

Студија

Управљање људским и социјалним ресурсима
у центрима за социјални рад у Републици Србији

*са презентацијом примењених метода истраживања
и резултата спроведених анализа постојећег стања*

- допуњена верзија -

Београд, 16. јул 2018. године

Садржај

Уводне напомене.....	2
Увод.....	3
Примењене методе истраживања.....	4
Општи утисак о спроведеној процедури.....	6
Основни подаци.....	7
Анализа важеће систематизације радних места у центрима за социјални рад.....	11
Анализа поступака и процедура попуњавања упражњених радних места у центрима за социјални рад.....	20
Анализа радних процеса у центрима за социјални рад.....	33
Анализа односа координације и субординације у центрима за социјални рад.....	48
Анализа процеса доношења одлука у организационим јединицама центара за социјални рад.....	75
Анализа рада центара за социјални рад (услуга које пружају) у односу на становништво.....	96
Додатак.....	99
Процена предности и недостатака рада у центрима за социјални рад.....	99
Процене услова рада од стране анкетара.....	105
Процена потребе за додатним едукацијама у функцији ефикаснијег обављања посла.....	106
Прилог.....	110
Упитник за стручне раднике центра за социјални рад	
Упитник за руководиоца центра за социјални рад	
Упитник процене (за анкетаре)	

Уводне напомене

Компанија Едге д.о.о. Београд је, у складу са чланом 10, став 1 уговора бр. 404-02-42/10/2018-22 од 10.05.2018. године, а у вези обавеза преузетих чланом 1, став 1 и обавеза из члана 6, став 3 истог уговора, у име групе понуђача наведених у уговору, као саставни део Извештаја о извршеној услузи, за Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, креирала „Студија - Управљање људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад у Републици Србији са презентацијом примењених метода истраживања и резултата спроведених анализа постојећег стања - допуњена верзија“ (у даљем тексту: Студија) која је у свему према наведеном уговору, Конкурсној документацији, Техничкој спецификацији и Понуди број ЈН 10/2018-001 од 30.04.2018. године.

Фокус Студије примарно је према запосленима у центрима за социјални рад (првенствено ка онима који у свом свакодневном раду имају непосредан контакт са корисницима услуга центара за социјални рад), али и према руководећим кадровима центара за социјални рад, а све активности које су допринеле изради Студије спроведене су у периоду од 10. маја 2018. године до 22. јуна 2018. године.

Ове активности, као и резултати и закључци који су њихова директна последица детаљније су описане на наредним странама.

Напомена уз допуњену верзију:

У Студију су инкорпориране додатне информације, анализе и предлози, у свему у складу са садржајем Захтева за допуном Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања број 021-02-00122/2018-01 од 06.07.2018. године.

Допуњена верзија Студије резултат је комбинованих активности које су реализоване у периоду од 09. јула 2018. године до 16. јула 2018. године.

Увод

Студија у области управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад у Републици Србији као циљ има анализу постојећег система управљања како би се из ове свеобухватне и дубинске анализе извукли конкретни закључци и предлози примарно за унапређење функционисања центара за социјални рад, а тиме и, шире гледано, унапређење целокупне области социјалне заштите.

Студија је израђена на основу истраживања спроведеног на репрезентативном узорку запослених (стручних радника и руководиоцаког кадра) у центрима за социјални рад у Републици Србији.

Кључне аналитичке активности које су спровођене у оквиру формирања Студије су:

- Анализа важеће систематизације радних места у центрима за социјални рад;
- Анализа поступака и процедура попуњавања упражњених радних места у центрима за социјални рад;
- Анализа радних процеса у центрима за социјални рад;
- Анализа односа координације и субординације у центрима за социјални рад;
- Анализа процеса доношења одлука у организационим јединицама центара за социјални рад;
- Анализа рада центара за социјални рад (услуга које пружају) у односу на становништво.

Прикупљањем и обрадом података добијени су релевантни истраживачки налази и у следећим областима:

- Процена предности и недостатака рада у центрима за социјални рад;
- Процена потребе за додатним едукацијама у функцији ефикаснијег обављања посла;
- Процена услова рада у центрима за социјални рад од стране анкетара.

У процесу креирања ове Студије примењен је већи број различитих метода истраживања које су детаљније описане у делу „Примењене методе истраживања“, а на основу свеобухватног приступа добијени су резултати спроведених анализа постојећег стања у наведеним сегментима функционисања центара за социјални рад који, заједно са закључцима и предлозима, чине кључни део ове Студије.

Анализом података добијених како од стручних радника који су у свакодневном непосредном контакту са корисницима услуга центара, тако и од руководећих кадрова центара за социјални рад, али и компарацијом ових података са објективним увидима (оценама) за то едукованих анкетара који су у процесу прикупљања података посетили центре за социјални рад на територији Републике Србије и стекли непосредни увид у све Студијом обухваћене аспекте, створена је одлична база квантитативних и квалитативних података за креирање свеобухватне Студије управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад у Републици Србији.

Примењене методе истраживања

Студија управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад у Републици Србији израђена је на основу података прикупљених кроз комбиновано (теренско и канцеларијско-деск) истраживање.

У оквиру анализе постојећег система управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад у Републици Србији као метода истраживања коришћено је анонимно анкетање путем три инструмента за прикупљање података у центрима за социјални рад:

- 1) Упитник за стручне раднике/водитеље случаја,
- 2) Упитник за руководиоце/директоре и супервизоре, и
- 3) Упитника процене (за процену стања и радних процеса од стране анкетара).

Примери упитника налазе се у делу „Прилог“.

Упитник за стручне раднике садржи 61 питање затвореног типа и 2 питања отвореног типа, док се **Упитник за руководиоца** састоји од 59 питања затвореног типа и 2 питања отвореног типа.

Поред социодемографских података, упитници садрже ставке којима се испитују различити сегменти функционисања центра, као што су услови рада, организација посла, организациона клима, систем делегирања, доношење одлука и едукација запослених.

Упитник процене стања и радних процеса од стране анкетара попуњаван је од стране анкетара у току посете центру за социјални рад како би се стекао што бољи увид о општим условима рада и техничко-материјалној опремљености, као и о сарадљивости стручних радника и руководилаца.

У циљу једнообразног и стандардизованог поступка прикупљања релевантних података креирана је и додатно обучена мрежа искусних анкетара, сталних сарадника Центра за примењену психологију. Задатак анкетара био је да изврше обилазак свих доступних центара за социјални рад и преузму попуњене упитнике који ће касније, употребом стандардизованих статистичких метода, бити детаљно обрађени.

Сви анкетари су, пре укључења у активности прикупљања података, прошли одговарајућу обуку и добили писане инструкције за прикупљање наведених података, што је, како се показало, обезбедило висок ниво уједначеног поступања анкетара у свим центрима за социјални рад.

Систем попуњавања упитника постављен је на основу Систематизације радних места у центрима за социјални рад достављене од стране Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, и изводио се на следећи начин:

- у центрима за социјални рад који имају до 5 запослених стручних радника упитнике су попуњавали директор/руководилац, 1 супервизор и 1 водитељ случаја;
- у центрима за социјални рад који имају од 6 до 15 запослених стручних радника упитнике су попуњавали директор/руководилац, 1 супервизор и 2 водитеља случаја;

- у центрима за социјални рад који имају од 16 до 25 запослених стручних радника упитнике су попуњавали директор/руководилац, 1 супервизор и 3 водитеља случаја;
- у центрима за социјални рад који имају преко 25 запослених стручних радника упитнике су попуњавали директор/руководилац, 1 супервизор и 5 водитеља случаја.

Широко теренско и канцеларијско-деск истраживање, укључујући и све накнадне провере прикупљених података, спроведено је у периоду од 15. маја до 21. јуна 2018. године. Иницијална дистрибуција инструмента за прикупљање података вршена је путем електронске поште (е-маил). Свим центрима за социјални рад¹ електронском поштом, уз поменуте упитнике за стручне раднике и за руководиоца, достављен је допис са основним информацијама везаним за истраживање, циљеве истраживања, носиоцима и спроводиоцима пројекта, и обавештење да ће резултати бити коришћени искључиво у сврхе пројекта. Уз овај допис послато је и обавештење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања о обавезама везаним за активности на пројекту и начинима њихових извршења.

Уз упитнике, допис и обавештење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања послато је и додатно објашњење да би ове упитнике требало одштампати и попунити до одређеног рока (рок за попуњавање је увек био и више него довољан с обзиром да је просечно време потребно за попуњавање упитника од 10 до 15 минута, што је у обавештењу и наведено), те да ће сарадници Центра за примењену психологију попуњене упитнике преузети лично приликом теренског обиласка сваког појединачног центра за социјални рад.

Свим центрима за социјални рад је кроз писмену комуникацију достављен и број телефона и адреса електронске поште (е-маил) на који могу постављати додатна питања и добити сву евентуално потребну помоћ. Довољан број обучених сарадника Центра за примењену психологију је у целом периоду био на располагању свим учесницима у истраживању.

Одмах након иницијалне дистрибуције инструмента путем електронске поште (у неким случајевима и паралелно са комуникацијом путем електронске поште) уследило је теренско истраживање, тј. посета едукованих анкетара центрима за социјални рад.

С обзиром на отежану реализацију посета центрима за социјални рад који се налазе на територији Косова и Метохије (укупно их има 8) договорено је да се прикупљање података из ових центара за социјални рад обави искључиво путем електронске поште и телефоном.

¹ Током спровођења истраживања утврђено је да постоји неусаглашеност укупног броја центара за социјални рад између списка из конкурсне документације (у којем се наводи да укупно постоји 170 центара за социјални рад) и реалне ситуације на терену. У току спровођења истраживања утврђено је да је укупан број центара за социјални рад мањи и да износи 167. Ово је последица тога што је Центар за социјални рад Ириг у овом списку истовремено наведен и као одељење Центра за социјални рад Рума и као самостални центар за социјални рад („дуплиран унос“), а појавило се и питање реалних статуса установе за одрасле и старије „Кучево“ (домско одељење) која се у поменутом списку води као (други) центар за социјални рад у Кучеву, и установе за смештај одраслих и старијих у Љубовији која се води као (други) центар за социјални рад у Љубовији, пошто ниједна од ове две установе не обављају своје активности у обиму и на начин на који то раде (прави) центри за социјални рад (немају водитеље случаја и супервизоре, а психолози по потреби долазе из ресорних центара и нису стално ангажовани у установама).

Приликом извођења активности везаних за прикупљања података приметан је релативно висок степен сарадљивости и препознавања значаја учествовања у активностима за које запослени у центрима за социјални рад процењују да су важни Министарству (детаљније у делу „Општи утисак о спроведеној процедури“).

Добијени подаци обрађени су у софтверском пакету СПСС (верзија 22), а за анализу и интерпретацију коришћене су следеће статистичке методе:

- **Дескриптивна статистика:** скуп метода којима се врши израчунавање, приказивање и описивање основних карактеристика статистичких серија (поред тога, дескриптивна статистичка анализа групише и сређује статистичке податке, а служи и за одређивање основних показатеља статистичких серија)
- **Коефицијент контингенције:** мера повезаности између квалитативних вредности две варијабле (коефицијент контингенције је мера повезаности између две категоријске варијабле базиране на *Chi-Square*-у)
- **Анализа варијансе:** тест којим се испитује једнакост аритметичких средина више варијабли, односно њиме се утврђује значајност разлике између две аритметичке средине (у литератури се често користи скраћеница *ANOVA*)
- **Пирсонов коефицијент корелације:** мери јачину линеарне повезаности између две или више варијабли (вредност се креће у распону од -1 до +1).

Подаци су приказани табеларно и графички уз интерпретацију.

Општи утисак о спроведеној процедури

Као што је већ истакнуто, у обиласку центара за социјални рад и разговору са директорима/руководиоцима, као и са стручним радницима, примећен је релативно висок степен сарадљивости и препознавања значаја учествовања у оваквим типовима активностима од стране запослених у центрима за социјални рад. Центри су се у највећем броју случајева придржавали прописаног рока за попуњавање упитника, а у ређим случајевима где упитници нису били попуњени благовремено, анкетари би на лицу места сачекали да их запослени поуне.

Свеобухватно гледано, проблеми у комуникацији са запосленима у центрима за социјални рад нису евидентирани. Показало се да запослени доминантно позитивно реагују на све активности којима се на објективан начин дефинише структура и квалитет услуге, те да постоји спремност на сарадњу на оваквим пројектима. Уз увид да се ова Студија ради на комплетном узорку свих центара за социјални рад у Србији, запослени имају претпоставке да таква анализа може значајно да допринесе системски вођеним унапређењима и услова рада и организације посла, што их мотивише на сарадљивост и отвореност.

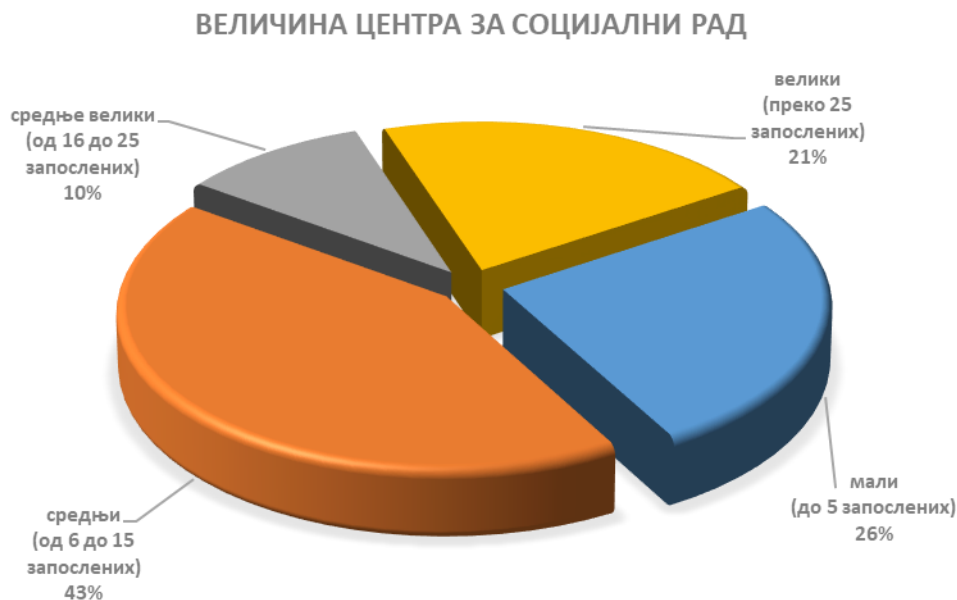
Са високим степеном поузданости можемо закључити да је оваква реакција запослених у центрима за социјални рад директна последица активности везаних за истраживање реализовано у децембру 2017. године и јануару 2018. године, што је недвосмислено допринело већој мотивацији запослених за учешће у овом пројекту.

Основни подаци

Узорак у истраживању сачињавао је 569 испитаника, оба пола, различите старосне структуре, са широким распоном радног стажа у центру за социјални рад, као и са различитим нивоима хијерархијских позиција на којима се налазе. Истраживање је обухватило центре за социјални рад на целокупној територији Републике Србије.

У погледу броја запослених, истраживање је препознало 4 категорије центара за социјални рад:

- 1) **велики центри**, са преко 25 запослених, којих је у узорку 21%;
- 2) **средње–велики центри**, са 16 до 25 запослених, у узорку су заступљени са 10%;
- 3) **центри средње величине** имају од 6 до 15 запослених и најбројнији су (43%); и
- 4) **мали центри** имају до 5 запослених и чине 26% узорка. (графикон 1)



графикон 1: Величина центара за социјални рад

Циљна група истраживања су запослени у центрима за социјални рад, првенствено они који у свом свакодневном раду имају непосредан контакт са корисницима услуга центара за социјални рад, и руководећи кадрови у центрима за социјални рад. Неопходни подаци од ове две циљне групе добијени су коришћењем две форме упитника које су попуњавали стручни сарадници у центрима за социјални рад (55%) и руководиоци и супервизори (заједно 45%). (графикон 2)

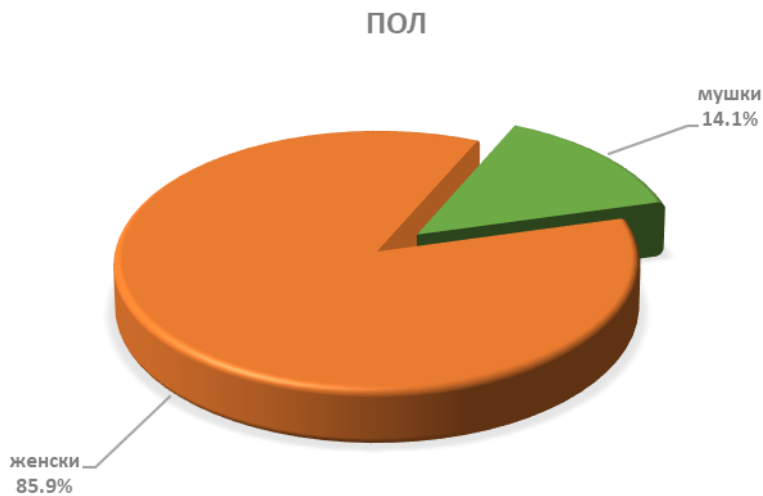
Трећу форму упитника користили су претходно едуковани и искусни анкетари који су у процесу прикупљања података посетили центре за социјални рад на територији Републике Србије и стекли непосредни увид у све Студијом обухваћене аспекте рада.

Комбинацијом овако прикупљених података добијени су и подаци о релацијама са надлежним Министарством и подаци о корисницима услуга центара за социјални рад.



графикон 2: Радна позиција испитаника

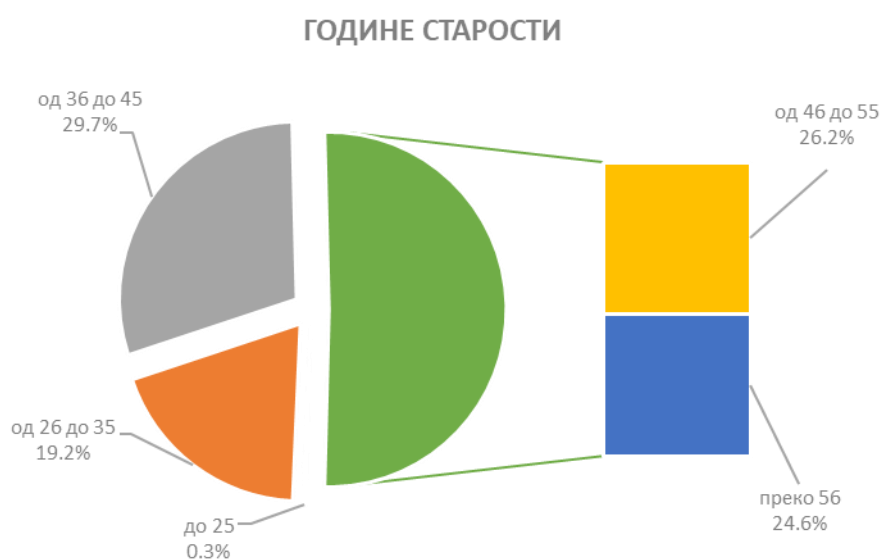
У односу на пол, узорак осликава велики проценат особа женског пола (готово 86%), што показује да постоји изузетна неравнотежа у полној структури међу запосленима у центрима за социјални рад у корист жена. (графикон 3)



графикон 3: Пол испитаника

Према старости запослених, најмање је оних из најмлађе категорије (до 35 година старости). Запослени старости 36-45 година представљају 30% укупно запослених, док оних у рангу 46-55 година има 26%. У најстаријој категорији (преко 56 година старости) налази се 25% испитаних. (графикон 4)

Како је истраживање било окренуто одређеним позицијама у оквиру центара за социјални рад, уочен је, везано за ниво стручне спреме, очекивано висок ниво образованости. Чак 83% чине запослени са високом стручном спремом, само 7% има вишу стручну спрему, док 10% запослених у центрима за социјални рад у свом формалном образовању има и звање мастера, магистра или доктора наука. (графикон 5)



графикон 4: Године старости испитаника

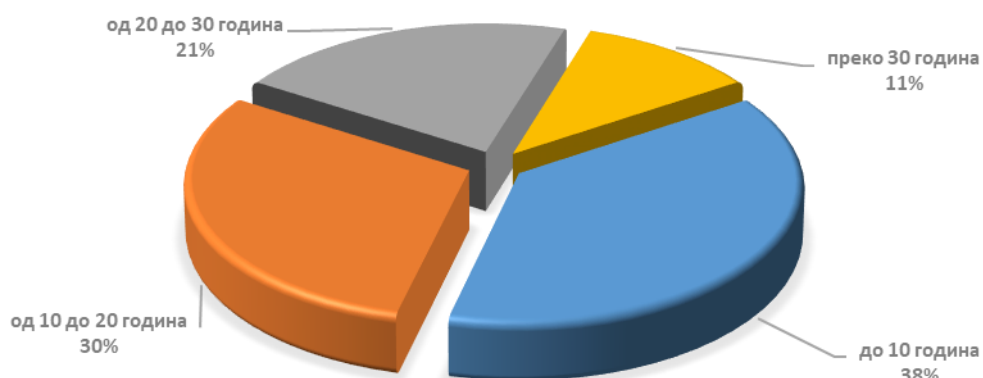


графикон 5: Стручна спрема испитаника

Постоји широк распон радног стажа запослених у центрима за социјални рад на садашњем послу, мада је приметно благо нагињање ка краћим дужинама радног стажа. Запослени који имају до 20 година стажа на садашњем послу представљају укупно 68% свих запослених (38% запослених има мање од 10 година стажа), између 20 и 30 година стажа на садашњем послу има 21%, док оних са преко 30 година стажа на датој позицији има 11% од укупног броја запослених. (графикон 6)

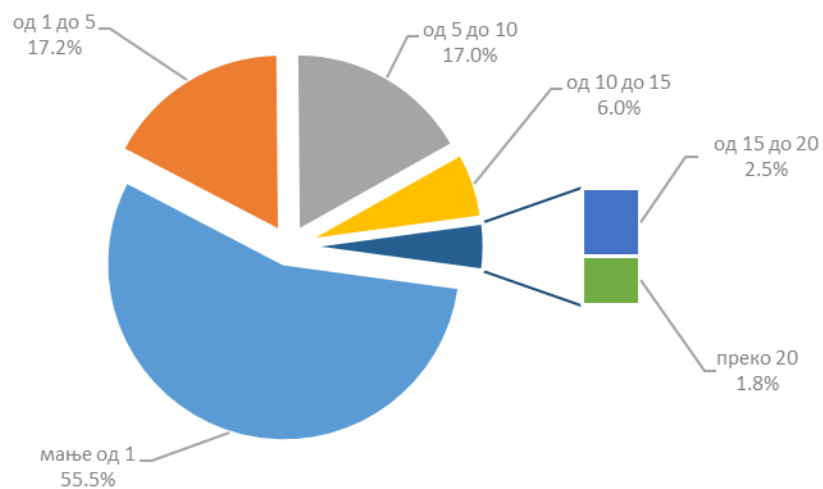
Према прикупљеним подацима руководиоци са мање од једне године стажа на датој позицији чине чак 55% случајева. Најискуснијих руководилаца (са преко 15 година искуства на тренутној позицији) има укупно само 5%. (графикон 7)

ДУЖИНА СТАЖА НА САДАШЊЕМ ПОСЛУ



графикон 6: Дужина стажа испитаника на садашњем послу (у годинама)

ГОДИНЕ СТАЖА НА РУКОВОДЕЋИМ ПОЗИЦИЈАМА



графикон 7: Дужина стажа испитаника на руководећим позицијама (у годинама)

Анализа важеће систематизације радних места у центрима за социјални рад

За креирање Студија о управљању људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад у Републици Србији одабран је интердисциплинарни приступ и реализација предвиђених активности коришћењем увек више од једне технике за прикупљање података који су неопходни за процену стања и предлагање мера и активности.

Како је организација жив и променљив систем, акценат је стављен управо на варијабле које би, кроз исходе и предложене мере, требало да пруже прецизну предикцију потреба и успешности, у складу са очекиваним променама.

Полазна тачка у анализи стања било је прикупљање и анализа доступне нормативне документације и осталих релевантних материјала, а све у циљу прикупљања актуелних података о стању у центрима за социјални рад.

Прибављени су постојећи нормативни акти са циљем анализе актуелног стања у неколико аспеката, пре свега анализе постојеће систематизације радних места у центрима за социјални рад у односу на прописане нормативе.

У овој фази анализирани су следећи документи:

- Правилник о лиценцирању радника у социјалној заштити („Службени гласник Републике Србије“, бр. 42/2013)
- Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад („Службени гласник Републике Србије“, бр. 59/2008 и 37/2010)
- Правилник о стручним пословима у социјалној заштити („Службени гласник Републике Србије“, бр. 1/2012)

С обзиром на веома обухватну законску регулативу, а у циљу сагледавања реалног стања узимајући у обзир законски оквир и надлежности, расположиве ресурсе и потребе крајњих корисника, односно стање на терену, у сарадњи са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања прикупљени су документи у којима су обједињени одређени сегменти деловања и надлежности центара за социјални рад. Тако су обрађени и следећи документи у правцу усаглашавања са потребама и евентуалним изменама:

- Преглед овлашћења и карактеристичних послова центара за социјални рад (интерни документ, значајан за процену реалног стања и постојећих капацитета према установљеним потребама);
- Норматив стручних радника центара за социјални рад за период 2012-2017. године;
- Систематизација радних места у центрима за социјални рад;
- Листа прописа који се односе на деловање центара за социјални рад.

Увидом у достављену документацију у овој фази идентификовани су предмети рада у даљим фазама, ка организацији људских и социјалних ресурса у центрима за социјални рад.

Тежиште се ставља на следеће аспекте:

- веома обухватна и сложена листа овлашћења центара за социјални рад, у односу на постојеће ресурсе (пре свега људске ресурсе, што је закључено на основу добијеног норматива запослених);
- неадекватна систематизација радних места, пошто у добијеној документацији није садржана организациона структура нити субординација, те је анализа односа и система одлучивања ограничена без увида у податке који ће касније бити прикупљена путем упитника за руководиоце и извршиоце;
- непостојање службе за људске ресурсе која би се бавила овим ресурсима у складу са принципима добре праксе и стандардима, као и њиховом имплементацијом и применом;

Отежавајућу околност у овој фази представљала је чињеница да нису достављени материјали интерног типа (нити је утврђено постојање истих) који служе за увођење и припрему за посао, приручници, упутства и слично, а који су неопходни с обзиром на сложеност послова за које је центар за социјални рад надлежан и на тренутно расположиве капацитете који су смањени услед забране запошљавања у јавном сектору.

У наредном кораку урађена је анализа законске регулативе из наведене области са циљем усклађивања надлежности према реалном стању на терену, која се реализовала у свим фазама спровођења пројектних активности, с обзиром на широку листу закона и других прописа који регулишу надлежности и рад центара за социјални рад.

Креирани су и дистрибуирани инструменти за прикупљање података у центрима за социјални рад. Анализа података добијених овим путем пружа увид у актуелно стање у центрима и то по следећим сегментима функционисања центара за социјални рад:

- важећа систематизација радних места у центрима;
- поступци и процедуре попуњавања упражњених радних места;
- радни процеси и процедуре;
- односи координације и субординације;
- процес доношења одлука у организационим јединицама центра за социјални рад;
- услуга које пружају стручни радници/водители случаја (социјални радници, психолози, специјални педагози, педагози, правници, андрагози, социолози) у односу на клијенте (вршен је и увид у податке из сродног истраживања спроведеног у децембру 2017. године и јануару 2018. године).

У односу на искуства сарадње са запосленима у оквиру истраживања реализованог у децембру 2017. године и јануару 2018. године, код запослених у центрима за социјални рад сада је приметан виши степен сарадљивости и препознавања значаја учествовања у пословима за које запослени процењују да су важни. Поновљено интересовање надлежног Министарства за услове рада у центрима, као и дописи који су достављени центрима пре реализације истраживања, а који су навели циљ истраживања и пратећих активности, код запослених је изградило предоминантни став у правцу „ово је важно за мене“ и „на овај начин могу унапредити свој посао“.

Са високим степеном поузданости могуће је закључити да је реализација истраживања у децембру 2017. године и јануару 2018. године допринела већој мотивацији запослених за учешће у овом пројекту, те се тиме додатно обезбеђује још виши степен поузданости и ваљаности података добијених у овом истраживању.

Додатан извор података била је процена коју су вршили едуковани анкетари, сарадници Центра за примењену психологију. Поред прикупљања упитника попуњених од стране руководиоца и извршиоца, анкетари су, током посете центрима, уједно спроводили стручну процену стања и услова рада користећи посебно за њих креиран инструмент, чиме је добијен додатни увид о општим условима рада, техничко-материјалној опремљености и сарадљивости стручних радника и руководиоца.

Први закључци указују на одступања између података достављених из Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и података који су добијени са терена. Недостајући податак о нормативно утврђеној организацији, како је то уобичајено систематизацијом радних места и графичким приказом организационе структуре, отежава упоредну анализу са теренским подацима. Идентификоване су две тачке које су предмет рада, а то су организационе разлике између већих и мањих центара, као и одсуство централизације на више нивоа, од информационог система до процедуралних надлежности.

Претходни налази, пре свега из истраживања спроведеног у децембру 2017. године и јануару 2018. године, намећу закључак да је **неопходно ојачати професионалне капацитете у центрима за социјални рад**. Ово се првенствено односи на повећања броја запослених стручних радника (ВСС, образовни профил: социјални радник, психолог, педагог), с обзиром да је у додељеним надлежностима регистровано повећавање броја клијената и обима посла.

Такође, према подацима добијеним од запослених у центрима за социјални рад, до усложњавања послова долази делом и због тога што су одређени послови до скоро били у надлежности других институција, а сада су премештени у надлежност центара за социјални рад, док су истовремено структура и број запослених у центрима за социјални рад остали исти.

Паралелно са овим, одвија се одлив кадра из центара за социјални рад, и то по неколико основа (природни одлив услед пензионисања, одлазак из центара за социјални рад из других разлога...), што континуирано отежава правовремено поступање и реализацију предвиђених послова у законском року. Истовремено се не бележе значајне активности на плану реализације конкурсних процедура за пријем нових кадрова. Наиме, у бази података Службе за управљање кадровима Владе Републике Србије не постоје ниједан регистровани конкурс за потребе центара за социјални рад још од 2013. године.

Према изјавама запослених, издвојено је неколико група проблема:

- Повећан обим посла у значајном проценту (број клијената је у сталном порасту, док је број запослених непромењен, што утиче на скраћење рокова за решавање појединачних случајева, или као последицу има кашњење у реализацији);
- Сложена администрација;
- Велики број тзв. тешких клијената;
- Недовољна техничка опремљеност, лоши услови рада, лоша материјална ситуација;
- Висок степен стреса који произилази из самог посла и води до пораста синдрома сагоревања.

Кључне тачке којима се бавило истраживање јесте део полазних циљева и односи се на стратегију развоја социјалне заштите у Републици Србији, као полазног документа за

креирање будућих препорука, као и утврђивања методологије досадашњег норматива за запослене у центрима за социјални рад са циљем израде новог норматива, с обзиром на то да је стари обухватао период до 2017. године.

Што се тиче стратегије развоја социјалне заштите у Републици Србији, на основу расположивих података и информација из надлежног министарства, у овом тренутку не постоји документ који се бави планирањем на стратешком нивоу који би био основ за детаљно операционализовање активности, мера и услуга на нивоу центара за социјални рад. Најсвежији документ који је био доступан је Стратегија развоја социјалне заштите из 2005. године објављена у Службеном гласнику Републике Србије бр. 108/2005.

Наведеном стратегијом област социјалне заштите дефинисана је са јасним циљем побољшања социјалног статуса грађана, чиме се остварује ефикасан систем који за задатак има давање ефикасних одговора на потребе грађана у новим, савременим околностима, са акцентом на маргинализоване, рањиве појединце и групе којима је потребна помоћ државе и заједнице. Као чланица Савета Европе, Република Србија има обавезу активне промоције социјалне кохезије остваривањем следећих дефинисаних конкретних циљева:

- гарантовање адекватног нивоа социјалне заштите,
- подстицање запошљавања,
- обезбеђење заштите најрањивијих друштвених група,
- промоција једнаких могућности грађана,
- забрана социјалног искључивања и дискриминације,
- европска сарадња у процесима миграције.

У протеклих 13 година, колико је прошло од последње Стратегије развоја социјалне заштите, одвијале су се и велике промене у законској регулативи. Усвојени су нови закони и области које су препознате као важне за унапређење услова и живота у друштву. Једна од најкрупнијих промена односи се на Закон о породичном насиљу и начин његовог спровођења из домена надлежности служби социјалне заштите.

Сходно томе произилази **потреба за креирањем новог, савременог и увремењеног стратешког документа** који ће дефинисати правце развоја система социјалне заштите и унапређења услуга које се у оквиру овог система пружају, укључивањем свих релевантих социјалних партнера у овај процес.

Нешто конкретнији проблем који је био предмет анализе у овој фази јесте управо идентификовање постојећих капацитета у службама социјалне заштите, односно центрима за социјални рад, на основу постојећег норматива стручних радника, који би требало да је полазни оперативни документ у правцу одређивања броја и структуре запослених који се баве социјалном заштитом на терену.

Што се тиче методологије одређивања норматива, искључиво се користио податак о броју становника, на основу чега је одређен број стручних радника. Како је и претходним истраживањем (децембар 2017. - јануар 2018.) утврђено, неуједначеност у ефикасности и идентификованим тачкама за планирање и развој у различитим центрима за социјални рад отвара се простор за додатне критеријуме приликом израде норматива. Пре свега, неопходно је као критеријум за одређивање броја запослених стручних радника, поред броја становника, укључити структуру становника. Како се социјална заштита односи

првенствено на угрожене и маргиналне групе становништва, неопходно је укључити и тај податак. Следећи важан податак јесте број предмета и анализа тенденције истих (пораст, стагнација или опадање у јединици времена) ради планирања неопходног броја запослених у наредном периоду, као и структуру стручних радника у односу на стечено формално образовање (психолози, социјални радници...) и уже подручје стручног рада (насиље, деца, стари...).

Важан аспект јесте и **неуједначена оптерећеност у различитим центрима**, према расположивим подацима. Подаци из прошле године показују да је више од трећине центара задужено за 10.000 до 20.000 становника, док има и оних који су надлежни за преко 150.000 становника. (графикон 8)



графикон 8: Број становника за које је центар за социјални рад задужен

Ова неуједначена оптерећеност центара рефлектује се и на појединачну оптерећеност стручних сарадника. Тако, у највећем броју центара однос је 2.000 до 3.000 становника по једном запосленом, док у појединим центрима тај однос иде и преко 5.000 становника на једног запосленог. (графикон 9)

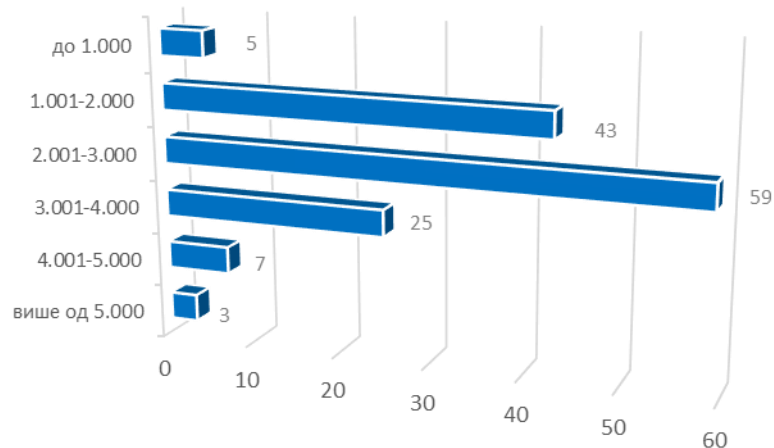
Из овога даље произилази и разлика у односу између броја корисника за које је сваки запослени у појединачном центру статистички задужен. Овај однос се креће у распону од до 100 корисника по једном запосленом до чак преко 500 корисника по једном запосленом. (графикон 10)

Већ прва анализа јасно показује да, упркос јединственом критеријуму за одређивање броја запослених по појединачним центрима, **не постоји равномерна оптерећеност запослених**, што несумњиво указује на потребу укључивања додатних критеријума за одређивање норматива, како је то раније већ наведено.

Принцип организације посла заснован је на утврђивању унутрашњих организационих јединица према врсти, сложености, природи и међусобној повезаности послова у центру. Центри који имају мање од десет запослених стручних радника вршење послова могу организовати у оквиру једне унутрашње организационе јединице. У центру који је основан за две или више општина, поред организационих јединица могу се формирати

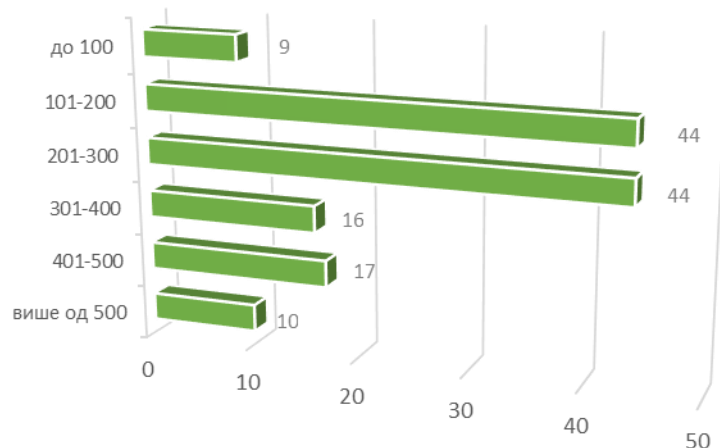
и посебна одељења за подручје једне општине, а са друге стране Правилником је омогућено функционално повезивање у смислу заједничког пружања појединих услуга.

ОДНОС БРОЈА СТАНОВНИКА И БРОЈА ЗАПОСЛЕНИХ



графикон 9: Број становника за које је запослени у центру за социјални рад задужен (просек)

ОДНОС БРОЈА КОРИСНИКА И БРОЈА ЗАПОСЛЕНИХ



графикон 10: Број корисника за које је запослени у центру за социјални рад задужен (просек)

Унутрашње уређење центра требало би да омогући сагледавање и доследно управљање обимом посла, успостављање целовитог система одговорности, примерено управљање људским потенцијалима и адекватно сагледавање и вредновање уложеног стручног и другог рада сваког појединца.

Посебан проблем је, с обзиром на Уредбу о забрани запошљавања у јавном сектору, и проблем запошљавања. Ово је предмет анализе у наредним фазама, са циљем изналажења решења, односно превазилажења проблема недостатка кадра, а у складу са актуелном политиком запошљавања у јавном сектору.

Према подацима из 2016. године, запослених стручних радника било је 1.241, а на дан 31.12.2017. године број запослених стручних радника у центрима за социјални рад је мањи за 54 стручна радника (1.187), што се нужно одражава на квалитет и време реализације послова. Норматив за 2017. годину предвиђа 1.310 запослених, што према постојећем нормативу представља мањак од 126 људи. На појединачном нивоу, анализом броја запослених и потребних по нормативу, 96 центара за социјални рад има довољан број запослених, а 65 центара за социјални рад нема.

Узевши у обзир да је готово половина запослених старија од 50 година, очекиван је природни одлив кадра, што имплицира повећање потребе за пријемом нових запослених и претходно дефинисање тачног броја потребних стручних сарадника на основу већег броја раније поменутих критеријума.

Приликом анализе добијених података са терена и прегледа законских овлашћења која су се у претходном периоду мењала, извршена је анализа оправданости додељених надлежности у центрима за социјални рад у мери у којој је изводљива, с обзиром на очекиване исходе, а пре свега на плану изводљивости на терену и у односу на крајње кориснике.

Надлежности су одређене следећим законима:

- *Закон о социјалној заштити*, којим се одређује делатност центра за социјални рад на локалном плану и јавна овлашћења која се односе на кориснике. Део активности би требало да се односе на превентивне мере и програме који доприносе задовољавању заједничких потреба грађана у области социјалне заштите на локалном нивоу и доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема, на услуге социјалне заштите, на спровођење управног поступка и одлучивање, пре свега у остваривању права на новчану социјалну помоћ, права на додатак и помоћ и негу другог лица, права на оспособљавање за рад и друге облике материјалне помоћи.

- *Породични закон* дефинише послове органа старатељства (заштите породице, помоћи породици и старатељства у складу са законом). У вршењу јавних овлашћења, центар одлучује о хранитељству, усвојењу, старатељству, мерама превентивног и корективног надзора над вршењем родитељског права. Значајан део активности се одвија у сарадњи са судом и другим органима за потребе вођења поступака у оквиру њихових надлежности.

- *Закон о спречавању насиља у породици* представља највећу измену и подршку у реализацији активности које су предвиђене за центар за социјални рад, а то су спречавање насиља, откривање насиља, планирање и развијање интервенција, спровођење хитних мера и сарадња са другим органима и службама.

Увидом у јавна овлашћења по породичном закону и другим прописима јасно је да центри за социјални рад и њихови запослени имају широк опсег активности и додељених надлежности. Доступни подаци показују да број пријава случајева насиља у породици последњих година ескалира, што се додатно одражава на обим и сложеност послова.

Повезивањем свих ових релевантних чињеница са подацима добијеним од самих запослених у центрима, изоловано је неколико закључака везаних за дефинисање главних предности и недостатака посла. **Највеће две предности**, према мишљењу запослених, **су сталан посао и добре колеге**, односно квалитетни међуљудски односи на послу. Већина запослених издвојила је супервизију као добру страну посла, што

указује на добру организованост тимова, упркос ограничењима и недостацима система којима се Студија касније више бавила, из разлога што су они ограничења и недостаци основ за предлоге унапређења постојећег стања.

Негативни аспект, у највећем броју случајева, је **обим посла** који је стално у порасту уз истовремено недостајуће кадрове и тренд смањења запослених, као и кратки рокови који најчешће произилазе из хитности у поступању услед веома деликатних предмета рада.

Први предлог који произилази из наведених налаза и закључака је **неопходно повећање броја стручних кадрова** у складу са законским могућностима и евентуално коришћење других извора финансирања (пројекти, европски фондови и слично) по узору на друге системе у државној управи (Републички геодетски завод уз помоћ пројекта Светске банке, Национална служба за запошљавање уз помоћ ИПА пројекта и слично).

Што је центар за социјални рад већи то се смањују све наведене предности, док се истовремено повећавају све наведене отежавајуће околности и проблеми. Већи центар такође тражи бољу организацију, више техничких средстава и значајно боље међуљудске односе и супервизију.

Значајан начин превазилажења наведених тешкоћа у раду, као и подизање укупне ефикасности рада на виши ниво, јесте фокус на организационе промене, тј. доношење организационих мера које је могуће имплементирати кроз систематизацију послова и радних места у складу са уоченим тешкоћама. На првом месту, јачање стручних експертских капацитета, неопходних за обављање сложених послова из своје надлежности. У складу са тим, **неопходно је установити систем селекције приликом запошљавања праћен стандардизованим процедурама пријема на конкретна радна места** поштујући принципе квалитетне селекције, а то је усклађивање захтева радног места са потенцијалима које кандидати за запошљавањем поседују.

Рад на капацитетима запослених обухвата и њихово **стручно оспособљавање** у складу са потребама и променама с обзиром на сложеност послова које обављају, те је потребно обезбеђивање стручних едукација у правцу развоја компетенција запослених.

Друга велика област за развијање компетенција запослених је систем обука за развијање вештина рада са тешким људима, вештина комуникације, као и вештина превладавања стреса и вештине рада са особама које су жртве насиља, злостављања и занемаривања, где се остварује двоструки бенефит, како боља ефикасност и квалитет рада са корисницима, тако и дугорочно очување здравља запослених, посебно на плану превенције синдрома сагоревања.

Коначно, након обухватне анализе стања на терену, путем интерпретације података из дистрибуираног упитника, уз употребу додатних података за процену потреба (структура становништва, број корисника, структура корисника и слично), могуће је искористити их као основ за предлог новог норматива за наредни период у складу са могућностима запошљавања и различитим начинима за остваривање истог.

Свакако важна препорука је и **формирање службе за људске ресурсе на централном нивоу** као предуслов за решавање низа потешкоћа које су уочене током ове анализе.

Концепт људских ресурса се заснива на успостављању квалитетног баланса између послодавца, организације и запослених. Увођењем централизоване организације, коришћењем истог модела организације за све службе, уз повезивање на територијалном нивоу како је постојећим законом већ и омогућено. Централизован приступ омогућава јединствене процедуре рада, јединствене процедуре запошљавања, обучавања, развоја запослених, што омогућава ујединачено поступање у свим центрима за социјални рад и коначно пружање истог квалитета услуге крајњим корисницима на територији целе Републике Србије.

Анализа поступака и процедура попуњавања упражњених радних места у центрима за социјални рад

Као основни елементи за анализу поступака и процедура попуњавања упражњених радних места у центрима за социјални рад постављени су релевантни подаци везани за следеће области:

- број расписаних конкурса у последњих пет година;
- (не)постојање процедуре за пријем радника;
- формирање конкурсних комисија;
- поштовање постојећих процедура за пријем радника.

На званичном сајту Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (<https://www.minrzs.gov.rs/>) не може се добити увид у претходне активности на плану објаве конкурса у претходних пет година, на сајту не постоје објаве везане за пријем нових кадрова, нити постоји историја таквих активности. У последњих пет година (од 2013. године) у бази конкурса Службе за управљање кадровима Владе Републике Србије и Националне службе за запошљавање не постоје регистроване конкурсне активности за потребе центара за социјални рад.

У верзији упитника намењених руководиоцима центара, неколико ставки (*items*) имало је за циљ да детаљније испита ову област.

На питање „Да ли је у последњих пет година био расписан конкурс за пријем стручних радника?“ највећи број руководилаца (63%) даје одговор да у наведеном периоду конкурси нису расписивани, док једна петина руководилаца (21%) наводи да је конкурса било. Одговор није дало 16% руководилаца, што може значити или да нису информисани о конкурсним процедурама или да нису желели да дају свој одговор на ово питање. (*графикон 11*)



графикон 11: Расписивање конкурса за пријем стручних радника

С обзиром на то да је тек 21% руководилица навело да је у последњих пет година било конкурса може се закључити да је у скоријем периоду мали број кадрова зановљен и оснажен у центрима, те да се руководиоци у раду ослањају на постојећу кадровску ситуацију.

Даље је руководиоцима (онима који имају сазнања о постојању конкурса) постављено питање о броју конкурса расписаних у последњих пет година. На ово питање 12,6% руководилица (од укупног броја, укључујући и руководиоце код којих у последњих пет година није било конкурса и руководиоце који нису ни одговорили на ово питање) изјављује да је био расписан један конкурс, док по око 4% руководилица изјављује да је било расписано два, односно три конкурса. (графикон 12)



графикон 12: Број расписаних конкурса за пријем стручних радника

Тиме се претходно наведени закључак додатно подржава, пошто се у највећем броју случајева у којима је рађена процедура пријема нових кадрова обично ради о пријему само једног новог запосленог.

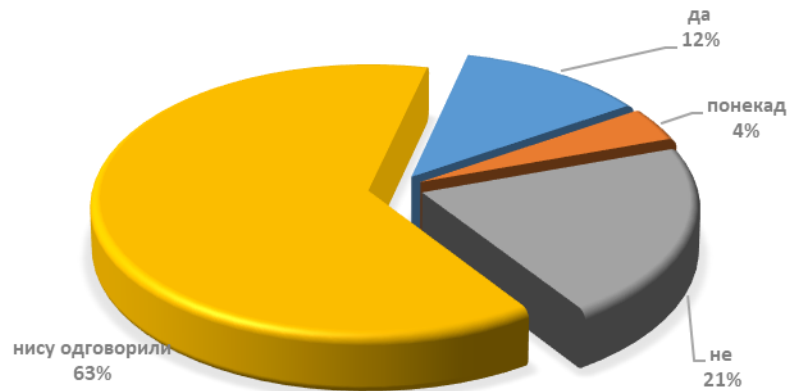
Руководиоцима који су навели да су у последњих пет година имали конкурс за пријем радника постављено је питање да ли је у тим случајевима била формирана конкурсна комисија. Код 12% руководилица конкурсна комисија је била увек формирана, код 4% њих комисија за пријем нових радника била је формирана понекад, док 21% руководилица изјављује да комисија никада није била ни формирана. Велики број руководилица (63%) није одговорио на ово питање. (графикон 13)

Када се у обзир узму резултати и чињеница да је на ово питање одговорило свега око једне трећине руководилица формирање конкурсне комисије у свега 12% случајева може се поставити пре као изузетак, него као правило у процедури пријема кадрова.

Сходно сложености активности која у већини случајева стоји у опису послова центара (постојање специфичног образовања, референтног искуства, личних капацитета за обављање посла, посебно послова стручних радника) може се рећи да пријем нових запослених тренутно не укључује темељне и довољно објективне принципе селекције, те да је нужно да се на нивоу свих центара за социјални рад дефинише Процедура

пријема нових кадрова, која ће у својој методологији имати и формирање конкурсне комисије. Оваква комисија би за обавезне чланове морала имати руководиоца центра и минимум још једног запосленог који већ обавља послове за које је конкурс расписан. Уколико не постоји особа која већ обавља дате послове, потребно је да члан конкурсне комисије буде онај запослени који обавља послове који по њиховој природи најближе инклинирају опису послова за нови кадар.

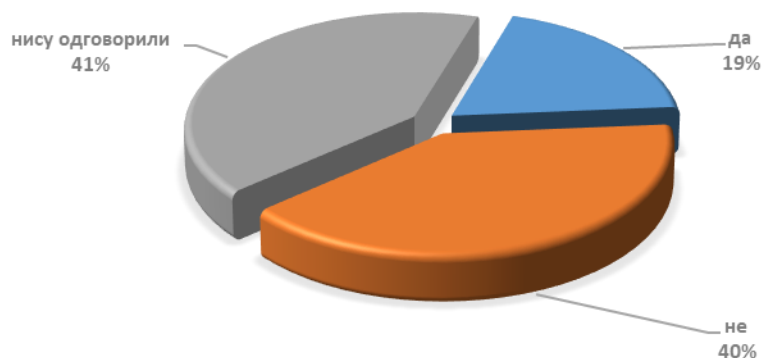
ФОРМИРАЊЕ КОНКУРСНЕ КОМИСИЈЕ



графикон 13: Формирање конкурсне комисије за пријем стручних радника

Како би се конкурсна процедура одвијала ефикасно, претпоставка је да се она води пројектно, тј. да постоји особа која је опредељена да испрати целу процедуру пријема новозапослених. Из тог разлога руководиоцима је постављено питање о постојању особе задужена за пријем нових радника. Увидом у добијене одговоре може се уочити да 40% руководилица наводи да не постоји особа која је задужена за пријем нових стручних кадрова, док у 19% случајева ова особа постоји. И код овог питања постоји значајан број руководилица (41%) који нису одговорили на ово питање. (графикон 14)

ПОСТОЈАЊЕ ОСОБЕ ЗАДУЖЕНЕ ЗА ПРИЈЕМ СТРУЧНИХ РАДНИКА



графикон 14: Постојање особе задужене за пријем стручних радника

Како у свега петини центара (19%) постоји запослени који прати конкурсну процедуру може се закључити да су шансе за њено ефикасно спровођење знатно умањене, пошто пријем кадрова тражи координацију активности од одобрења надлежних тела за пријем кадрова, преко формирања услова конкурса, објаве конкурса, дефинисања рокова и документације којом кандидати доказују своје референце, а затим и пријем пријава, њихову даљу обраду, па све до одлуке о пријему кандидата и све наредне активности везене за запослење кандидата и упућивању у задатке којима ће се бавити.

Упадљиво је да на ово питање није одговорило 41% руководиоца, што може указивати или избегавајући стил одговора или непознавање значаја именовања особе која је потребна како би се конкурсна процедура спровела ефикасно.

Одговори руководиоца на питање везани за постојање писане процедуре за пријем нових стручних радника говоре да 31% руководиоци наводи да процедура за пријем стручних радника постоји, али се додатних 4% испитаних изјашњава да, иако процедура постоји, она није адекватна. Више од четвртине руководиоца (27%) наводи да процедура за пријем не постоји, док се 38% њих није изјаснило, што указује да можда нису ни упознати са свим процедурама. (графикон 15)



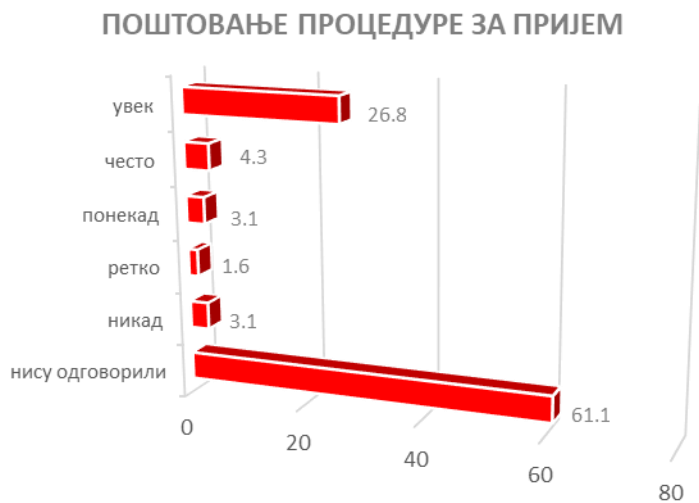
графикон 15: Постојање процедуре за пријем стручних радника

Како подаци говоре да у великој већини случајева у центрима не постоји писана процедура пријема кадрова, основна препорука је да се такав акт усагласи и учини доступним свим центрима. У организационо овако обимном и разуђеном систему социјалне заштите неопходно је да постоји стандард у пријему радника који би својим стручним референцама најбоље одговарали захтеву послодавца. У случају изостајања ове процедуре претпоставка је да се ефикасност и ефективност овог процеса умањује, те да се оставља могућност импровизације тамо где не постоји прописан след корака као и њихов садржај.

С друге стране, како значајан број руководиоца избегава да пружи одговор на ово и слична питања, може се претпоставити и да руководиоци у једном броју случајева нису у потпуности фамилијарни са савременим методологијама пријема кадрова, те је друга препорука да се, након дефинисања процедуре, руководиоцима и особама које ће бити

задужене за пријем кадрова, омогући едукација која ће поред детаљног представљања корака рада, имати у садржају и примере добре праксе у селекцији кадрова.

Претходно разматрано је у складу и са резултатима ставке везане за поштовање процедуре за пријем кадрова (уколико она постоји). Највећи број руководиоца није одговорио на ово питање (чак 61%), па то сугерише или да руководиоци нису упознати с овом информацијом (нису у потпуности испратили процедуру пријема кадрова, те нису ни сигурни до које мере је пријем одвијан по постојећој процедури) или не желе да се изјасне. Руководилаца код којих се процедура за пријем увек или често поштује 31,1%, док знатно мањи проценат (укупно 7,8%) оних код којих није тако. (графикон 16)



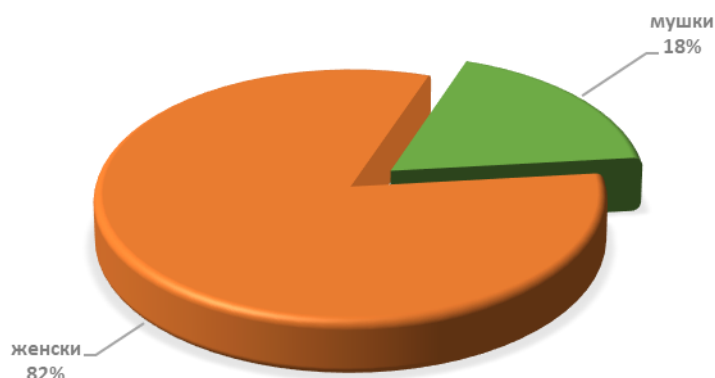
графикон 16: Поштовање процедуре за пријем стручних радника

Ако се размотре сви претходни резултати, може се претпоставити да недостатак слагања руководиоца око расписивања конкурса и процедуре за пријем нових стручних сарадника, као и велики број случајева неодговарања на питање, указује на то да је информисаност руководиоца по питању процедура доста неадекватна. Резултати говоре да ова област генерално није уређена до мере у којој би сви руководиоци имали јасну идеју шта конкурсна процедура подразумева и који су адекватни начини за њено спровођење. Стиче се утисак да је реализација конкурсних процедура остављена на уређење руководиоцима центара, а да од њиховог личног залагања и перцепције важности овог дела посла зависи како ће она реално и изгледати.

Зато је у даљем раду приступљено још детаљнијим анализама наведених података (узимавши у обзир релевантне независне варијабле истраживања), како би се сазнало у чему су разлике међу руководиоцима по начинима решавања конкурсних процедура.

У центрима за социјални рад има четири и по пута више руководиоца жена него мушкараца (82% у односу на 18%), што је очекивано, с обзиром на знатно већи број запослених жена у односу на мушкарце у центрима генерално, због чега се у даљој анализи приступило обради корелација међу половима која заступљенији, женски део руководиоца неће ставити у фаворизован положај. (графикон 17)

СТРУКТУРА РУКОВОДИЛАЦА ПО ПОЛУ



графикон 17: Пол руководилица

Из обрађених података може се закључити да не постоји значајна разлика ($p=0,689$) између мушких и женских руководилица по питању постојања конкурса у задњих пет година, што говори да је одлука о расписивању конкурса независна од пола, те да се ради о ширем, системски оријентисаном контексту који (не)омогућава пријем нових кадрова. (табеле 1 и 2)

		Да ли је у последњих пет година био расписан конкурс за пријем стручних радника?		укупно
		да	не	
пол	мушки	11 26,8%	30 73,2%	41 100,0%
	женски	41 23,8%	131 76,2%	172 100,0%
укупно		52 24,4%	161 75,6%	213 100,0%

табела 1

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,027	,689
Н од валидних случајева	213	

табела 2

Разлике међу половима изражене су у погледу опредељења особе за пријем кадрова. У обрађеним подацима види се да постоји значајна разлика ($p=0,046$) између мушких и женских руководилица везано за одговор на питање да ли постоји особа задужена за пријем нових стручних радника. Женски руководиоци, у значајно већем броју, наводе да постоји особа задужена за пријем нових стручних радника него што је то случај код мушких руководиоца, те се на овом месту може рећи само да се може претпоставити да су женски руководиоци у већој мери препознали важност организовања конкурсне процедуре кроз пуну координацију једне особе, те да су на тај начин организовали овај део посла. (табеле 3 и 4)

		Да ли постоји особа задужена за пријем нових стручних радника?		total
		да	не	
пол	мушки	5 17,2%	24 82,8%	29 100,0%
	женски	44 36,7%	76 63,3%	120 100,0%
укупно		49 32,9%	100 67,1%	149 100,0%

табела 3

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,162	,046
N од валидних случајева	149	

табела 4

Такође, уочено је да не постоји значајна разлика између различитих позиција по питању расписивања конкурса у последњих пет година, што подржава претходни налаз да је питање расписивања конкурса дефинисано у ширем организационом контексту, те независно од типа руководеће позиције. (табеле 5 и 6)

		Да ли је у последњих пет година био расписан конкурс за пријем стручних радника?		total
		да	не	
Позиција	директор	28 29,5%	67 70,5%	95 100,0%
	руководилац службе	5 25,0%	15 75,0%	20 100,0%
	руководилац одељења	0 ,0%	8 100,0%	8 100,0%
	руководилац установе	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	руководилац	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	супервизор	18 21,2%	67 78,8%	85 100,0%
	заменик директора	1 50,0%	1 50,0%	2 100,0%
	укупно	52 24,5%	160 75,5%	212 100,0%

табела 5

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,162	,455
N од валидних случајева	212	

табела 6

Међутим, може се пронаћи значајна разлика ($p=0,048$) између различитих позиција везано за одговор на питање да ли постоји особа задужена за пријем нових стручних

радника. Заправо, директори у већем броју него друге руководеће позиције мисле да не постоји особа задужена за пријем нових стручних радника, што се може тумачити двојако - или директори не препознају значај ове особе, па је не именују, или нису у пуној мери упознати са конкурсним процедурама, па нису информисани да таква особа постоји. (табеле 7 и 8)

	Да ли постоји особа задужена за пријем нових стручних радника?		тотал	
	да	не		
Позиција	директор	16 21,9%	57 78,1%	73 100,0%
	руководилац службе	8 53,3%	7 46,7%	15 100,0%
	руководилац одељења	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
	руководилац установе	1 100,0%	0 ,0%	1 100,0%
	руководилац	0 ,0%	1 100,0%	1 100,0%
	супервизор	22 39,3%	34 60,7%	56 100,0%
	заменик директора	1 50,0%	1 50,0%	2 100,0%
	укупно	49 32,9%	100 67,1%	149 100,0%

табела 7

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,280	,048
N од валидних случајева	149	

табела 8

Анализом варијансе нису утврђене значајне разлике ($p=0,557$; $p=0,169$; $p=0,736$; $p=0,098$) између пола руководиоца и одговора на број расписаних конкурса, формирање конкурсне комисије, постојање писане процедуре за пријем и поштовање процедуре. (табеле 9 и 10)

Такође, анализом варијансе нису утврђене ни значајне разлике ($p=0,187$; $p=0,483$; $p=0,903$; $p=0,288$) између позиције руководиоца и одговора на број расписаних конкурса, формирање конкурсне комисије, постојање писане процедуре за пријем и поштовање процедуре. (табеле 11 и 12)

Степен статистичке повезаности постоји између величине центра за социјални рад, година старости руководиоца, њихове школске спреме, као и година стажа у центру за социјални рад и на руководећим позицијама и формирањем конкурсне комисије, бројем конкурса са којим су упознати, постојањем писане процедуре за пријем нових стручних радника и поштовање те процедуре. (табела 13)

Прва статистички значајна веза ($r=0,269$; $p<0,01$) показала се између поштовања процедуре за пријем нових радника и година стажа у центрима, и мада није велика, она

је значајна и говори у прилог резултату да руководиоци који су дуже запослени у центру за социјални рад имају тенденцију да мање поштују ове процедуре (ако оне постоје). Овај податак није неочекиван, с обзиром на то да је релативно честа појава да запослени, подстакнути богатијим професионалним искуством, током времена мање поштују важеће процедуре. С тим у вези, претходно препоручена едукација руководиоца кадрова у области селекције кадрове не би требало да изостави руководиоце са већим стажом.

Дескриптивна анализа

		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Ако сте имали расписане конкурсе, колико их је било у последњих пет година?	мушки	10	1,50	,527	,167	1,12	1,88	1	2
	женски	44	1,68	,934	,141	1,40	1,97	1	4
	укупно	54	1,65	,872	,119	1,41	1,89	1	4
Да ли је, у тим случајевима, била формирана конкурсна комисија?	мушки	18	2,50	,857	,202	2,07	2,93	1	3
	женски	77	2,17	,923	,105	1,96	2,38	1	3
	укупно	95	2,23	,916	,094	2,04	2,42	1	3
Да ли постоји писана процедура за пријем нових стручних радника?	мушки	31	1,87	,957	,172	1,52	2,22	1	3
	женски	126	1,94	,970	,086	1,77	2,11	1	3
	укупно	157	1,92	,964	,077	1,77	2,08	1	3
Ако постоји процедура за пријем, колико је поштујете?	мушки	20	1,30	,657	,147	,99	1,61	1	3
	женски	79	1,82	1,356	,153	1,52	2,13	1	5
	укупно	99	1,72	1,262	,127	1,47	1,97	1	5

табела 9

Анализа варијансе

		сума квадрата	ДФ	квадрат АС	Ф	значајност
Ако сте имали расписане конкурсе, колико их је било у последњих пет година?	између група	,269	1	,269	,350	,557
	унутар групе	40,045	52	,770		
	укупно	40,315	53			
Да ли је, у тим случајевима, била формирана конкурсна комисија?	између група	1,600	1	1,600	1,925	,169
	унутар групе	77,305	93	,831		
	укупно	78,905	94			
Да ли постоји писана процедура за пријем нових стручних радника?	између група	,107	1	,107	,114	,736
	унутар групе	144,976	155	,935		
	укупно	145,083	156			
Ако постоји процедура за пријем, колико је поштујете?	између група	4,362	1	4,362	2,79	,098
	унутар групе	151,719	97	1,564		
	укупно	156,081	98			

табела 10

Друга значајна веза ($r=0,412$; $p<0,01$) говори да руководиоци који раде на формирању конкурсне комисије за пријем нових стручних радника показују тенденцију да поштују

процедуру за пријем уколико она и постоји. И у овом случају подаци говоре да је спремност ка добро планираној и организованој пријемној процедури остављена на одлуку руководиоцима, где од њихове процене важности овог дела посла и зависи крајња методологија пријема.

Дескриптивна анализа

		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Ако сте имали расписане конкурсе, колико их је било у последњих пет година	директор	34	1,71	,938	,161	1,38	2,03	1	4
	руководилац службе	4	1,00	,000	,000	1,00	1,00	1	1
	руководилац одељења	0	.	.	.	.	.	.	.
	руководилац установе	0	.	.	.	.	.	.	.
	руководилац супервизор	15	1,60	,737	,190	1,19	2,01	1	3
	заменик директора	1	3,00	.	.	.	.	3	3
укупно		54	1,65	,872	,119	1,41	1,89	1	4
Да ли је, у тим случајевима, била формирана конкурсна комисија?	директор	47	2,13	,924	,135	1,86	2,40	1	3
	руководилац службе	9	2,22	,972	,324	1,48	2,97	1	3
	руководилац одељења	0	.	.	.	.	.	.	.
	руководилац установе	1	3,00	.	.	.	.	3	3
	руководилац супервизор	36	2,36	,899	,150	2,06	2,67	1	3
	заменик директора	1	1,00	.	.	.	.	1	1
укупно		95	2,23	,916	,094	2,04	2,42	1	3
Да ли постоји писана процедура за пријем нових стручних радника?	директор	78	1,96	,959	,109	1,75	2,18	1	3
	руководилац службе	16	1,81	,981	,245	1,29	2,34	1	3
	руководилац одељења	2	2,00	1,414	1,000	-10,71	14,71	1	3
	руководилац установе	1	1,00	.	.	.	.	1	1
	руководилац супервизор	56	1,95	,980	,131	1,68	2,21	1	3
	заменик директора	2	2,00	1,414	1,000	-10,71	14,71	1	3
укупно		156	1,93	,965	,077	1,78	2,08	1	3
Ако постоји процедура за пријем, колико је поштујете?	директор	50	1,48	1,054	,149	1,18	1,78	1	5
	руководилац службе	9	1,78	1,394	,465	,71	2,85	1	5
	руководилац одељења	0	.	.	.	.	.	.	.
	руководилац установе	1	1,00	.	.	.	.	1	1
	руководилац супервизор	36	2,11	1,469	,245	1,61	2,61	1	5
	заменик директора	1	1,00	.	.	.	.	1	1
укупно		98	1,72	1,266	,128	1,47	1,98	1	5

табела 11

Трећа значајна веза ($r=0,599$; $p=0,01$) говори да постоји тенденција руководиоца који су упознати са постојањем писане процедуре за пријем, исту и поштују. Овај податак је

„оптимистичан“ и указује да руководиоци доминантно немају личне отпоре према процедури пријема, те да се, дефинисањем процедуре пријема кадрова и оптималним информисањем руководиоца о њеном садржају, може очекивати значајан степен придржавања прописане методологије.

Анализа варијансе						
		сума квadrата	ДФ	квadrат ас	Ф	значајност
Ако сте имали расписане конкурсе, колико их је било у последњих пет година?	између група	3,656	3	1,219	1,662	,187
	унутар групе	36,659	50	,733		
	укупно	40,315	53			
Да ли је, у тим случајевима, била формирана конкурсна комисија?	између група	3,810	5	,762	,903	,483
	унутар групе	75,095	89	,844		
	укупно	78,905	94			
Да ли постоји писана процедура за пријем нових стручних радника?	између група	2,063	6	,344	,360	,903
	унутар групе	142,161	149	,954		
	укупно	144,224	155			
Ако постоји процедура за пријем, колико је поштујете?	између група	9,970	5	1,994	1,260	,288
	унутар групе	145,591	92	1,583		
	укупно	155,561	97			

табела 12

Пирсонов коефицијент корелације									
	величина центра за социјални рад	године старости	школска спрема	године стажа у овој радној организацији	године стажа на руководним позицијама	формирање конкурсне комисије	број расписаних конкурса (5 год)	постојање писане процедуре за пријем	поштовање процедуре за пријем
Формирање конкурсне комисије	-,038	-,021	,079	,004	,070	1	-,078	,334**	,412**
Број расписаних конкурса (5 год)	-,047	,083	,197	-,064	-,020	-,078	1	-,011	,014
Постојање писане процедуре за пријем	,016	-,058	,017	,006	,032	,334**	-,011	1	,599**
Поштовање процедуре за пријем	,133	,056	,011	,269**	-,072	,412**	,014	,599**	1

** корелација је значајна на нивоу 0.01 (2 звездице)

* корелација је значајна на нивоу 0.05 (2 звездице)

табела 13

Анализом пријемне процедуре, уопштено говорећи, дошло се до закључка да је за последњих пет година, по сазнањима руководиоца, пријем кадрова био реализован у само једној петини центара. Поред слабе информисаности руководиоца о процедурама конкурса уопште, евидентно је и да се ова процедура усаглашава унутар центара, те да руководиоци не поседују стандард рада на овом пољу. Поред задовољеног законског минимума у процесу објаве радних места и претпостављених референци неопходних за обављање појединих делатности, у мањем броју случајева прибегава се одређењу једне особе која координира пријем кадрова, као и формирању комисије за оцену

приспелих пријава и даље процедуре опредељења за кандидата који у највећем степену одговара условима расписаног конкурса, као и разматрању пристиглих жалби на одлуку комисије до коначне одлуке о пријему новог члана колектива.

Резултати указују и да се, иако документ који би дефинисао процедуру за пријем радника није усаглашен у центрима за социјални рад, у случајевима где је центар самостално определио процедуру пријема новозапослених, она и поштује.

Подаци указују да је неопходно дефинисати Пријемну процедуру нових кадрова у центрима за социјални рад, која, као неопходна, има следеће кораке:

- пријава потребе за новим запосленим надлежном органу;
- услови неопходни за покретање процедуре (одобрење од надлежних тела);
- опредељење особе (запосленог) задужене за координацију и регуларност реализације конкурсне процедуре;
- графички и комуникациони стандард огласа за посао (обавезни елементи);
- објава конкурса у референтним медијима (сајт Министарства и друго);
- период од минимум две недеље за прикупљање пријава;
- формирање комисије за разматрање пријава;
- одлука комисије на основу процене руководиоца и сарадника из области у којој је место упражњено (процена адекватности стручне спреме, претходног професионалног искуства кандидата, додатних едукација које указују на област посебног стручног интересовања кандидата) чији је резултат листа ужег избора кандидата за даљу пријемну процедуру;
- психолошка процена кандидата ужег избора на основу дефинисане батерије психолошких мерних инструмената;
- позивање кандидата уже листе на процену путем интервјуа са члановима комисије;
- избор кандидата за пријем (на основу рада комисије);
- обавештење о избору кандидата;
- време предвиђено за жалбени поступак и пријем жалби;
- разматрање жалби од стране исте комисије;
- доношење коначне одлуке о пријему;
- почетак процедуре за запослење одабраног кандидата.

Како се касније, кроз анализу, испоставило да је један од главних реметилаца ефикасности рада центара повећан обим посла, препорука је да се дефинише пријемна процедура која би могла да буде реализована у свим центрима, те да она укључи и потребу психолошке процене кандидата према унапред задатим критеријумима (шта се за која радна места испитује и који су минимални критеријуми на тако дефинисаним варијаблама које неког кандидата чине (не)адекватним за одређено радно место).

Предлог процедуре за психолошку процену кандидата укључује мерење когнитивних капацитета кандидата (потребно и као услов за валидацију тестова личности), процена особина личности које се сматрају као префериране за обављање одређене делатности, потом мерење преференција за индивидуалан или групни рад, капацитета за толеранцију стреса и маневара које особа користи у њиховом превазилажењу, као и степена савесности у раду.

Слаба информисаност руководиоца по овом питању указује и на потребу, након дефинисаних процедура, организоване едукације која би укључила и руководиоце и

особе које ће у центрима оперативно организовати конкурсе за пријем кадрова. Избор руководиоца за ову обуку требало би да буде независан од пола, професионалног искуства и стажа руководиоца, те да обухвати и центре који у овом тренутку већ имају своју процедуру пријема нових кадрова.

Анализа радних процеса у центрима за социјални рад

У овом сегменту Студије анализирани су:

- врста и начин решавања предмета: ургентност, формирање тимова, сарадња са другим институцијама (учесталост, неопходност и квалитет сарадње),
- поштовање прописаних процедура за решавања предмета, и
- формирање тимова за сваки индикован случај.

Наведени аспекти рада центара за социјални рад анализирани су кроз групе ставки на упитницима намењеним стручним сарадницима и руководиоцима.

Са становишта корисника услуга је важан аспект коју услугу дефинише као правовремену, тачну и ефикасну. С обзиром на то да је у претходним деловима Студије указано на утврђене потешкоће које се односе на реализацију свакодневних задатака услед мањег броја запослених и великог обима посла, тежиште процене стављено је на техничке и процедуралне активности које су важни предуслови за реализацију послова на дневној основи.

Чак 86,5% запослених у центрима за социјални рад, на свим позицијама, одређује приоритете у раду са клијентима, док скоро занемарљиви део запослених у свом раду не поставља приоритете. (графикон 18)

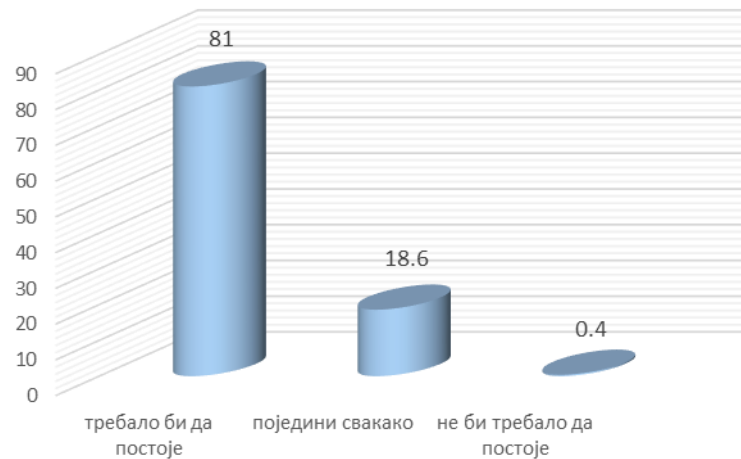


графикон 18: Одређивање приоритета у раду са клијентима

Овај резултат говори о томе да су приоритети јасно дефинисани и препознати, те да се и активности усмеравају према томе. Како су надлежности веома широке, сложене и обухватне, а предмет рада је прилично специфичан и деликатан, од круцијалне је важности да се поштују приоритети у раду, што би требало да је у надлежности оних који организују и делегирају посао. У организационом смислу је ова поставка исправна и функционална.

Велика већина запослених на свим позицијама у центрима за социјални рад сматрају да би приоритети међу случајевима требало да постоје. Док њих 81% поставља приоритете у раду са клијентима, додатних 18,6% запослених сматра да би само поједини случајеви требало да буду приоритет. (графикон 19)

ПОТРЕБА ПОСТОЈАЊА ПРИОРИТЕТА (СЛУЧАЈЕВИ)



графикон 19: Потреба постојања приоритета код случајева

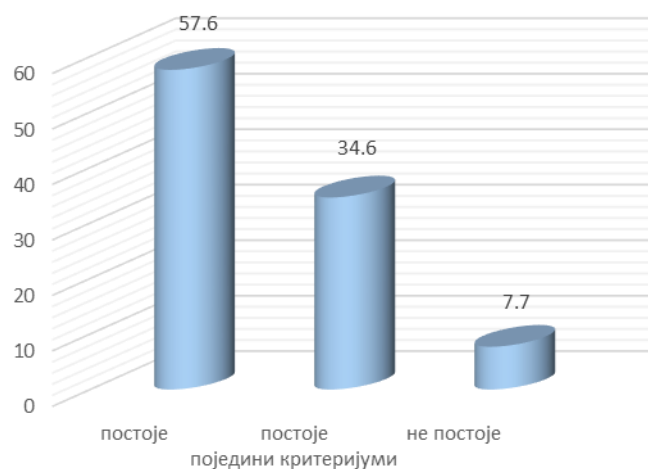
Без обзира на ниво прихватања и препознавања приоритета, у пословима које карактерише висок степен сложености, велики број ризика, бројни неповољни исходи и слично, овако висок проценат запослених који сматрају да би приоритети међу случајевима требало да постоје индикује да је на организационом плану постављен добар темељ.

Да би се избегла субјективна процена приоритета, која се углавном не заснива на објективним мерилима, важно је дефинисање јасних критеријума приоритета на различитим нивоима општости кроз законе и интерне акте, попут приручника, упутстава и слично. Већина запослених сматра да се приоритети и одређују на тај начин, али не у довољној мери, што оставља простор за погрешну процену и указује на неопходност обучавања запослених кроз интерне обуке и провере познавања прописа и процедура у раду.

Близу 60% запослених сматра да у оквиру центра за социјални рад постоје прописи или макар интерни договор за идентификацију приоритетних случајева. Међутим 34,6% запослених сматра да постоје само неки критеријуми по којима се идентификују приоритетни случајеви, док 7,7% њих сматра да не постоје ни прописи, ни интерни договор који ближе одређују ову материју. (графикон 20)

Са становишта механизма доношења одлука у једној организацији овај резултат показује да се приоритети у преко 40% случајева не доносе по стандардизованим и усвојеним знањима и упутствима, већ се или делимично ослања на постојеће прописе и интерне договоре или се одлука о приоритетима доноси искључиво на основу професионалне одлуке стручних радника.

ПОСТОЈАЊЕ ПРОПИСА ИЛИ ИНТЕРНОГ ДОГОВОРА

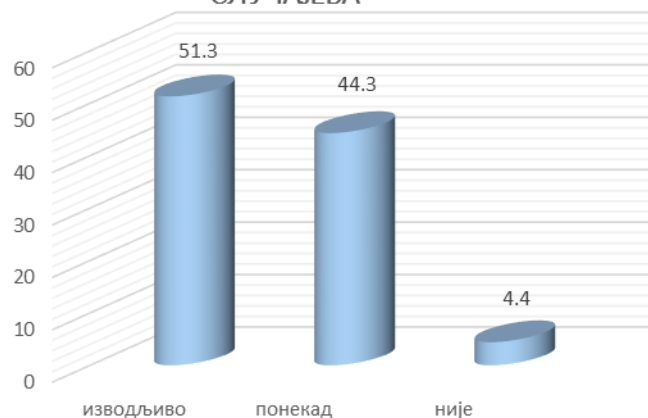


графикон 20: Постојање прописа/интерног договора о приоритетним случајевима

Међутим, у пракси се показало да је, у великом броју случајева, и поред прописа и процедура, на основу информација расположивих у датом тренутку, прилично тешко извршити тачну процену приоритета, те је потенцијална могућност доношења погрешне одлуке индиректно приказана у следећем налазу.

Половина запослених мисли да је изводљиво поставити приоритете случајева, а 44,3% испитаника сматра да је то могуће у појединим случајевима. Мали део запослених сматра да то није изводљиво. (графикон 21)

ИЗВОДЉИВОСТ ПОСТАВЉАЊА ПРИОРИТЕТА СЛУЧАЈЕВА

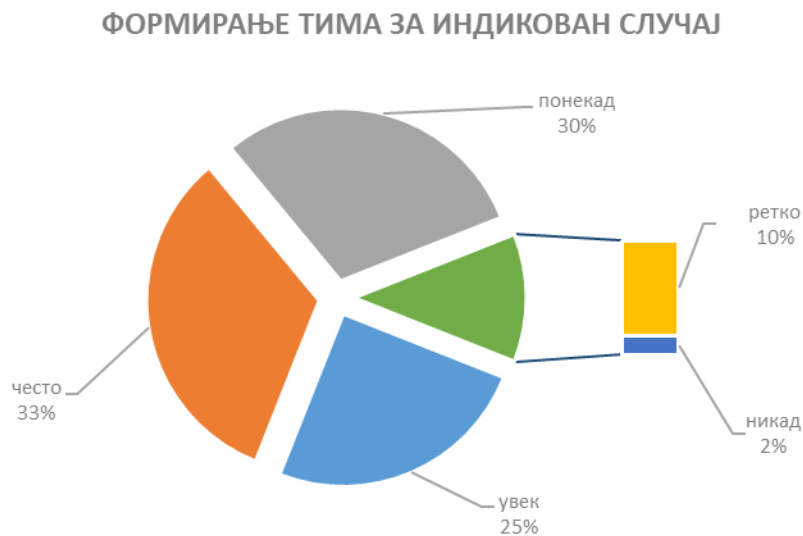


графикон 21: Изводљивост постављања приоритета код случајева

Ови резултати указују да је могуће и потребно преиспитати постојећа правила у доношењу одлука о приоритетима, те да их је потребно формулисати у правцу јединствених критеријума за рад у свим центрима, како би степен погрешних процена био сведен на минимум.

Питање формирања тимова у функцији организације посла у центрима посебно је заступљено у делу „Анализа процеса доношења одлука у организационим јединицама центара за социјални рад“. У оквиру овог дела анализе, резултати упутника дају одговоре у погледу тенденција ка тимском раду у односу на рад са корисницима услуга.

У односу на учесталост формирања тимова за сваки индиковани случај, подаци говоре да 58% запослених увек или често ради у тиму за сваки индиковани случај, да 30% запослених тимски ради понекад, а 12% њих ради ретко или никад. (графикон 22)



графикон 22: Формирање тима за сваки индиковани случај

Овај податак указује да је организација посла у садашњим условима рада у центрима за социјални рад таква да се у значајном броју случајева не приступа тимском раду иако постоје све индикације прописане Правилником о организацији, нормативима и стандарду рада центра за социјални рад. За ову ситуацију могу бити одговорне одлуке руководиоца (уобичајени и префериран модел рада руководиоца пренет на организацију посла у центру), али и ограничења у погледу могућности организовања тимског рада који ће оптеретити време и капацитете већег броја запослених у ситуацији значајне оптерећености запослених великим обимом посла (што је већ обрађено у претходним тачкама када је и предложена стручна ужа усмереност приликом дефинисања улога у тимовима).

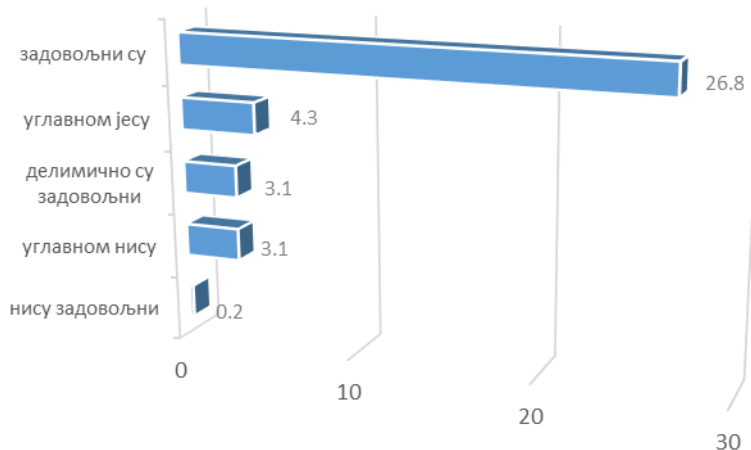
Како повратна информација о квалитету услуга које се пружају корисницима може бити мотивишући фактор, чак и у условима веће и неједнаке оптерећености, позитиван је податак да велика већина запослених има утисак (заснован на неком од објективних показатеља, али и у свом субјективном доживљају) да су клијенти углавном задовољни квалитетом услуга (67,5%), дакле посредно њиховим радом. (графикон 23)

Шире гледано, уочава се да у преко 80% случајева запослени сматрају да су њихови клијенти задовољни услугама које пружају.

Имајући у виду да се на нивоу центара социјалне заштите обавља изузетно одговоран посао, потребно је у разматрање узети и податке који указују на све аспекте који ће овај резултат учинити бољим: расподела задатака, организација посла у функцији тимског

рада, као и услови за унапређење успешности који су садржани у следећим тачкама анализе ове Студије, а то су поштовање процедура и њихова прилагођеност реалним оптерећењима послом, однос субординације кроз радне позиције, мотивација и стручност запослених, све до техничких услова рада.

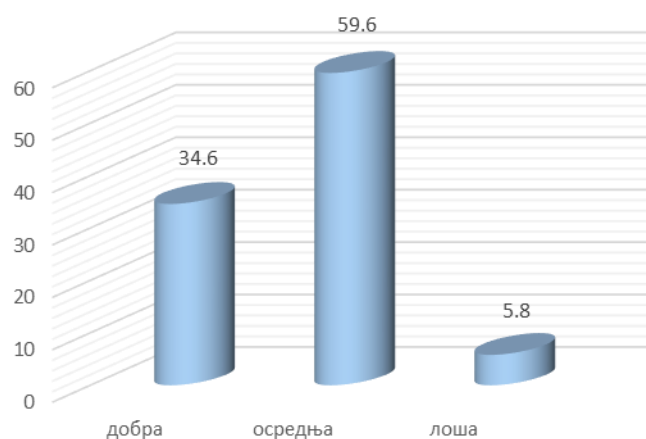
ЗАДОВОЉСТВО КОРИСНИКА (ОЦЕНА ЗАПОСЛЕНИХ)



графикон 23: Задовољство корисника (према оцени запослених)

Сарадњу са другим релевантним институцијама запослени углавном оцењују као осредњу (скоро 60%). Око трећине запослених сматра да је сарадња добра, док близу 6% сматра да је лоша. (графикон 24)

САРАДЊА СА ДРУГИМ ИНСТИТУЦИЈАМА



графикон 24: Сарадња са другим институцијама

Како би се обезбедили конкретнији подаци о природи претходног става (о квалитету сарадње са другим институцијама), следећа ставка (добивање помоћи и сарадње) је бележила одговоре испитаника у односу на степен помоћи који реално имају у раду са другим институцијама. Помоћ која им је потребна 61,3% запослених добија од других

релевантних институција само повремено. Нешто више од трећине запослених (37,6%) сматра да је добијају увек, а само око 1% да је не добијају никад. (графикон 25)



графикон 25: Добијање потребне помоћи и сарадње од других институција

С обзиром на то да су центри у већини случајева усмерени на заједнички рад и сарадњу са другим институцијама, налаз у коме већина изражава незадовољство истом, представља значајан податак за дубљу анализу у правцу изналажења начина за унапређење сарадње, односно побољшање квалитета исте. Како су се запослени у центрима за социјални рад истовремено изјаснили и да у већини случајева добијају потребну помоћ од других институција и служби на које су усмерене, правац даљих побољшања у овој области могао би се усмерити ка организовању заједничких активности, обука (мултидисциплинарни програм обука), планирања каријере у овој области кроз различите службе, а са циљем коначног подизања нивоа квалитета сарадње.

Ова препорука посебно добија на важности када се у обзир узме податак да запослени у центрима за социјални рад сматрају да је сарадња са другим релевантним институцијама неопходна (у чак преко 73% случајева). Око четвртине запослених (25,7%) сматра да је потребна само понекад, а 1% да сарадња није потребна. (графикон 26)

До сада су приказани резултати у односу на целокупну структуру запослених, на свим позицијама рада. У наредном кораку, фокус је стављен на евентуалне разлике у ставовима између различитих категорија запослених (позиција, пол, образовање, године живота, године стажа, величина центра за социјални рад у ком раде, а за руководиоце и године стажа на руководећим позицијама).

Разматрано је да ли постоје разлике између стручних сарадника, супервизора и директора по питању тема везаних за приоритете, формирање тима и задовољство корисника услугама центра. (табеле 14 и 15)

Прва значајна разлика између различитих позиција је у мишљењу да ли постоји прописано или интерно договорено шта су приоритетни случајеви ($p=0,033$). Ова разлика говори о томе да више позиције центра за социјални рад чешће мисле да постоји прописано или интерно договорено шта су приоритетни случајеви, него што то мисле

стручни радници. Ово може указивати на различиту перцепцију када су у питању организациона питања са аспекта оних који су одговорни за организацију посла (руководиоци) спрам извршилаца, али и недовољна информисаност стручних сарадника и незнање једног дела запослених у погледу постојећих прописаних или интерно договорених правила у постављању приоритета.



графикон 26: Неопходност помоћи и сарадње других институција

Друга значајна разлика је у мишљењу да ли је постављање приоритета случајева изводљиво ($p=0,031$) и говори да више позиције центра за социјални рад чешће мисле да је постављање приоритета изводљиво, него што то мисле стручни радници. Овај налаз је готово „типична разлика“ у перспективама руководиоца у односу на извршиоце и тиче се разлике у перспективама гледања на проблем. Руководиоци свој став углавном заснивају на „широј слици“ рада, где постоји већа шанса да се правила на неком нивоу општости и поставе, док стручни радници формирају мишљење које је засићено конкретним тешкоћама у раду са појединим категоријама корисника.

Трећа статистички значајна разлика је у мишљењу запослених на различитим позицијама о формирању тимова за сваки индикован случај ($p<0,01$). Ова разлика говори о томе да више позиције центра чешће мисле да се тимови формирају за сваки индиковани случај, него што то мисле стручни радници. Одговорни за ову разлику могу бити недовољно прецизан увид у начине реализације послова стручних радника од стране руководиоца (различитих позиција руковођења), али и склоност руководиоца да дају позитивније оцене организације посла којом се баве (професионално пожељни одговори).

Све разлике говоре о правцу носилаца одговорности, те је у овом делу уочљиво да они који су одговорни за одређене процесе, те процесе виде као тачне, изводљиве и реалне, у односу на носиоце посла који функционишу у таквој организацији рада.

Са високим степеном вероватноће се претпоставља да би још прецизнији подаци били добијени снимањем пословних процеса и оценом њихове адекватности и ефикасности, јер би се у други план ставила евентуална субјективност у процени од стране „носилаца

организације“, али је евидентно да посао у значајном сегменту није организован у правцу тимског рада онда када је он и индикован.

Дескриптивна анализа

		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Да ли постављате приоритете у раду са клијентима?	стручни сарадници	312	1.13	.350	.020	1.09	1.16	1	3
	супервизори	108	1.10	.304	.029	1.04	1.16	1	2
	директори и руководиоци	145	1.21	.423	.035	1.14	1.28	1	3
	други административни послови	3	1.00	.000	.000	1.00	1.00	1	1
	укупно	568	1.14	.363	.015	1.11	1.17	1	3
Да ли мислите да је потребно да одређени случајеви буду приоритетни за рад?	стручни сарадници	312	1.16	.382	.022	1.11	1.20	1	3
	супервизори	108	1.20	.405	.039	1.13	1.28	1	2
	директори и руководиоци	145	1.26	.441	.037	1.19	1.33	1	2
	други административни послови	3	1.33	.577	.333	-.10	2.77	1	2
	укупно	568	1.19	.404	.017	1.16	1.23	1	3
Да ли постоји прописано или интерно договорено шта су приоритетни случајеви?	стручни сарадници	312	1.57	.658	.037	1.50	1.64	1	3
	супервизори	108	1.44	.616	.059	1.32	1.55	1	3
	директори и руководиоци	145	1.40	.594	.049	1.30	1.50	1	3
	други административни послови	3	1.67	.577	.333	.23	3.10	1	2
	укупно	568	1.50	.637	.027	1.45	1.55	1	3
Да ли је постављање приоритета случајева изводљиво?	стручни сарадници	312	1.59	.604	.034	1.53	1.66	1	3
	супервизори	108	1.49	.555	.053	1.38	1.60	1	3
	директори и руководиоци	145	1.43	.537	.045	1.34	1.52	1	3
	други административни послови	3	1.67	.577	.333	.23	3.10	1	2
	укупно	568	1.53	.581	.024	1.48	1.58	1	3
Да ли формирате тим за сваки индикован случај?	стручни сарадници	312	2.60	1.038	.059	2.48	2.71	1	5
	супервизори	108	1.94	.946	.091	1.76	2.12	1	5
	директори и руководиоци	145	1.92	.812	.067	1.78	2.05	1	4
	други административни послови	3	2.67	1.528	.882	-1.13	6.46	1	4
	укупно	568	2.30	1.023	.043	2.22	2.38	1	5
Шта мислите, да ли су Ваши клијенти (корисници услуга) задовољни Вашом професионалном услугом?	стручни сарадници	312	2.02	.623	.035	1.95	2.09	1	4
	супервизори	108	2.12	.575	.055	2.01	2.23	1	5
	директори и руководиоци	145	2.12	.607	.050	2.02	2.22	1	4
	други административни послови	3	2.33	.577	.333	.90	3.77	2	3
	укупно	568	2.07	.611	.026	2.02	2.12	1	5

табела 14

У наставку је разматрано да ли постоје значајније разлике између запослених мушког пола и запослених женског пола по питању тема везаних за приоритете, формирање тима и задовољство корисника услугама центра. (табеле 16 и 17)

		Анализа варијансе				
		сума квадрата	ДФ	квадрат АС	Ф	значајност
Да ли постављате приоритете у раду са клијентима?	између група	.935	3	.312	2.381	.069
	унутар групе	73.798	564	.131		
	укупно	74.732	567			
Да ли мислите да је потребно да одређени случајеви буду приоритетни за рад?	између група	1.166	3	.389	2.395	.067
	унутар групе	91.531	564	.162		
	укупно	92.697	567			
Да ли постоји прописано или интерно договорено шта су приоритетни случајеви?	између група	3.537	3	1.179	2.936	.033
	унутар групе	226.462	564	.402		
	укупно	229.998	567			
Да ли је постављање приоритета случајева изводљиво?	између група	2.978	3	.993	2.971	.031
	унутар групе	188.452	564	.334		
	укупно	191.430	567			
Да ли формирате тим за сваки индикован случај?	између група	62.664	3	20.888	22.209	.000
	унутар групе	530.456	564	.941		
	укупно	593.120	567			
Шта мислите, да ли су Ваши клијенти (корисници услуга) задовољни Вашом професионалном услугом?	између група	1.506	3	.502	1.349	.258
	унутар групе	209.952	564	.372		
	укупно	211.458	567			

табела 15

		Дескриптивна анализа							
		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Да ли постављате приоритете у раду са клијентима?	мушки	80	1.15	.359	.040	1.07	1.23	1	2
	женски	489	1.14	.364	.016	1.11	1.17	1	3
	укупно	569	1.14	.363	.015	1.11	1.17	1	3
Да ли мислите да је потребно да одређени случајеви буду приоритетни за рад?	мушки	80	1.21	.412	.046	1.12	1.30	1	2
	женски	489	1.19	.403	.018	1.15	1.23	1	3
	укупно	569	1.19	.404	.017	1.16	1.23	1	3
Да ли постоји прописано или интерно договорено шта су приоритетни случајеви?	мушки	80	1.55	.745	.083	1.38	1.72	1	3
	женски	489	1.49	.618	.028	1.44	1.55	1	3
	укупно	569	1.50	.637	.027	1.45	1.55	1	3
Да ли је постављање приоритета случајева изводљиво?	мушки	80	1.51	.675	.075	1.36	1.66	1	3
	женски	489	1.53	.565	.026	1.48	1.58	1	3
	укупно	569	1.53	.581	.024	1.48	1.58	1	3
Да ли формирате тим за сваки индикован случај?	мушки	80	2.40	.989	.111	2.18	2.62	1	5
	женски	489	2.28	1.028	.046	2.19	2.38	1	5
	укупно	569	2.30	1.022	.043	2.22	2.38	1	5
Шта мислите, да ли су Ваши клијенти (корисници услуга) задовољни Вашом професионалном услугом?	мушки	80	1.93	.652	.073	1.78	2.07	1	4
	женски	489	2.09	.601	.027	2.04	2.14	1	5
	укупно	569	2.07	.610	.026	2.02	2.12	1	5

табела 16

Разлика се показала у ставу о задовољству услугом корисника центра ($p=0,025$). Запослени мушког пола мисле да су корисници задовољнији услугама. На основу овог

податка не може се тврдити да жене имају строжије критеријуме у погледу оцене сарадње са крајњим корисницима услуга, пошто за ову разлику могу бити одговорни и типичне реакције клијената у односу на пол (мања контрола агресије и отвореније показивање незадовољства у односу на „слабији пол“).

		Анализа варијансе				
		сума квадрата	ДФ	квадрат АС	Ф	значајност
Да ли постављате приоритете у раду са клијентима?	између група	.008	1	.008	.062	.803
	унутар групе	74.744	567	.132		
	укупно	74.752	568			
Да ли мислите да је потребно да одређени случајеви буду приоритетни за рад?	између група	.034	1	.034	.209	.647
	унутар групе	92.700	567	.163		
	укупно	92.735	568			
Да ли постоји прописано или интерно договорено шта су приоритетни случајеви?	између група	.225	1	.225	.554	.457
	унутар групе	230.025	567	.406		
	укупно	230.250	568			
Да ли је постављање приоритета случајева изводљиво?	између група	.031	1	.031	.092	.762
	унутар групе	191.681	567	.338		
	укупно	191.712	568			
Да ли формирате тим за сваки индикован случај?	између група	.921	1	.921	.881	.348
	унутар групе	592.689	567	1.045		
	укупно	593.610	568			
Шта мислите, да ли су Ваши клијенти (корисници услуга) задовољни Вашом професионалном услугом?	између група	1.871	1	1.871	5.062	.025
	унутар групе	209.591	567	.370		
	укупно	211.462	568			

табела 17

У наставку је приказ статистичке повезаности између величине центра, година старости руководиоца, њихове школске спреме, као и година стажа запослених стручних радника у центрима и на руководећим позицијама, као и тема везаних за приоритете, формирање тима и задовољство корисника услугама центра. (табела 18)

Прва статистички значајна веза ($r=-0,129$; $p<0,01$) показала се између величине центра и постојања приоритета међу случајевима. Иако мала, ова разлика је значајна и говори о томе да постоји тенденција да што је центар већи има више прилике да се у њему направи приоритет између случајева. Могући разлози за то су већи број стручних радника, боља расподела послова, сложенија организациона структура која укључује и аналитику које у мањим центрима нема и слично.

Следећа значајна веза ($r=-0,131$; $p<0,01$) постоји између година стажа на руководећим позицијама и мишљења да постоје прописи или интерни договор шта су приоритетни случајеви. Овај податак говори да запослени са више искуства на руководећим позицијама имају тенденцију да мисле да прописи или интерни договор шта су приоритетни случајеви постоје, него што је то код оних са мање руководећег искуства.

Значајна веза ($r=-0,118$; $p<0,01$) пронађена је и између година стажа на руководећим позицијама и мишљења да је постављање приоритета случајева изводљиво. Ова веза указује нам да запослени са више искуства на руководећим позицијама имају тенденцију да мисле да је постављање приоритета случајева изводљиво, пре него они са мање руководећег искуства.

Пирсонов коефицијент

	постављање приоритета у раду са клијентима	постојање приоритета међу случајевима	постојање прописа или интерног договорено шта су приоритетни случајеви	изводљивост постављања приоритета случајева	формирање тима за сваки индикован случај	став запослених у центру за социјални рад о задовољству корисника професионалном услугом
Величина центра за социјални рад	-.019	-.129**	.035	.060	.036	.069
Године старости	-.020	.016	-.050	-.084*	-.027	-.057
Школска спрема	.071	.024	.027	-.003	-.113**	.119**
Године стажа на садашњем послу	-.027	.048	-.040	-.028	.011	-.031
Године стажа на руководећим позицијама	.002	.080	-.131**	-.118**	-.261**	.006
Постављање приоритета у раду са клијентима	1	.367**	.182**	.080	.019	.045
Постојање приоритета међу случајевима	.367**	1	.191**	.117**	.008	.055
Постојање прописа или интерног договорено шта су приоритетни случајеви	.182**	.191**	1	.246**	.101*	-.009
Изводљивост постављања приоритета случајева	.080	.117**	.246**	1	.104*	.084*
Формирање тима за сваки индикован случај	.019	.008	.101*	.104*	1	.016
Став запослених у центру за социјални о задовољству корисника професионалном услугом	.045	.055	-.009	.084*	.016	1

** корелација је значајна на нивоу 0.01 (2 звезде)

* корелација је значајна на нивоу 0.05 (2 звезде)

табела 18

Као значајна веза ($r=-0,261$; $p<0,01$) показала се и веза између година стажа на руководећим позицијама и мишљења да се тим формира за сваки индиковани случај. Овај налаз говори у правцу чешћих навода запослених са више искуства на руководећим позицијама да се тимови формирају, него што је то случај код оних са мање руководећег искуства. Како је касније разматрано у делу „Анализа процеса доношења одлука у организационим јединицама центара за социјални рад“, испоставило се да руководиоци са више искуства рада у центрима имају појачану склоност ка формирању тимског рада, те да зато и перципирају његову јачу заступљеност у односу на руководиоце са мање искуства.

Следеће повезаности, иако врло мале, односе се на корелације између самих ставова, па се тако може уочити да запослени који постављају приоритете у раду са клијентима такође имају тенденцију да мисле и да постоје приоритети међу случајевима ($r=0,367$; $p<0,01$) и да су мишљења да постоје прописи или интерни договор шта су приоритетни случајеви ($r=0,182$; $p<0,01$).

Исто тако, запослени који мисле да постоје приоритети међу случајевима чешће мисле да постоје прописи или интерни договор шта су приоритетни случајеви ($r=0,191$; $p<0,01$), а такође и да је постављање приоритета случајева изводљиво ($r=0,117$; $p<0,01$).

Такође, запослени који мисле да постоје прописи или интерни договор шта су приоритетни случајеви чешће сматрају да је постављање приоритета случајева изводљиво ($r=0,246$; $p<0,01$).

Из претходне групе корелација може се закључити да запослени са боље профилисаним личним организационим вештинама (расподела послова и задатака у функцији циља и времена) имају генерално позитивнији став и у односу на могућност постављања приоритета, доношења одлука у том правцу и препознавања прописа и договора који им могу помоћи у квалитету тог одлучивања.

Поред уређења прописа за овај сегмент рада, препорука је и да стручни сарадници имају могућност додатних обука усмерене на стицању и унапређењу вештина организације рада.

Наредно разматрање тицало се тога да ли постоје разлике између стручних сарадника, супервизора и директора по питању тема везаних за квалитет и неопходност сарадње са другим релевантним институцијама. (табеле 19 и 20)

		Дескриптивна анализа							
		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Како бисте оценили сарадњу са другим институцијама	стручни сарадници	312	2.22	.553	.031	2.16	2.28	1	3
	супервизори	108	2.25	.582	.056	2.14	2.36	1	3
	директори и руководиоци	145	2.48	.554	.046	2.38	2.57	1	3
	други административни послови	3	2.00	.000	.000	2.00	2.00	2	2
	укупно	568	2.29	.568	.024	2.24	2.34	1	3
Да ли добијате потребну помоћ и сарадњу од других институција?	стручни сарадници	312	2.30	.492	.028	2.24	2.35	1	3
	супервизори	108	2.37	.485	.047	2.28	2.46	2	3
	директори и руководиоци	145	2.51	.515	.043	2.43	2.59	1	3
	други административни послови	3	2.33	.577	.333	.90	3.77	2	3
	укупно	568	2.37	.504	.021	2.32	2.41	1	3
Колико Вам је неопходна помоћ и сарадња других институција?	стручни сарадници	312	2.70	.480	.027	2.65	2.75	1	3
	супервизори	108	2.80	.405	.039	2.72	2.87	2	3
	директори и руководиоци	145	2.74	.472	.039	2.66	2.82	1	3
	други административни послови	3	2.67	.577	.333	1.23	4.10	2	3
	укупно	568	2.73	.465	.020	2.69	2.77	1	3

табела 19

Прва значајна разлика је у оцени сарадње са другим институцијама ($p<0,01$). Ова разлика говори о томе да директори у центрима за социјални рад чешће мисле да је сарадња боља него што то мисле стручни радници и супервизори. Овај налаз се такође може образложити перспективом из које испитаници доминантно наводе одговоре. Док директори ову сарадњу посматрају из домена институционалне сарадње, успостављене

на нивоу свих значајних чинилаца у систему социјалне заштите, стручни сарадници и супервизори своје одговоре дају доминантно из угла конкретних случајева (и сарадника које имају у другим установама), где је већа шанса за проблеме у раду.

Анализа варијансе						
		сума квадрата	дф	квадрат АС	Ф	значајност
Како бисте оценили сарадњу са другим институцијама	између група	7.053	3	2.351	7.551	.000
	унутар групе	175.595	564	.311		
	укупно	182.648	567			
Да ли добијате потребну помоћ и сарадњу од других институција?	између група	4.466	3	1.489	6.024	.000
	унутар групе	139.365	564	.247		
	укупно	143.831	567			
Колико Вам је неопходна помоћ и сарадња других институција?	између група	.796	3	.265	1.228	.299
	унутар групе	121.906	564	.216		
	укупно	122.702	567			

табела 20

Друга значајна разлика је између тога да ли добијају помоћ од других институција ($p < 0,01$) и говори да директори у центрима за социјални рад чешће мисле да се помоћ добија од других институција, него што то мисле стручни радници и супервизори.

О неопходности сарадње са другим институцијама све позиције имају сличан став.

У оквиру разматрања да ли постоје разлике између запослених мушког и женског пола по питању тема везаних за квалитет и неопходност сарадње са другим релевантним институцијама закључено је да разлика по овим питањима није нађена. (табеле 21 и 22)

Дескриптивна анализа									
		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Како бисте оценили сарадњу са другим институцијама	мушки	80	2.29	.578	.065	2.16	2.42	1	3
	женски	489	2.29	.566	.026	2.24	2.34	1	3
	укупно	569	2.29	.567	.024	2.24	2.33	1	3
Да ли добијате потребну помоћ и сарадњу од других институција?	мушки	80	2.41	.520	.058	2.30	2.53	1	3
	женски	489	2.36	.501	.023	2.31	2.40	1	3
	укупно	569	2.37	.503	.021	2.32	2.41	1	3
Колико Вам је неопходна помоћ и сарадња других институција?	мушки	80	2.79	.412	.046	2.70	2.88	2	3
	женски	489	2.72	.474	.021	2.67	2.76	1	3
	укупно	569	2.73	.466	.020	2.69	2.76	1	3

табела 21

Анализа варијансе						
		сума квадрата	дф	квадрат АС	Ф	значајност
Како бисте оценили сарадњу са другим институцијама	између група	.000	1	.000	.000	.990
	унутар групе	182.731	567	.322		
	укупно	182.731	568			
Да ли добијате потребну помоћ и сарадњу од других институција?	између група	.205	1	.205	.809	.369
	унутар групе	143.760	567	.254		
	укупно	143.965	568			
Колико Вам је неопходна помоћ и сарадња других институција?	између група	.354	1	.354	1.633	.202
	унутар групе	122.876	567	.217		
	укупно	123.230	568			

табела 22

Статистичке повезаности између различитих категорија величине центара, година старости руководиоца, њихове школске спреме, као и година стажа у центрима (стручних радника и на руководећим позицијама), и тема везаних за квалитет и неопходност сарадње са другим релевантним институцијама - добијене корелације су мале, али статистички значајне. (табела 23)

Пирсонов коефицијент корелације			
	како бисте оценили сарадњу са другим институцијама	да ли добијате потребну помоћ и сарадњу од других институција?	колико Вам је неопходна помоћ и сарадња других институција?
Величина центра за социјални рад	-.210**	-.125**	.121**
Године старости	.064	.067	-.061
Школска спрема	-.008	-.001	.071
Године стажа на садашњем послу	.024	.052	-.027
Године стажа на руководећим позицијама	.151**	.147**	.042
Да ли добијате потребну помоћ и сарадњу од других институција?	.611**	1	.090*
Колико Вам је неопходна помоћ и сарадња других институција?	-.047	.090*	1
Да ли формирате тим за сваки индикован случај?	1	-.063	-.060

** корелација је значајна на нивоу 0.01 (2 звезде)

* корелација је значајна на нивоу 0.05 (2 звезде)

табела 23

Величина центра, по добијеним резултатима утиче и на оцену сарадње, помоћи и неопходности сарадње са другим институцијама, односно што је центар већи пре ће сарадњу оценити као лошију ($r=-0,210$; $p<0,01$), пре ће сматрати да не добијају довољно помоћи ($r=-0,125$; $p<0,01$) и сматраће помоћ неопходнијом ($r=0,121$; $p<0,01$).

Године стажа на руководећим позицијама показале су малу корелацију са оценом сарадње и помоћи других институција, тако да ће запослени са више искуства на руководећим позицијама пре оценити сарадњу ($r=0,151$; $p<0,01$) и помоћ ($r=0,147$; $p<0,01$) бољом, него они са мање руководећег искуства.

Последња повезаност, која је добро изражена ($r=0,661$; $p<0,01$), показала се између оцене сарадње и добијене помоћи, и говори о томе да скоро половина запослених који сарадњу са другим институцијама оцењују као добру, то вероватно чине зато што су од њих и добијали помоћ (одговори из искуства).

Како су резултати добијени испитивањем запослених показали, идентификовани су одређени изазови који указују на могуће правца развоја када се ради о техничкој организацији рада.

Несигурност у процени постојања одређених прописа који дефинишу одређене области, конкретно одређивање приоритета и хитно поступање, проистиче и из недовољне информисаности и обучености запослених, те је потребно подићи ниво професионалних компетенција у овом делу кроз организовање интерних семинара или обука.

С друге стране, унапређење организације посла у складу са потребом формирања тимова тражи већи баланс у погледу оптерећености послом, али и променом става (посебно млађих руководиоца) колико је овај вид рада значајан за крајњи квалитет услуга.

Општи закључак односи се на потребу креирања јасне политике и правца деловања (јаснијих постављања приоритета у раду са клијентима, организације посла оријентисане ка тимском раду и решавања проблема у комуникацији са другим референтним институцијама и установама) разрађене кроз посебна упутства и процедуре за све запослене. Како је и овај сегмент рада често у надлежности службе за људске ресурсе креирање наведене службе би остварила позитиван ефекат и на овом плану.

Анализа односа координације и субординације у центрима за социјални рад

Основни елементи за анализу односа координације и субординације у центрима за социјални рад испитивани су по следећим областима:

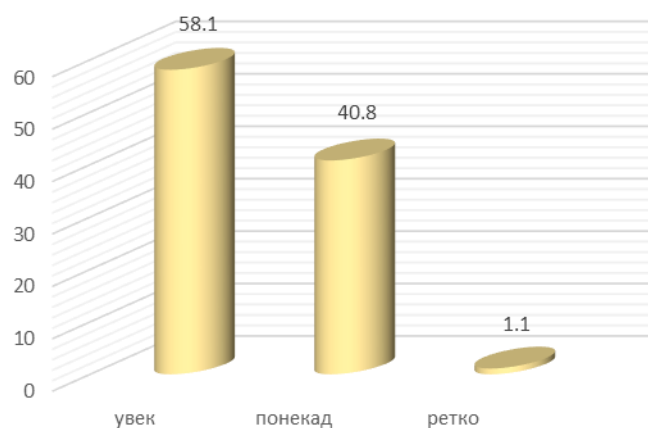
- Обим посла из угла стручних радника и руководилица,
- Постојање прописаних правила и процедура,
- Поштовање прописаних правила и процедура,
- Степен контроле пословних активности стручних радника и руководилица,
- Начин делегирања задатака,
- Организација пословних активности,
- Начин обавештавања стручних радника о радним задацима,
- Разумевање постављених радних задатака,
- Слобода обраћања непосредном руководиоцу или директору,
- Учесталост обављања послова ван формално постављених надлежности,
- Структура посла стручних радника.

У овом делу анализе прикупљених података посебна пажња је усмерена на сличности и разлике у проценама руководилица и стручних радника по наведеним питањима, као и утицај величине центра за социјални рад на те процене.

У верзији упитника намењених стручним радницима и руководиоцима, неколико ставки је имало за циљ да прецизније истражи **обим посла**.

На питање „Да ли сматрате да имате превише посла?“ близу 60% запослених (стручних радника и руководилица) одговорило је да увек имају превише посла, око 40% је одговорило да понекад имају превише посла, док је само 1% одговорило да се то ретко дешава. (графикон 27)

ДА ЛИ СМАТРАТЕ ДА ИМАТЕ ПРЕВИШЕ ПОСЛА?



графикон 27: Преобимност посла (према оцени запослених)

Добијени резултат указује на то да тренутан број запослених у центрима за социјални рад није у могућности да адекватно одговори актуелном обиму посла и захтевима које ти послови стављају пред њих. Иако се ради о субјективној процени испитаника, како чак 60% запослених има доживљај преоптерећености обимом посла, овај аспект организације рада у центрима би озбиљно требало узети у разматрање, тим пре што последице дуготрајне преоптерећености количином задатака могу да доведу до смањене ефикасности у решавању предмета и поштовању задатих рокова, као и појачавања степена незадовољства послом. Доживљај сталног притиска количином посла може да доведе до доживљаја повишеног нивоа стреса запослених, који у крајњој линији може да резултира појавом синдрома сагоревања код одређеног броја запослених.

Као прво решење намеће се запошљавање нових кадрова, сходно оптерећености центра за социјални рад и нормативима за поједина радна места у оквиру Систематизације рада у центрима за социјални рад.

Следећи од фактора који би могао да унапреди бољу расподелу послова у функцији времена (па самим тим и мању оптерећеност запослених обимом посла) су организационе мере и њихово преиспитивање - колико су процедуре за обављање делатности реалне и функционалне у односу на обим посла и на који начин се могу додатно унапредити.

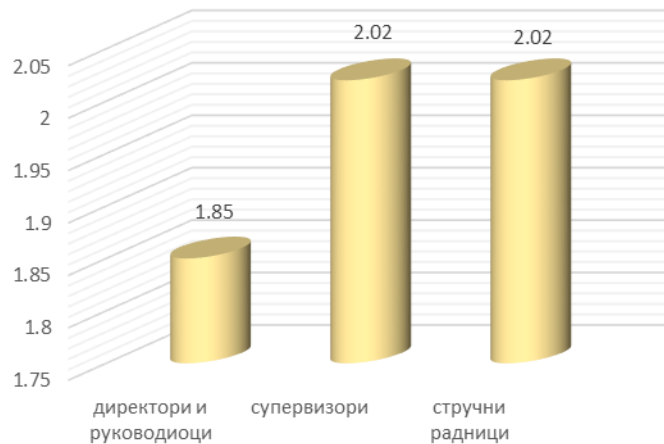
И као посебан чинилац у унапређењу ефикасности рада запослених и превенцији доживљаја стреса проузрокованог обимом посла могу се предложити посебне едукације организационих вештина (што руководећих кадрова, што стручних сарадника) које би, поред усвајања вештина на плану личне организације активности према дефинисаним циљевима у одређеном времену реализације задатака, као додатни сегмент имале рад на унапређењу вештине превладавања стреса и изградњу адекватних механизма одбране на стресне ситуације, са циљем спречавања емпатијске исцрпљености и очувања менталног здравља запослених.

На питање колико често запослени одступају од **правила и процедура** како би посао био завршен добијени резултати показују сагласност међу руководиоцима и стручним сарадницима. Резултати указују њихово слагање у процени да се повремено одступа од правила и прописа. (*графикон 28*)

Сходно претходном налазу у којем испитаници наводе доживљај преоптерећености послом може се готово и очекивати да се под притиском количине задатака и рокова прибегава повременом одступању од процедура рада како би се уштедело на времену и одговорило захтевима. Овај налаз надаље тражи преиспитивање ефикасности процедура за обављање посла – у којој мери одговарају реалном стању послова у центрима и колико су прилагођене укупним захтевима посла запослених.

Разлика међу категоријама запослених на различитим позицијама огледа се у томе што директори сматрају да стручни радници више поштују правила и процедуре него што то сматрају сами стручни радници и супервизори ($p < 0,01$). Овај резултат могао би да укаже на податак да директори, с обзиром да се ради о највишем нивоу руководилаца у узорку, немају потпуни увид у свакодневан начин рада стручних радника и супервизора (дневну организацију посла на решавању појединачних послова).

ОДСТУПАЊЕ ОД ПРАВИЛА И ПРОЦЕДУРА



графикон 28: Одступање од процедура (према оцени свих запослених)

Дубља анализа добијених података, такође, указује да величина центра утиче на резултат, односно да што је центар за социјални рад већи - то стручни радници имају тенденцију да чешће одступају од правила и прописа ($r=-0,172$; $p<0,01$). Овај налаз може указивати на недовољно поштовање различитих нивоа контроле кроз позиције менаџмента (што је посебно испитивано на следећој ставки). Претпоставка је да је у мањим центрима, са једним или два руководиоца једноставнија и доследнија контрола ефикасности решавања задатака стручних сарадника, него што је то у већим центрима за социјални рад где постоји више нивоа руководилачке структуре који имају различит степен ингеренција.

Овај налаз указује да код одређеног дела руководећег кадра у центрима ефикасност опада са сложености структуре радне јединице, те је упутно организовати семинаре за вештине руковођења, интерактивног типа, на којима би се, у мањим групама (до 20 учесника) усвајале вештине руковођења – од ефикасне имплементације процедура, преко начина делегирања послова сходно обиму посла и величини колектива, преко рада на мотивацији запослених, мерењу учинка, па све до контроле квалитета рада и реаговања на било позитиван или негативан учинак.

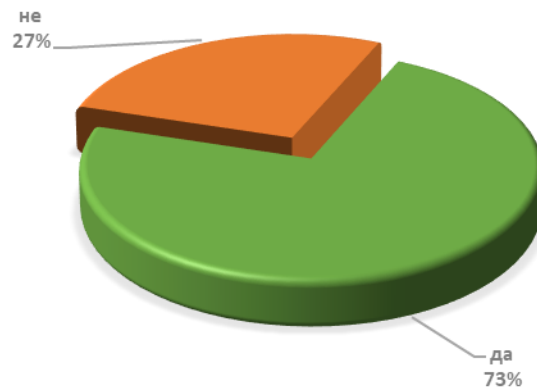
Како би центри за социјални рад ефикасно функционисали и адекватно одговарали на потребе корисника, неопходан је **систем контроле** рада стручних радника и руководиоца, те се, сходно томе, даља анализа односи на утврђивање постојања и степена контроле пословних активности, најпре, стручних радника, а потом и руководиоца.

Одговоре на ова питања давале су све групе испитаника. Добијени подаци показују да више од две трећине запослених сматра да се у центрима за социјални рад спроводи редовна контрола пословних активности, док једна трећина запослених тврди супротно. (графикон 29)

Узимајући у обзир добијене резултате, може се претпоставити да је систем контроле у центрима генерално уређен, у смислу да рад сваког запосленог подлеже контроли, без обзира на позицију и функцију коју обавља у оквиру центра. Ипак, у односу на

организационо овако сложен и разуђен систем, одсуство контроле пословних активности у 27% случајева може представљати значајан индикатор умањења укупне ефикасности рада центара, те је препорука да се кроз целокупну мрежу центара за социјални рад утиче на то да се овај проценат умањи („контролом контроле послова“ од стране надлежних органа или посебним препорукама руководиоцима центара о потребама за већом и потпунијом контролом рада).

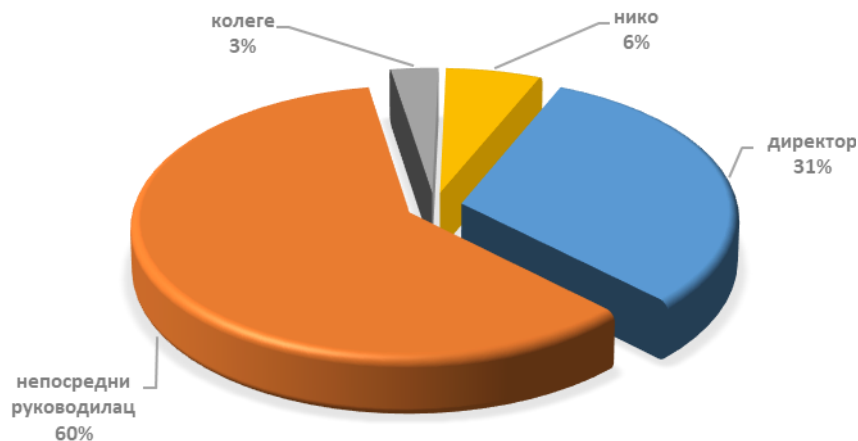
РЕДОВНА КОНТРОЛА ПОСЛОВНИХ АКТИВНОСТИ



графикон 29: Постојање редовне контроле

На питање „Ко контролише рад стручних радника?“ 60% стручних радника је одговорило да је то непосредни руководилац, 31% да је то директор, 6% да их нико не контролише и 3% да их контролишу колеге. (графикон 30)

КО КОНТРОЛИШЕ РАД СТРУЧНИХ РАДНИКА?



графикон 30: Особе задужене за контролу рада стручних радника

Добијени подаци показују да постоје значајне разлике, сходно величини центара, у томе ко врши контролу стручних радника: у малим центрима (до 5 запослених) контролу најчешће спроводи директор, па непосредни руководилац. У центрима средње величине (од 6 до 15 запослених) контролу више спроводи непосредни руководилац него што то

чини директор, док у средње великим (од 16 до 25 запослених) и великим центрима (преко 25 запослених) контролу стручних радника врши непосредни руководиоцац. (табеле 24 и 25)

		Ко контролише Ваш рад?				укупно
		нико, самостално се контролишем	колеге	непосредни руководиоцац	директор	
Величина центар за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	6 8,6%	0 ,0%	23 32,9%	41 58,6%	70 100,0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	7 5,3%	7 5,3%	67 51,1%	50 38,2%	131 100,0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	2 6,3%	2 6,3%	24 75,0%	4 12,5%	32 100,0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	4 4,9%	1 1,2%	76 92,7%	1 1,2%	82 100,0%
	укупно	19 6,0%	10 3,2%	190 60,3%	96 30,5%	315 100,0%

табела 24

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,450	,000
N од валидних случајева	315	

табела 25

Овако постављена функција контроле у центрима условљена је Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад по којем се унутрашња организација утврђује према сложености, природи и међусобној повезаности послова у центру и то на следеће начине:

1) у центру са мање од десет запослених стручних радника посао је организован у оквиру једне унутрашње јединице;

2) у центрима где има више од десет запослених, постоје:

- Служба за заштиту деце и младих,
- Служба за заштиту одраслих и старих,
- Служба за правне послове, и
- Служба за финансијско административне и техничке послове.

У центрима који имају више од десет запослених рад стручних радника, према Правилнику, контролишу руководиоци служби.

Ови резултати иду у прилог наведеној претпоставци о добро успостављеном систему контроле на свим нивоима организације, с тим што и на овој ставци постоје индикатори изостајања контроле у одређеном броју случајева за коју би требало предузети мере будуће превенције.

Претходни наводи понављају се и на следећој ставци - на питање да ли контролишу рад својих стручних радника, највећи број руководиоцаца (71%) каже да своје стручне

раднике углавном редовно контролише, док нешто мање од једне трећине (28%) то чини повремено. (графикон 31)



графикон 31: Контрола рада стручних радника (према оцени руководилица)

Овај резултат додатно указује на озбиљност потребе за појачавањем нивоа контроле радних процеса, посебно кад се узме у обзир чињеница да су руководиоци овде процењивали сопствену ефикасност – што је место где је уобичајено присутна склоност да се у одређеном броју случајева она доживи и/или прикаже бољом него што у ствари јесте.

У упоредној (квалитативној) анализи података добијених од стране и стручних радника и руководилица може се уочити усаглашеност у њиховим одговорима и закључити да рад стручних радника у највећем броју подлеже контроли.

На питање о контроли њиховог рада 84% руководилица одговорило је да она постоји, док је мање од једне шестине (16%) одговорило негативно. (графикон 32)



графикон 32: Контрола рада руководилица (према оцени руководилица)

Према одговорима руководилица на различитим позицијама контролу највише врши руководилац установе и руководилац (у узорку их има само два), па руководиоци служби, затим директори, онда руководиоци одељења и супервизори, и на крају заменици директора ($p < 0,01$). (табеле 26 и 27)

		Дескриптивна анализа							
		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Да ли контролишете рад својих стручних радника?	директор	99	1,21	,411	,041	1,13	1,29	1	2
	руководилац службе	22	1,14	,351	,075	,98	1,29	1	2
	руководилац одељења	19	1,26	,452	,104	1,05	1,48	1	2
	руководилац установе	1	1,00	.	.	.	.	1	1
	руководилац	2	1,00	,000	,000	1,00	1,00	1	1
	супервизор	108	1,40	,510	,049	1,30	1,50	1	3
	заменик директора	2	2,00	,000	,000	2,00	2,00	2	2
	укупно	253	1,29	,464	,029	1,23	1,35	1	3

табела 26

		Анализа варијансе				
		сума квадрата	дф	квадрат АС	Ф	значајност
Да ли контролишете рад својих стручних радника?	између група	3,656	6	,609	2,956	,008
	унутар групе	50,700	246	,206		
	укупно	54,356	252			

табела 27

Резултати указују да величина центра за социјални рад не утиче на одговоре руководилица о контроли стручних радника ($r = -0,102$; $p > 0,05$).

У следећем кораку приступљено је детаљнијој анализи *делегирања радних задатака* у центру за социјални рад.

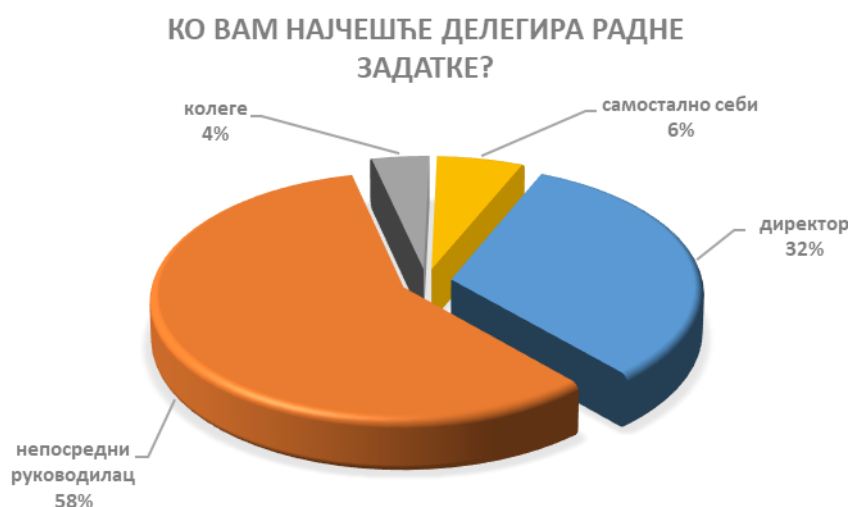
На питање постављено стручним сарадницима „Ко Вам најчешће делегира радне задатке?“ више од половине испитаника (58%) одговорило је да је то непосредни руководилац, скоро трећина запослених (32%) је одговорило да је то директор, 10% стручних радника сматрају да сами знају шта би требало да раде, док оних којима колеге дају задатке има 4%. (графикон 33)

Налаз указује да у укупно 10% случајева изостаје преузимање задатака и рокова од стране руководилица, што у одређеној мери може утицати на квалитет рада (непостојање контроле услед незнања руководиоца о пословима које стручни сарадници обављају).

На овој ставци величина центра за социјални рад појављује се као значајна детерминанта ($p < 0,01$) начина делегирања радних задатака. (табеле 28 и 29)

1) Стручним радницима у малим центрима у највећем броју случајева директор делегира задатке, а скоро дупло мање непосредни руководилац. Овај резултат је у складу са претходно наведеним подацима о унутрашњој организацији центара (у малим центрима

директор је и непосредни руководилац). У овој категорији центара близу 15% стручних радника сами приступају извршењу задатака или им задатке делегирају колеге.



графикон 33: Делегирање радних задатака

		Ко Вам најчешће делегира радне задатке?				укупно
		директор	непосредни руководилац	колеге	самостално себи	
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	43 62,3%	16 23,2%	4 5,8%	6 8,7%	69 100,0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	52 39,7%	65 49,6%	6 4,6%	8 6,1%	131 100,0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	1 3,1%	25 78,1%	2 6,3%	4 12,5%	32 100,0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	3 3,7%	76 92,7%	1 1,2%	2 2,4%	82 100,0%
	укупно	99 31,5%	182 58,0%	13 4,1%	20 6,4%	314 100,0%

табела 28

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,480	,000
N од валидних случајева	314	

табела 29

2) У центрима за социјални рад *средње величине*, у највећем постотку, у мањој предности су непосредни руководиоци у односу на директоре. Могуће да се мање сложена организациона структура центра показује од утицаја на начине руковођења - мањи број предмета и задужења, са лакшом и мање обимном контролом процеса, чини да у одређеном броју случајева руководиоци преклапају своје задатке. У овим центрима око

10% стручних сарадника само приступа извршењу задатака или им задатке делегирају колеге.

3) У *средње-великим* центрима за социјални рад непосредни руководиоци делегирају задатке највећем броју запослених (80%), док се 12% стручних радника сналазе сами.

4) У *великим* центрима за социјални рад највише делегирају непосредни руководиоци (скоро 93%).

Из свега наведеног може се уочити следеће: што је центар већи - делегирање задатака се више врши од стране непосредних руководилаца (руководиоци Служби и Одељења), што је у складу са Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада у центрима за социјални рад (којим је прописано да руководиоци служби врше расподелу предмета стручним радницима према утврђеним процедурама и критеријумима на нивоу установе).

Подаци добијени анализом одговора руководилаца на ово питање поклапају се са одговорима стручних радника и ту се види да стручним радницима најчешће задатке делегирају непосредни руководиоци, односно руководиоци службе или директори, што је опет повезано с величином центра, јер у малим центрима, где не постоје организоване стручне службе, директор је непосредни руководилац.

Ако се размотре сви претходно добијени резултати може се претпоставити да се прописана процедура делегирања радних задатака у центрима за социјални рад, у већем броју случајева поштује, с тим што се кроз истраживање понавља резултат да у 10% случајева делегирање од стране било ког руководиоца изостаје, већ се задаци преузимају самостално или у договору са колегама.

Код одговора руководиоци о томе коме делегирају радне задатке забележена је значајна разлика у одговорима ($p < 0,01$). (табеле 30 и 31)

По подацима добијеним од стране укупног узорка руководилаца, у највећем броју случајева директори и супервизори делегирају задатке директно стручним радницима, а далеко мање руководиоцима одељења. Руководиоци службе највише издају задатке стручним сарадницима, чак више него директори и супервизори.

У даљем раду разматрана је **организација пословних активности**, са циљем да се утврди начин организовања посла, у којој мери запослени јасно препознају задатке које би требало да реализују, којим путем се делегирају задаци, као и то на који начин се отклањају евентуалне нејасноће у раду.

На питање „Да ли мислите да је Ваш посао добро организован?“ више од половине стручних радника (58%) је одговорило да је посао солидно организован, око једне трећине (31%) да је добро организован, а 10,7% њих да је посао лоше организован. (графикон 34)

Иако стручни радници у највећој мери начине организације посла доживљавају позитивно, очигледно је да сматрају и да постоји простор за њихово даље унапређење.

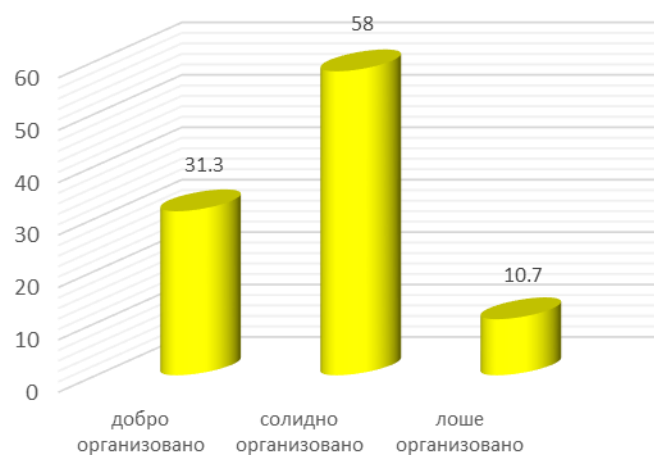
		Да ли делегирасте радне задатке својим стручним радницима?			укупно
		да	само руководиоцима одељења	не	
На којој сте позицији?	директор	77	16	6	99
		77,8%	16,2%	6,1%	100,0%
	руководилац службе	19	3	0	22
		86,4%	13,6%	,0%	100,0%
	руководилац одељења	11	8	0	19
		57,9%	42,1%	,0%	100,0%
	руководилац установе	1	0	0	1
		100,0%	,0%	,0%	100,0%
	руководилац	2	0	0	2
		100,0%	,0%	,0%	100,0%
	супервизор	84	5	19	108
		77,8%	4,6%	17,6%	100,0%
	заменик директора	1	1	0	2
		50,0%	50,0%	,0%	100,0%
укупно		195	33	25	253
		77,1%	13,0%	9,9%	100,0%

табела 30

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,351	,000
N од валидних случајева	253	

табела 31

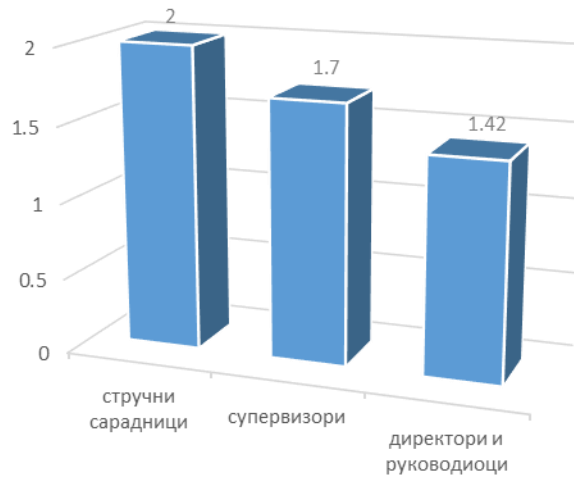
ОРГАНИЗАЦИЈА ПОСЛА СТРУЧНИХ РАДНИКА



графикон 34: Организација посла стручних радника

Гледиште руководиоца је нешто другачије и ту се види значајна разлика. Док стручни радници мисле да је њихов посао солидно организован, руководиоци, посебно директори сматрају да је посао знатно боље организују него што то процењују стручни радници. (графикон 35)

ОРГАНИЗАЦИЈА ПОСЛА СТРУЧНИХ САРАДНИКА



графикон 35: Организација посла стручних радника (поређење)

Ова разлика у оценама може се тумачити на више начина. Са једне стране, разлог може бити чињеница да сама позиција на којој се налази руководиоца и функција коју обавља подразумева детаљнији увид у одређене сегменте организационог система, са којима стручни радници нису у потпуности упознати. Осим тога, претходно добијени резултати (табеле 25, 26 и 27) показују да директори (за разлику од стручних радника) сматрају да стручни радници ретко одступају од правила и процедура да би завршили посао, као и да спроводе редовну контролу рада стручних радника, те не изненађује њихово мишљење да је посао боље организован него што то перципирају стручни радници. Такође, претпоставка је да на ову разлику утицаја има и претходно наведена склоност људи да своје постигнуће оцењују као боље у односу на оцене других (социјално и професионално пожељни одговори).

Са друге стране, преоптерећеност стручних радника послом и често компромитовање рокова за извршавање радних задатака може бити фактор који има утицаја на њихово гледиште да је посао солидно организован. У овом случају, пријемом нових кадрова, пре свега, стручних радника, могао би да се умањи или реши један део проблема организације посла.

Кроз даљу анализу података, може се приметити да величина центра за социјални рад, у оцени стручних радника, има утицај на виђење организације посла ($r=0,194$; $p<0,01$). Ова корелација указује на то да су већи центри нешто лошије организовани него мањи центри. Разлог томе може бити сложенија организација у великим центрима за социјални рад (више служби и већи број запослених), што повећава вероватноћу да повремено дође до шумова и застоја у комуникацији, а то опет може негативно да се одрази на квалитет организовања пословних активности. Овај налаз поново говори у прилог потреби томе да би било потребно да се организује обука за руководиоце на плану вештина руковођења, посебно за групе руководиоца који делатност обављају у организационо сложенијим системима социјалне заштите.

У резултатима може се видети да постоји значајна разлика ($p<0,01$) између мишљења стручних радника и руководиоца о томе да ли стручни радници знају своја задужења и одговорности. (табеле 32 и 33)

	Задужења и одговорности		укупно	
	свако зна своја задужења и одговорности	не зна свако своја задужења и одговорности		
Позиција	стручни сарадници	187 59,9%	125 40,1%	312 100,0%
	супервизори	95 88,0%	13 12,0%	108 100,0%
	директори и руководиоци	142 97,9%	3 2,1%	145 100,0%
	други административни послови	2 66,7%	1 33,3%	3 100,0%
	укупно	426 75,0%	142 25,0%	568 100,0%

табела 32

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,367	,000
N од валидних случајева	568	

табела 33

Стручни радници сматрају, у далеко мањем проценту него супервизори, а нарочито мањем проценту него директори, да свако зна своја задужења и одговорности, што је директно повезано с резултатима добијеним у вези организације посла, где директори сматрају да далеко боље организују посао стручних радника, него што то сматрају сами стручни радници.

На овом месту се поставља питање и начина на који руководиоци делегирају задатке, а који директно утичу на степен разумевања задужења и одговорности од стране оних који би требало да их и реализују. Давање свих потребних информација за обављање задатка, објашњење циља, термински план реализације, начина извештавања о степену завршености послова и начина реаговања у случају на ситуације које ометају задатак, а за који извршиоци немају потребне ингеренције саставни су део сваког делегирања, те је претпоставка да у одређеном броју случајева сви наведени елементи нису заступљени у давању, тј. преузимању послова.

Могуће је уочити да постоји значајна повезаност ($p < 0,05$) између величине центра и мишљења стручних радника и руководиоца о томе да ли стручни радници знају своја задужења и одговорности. (табеле 34 и 35)

У малим центрима у великом проценту сматрају да свако од стручних радника зна своја задужења и одговорности, док је у центрима средње величине тај постотак у благом паду. У великим центрима овај проценат је још мало нижи, а најнижи је у средње-великим центрима за социјални рад што опет може бити повезано с унутрашњом организацијом средње великих и великих центара где може доћи до застоја у комуникацији и опредељењу приоритета задатака међу службама.

Када је у питању **начин обавештавања запослених о радним задацима**, добијени резултати показују да више од половине запослених (58%) наводи да радне задатке

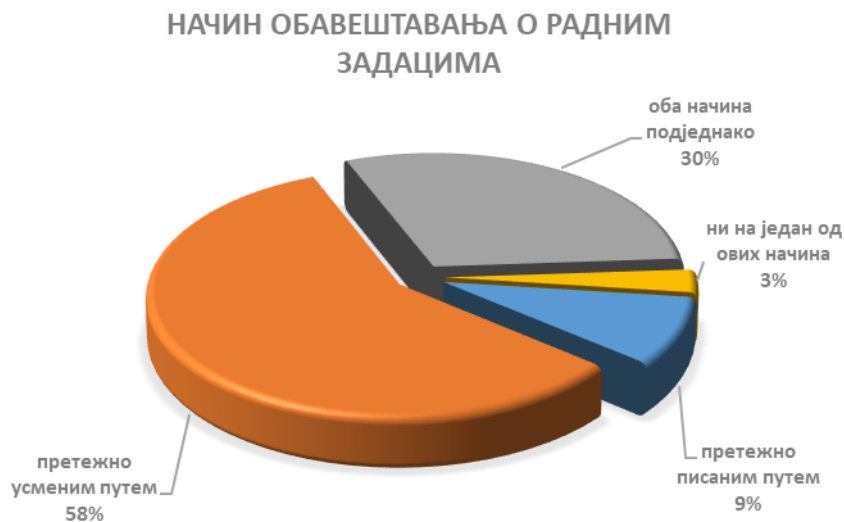
добија усменим путем, њих 9% писаним путем, а 30% запослених радне задатке добија на оба начина. (графикон 36)

	Задужења и одговорности		тотал	
	свако зна своја задужења и одговорности	не зна свако своја задужења и одговорности		
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	123 81,5%	28 18,5% 100,0%	151
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	187 77,0%	56 23,0% 100,0%	243
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	36 64,3%	20 35,7% 100,0%	56
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	81 68,1%	38 31,9% 100,0%	119
тотал	427 75,0%	142 25,0% 100,0%	569	

табела 34

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,134	,016
N од валидних случајева	569	

табела 35



графикон 36: Начин обавештавања запослених о радним задацима

Одговори руководиоца, директора и супервизора су усаглашени са одговорима стручних радника. На овом месту можемо додатно образложити проблеме организације посла у већим центрима. Усмено делегирање задатака, посебно у великим системима, са великим обимом послова, посебно негативно утиче на крајњи резултат услед повећање шансе за компромитованим преносом свих информација потребних да се посао ефикасно и обави. Претпоставка је да би инсистирање на писменом достављању радних

налога, са потребним елементима (у задатој структури) у значајној мери позитивно утицало на овај налаз, као и на претходне налазе.

Код ове теме разлику посебно прави величина центра за социјални рад. У малим центрима задаци се најчешће делегирају усмено, док се у већим центрима то чини углавном на оба начина (усмено и писмено). То се, поново, може повезати са унутрашњом организацијом центра, јер у малим центрима нема посебно организованих служби и руководиоца истих који би делегирали предмете, већ то углавном чине директори који су, у тако организованим центрима, непосредни руководиоци, а који нису у довољној мери стекли навику писменог делегирања послова.

С обзиром на то да је процес увођења рачунарске опреме у центре за социјални рад тек недавно завршен у потпуности, не чуди што се усмени начин делегирања задатака задржао у највећем броју случајева. Каснији део праћења процеса реализације задатака свакако се одвија писаним путем, пошто руководиоци имају увид у све кораке које стручни радници предузимају током процеса рада на предмету (подаци се уносе у интегрисани инфомациони систем Интеграл).

Уочава се да постоји значајна разлика ($p < 0,01$) између тога како се ко обавештава о радним задацима. У највећем броју случајева у је питању усмени начин делегирања, што наводе и стручни радници и супервизори и директори. Део стручних радника наводе да се користи и писани начин, као и оба начина подједнако, и то нешто чешће него што то наводе супервизори (постоји тенденција да се супервизорима ређе делегирају задаци писменим путем него што се то чини према стручним радницима). (табеле 36 и 37)

		Начин обавештавања о радним задацима				укупно
		претежно писаним путем	претежно усменим путем	оба начина подједнако	ни на један од ових начина	
Позиција	стручни сарадници	42 13,5%	168 53,8%	92 29,5%	10 3,2%	312 100,0%
	супервизори	1 ,9%	74 69,2%	22 20,6%	10 9,3%	107 100,0%
	директори и руководиоци	7 4,8%	83 57,2%	54 37,2%	1 ,7%	145 100,0%
	други административни послови	0 ,0%	1 50,0%	1 50,0%	0 ,0%	2 100,0%
	укупно	50 8,8%	326 57,6%	169 29,9%	21 3,7%	566 100,0%

табела 36

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,258	,000
Н од валидних случајева		

табела 37

И величина центра прави разлику у начину делегирања ($p < 0,05$). У малим центрима се више користи усмени пут делегирања, него у центрима који су већи (ово је још претходно образложено кроз доживљај веће прегледности посла у јединицама с мањим бројем запослених и мањим обимом предмета). У великим центрима за социјални рад

повећава се коришћење оба начина делегирања, заправо присутније је писмено делегирање. (табеле 38 и 39)

	Начин обавештавања о радним задацима				укупно
	претежно писаним путем	претежно усменим путем	оба начина подједнако	ни на један од ових начина	
мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	12 8,0%	101 67,3%	30 20,0%	7 4,7%	150 100,0%
средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	20 8,3%	138 57,0%	74 30,6%	10 4,1%	242 100,0%
средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	4 7,1%	33 58,9%	19 33,9%	0 ,0%	56 100,0%
велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	14 11,8%	55 46,2%	46 38,7%	4 3,4%	119 100,0%
укупно	50 8,8%	327 57,7%	169 29,8%	21 3,7%	567 100,0%

табела 38

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,174	,039
N од валидних случајева	567	

табела 39

Код одговора добијених на питања о **разумевању постављених радних задатака**, односно колико је стручним радницима јасно шта би требало да раде, руководиоци и стручни радници су, у великој већини (90,6%), сагласни да им је или углавном или потпуно јасно шта би требало да раде. Њих 9% сматра да им некад није јасно која су њихова задужења, док само 0,4% одговара да им уопште није јасно. (графикон 37)

С обзиром на ове податке, може се претпоставити да стручни радници и руководиоци у највећем броју случајева не крећу у рад док немају бар неопходан обим информација потребан за обављање задатака, али и да су у доброј мери упознати са одредбама прописаним Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада у центрима за социјални рад које прецизирају процедуре и кораке у свим фазама рада на додељеном предмету.

Постоји блага корелација између величине центра и јасности задатака ($r=0,109$; $p<0,01$) која говори да што је центар за социјални рад већи може се појавити и више нејасноћа у томе ко шта би требало да ради, што се опет може повезати са већ споменутом сложеном унутрашњом организацијом центра и повременим усменим начином делегирања задатака. (табела 40)



графикон 37: Јасност задатака

Пирсонов коефицијент корелације

	величина центра за социјални рад	јасност задатака
величина центра за социјални рад	1	,109
јасност задатака	,109	1

табела 40

Насупрот томе нема значајних разлика ($p=0,218$) у томе како запослени на различитим позицијама виде јасноћу задатака, што говори у прилог општој организационој атмосфери која претходи позицији на којој запослени раде и типу послова који обавља. (табеле 41 и 42)

Дескриптивна анализа

	Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
					доња граница	доња граница		
Јасност задатка								
стручни сарадници	312	1.75	.643	.036	1.68	1.82	1	4
супервизори, директори и руководиоци	108	1.89	.535	.052	1.79	1.99	1	3
други административни послови	145	1.78	.583	.048	1.68	1.88	1	3
укупно	2	2.00	.000	.000	2.00	2.00	2	2
тотал	567	1.78	.609	.026	1.73	1.84	1	4

табела 41

Анализа варијансе

	сума квадрата	дф	квадрат АС	Ф	значајност
између група	1.645	3	.548	1.483	.218
унутар групе	208.105	563	.370		
укупно	209.750	566			

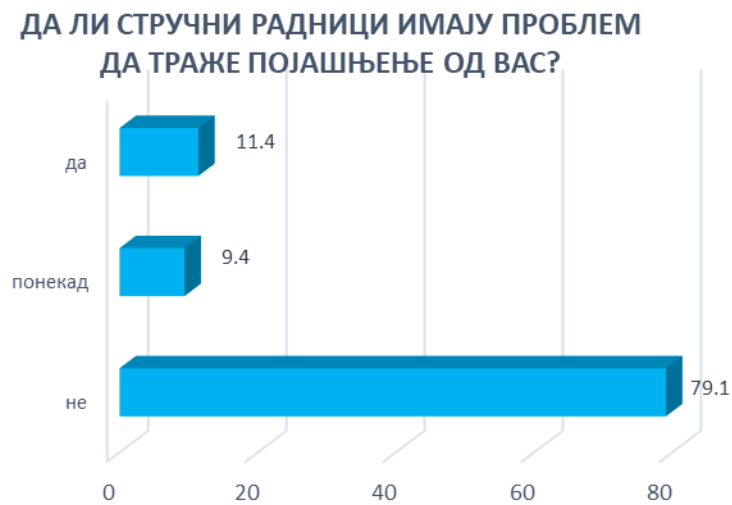
табела 42

Када је у питању *слобода обраћања непосредном руководиоцу или директору* показало се да стручни радници углавном немају проблем да траже појашњење ако им нешто није јасно. (графикон 38)



графикон 38: Постојање проблема приликом тражења појашњења

Са тим су у сагласју и подаци који долазе од руководиоца. (графикон 39)



графикон 39: Могућност тражења појашњења од руководиоца (према оцени руководиоца)

Ови резултати су у складу и са подацима добијеним у непосредним разговорима са запосленима, обављеним приликом теренских посета центрима за социјални рад. Наиме, стручни радници немају проблем да се обрате супервизору, непосредном руководиоцу или директору за појашњење, али су ови други и сами преоптерећени послом (супервизори и даље раде као водитељи случаја, а често то чине и руководиоци служби и директори), те нису у могућности да им увек изађу у сусрет или да одговоре у најкраћем могућем року. То се чешће догађа у великим центрима где је унутрашња организација у великој мери сложенија у односу на мале центре за социјални рад. Ипак,

отвореност у комуникацији и приступачност руководилаца стручним радницима је на високом нивоу.

Гледано из визуре стручних радника, нема значајних разлика код тражења појашњења задатака без обзира која величини центра за социјални рад је у питању ($p=0,152$). Дакле, стручни радници имају отвореност према руководиоцима независно од величине центра, само је постојање или правовремено добијање повратних информација условљено величином центра за социјални рад. (табеле 43 и 44)

		Уколико Вам нешто није јасно, да ли имате проблем када тражите појашњење?				укупно
		немам проблем	понекад имам проблем	увек имам проблем	никад не тражим појашњење	
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	49 71,0%	19 27,5%	0 ,0%	1 1,4%	69 100,0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	105 80,2%	23 17,6%	2 1,5%	1 ,8%	131 100,0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	26 81,3%	6 18,8%	0 ,0%	0 ,0%	32 100,0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	52 63,4%	27 32,9%	3 3,7%	0 ,0%	82 100,0%
укупно		232 73,9%	75 23,9%	5 1,6%	2 ,6%	314 100,0%

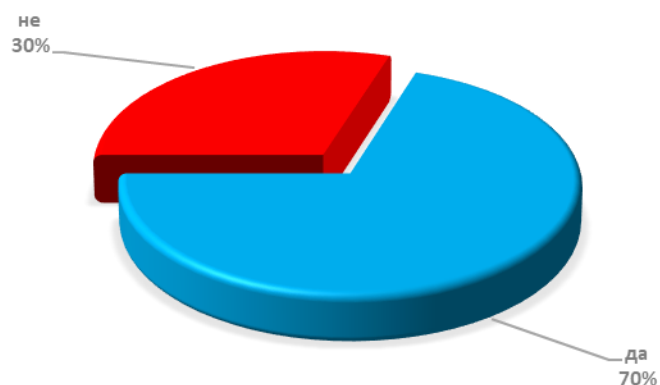
табела 43

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,201	,152
Н од валидних случајева		

табела 44

Анализом одговора на питања која се односе на **учесталост обављања послова ван формално постављених надлежности** уочено је да 70% стручних радника повремено обавља послове и ван своје надлежности. (графикон 40)

ДА ЛИ ПОВРЕМЕНО ОБАВЉАТЕ ПОСЛОВЕ ВАН ВАШЕ НАДЛЕЖНОСТИ?



графикон 40: Обављање послова ван надлежности (стручни радници)

Овакви резултати могу се довести у директну везу са повећаним обимом посла на нивоу целог центра. Велики број предмета, недовољан број стручних радника, прописани рокови и ургентност решавања предмета могу довести до тога да стручни радници обављају послове који нису у њиховој надлежности, а све са циљем спречавања пробијања рокова одређених за решавање предмета.

Када су у питању руководиоци, на питање „Да ли повремено обављате послове својих стручних радника?“ њих 74% каже да повремено обавља те послове. (графикон 41)



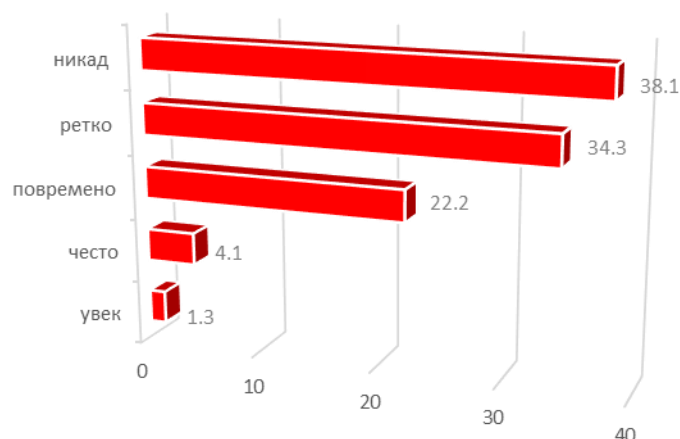
графикон 41: Обављање послова стручних сарадника од стране руководиоца

Кроз разговор с руководиоцима и директорима, на терену, потврђено је да они повремено обављају послове својих стручних радника, али наглашавају да разлог томе није недостатак вештина и компетенција стручних радника или одбијање радних задатака, већ претрпаност великим бројем предмета, што изискује преузимање неких делова посла од стране руководиоца или директора.

У оптималној организацији послова у једном радном систему сматра се да је овако висок уплив у реализацију радних задатака стручних радника од стране руководиоца различитог нивоа значајна претња за укупну ефикасност рада, те да дуже пролонгирање ове ситуације без изгледа да се, бар у плановима рада, оно и промени, може додатно продубити овај проблем.

Како би се додатно испитало међусобно преплитање ингеренција у раду запослених на различитим нивоима руковођења, следећа ставка у истраживању је процена испитаника до које мере они доносе одлуке које би требало да донесу њихови надређени. Више од две трећине стручних радника (72,4%), никада или ретко доносе одлуке уместо својих надређених, што може указивати на то да руководиоци свој део посла и одговорности углавном не пребацују на стручне раднике, те да је у овом сегменту подела посла прецизно дефинисана, али и да стручни радници у центрима за социјални рад имају добра сазнања о свом нивоу задужења, што се видело и у ранијим приказима података. (графикон 42)

ДОНОШЕЊЕ ОДЛУКЕ УМЕСТО НАДРЕЂЕНОГ

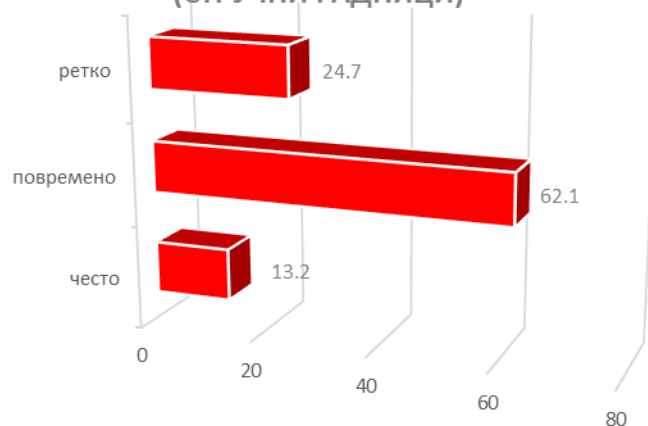


графикон 42: Доношење одлуке уместо надређеног

Величина центра за социјални рад не прави значајну разлику када је у питању учесталост обављања послова ван формално постављених надлежности ($p > 0,05$).

У оба случаја, и за стручне раднике и за руководиоце, обављање посла ван своје надлежности је у највећем броју само повремено. (графикони 43 и 44)

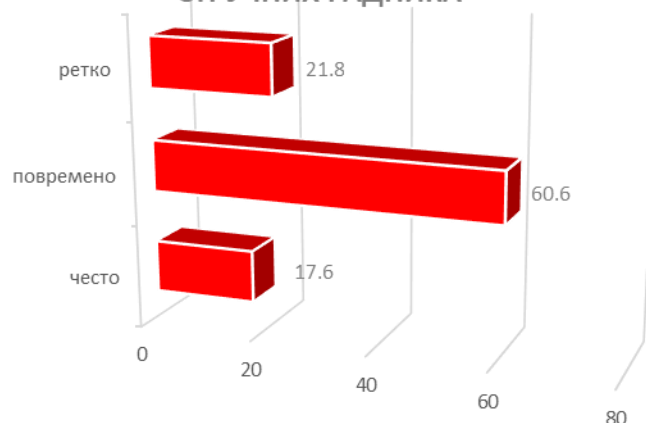
УЧЕСТАЛОСТ ПОСЛОВА ВАН НАДЛЕЖНОСТИ (СТРУЧНИ РАДНИЦИ)



графикон 43: Учесталост обављања послова ван надлежности (стручни радници)

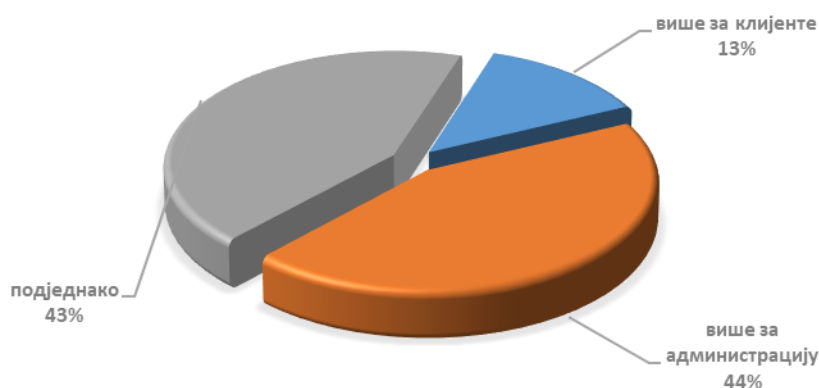
Како би се стекао бољи увид у **структуру посла стручних радника** анализирани су одговори добијени на питања о томе колико времена запослени користе за клијенте, а колико за административни посао који је везан за клијенте и за административни посао који није везан за клијенте. Резултати су показали да се мањи број стручних радника-водителја случаја (13%) више бави клијентима него администрацијом која је везана за клијенте, док се подједнак број њих (по око 44%) више бави административним пословима или подједнако и једним и другим послом. (графикон 45)

КОЛИКО ЧЕСТО РУКОВОДИОЦИ РАДЕ ПОСАО
СТРУЧНИХ РАДНИКА



графикон 44: Учесталост обављања послова стручних радника од стране руководиоца

КОЛИКО ВРЕМЕНА КОРИСТИТЕ ЗА КЛИЈЕНТЕ /
АДМИНИСТРАТИВНЕ ПОСЛОВЕ?



графикон 45: Расподела радног времена

Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада у центру за социјални рад прецизно су дефинисани обавезни кораци у раду стручног радника од тренутка пријема предмета до његовог решавања:

- почетна процена (планирање, садржај, поступци, извештај о резултатима почетне процене);
- усмерена процена (планирање, обавезна реализација услуге усмерене процене, налаз и стручно мишљење);
- план услуга;
- поновни преглед и евалуација.

Увођењем интегрисаног информационог система „Интеграл“ административне процедуре су донекле поједностављене, али, гледано из угла стручних радника, то је недовољно, пошто им и даље одузимају доста времена (сваки од прописаних корака има обрасце које је потребно попунити). Самим тим запослени смањују обим времена које

би посветили само клијентима (сходно претходном налазу о обиму посла који превазилази број кадрова).

Чињеница да „Интеграл“, и након деценије од како је представљен од стране тада надлежног министарства, није имплементиран у све центре, може да говори, са једне стране о финансијској ситуацији локалних самоуправа које би, као оснивачи центра, требало да обезбеде средства за увођење овог програма, а са друге стране, могуће је да локална самоуправа не препознаје важност овог програма за обављање посла у центру за социјални рад.

Посао стручних радника који немају на располагању овај програм, знатно је отежан и успорен опширним и компликованим административним процедурама.

Како би се овај резултат унапредио, поред претходно наведеног, потребно је да интегрисани информациони систем буде имплементиран у свим центрима, те да запослени буду и адекватно обучени за рад на овој платформи.

Даља анализа података указује да се у средње-великим центрима највише баве администрацијом у односу на време опредељено за непосредни рад са клијентима. У великим центрима тај постотак је нешто мањи. У малим и средњим испитаници наводе да се углавном подједнако баве клијентима и административним пословима ($p=0,01$). (табеле 45 и 46)

		Колико времена трошите на клијенте и административни посао који је везан за клијенте?			укупно
		више се бавим клијентима него администрацијом	подједнако се бавим и клијентима и администрацијом	више се бавим администрацијом него клијентима	
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	14 20,0%	36 51,4%	20 28,6%	70 100,0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	16 12,2%	61 46,6%	54 41,2%	131 100,0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	2 6,3%	10 31,3%	20 62,5%	32 100,0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	8 9,8%	29 35,4%	45 54,9%	82 100,0%
	укупно	40 12,7%	136 43,2%	139 44,1%	315 100,0%

табела 45

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,226	,010
Н од валидних случајева		

табела 46

У вези са наведеним су и подаци добијени као одговор на питање „Шта мислите, да ли би Ваш посао требало да буде више усмерен на клијенте или на администрацију која је везана за клијенте?“ где велика већина (84%) стручних радника сматра да би посао

требало да буде усмерен на клијенте, док мали део њих (15%) одговара да би посао требало подједнако поделити и на клијенте и на администрацију. (графикон 46)



графикон 46: Расподела радног времена (према жељама стручних радника)

Мада је разумљива жеља стручних радника да њихов посао буде усмерен само на клијенте, административне процедуре су неопходне како би се посао обавио до краја. У том смислу, препорука је да се изврши ревизија прописаних корака администрације, како би се сагледала могућност да се она поједностави на могућим местима, како би стручни радници добили додатно време за рад с клијентима (али не и на штету коначног исхода у решавању предмета који би био могућ уколико постоји непотпуна или недовољна документација).

Није нађена значајна разлика по овом питању у вези са величином центра за социјални рад ($p=0,589$). (табеле 47 и 48)

		Шта мислите, да ли би Ваш посао требало да буде више усмерен на клијенте или на посао који није везан за клијенте?			укупно
		више усмерен на клијенте	подједнако	више на посао који није везан за клијенте	
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	58 82,9%	12 17,1%	0 0%	70 100,0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	119 90,8%	9 6,9%	3 2,3%	131 100,0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	28 87,5%	3 9,4%	1 3,1%	32 100,0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	78 95,1%	3 3,7%	1 1,2%	82 100,0%
	укупно	283 89,8%	27 8,6%	5 1,6%	315 100,0%

табела 47

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,188	,074
N од валидних случајева		

табела 48

Када се стручни радници питају да одреде време које је намењено раду са клијентима, наспрам других послова, добија се резултат да се скоро половина стручних радника (48%) више бави пословима везаним за клијенте, док се друга половина подједнако бави и другим пословима (32%) или се више бави другим пословима (20%). (графикон 47)



графикон 47: Расподела радног времена (административни део)

Упадљив је податак да чак у 20% случајева стручни радници у центрима за социјални рад наводе да током радног дана више времена утроше на послове који у својој природи нису везани за рад са клијентима, него на пословима који би требало да им буду примарни професионални задатак. Дакле, петина образовно компетентних радника доминантно не решава задатке који су прописани према њиховом радном месту. Претпоставка је да на овај налаз у највећој мери утиче оптерећеност обимом посла и недовољан број кадрова који би обављао и ова задужења.

Овај налаз се испоставио као неосетљив на величину центра, тј. нема значајних разлика између величине центра за социјални рад и наводима стручних радника на овој ставци ($p=0,116$). (табеле 49 и 50)

На питање „Коме реферишу о свом раду?“ стручни радници кажу да је то у највећем броју случајева непосредни руководилац (55%) и директор (32%). (графикон 48)

Величина центра је значајна за ово питање, јер постоји знатна разлика коме реферишу стручни радници малих, а коме великих центара. У малим центрима за социјални рад стручни радници у највећем броју реферишу директору, док у средњим, средње великим и великим центрима ту улогу преузима непосредни руководилац.

Ови подаци су у директној вези с унутрашњом организацијом центра, јер у већим центрима постоје организоване службе чији су руководиоци задужени за координацију

и рад стручних радника, те им они и реферишу о свом раду. У малим центрима ситуација је нешто другачија. Због непостојања посебно организованих јединица-служби (према Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада у центрима за социјални рад који имају до 10 запослених рад се одвија у оквиру једне унутрашње организационе јединице) директор је, заправо, и непосредни руководилац стручним радницима који једино њему и реферишу о свом раду.

		Колико времена трошите на административни посао који није везан за клијенте?			укупно
		више радим посао везан за клијенте	подједнако	више радим посао који није везан за клијенте	
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	34 48,6%	27 38,6%	9 12,9%	70 100,0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	69 52,7%	37 28,2%	25 19,1%	131 100,0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	10 31,3%	14 43,8%	8 25,0%	32 100,0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	38 46,3%	22 26,8%	22 26,8%	82 100,0%
укупно		151 47,9%	100 31,7%	64 20,3%	315 100,0%

табела 49

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,177	,116
Н од валидних случајева	315	

табела 50



графикон 48: Извештавање

Могуће је видети да постоји значајна разлика ($p < 0,01$) везана за величину центара и тога коме стручни радници реферишу о свом раду. У малим центрима у највећем броју

реферишу директору и како се центар повећава ту улогу преузима непосредни руководиоца, што је претходно и детаљније образложено. (табеле 51 и 52)

	Коме реферишете о свом раду?				укупно	
	ником	колегама	непосредном руководиоцу	директору		
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	2 2,9%	7 10,0%	15 21,4%	46 65,7%	70 100,0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	2 1,5%	19 14,5%	62 47,3%	48 36,6%	131 100,0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	2 6,3%	2 6,3%	24 75,0%	4 12,5%	32 100,0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	4 4,9%	5 6,1%	71 86,6%	2 2,4%	82 100,0%
	укупно	10 3,2%	33 10,5%	172 54,6%	100 31,7%	315 100,0%

табела 51

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	,476	,000
Н од валидних случајева		

табела 52

Из овог поглавља може се извести неколико основних навода који у први план углавном стављају обим посла, који у доброј мери превазилази кадровске капацитете центра (и из угла стручних радника, али и из угла руководиоца), а сходно налазима из дела „Анализа поступака и процедура попуњавања упражњених радних места у центрима за социјални рад“ по којима се у последњих 5 година не бележе значајне активности на плану реализације конкурсних процедура у пријему нових кадрова, ово се поставља као један од приоритета за решавање у функцији унапређења параметара организације посла, па самим тим и укупне ефикасности рада.

Претпоставка је да велики обим посла у односу на кадрове који су на располагању за њихово обављање у доброј мери утиче и на ниво одступања од прописаних правила и процедура у свакодневном обављању задатака, као и недовољно прецизној и радном месту прописаној организацији пословних активности.

Ипак, налази могу указивати и да се посебним обукама (посебно руководећих кадрова) на плану развијања вештина руковођења, питање степена и квалитета контроле пословних активности стручних радника и руководиоца, потом ефикасности начина делегирања задатака, као и начина обавештавања стручних радника о радним задацима може унапредити на виши ниво ефикасности, чиме би се побољшао и степен разумевања постављених радних задатака од стране свих запослених. Ове две маркантне тачке за унапређење организационих параметера би тиме довеле и до мањег степена учесталости обављања послова ван формално постављених надлежности.

У погледу климе која влада на линији руководиоци – стручни сарадници може се закључити да она у највећој мери дозвољава висок степен доживљаја слободе обраћања непосредном руководиоцу или директору.

Анализа процеса доношења одлука у организационим јединицама центара за социјални рад

Анализа процеса доношења одлука у организационим јединицама центара за социјални рад извршена је кроз прикупљање релевантних података за следеће области:

- радна клима (квалитет међуљудских односа у колективу задовољство/незадовољство међусобним односима свих запослених);
- процес одлучивања стручних радника и руководиоца (у којој мери стручни радници одлуке доносе индивидуално, а колико тимски (у случају када је тим формиран) или уз консултацију с непосредним руководиоцем или директором);
- комуникација између директора/руководилаца и непосредних извршилаца;
- систем награђивања и санкционисања;
- задовољство стручних радника супервизијом.

Квалитет међуљудских односа у колективу тесно је повезан са квалитетом и типичним моделом комуникације у организацији. Како би један систем функционисао као јединствена, интегрисана целина, усмерена ка остварењу заједничких циљева, неопходно је да постоји ефикасан систем комуникације, како са спољашњим окружењем (другим институцијама, другим центрима за социјални рад...), тако и међу запосленима. Комуникациони образац се, при том, формира како према тачности и правремености преноса информација, тако и према адекватности обима преноса информације, до уобичајеног комуникационог тона, који, заједно са другим аспектима социјалног понашања, о(не)могућава добру радну атмосферу.

Један од фактора који је повезан са квалитетом интерперсоналних односа јесте и доживљај пријатности у сопственом колективу, тј. колико се запослени осећају опуштено, прихваћено, колико имају доживљај да могу да се развијају и буду спонтани у својим понашањима.

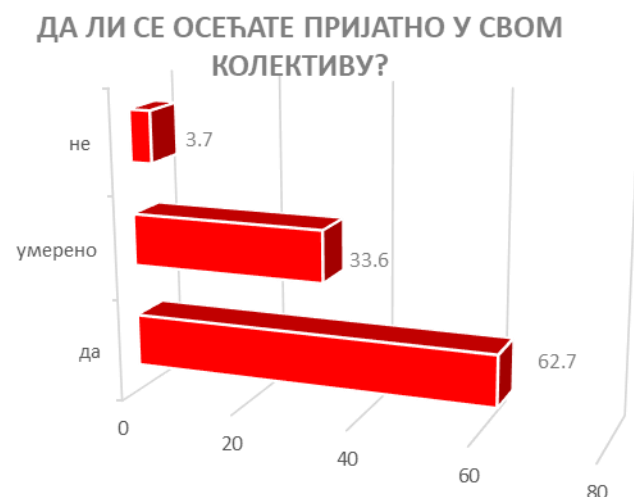
На питање „Да ли се осећате пријатно у свом колективу?“ скоро две трећине запослених (62,7% стручних радника и руководиоца) одговорило је потврдно, 33,6% њих изразило је умерено задовољство, а веома мали проценат запослених (3,7%) је потпуно незадовољно. (*графикон 49*)

Како је „пријатност у колективу“ у великој већини случајева (96,3%) на позитивном или умерено позитивном нивоу, може се рећи да радно окружење које се тиче односа са колегама креирано превасходно у функцији опште климе која је повољна за рад и успостављање поверења и добре сарадње међу запосленима.

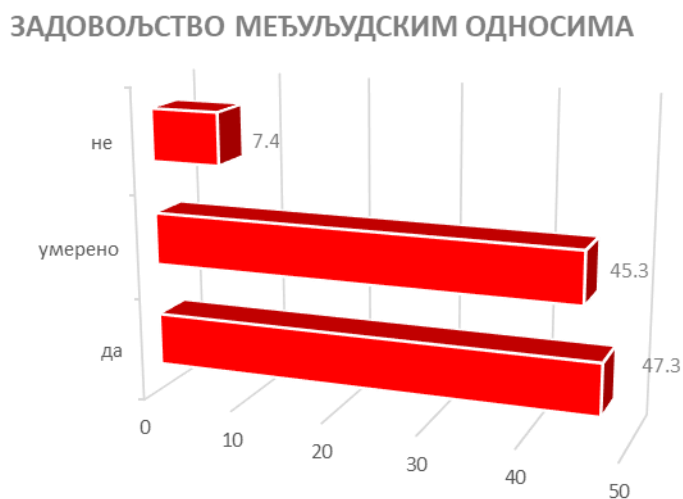
Следећа ставка посебно је анализирао квалитет интерперсоналних релација како би се утврдило у којој мери је овај фактор заслужан за претходни резултат. На питање „Да ли сте задовољни међуљудским односима у Вашој организационој јединици?“ скоро половина запослених је одговорило да је задовољно, сличан проценат да је умерено задовољан, док око 7% запослених није задовољно. (*графикон 50*)

Из овако добијених података може се уочити да потпуно и умерено задовољство преовлађују (92,6%), али да постоји простор за побољшање односа у колективу (умерено

задовољно је 45,3%, испитаника). Узимајући у обзир да све наведено може позитивно или негативно да се одрази на мотивисаност запослених за обављање посла, требало би узети у разматрање могућност организовања тимских тренинга на којима би се, кроз радионице и различите активности, стручни радници обучавали у вештинама комуникације, бољем међусобном разумевању, побољшању сарадње, а све са циљем стварања боље радне климе и, последично, повећања ефикасности.

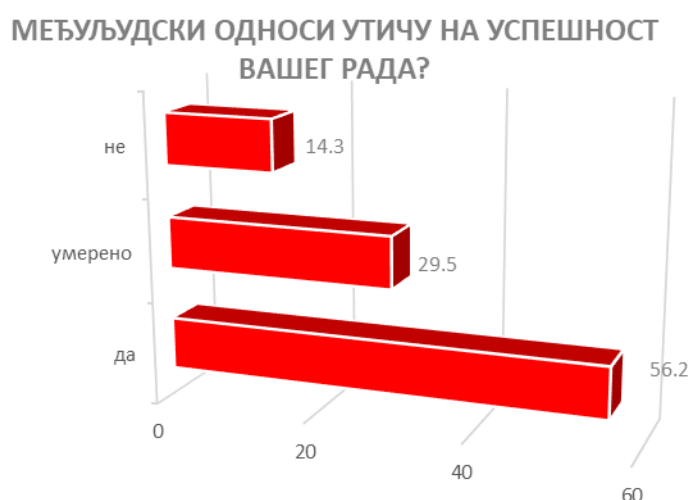


графикон 49: Задовољство радним окружењем



графикон 50: Задовољство међуљудским односима

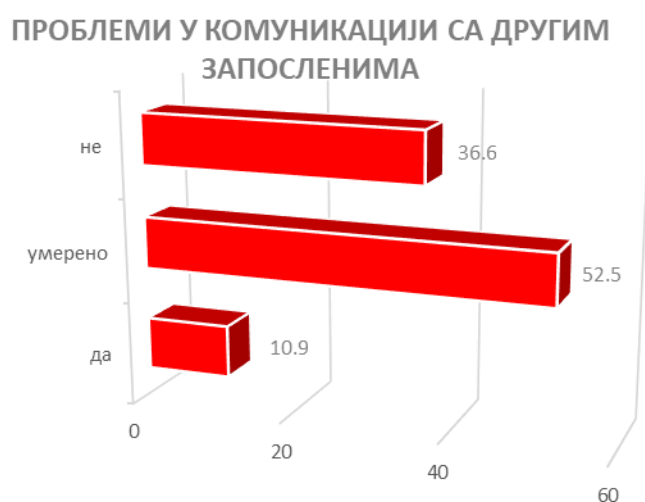
Како би се даље анализирао доживљај утицаја комуникационог процеса на ефикасност запослених постављено је и питање „Да ли међуљудски односи утичу на успешност вашег рада?“. Добијени резултати указују да више од 5/6 запослених (85,7%) сматра да квалитет међуљудских односа у организационој јединици у потпуности или умерено утиче на успешност рада. (графикон 51)



графикон 51: Утицај међуљудских односа на успешност рада

Овакви одговори су у сагласности са резултатима различитих истраживања у овој области који потврђују да су интерперсонални односи запослених препознати као изузетно важна детерминанта радне ефикасности и успешности организације у целини. Све наведено би свакако требало узети у обзир приликом планирања тренинга и едукација намењених запосленима у центрима за социјални рад.

Са циљем даље детаљније експлорације комуникационих процеса у организацији постављено је питање „Да ли сте имали или имате проблема у комуникацији са другим запосленима?“. На основу ове ставке истраживањем се дошло до податка у којој мери је комуникација (по процени запослених) одговорна за проблеме у интерперсоналним релацијама. Резултати показују да проблеме у комуникацији има или је имало скоро 11% запослених, код више од половине је то умерено, док нешто више од трећине запослених није имало никаквих проблема у комуникацији са колегама. (графикон 52)



графикон 52: Проблеми у комуникацији

Може се рећи да се квалитет комуникације и овде поставља као изузетно значајан фактор за развијање и одржање добрих колегијалних односа, те да би обуке (било у директном контакту са запосленима, било доступним брошурама и публикацијама из области ефикасне комуникације на радном месту, прилагођене специфичностима рада у центрима социјалне заштите) могле додатно да унапреде ово поље.

Ипак, да проблеми у комуникацији у колективну нису свакодневна појава, говоре добијени резултати да запослени који су имали проблеме у комуникацији наводе да је то било углавном ретко (код више од половине оних који су овакав проблем имали), а око трећине њих је имало комуникационе проблеме неколико пута годишње. Мањи број запослених (13%) има или је имало ове проблеме на месечном нивоу, а изузетно мали број (3,4%) и дневном нивоу. (графикон 53)



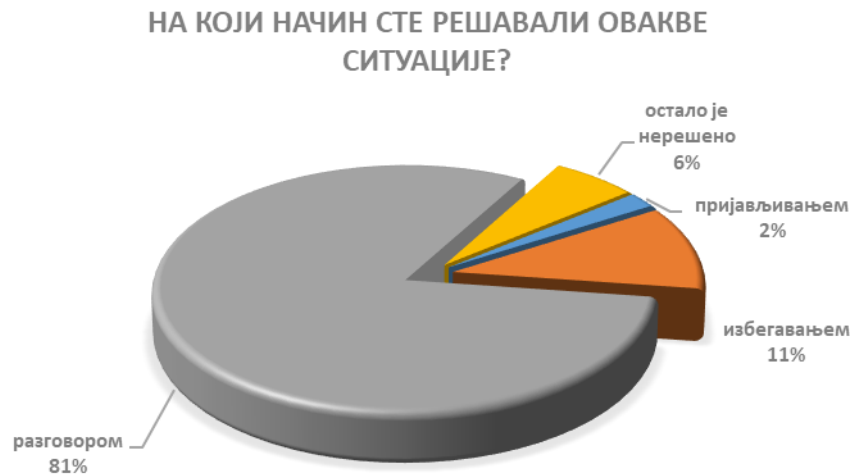
графикон 53: Учесталост проблема у комуникацији

Сходно претходно анализираном доживљају преоптерећености послом од стране запослених, може се рећи да овај податак посебно добија на значају и говори у прилог релативно добрих механизма превладавања стреса на нивоу организације (рад под притиском обима посла и/или временским притиском утиче на пад фрустрационе толеранције, што као последицу може да има и проблеме и конфликте у комуникацији са сарадницима).

Механизми превазилажења комуникационих проблема испитивани су кроз следећу ставку. Према добијеним резултатима, проблеме у комуникацији са другима запослени су, у највећем делу, решавали разговором (81%), а далеко мањи проценат избегавањем (11%) и пријављивањем (2%). Неки проблеми су остали нерешени код 6% запослених. (графикон 54)

Како је област рада у центрима за социјални рад усмерена на рад са људима, посебно са категоријама клијената који пролазе кризне периоде, претпоставка је да су запослени имали развијене или су, током образовања (профил стручњака хуманистичких наука) и/или рада у центру за социјални рад, додатно оснажили своје комуникационе вештине, које су кадри да имплементирају и у односима са колегама. Тако се у ситуацијама комуникационих проблема превасходно приступа конструктивним начинима њиховог

решавања (разговором), а у много мањој мери конфликт се решава мање зрелим обрасцем (избегавањем или одустајањем од решења).



графикон 54: Начини решавања проблема у комуникацији

На питање да ли им је и ко отежавао посао, половина запослених је одговорила потврдно, а у највећем броју случајева (63%) то су били клијенти. Скоро четвртини запослених (23%) посао су отежавале колеге, а 14% запослених каже да су то били надређени. Иако се проблеми у интерперсоналним односима у опису запослених првенствено односе на клијенте (споља), није занемарив ни проценат ометајућих фактора проистеклих из односа унутар колектива, зато што колеге и надређени заједно чине укупно 37% оваквих случајева. (графикони 55 и 56)



графикон 55: Постојање отежавања посла



графикон 56: Извори проблема у обављању посла

Кад су у питању клијенти, резултат је очекиван с обзиром на сложеност проблематике којом се баве центри, као и због социјално-психолошких специфичности различитих категорија корисника услуга у центрима. Клијенти, такође, обично нису упознати или не разумеју процесе и процедуре рада у центрима, што често представља поље неразумевања (услед нетачно или нереално формираних очекивања клијената), али поставља и посебан задатак пред запослене - одвојити довољно времена за информисање клијената.

Када посао отежавају колеге, с обзиром на то да се овако нешто дешава обично само неколико пута годишње и углавном се решава разговором, један од разлога лежи и у преоптерећености послом, што временом може да доведе и до смањење капацитета за толеранцију код запослених која се рефлектује и на овај начин. Ипак, охрабрује податак да, када затраже помоћ од колега, запослени је у највећем броју случајева и добију, што понавља претходни налаз о генерално позитивној клими поверења и сарадње у колективима центара. (графикон 57)



графикон 57: Помоћ колега

Даљом статистичком анализом, када се упореде одговори на претходна питања запослених на различитим позицијама, може се уочити да је једина значајна разлика ($p < 0,01$) у томе што се директори и руководиоци осећају пријатније у колективу у односу на категорије стручних радника и супервизора. (табеле 53 и 54, први ред)

По осталим критеријумима нема значајних разлика.

Из приложених табела се може уочити да нису нађене значајне корелације ни са величином центра за социјални рад, ни са годинама старости испитаника, годинама радног стажа испитаника, годинама стажа на руководећим пословима, нити школском спремом запослених, односно да ове варијабле немају никаквог утицаја на доживљај климе у колективу. Овај податак је усклађен са налазима у сличним истраживањима који понављају да наше животно или професионално искуство не умањују важност потребе за развијањем квалитетних социјалних контаката на послу, те да је њихов значај изузетан за укупну организацију посла и ефикасност тимова.

Савремена истраживања у овој области указују на велики значај међуљудских односа за обезбеђење квалитета, ефективности, па и иновативности у организацији. Интерне комуникације су важне за стварање интегративне климе, смањење конфликта, подизање мотивације, усмеравање и вођење запослених према остварењу постављених циљева. Неадекватне и конфликтне комуникације могу изазвати бројне проблеме који се одражавају на квалитет процеса рада и пружених услуга. Последице такве ситуације могу бити лоше донете одлуке, неспоразуми између организационих целина, умножавање конфликтних ситуација, отпор према променама и развоју, недовољно ангажовање запослених, итд.

Иако су резултати који су добијени овим истраживањем „оптимистични“, ипак, узимајући у обзир све наведено, евидентно је да би додатно улагање у обуку руководилаца и стручних радника у области вештина унапређења комуникације могло да креира позитиван ефекат на више нивоа (реално боље разумевање и прецизнију размену информација, брже долажење до решења, доживљај прихваћености и задовољства колективом, лакше успостављање идеје заједничког циља на свим нивоима руковођења).

Решавање проблема у организацијама, генерално, обично захтева интердисциплинарна знања, усклађено ангажовање више организацијских функција, као и експертско ангажовање стручњака различитих профила. Сталне промене у друштвеном окружењу постављају пред организацију озбиљан задатак и намећу потребу за брзом, компетентном реакцијом на бази интегрисаних знања различитих области рада, а то се може обезбедити, пре свега, тимским радом.

У овом истраживању опредељено је више ставки које се односе на *процес одлучивања*, како би се видело колико је *тимски рад* заступљен у центрима за социјални рад када је одлучивање у питању.

У оквиру истраживања може се видети стална испреплетаност индивидуалног и тимског рада, типичног за профил послова у центрима социјалне заштите. Стручни радници у мањем броју случајева потпуно самостално доносе професионалне одлуке (њих 13,7%

има потпуно индивидуални стил рада и/или има отпор ка тимском раду, па налази начине и да га избегава у свим ситуацијама). (графикон 58)

Дескриптивна статистика

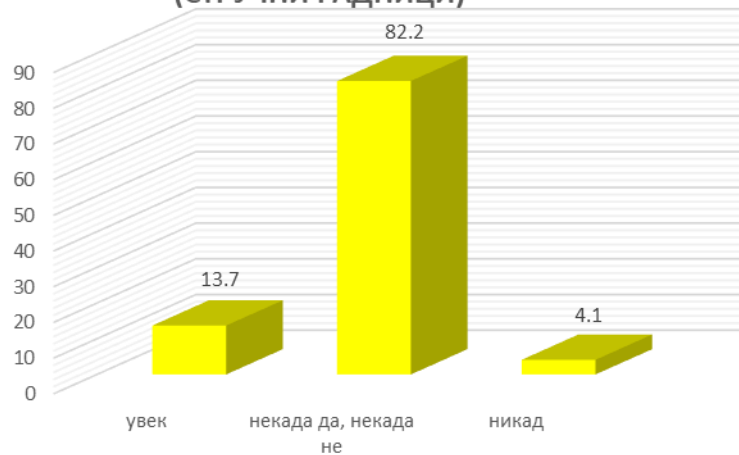
		Н	АС	СД	стандардна грешка	95% интервала поверења за АС		минимум	максимум
						доња граница	горња граница		
Да ли се осећате пријатно у свом колективу?	стручни сарадници	312	1.46	.560	.032	1.39	1.52	1	3
	супервизори	108	1.46	.633	.061	1.34	1.58	1	3
	директори и руководиоци	145	1.28	.493	.041	1.19	1.36	1	3
	други административни послови	3	1.33	.577	.333	-.10	2.77	1	2
	укупно	568	1.41	.563	.024	1.36	1.46	1	3
Да ли сте задовољни међуљудским односима у Вашој организационој јединици?	стручни сарадници	312	1.60	.623	.035	1.53	1.67	1	3
	супервизори	108	1.68	.639	.061	1.55	1.80	1	3
	директори и руководиоци	145	1.55	.612	.051	1.45	1.65	1	3
	други административни послови	3	1.33	.577	.333	-.10	2.77	1	2
	укупно	568	1.60	.623	.026	1.55	1.65	1	3
Да ли међуљудски односи утичу на успешност Вашег рада?	стручни сарадници	312	1.63	.749	.042	1.55	1.72	1	3
	супервизори	108	1.57	.726	.070	1.44	1.71	1	3
	директори и руководиоци	145	1.46	.677	.056	1.35	1.57	1	3
	други административни послови	3	2.00	.000	.000	2.00	2.00	2	2
	укупно	568	1.58	.728	.031	1.52	1.64	1	3
Да ли сте имали или имате проблема у комуникацији са другим запосленима?	стручни сарадници	312	2.29	.626	.035	2.22	2.36	1	3
	супервизори	108	2.15	.695	.067	2.02	2.28	1	3
	директори и руководиоци	145	2.26	.624	.052	2.16	2.36	1	3
	други административни послови	3	2.67	.577	.333	1.23	4.10	2	3
	укупно	568	2.26	.640	.027	2.20	2.31	1	3
Колико често? (само за одговоре Да и Умерено)	стручни сарадници	187	3.29	.824	.060	3.17	3.41	1	4
	супервизори	73	3.41	.761	.089	3.23	3.59	1	4
	директори и руководиоци	92	3.33	.891	.093	3.14	3.51	1	4
	други административни послови	1	4.00	.	.	.	.	4	4
	укупно	353	3.33	.828	.044	3.24	3.41	1	4
Да ли Вам колеге помажу када затражите помоћ?	стручни сарадници	311	2.78	.497	.028	2.73	2.84	1	4
	супервизори	108	2.76	.490	.047	2.67	2.85	1	4
	директори и руководиоци	145	2.83	.540	.045	2.75	2.92	1	4
	други административни послови	2	2.50	.707	.500	-3.85	8.85	2	3
	укупно	566	2.79	.507	.021	2.75	2.83	1	4

табела 53

		Анализа варијансе				
		сума квадрата	ДФ	квадрат АС	Ф	значајност
Да ли се осећате пријатно у свом колективу?	између група	3.565	3	1.188	3.811	.010
	унутар групе	175.856	564	.312		
	укупно	179.421	567			
Да ли сте задовољни међуљудским односима у вашој организационој јединици?	између група	1.173	3	.391	1.008	.389
	унутар групе	218.904	564	.388		
	укупно	220.077	567			
Да ли међуљудски односи утичу на успешност вашег рада?	између група	3.480	3	1.160	2.204	.087
	унутар групе	296.795	564	.526		
	укупно	300.275	567			
Да ли сте имали или имате проблема у комуникацији са другим запосленима?	између група	2.096	3	.699	1.710	.164
	унутар групе	230.376	564	.408		
	укупно	232.472	567			
Колико често? (само за одговоре Да и Умерено)	између група	1.240	3	.413	.600	.615
	унутар групе	240.295	349	.689		
	укупно	241.535	352			
Да ли вам колеге помажу када затражите помоћ?	између група	.565	3	.188	.731	.534
	унутар групе	144.834	562	.258		
	укупно	145.399	565			

табела 54

САМОСТАЛНОСТ У ДОНОШЕЊУ ОДЛУКА (СТРУЧНИ РАДНИЦИ)



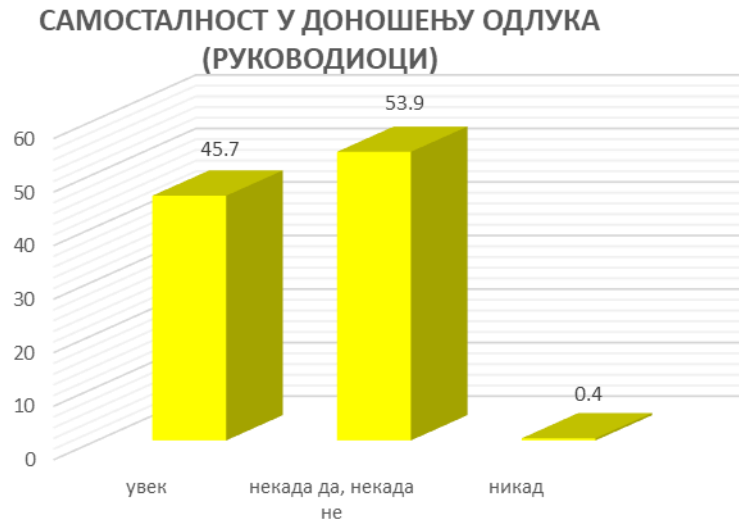
графикон 58: Самосталност у доношењу одлука (стручни радници)

Насупрот томе, и сходно задужењима донекле и очекивано, руководиоци су много самосталнији у доношењу одлука (у скоро половини случајева (45,7%) одлуке доносе искључиво сами). Ипак, 53,9% њих наводи да у одлучивању има навику и да консултује колеге. (графикон 59)

На питање са ким се консултују када доносе крупну одлуку, стручни радници изјављују да се углавном консултују са колегама (у 54% случајева), па са руководиоцем (39%). (графикон 60)

Са једне стране овај налаз подржава претходне податке о доминантном постојању климе поверења и сарадљивости међу колегама, тако да постоји и релативно висок ниво међусобне укључености колега у доношење одлука. Такође, у реализацији задатака који су процедурама предвиђени за тимску обраду запослени се по природи ствари консултују са колегама. У мањем проценту се обраћају пре руководиоцима него

колегама кад је потребно донети крупне одлуке, вероватно везано и за претходни навод оптерећености руководилица који праве своје приоритете рада и не успевају да правовремено реагују на захтеве стручних радника по овом питању.



графикон 59: Самосталност у доношењу одлука (руководиоци)



графикон 60: Консултације (стручни радници)

Слични резултати се добијају и када су у питању руководиоци и питање са ким се они консултују када доносе крупну одлуку. Руководиоци се углавном консултују са стручним радницима (58%), па са руководиоцем (34%). (графикон 61)

У даљој анализи разматра се повезаност величине центра за социјални рад, односно да ли величина колектива у којима запослени у центрима за социјални рад функционишу има утицаја на склоности у процесу доношења одлука, где у категорији стручних радника није утврђена ова повезаност (исте тенденције у доношењу одлука су заступљене у центрима свих величина).



графикон 61: Консултације (руководиоци)

Код руководиоца постоји статистички значајна разлика ($p < 0,05$) и она се огледа у томе што се руководиоци у малим центрима код доношења крупне одлуке више консултују са стручним радницима (у чак 73,8% случајева), а само око петине са другим руководиоцима (21,3%). (табеле 55 и 56)

		Када морате да донесете крупну одлуку, са ким се консултујете?				
		ни са ким	са стручним радницима	са руководиоцем	не одлучујем ја о крупним одлукама	укупно
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	0	59	17	4	80
		0.0%	73.8%	21.3%	5.0%	100.0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	5	59	40	8	112
		4.5%	52.7%	35.7%	7.1%	100.0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	0	10	12	2	24
	0.0%	41.7%	50.0%	8.3%	100.0%	
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	0	18	17	2	37
		0.0%	48.6%	45.9%	5.4%	100.0%
укупно		5	146	86	16	253
		2.0%	57.7%	34.0%	6.3%	100.0%

табела 55

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	.269	.019
N од валидних случајева	253	

табела 56

Претпоставка је да је атмосфера блискости сарадње лакше успостављена у мањим колективима, те да се руководиоци и са тим доживљајем у већем броју случајева

обраћају стручним радницима „за помоћ“. Такође, овај резултат је присутан и из „техничких“ разлога, тј. зато што у мањим центрима не постоји велики број руководиоца којима би се испитаници и могли обратити. У средњим и великим центрима руководиоци се и даље пре обраћају стручним радницима како би их консултовали у доношењу важних одлука, али у значајно мањем постотку, док се у средње-великим центрима више консултују са другим руководиоцима, а мање са стручним радницима.

Узевши све наведено у обзир, може се рећи да у доношењу одлука не постоји баријера између руководиоца свих нивоа и стручних радника, те да овде постоји неометан проток комуникације и усаглашавања сазнања.

Других разлика нема.

Што се тиче тимског рада и тимског одлучивања добијени подаци показују да већина запослених ради део посла тимски, а део индивидуално (64,7%), петина (22,1%) само тимски, док 13,2% запослених ради само индивидуално. (графикон 62)

ТИМСКИ ИЛИ ИНДИВИДУАЛНИ РАД



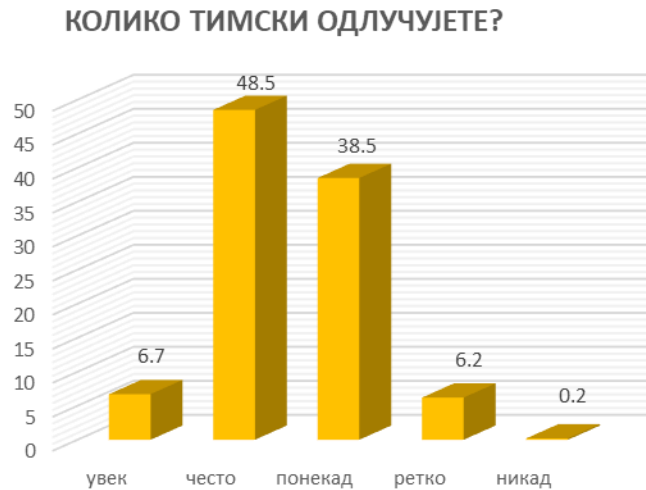
графикон 62: Тимски и индивидуални рад

Такође се може уочити да више од половине запослених (55,2%) стално или често доноси тимске одлуке, док нешто више од трећине (38,5%) то ради понекад. Јако мали број ретко (6,2%) или никад (0,2%) не одлучује тимски. (графикон 63)

Генерално, уочено је да се тимски рад и тимско одлучивање у центрима социјалне заштите више преферирају као образац рада од индивидуалног.

Правилник о организацији, нормативима и стандарду рада центра за социјални рад посао стручног радника (водитеља случаја) дефинише као индивидуалан, а у одређеним ситуацијама, када стручни радник процени да је помоћ потребна, формира се стручни тим који осим водитеља случаја чине још и супервизор и стручњак друге специјалности из или изван организационе јединице центра. У складу са тим су и прикупљени подаци да већина стручних радника (64,7%) само део посла обавља тимски, а део индивидуално.

Иако је оваква организација рада стручних радника ступила на снагу пре скоро деценију, стручни радници и даље, већином, говоре о старом начину рада када је тимски рад био примаран.



графикон 63: Тимско одлучивање

Кроз контакт са стручним сарадницима примећено је да у данашњим условима, због великог броја предмета који сваки водитељ случаја има, али и честих ситуација у којима супервизори раде и као водитељи случаја, поставља се као компликовано благовремено формирање стручних тимова сваки пут када водитељ случаја процени да му је помоћ потребна. Формирање тима одобрава руководилац службе, који би са своје стране требало надаље да организује посао у ситуацији повећаног обима тако да задовољи и потребу за тимским радом, али и добије потребну ефикасност у решавању укупних професионалних задужења запослених. Доношење одлука, према Правилнику, је индивидуално, осим у посебним случајевима када је Правилником прописано да се доносе тимски (процена способности будућих усвојитеља, хранитеља, одлука о заснивању усвојења, сагласност за располагање имовином штићеника...). Резултати упућују да су запослени не само отворени ка тимском раду, већ га и сматрају неопходним за добро обављање посла (48,5% испитаника наводи да у свом раду често доноси тимске одлуке).

Даљом анализом, иако већина испитаника највише бира да комбинује тимски и индивидуални рад, може се приметити да та преференција није иста код свих група ($p < 0,01$). Поред комбинованог, директори и руководиоци бирају тимски рад више него супервизори и стручни радници, док стручни радници после комбинованог бирају више индивидуални него тимски. Наведени подаци могу се објаснити општом тенденцијом руководилаца ка организацији посла у функцији тимског рада, али што је ниво руковођења нижи то се проширује зона конкретних, мање сложених задатака, па, поред комбинације тимског и индивидуалног рада, запослени показују више склоности да самостално решавају задатке. Административни послови су, по природи ствари, у највећем броју индивидуални. (табеле 57 и 58)

Да ли бисте свој рад више дефинисали као тимски или индивидуални?					
		тимски	део посла радимо тимски, део индивидуално	индивидуални	укупно
Позиција	стручни сарадници	38 12.2%	217 69.6%	57 18.3%	312 100.0%
	супервизори	30 27.8%	69 63.9%	9 8.3%	108 100.0%
	директори и руководиоци	56 38.6%	82 56.6%	7 4.8%	145 100.0%
	други административни. послови	1 33.3%	0 0.0%	2 66.7%	3 100.0%
	укупно	125 22.0%	368 64.8%	75 13.2%	568 100.0%

табела 57

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	.310	.000
N од валидних случајева	568	

табела 58

Када је у питању величина центра, иако се у свим категоријама величине центара за социјални рад најчешће користи комбиновани начин рада, у малим и средњим центрима као други преферирани начин више се користи тимски рад, па тек онда индивидуални, а у средње-великим више индивидуални, па тимски ($p < 0,01$). (табеле 59 и 60)

Да ли бисте свој рад више дефинисали као тимски или индивидуални?					
		тимски	део посла радимо тимски, део индивидуално	индивидуални	укупно
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	44 29.1%	93 61.6%	14 9.3%	151 100.0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	54 22.2%	160 65.8%	29 11.9%	243 100.0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	7 12.5%	38 67.9%	11 19.6%	56 100.0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	21 17.6%	77 64.7%	21 17.6%	119 100.0%
	укупно	126 22.1%	368 64.7%	75 13.2%	569 100.0%

табела 59

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	.148	.047
N од валидних случајева	569	

табела 60

И на овом месту се према подацима издваја специфика средње великих центара који сходно својој категорији имају велики обим захтева посла, али очигледно недовољно снажно развијен организациони систем који им у једној мери не дозвољава организацију тимског рада у односу на центре друге величине. (табела 61)

	величина цср	године стажа на руководећим позицијама
колико тимски одлучујете?	.143**	-.188**

табела 61

Величина центра показује малу, али значајну корелацију са избором тимског одлучивања ($r=0,142$; $p<0,01$), а односи се на то да већи центри показују благу тенденцију да више (него мањи центри) индивидуално одлучују.

Иако се овај налаз на први поглед чини парадоксалним (прво очекивање је да у колективима са већим бројем запослених форма тимског рада постаје лакша за организацију и уопште стил рада), у пракси се дешава да већи системи имају своје додатне организационе проблеме баш из разлога веће сложености система и бројности запослених, те је тимски рад и мање префериран образац.

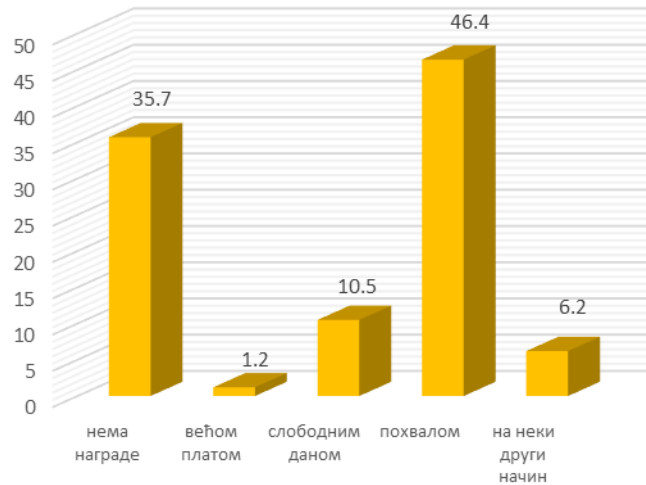
Како је ово питање од круцијалног значаја за квалитет донетих одлука, предлог је да се читав процес рада, на различитим линијама, додатно усмерава у правцу тимског рада, са посебним освртом на процес одлучивања у средње-великим и великим центрима.

Такође, руководиоци са више година стажа на руководећим позицијама показују благу преференцију ка тимском одлучивању у односу на индивидуални рад ($r=-0,188$; $p<0,01$), што се може образложити тиме да су руководиоци са дужим стажом већи део свог радног века провели у условима у којима посао примарно био организован као тимски.

Један од кључних елемената који радну средину чини подстицајном за ангажовање потенцијала запослених је свакако **систем мотивисања (награђивање и санкционисање)**, који обично има два циља. Са једне стране, унапређење ефикасности, креативности, квалитета рада и слично, а са друге стране, побољшање квалитета радне атмосфере, кроз хуманизовање услова рада. Увођење подстицаја, односно награда, у радну средину требало би да резултира понашањем запослених које је пожељно и за организацију, али и такво да запослени кроз посао могу да задовоље сопствене потребе у правцу развоја својих пуних професионалних потенцијала. Како би се видело да ли постоји и како је организован сличан систем у центрима за социјални рад, упитник је садржао и групу питања са таквом темом.

Што се тиче награђивања за добро урађен посао, из прикупљених података може се видети да, када награда постоји, она је углавном у облику похвале од стране руководиоца (46,4% случајева), а ређе се дешава да се као награда запосленом определи слободан дан (10,5% случајева). (графикон 64)

НАГРАДА ЗА ДОБРО ОБАВЉЕН ПОСАО



графикон 64: Награђивање

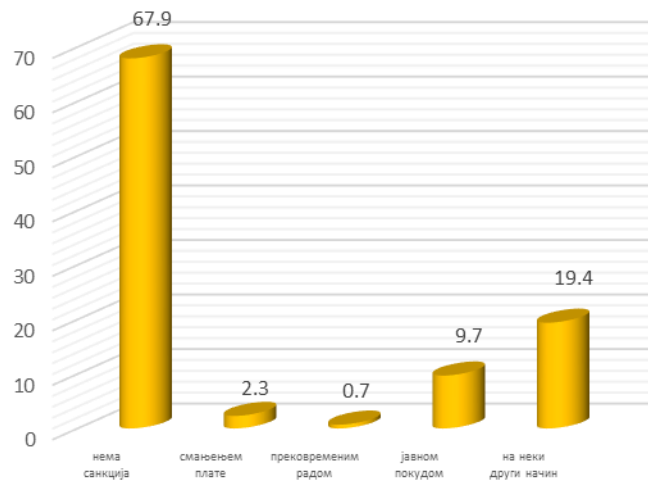
На основу добијених резултата, може се претпоставити да не постоји јасно дефинисан систем награђивања оквиру система центара за социјални рад, већ да се облик и степен награђивања оставља искључиво на процену руководиоцу (у оквиру реалних могућности). Осим похвале која је углавном вербална (и присутна у највећем броју случајева), у обзир би требало узети и чињеницу да се људи разликују у погледу врсте доминантне мотивације (па самим тим и мотивационих механизма), те да преферирају различите облике награђивања. Овакав систем стимулације рада претпоставља да руководиоци добро познају своје запослене, да уме да препозна њихове потребе и интересовања и да их, у складу са тим, као и проценом врсности или мањкавости рада, усмерава и награђује, односно дестимулише непожељна понашања.

У разговору са запосленима у центрима за социјални рад током теренских посета у више случајева је, упркос лошим техничким условима рада (неадекватан простор за рад и слично), уочена висока интринзична мотивација. Обезбеђење диференцираног приступа мотивисању може да представља додатни изазов за руководиоце, с обзиром на то да би требало да теже и стварању климе истог третмана за све запослене, али се као препорука на основу ових резултата свакако ставља да је потребно дефинисати разрађен систем мотивационих мера које руководиоци имају на располагању, као и смерница које прецизније одређују критеријуме за награду.

Мотивација запослених представља посебну област рада руководиоца, где би овом кадру требало на располагање ставити не само интерне акте и смернице за бољи рад на овом пољу, већ и екстерне публикације и обуке које обрађују савремене начине унапређења и одржања мотивације у условима стресног рада и/или рада у кризним ситуацијама. Да награђивање „по осећају“ руководиоца није адекватно решење говори и податак да код чак 35,7% запослених награда изостаје, а да запослени у свом доживљају имају идеју да је заслужена. На тај начин се може депривирати мотивација иначе добро мотивисаног кадра, а за повратни процес потребно је додатно ангажовање и време.

С друге стране, санкција за лоше одрађен посао у највећем броју случајева изостаје. У 9,7% случајева то је покуда, док се у близу 20% бира неки други начин. Из добијених података може се уочити да, осим недостатака везаних за систем награђивања, скоро сигурно не постоји ни прецизно дефинисан систем санкционисања за лоше обављен посао или неадекватна професионална понашања. Чак 68% запослених одговара да не постоји санкција у случају лошег обављања радних задатака, што сугерише да или не постоји прецизно дефинисан систем санкционисања или није било потребе за санкцијама, јер су радни задаци стручних радника увек добро обављани (што је много мање вероватно). (графикон 65)

САНКЦИЈА ЗА ЛОШЕ УРАЂЕН ПОСАО



графикон 65: Санкционисање

Савремено мотивисање за остварење циљева организације, предност даје награди. Дестимулативне мере се креирају не толико у правцу подстицаја појединца који је санкционисан на веће залагање, већ пре као пример осталима (очување снаге мотивације оних који негују принцип изврности у послу) и доказ да се правила организације морају поштовати.

Изостајање санкција за непожељна понашања на раду се, у овако високом нивоу заступљености, готово могу посматрати и као тренд, који има посебно негативан утицај на укупну мотивацију колектива (високим степеном толеранције руководиоца). Разлози за то, поред непостојања критеријума за дестимулативне мере у односу на одређена понашања, могу бити и толерисање неефикасности или неадекватног понашања услед повећаног обима посла свих, па и руководиоца („немање времена“ за бављење овим питањима), недовољна спремност руководиоца за излагање непријатним ситуацијама и недовољно лично самопоуздање да својим деловањем могу да утичу на ова понашања, а не продубе проблем. Последње побројане вештине граде се кроз посебне едукативне семинаре, који се, што због важности теме за укупну ефикасност центара, што због постојећих трендова недовољно јасно дефинисаних, па самим тим и примењиваних дестимулативних механизма, наводе као препорука даљег рада са руководиоцима.

Анализа одговора на ову тему указује да постоји разлика између доживљаја руководиоца и доживљаја стручних радника у оквиру ове теме ($p < 0,01$). Руководиоци, директори и супервизори кажу да више хвале своје стручне раднике за добро обављен посао, него што то стручни радници тако виде, тј. разликују се у процени критеријума који један учинак и/или понашање сврставају „у ред“ за награду. (табеле 62 и 63)

		Награда за добро обављен посао					укупно
		нема награде	већом платом	слободним даном	похвалом	на неки други начин	
Позиција	стручни сарадници	166 53.2%	3 1.0%	23 7.4%	106 34.0%	14 4.5%	312 100.0%
	супервизори	23 21.3%	0 0.0%	3 2.8%	74 68.5%	8 7.4%	108 100.0%
	директори и руководиоци	13 9.0%	4 2.8%	34 23.4%	81 55.9%	13 9.0%	145 100.0%
	други административни послови	1 33.3%	0 0.0%	0 0.0%	2 66.7%	0 0.0%	3 100.0%
	укупно	203 35.7%	7 1.2%	60 10.6%	263 46.3%	35 6.2%	568 100.0%

табела 62

	вредност	значајност
кофицијент контингенције	.428	.000
Н од валидних случајева		

табела 63

Такође, ови подаци могу указати и на то да стручни радници не препознају похвалу као награду, док је мишљење руководиоца супротно.

Слично је и са санкцијама за лоше урађен посао. Иако се већина слаже да их нема, директори ипак мисле да више критикују или на неки други начин санкционишу, него што то наводе супервизори и стручни радници ($p < 0,01$). (табеле 64 и 65)

		Санкције за лоше урађен посао					укупно
		нема санкција	смањењем плате	прековременим радом	јавном покудом	на неки други начин	
Позиција	стручни сарадници	238 76.3%	4 1.3%	0 0.0%	26 8.3%	44 14.1%	312 100.0%
	супервизори	74 68.5%	1 0.9%	2 1.9%	4 3.7%	27 25.0%	108 100.0%
	директори и руководиоци	72 50.0%	8 5.6%	2 1.4%	25 17.4%	37 25.7%	144 100.0%
	други административни послови	1 33.3%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 66.7%	3 100.0%
	укупно	385 67.9%	13 2.3%	4 0.7%	55 9.7%	110 19.4%	567 100.0%

табела 64

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	.287	.000
Н од валидних случајева		

табела 65

Када је у питању примена мотивационих мера, величина центра показује разлику у наградама ($p < 0,01$). Запослени у малим и средњим центрима говоре да похвалу као награду за добро обављен посао добијају више него њихове колеге у великим и средње-великим центрима. (табеле 66 и 67)

		Награда за добро обављен посао					укупно
		нема награде	већом платом	слободним даном	похвалом	на неки други начин	
Величина центра за социјални рад	мали центар за социјални рад (до 5 запослених)	39 25.8%	2 1.3%	18 11.9%	79 52.3%	13 8.6%	151 100.0%
	средњи центар за социјални рад (од 6 до 15 запослених)	73 30.0%	4 1.6%	30 12.3%	122 50.2%	14 5.8%	243 100.0%
	средње-велики центар за социјални рад (од 16 до 25 запослених)	30 53.6%	1 1.8%	2 3.6%	21 37.5%	2 3.6%	56 100.0%
	велики центар за социјални рад (преко 25 запослених)	61 51.3%	0 0.0%	10 8.4%	42 35.3%	6 5.0%	119 100.0%
	укупно	203 35.7%	7 1.2%	60 10.5%	264 46.4%	35 6.2%	569 100.0%

табела 66

	вредност	значајност
коэффициент контингенције	.237	.001
Н од валидних случајева	569	

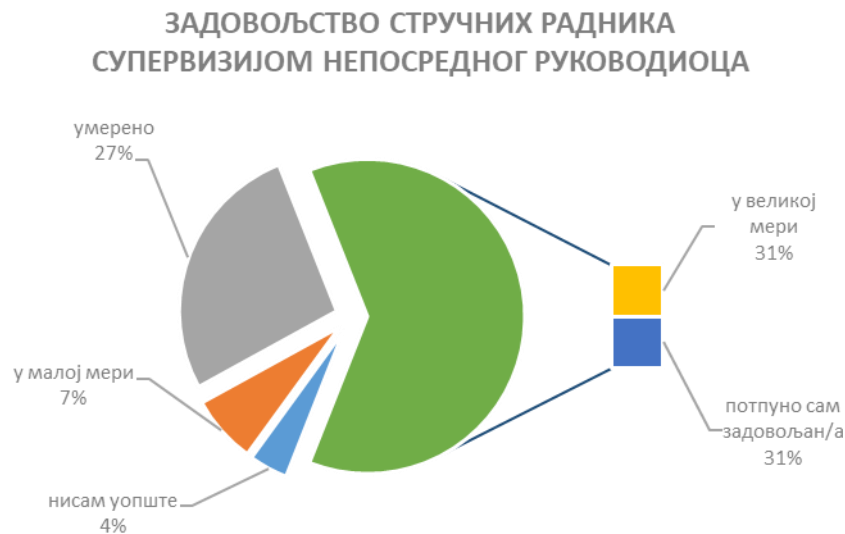
табела 67

Претпоставка је да атмосфера веће блискости, која се природно формира у мањим системима, као и мањи број случајева (па самим тим и већа упадљивост изврсно обављеног посла), опредељују руководиоце мањих центара да чешће посежу за похвалом него руководиоци већих центара.

Величина центра не прави статистички значајну разлику кад је у питању санкционисање ($p > 0,05$).

У следећем делу истраживања испитивано је и **задовољство стручних радника супервизијом свог непосредног руководиоца**. Увидом у прикупљене и обрађене податке може се видети да су стручни радници углавном задовољни супервизијом (укупно 62% стручних радника је потпуно или у великој мери задовољно), док је нешто више од

четвртине стручних радника (27%) умерено задовољно. Задовољних у малој мери (7%) и потпуно незадовољних (4%) је укупно 11%. (графикон бб)



графикон бб: Задовољство супервизијом

Иако позиција супервизора, као посебно дефинисана категорија, постоји читаву деценију, још увек није у потпуности остварена. Анализом добијених података (кроз упитнике и разговоре са стручним радницима и супервизорима) уочено је да супервизори у великом броју случајева и даље раде као водитељи случаја, што их удаљава од задатака које би требало да обављају као супервизори, а то је да обезбеђују поштовање стандарда стручног рада и доприносе квалитету услуга, путем координирања, усмеравања, обучавања, подстицања и евалуирања развоја стручних компетенција водитеља случаја, како би се постигли оптимални ефекти у задовољавању потреба корисника.

Управо ово одступање од Правилником прописаних задатака супервизора може довести до незадовољства стручних радника супервизијом. У пракси се јављају и случајеви где директор ради и као супервизор и као водитељ случаја.

У разговору са стручним радницима управо се овај проблем појавио као кључан. Њихово незадовољство није усмерено на неразумевање супервизора или одсуство напора да надгледају процес рада, већ је повезано са другим пословима које супервизори обављају а који их одвлаче од примарних дужности. И сами кажу да супервизори улажу огроман напор како би изашли у сусрет стручним радницима, али да понекад једноставно нису у могућности, и да се, с обзиром на обим посла, супервизијски рад потпуно ефикасно обавља. Овај проблем је уско повезан са, већ више пута поменути, дефицитом стручног кадра у центрима за социјални рад тако да би повећање броја новозапослених довело до остваривања функције супервизије у потпуности.

Наравно, требало би узети у обзир и личне вештине и компетенције које претпоставља стручни рад супервизора (вештине комуникације, организационе вештине, координације), а чије би унапређење довело до успешнијег обављања посла.

Подаци овог дела Студије указују да је квалитет међуљудских односа у колективу преовлађујуће позитивно оријентисан, те да се испитаници у највећој мери изражавају у прилог добре климе и адекватне комуникације са колегама. Сходно проблемима који се дешавају у комуникацији и начинима њиховог решавања, истраживање је препознало простор за реализацију обука (директним контактом са запосленима, брошурама и публикацијама из области ефикасне комуникације на радном месту прилагођене специфичностима рада у центрима социјалне заштите) и за стручне сараднике и за руководиоце.

На овом месту, узимајући у обзир све претходно наведено, поново би требало истаћи ситуацију повећаног обима посла у коме предмети који претпостављају индивидуалан рад „загушују“ могућност формирања тимова (у случајевима када је Правилником прописано да се одлуке доносе тимски: процена способности будућих усвојитеља, хранитеља, одлука о заснивању усвојења, сагласност за располагање имовином штићеника...). Ова ситуација не дозвољава довољно организационог маневра у којем би стручни радници, специфичних знања и вештина, своје капацитете у потпуности ставили на располагање ефикасном раду. Један од начина решавања ове ситуације било би системски и организационо одвајање ова два типа посла, где ће административни и строго индивидуално протоколирани задаци (нпр. једнократна материјална помоћ и слично) бити организационо одвојени од задатака за које је потребно пуно (индивидуално и тимско) ангажовање стручних сарадника. На тај начин се може постићи не само боља упосленост кадрова према њиховим професионалним референцама, већ и боља ефикасност рада супервизора, али и боља организација и квалитет укупних резултата рада.

Даља анализа указује потребу разрађивања диференцираног приступа мотивисању кадрова, као и дефинисању акта који ће садржати систем мотивационих мера које руководиоци имају на располагању, као и смерница које прецизније одређују критеријуме за награду. Поред наведеног, подаци указују и на недоследности у примени мотивационих мера у различитим категоријама центара (већи центри мање примењују награду као мотивационо средство него мањи), али и избегавање руководиоца да примењују дестимулативне мере код непожељних понашања, што указује на потребу разраде посебног едукативног програма који би унапредио рад руководиоца на овом пољу.

Анализа рада центара за социјални рад (услуга које пружају) у односу на становништво

Основни елементи за анализу рада центара за социјални рад, односно услуга које пружају у односу на становништво, добијени су релевантним подацима везаним за следеће сегменте:

- категорије најчешћих корисника услуга центара за социјални рад;
- разлози обраћања корисника;
- услуге које се најчешће пружају у центрима за социјални рад.

Као најмногобројнији корисници услуга центара за социјални рад издвојили су се породице, старије категорије корисника, жртве насиља, млади, потенцијални усвојитељи, лица с психијатријским проблемима, малолетни мигранти и припадници ромске популације.

Приликом планирања мера за унапређење ефикасности рада центара кроз области даљег струковног усавршавања кадрова посебну пажњу би требало обратити на ове категорије корисника. Нарочито би требало узети у обзир референтне теме у области функционисања породице и породичних проблема, доминантних тешкоћа и ограничења са којима се сусрећу стари, потом значајне теме у домену рада с жртвама насиља (психологија жртве, превазилажење трауматских искустава, специфичности у раду са жртвама...), као и теме у проблематици адолесцентне популације са којима се сусрећу запослени у центрима (здрави потенцијали адолесцената са проблемима, њихов квалитет, механизми њиховог ангажовања у даљем развоју младе личности и друго).

Присутан је све већи број проблема за које су раније биле надлежне друге институције, а које су сада прешле у надлежност центара за социјални рад. Ступањем на снагу новог Закона о насиљу, те чешћој потреби за процесуирањем ових случајева и повећаној свести јавности ка овој проблематици, повећан је број ових случајева у центрима за социјални рад за шта, по речима запослених, не постоји капацитет у броју кадрова, нити адекватна обука свих запослених укључених у ову врсту услуга. Насиље је, у последњих годину дана, постало видљивије, а процедуре налажу да се, када је у питању пријава насиља, излазак на терен обави у року од 24 сата (често и брже) и одмах утврди чињенично стање. С обзиром на дефицит стручних радника, а посебно оних обучених за адекватно поступање у оваквим ситуацијама, од изузетне важности је да се формирају тимови који би се у центрима бавили искључиво овом проблематиком, са тим да би чланови тима били додатно едуковани у области заштите и збрињавања жртава злостављања и занемаривања, као и препознавања и реаговања на аутентичне потребе особе која је пријавила насиље.

Како је последњих година повећан прилив миграната из ратом захваћеним подручја (Сирија, Авганистан, Ирак...) уочено је да центрима недостају стручни радници који би се бавили специфичностима проблема ове популације. Тренутан број запослених стручних радника који се бави пружањем услуга овој категорији корисника проводи значајан временски период у прихватним центрима, што додатно одузима време потребно за решавање проблема и задовољавање потреба примарних категорија корисника услуга социјалног рада.

Повећан број захтева за **једнократну материјалну помоћ** (који су иначе на првом месту разлога за обраћање центрима за социјални рад) који се финансирају из буџета локалне самоуправе додатно оптерећује стручне раднике у центрима, с обзиром да у већини центара не постоји особа која обрађује само ове захтеве, па су честе ситуације да се водитељи случаја, због потребе да се у што краћем временском року реше захтеви најсиромашнијег дела ставновништва, ангажују на овим пословима, што их додатно удаљава од њихових примарних задатака. Овде се додатно оснажује препорука претходног дела Студије, која као један од могућих модела унапређења укупне ефикасности рада центара и оптималног коришћења капацитета кадрова, даје и могућност организационог одвајања типа послова који подразумева индивидуални и доминантно административни рад са клијентима, у односу на протоколе који по Правилнику о организацији, нормативима и стандарду рада у центрима за социјални рад захтевају тимски рад.

Као што је већ наведено популација миграната је све присутнија у последњих неколико година, а проблематика која доминира код ове групе корисника обухвата поремећене породичне односе, насиље, смештај деце у хранитељске породице или установе социјалне заштите, те би запослене за рад са овом категоријом требало изабрати тако да са једне стране поседују знања и искуства из ових области, али да са друге стране поседују и додатна, специфична знања потребна за рад са категоријом миграната.

С обзиром да је као други најчешћи разлог обраћања центру за социјални рад наведено **посредовање у поремећеним породичним односима** запослени су препознали значај развијања вештине медијације која је изузетно важна за ову сложену област рада. Вештина медијације узима у обзир личност оба партнера, заједничку историју партнера, породичну динамику, однос према деци, као и сет вештина којим се долази до обострано задовољавајућег решења по моделу у којем се сва заступљена лица најмање могуће излажу додатној личној фрустрацији. Сходно наведеном, приликом планирања едукативних програма требало би прецизније одредити обим у којем би овај облик рада био заступљен у едукативним програмима запослених, уз ниво провере нивоа досадашњег знања запослених на ову тему.

Као **услуге** које се наводе као најчешће у центрима за социјални рад издвајају се помоћ у кући, смештај у другу породицу (хранитељску или старатељску) или у установу социјалне заштите и породично-правно саветовалиште.

Иако центри за социјални рад немају прецизно дефинисану услугу саветовања у склопу свакодневних радних активности, корисници услуга имају потребу за овом врстом помоћи, тако да се она и бележи у раду центара.

Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад предвиђа да водитељ случаја, сагласно својим посебним знањима и вештинама, може обављати и специјализоване стручне послове, односно пружати услуге корисницима као што су индивидуално и групно саветовање, посредовање-медијација, социо-едукативне активности, процене опште и посебне подобности будућих усвојитеља, хранитеља, старатеља. Како су ово области које траже посебне едукативне програме (посебно област психосаветодавног рада), потребно је утврдити које референце у овој области запослени имају, те на основу тога евентуално омогућити запосленима у центрима у којима нема довољно обучених кадрова за овај вид рада, да се за то и оспособе.

Најчешћи проблем због којег се клијенти јављају у центре за социјални рад је партнерско насиље. Иза тога следе физичко насиље, емоционално злостављање, занемаривање, малолетничка делинквенција, алкохолизам и вршњачко насиље.

Приметно је да су на прва три места међу проблемима због којих клијенти долазе у центре за социјални рад различите врсте насиља и занемаривања (партнерско, физичко и емоционално). Очигледно је да је појачана осетљивост друштва на ове појаве резултирала њиховом великој заступљености у раду запослених у центрима. Због тога је и посебна пажња јавности усмерена на ефикасност оних који се тиме непосредно баве и први су у контакту са особама које су жртве насиља или занемаривања, а то су центри за социјални рад. Сходно томе, за рад у овој области потребна је посебна обученост за рад, нарочито када се говори о емоционалном злостављању (препознавање отвореног или прикривеног злостављања и ефикасно поступање према специфичностима ситуације).

Посебно је важно у организацији послова различитих категорија корисника услуга и проблема због којих се јављају центру за социјални рад, узети у обзир претходни налаз у којем се услед паралелног рада на више разнородних задатака који често и нису у опису посла (нпр. супервизора), дешава да запослени није у могућности да се довољно посвети актуелно најугроженијем клијенту. Додатно, радећи на више радних позиција запослени тешко може да стекне потребна специјализована знања, што је предмет анализе у делу „Процена потребе за додатним едукацијама у функцији ефикаснијег обављања посла“.

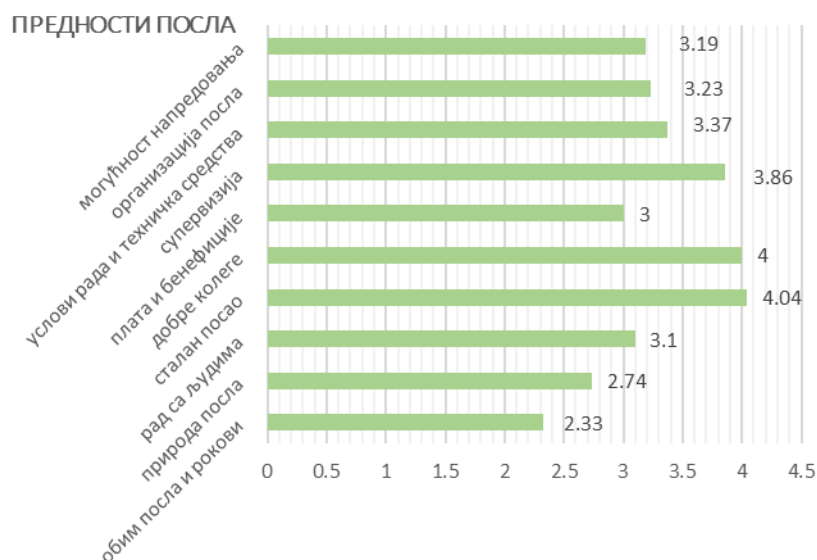
Додатак

Процена предности и недостатака рада у центрима за социјални рад

У сврху добијања што прецизнијих података за укупно разумевање начина реализације послова у центрима за социјални рад, одређен је и део упитника са групом питања која се односи на **процену предности и мана** рада у центрима социјалне заштите, као и мапирање области за његово побољшање (из угла руководиоца и стручних радника).

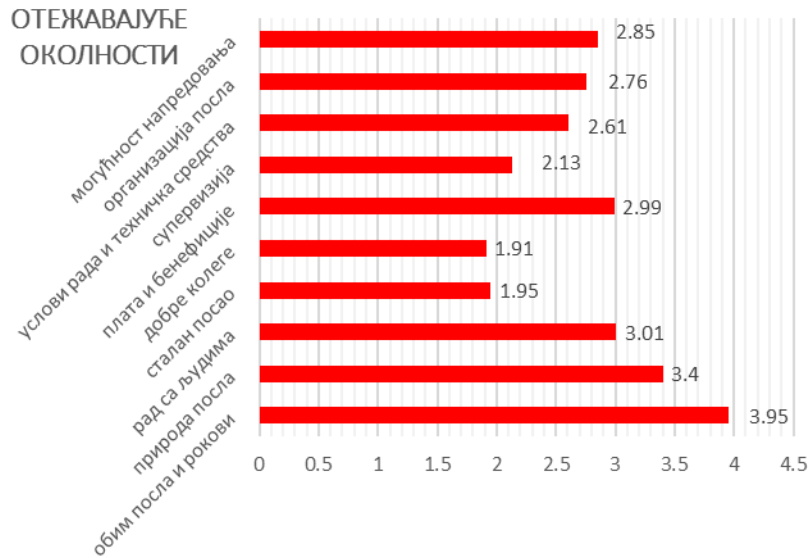
Као највеће две предности вршења посла у центрима социјалне заштите запослени наводе сталан посао и добре колеге. „Сталан“ посао је посебно преферирана категорија у условима нестабилних економских прилика и променљивом тржишту, а добре колеге практично представљају поновљен налаз из дела „Анализа процеса доношења одлука у организационим јединицама центара за социјални рад“ ове Студије, у којој су запослени високо позитивно оценили однос са колегама и климу у колективу уопште. По висини оцене, трећа предност је супервизија, која у овом случају претпоставља могућност добијања помоћи у стручном делу рада када је то потребно.

Запослени су просечно оценили услове рада и техничка средства која су им на располагању за рад, организацију посла, могућност напредовања и рад са људима, а најниже су оцењени обим посла и рокови (што потврђује претходне резултате где се ови аспекти рада виде као „болне тачке“), природа посла, као и висина примања и бенефиције. (графикон 67)



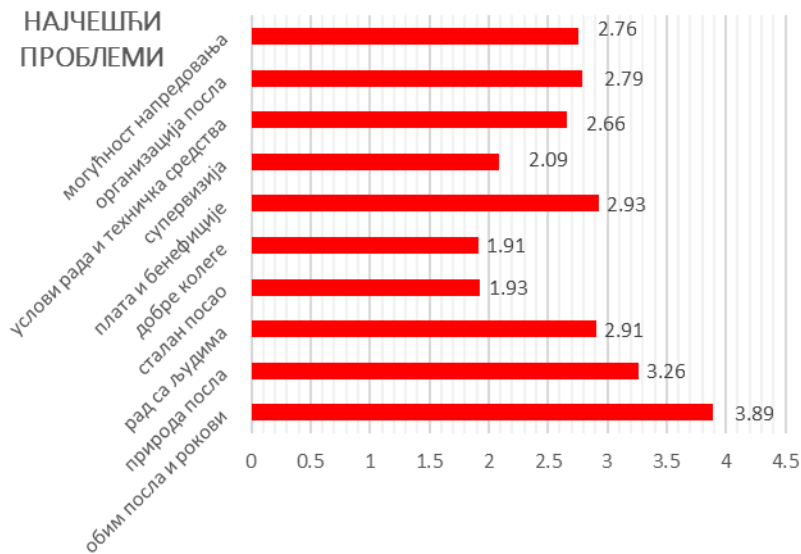
графикон 67: Предности посла

Следећа ставка имала је за циљ да ближе испита које су отежавајуће околности за обављање послова у центрима за социјални рад. Према одговорима запослених највећи проблем у раду стварају обим посла и кратки рокови, а за њима следе природа посла (изложеност стресу и специфичности рада), као и недовољно висока примања и недостатак бенефиција. (графикон 68)



графикон 68: Отежавајуће околности посла

Као најчешће заступљен проблем у раду запослених у центрима понавља се проблем великог обима послова, али и природа посла. Следе их проблеми рада са људима и ниска примања и бенефиције. Запослени наводе да најмање проблема имају у раду са колегама и супервизијом. (графикон 69)

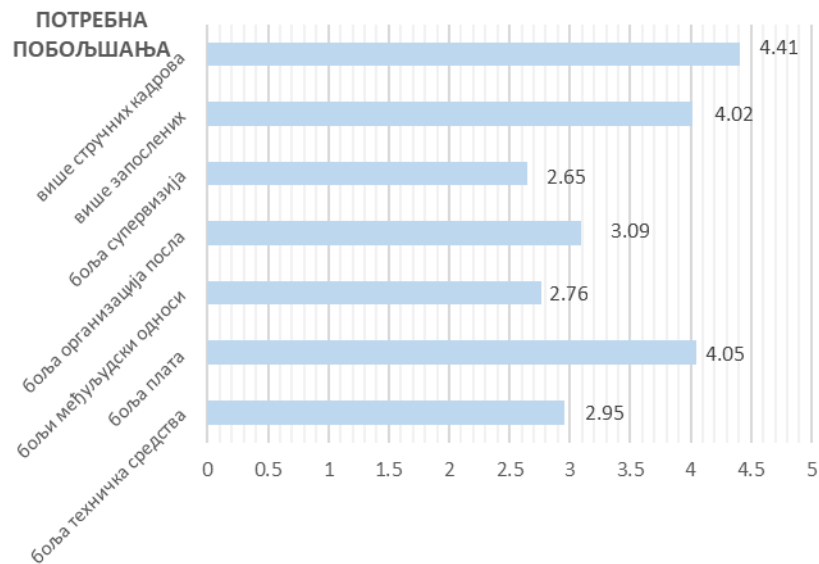


графикон 69: Најчешћи проблеми у раду

Следећа ставка бележи процену важности унапређења појединих параметара посла у функцији боље ефикасности рада и услова рада. У првом реду запослени као важно наводе повећање броја стручних кадрова и више запослених (различитих стручних профила), као и боља примања. Побољшања која се не наводе као неопходна, али су пожељна су боља организација посла и боља техничка средства. (графикон 70)

Даљом анализом увидело се да величина центра показује мале, али статистички значајне корелације са аспектима предности посла. Резултати указују на то да што је центар већи то се смањује значај свих наведених предности (већа критичност у оценама запослених

који раде у великим центрима). Такође, све наведене отежавајуће околности и проблеми у већим центрима су значајније истакнуте него у малим. Већи центри (у односу на мање) доминантније наводе потребу за бољом организацијом посла, прибављањем бољих техничких средстава за рад, као и потребу за унапређењем квалитета међуљудских односа и квалитета супервизије.



графикон 70: Потребна побољшања

Испитаници на различитим радним позицијама бележе међусобне разлике у оценама појединих предности посла. Примањима су (очекивано) више задовољни директори него супервизори и стручни радници, као и условима рада и организацијом посла. Као отежавајуће околности стручни радници ће пре него директори одабрати организацију посла и услове рада, а ређе супервизију. Организацију посла ће као проблем пре навести стручни сарадници него директори. У претходним поглављима у којима су обрађивана питања квалитета организације посла, такође је била присутна разлика у оценама руководиоца и стручних сарадника, где руководићи кадар организацију рада доживљава као ефикаснију него други део узорка.

Корисне увиде доноси и процена стручних радника и руководиоца о заступљености и квалитету техничких средстава (службеном телефону, службеном рачунару и службеном возилу) која се користе у раду.

Стручни радници наводе да нешто више од половине њих (57%) има службени мобилни телефон који задовољава њихове потребе, 20% стручних радника наводи да им је коришћење службеног мобилног телефона ограничено, а 23% нема службени телефон. (графикон 71)

Скоро сви испитани запослени наводе да имају лични пословни рачунар за свакодневни рад, али је користан и увид (добијен кроз теренски преглед вршен од стране анкетара) да је (посебно у мањим центрима) ова опрема старијег датума и дотрајала. (графикон 72)

Службено возило које самостално користи има 23% стручних радника, 35% њих га дели са другима али и тако задовољава потребе посла, док 38% каже да има возило на располагању али да га превише запослених користи (те тиме незадовољава потребе

посла). Само 4% стручних радника наводи да нема службено возило на располагању. (графикон 73)



графикон 71: Распољивост службеног телефона



графикон 72: Распољивост рачунара

Руководиоци наводе да стручни радници из њиховог центра углавном имају службени телефон (65%) и да само мањи број нема телефон за потребе посла (12%). Кад се у обзир узму и проценти који укључују непостојање телефона код једног дела стручних радника, овај податак је у границама усаглашености са наводима стручних радника по истом питању. (графикон 74)

Руководиоци наводе да скоро сви стручни радници имају на располагању рачунар за свакодневни рад. (графикон 75)

Што се тиче службеног возила руководиоци најчешће сматрају да стручни радници имају службено возило (45%) или да га деле са другим колегама, али да је то сасвим довољно за несметано обављање послова (32%). (графикон 76)

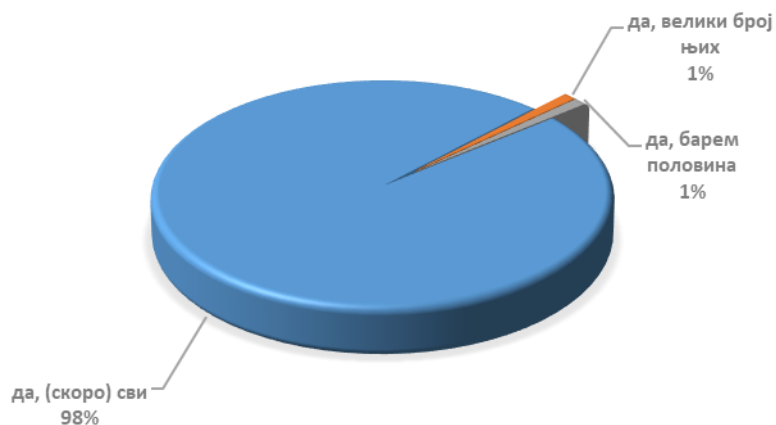


графикон 73: Распоживост службеног возила



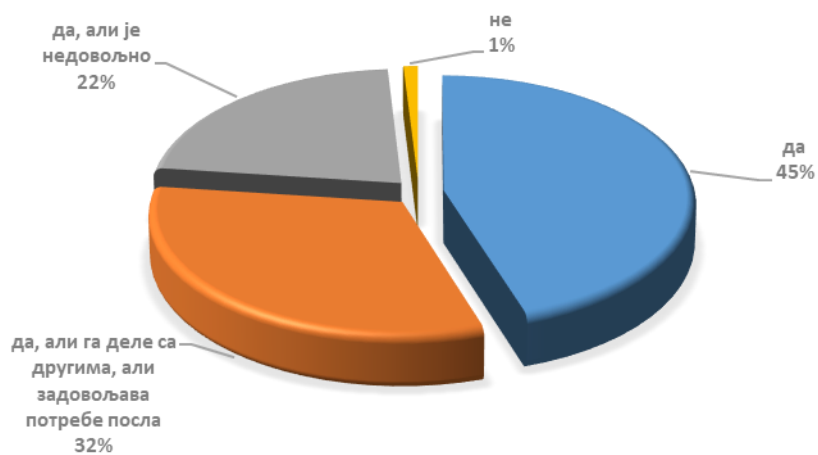
графикон 74: Распоживост службеног телефона (према оцини руководилица)

ДА ЛИ ВАШИ СТРУЧНИ РАДНИЦИ ИМАЈУ НА
РАСПОЛАГАЊУ РАЧУНАР ЗА РАД?



графикон 75: Распољивост рачунара (према оцени руководиљаца)

ДА ЛИ ВАШИ СТРУЧНИ РАДНИЦИ ИМАЈУ НА
РАСПОЛАГАЊУ СЛУЖБЕНО ВОЗИЛО?



графикон 76: Распољивост службеног возила (према оцени руководиљаца)

Процена услова рада од стране анкетара

Један део резултата односи се на *процену техничких услова* рада у центрима, и он је добијен на основу непосредне процене анкетара током теренске посете центрима за социјални рад. Непосредно након посете центру, сваки анкетар (претходно обучен за вршење увида у центрима за социјални рад), имао је обавезу да попуни лист за оцењивање који у себи садржи неколико ставки везаних за ову тему, а прикупљено је доста корисних информација:

- Простор за рад у малим центрима је у просеку 5 канцеларија за рад стручних радника, у средњим је овај број 9 канцеларија, у средње-великим расте на 18, док је у великим центрима то 31 канцеларија у којима раде стручни радници.
- Просечно 2 стручна радника деле једну канцеларију, али је у појединим центрима забележено да чак 4 или 5 стручних радника дели исти радни простор (канцеларију), без могућности сталног коришћења додатне просторије у којој би могли да воде разговоре са корисницима услуга. Специфичност клијената центара, као и проблематика због које се доминантно јављају за помоћ центрима, у највећем броју случајева, ради што ефикаснијег обављања посла, тражи услове звучне изолације, коју је немогуће постићи тамо где већи број стручних сарадника дели један исти радни простор.
- У просеку постоји од једне чекаонице у малим и средњим центрима за социјални рад до 3 чекаонице у средње-великим и великим. Величина и опремљеност столицама и клупама за седење, по мишљењу анкетара, у већини случајева није довољна.
- Просечно стање зграда у којима се ради оцењено је као солидно, уз напомену да их је потребно боље одржавати. У неколико случајева стање зграда је оцењено као неадекватно, дотрајало и видљиво без улагања у дужем временском периоду.
- Канцеларије су од стране анкетара оцењене на исти начин као и објекти у којима се ради: солидне, али са дотрајалим намештајем.
- Анкетари су просечном средњом оценом оценили изложеност непријатним стимулусима (бука, лоше осветљење, непријатни мириси) у раду запослених у центрима. Како су центри места високо фреквентног пролаза клијената потребно је обратити посебну пажњу на овај технички услов рада, те максимално неутралисати или изоловати непријатне стимулусе којима су запослени, али и корисници услуга свакодневно изложени.
- Кафе кухиње постоје у већини центара, али су различитог нивоа опремљености.

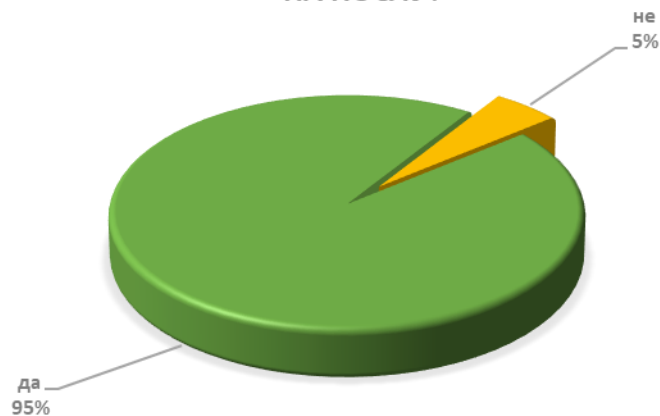
У даљем раду, анкетари су процењивали сарадљивост запослених на реализацији овог истраживања, где је сарадљивост стручних радника оцењена као добра у свим центрима, без обзира на њихову величину. Сарадљивост руководиоца је такође оцењена као добра, са том разликом што су руководиоци у великим центрима оцењени као сарадљивији него у средње-великим ($p=0,040$). Ипак се, уопштено, може рећи (из искуства дневних контаката са испитаницима у центрима за социјални рад) да је екипа испитивача наишла на добар одзив у иницијалном јављању, као и поштовање договорених рокова за попуњавање упитника. Пријем анкетара се одвијао у највећем броју случајева у договорено време, уз присуство неког од запослених.

Процена потребе за додатним едукацијама у функцији ефикаснијег обављања посла

Како се у претходним анализама потреба за специфичним *едукацијама* стручних радника и руководиоца показала као индигована, један део упитника је опредељен управо у правцу сагледавања области у којима су додатне едукације и неопходне.

Како би утврдили колико су запослени до сада били ангажовани на плану усавршавања својих компетенци, прва ставка у овој групи питања односила се на претходне едукације. Стручни сарадници су одговорили да су чак у 95% случајева похађали неку од едукација на послу. (*графикон 77*)

ДА ЛИ СТЕ ДО САДА ПОХАЂАЛИ НЕКУ ОД ЕДУКАЦИЈА НА ПОСЛУ?



графикон 77: Досадашња едукација стручних радника

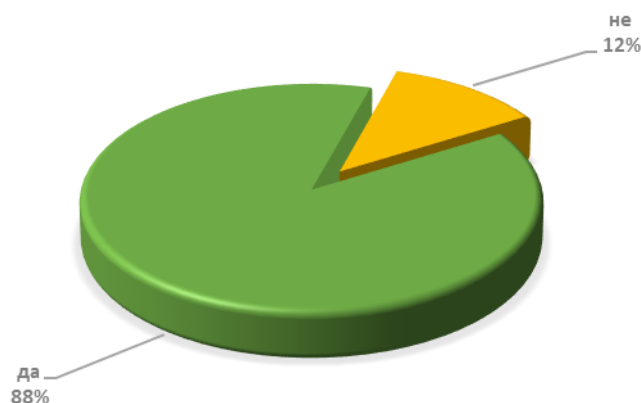
Овај налаз говори у прилог томе да центар за социјални рад представља систем који је снажно усмерен ка стручности и унапређењу знања запослених.

Чак 88% стручних радника оцењује да би се додатне едукације позитивно одразиле на степен ефикасности њиховог рада. (*графикон 78*)

Када су у питању области едукације стручни сарадници на прво место као неопходна и корисна стављају стручна усавршавања (55,7% и 35,4%), потом различити тренинзи вештина (44,4% и 42,5%), док је један број одабрао и обуке из различитих процедура и прописа (29,6% и 54,5%). Као најмање потребна оцењена је едукација за рад на рачунару. (*графикон 79*)

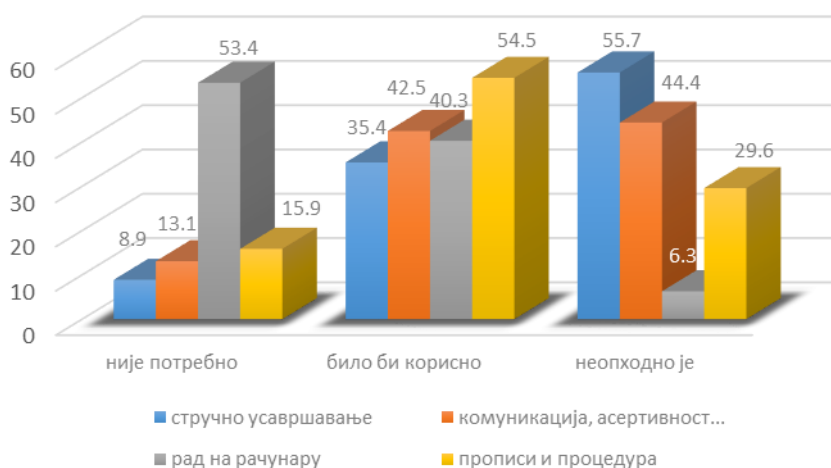
На питања о едукацијама руководиоци се у великом степену слажу са наводима стручних сарадника. Укупно 98% руководиоца оцењује да су њихови стручни радници до сада похађали едукације на послу, те да би организација додатних едукација свакако допринела да стручни радници (97%) и руководиоци (95%) успешније обављају посао. (*графикони 80, 81 и 82*)

ДА ЛИ БИ ДОДАТНА ЕДУКАЦИЈА ДОПРИНЕЛА
ДА УСПЕШНИЈЕ ОБАВЉАТЕ СВОЈ ПОСАО?



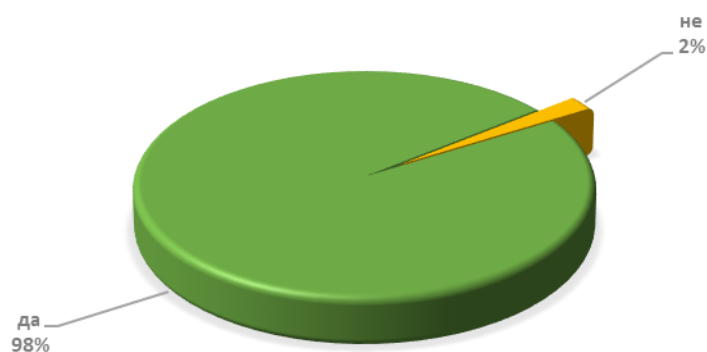
графикон 78: Утицај додатне едукације на успешност у раду

ПОТРЕБЕ ЗА ЕДУКАЦИЈОМ (СТРУЧНИ РАДНИЦИ)



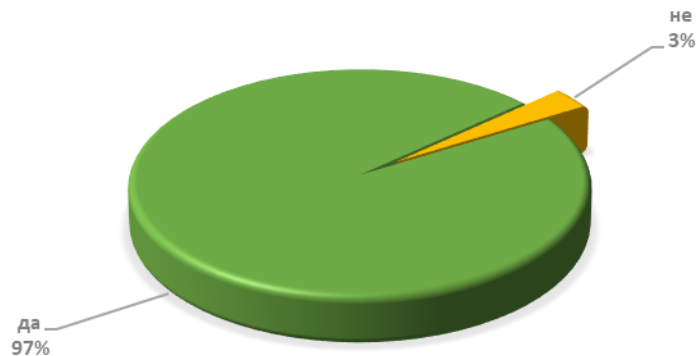
графикон 79: Потребне за едукацијом(према оцени стручних радника)

ДА ЛИ СУ ВАШИ СТРУЧНИ РАДНИЦИ ДО САДА
ПОХАЂАЛИ НЕКУ ОД ЕДУКАЦИЈА НА ПОСЛУ?



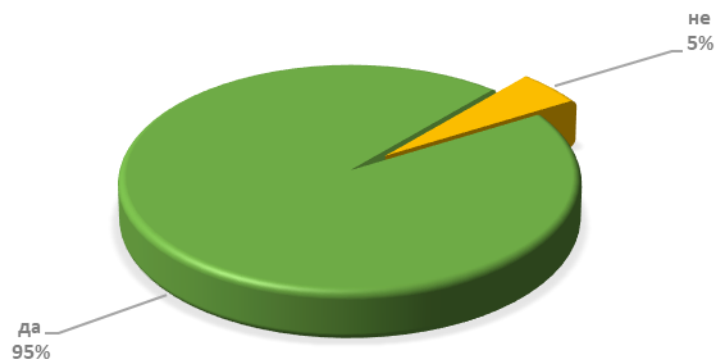
графикон 80: Досадашње едукације стручних радника (према оцени руководица)

ДА ЛИ БИ ДОДАТНА ЕДУКАЦИЈА ДОПРИНЕЛА
ДА УСПЕШНИЈЕ ОБАВЉАЈУ СВОЈ ПОСАО?



графикон 81: Утицај додатне едукације на успешност у раду стручних радника
(према оцени руководиоца)

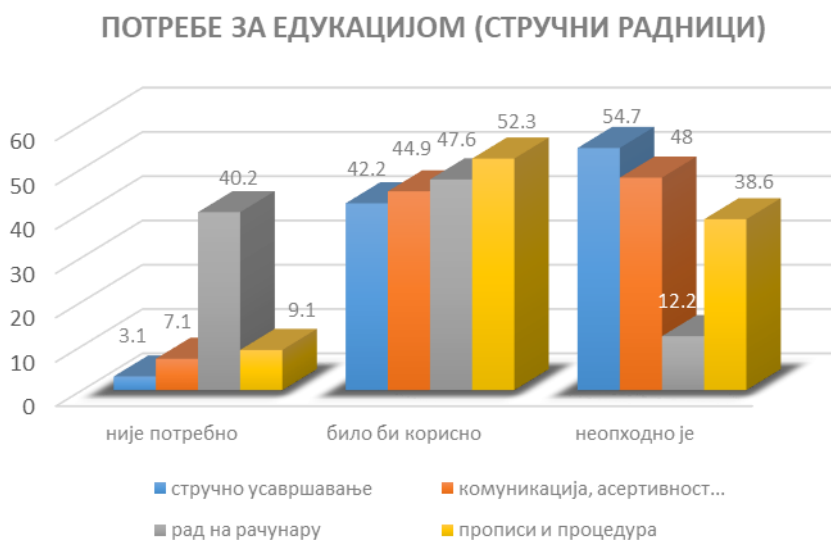
ДА ЛИ БИ ДОДАТНА ЕДУКАЦИЈА ДОПРИНЕЛА
ДА ВИ УСПЕШНИЈЕ ОБАВЉАТЕ СВОЈ ПОСАО?



графикон 82: Утицај додатне едукације на успешност у раду руководиоца
(према оцени руководиоца)

Овакви резултати додатно потцртавају потребу, али и доживљај важности и отворености ка стицању нових знања од стране запослених у центрима за социјални рад.

Када су у питању области едукације за које руководиоци сматрају да су неопходне и корисне поново су високо оцењена стручна усавршавања (54,7% и 42,1%), потом тренинзи вештина комуникације, организације времена и других вештина (48% и 44,9%), као и обуке из различитих процедура и прописа (38,6% и 52,4%). Иако су и руководиоци као најмање потребне означили едукације из рада на рачунару, они у нешто већој мери у односу на стручне раднике сматрају да би ове обуке биле корисне за све запослене. (графикон 83)



графикон 83: Потребне за едукацијом (према оцени руководиоца)

Посебне теме за које су стручни радници и руководиоци заинтересовани су медијација, насиље у породици, малолетничка делинквенција, вршњачко насиље, насиље у хранитељској породици, вештине комуникације, породична терапија, стрес и његово превазилажење, вођење интервјуа, рад са дементним клијентима, рад са децом са поремећајима у понашању, рад са психијатријским болесницима, рад са насилницима, рад са жртвама насиља, старатељство и хранитељство, имовина штићеника, вршење родитељског права, рад са ЛГБТ популацијом, форензичка психологија, као и рад са особама са инвалидитетом.

За већу ефикасност стручних радника и очување њиховог менталног здравља, што су они и истакли, било би добро запослене обучити вештинама превладавања стреса и изградњи адекватних механизма одбране. Осим великог броја предмета и специфичности проблематике којом се бави центар за социјални рад, и непосредна и стална изложеност проблемима социјалне заштите чини изграђене механизме одбране повремено вулнерабилним и недовољно снажним. Како би се сачували пуни радни и лични капацитети запослених претпоставка је да би поменути тренинзи за превазилажење стреса и превенирање синдрома сагоревања могли да допринесу унапређењу ефикасности и учине додатно оправданим свако даље инвестирање у кадрове.

Такође, претходни налази указују да би обуке у области принципа ефикасне комуникације, организације времена за стручне раднике, као и вештине руковођења и комуникације за руководиоце могли да допринесу и унапреде параметре организације послова, квалитета сарадње и ефикасности укупних резултата рада центара за социјални рад уопште.

Прилог

Упитник за стручне раднике центра за социјални рад

Упитник за руководиоца центра за социјални рад

Упитник процене (за анкетаре)

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja sprovodi nacionalni projekat prikupljanja podataka iz svih centara za socijalni rad na teritoriji Republike Srbije koji se odnose na raspoložive ljudske i profesionalne resurse sa ciljem unapređenja uslova rada, kvaliteta i efikasnosti obavljanja poslova u Centrima za socijalni rad. Dobijeni podaci biće korišćeni isključivo u svrhu ovog projekta.

Upitnik

Za popunjavanje ovog upitnika potrebno je oko 10-15 minuta. Pored svakog pitanja nalaze se ponuđeni odgovori. Potrebno je da izaberete jedan i da ga zaokružite ili da odgovor upišete. Upitnik je u potpunosti *anoniman*, te molimo da na njega odgovarate *iskreno* i da otvoreno odgovorite na *sva* pitanja, po svojim najboljim ličnim i profesionalnim saznanjima, kako bi se dobila što objektivnija i sveobuhvatnija slika trenutnog stanja u Centrima.

Hvala na saradnji!

Pol	M	Ž			
Godine starosti	do 25	26-35	36-45	46-55	56 i više
Školska sprema	srednja	viša	visoka (4-godišnje akad. studije)	master / magistar nauka / doktor nauka	
Godine staža na sadašnjem poslu	do 10	od 10 do 20	od 20 do 30	preko 30	

Da li radite posao u struci?	Da	Ne			
Koji posao obavljate? (upisati)					
Da li svoj posao smatrate interesantnim?	Da	Umereno	Ne		
Da li svoj posao smatrate napornim?	Da	Umereno	Ne		
Šta mislite, da li su Vaši klijenti (korisnici usluga) zadovoljni Vašom profesionalnom uslugom?	Zadovoljni su	Uglavnom jesu	Delimično su zadovoljni	Uglavnom nisu	Nisu

(svaki segment rada ocenite na skali od 1 do 5)

	nema problema	ima malo problema	umeren obim problema	često ima problema	stalno ima problema
Ocenite koliko su sledeći segmenti prednosti Vašeg posla					
Obim posla i rokovi	1	2	3	4	5
Priroda posla	1	2	3	4	5
Rad sa ljudima	1	2	3	4	5
Stalan posao	1	2	3	4	5
Dobre kolege	1	2	3	4	5
Plata i beneficije	1	2	3	4	5
Supervizija	1	2	3	4	5
Uslovi rada i tehnička sredstva	1	2	3	4	5
Organizacija posla	1	2	3	4	5
Mogućnost napredovanja	1	2	3	4	5

(svaki segment rada ocenite na skali od 1 do 5)

	nema problema	ima malo problema	umeren obim problema	često ima problema	stalno ima problema
Ocenite koliko su sledeći segmenti otežavajuće okolnosti Vašeg posla					
Obim posla i rokovi	1	2	3	4	5
Priroda posla	1	2	3	4	5
Rad sa ljudima	1	2	3	4	5
Stalan posao	1	2	3	4	5
Dobre kolege	1	2	3	4	5
Plata i beneficije	1	2	3	4	5
Supervizija	1	2	3	4	5
Uslovi rada i tehnička sredstva	1	2	3	4	5
Organizacija posla	1	2	3	4	5
Mogućnost napredovanja	1	2	3	4	5

(svaki segment rada ocenite na skali od 1 do 5)

		<i>nema problema</i>	<i>ima malo problema</i>	<i>umeren obim problema</i>	<i>često ima problema</i>	<i>stalno ima problema</i>
U kojim segmentima posla imate problema?	Obim posla i rokovi	1	2	3	4	5
	Priroda posla	1	2	3	4	5
	Rad sa ljudima	1	2	3	4	5
	Stalan posao	1	2	3	4	5
	Dobre kolege	1	2	3	4	5
	Plata i beneficije	1	2	3	4	5
	Supervizija	1	2	3	4	5
	Uslovi rada i tehnička sredstva	1	2	3	4	5
	Organizacija posla	1	2	3	4	5
	Mogućnost napredovanja	1	2	3	4	5

(ocenite na skali od 1 do 5)

		<i>nije potrebno</i>	<i>potrebno u manjoj meri</i>	<i>moguće je poboljšanje</i>	<i>potrebno u većoj meri</i>	<i>neophodno poboljšanje</i>
Ocenite koji bi uslovi ili sredstva doprineli i u kojoj meri da lakše i uspešnije obavljate posao?	Bolja tehnička sredstva	1	2	3	4	5
	Bolja plata	1	2	3	4	5
	Bolji međuljudski odnosi	1	2	3	4	5
	Bolja organizacija posla	1	2	3	4	5
	Bolja supervizija	1	2	3	4	5
	Više zaposlenih različitih profila	1	2	3	4	5
	Više stručnih kadrova	1	2	3	4	5

Da li na raspolaganju imate službeni telefon?	Imam	Imam, ali uz ograničenje korišćenja	Nemam	
Da li na raspolaganju imate računar za rad?	Imam	Imam, ali ga delim sa drugima	Nemam	
Da li na raspolaganju imate službeno vozilo?	Imam	Imam, delim ga sa drugima, ali zadovoljava potrebe posla	Imam, ali previše nas ga koristi	Nemam

Da li biste promenili posao ako biste bili u prilici?	Da	Ne		
Da li smatrate da imate previše posla?	Uvek	Ponekad	Retko	Ne
Da li smatrate da je Vaš posao dobro organizovan?	Da	Umereno	Ne	
Da li je posao organizovan tako da svako zna svoja zaduženja i odgovornosti?	Da	Ne		

Koliko vremena trošite na klijente i administrativni posao koji je vezan za klijente?	više se bavim klijentima nego administracijom	podjednako se bavim i klijentima i administracijom	više se bavim administracijom nego klijentima
Šta mislite, da li bi Vaš posao trebalo da bude više usmeren na klijente ili na administraciju koja je vezana za klijente?	više na klijente	podjednako	više na administraciju
Koliko vremena trošite na administrativni posao koji nije vezan za klijente?	više radim posao vezan za klijente	podjednako	više radim posao koji nije vezan za klijente
Šta mislite, da li bi Vaš posao trebalo da bude više usmeren na klijente ili na posao koji nije vezan za klijente?	više usmeren na klijente	podjednako	više na posao koji nije vezan za klijente

Koliko često zaposleni odstupaju od pravila i procedura u svom radu kako bi posao bio završen?	Nikad	Povremeno	Često	
Da li se u Vašoj organizaciji sprovodi redovna kontrola poslovnih aktivnosti?	Da	Ne		
Ko kontroliše Vaš rad?	Niko, samostalno se kontrolišem	Kolege	Neposredni rukovodilac	Direktor

Da li postavljate prioritete u radu sa klijentima?	Da	Ponekad	Ne
Da li mislite da je potrebno da određeni slučajevi budu prioritetni za rad?	Da	Pojedini svakako	Ne
Da li postoji propisano ili interno dogovoreno šta su prioritetni slučajevi?	Da	Postoje pojedini kriterijumi	Ne
Da li je postavljanje prioriteta slučajeva izvodljivo?	Da	Ponekad	Ne
Kako biste ocenili saradnju sa drugim institucijama	Loša	Osrednja	Dobra
Da li dobijate potrebnu pomoć i saradnju od drugih institucija?	Nikad	Povremeno	Često
Koliko Vam je neophodna pomoć i saradnja drugih institucija?	Nije potrebna	Ponekad je potrebna	Neophodna je

Da li se osećate prijatno u svom kolektivu?	Da	Umereno	Ne	
Da li ste zadovoljni međuljudskim odnosima u Vašoj organizacionoj jedinici?	Da	Umereno	Ne	
Da li međuljudski odnosi utiču na uspešnost Vašeg rada?	Da	Umereno	Ne	
Da li ste imali ili imate problema u komunikaciji sa drugim zaposlenima?	Da	Umereno	Ne	
Koliko često? (samo za odgovore Da i Umereno)	Svakodnevno	Mesečno	Nekoliko puta godišnje	Retko
Na koji način ste rešavali ovakve situacije?	Razgovorom	Izbegavanjem	Prijavljivanjem	Ostalo je nerešeno
Da li vam je neko otežavao posao?	Da	Ne		
Ako jeste, ko najviše?	Kolege	Nadređeni	Klijenti	
Da li Vam kolege pomažu kada zatražite pomoć?	Ne	Ponekad	Uvek	Ne tražim pomoć

Ko Vam najčešće delegira radne zadatke?	Direktor	Neposredni rukovodilac	Kolege	Samostalno sebi
Na koji način Vas najčešće obavještavaju o Vašim radnim zadacima?	Pretežno napismeno	Pretežno usmeno	Oba načina podjednako	Ni na jedan od ovih načina
Da li Vam je uvek jasno šta bi tačno trebalo da radite?	Da	Uglavnom jeste	Nekad jeste, nekad nije	Uglavnom nije
Ukoliko Vam nešto nije jasno, da li imate problem kada tražite pojašnjenje?	Nemam problem	Ponekad imam problem	Uvek imam problem	Nikad ne tražim pojašnjenje
Da li povremeno obavljate poslove van Vaše nadležnosti?	Da	Ne		
Koliko često? (samo za odgovor Da)	Retko	Povremeno	Često	

Da li samostalno donosite odluke koje se tiču Vašeg posla?	Uvek	Nekada da, nekada ne	Nikad		
Da li biste svoj rad više definisali kao timski ili individualni?	Timski	Deo posla radimo timski, deo individualno		Individualni	
Koliko timski odlučujete?	Uvek	Često	Ponekad	Retko	Nikad
Da li formirate tim za svaki indikovani slučaj?	Uvek	Često	Ponekad	Retko	Nikad
Kada morate da donesete krupnu odluku, sa kim se konsultujete?	Ni sa kim	Sa kolegama	Sa rukovodiocem	Ne odlučujem ja o krupnim odlukama	
Koliko često morate da donesete odluke koje bi trebalo da donese Vaš nadređeni?	Nikad	Retko	Povremeno	Često	Uvek
Kome referišete o svom radu?	Nikom	Kolegama	Neposrednom rukovodiocu	Direktoru	
U kojoj meri ste zadovoljni supervizijom od strane Vašeg neposrednog rukovodioca?	Nisam uopšte	U maloj meri	Umereno	U velikoj meri	Potpuno sam zadovoljan/a

Kako ste nagrađeni za dobro obavljen posao?	Nisam nikada nagrađen/a	Većom platom	Slobodnim danom	Pohvalom	Na neki drugi način
Kako ste sankcionisani za loše urađen posao?	Nikada nisam sankcionisan/a	Smanjenjem plate	Prekovremenim radom	Javnom pokudom	Na neki drugi način

Da li ste do sada pohađali neku od edukacija na poslu?	Da	Ne
Da li bi dodatna edukacija doprinela da uspešnije obavljate svoj posao?	Da	Ne

(ocenite na skali od 1 do 3)

		nije potrebno	bilo bi korisno	neophodno je
Koje edukacije bi bile potrebne?	Stručno usavršavanje	1	2	3
	Treninzi iz različitih oblasti (npr. komunikacije, asertivnosti...)	1	2	3
	Rad na računaru	1	2	3
	Propisi i procedure	1	2	3
Teme željenih edukacija? (upišite)				

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja sprovodi nacionalni projekat prikupljanja podataka iz svih centara za socijalni rad na teritoriji Republike Srbije koji se odnose na raspoložive ljudske i profesionalne resurse sa ciljem unapređenja uslova rada, kvaliteta i efikasnosti obavljanja poslova u Centrima za socijalni rad. Dobijeni podaci biće korišćeni isključivo u svrhu ovog projekta.

Upitnik za rukovodioca Centra za socijalni rad

Za popunjavanje ovog upitnika potrebno je oko 10-15 minuta. Pored svakog pitanja nalaze se ponuđeni odgovori. Potrebno je da izaberete jedan i da ga zaokružite ili da odgovor upišete. Upitnik je u potpunosti *anoniman*, te molimo da na njega odgovarate *iskreno* i da otvoreno odgovorite na *sva* pitanja, po svojim najboljim ličnim i profesionalnim saznanjima, kako bi se dobila što objektivnija i sveobuhvatnija slika trenutnog stanja u Centrima.

Hvala na saradnji!

Pol:	M	Ž			
Godine starosti	do 25	26-35	36-45	46-55	56 i više
Školska sprema	srednja	viša	visoka (4-godišnje akad. studije)	master / magistar nauka / doktor nauka	
Godine staža u ovoj radnoj organizaciji	do 10	od 10 do 20	od 20 do 30	preko 30	
Godine staža na rukovodećim pozicijama	do 5	od 5 do 10	od 10 do 15	od 15 do 20	preko 20
Na kojoj ste poziciji? (upisati)					

Šta mislite, da li su Vaši klijenti (korisnici usluga) zadovoljni Vašom profesionalnom uslugom?	zadovoljni su	uglavnom su zadovoljni	delimično su zadovoljni	uglavnom nisu zadovoljni	nisu zadovoljni
--	---------------	------------------------	-------------------------	--------------------------	-----------------

(svaki segment rada ocenite na skali od 1 do 5)

nema problema *ima malo problema* *umeren obim problema* *često ima problema* *stalno ima problema*

Ocenite koliko su sledeći segmenti <u>prednosti posla</u> Vaših stručnih radnika	Obim posla i rokovi	1	2	3	4	5
	Priroda posla	1	2	3	4	5
	Rad sa ljudima	1	2	3	4	5
	Stalan posao	1	2	3	4	5
	Dobre kolege	1	2	3	4	5
	Plata i beneficije	1	2	3	4	5
	Supervizija	1	2	3	4	5
	Uslovi rada i tehnička sredstva	1	2	3	4	5
	Organizacija posla	1	2	3	4	5
	Mogućnost napredovanja	1	2	3	4	5

(svaki segment rada ocenite na skali od 1 do 5)

nema problema *ima malo problema* *umeren obim problema* *često ima problema* *stalno ima problema*

Ocenite koliko su sledeći segmenti <u>otežavajuće okolnosti posla</u> Vaših stručnih radnika	Obim posla i rokovi	1	2	3	4	5
	Priroda posla	1	2	3	4	5
	Rad sa ljudima	1	2	3	4	5
	Stalan posao	1	2	3	4	5
	Dobre kolege	1	2	3	4	5
	Plata i beneficije	1	2	3	4	5
	Supervizija	1	2	3	4	5
	Uslovi rada i tehnička sredstva	1	2	3	4	5
	Organizacija posla	1	2	3	4	5
	Mogućnost napredovanja	1	2	3	4	5

(svaki segment rada ocenite na skali od 1 do 5)

		<i>nema problema</i>	<i>ima malo problema</i>	<i>umeren obim problema</i>	<i>često ima problema</i>	<i>stalno ima problema</i>
U kojim segmentima posla Vaši stručni radnici imaju najviše problema?	Obim posla i rokovi	1	2	3	4	5
	Priroda posla	1	2	3	4	5
	Rad sa ljudima	1	2	3	4	5
	Stalan posao	1	2	3	4	5
	Dobre kolege	1	2	3	4	5
	Plata i beneficije	1	2	3	4	5
	Supervizija	1	2	3	4	5
	Uslovi rada i tehnička sredstva	1	2	3	4	5
	Organizacija posla	1	2	3	4	5
	Mogućnost napredovanja	1	2	3	4	5

(ocenite na skali od 1 do 5)

		<i>nije potrebno</i>	<i>potrebno u manjoj meri</i>	<i>moguće je poboljšanje</i>	<i>potrebno u većoj meri</i>	<i>neophodno poboljšanje</i>
Ocenite koji bi uslovi ili sredstva doprineli i, u kojoj meri, da Vaši stručni radnici lakše i uspešnije obavljaju posao	Bolja tehnička sredstva	1	2	3	4	5
	Bolja plata	1	2	3	4	5
	Bolji međuljudski odnosi	1	2	3	4	5
	Bolja organizacija posla	1	2	3	4	5
	Bolja supervizija	1	2	3	4	5
	Više zaposlenih različitih profila	1	2	3	4	5
	Više stručnih kadrova	1	2	3	4	5

Da li Vaši stručni radnici imaju na raspolaganju službeni telefon?	Da	Veliki broj ima	Bar polovina ima	Poneko ima	Ne
Da li Vaši stručni radnici imaju na raspolaganju računar za rad?	Da	Veliki broj ima	Bar polovina ima	Poneko ima	Ne
Da li Vaši stručni radnici imaju na raspolaganju službeno vozilo?	Da	Da, dele ga sa drugima, ali zadovoljava potrebe posla		Da, ali nedovoljno je	Ne

Da li smatrate da imate previše posla?	Uvek	Ponekad	Retko	Ne
Da li smatrate da dobro organizujete posao svojih stručnih saradnika?	Da	Umereno	Ne	
Da li posao organizujete tako da svako zna svoja zaduženja i odgovornosti?	Da	Ne		

Koliko često stručni radnici odstupaju od pravila i procedura u svom radu kako bi posao bio završen?	Nikad	Povremeno	Često
Da li se u Vašoj organizaciji sprovodi redovna kontrola poslovnih aktivnosti?	Da	Ne	
Da li neko kontroliše Vaš rad?	Da	Ne	
Da li kontrolišete rad svojih stručnih radnika?	Da	Ponekad	Ne

Da li postoje prioriteta u radu sa klijentima?	Da	Ponekad	Ne
Da li mislite da je potrebno da određeni slučajevi budu prioritetni za rad?	Da	Pojedini svakako	Ne
Da li postoji propisano ili interno dogovoreno šta su prioritetni slučajevi?	Da	Postoje pojedini kriterijumi	Ne
Da li je postavljanje prioriteta slučajeva izvodljivo?	Da	Ponekad	Ne
Kako biste ocenili saradnju sa drugim institucijama?	Loša	Osrednja	Dobra
Da li dobijate potrebnu pomoć i saradnju od drugih institucija?	Nikad	Povremeno	Često
Koliko Vam je neophodna pomoć i saradnja drugih institucija?	Nije potrebna	Ponekad je potrebna	Neophodna je

Da li se osećate prijatno u svom kolektivu?	Da	Umereno	Ne	
Da li ste zadovoljni međuljudskim odnosima u Vašoj organizacionoj jedinici?	Da	Umereno	Ne	
Da li međuljudski odnosi utiču na uspešnost Vašeg rada?	Da	Umereno	Ne	
Da li ste imali ili imate problema u komunikaciji sa drugim zaposlenima?	Da	Umereno	Ne	
Koliko često? (samo za odgovore Da i Umereno)	Svakodnevno	Mesečno	Nekoliko puta godišnje	Retko
Na koji način ste rešavali ovakve situacije?	Razgovorom	Izbegavanjem	Prijavlivanjem	Ostalo je nerešeno
Da li Vam je neko otežavao posao?	Da	Ne		
Ako jeste, ko najviše?	Stručni radnici	Drugi rukovodioci (službi ili odeljenja)	Klijenti	
Da li Vam kolege pomažu kada zatražite pomoć?	Ne	Ponekad	Uvek	Ne tražim pomoć

Da li delegirate radne zadatke svojim stručnim radnicima?	Da	Samo rukovodiocima službi/odeljenja	Ne	
Na koji način obaveštavate stručne radnike o radnim zadacima?	Pretežno napismeno	Pretežno usmeno	Oba načina podjednako	Ni na jedan od ovih načina
Da li je Vašim stručnim radnicima uvek jasno šta treba da rade?	Da	Uglavnom jeste	Nekad jeste, nekad nije	Uglavnom nije
Ukoliko Vašim stručnim radnicima nešto nije jasno, da li imaju problem da traže pojašnjenje od Vas?	Da	Ponekad	Ne	
Da li povremeno obavljate poslove svojih stručnih radnika?	Da	Ne		
Ako da, koliko često?	Retko	Povremeno	Često	

Da li se prilikom donošenja odluka konsultujete sa kolegama?	Uvek	Nekada da, nekada ne	Nikad		
Da li biste svoj rad više definisali kao timski ili individualni?	Timski	Deo posla radimo timski, deo individualno		Individualni	
Koliko timski odlučujete?	Uvek	Često	Ponekad	Retko	Nikad
Da li rukovodioci službe ili supervizori formiraju tim za svaki indikovani slučaj?	Uvek	Često	Ponekad	Retko	Nikad
Kada morate da donesete krupnu odluku, sa kim se konsultujete?	Ni sa kim	Sa stručnim radnicima	Sa rukovodiocem	Ne odlučujem ja o krupnim odlukama	

Kako nagrađujete stručne radnike za dobro obavljen posao?	Nikada ih nisam nagradio	Većom platom	Slobodnim danom	Pohvalom	Na neki drugi način
Kako sankcionišete stručne radnike za loše urađeni posao?	Nikada ih nisam kaznio	Smanjenjem plate	Prekovremenim radom	Javnom pokudom	Na neki drugi način

Da li je u poslednjih pet godina bio raspisan konkurs za prijem stručnih radnika?	Da	Ne			
Ako ste imali raspisane konkurse, koliko ih je bilo u poslednjih pet godina? (upišite broj)					
Da li je, u tim slučajevima, bila formirana konkursna komisija?	Da	Ponekad	Ne		
Da li postoji osoba zadužena za prijem novih stručnih radnika?	Da	Ne			
Da li postoji pisana procedura za prijem novih stručnih radnika?	Da	Da, ali je neadekvatna	Ne		
Ako postoji procedura za prijem, koliko je poštujete?	Uvek	Često	Ponekad	Retko	Nikad

Da li su Vaši stručni radnici do sada pohađali neku od edukacija na poslu?	Da	Ne
Da li bi dodatna edukacija doprinela da uspešnije obavljaju svoj posao?	Da	Ne
Da li bi dodatna edukacija za Vas doprinela da Vi uspešnije obavljate svoj posao?	Da	Ne

(ocenite na skali od 1 do 3)

nije potrebno

bilo bi korisno

neophodno je

Koje edukacije bi bile potrebne?	Stručno usavršavanje	1	2	3
	Treninzi iz različitih oblasti (npr. komunikacije, asertivnosti...)	1	2	3
	Rad na računaru	1	2	3
	Propisi i procedure	1	2	3
Teme željenih edukacija? (upišite)				

Mesto: _____

Datum: _____

Procena anketara

Broj zaposlenih u filijali (<i>unesite broj</i>)	
Broj zaposlenih izvršilaca koji su popunili upitnik (<i>unesite broj</i>)	
Broj rukovodilaca koji su popunili anketu (<i>unesite broj</i>)	

<i>(na skali od 1 do 5 ocenite sledeće stavke - zaokružite broj)</i>	<i>vrlo loše</i>	<i>loše</i>	<i>osrednje</i>	<i>dobro</i>	<i>odlično</i>
Ocenite stepen saradljivosti stručnih radnika	1	2	3	4	5
Ocenite stepen saradljivosti rukovodilaca	1	2	3	4	5

(unesite odgovarajući broj pored svakog pitanja)

Koliko kancelarija za rad stručni radnici imaju na raspolaganju?	
Koliko stručnih radnika, u proseku, deli jednu kancelariju?	
Koliko ima čekaonica za klijente?	
Da li postoji kafe kuhinja?	Da Ne

<i>(na skali od 1 do 5 ocenite sledeće stavke - zaokružite broj)</i>	<i>vrlo loše</i>	<i>loše</i>	<i>osrednje</i>	<i>dobro</i>	<i>odlično</i>
U kakvom je fizičkom stanju zgrada u kojoj stručni radnici rade?	1	2	3	4	5
U kakvom su fizičkom stanju kancelarije stručnih radnika?	1	2	3	4	5
U kojoj meri su stručni radnici izloženi pojedinim neprijatnim stimulusima (npr. buci, vlazi, neprijatnim mirisima...)	1	2	3	4	5
Da li svaki stručni radnik ima kompjuter?	1	2	3	4	5
U kakvom stanju su čekaonice?	1	2	3	4	5

Napomene:

Извештај

Предлог мера за унапређење нормативног оквира
управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад

*са наративним описом саветодавних мера за измену/допуну подзаконских аката
са посебним освртом на нормативна решења у државама чланицама Европске уније*

- допуњена верзија -

Београд, 16. јул 2018. године

Садржај

Уводне напомене.....	4
Увод.....	5
Глокалистичке промене у кутку великог поља за игру.....	8
Повратни талас.....	10
Слобода, једнакост и одговорност.....	12
Реорганизација друштва у транзицији као оквир за реформу социјалне заштите.....	14
Од комунитарног друштва до друштва одговорних појединаца.....	15
Уравнотеженост између либералне и социјалне државе.....	17
Концепт људских права као вредносни оквир социјалне заштите у Србији.....	19
Конвенције и други међународни документи.....	19
Превенција и заштита од дискриминације у Србији.....	20
Важност независних тела за унапређење стања људских права.....	22
Критична подручја за стање људских права у Србији.....	23
Европске интеграције - компаративни преглед постојећих подзаконских аката којима се уређују радни процеси и делокруг надлежности центара за социјални рад у правном систему Србије и репрезентативних примера правних система држава чланица Европске уније.....	24
Поглед у ретровизор: пут до актуелних законских решења.....	30
Осврт на развој социјалне заштите у Србији.....	30
Социјална заштита после Другог светског рата.....	31
Социјална заштита после деведесетих година.....	31
Актери у спровођењу социјалне заштите и држава социјалних инвестиција.....	32
Модел социјалне политике.....	33
Сиромаштво и социјална заштита.....	34
Реформа социјалне заштите у Србији из перспективе наведених модела социјалне политике.....	34
Специфичности оперативног приступа у реформи социјалне заштите.....	36
Деинституционализација.....	37
Систем услуга уместо система установа.....	37
Улога центра за социјални рад у реформисаном систему социјалне заштите.....	39
Интегрални приступ у социјалној заштити.....	39
Децентрализација.....	40
Улога невладиног сектора.....	41
Фонд за социјалне иновације као механизам унапређења социјалне заштите.....	43
Фонд као довољно структурисан, али и флексибилан механизам.....	44
Фонд као механизам за јачање локалних капацитета и ресурс Министарства за соц. питања.....	45
Неколико напомена о пракси у подршци реализацији пројеката.....	46
Мониторинг и евалуација.....	48
Систематизација и пренос знања.....	49
Шта је Фонд за социјалне иновације чинило посебним?.....	49

Разлози за доношење Закона о социјалној заштити.....	50
Кратки приказ система социјалне заштите у Србији.....	54
Најважније карактеристике Закона о социјалној заштити.....	57
Јавна набавка услуга социјалне заштите.....	65
Јавна служба и јавни интерес.....	66
Развијеност услуга социјалне заштите.....	68
Услуге у периоду до краја осамдесетих година.....	68
Услуге смештаја пре доношења Стратегије.....	68
Услуге у заједници пре доношења Стратегије.....	69
Услуге социјалне заштите - први ефекти реформе.....	70
Налази Покрајинског завода за социјалну заштиту.....	70
Налази Центра за либерално-демократске студије.....	72
Промена перспективе - изазови у развоју социјалне заштите.....	73
Пут од концепта до правне норме и њене примене (дисторзија).....	73
Грешка нормативне привлачности.....	73
Информационе технологије и ризик од индустријализације социјалног рада.....	74
Технолошки детерминизам и друштвени конструктивизам.....	77
Погледи из других цицела.....	78
Опажања односа према невладином сектору.....	79
Ризик од државног монопола и његове (зло)употребе.....	81
Предрасуде, стереотипи и рутина – њихов значај у социјалном раду.....	82
Право на изражавање мишљења и право на партиципацију.....	83
Осврт на релевантна национална стратешка документа, законе и подзаконска акта.....	86
Стратешка документа.....	86
Класификација законских и подзаконских аката којима се уређују процеси и делокруг надлежности центара за социјални рад.....	89
Центар за социјални рад - ретроспектива и развој, карактеристике, препреке и унапређења.....	94
Када су и зашто настали центри за социјални рад?.....	94
Организационо-методолошка консолидација центра за социјални рад.....	95
Осврт на центар за социјални рад у последњој декади двадесетог века.....	98
Реформа центра за социјални рад.....	101
Најважнији аспекти промена у центру за социјални рад.....	103
Кључне карактеристике и изазови у примени Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад.....	106
Преглед најважнијих надлежности центра за социјални рад.....	113
Шта нам говоре Центар за заштиту жртава трговине људима и центри за породични смештај и усвојење, а ми то нисмо најбоље разумели?.....	116
Теренски рад - појам и могући институционални одговори.....	120
Поља модификација и унапређења функционисања центра за социјални рад.....	126
Предлог мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад.....	130
Предлог мера за унапређење подзаконских аката којима се уређује област управљања људским ресурсима у центрима за социјални рад ради унапређења постојећег система управљања људским ресурсима, са посебним освртом на нормативна решења у државама чланицама Европске уније.....	138
Креативна деконструкција путем фрагментације центра за социјални рад - иницијални подстицаји промена на дужи рок.....	141
Коришћени извори.....	143

Литература.....	143
Сива литература.....	145
Међународни документи.....	146
Национална стратешка документа.....	148
Устав и закони.....	149
Подзаконска акта.....	150

Уводне напомене

Документ „Извештај - Предлог мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад са наративним описом саветодавних мера за измену/допуну подзаконских аката са посебним освртом на нормативна решења у државама чланицама Европске уније“ представља саставни део свеукупних обавеза преузетих уговором бр. 404-02-42/10/2018-22 од 10.05.2018. године, а у свему према Конкурсној документацији, Техничкој спецификацији и Понуди број ЈН 10/2018-001 од 30.04.2018. године.

У складу са чланом 10, став 1 поменутог уговора, а у вези са чланом 1, став 2 и чланом 6, став 3 истог уговора компанија Едге д.о.о. Београд, у име групе понуђача наведених у поменутом уговору, креирало је за Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања документ „Извештај о извршеној услузи“ чији је саставни део и „Извештај - Предлог мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад са наративним описом саветодавних мера за измену/допуну подзаконских аката са посебним освртом на нормативна решења у државама чланицама Европске уније“.

Документ „Извештај - Предлог мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад са наративним описом саветодавних мера за измену/допуну подзаконских аката са посебним освртом на нормативна решења у државама чланицама Европске уније“ резултат је активности које су реализоване у периоду од 10. маја 2018. године до 22. јуна 2018. године.

Сви изрази употребљени у овом документу у мушком граматичком роду обухватају мушки и женски род лица на која се односе.

Напомена уз допуњену верзију:

У документ „Извештај - Предлог мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад са наративним описом саветодавних мера за измену/допуну подзаконских аката са посебним освртом на нормативна решења у државама чланицама Европске уније - допуњена верзија“ су инкорпориране додатне информације, анализе и предлози, у свему у складу са садржајем Захтева за допуном Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања број 021-02-00122/2018-01 од 06.07.2018. године.

Допуњена верзија Извештаја резултат је активности које су реализоване у периоду од 09. јула 2018. године до 16. јула 2018. године.

Увод

Центар за социјални рад је прва асоцијација при помисли на социјалну заштиту. Такозвани обичан човек који елементарно зна за социјалну заштиту и разуме је као „социјалу“, најпре помисли на центар за социјални рад. Поред тога, и професионалци читаву социјалну заштиту највише сагледавају кроз центар.

Овај стереотип умногоме утиче на репутацију како социјалне заштите у целини, тако и самог центра за социјални рад. Успешност социјалне заштите највећим делом зависи од центра. И када се перцепција разумевања социјалне заштите трансформише у став искусног професионалца или чак стручњака који се овом облашћу бави теоријски и системски, ствари се битно не мењају - квалитет система највише зависи од центра за социјални рад.

Уобичајено је дефинисање центра за социјални рад као најажније институције у социјалној заштити. Центар јесте институционално чвориште социјалне заштите. Стога су досадашње промене у области социјалне заштите имале свој лакмус папир у центру - колико је успешно промењен центар, толико је видљива и функционална била промена у читавом систему. И обрнуто, неуспех иновација или реновација у деловању центра за социјални рад доводила је до „екстра ефеката“, тј. преливања неуспеха у виду последичних проблема у функционисању других делова система социјалне заштите. Неуспеси у функционисању центра за социјални рад имају корозивно дејство на квалитет читаве социјалне заштите.

Овакво стање ствари, нарочито после промена направљених у социјалној заштити у Србији након 2000-те године, укључујући и оне у центру за социјални рад, захтевају посебну пажњу, тј. анализу која има капацитет да допринесе што целовитијем сагледавању генезе и ефеката промена у социјалној заштити у Србији.

Свако деловање са намером да се направе структурне промене у неком систему умногоме су одређене временом у којем су оне конципиране и настајале. Тако би требало посматрати и реформске акције у систему социјалне заштите.

Међутим, планирање даљих интервенција у центру за социјални рад би морало да садржи однос и став према једном броју питања која се намећу из праксе, како оне која је постојала пре и непосредно након промена у центру за социјални рад после 2000-те године, тако и пролонгиране праксе која се граничи са садашњошћу.

Историја центра за социјални рад већ је довољно дугачка, а времена његовог постојања и деловања исувише различита, па би се морала поставити нека суштинска питања у вези са овом институцијом. Да ли је центар за социјални рад који је осмишљен и успостављен као одговор на социјална питања шездесетих година двадесетог века адекватан и као одговор на социјална питања и феномене двадесет првог века? Колико се стање у друштву изменило, колико се променила државна и друштвена архитектура и да ли овакав центар, који има много заједничких елемената са својим претком из шездесетих и седамдесетих година прошлог века, још увек представља институционално решење као најважнија институција у социјалној заштити у Србији? Није ли дошло до

институционалне исцрпљености центра за социјални рад? Колико су све његове мутације током протеклих деценија, нарочито током претходне скоро две деценије, ишле укорак с временом, а колико су га одједи времена заобилазили, па њихове поруке нису довољно добро схваћене? Јесмо ли се суочили са дисфункционалностима центра за социјални рад које добијају карактеристике дугорочних? Колико се центар својим хабитусом показује као недовољно релевантан фактор, не само у социјалној заштити, већ и у социјалној политици у Србији?

Пати ли центар за социјални рад од кризе институционалног идентитета? Колико је овакав центар за социјални рад, којег доживљавамо као чвориште социјалне заштите, заправо камен спотицања њеног даљег развоја? Колико је у погледу центра за социјални рад деконструкција услов ваљане конструкције ентитета са другачијим идентитетом, и колико би он требало да буде другачији да бисмо нову творевину поново могли да назовемо центром за социјални рад? Колико би се само значење појма „центар за социјални рад“ морало променити услед неопходних промењених садржаја у његовим будућим мутацијама? Колико би једној институцији попут центра за социјални рад још требало испунити товарни простор да би канате пукле и садржај се разлио на све стране? Да ли је већ дошло до разливања само нам то нико није рекао и да ли је то лоше или је, напротив, у питању нешто добро што морамо схватити као знаке времена и почети да правимо другачије конструкте?

Шта би требало учинити да би се разрешила егзистенцијална конфузија центра за социјални рад? Постоји ли она, а ми то не признајемо услед заводљиве опscene да је све у реду или признања да није баш све у реду, али да се то може решити унутар куће, кречењем, променом намештаја или чак физичком изградњом нових зграда за центре за социјални рад? Колико има смисла мењати столарију док темељи клизе? Није ли проблем у нечем другом, јер исти садржај и функције у новим зградама врло брзо ће се показати у свој својој анахроној егзотичности, мемла ће после кратког времена избити из окречених зидова, а трули шавови наставити да пуцају.

Џорџ Орвел је једном написао да „видети оно што вам је пред носом изискује непрестану борбу“. Свет се променио неколико пута од времена настанка центара за социјални рад у Србији. Шта је то нама пред носом, а још увек не видимо? Шта је то природни исход структурних мањкавости у социјалној заштити у Србији и где се у њему налази центар за социјални рад? Да ли је центар за социјални рад, овакав каквог га данас имамо, осуђен на распад? Да ли одлагање признања да ехо промена на глобалном нивоу има моћ да неизбежно измени наш микро план у коме се преоптерећен, конфузан, инсуфицијентан центар за социјални рад копрца и бори за сопствени опстанак? Да ли је центар настао у доба креде, а ми смо већ увелико загазили у сасвим другачије геолошко доба? Диносауруса више нема, око нас су непојмљиво развијена и чудесно форматирани бића кенозоика. И да ли он поред стварања нових идентитета неминовно подразумева нестанак старих? Јесу ли диносауруси изумрли зато што су били прегломазни за нови амбијент и зато што се нису прилагодили? Колико се одговори за наставак егзистенције центра за социјални рад налазе у фрагментацији, а колико у еластичности?

Наравно да сва ова питања нису пријатна. А јесу ли релевантна?

Сврха овог документа је покушај сагледавања промена у центру за социјални рад, уз одговарајућу контекстуализацију и проширење оквира на један број релевантних појава које су се одвијале као реформске промене социјалне заштите.

Овај документ није усмерен само на центар за социјални рад, иако се он налази у његовом фокусу, већ на социјалну заштиту у Србији у целини, чиме се омогућава сагледавање узрочно-последичних институционалних и функционалних веза у овој области.

Документом су обухваћене системске промене у претходне скоро две деценије, са циљем да се сагледа окружење у коме су настале, интенције креатора промена, очекивани ефекти који су се догодили или се нису догодили, разлози изостанка системских унапређења, чиме се ствара основ за увиде с циљем омогућавања сагледавања потребе за даљим променама.

Хоризонт циљева и очекивања од промена неминовно се стално помера, то је смисао креирања дугорочнијих јавних политика, укључујући и оне које се тичу социјалне заштите.

Овај документ је научно утемељена анализа са питањима, експлицитним или имплицитним, и пун је указивања на појаве релевантне за социјалну заштиту у Србији. Утемељен је на премиси да без добрих питања нису могући добри одговори.

Такође, амбиција је да се укаже и на могуће путеве до нових решења. Они ће се стварати из логике одабране трасе, али је битно да најбоље што је могуће знамо зашто смо одабрали баш ту трасу. Брзи одговори и лака решења јесу заводљиви, али су најчешће варљиви и лошег квалитета попут робе с грешком. Најопасније грешке су оне системске, структурне, а најчешће настају на почетку деловања, макар то био и почетак само једне етапе.

У овом документу нема глорификације, нити оптуживања, њиме се никоме не подилази, али се и не умањују ничија постигнућа. На чињеницама се гради аргуменација, без пристрасности и објективно, чак и за неког ко није био посматрач, већ прилично активни учесник у променама у социјалној заштити у Србији од почетка овог века.

Глокалистичке промене у кутку великог поља за игру

Није неубичајено чути или прочитати да живимо у свету који не признаје границе у иновацијама. Непостојање граница има своју временску и просторну димензију. Временска безобалност промена може се најбоље разумети ставом еволуциониста да ништа није толико стално као што су промене. И просторна перспектива се мора схватити кроз призму тренутка у коме се промене одвијају.

У доба конципирања реформе социјалне заштите након 2000-те године утицајна концепцијска потка била је утемељена у глобализму. Такав наратив подразумевао је став да иновације у једном делу лако чине утицаје у сасвим другом делу света. Глобализам омогућава и до сада невиђени проток идеја, њихове разноврсности и брзине протока. Глобално утиче на локално и то не можемо зауставити. На саме токове глобалних промена, наравно, можемо утицати стога што су они двосмерни. И саме трасе промена су по својој природи двосмерне. Глобализам није једносмерна улица чији токови озбиљно прете нашим локалним особеностима.

Непостојање или тек порозност граница пре тога изразитије националних држава, утицајност међународних тела и информационо-комуникационе технологије допринеле су стварању великог поља размене и брзог распрострања идеја и концепата. Интернет, у облику у каквом га данас користимо, феномен је који је своју, за сада коначну архитектуру, добио 1995. године. Интернет расте и постаје готово неизбежан, јер је глобална компјутерска мрежа средство научне, пословне, приватне и друге комуникације, глобално светско тржиште, алат за подршку пословним процесима, али и политички и друштвени феномен. Његова експанзија условила је промене или је подстакла да интернет постане „само“ део ланчаних реакција које се протежу на поље комуникација, политике, пословања, образовања, уметности, али и друштвених интеракција и друштвености као такве. Конвергенција видова дигиталног света може се окарактерисати као пандан глобализацији у реалном свету којој је, узгред речено, допринео и сам интернет.

Живимо у свету који не признаје границе у иновацијама. Иновације у једној области, узрокују промене у сасвим другим областима стварности. У теоријама промене, може се наћи становиште да промене покрећу три силе: технологија (алати), институције (правила) и вредности¹.

Бројне промене које су се дешавале у глобалном контексту, на почетку овог века, утицале су и на наше локално окружење. Глобализација коју је предводио финансијски капитал и која је узрок проблема, односно светске економске кризе током 2008. и 2011. године, требало је да буде „укроћена“ бољом државном регулативом. С друге стране, буџетска криза 2011. године требало је да доведе до знатних модификација у држави благостања².

¹ Јонас Ридерстрале и Кјел А. Нордстром, „Караоке капитализам“, Плато, Београд, 2006.

² Осврт на текст Данила Вујадиновића „Бранко Милановић – Економска будућност“, „НИН“ број 3178, Београд, 24.11.2011.

На почетку двадесет и првог столећа не постоји озбиљна идеолошка алтернатива капитализму. Капитализам не постоји само у Европи и САД, већ и у Латинској Америци, Африци, Кини и Индији. Проблеми еврозоне, па чак и њен распад, не би утицали на капитализам као доминантни начин организовања привредне активности³. У овом контексту имамо на уму капиталистичку идеолошко-нормативну матрицу у уређењу привредних активности, државну регулативу која има за циљ да ове активности уреди, али и уређење социјалне државе на начин који у сферу социјалних услуга уноси атрибуте компетитивности и развоја.

У истом контексту, рећи ћемо да постоје два, поједностављено речено, модела понашања у управљању садашњошћу и променама – *трибалистички и глобалистички*. Трибалистички ментални став води до често недовољно конструктивне сарадње на малом пољу за игру и каже „Ја и мој брат против мог рођака. Ја, мој брат и мој рођак против оних који долазе споља“. И глобаста би да сарађује, али његово поље је „нешто“ веће. Он каже: „Ја и мој брат и мој рођак, три пријатеља из детињства, четворо људи из Аустралије и двоје из Пекинга, шесторо из Бангалора, троје из Немачке и двоје које смо упознали само преко интернета чине глобални ланац сарадње⁴“.

Сарадња за коју се залаже глобалиста не мора ићи на штету локалних вредности, културних и социјалних специфичности. Глобално се да локализовати и тада говоримо о *глокализацији*.

Фридман пише о глокализацији на следећи начин: „Што се више ваша култура природно глокализује, тј. што лакше апсобрује стране идеје и најбољу светску праксу стапајући их са сопственом традицијом, ваша предност у равном свету биће већа. (...) Културе које су отворене и вољне да се мењају имају огромну предност у овом свету. (...) Културни ексклузивисти су заиста на губитку⁵“.

Утицај овог вредносно-когнитивног оквира може се приметити на концепцијске поставке у систему социјалне заштите које се могу структурисати на следећи начин:

- (а) дефинисане су вредности као идеје водиле,
- (б) планиране су акције ради реорганизовања институција, и
- (в) значајно су промењена правила.

Све ово може се препознати у реформи социјалне заштите у Србији. Такође, мора се напоменути да увођење промена у једном друштвеном подсистему, а овде говоримо о области социјалне заштите с фокусом на центар за социјални рад, уколико су довољно темељне и задиру структуру система, не могу бити предвидиве у свим сегментима. Нити њихове последице могу бити потпуно предвидиве. Планиране промене у социјалној заштити имале су за циљ, са најбољом намером, досезање до тачке која се као метафора може назвати *тачком сингуланости* после које се стиже до нове стварности која није предвидива, али и након које неће бити могућан повратак у пређашње стање.

³ *ibidem*

⁴ Томас Л. Фридман, „Свет је раван – Кратка историја XXI века“, стр. 428, Дан Граф, Београд, 2007.

⁵ *ibidem*, стр. 427

Повратни талас

Промене нису линеарне, а често нису ни неповратне. Нешто се дешава сукцесивно, а понешто симултано, с тим што се симултаност зна уочити тек касније, са временске дистанце која омогућава бистрији поглед.

Модификације идеолошке матрице на глобалном плану утицале су на исте или сличне промене у региону у коме се налази Србија, као и на идеолошке варијације и меандре на локалном плану. Не могу бити небитне промене у САД и Великој Британији 2016. године, те исходи избора у Француској и Италији 2017. године, односно 2018. године. Криза Европске уније у другој половини друге декаде овог века достиже свој досадашњи максимум. Повратак националних политика и формалне препреке унутар дотадашњег глобалног поља за игру постају све видљивије, како на економском, тако и плану тзв. високе политике.

Поред тога, одавно су видљиве модификације у самом капитализму. Тачно је да је он доминантан економски концепт у комунистичкој Кини, али није пропраћен политичком идеологијом либералне демократије.

Миргантска криза у протеклих неколико година ставља Европску унију пред до сада највећа искушења. Несметани проток идеја, који умногоме карактерише глобални свет, више не подразумева и исти такав проток људи, па и капитала. Идеје се селе с људима, као и културе које они са собом (до)носе, али мигрантска криза је произвела снажне реакције у појединим државама Европске уније, као и у САД, на масовна кретања људи и у кратком времену. Доведени су у питање постулати на којима почива сама Европска унија.

Етнички национализам и религија постају све значајнији покретачи државних политика, као и глобалне политике. Узгредан поглед на Кину, Индију, државе муслиманског света, али и поглед на САД са Доналдом Трампом на месту председника, Мађарску под вођством Виктора Орбана, Велику Британију и њиховом процесу напуштања Европске уније, омогућава нам овакав увид.

Иван Крастев у својој књизи „После Европе“⁶ мигрантску кризу види као револуцију. То је, по његовом мишљењу, нова револуција у двадесет првом веку. Није револуција маса двадесетог века, већ револуција појединаца и њихових породица које покреће жеља за одласком. Не инспиришу је слике блиставе будућности, него фотографије живота с друге стране границе на гугловим мапама. Да би успела, према његовом мишљењу, ова револуција не изискује идеологију, политичке покрете или политичке лидере. За многе јадне и бедне на земаљској кугли прелазак границе Европске уније је питање људске нужности.

Као и свака револуција, каже Крастев, и ова унутар себе садржи капацитете да инспирише контрареволуцију. Шта је постало видљиво поводом мигрантске кризе? Крастев каже да је деведесетих година двадесетог века Европска унија себе

⁶ Иван Крастев, „После Европе“, Самиздат Б92, Београд, 2018.

доживљавала као као јединствено постмодерно царство окружено земљама које очајнички желе да јој се придруже. Попут неких претходних царстава промовисала је правни поредак, мир и трговину.

Међутим, каже он даље, избегличка криза није само натерала европске елите да дефинишу где су границе Уније, већ и да своју визију „отворених граница“ прилагоде реалности у свету у којем је миграција нова револуција. Док је пре мање од деценије главна брига Европљана била како да преобразе своје комшије, данас је главни проблем како се одупрети томе да Русија и Турска преобразе Европску унију. Избегличка криза је означила повратак поделе Европе. Посткомунистичке државе источне Европе, и не само оне, одбијају да приме избеглице у страху да ће да униште њихове националне идентитете. Одбрана хришћанске Европе сачињене од суверених нација, постала је основ деловања не само централноевропских влада.

Европска унија је постала дезоријентисана. Политика САД под Трампом, такође показује значајна скретања и дистанцирање од своје улоге која је између осталог, омогућила настанак Европе после Другог светског рата. У малим друштвима у транзицији, попут српског, која су дуже или краће своју будућност заснивала на европским интеграцијама, ове појаве могу се доживети као катализатор који је додатно поспешило преиспитивање стратешких оријентација, старе трауме, идеолошку подељеност и дезоријентисаност, дестабилизацију никад недостигнуте развијене демократије, увек присутне предрасуде, ерозију морала и институција.

Колико је овај повратни талас глобализације, са свим мутљазима које са собом носи, значајан за социјалну заштиту у Србији? Тиче ли се он уопште центара за социјални рад? Не мислимо овде на утицај мигрантске кризе на непосредне активности центара за социјални рад у Србији, јер је он очигледан - центри су у протеклим годинама добили свој „део колача“ у виду послова и задужења поводом мигрантске кризе, проласка и задржавања једног броја избеглица са Блиског истога и севера Африке на територији Србије. Формирани су тимови, сачињена упутства за поступање, спроводе се мере заштите деце миграната без пратње и друго. Мигрантска криза је донела још посла центрима за социјални рад, у већој или мањој мери, са дужим или краћим временом трајања - то није упитно и није најважније за нашу тему. Оно што је важније јесу дубља значења која са собом доноси мигрантска криза, питања институционалног идентитета.

Мигрантска криза у Европи је и последица и узрок. Последице по Европску унију, о којима је у овом поглављу било речи, видимо као узрок за даље консеквенце које ће се неминовно у неком виду показати у кристализацији друштвених и институционалних структура у европским државама. Неке од тих структура појавиће се на обзору и у Србији, њених институција укључујући и оне из система социјалне заштите.

Слобода, једнакост и одговорност

Јавне политике су засноване на идеологијама, али и на прагматичним захтевима које постављају контекстуални фактори. Јавне политике углавном, у свом најопштијем виду, започињу политичким декларацијама, а настављају се програмима који често не садрже инструменте реализације. У сваком случају јавне политике су засноване на одређеним вредностима.

У креирању јавне политике кроз реформу социјалне заштите након 2000-те године узете су у обзир вредности и етичке норме које се сматрају цивилизацијским тековинама. На тим вредностима засноване су норме које су на међународном нивоу инкорпориране у бројне конвенције. На националним нивоима одредбе међународних конвенција се конкретизују, даје им се културолошка обојеност која је специфична за једну заједницу, с тим што се њихова вредносна и нормативна суштина мора задржати у националним прописима.

Постоје два типа слободе: „слобода да“ (позитивна слобода) и „слобода од“ (негативна слобода). Можемо говорити да нам је важно да сачувамо или постигнемо слободу од глади, сиромаштва, неписмености.

Слобода као слобода избора подразумева способност човека да бира између различитих могућности и да доноси одлуке. Позитивна слобода (или „слобода да“) је садржана у покушајима да се одреди извор друштвене контроле која одређује шта би нека особа требало да чини, односно шта би нека особа требало у животу да постане. Код овог појма битна је чињеница да људи хоће да сами управљају својим животом. Зато је кључно питање позитивне слободе: „Ко хоће са мном да управља?“. Овде особа жели да постане свој господар и да се према њој опходе као према индивидуи, личности, а не као предмету. Уколико човек свесно преузима своју слободу, а тиме и одговорност, онда се она назива позитивном слободом, која се испољава као „слобода да“.

Слобода као слобода воље подразумева све оно што не шкоди другоме. Овај појам слободе подразумева самоограничење, јер би безгранична слобода била самовоља, односно негација слободе другог.

Добро друштво се састоји од равнотеже између позитивне и негативне слободе. Једна од карактеристика демократског друштва је да оно подстиче привредну и друштвену структуру у којој постоје бројна занимања и разноврсне делатности које се врше у складу са друштвеним нормама, односно правилима која су, у крајњој линији, продукт друштвеног консензуса.

Једнакост је једна од великих идеја – етичких теорија и политичких идеологија. Наглашава једнакост свих људских бића и императив да буду третирани једнако. Једнакост односно егалитаризам схваћена је и као равноправност, те налази значајно место у антидискриминационим политикама и прописима, према којима појединци без обзира на свој пол, род, расу, религију, националну припадност, социјални статус, лична стања и друге разлике имају бити третирани једнако.

За остварење идеје једнакости и достизања егалитарности човека, неопходно је уклањање политичких, економских и социјалних баријера. Овим се долази до идеологија и политика које различито гледају на једнакост у економском смислу која условљава или може условити и једнакост у социјалном смислу. Идеја једнакости сложенија од идеје слободе. Појам једнакости има веома различита значења, а заправо не постоји начелна сагласност око тога шта је једнакост. Једнакост је неодвојиви део идеологија попут комунизма, која се показала са мноштвом противречности које су између осталог дерогирале и идеју једнакости, стога што до ње никада није дошло ни у једном друштву које се декларисало као комунистичко или социјалистичко, а поред тога је у њима концепт слободе појединца доведен до своје негације.

Једнакост није појам истоветан једнакоправности, иако су оба појма повезана с појмом праведности. О тој диференцији не воде рачуна заступници егалитаристичког концепта једнакости. Егалитаристи тумаче једнакост као једнакост у потребама и у доступности њихова задовољавања. Одатле следи захтев за нивелацијом, која имплицира прерасподелу. Алтернативу нуди поимање једнакости као једнакоправности и као једнакости у шансама. Једнакоправност у (људским и грађанским) правима и у дужностима и једнакост пред законом представљају неоспорне моменте који нуде ослобађање концепта једнакости од егалитаристичких странпутица⁷.

Једнакост као једнакоправност јесте принцип државе засноване на редистрибутивним политикама, која поштује и принцип једнакости у шансама и једнаке доступности друштвених ресурса свим појединцима. И поред значајних питања правичности која могу проистећи из саме идеје редистрибуције и критеријума за алокацију друштвеног богатства, једнакост као једнакоправност узимамо као основ на коме је засновано и конципирање системских друштвених одговора на потребе и права корисника социјалне заштите.

Демократски утицај обухвата социјалну заштиту кроз принцип супсидијаности који је садржан у томе што држава у односу на појединца и друштво делује супсидијарно. Односно, држава је виша социјална инстанца која помаже „нижој“ социјалној јединици (појединцу и организацијама грађана) само онда када се ова више не може поуздати у сопствене ресурсе.

Другим речима, свако је дужан да се стара о задовољавању својих основних животних потреба и основних животних потреба лица које је дужан да издржава. Свако је, у оквиру својих могућности, својим радом, приходима и имовином дужан да спречи, отклања или ублажава властиту социјалну изолованост, као и социјалну изолованост чланова своје породице.

⁷ Растислав Динић, „Слобода и(ли) једнакост“ (www.pescanik.net/sloboda-ili-jednakost/)

Реорганизација друштва у транзицији као оквир за реформу социјалне заштите

Реформа система социјалне заштите у држави у транзицији не може се конципирати нити спроводити без уважавања потребе за реорганизацијом друштва као целине. Заправо, реорганизацијом друштва, која креће од промоције друштвених вредности карактеристичних за демократско друштвено уређење, које касније бивају широко прихваћене, ствара се вредносни, организациони и нормативни оквир за реформу социјалне политике и, у оквиру ње, социјалне заштите. Циљ такве трансформације система социјалне заштите јесте обезбеђење социјално-политичке инфраструктуре подстицаја која омогућава плуралитет гласова и идентитета неопходних за функционисање снага на тржишту. Социјална политика требало би да појача друштвену кохезију и да негује независност и способност људи да помогну сами себи.

Званични систем социјалне заштите у Србији у последњим декадама двадесетог и на самом почетку двадесет првог века био је уређен законским прописима, подзаконским актима, званичном мрежом релевантних социјалних актера и организацијом стручног рада у организацијама система социјалне заштите, који своје концептуално, идеолошко, вредносно и методолошко извориште имају у времену социјалистичког самоуправног друштвеног уређења, односно времену Социјалистичке Федеративне Републике Југославије.

Промене формалног државног уређења, промена државног оквира, територије државе, доношење устава Савезне Републике Југославије и Републике Србије, настанак Државне заједнице Србија и Црна Гора, односно све промене до којих је у равни државне организације долазило током деведесетих година двадесетог века и првих година двадесет првог века још увек се нису биле заокружене као јасно формирана, озваничена и опште примењена социјална политика и социјална заштита у Србији.

Отпочињањем процеса транзиције (преласка социјалистичко-самоуправног друштва на модел демократског друштва са тржишном привредом) јавила су се питања потребе за одговарајућим променама у сфери социјалне политике и социјалне заштите. Реформа система социјалне политике и социјалне заштите одвијала се у контексту општег реструктурисања и демократизације друштва. Промене социјалне политике и система социјалне заштите биле су интегрални део општих промена у друштву, па су морале бити усклађене са тим променама.

Промене на макро плану, као и промене у сфери социјалне политике и социјалне заштите, подразумевале су отварање Србије према међународној заједници: наддржавним организацијама и телима, као и страним државним и невладиним организацијама, што је представљало основ и услов за неопходну подршку ових политичких, економских и социјалних актера променама у Србији. Ово отварање омогућило је приступ новим идејама, али и подразумевало постојање захтева релевантних међународних, односно страних учесника постављених у погледу поштовања међународних стандарда и креирања концепта система социјалне заштите у Србији.

Систем социјалне заштите, која је требало да проистекне као исход процеса реформе, није могао бити само резултат политичких, економских, правних и сличних договора снага унутар Србије, већ је јасно уоквирен одговарајућим међународним документима и препорукама међународних фактора. Ово мора бити схваћено као потпуно легитимно право међународних актера да утичу на промене у држави која би требало да буде део међународних, европских и регионалних интеграција.

Од комунитарног друштва до друштва одговорних појединаца

Систем социјалне заштите у Србији, пре отпочињања реформе, био је ослоњен на друштвене и етичке вредности које су карактерисале социјалистичко друштво једнопартијског система, са друштвеном својином као доминантном у изградњи економске политике и развоју економских односа. Вредности на нивоу идеологије и економије неминовно су се одражавале и у концепту социјалне заштите.

Држава, која се отворено уплитала у све сфере друштвеног живота, није могла остати без утицаја и у социјалној заштити. Подруштвљавање у свим сферама друштвеног живота, те наравно и у сфери социјалне политике и социјалне заштите, проистекло је из подруштвљавања као модела организовања хиперетатизованог друштва са колективом као ентитетом у вредносном смислу изнад појединца, који колективу мора да буде подређен, тј. појединца коме би требало ставити до знања да зависи од колектива.

Комунитарно друштво

Овако организовано друштво јесте заправо комунитарно друштво, у коме су идентитети индивидуалних људских бића знатно дефинисани и условљени њиховом припадношћу заједници: људи су чланови културно уобличених заједница и обликовани су друштвеним праксама и вредностима. Припадност заједници у оваквој вредносно-идеолошкој констелацији за собом повлачи сужавање индивидуалности, те у смислу одговорности подразумева и њен трансфер са индивидуе на колектив, тј. државу. Држава се декларише као ентитет који има право и обавезу да организује живот појединца, да га заштити и знатно преузме на себе одговорност за његово социјално остварење.

Доминантна политичка елита, формирана из политичке организације декларативно комунистичке провенијенције, узимала је на себе право да дефинише вредности које би требало следити и добра која би требало остваривати и чувати. Иако су формално сви пунолетни грађани политички организовани унутар Савеза комуниста или неке од организација које представљају његов дериват (Социјалистички савез радног народа, Савез социјалистичке омладине), они су заправо деполитизовани. Деполитизованост грађана се огледа у њиховој фактичкој немоћи да било шта од суштинског значаја промене, а оквири стварног утицаја на политичка збивања сведени су на партиципацију у акламацијама приликом доношења одлука на свим нивоима. Политичка слобода деловања појединца, уколико је желео да остане политички коректан, дакле, била је сведена на јасно омеђено друштвено-политички прихватљиво понашање.

Оваква слобода деловања, уско уоквирена и политички на граници ирелеванције, у корелацији је са слободом мисли забетонираном ригидним идеолошким поставкама и представља њену последицу. Деполитизовани грађани, заправо и нису грађани, већ

поданици владајуће друштвено-политичке елите, која дефинише опште добро, социјалне вредности и норме понашања. У таквим условима етаблирана је хармонија између готово апсолутних владара и деполитизованих поданика.

Деполитизовани поданици, самим тим што су поданици, не могу имати потребан степен одговорности за свој социјални статус. Без вредносног и друштвеног окружења које их подстиче на иницијативу, они не могу предузимати социјалне акције којима ће тежиште одговорности пренети на себе, своју породицу или ужу социјалну заједницу. Интереси појединца јесу условљени интересима друштва коме припадају, тако да друштвени поредак не може происходити из радњи рационалних појединаца руковођених личним интересом и потребама, већ производи из идеологизоване свести елите. Недостатак личног интереса појединаца твори и недостатак потенцијала за социјалну солидарност која може покренути социјалне акције у заједници. Иницијатива за социјалне акције резервисана је за естаблишмент.

Демократско друштво - друштво одговорних појединаца

Овако описано комунитарно друштво у Србији почело је да се трансформише у демократско друштво. Трансформација, односно транзиција, јесте дуготрајан процес који захтева дубоке резове у равни идеја, вредности, морала, правних норми, економских постулата, организације државне власти...

Током периода транзиције, а заправо трансформације државе и друштва, гледано са аспекта појединца, потребно је поданика преобразити у грађанина. Сама преобразба мора бити аутентична, да се током ње субјекат аутентично трансформише, без директивних наметања, већ путем обезбеђења социјално-политичке инфраструктуре подстицаја, која омогућава да се изврши прилагођавање новим околностима. Држава се током овог процеса помера са маркатне позиције свеприсутног креатора живота читавог друштва и појединаца, те ентитета који експонира власт господарења, ка позицији на којој ће њена улога бити улога креатора општег нормативног оквира који грађанима пружа једнака права, доступност институтима и инструментима за остварење и заштиту установљених вредности и права, као и ентитета који креира социјално-политичко окружење које омогућава плуралитет гласова и идентитета који су неопходни за функционисање снага на тржишту.⁸

У области јавног права, чији је део и социјално право, ствара се, најпре паранормативно (да би се створили услови за класично-правно нормирање новог концепта), атмосфера за установљавање скупа правила која прописују транспарентну организацију одговорних јавних служби окренутих према грађанима. Основа јавног права одавно није субјективно право заповедања, већ правило о уређењу и управљању јавним службама⁹. Јавни службеник, тако, би требало да поступа на политички неутралан начин, тј. не сме поступати арбитрарно и дискриминаторски, већ поштујући установљена правила и прописима дефинисану обавезу чињења доступним информација о чињеницама од утицаја на права и интересе грађана. Дакле, уређење и управљање јавним службама би

⁸ Кин Ц., „Цивилно друштво“, Филип Вишњић, Београд, 2003, стр. 29.

⁹ Диги Л., „Преображаји јавног права“, Плато, Београд, 1997, стр. 48.

требало да буде такво да одговара релевантним међународним стандардима, нормираним одговарајућим препорукама надржавних организација¹⁰.

Наведени захтеви у погледу организације и деловања јавних служби иду за тим да читаво друштво учине пристојним¹¹.

Постулати пристојног друштва подразумевају реорганизацију државне управе и јавних служби, а у сфери социјалне заштите реструктурисање читавог система социјалних актера и мреже коју би они требало да творе с циљем чињења доступним грађанима услуга социјалног рада и социјалне заштите.

Покретање релевантних социјалних актера с циљем стварања мреже различитих социјалних институција (различитих по свом организационом и законском статусу, као и по начину финансирања и територијалном подручју деловања) подразумева постојање неколико услова (политичких, етичких, формално-правних, економских, фискалних и других) од којих се овом приликом издваја потреба да се грађанин нађе у прилици да буде одговоран.

Повећање слободе појединца у демократском друштву, па и у друштву у транзицији које подстиче и гаји демократске вредности, за собом повлачи и пораст личне одговорности појединца за сопствени живот и квалитет живота своје породице. Повлачење државе из апсолутистичке, као и непримерено патерналистичке функције, пребацује терет одговорности за властиту судбину појединцу¹².

У таквој политичкој и широј, социјалној констелацији, сваки појединац располаже скупом једнаких права и слобода. Слободни (и просвећени појединци ће у добровољној интеракцији у оквиру правне државе и њених институционалних механизма уредити међусобне односе тако да ће опасности од злоупотребе бити минималне (...)¹³.

Уравнотеженост између либералне и социјалне државе

Солитарност

Поменути елементи концепта, који у себи садржи знатно либералне вредности у корелацији са улогом државе која на овоме одговарајући начин води рачуна о социјалној правди и труди се да испуни очекивања социјално рањивих и недовољно компетитивних

¹⁰ Препорука Бр. Р. (97)7 Савета Европе Комитета министара држава чланица о локалним јавним сервисима и правима њихових корисника, усвојеној 1. априла 1997. године, као и Препорука Бр. Р (2000)10 Савета Европе Комитета министара држава чланица о кодексу понашања јавних службеника, усвојеној 11. маја 2000. године

¹¹ Авишај Маргалит, професор филозофије на Хебрејском универзитету у Јерусалиму, у својој књизи „Пристојно друштво“ (Радио Б92, Београд, 1998), пристојно друштво сматра евалуативним појмом који одређује друштво чије установе не понижавају људе. Он прави разлику између пристојног и цивилизованог друштва, јер је цивилизовано друштво оно чији чланови не понижавају једни друге, док је пристојно друштво оно у коме установе не понижавају људе. Друштвене установе се могу описати апстрактно – правилима и законима, или конкретно – стварним понашањем. Појам пристојно друштво није обавезно повезан са појмом права, већ са односом усанова према људима.

¹² Павићевић Ђ., „Критички појмовник цивилног друштва 2“ (Одговорност), Група 484, Београд, 2004, стр. 90.

¹³ *ibidem*, стр. 91

чланова друштва (међу којима знатан удео имају и тзв. губитници транзиције), творе оквир за установљивање правила експонирања друштвене солидарности. Солидарност коју нормативно уређује и подстиче модерна демократска држава требало би да буде респонзивна на изазове повећања нивоа ризика којима се грађани неминовно излажу живећи у држави у транзицији. Ризици, између осталог, проистичу из бурних економских промена, реструктурисања предузећа, промене функција породице, повећања потребе за социјалном покретљивошћу појединаца и сл. Код постојања оваквих ризика јавља се опасност од неконтролисаног раста социјалних установа и института заштите права угрожених. Само увећање броја и функција социјалних установа, поред подржавајуће социјалне улоге коју оне имају, доводи до пораста бирократије (подржавајућих професионалаца) и повећања трошкова државног буџета ради самог издржавања овако нарасле бирократије.

Адекватан концепт социјалне политике са једне стране требало би да буде у могућности да задовољи нарастајуће потребе за социјалним услугама, а са друге стране моћан да се одупре бирократизацији (па и поновној етатизацији) социјалне политике и социјалне заштите у Србији.

Супсидијарност

Било је потребно тако конципирати социјалну заштиту да она омогућава уважавање разноликих социјалних интереса и потреба грађана, као и развој и коришћење социјалних ресурса за задовољавање потреба грађана за различитим услугама социјалне заштите, а да држава за себе задржи функције креатора општих оквира за подстицаје, прилика и целисходну расподелу терета и одговорности за социјално благостање. На овај начин држава води политику солидарности према социјално осетљивим групама, али не само путем редистрибуције дохотка, већ и стварањем услова за инфраструктуру у којој ће се мобилисати људски ресурси пре свега на локалном нивоу.

За државу у транзицији нема препреке за поштовање начела супсидијарности ради њеног развоја и све већег увођења у сферу социјалне заштите. Супсидијаност карактерише организацију западних друштава, а садржана је у томе што држава у односу на појединца и друштво делује супсидијарно. Држава је виша социјална инстанца која помаже нижој социјалној јединици (појединцу и организацијама грађана) само онда када се ова више не може поуздати у сопствене ресурсе. Грађанин пре свих требало би да буде одговоран за свој социјални положај, а да би се то десило потребно је устројено демократско окружење са профилисаним институцијама, правним поретком, тржишно заснованом економијом и приватном својином.

Овакво друштво још увек није присутно у Србији, те се његове вредности не могу просто пренети код нас. Али нема препреке за поступно прилагођавање српског друштва поменутом моделу, као и за постепену примену делова његовог модела кроз креирање институција и друштвеног окружења које ће га омогућавати.

Концепт људских права као вредносни оквир социјалне заштите у Србији

Закони су инструменти за артикулацију вредности и моралних норми једног друштва. Данас постоје вредности и моралне норме које се сматрају цивилизацијским тековинама. У том оквиру налазе се људска и мањинска права, које на међународном нивоу уређују бројне конвенције.

Постоје вредности и етичке норме које се сматрају цивилизацијским тековинама. У том контексту налазе се људска и мањинска права, као и опредељење за борбу против дискриминације. На овим вредностима засноване су норме које су на међународном нивоу инкорпорирани у конвенције. На националним нивоима одредбе међународних конвенција се конкретизују, даје им се културолошка обојеност која је специфична за једну заједницу, с тим што се њихова вредносна и нормативна суштина мора задржати у националним прописима.

Конвенције и други међународни документи

Република Србија је, као правни следбеник Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, Савезне Републике Југославије и Државне заједнице Србија и Црна Гора, чланица Уједињених нација.

Као чланица Уједињених нација (и правни сукцесор бивших држава) Република Србија је потписник Повеље Уједињених нација (1945), Универзалне декларације о људским правима (1948) и осам основних међународних уговора о људским правима, укључујући и Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966), као и Међународну конвенцију о укидању свих облика расне дискриминације (1965).

Поред поменутих значајне су и друге конвенције Уједињених нација, као на пример Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена, Конвенција о правима особа са инвалидитетом, Конвенција о правима детета и друге.

Сви поменути међународни уговори установили су уговорна тела (комитете) чија је надлежност да надзиру испуњавање обавеза држава чланица. Република Србија је прихватила овакву надлежност Комитета за људска права Уједињених нација, Комитета за укидање расне дискриминације Уједињених нација, Комитета за укидање свих облика дискриминације жена Уједињених нација, Комитета против тортуре Уједињених нација, Комитета за права особа са инвалидитетом Уједињених нација и Комитета за присилне нестанке Уједињених нација¹⁴.

¹⁴ Основни међународни уговори о људским правима које је потврдила Република Србија односе се на: (1) Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Факултативни протокол уз Међународни Пакт о грађанским и политичким правима и Други факултативни протокол уз Међународни пакт о грађанским правима који има за циљ укидање смртне казне; (2) Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима; (3) Конвенцију против мучења и других свирепих, нехуманих или понижавајућих казни или поступака, Опциони протокол уз Конвенцију против мучења и других свирепих, нехуманих,

Државна заједница Србија и Црна Гора постала је једна од држава чланица Савета Европе 3. априла 2003. године када је потписана и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (1950). Конвенција је ратификована 26. децембра 2003. године и ступила на снагу 3. марта 2004. године када су у Савету Европе депоновани потписи о ратификацији. Након распада Државне заједнице 2006. године Република Србија је као правни следбеник задржала чланство у Савету Европе.

Забрана дискриминације предвиђена је чланом 14 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, али је одредба из члана 14 имала искључиво помоћни карактер, јер је забрањивала дискриминацију само у односу на уживање права која су гарантована Конвенцијом. Међутим, Протокол број 12, уз Конвенцију из 2000. године, исправља овај недостатак. Њиме је утврђена општа забрана дискриминације. Протокол је ступио на снагу 1. априла 2005. године чиме је омогућена свеобухватнија заштита лица од дискриминаторских поступака.

Значајна документа Савета Европе су и Конвенција о заштити деце од сексуалне експлоатације и сексуалног злостављања (тзв. Ланзарот конвенција) коју је Република Србија ратификовала 2010. године, као и Конвенција Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици из априла 2011. године (тзв. Истанбулска конвенција.)

Иако Србија није чланица Европске уније, с обзиром на статус кандидата за чланство и опредељење да се Унији приступи, у обзир се морају узети правне тековине Европске уније и релевантним прописима се мора поклонити најозбиљнија пажња без обзира на то што за сада формално нису обавезујући за нас.

Три кључне директиве Европске уније које се односе на забрану дискриминације су: Директива број 2000/43/ЕС од 29. јуна 2000. године о спровођењу принципа једнаког поступања без обзира на расно или етничко порекло, Директива број 2000/78/ЕС од 27. новембра 2000. године о општем оквиру за једнако поступање са грађанима приликом запошљавања и на раду, и Директива број 2006/54/ЕС о имплементацији начела једнаких могућности и једнаког третмана мушкараца и жена у вези са питањима запошљавања и обављања занимања. На овом месту, указаћемо само на основне карактеристике прве две директиве.

Превенција и заштита од дискриминације у Србији

На националним нивоима одредбе међународних конвенција се конкретизују, а даје им се и културолошка обојеност која је специфична за једну заједницу, с тим што се њихова вредносна и нормативна суштина мога задржати и у националним законима и другим

или понижавајућих казни или поступака; (4) Међународну конвенцију о укидању свих облика расне дискриминације; (5) Конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена, Опциони протокол уз Конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена; (6) Конвенцију о правима детета, Факултативни протокол о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији уз Конвенцију о правима детета, Факултативни протокол о учешћу деце у оружаним сукобима уз Конвенцију о правима детета; (7) Конвенцију о заштити права особа са инвалидитетом, Опциони протокол уз Конвенцију о правима особа са инвалидитетом; и (8) Међународну конвенцију о заштити свих лица од присилних нестанака. Конвенција МОП број 182 о најгорим облицима дечијег рада (1999) односи се на сву децу млађу од 18 година и по први пут дефинише најгоре облике дечијег рада.

прописима. Србија често нема проблема за добрима законима, умногоме има добре законе у области људских и мањинских права који инкорпорирају све атрибуте међинарног права из те области.

Али поред тога унапређење стања људских и мањинских права у сваком друштву, па и у Србији, не може бити само ствар закона, па чак ни њихове примене. Многи закони у себи садрже структурно својство које их чини реактивним. Други садржаји друштвеног живота, изван доношења и примене закона, важни су, ако не и важнији за људска и мањинска права. Ти садржаји налазе се у образовању, култури и информисању. Цивилизованије друштво можемо постати захваљујући законима, а пристојније када будемо имали бољи образовни систем и културу која на телевизијама са националном фреквенцијом има већу заступљеност од ријалити програма.

Превенција и заштита од дискриминације не могу бити само ствар стратегија, закона и других прописа, па чак ни њихове примене. Стратегије и прописи не доносе промене и развој, али могу да им допринесу.

Унапређења у области превенције и заштите од дискриминације, налазе се у разумевању и понашању. Научени обрасци мишљења, вредновања, осећања и деловања групе, заједнице или друштва показатељи су односа према некој појави, ситуацији, па и односа према припадницима мањинских група.

Начин на који заједница функционише, процес прихватања, пријема вредности и селекције модела понашања заправо је култура у свом нематеријалном и друштвеном виду. Цивилизованије друштво можемо постати захваљујући законима, а пристојније са унапређеном културом, до које између осталог води и бољи образовни систем. Доношењем Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период 2014-2018 (2013) Србија је показала опредељеност за системску изградњу институционалног оквира и унапређење механизма борбе против дискриминације. У Стратегији су формулисане идеје, опредељења и планирани исходи јавних политика у области борбе против дискриминације.

Оваквом поставком промене се могу очекивати првенствено на нормативном, а тек секундарно и на понашајном плану. Измене прописа и њихово усклађивање са међународним стандардима у области људских и мањинских права и борбе против дискриминације, јесу неопходна, али и краткорочна очекивана постигнућа. Најчешће нису довољна да би друштво функционисало тако да дискриминација не представља значајни део образаца мишљења, вредновања и деловања појединаца и група, заједнице и друштва.

Модел понашања појединаца у приватној сфери неодвојиви су од оних који се одвијају у јавној сфери. Модус операнди и начин комуникације народних посланика у Парламенту, вредносни ставови и вокабулар политичара и јавних личности у политичком деловању и јавним наступима, трансформишу се у ставове, речи и понашања у другим областима друштвености и приватности. Јавна сфера, која укључује и медије, нуди обраце и моделе, промовише како оно што је добро, тако и оно лоше, и са феноменима у друштву чини јединствену целину. Начин деловања и однос према људским правима, најчешће су у основи исти у сфери јавних политика и понашању грађана у свакодневном животу. Овде не говоримо о декларативним ставовима који могу

бити умивени и прилагођени захтевима пожељног, друштвено прихватљивог и политички коректног, већ о стварном деловању и понашању са последицама које осети на пример ЛГБТИ особа коју на улици претуку хулигани, дете ромске националне припадности кога вршњаци злостављају зато што носи српску заставу, јер по њима Ром нема право да носи српску заставу или слепа жена којој возач не дозвољава да у градски аутобус уђе са псом водичем.

Стање људских права у Србији мора имати сталну узлазну питању независно од тога која политичка опција је на власти. Влада функционише на темељу договора о значајним питањима, а то је добра основа за напредак у свим областима, па и у области људских права. У августу 2012. године формирана је Владина Канцеларија за људска и мањинска права и од формирања покренуте су бројне активности усмерене на доношење Стратегије за борбу против дискриминације, Акционог плана за спровођење Стратегије за унапређивање положаја Рома, редовно је вршено извештавање међународних уговорних тела. У Србији се током периода имплементације Стратегије превенције и заштите од дискриминације активно радило не само на побољшању законодавног оквира, већ и на јачању сарадње институција које би донете законе требало да преточе у праксу, да се по њима поступа.

Важност независних тела за унапређење стања људских права

Независна тела којих се овом приликом дотичемо јесу Заштитник грађана, Повереник за заштиту равноправности и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Србија је држава и друштво са младом демократијом. Иако нас већ више од две деценије карактерише то што смо друштво у транзицији, наше друштво има и карактеристике постконфликтног друштва и друштва са још увек недовољно профилисаним заједничким демократским вредностима. Унутар тих вредности налазе се и оне које су веома битне за поштовање и унапређење људских права.

Када имамо спору, још увек недовољно транспарентну и неререформисану државну администрацију, то значи се њен неадекватан рад одражава и на остваривање права грађана. Као коректив у том случају веома је битна функција Заштитника грађана, који ће из своје улоге помоћи да рад државне администрације у већој мери задовољава потребе грађана.

Каже се да се цивилизовано друштво разликује од пристојног друштва по томе што у цивилизованом друштву људи не повређују једни друге, а у пристојном друштву институције не повређују људе. Србији су независна регулаторна тела потребна, између осталог, и због тога да институције не би повређивале грађане и грађанке.

Доступност података од јавног значаја је вредност демократског друштва коју штити Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Поред тога, питања заштите од дискриминације не могу наћи довољне институционалне одговоре у тзв. конзервативним државним механизмима, па је отуд улога Повереника за заштиту равноправности од великог значаја. Антидискриминаторна пракса, како органа тако и

грађана, захтева додатне организоване и институционализоване акције. За њено унапређење задужена је канцеларија Повереника за заштиту равноправности.

Критична подручја за стање људских права у Србији

Кључни проблем Србије данас, поред питања распрострањености државног суверенитета, често се перципира област економије која генерише проблеме и у погледу основних људских права. Неостваривање права на рад, права на исплату зараде, неминовно доводе до сиромаштва породица и појединаца. У сиромаштву је остваривање већине људских права у високом ризику. Најбољи лек често се види у побољшању запослености кроз стварање политичког, економског и институционалног амбијента који ће привући инвестиције.

Међутим, ствари можемо поставити и на сасвим другачији начин. Тачно је да се проблеми економије рефлектују на људска права. Али исто тако, потпуно легитимно, можемо рећи да стање људских права првенствено зависи од тога око којих смо вредности ми као друштво постигли консензус. Вредности које поштујемо или не поштујемо јесу генератор који унапређује или ремети унапређење људских права. Да ли друштвени амбијент у Србији негује и подстиче толеранцију на различитости? Да ли поштујемо као вредност марљвост и штедњу, личну одговорност и спремност на напоран рад? Или негујемо културу у којој се путем масовних медија као успешне особе промовишу оне које су се брзо обогатиле и на тако стеченом богатству граде свој утицај и друштвену моћ?

Дакле, као најкритичније подручје за стање људских права може се видети стање на нивоу дубинских и структурних узрока за лошу економију, незапосленост и сиромаштво – узрока који се тичу вредности, предрасуда и културе. Ово би требало имати на уму приликом креирања политика које би требало да допринесу унапређењу људских права у Србији, укључујући и област социјалне заштите у којој се укрштају бројна људска и мањинска права.

Европске интеграције - компаративни преглед постојећих подзаконских аката којима се уређују радни процеси и делокруг надлежности центара за социјални рад у правном систему Србије и репрезентативних примера правних система држава чланица ЕУ

Процес приступања Европског унији (ЕУ) представља елемент актуелног политичког окружења у Србији, који има карактеристике доктринарног чворишта са великим капацитетом утицаја на националне политике, укључујући и социјалну политику и стратешка опредељења у области социјалне заштите.

У процесу приступања ЕУ декларисане су вредносни, системски и институционални фактори, које би требало препознати као подстицаје за прилагођавање политике, прописа и функционисања институција у Србији ЕУ стандарима.

Стратегијом „Европа 2020“ покренута је иницијатива „Европска платформа за борбу против сиромаштва и социјалне искључености: европски оквир за социјалну и територијалну кохезију“ у којој се истиче да се борба против сиромаштва и искључености мора ослањати на раст и запошљавање, као и на модерну и ефикасну социјалну заштиту.

Стратегија „Европа 2020“ истиче и важност обимнијег и адекватнијег коришћења ЕУ фондова за подршку социјалном укључивању, као и потребу за праћењем утицаја јавних политика на друштво, промовисањем социјалних иновација заснованих на подацима и побољшањем координације јавних политика између земаља чланица.

Преговори о чланству између државе кандидата и држава чланица ЕУ воде се о условима и начину прихватања и спровођења правне тековине ЕУ (*acquis communautaire*). У сврху преговора о чланству, *acquis* се дели у поглавља преговора. Државе кандидати проширења (2005-2007) водиле су преговоре о 31 поглављу, а садашње државе кандидати преговарају о 35 поглавља *acquis*-а.

Из самих назива преговарачких поглавља и области државног, економског и друштвеног живота на које се односе, може се увидети доминантност тема на чијем се уређењу и решавању заснива живот држава чланица ЕУ, али и шире, савремених држава либералне парламентарне демократије. Питања која се уређују у оквиру преговарачких поглавља имају и надржавну раван и утицај, односно указују на механизме комплементарности националних политика с циљем омогућавања функционисања надржавног ентитета какав је ЕУ.

У Србији се спроводи процес опсежних друштвених, политичких и економских реформи. Временом је дошло до темељне реформе правног система Републике Србије, усвојени су бројни материјални и процесни закони, што је значајно утицало и на данашњу међународну позицију Републике Србије, која је у марту 2012. године постала кандидат за чланство у Европској унији. У јануару 2014. године, у Бриселу, одржана је прва међувладина конференција између Србије и ЕУ, чиме је означен почетак приступних преговора. Овај процес захтева даље усклађивање националног законодавства са стандардима или прописима Европске уније, као и њихово пуно

спровођење. То се односи и на област превенције и заштите деце од насиља, у којој су извршене бројне и значајне реформе са којима би и у наредном периоду требало наставити.

Србија је у јулу 2016. године отворила поглавље 23 у процесу евроинтеграција. У саставу обавеза у овој области очекује се да ће примена Акционог плана за Поглавље 23 бити један од приоритета Владе.

Када је у питању социјална заштита као област институционалног деловања Завода у ЕУ интеграцијама као контексту, мора се истаћи релеванција отвореног метода координације. Отворени метод координације (*Open Method of Coordination*) представља релативно нови метод за усаглашавање политика у ЕУ, а замишљен је тако да укључи широк круг учесника који заједно раде на остварењу одређеног циља. Заснован је на учењу, односно на ширењу знања и искуства, а карактерише га специфична процедура којом се постиже усаглашавање.

Отворени метод координације односи се на области у којима се чланице суочавају са сличним изазовима, а у којима ЕУ има слабу легислативну моћ. Њиме се омогућава добровољно усаглашавање политика држава чланица кроз серију повезаних корака, укључујући дефинисање заједничких циљева, националне програме реформи којима се имплементирају ови циљеви, редовне националне извештаје и мониторинг на европском нивоу којим се прати напредак чланица. Метод има цикличну природу, с обзиром на то да се циљеви могу ревидирати. Отворени метод координације односи се и на област социјалне заштите.

Земље у Европи међусобно значајно варирају у односу на начин на који је развијена и организована подршка породици. Иако се ова разноликост чини великом, када се политике генерализују уочавају се три главна приступа за подршку породицама¹⁵:

- **Универзални приступ**, према коме све породице, без обзира на брачни, финансијски и радни статус родитеља, добијају помоћ од државе. Овакав приступ је доминантан у скандинавским земљама.
- **Подршка повезана са запошљавањем** условљава материјалну подршку породици оствареним примањима. Овакав приступ је најчешћи у континенталним земљама Европе.
- **Подршка породицама које су материјално угрожене** је трећи приступ, који углавном карактерише земље енглеског говорног подручја.

Програми подршке породици. У европским земљама услуге подршке породици су услуге у заједници којима се помажу и подржавају родитељи у њиховој улози неговатеља деце. Такве услуге могу имати различите облике у зависности од снаге и потреба породице, али њихов свеобухватни циљ је да помогне родитељима да побољшају вештине родитељства и реше проблеме са којима се породица суочава. Сами програми подршке могу бити свеобухватни или се могу фокусирати на одређену проблематику. Програми подршке породици могу се односити на општу популацију или циљано одређену групу (етничке и културне мањине, родитеље адолесцената, малолетне

¹⁵ Представљање једног броја искустава европских држава (Велика Британија, Холандија, Немачка, Белгија, Шведска) у организацији подршке породицама (приступ, програми подршке породици, превентивне услуге за подршку породици, интензивне услуге очувања породице) засновано је на тексту „Услуге за подршку породици - компаративна анализа“

родитеље, старатеље, породице које се суочавају са проблемима у менталном здрављу, породице које се суочавају са злоупотребом психоактивних супстанци, породице које су у ризику од измештања деце, породице које имају финансијских или материјалних потешкоћа). Услуге подршке породици могу имати различиту форму и интензитет.

Превентивне услуге за подршку породици имају за циљ рано препознавање потенцијалних проблема у породици и спречавање даљег развоја проблема кроз едукацију и повезивање породице са неформалном и формалном мрежом подршке. Ове услуге су најчешће универзалног карактера и пружају се на добровољној основи. Основне карактеристике ових услуга су: усмереност на породицу, спроводе се у заједници, развија се културно осетљива и културно компетентна пракса, засноване су на партиципацији корисника, фокус подршке је на оснаживању и јачању капацитета корисника, услуге су усмерене на образовање родитеља, карактерише их рана интервенција. образовање родитеља обухвата широк спектар активности и метода рада са родитељима - индивидуални или групни метод рада, клинички рад, рад у заједници (школе, породични центри и слично), а може бити и део низа других услуга подршке породици. Рана интервенција је термин који се користи да опише услуге које су усмерене на дете у његовом раном развоју, обично од рођења до треће године. Сматра се да су развојни проблеми видљиви од рођења и да је интервенција у том периоду од виталног значаја, јер дете учи и развија се највећим интензитетом током првих неколико година. Превентивни програми имају за циљ да помогну свим породицама да сазнају више о томе како да васпитавају своју децу, други су усмерени на породице чија деца испољавају проблеме у понашању, неки су усмерени на пружање подршке породици која је у ризику, док у појединим државама постоје политике подршке породици које се превасходно базирају на материјалним давањима. Све више држава се усмерава на интегрисани приступ услугама који је кључни фактор за успостављање свеобухватне услуге подршке породици и родитељима.

Услуга Породични сарадник за рану интервенцију (*Early intervention family support worker*) у **Великој Британији** подразумева подршку породици која је фокусирана на разговор, слушање и, уколико је потребно, упућивање чланова породице на различите услуге подршке за породице у кризи које постоје у заједници. Сарадник је ту да поразговара и да помогне породици, односно члановима, уколико се претпостави да им је помоћ потребна, а може разговарати са породицом и члановима тамо где се осећају удобно (у њиховом дому, у школи, итд.).

У **Холандији** свака локална самоуправа има Центар за младе и породицу (*Youth and Family Centre*). Подршка породици је делимично обавеза здравствених сервиса и регулисана је Законом о социјалној подршци. Свака локална самоуправа у Холандији у обавези је да пружи подршку породици и одговорна је за подршку родитељству и одрастању деце кроз: информисање и саветовање, учечавање потенцијалних проблема, вођење и саветовање, лаку педагошку подршку, координирану бригу на локалном нивоу. Активности овог центра су усмерене на повезивање, надоградњу и јачање већ постојећих сервиса подршке за одрастање деце и родитељство. Основни принципи ових центара су лака доступност, препознатљивост и близина дому. Центар за младе и породицу обједињује локалне функције и задатке у области здравља, одрастања и образовања. У Холандији је неколико министарстава одговорно за политике које се тичу породице.

Породични центри (*Familienzentren*) у **Немачкој** функционишу као мрежа локалних породичних и дечијих социјалних услуга осмишљених да, кроз рану интревенцију и свеобухватну подршку за децу и породицу, ојачају вештине родитељства и побољшају усклађивање рада и породичног живота. Породични центри нуде пакет услуга за породице у локалној заједници. Центар пружа услуге у области породичних консултација и образовања, и дневну бригу о деци (*childminder placements*) у циљу усклађивања рада и породичног живота. Руководе се универзалним приступом и стога су намењени свим родитељима и њиховој деци. Области на које су активности услуга усмерене су саветовање и подршка за децу и породицу, учење породичних вештина, дневна брига о деци (*childminder placements*), усклађивање пословних и родитељских обавеза. Услуге породичног центра се заправо пружају кроз мрежу партнера из локалне заједнице. Ово захтева интензивну сарадњу и координацију између различитих актера и организација на локалном нивоу.

„*Parenting shops*“, као концепт, настао је у **Белгији** из партнерства локалних организација и представља интегрисани приступ услугама. Ово побољшава интердисциплинарност и интегрисан начин рада. Кроз „*Parenting shops*“ модел родитељи и деца могу давати предлоге или дефинисати потребе за родитељском подршком. На овај начин, „продавнице родитељства“ могу тражити начин да задовоље те конкретне потребе. Најчешће теме које окупирају родитеље су: нормалан развој деце, школске теме, васпитачка улога родитеља, проблематично понашање деце.

У **Шведској** подршка родитељима је део јавних социјалних услуга и укључује индивидуалну подршку за мајке током трудноће, као и групне састанке родитеља. Професионалци из социјалне и здравствене заштите деце се организују у тимове и преко породичних центара пружају савете породицама. Термин „породични центар“ дефинисан је од стране шведског Националног одбора за здравство и заштиту као потпуно интегрисан породични центар са породичним здравственим центром, центром за дечије здравље, отвореним предшколским активностима и активностима за социјални рад. Простор за отворене предшколске активности је место где родитељи и деца могу да се спонтано састају, место за игру, педагошке активности и социјалну размену. Родитељи посећују отворене предшколске установе, пре свега због своје деце, али и како би срели друге родитеље, разменили искуства и пронашли помоћ и подршку. Породични центри су формиран на нивоу заједничке општине и здравствене заштите у истој територијалној области. Породични центри су инвестиције малог ризика и доступни су за сву децу и њихове родитеље.

Интензивне услуге очувања породице (*Intensive family preservation services – IFPS*) развијене су у многим европским земљама (Холандији, Уједињеном Краљевству, Немачкој, Финској и другим земљама), а распрострањене су и широм Сједињених Америчких Држава. Неке државе примењују овај програм укалупљен у другачију терминологију када је сам назив услуге у питању. Сврха услуга за очување породице је превенција смештаја деце у дом и елиминисање фактора који доводе до потребе за измештањем детета из породице. Овакви напори се улажу искључиво када су у складу са безбедношћу детета. Услуга је краткотрајна, траје од четири до шест недеља, а породични сарадник је породици доступан 24 сата дневно, седам дана у недељи.

Као и у другим нордијским земљама, и у **Финској** је веома раширена заштита деце у смислу безбедности, подстицајних услова развоја и слично. Циљ социјалне заштите је

да помогне становнике што је раније могуће у различитим проблематичним ситуацијама, као што су економске тешкоће, заштита деце или интоксикацијски проблеми. Та заштита укључује и заштиту деце од поступака сопствених родитеља када ови угрожавају или занемарују интересе деце. Део услуга социјалне заштите фокусира се на одређене групе - старе, децу, инвалиде и имигранте. Неке услуге (на пример саветодавне) су централизоване. Постоји социјални омбудсман, чија је одговорност обезбеђење интереса клијената Службе за социјалну заштиту, који га контактирају уколико нису задовољни услугама или третманом. Постоје и финансијски саветници који заинтересованима дају савете о финансијским питањима.

Социјални рад се примарно врши у центрима социјалне заштите. Стручњаци центара социјалне заштите баве се разноврсним проблемима: тешкоћама у породици са васпитањем или образовањем деце и омладине, последицама злоупотребе токсичних средстава на појединца или његове ближње, утврђивањем очинства и усвајањем деце, финансијским тешкоћама породице и другим кризама у животу појединца или породице. У граду Тампереу¹⁶ градски дистрикти организују велики део социјалног рада и помоћи угроженим групама. У сваком од шест градских дистрикта постоји центар за социјалну заштиту. Ови центри пружају услуге у областима неинституционалне заштите и мера подршке, породичне терапије и смештаја деце штићеника. Неинституционална заштита обухвата, на пример, мере краткорочног смештаја, или неинституционалну помоћ социјалних радника. Породична терапија се, на пример, користи код деце наркомана или трудних жена које имају интоксикацијске или менталне проблеме. Смештај детета се практикује када су, на пример, услови живота у породици врло неповољни или због понашања самог детета. Ових шест центара нису организовани по територијално принципу, већ су специјализовани за одређене послове.

Постоје још два специјализована центра. Први се посебно бави администрирањем и исплатом финансијске помоћи угроженима, а други је дежурни центар за проблеме интоксикације, посебно код младих којима пружа могућност отрежњења за време викенда (полиција има право да ухапси малолетно интоксиковано лице и доведе га у овај центар на даљи третман), бригом о наркоманима и алкохоличарима. Таквим појавама код омладине баве се и остале социјалне и медицинске установе у Тампереу, јер се процењује да се ради о озбиљном локалном проблему.

Занимљиво је решење из области дечје заштите по коме, уколико један од родитеља не плаћа алиментацију оном другом који се брине о детету, па било да избегава, било да је несолвентан, тада је општина дужна да исплаћује алиментацију, с тим да има право да се рефундира од родитеља дужника.

Шпанија. Мадрид - „Све на једном месту“¹⁷. Приликом реорганизације општинских социјалних услуга Градски савет Мадрида одлучио је да на територији града креира двадесет пет центара за социјалне услуге који су дефинисани као „тачка јединственог приступа за кориснике“. Кључна идеја је да корисник све услуге добије на једном месту, односно да се избегне дотадашње лутање корисника по разним локацијама, проблеми у координацији између државних служби и слично. Идеја све-на-једном-месту је и шире

¹⁶ За искуства Финске (град Тампере) извор је текст „Социјална политика на локалном нивоу у Европској унији - радни документи бр. 7“, Бошко Мијатовић, Центар за либерално-демократске студије, Београд, октобар 2005. (<http://www.clds.rs/newsite/Socijalna%20EU.pdf>)

¹⁷ *ibidem*

позната, а у Шпанији ју је промовисало Министарство за јавну администрацију под називом „Један прозор“ као концепт погодан за мале привреднике и имиграциона питања. Мадрид је искористио добре идеје о поједностављеним процедурама и уградио их у мрежу центара за социјалне услуге. У Мадриду постоји 25 центара за социјалне услуге са око 300 социјалних радника. Сваки од њих има следећа одељења: за социјални рад (примарни рад и подручни рад), за програме (за превенцију и породицу и за старе) и административно одељење.

Идеја све-на-једном-месту је у последње време стекла светску популарност, као израз тежње да се државна администрација приближи грађанима, односно клијентима. Грађанин тако више не би морао да посећује бројне шалтере да би завршио један посао, већ би све административне и друге процедуре могао да обави на једном месту. Да би један такав приступ био могућ, потребно је да се промени државна администрација и да се, уместо неповезаних и некоординисаних служби, појави повезана и координисана модерна државна администрација, наоружана ИТ технологијом и ефикасна у свом раду.

Поглед у ретровизор: пут до актуелних законских решења

Социјална заштита, као део социјалне политике Србије, мора се посматрати с обзиром на међузависност социјалне и економске политике. У циљу постављања оквира за ставове у овом документу, најпре дајемо кратки историјски преглед социјалне заштите у Србији, те ћемо показати како су неке теоријске поставке имплементиране у нормативна решења у области социјалне заштите.

Изношење теоријских поставки сведено је у најуже (и најнеопходније) оквире, са циљем указивања на недоумице које постоје на нормативном (формално-правном) нивоу у области социјалне заштите у Србији, а које свој корен имају у недовољно јасном теоријском концепту на којем се заснивају.

Осврт на развој социјалне заштите у Србији

*Збрињавање деце*¹⁸

Организовано збрињавање деце у Србији забележено је након српско-турских ратова 1876.–1878. године. Велики број сирочади подстакао је здравствене, просветне и хуманитарне раднике да покрену иницијативу да се уведе већа државна брига о деци без родитељског старања.

Након Првог светског рата оснивају се бројна грађанска и милосрдна удружења која, уз помоћ иностраних хуманитарних организација, помажу рад домова за смештај деце. Од 1919. године, када је донет Правилник и Пословник државне заштите деце и младежи, а неколико година касније и Закон о заштити деце и младежи, подстиче се развој породичног смештаја.

Породични смештај је посебан замах доживео између 1929. и 1931. године када су, по угледу на „Фарме беба“ у Великој Британији (Corby, 2000), основане тзв. дечије колоније у Милошевцу и Чортановцу, Стапару код Сомбора и Чуругу.

Након Другог светског рата рад социјалних служби је обележио период обнове и изградње земље уз доминантну егалитарну социјалистичку идеологију, када је било потребно збрињавање великог броја ратне сирочади која су се често називала и „деца палих бораца“. У складу са искуствима из Совјетског Савеза основан је велики број домова за смештај, па је већ крајем 1944. године на територији Војводине плански изграђен и организован смештај за 10.000 деце различитог узраста. Број дечијих домова се после неколико година знатно смањио, јер више није било потребе за збрињавањем тако великог броја деце.

¹⁸ Жегарац Н., „У лавиринту социјалне заштите - поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијалном смештају“ (Систем заштите деце у Србији), Универзитет у Београду, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, Београд, 2014.

Вељић (1977) наводи да су на територији некадашње Југославије 1954. године постојала 154 дечија дома са 10.709 „штићеника“, док је 1967. године број дечијих домова опао на 40 (са 3.174 штићеника).

Затим следи период социјалистичког самоуправљања и друштвеног договарања који је потрајао све до краја осамдесетих година XX века. У том периоду се развијају професионалан социјални рад и службе и услуге у заједници. Формирање Центра за породични смештај 1963. године у Београду имало је за циљ да унапреди и ревитализује породични смештај деце у складу са савременим захтевима науке и праксе. Тада се у хранитељске породице и у домове смештају деца чији су родитељи умрли, непознати или нестали, као и деца чији је развој „ометен породичним приликама“, те један број деце чији су родитељи у том периоду ишли на рад у иностранство (Видановић, 1996).

Деведесетих година XX века дошло је до пораста незапослености, социјалне несигурности, осиромашења породица, високе инфлације, санкција и великог броја избеглица у Србији. Последице такве ситуације су појава деце бескућника, напуштене и остављене деце која су најчешће упућивана на смештај у велике резиденцијалне институције које су децу разврставале по узрасту, ометености и проблемима у понашању. У годинама високе инфлације хранитељи нису редовно добијали накнаде за издржавање деце на смештају, у једном периоду финансирање породичног смештаја је чак потпуно престало, што је девастирало мрежу хранитељских породица и знатно повећало број деце у институцијама.

Социјална заштита после Другог светског рата

До 1991. године обезбеђивање права и услуга у области социјалне заштите била су, или изворно или као пренета, у надлежности општина, што су пратили и одговарајући извори средстава, уз солидарност у обезбеђивању средстава са нивоа Републике (Покрајине) оним општинама које нису биле довољно развијене.

Социјална заштита деведесетих година¹⁹

Тадашњом политиком централизације надлежности и средстава угашени су постојећи фондови социјалне заштите и на локалном и на републичком нивоу. Влада је преузела финансирање и контролу остваривања свих права која су законом утврђена као права од општег интереса.

Материјалне накнаде за оне грађане који нису у стању да самостално задовоље своје егзистенцијалне потребе и потребе своје породице, а радно су способни обезбеђују се унутар различитих система. Парцијално одлучивање о правима на ове облике материјалних накнада и њихова дистрибуција путем различитих система доводи до нагомилавања административно-бирокуратског апарата, спорости у остваривању права грађана, изостанка јединствене евиденције и увида у целовите потребе корисника, односно адекватност примењене мере.

¹⁹ „Стратегија развоја социјалне заштите“, Службени гласник РС, број 108/05

Услуге социјалне заштите у локалним заједницама током деведесетих година постају све мање заступљене, о чему ће бити више речи у посебном одељку који се односи на преглед развоја услуга социјалне заштите у Србији. Овакав систем није обезбеђивао довољне услове за развој услуга које су територијално и функционално доступне корисницима.

Актери у спровођењу социјалне заштите и држава социјалних инвестиција

Унапређење социјалне заштите може се посматрати као међузависност државне социјалне и економске политике. Унапређење социјалне заштите током реформских просеца истовремено је значило и јачање одговорности и унапређење улоге локалних власти, али и повећање значаја различитих социјалних актера из јавног, цивилног и приватног сектора.

Државна политика током реформе у области социјалне заштите огледала се у доношењу одговарајућих прописа, програма за смањење социјалне искључености, као и програма за јачање друштвене кохезије и неговање независности и способности људи да помогну сами себи. Поред овога, држава је радила на конципирању система услуга социјалне заштите и *стварању услова за функционисање и координацију различитих актера спровођења социјалне заштите.*

Локална самоуправа, односно органи локалне самоуправе, чија је улога у развоју социјалних услуга повећана, иницирају планирање, партнерства и иновације, али и одговарају на иницијативе других актера у заједници. Према Закону о локалној самоуправи²⁰ општина, односно град, доноси програме развоја, укључујући и развој социјалне заштите, а у области социјалне заштите још оснива установе, прати и обезбеђује њихово функционисање, доноси прописе о правима у социјалној заштити и друго²¹.

Други социјални актери у заједници такође имају своју улогу у спровођењу социјалне заштите, која се огледа у креирању и спровођењу социјалних програма, стварању мреже организација, односно актера, на локалном и међуопштинском нивоу, перманентном јачању професионалних компетенција кроз тренинге и едукације (у погледу управљања процесима односно програмима, организације рада унутар владиних и невладиних организација, односно удружења, јачању стручних компетенција), унапређењу методологије стручног рада и друго.

Социјално друштво је, у контексту унапређења социјалне заштите, практично било усмерено ка плурализму социјалних програма, креираних у органима државне власти и јединицама локалне самоуправе, али и изван њих. И удружења (колоквијално: невладине организације - НВО) перципиране су као учесници у креирању социјалних програма и пројеката. Јавља се плурализам пружалаца услуга социјалне заштите – *и организације цивилног друштва (удружења) пружају социјалне услуге.*

²⁰ Закон о локалној самоуправи, Службени гласник РС, број 129/2007, 83/2014-други закон и 101/2016-други закон)

²¹ Надлежности јединица локалне самоуправе у области социјалне заштите из Закона о локалној самоуправи морају се посматрати у контексту Закона о социјалној заштити (2011) који уводи систем услуга социјалне заштите

У таквом систему комбиноване социјалне политике и социјалне заштите цивилни сектор има препознатљиву улогу и јесте један од фактора за испуњавање социјалних функција државе. Концепт комбиноване социјалне политике промовише социјалне услуге као јавно добро. Таквим захтевима може одговорити само плурализам социјалних програма и пројеката у којима је могуће препознати улогу свих учесника: грађана, волонтера, корисника, организација цивилног друштва, локалних власти, привреде и приватних предузетника, јавних установа и државе. Савремени приступ социјалном развоју све више напушта употребу појма социјална држава сматрајући га застарелим. Нуде се нови појмови - *социјално друштво* и *држава социјалних инвестиција*.

Модел социјалне политике

У земљама у транзицији се, по правилу, може говорити о пракси социјалне политике заснованој, у мањој или већој мери, на елементима модела социјалне политике развијених земаља.

Категоризација модела социјалне политике у земљама тржишне привреде није једноставна, али се за ову прилику може извршити једноставним (и надамо се не претерано упрошћеним) навођењем следећих модела²²:

- либерални модел социјалне политике, и
- корпоративистички модели социјалне политике.

Полазна основа за *либерални модел* социјалне политике јесте тржиште као механизам за превазилажење противречности у развоју, регулисање тржишних односа и алокацију добара и услуга. Обавеза државе своди се на то да обезбеди слободу предузетништва, а да своје интервенције у сфери социјалне заштите сведе на минимум.

Механизми државе, односно социјалне политике, могу да делују само ако механизми тржишта, породични или неки други облици социјалне солидарности не могу деловати на инфериорни положај појединаца или група на тржишту. Механизми државне интервенције имају за циљ стварање услова за равноправно учешће на тржишној утакмици (нпр. у образовању) или делатностима које се никако не могу развити на тржишним принципима. Економски развој друштва и повећање националног дохотка, у складу начелима тржишног либерализма, могу се остварити путем стварања услова за тржишну утакмицу, те да посредно имају утицаја на благостање или излазак из сиромаштва појединаца.

Економски став који је комплементаран овом моделу социјалне политике, може се изразити кроз доктрину економије капања. Том доктрином тврди се да користи економског раста капљу и сиромашнима, тј. да сиромашни имају удела у добицима друштва како они расту²³.

²² Као основа за приказ модела социјалне политике узет је приступ проф. Берислава Шефера у тексту „Модел социјалне политике у условима тржишне економије и плуралистичког политичког система“ објављен у публикацији „Социјална политика у транзицији“, Центар за проучавање алтернатива & Социјална мисао, Београд, 1998.

²³ Стиглиц Е. Џозеф, „Противречности глобализације“, СБМ-х, Београд, 2004.

Корпоративистички модели социјалне политике подразумевају да је социјална политика средство подстицања и усмеравања промена у друштву, а да држава врши велику редистрибутивну улогу развојем услуга, установа и бенефинција у социјалној сфери, као и деловањем путем креирања пореског система. Држава мора да води политику солидарности према социјално осетљивим групама, па стога врши редистрибуцију дохотка. Такође, у овим моделима социјалне политике важно је истаћи да се пружање услуга усмерава на локални ниво, кроз локално тржиште рада, добровољни рад, мобилизацију локалних ресурса и локалне иницијативе.

Сиромаштво и социјална заштита

Најдиректнији државни инструмент за таргетирање сиромаштва у претходном закону, *Закону о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана*²⁴, налазио се у праву на материјално обезбеђење. Право на материјално обезбеђење припадало је појединцу, односно породици, у случајевима и под условима предвиђеним законом, ради умањења негативних ефеката недовољних прихода за *минимум нивоа социјалне сигурности*²⁵.

Материјално обезбеђење као право сиромашних (запослених, незапослених, пензионера, особа са инвалидитетом) у законској регулативи Србије налази се од 1991. године, а заменило је право на новчану помоћ које је пре тога било намењено радно неспособним лицима²⁶. Законски приступ при установљавању права на материјално обезбеђење, сводио се на, од стране државе установљен, одређени проценат од просечне зараде остварене у Републици који представља минимални ниво социјалне сигурности. У закону у области социјалне заштите у Србији, донекле је прихваћен концепт релативног сиромаштва, којим се сиромаштво одређује у односима на укупни стандард који преовладава у одређеном друштву.

Заговорници концепта релативног сиромаштва сматрају да се сиромаштво културно дефинише и да не може да се мери на основу неког универзалног стандарда. Погрешно је претпоставити да су људске потребе свуда идентичне. Уствари, оне се разликују чак и оквиру једног друштва²⁷.

Реформа социјалне заштите у Србији из перспективе наведених модела социјалне политике

Овде би требало поновити да се државна политика током реформе у области социјалне заштите у Србији, са елементима уважавања корпоративистичких модела социјалне политике, огледала у доношењу одговарајућих прописа, програма за смањење социјалне искључености, као и програма за јачање друштвене кохезије и неговање независности и

²⁴ Службени гласник Републике Србије, број 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 52/96, 29/01 и 84/04

²⁵ Минимум нивоа социјалне сигурности дефинисан је Законом о изменама и допунама закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности, Службени гласник Републике Србије, број 84 од 24. јула 2004. године

²⁶ Љиљана Мијановић, „Социјално раслојавање, сиромаштво и социјална заштита“, „Социјална политика у транзицији“, Центар за проучавање алтернатива & Социјална мисао, Београд, 1998.

²⁷ Ентони Гиденс, „Социологија“, Економски факултет у Београду, Центар за издавачку делатност Београд, 2003.

способности људи да помогну сами себи. Поред овога, држава је радила на конципирању система услуга социјалне заштите и стварању услова за функционисање и координацију различитих актера спровођења социјалне заштите.

Улога актера у спровођењу социјалне заштите огледала се у креирању и имплементацији апликативних социјалних програма, стварању мреже организација, односно актера, на локалном и регионалном нивоу, перманентном јачању професионалних компетенција кроз тренинге и едукације (у погледу управљања процесима/програмима, организације рада унутар владиних и невладиних служби, јачању стручних компетенција), унапређењу методологије рада.

Стратешки пројекти креирани у оквиру Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије, у оквиру групе питања којима се баве, развијали су на оперативан начин, односно на начин који омогућава примену у пракси - иновирани приступе и стратегије за разрешење група питања из области социјалне заштите. Према генералном опредељењу постигнућа тимова за креирање и имплементацију стратешких пројеката, с циљем провере њихове применљивости, тестирана су у пракси.

*Концепт пружања услуга*²⁸ развијен у оквиру стратешких пројеката у области социјалне заштите заснива се на концепту људских права и то укључује оснаживање корисника. Права и потребе корисника се процењују свестрано (холистички) како би се превазишао категоријални приступ који је до сада био примењиван, а остваривао се мерама које су униформне за одређене ризике, које занемарују друге животне околности и не дају приоритет индивидуалним развојним потенцијалима корисника.

Полазна претпоставка овог концепта је да би у систему социјалне заштите требало детаљно дефинисати систем услуга, а не установа, јер ће организациони облици у контексту плуралитета извођача услуга бити различити.

Током периода транзиције било је очигледно да држава порезима и доприносима не може да прикупи довољно средстава потребних за реализацију сопствене социјалне политике и остварење принципа дистрибутивне правде²⁹.

Захтеви за социјалним програмима, постављени самим стањима социјалне потребе у којима се грађани налазе, код овакве финансијске недовољне моћи државе за последицу имају следеће:

- држава и даље остаје финансијер програма социјалне политике и социјалне заштите;
- јавља се плурализам социјалних програма, креираних и ван органа и тела државне власти (НВО креирају социјалне програме);
- јавља се плурализам пружалаца услуга социјалне заштите (НВО пружају социјалне услуге).

Нижи ниво издвајања државе за социјалне потребе (нижи у односу на реалне потребе сиромашних грађана) морао је рачунати са развијеним невладиним (цивилним) сектором у свим аспектима социјалних програма. Како је раније већ истакнуто, већим захтевима могло се одговорити само плурализмом социјалних програма у којима је могуће

²⁸ Концепт пружања услуга развијен је у оквиру стратешког пројекта „Установе и услуге у реформисаном систему социјалне заштите“, аутори: др Весна Бошњак, Љубомир Пејаковић и Милена Стојнић Лукић

²⁹ Бежован Гојко, „Цивилно друштво“, Накладни завод Глобус, Загреб, 2004.

препознати улогу свих учесника: грађана, волонтера, корисника, организација цивилног друштва, локалних власти, привреде и приватних предузетника, јавних установа и државе.

Специфичности оперативног приступа у реформи социјалне заштите

Реформа система социјалне заштите у Србији спроводила се на два нивоа:

- (1) формулисањем стратегије реформи на централном нивоу; и
- (2) финансирањем и реализацијом пројеката на локалном нивоу.

Прву групу активности обављало је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике преко реформских тимова, а другу Фонд за социјалне иновације.

Формулисање Стратегије развоја система социјалне заштите отпочело је када су при Министарству за социјална питања, касније Министарству рада, запошљавања и социјалне политике формиран реформски тимови који су развијали иновативне моделе социјалне заштите.

У изради Стратегије учествовало је пет реформских тимова:

- Тим за развој модела интегралне социјалне заштите на локалном нивоу;
- Тим за развој стандарда и организације рада у центрима за социјални рад;
- Тим за трансформацију институција за смештај у систему социјалне заштите и развој алтернативних облика заштите;
- Тим за унапређење породичног смештаја и усвојења;
- Тим за заштиту деце од злостављања и занемаривања.

Реформски тимови у оквиру наведених тематских целина развијали су моделе и омогућавали њихову примену у пракси иновативних приступа и стратегија за разрешење група питања из оквира социјалне заштите.

Најважнији системски документи, које су произвели реформски тимови, били су:

- „Развој модела интегралне социјалне заштите на локалном нивоу“ (С. Медичић, М. Бркић, Д. Влаовић Васиљевић);
- „Стандарди и организација рада у центрима за социјални рад“ (Н. Жегарац, Т. Цамоња, Д. Вулевић, Ј. Ивановић, В. Деспотовић, В. Јовановић);
- „Установе и услуге у реформисаном систему социјалне заштите односно Трансформација институција за смештај у систему социјалне заштите и развој алтернативних облика заштите“ (Љ. Пејаковић, В. Дејановић, М. Лукић, М. Митић, Д. Сретенов, И. Стевановић, Н. Петрушић, Г. Николић, М. Вујошевић, С. Коматина, Ј. Џуца, Ј. Ерцег, Г. Радуловић, Т. Зоговић, В. Бошњак);
- „Унапређење породичног смештаја и усвојења“ (Д. Грујић, В. Текић, Љ. Хаџовић, М. Стојановић);
- „Заштита деце од злостављања и занемаривања“ (В. Ишпановић, С. Пауновић, Ј. Ивановић, Т. Игњатовић, Р. Вујовић, И. Стевановић, Ј. Срна, Н. Жегарац).

Наведени документи представљали су основ за израду *Стратегије развоја система социјалне заштите у Србији*.

Деинституционализација

Реформа је конципирана тако да се развије систем услуга у области социјалне заштите, којима ће се у заједници пружати потребна помоћ и подршка особама које за њима имају потребу. Усмереност социјалне заштите ка локалној заједници представљала је услов за деинституционализацију социјалне заштите, тј. измештање услуга из класичних институција и њихово приближавање месту живљења корисника.

Деинституционализација је била правац и један од циљева реформе социјалне заштите. Њоме је омогућено испуњење принципа поштовања права на живот у природном окружењу, принципа поштовања достојанства и интереса корисника, као и принципа једнаке доступности у остваривању права од општег интереса на територији целе Србије.

Деинституционализација је била (и остала) највећим делом условљена развојем алтернативних услуга социјалне заштите и јачањем социјалних актера који их могу пружати. Неспретна деинституционализација, без развијених услуга и програма у заједници суочава се са феноменом „ротирајућих врата“ (корисници излазе на једна, а у систем улазе на друга врата). Било је неспорно да одређени број институција за смештај корисника мора остати и бити на располагању корисницима који за њима имају потребе.

Систем услуга уместо система установа

У реформским документима услуге социјалне заштите дефинисане су тако да се „састоје од активности и добара које се нуде кориснику како би се побољшао квалитет живота корисника, омогућило задовољавање потреба, отклонили или ублажили ризици, недостаци или неприхватљиво друштвено понашање и максимализовао развој потенцијала корисника за живот у заједници“.

Установљавање система услуга, уместо система установа социјалне заштите захтевало је успостављање услова за *мрежу услуга*. Тада доминантна *мрежа установа* била је заснована на категоријалном принципу, што значи да постоје категорије лица у одређеном ситуацији (нпр. дете без родитељског старања, дете са поремећајима у друштвеном понашању, одрасло лице са инвалидитетом...) за које постоје установе социјалне заштите у оквиру којих се смештају лица са одговарајућом категоријом.

Систем услуга са своје стране био је заснован на холистичком приступу, приступу целокупне процене потреба и потенцијала корисника. Из реформских докумената може се видети да холистички приступ особи укључује најмање три димензије: (1) личне чиниоце; (2) срединске чиниоце; и (3) животне навике, односно свакодневну активност или друштвену улогу коју особа или њен друштвено-културни контекст вреднују према карактеристикама особе (нпр. према старости, полу, друштвено-културном идентитету, суживоту у породици или индивидуалном становању и слично). Наведени приступ доприноси превазилажењу тзв. категоријалног принципа у социјалној заштити, замењујући га појмом *потреба корисника*. У холистичком приступу кориснику фокус није на његовим недостацима, већ на преосталим потенцијалима личности корисника са циљем обезбеђења, односно очувања, његове што веће друштвене интеграције и што целовитијег поштовања људских права корисника.

Планирање стварања мреже услуга на локалном и међуопштинском нивоу захтева анализу потражње за услугама. Анализирана потражња би требало да се усклади са анализом и пројекцијом понуде услуга у заједници. Овај приступ омогућава да се корисници могу упутити на коришћење једне или више услуга при чему се упутни орган (центар за социјални рад) руководи са знањима из холистичке процене њихових потреба, као и потребом за ефикасном услугом или услугама, које у најкраћем времену могу довести до очекиваних резултата.

Све услуге у концепту који је развијан реформским пројектима, путем којих корисници могу да остваре своја права и потребе, би требало да буду засноване на следећим посебним принципима и правима:

- свака услуга би, увек када је то могуће, требало да се пружа у средини у којој корисник живи;
- близина услуге и коришћење породичних, комшијских, волонтерских и локалних ресурса, требало би да омогући да услуга не искључује корисника из социјалних интеракција у средини у којој живи;
- трајање специфичних услуга усмерених на ризик требало би да буде одређено временом неопходним за оспособљавање корисника или побољшањем стања корисника, не искључујући га из редовних услова за задовољавање осталих потреба и права;
- разноврсност понуде и пружања услуга (јавне службе, удружења и приватни пружаоци) требало би да омогуће право на избор услуга у општини боравка, као и његово право да одабере услугу изван те општине, ако је такво решење у његовом најбољем интересу;
- остварење принципа трајности услуге требало би да буде обезбеђено у случајевима када таква услуга доприноси осећају личне сигурности и припадности примарној групи;
- све услуге за корисника перманентно ће се усклађивати са развојним и другим потребама корисника (принцип континуитета).

Нивои услуга

Важна карактеристика система услуга, која постоји у реформским документима, док се у пракси није развила у складу са идејама, садржана је у томе што оне имају три нивоа:

- (1) локални;
- (2) регионални; и
- (3) национални.

Обезбеђивање услуга на неком од ових нивоа подразумева обавезу органа власти на том нивоу да ове услуге финансира, као и обавезу одређених социјалних актера да их фактички пружа.

Од планирана три нивоа услуга остала су два (локални и национални), док су рудименти регионалног нивоа остали понајвише у услугама које је по Закону о социјалној заштити дужна да обезбеди АП Војводина. Немогућност развоја три планирана нивоа услуга, проистекла је из законом прописаних нивоа власти у Србији, где не постоји регионална власт. Отуд није било могуће обезбедити регионалне услуге, а оно што у пракси спорадично постоји јесте повезивање две или више јединица локалне самоуправе у обезбеђивању услуга за којима постоји потреба код грађана који у њима живе. Ово

међуопштинско повезивање остало је могућност која се користи несистемски, иако има значајних потенцијала, како у потенцијалном квалитету услуга које се на овај начин обезбеђују, тако и у погледу уштеде ресурса јединица локалне самоуправе које стварају овакве коалиције.

Улога центра за социјални рад у реформисаном систему социјалне заштите

Стратешки пројекат „Стандарди и организација рада у центрима за социјални рад“ предвиђао је редефинисање унутрашње организације центра за социјални рад. Новом унутрашњом организацијом центра требало је створити организациони, функционални и управљачки оквир за нову улогу ове институције у локалној заједници и систему социјалне заштите уопште, тј. услове за:

- рационализацију примењеног тимског рада у центру;
- усмереност рада према кориснику;
- активно учешће корисника у процесу заштите, а посебно у доношењу одлука о начину задовољавања његових потреба;
- значајније учешће стручног рада при реализацији делатности центра уместо доминантне улоге формалноправних и административних овлашћења;
- ефикасно, економично и одговорно управљање радом на случају, односно стварање услова за примену методе вођења случаја;
- ефикасно и економично управљање обимом посла и људским ресурсима;
- остварење координативне функције центра у локалној заједници уз организовање социјалних активности и програма.

Кључно питање које се у овом процесу поставило је како обезбедити да услуге које пружа центар за социјални рад и јавна овлашћења која има, буду у функцији подржавања корисника.

Овај стратешки пројекат имао је, између осталог, за циљ да центар за социјални рад јасно позиционира своје место у социјалној заштити и то првенствено кроз (ре)дефинисање и стандардизовање својих функција и поступака, те путем појашњења односа са другим актерима заштите у заједници. Функције, стручне поступке и услуге у центра за социјални рад, поводом наведеног, требало је стандардизовати, јер је у претходном раду била уочена нејасноћа у циљевима и стандардима услуга које центар пружа.

Интегрални приступ у социјалној заштити

Сви реформски пројекти полазили су са становишта да би људске, односно потребе (потенцијалних) корисника услуга социјалне заштите, требало посматрати свеобухватно (холистички), док је начин задовољења ових потреба питање системске и друштвене организованости. Људске потребе су перципиране у тоталитету и међусобном прожимању, независно од тога да ли су по свом садржају формално више социјалне, образовне или здравствене. Њихово свеобухватно задовољавање захтевало је учешће различитих система и стручњака, те је у складу са тим требало конципирати систем (социјалних) услуга, заштите и механизма, помоћу којих би се, са фокусом на сферу социјалне заштите и социјалног рада, те потребе задовољавале. Овај императив, потреба за координисаним (са)дејством социјалних актера који на комплементаран и међусобно

подржавајући начин стварају мрежу институција за обезбеђење и пружање услуга социјалне заштите, најочитије је био присутан у пројекту „Развој модела интегралне социјалне заштите на локалном нивоу“.

Према ауторима овог пројекта, било је нужно успоставити координацију и сарадњу између различитих система или, другим речима, установити поделу одговорности и улога између система, уз уважавање посебности и различитих приступа у задовољавању људских потреба. Сарадња је била планирана тако да почива на различитостима, на самосталности различитих система (ресора), али и на заједнички установљеним плановима и програмима. Успостављање међуресорске сарадње виђен је као један од кључних услова за развој интегралног модела социјалне заштите.

Децентрализација

Однос према децентрализацији у области социјалне заштите био је заједнички именитељ реформских пројеката. Децентрализација је перципирана као важан фактор у квалитетном систему у овој области, стога што се без преношења одговорности на локални (и донекле на регионални, односно међуопштински) ниво не може очекивати покретање локалних ресурса битних за унапређење система социјалне заштите.

Децентрализација може, а и не мора, ићи у корак са демократијом. Децентрализована држава може, а не мора, бити демократска. У социјалној заштити као контексту децентрализацији можемо говорити у равни креирања локалне социјалне политике, креирања програма за остварење ове политике, одлучивања о формирању установа социјалне заштите, креирања сервиса за пружање услуга социјалне заштите (пужалаца услуга социјалне заштите), финансирања програма, установа, пужалаца и услуга социјалне заштите, доношења одлука о остварењу права, услуга и мера социјалне заштите. Другим речима, децентрализација је била питање које се може видети са аспекта социјалноекономске политике, одлучивања, финансирања, обезбеђења и пружања услуга.

Поред тога, идејни оквир је указивао да се не може очекивати преузимање одговорности појединца и грађана за сопствено благостање, уколико им правни и институционални оквир не дозвољава преузимање иницијатива. Такође, није се могла очекивати социјална солидарност, без одговарајућег нормативног окружења које подстиче останак корисника у природном окружењу. На крају, није се могло очекивати да ће бити заинтересованости органа јединица локалне самоуправе за развој локалног модела социјалне заштите, уколико их законски прописи у томе ограничавају, а фискална политика им онемогућава располагање сопственим финансијским приходима и адекватну расподелу државних фискалних прихода.

Концепт реформисане социјалне заштите који се заступа у реформским документима, требало је да, између осталог, буде заснован на децентрализованој социјалној заштити. То је било у складу са принципима и вредностима које су реформски документи неговали, али и са препорукама проистеклим из међународног окружења и међународних стандарда.

Улога невладиног сектора

У многим земљама постоји дубоко укоревана традиција пружања услуга социјалне заштите од стране невладиних организација (САД, Француска, Холандија, Немачка и друге). Начелно, сматра се да су невладине организације флексибилније и да су много боље прилагођене решавању индивидуалних проблема (*Newman, 1999*).

Један од најчешће навођених аргумената у прилог тезе да би невладине организације требало укључити у сектор социјалне заштите и омогућити им да пружају услуге равноправно с јавним сектором, гласи да оне боље разумеју проблеме са којима се поједине групе суочавају, зато што са њима имају директан контакт. Појединцима је много теже да приђу владиним институцијама због бирократских препрека, а и зато што многе од тих институција немају испоставе у удаљеним пределима и не баве се директно проблемима с којима се човек у тим областима може суочити (*Newman, 1999*).

Поред тога, често се тврди и да су услуге које пружа НВО сектор много јефтиније и ефикасније, а и да „култура“ јавног сектора није оријентисана према клијенту (*Fox and Göttestam, 2002*). Међутим, истраживања улоге невладиног сектора у пружању услуга социјалне заштите у земљама у развоју дају и другачије налазе.³⁰

Стратегија развоја социјалне заштите подразумевала је и плурализацију пружалаца услуга, односно пренос одговорности за спровођење социјалне заштите на све оне локалне актере који имају не само у том тренутку формализована овлашћења и надлежности, него и вољу, искуства и знања која су релевантна за саму социјалну заштиту. Ово подразумева и сарадњу јавног и невладиног сектора, због чега је Фонд за социјалне иновације финансирао и бројне пројекте које реализују или на којима су партнери и невладине организације. Увођење организација цивилног сектора као пружалаца услуга социјалне заштите било је мотивисано потребом за подизањем квалитета услуга и потребом за развојем економичнијег и ефикаснијег система, као и стварањем разгранате мреже друштвене солидарности, која би ефикасно користила и ресурсе ван јавног сектора.

Конкуренција и квалитет. Увођење плуралитета пружалаца услуга, односно принципа конкуренције у пружању услуга, требало је да подстиче раст квалитета и смањење цена услуга. Ово је перцепирано као посебно битно за државу, јер већину услуга она сама финансира. Развој невладиног сектора као пружаоца услуга, односно развој социјалног предузетништва, имао је утемељење и у претпостављеном значајном економском ефекту.

Невладине организације као представници корисника. Улога организација цивилног друштва као пружалаца услуга социјалне заштите била је битна, јер ове организације су често представљале саму корисничку групу. Њиховим укључивањем у систем пружања услуга, услуге се лакше прилагођавају потребама корисника, а интереси корисника могу бити заступљени и приликом конципирања, нпр. локалних социјалних планова, израде локалног буџета и слично.

³⁰ Јовановић В., Вуковић Д., „Фонд за социјалне иновације као механизам унапређења социјалне заштите“

Организационе предности. Невладине организације су процењене као флексибилније и такве да могу брзо да реагују, мање су оптерећене бирократским процедурама у свом раду и због тога им је лакше да уведе новине, тј. нове и оригиналне пројекте, или промене у своје постојеће активности. Због своје флексибилности често су биле адекватнији партнери за мале пројекте, за пројекте који кратко трају, било им је лакше да краткорочно ангажују експерте, итд.

Додатни извори финансирања. За спровођење својих пројеката невладине организације су лакше добијале додатне ресурсе који нису из државних извора (приватни донатори, инострани донатори, итд). Поред финансијских, ове организације биле су у стању да лакше ангажују људске ресурсе, било да је реч о ангажовању корисника и других волонтера, или експерата.

Наведено је представљало један број структурних предности невладиног сектора. С обзиром на то да је улога Фонда за социјалне иновације била да развија нове моделе рада, овај фонд је самим тим био усмерен на подршку развоја невладиног сектора и плурализацију пружалаца услуга социјалне заштите.

Фонд за социјалне иновације као механизам унапређења социјалне заштите

Фонд за социјалне иновације био је програм Министарства рада, запошљавања и социјалне политике који је осмишљен и реализовао се у сарадњи са домаћим и међународним партнерима. Подршку раду Фонда пружали су Европска агенција за реконструкцију, Програм Уједињених нација за развој и Влада Краљевине Норвешке. Значајан део средстава за финансирање локалних пројеката преко Фонда био је обезбеђен из буџета Републике Србије.

Фонд за социјалне иновације подржавао је и давао допринос стварању и спровођењу националних стратегија које су важне за развој социјалне заштите у Србији кроз управљање развојним процесима, анализу, систематизовање и трансфер знања и искустава, те кроз изградњу капацитета у знању и финансијску подршку јавном, невладином и профитном сектору у домену и социјалне заштите.

Први пројектни циклус је за Фонд био од велике важности. Објављивањем Првог јавног позива за прикупљање предлога пројеката 30. маја 2003. године Фонд је почео да делује јавно, излажући се очекивањима, надама, па и стрепњама креатора система социјалне заштите, донатора и стручне јавности. Објављивањем Првог јавног позива Фонд је почео да живи, у окружењу за које се надао да жели да га прихвати, окружењу у коме је требало да се „снађе“, али и које је требало да промени. Или макар да, заједно са другим релевантним социјалним актерима, утиче на његово мењање и реформисање.

Положај Фонда био је различит од положаја свих делова система социјалне заштите, као и од положаја других социјалних актера релевантних за социјалну заштиту, нпр. донатора, невладиних организација, института за проучавање и праћење социјалних појава и проблема и других. Фонд за социјалне иновације није био класична владина организација, односно јавна служба у области социјалне заштите, као ни класичан донатор, ни невладина организација. Фонд неким својим делом садржавао понешто од атрибута сваког од поменутих актера у области социјалне заштите, али није представљао скуп атрибута свих њих. Садржавао је „нешто више“ или тек „нешто друго“, што га чини посебним и непознатим у институционалном искуству, односно институционалном памћењу, државе и друштва у Србији.

Поред финансирања локалних пројеката и подстицања локалних иницијатива у социјалној заштити Фонд је радио на јачању капацитета социјалних актера (организација које пружају услуге у социјалној заштити). Он је био „канал“ за пренос знања и искустава. Поред тога Фонд је представљао механизам који је требало да знања и искуства генерисана током рада на локалним пројектима, као новостворене вредности, систематизује, синтетизује и понуди их социјалним актерима (оперативно-практичним, али и онима који креирају политику и доносе одлуке од ширег или општег значаја за социјалну заједницу) ради имплементације.

Из овога се види *трансмисионост* и *транзиционост* Фонда за социјалне иновације као механизма у области социјалне заштите. Фонд јесте био трансмисиони механизам зато што је систематизована *знања и искуства* преносио, а транзициони због тога што је

својим утицањем на изградњу нове праксе у социјалној заштити учествовао у *промени постојећег и изградњи другачијег система социјалне заштите у Србији*.

Фонд за социјалне иновације настао је с обзиром на уверење његових креатора да би држава требала да предузме одговорност за задовољење потреба чланова друштвене заједнице, што може значити структуралне промене, односно интервенције које држава чини, да би се однос између економске и политичке моћи учинио таквим да логику профита усмери ка задовољавању потреба људи (Вуковић, Дренка, 1998). И само државно преузимање улоге креатора структуралних промена (економских, политичких, па сходно томе и социјално-политичких) са циљем бољег задовољавања потреба људи, а с обзиром на то и са циљем (или идејом водилом) достизања државе благостања, држави придаје патерналистичку улогу „усрећитеља грађана“.

Међутим, упркос теоријским спорењима на ову тему, спорењима у погледу оправданости патерналистичког односа државе и утицаја овога на људска права и слободе карактеристичне за либералистички концепт уређења политичких и економских односа, који знатно редукује постојање потребе за социјалном политиком у овом смислу, морамо признати да је тешко прихватљиво пренебрегнути потребу за оваквим интервенционизмом државе коју историјско наслеђе и актуелни политички и економски тренутак карактеришу као државу у транзицији.

Држави у транзицији приликом конципирања овог механизма било је врло значајно да, ради што правичнијег и социјално прихватљивијег модуса преласка са командно-социјалистичке економије и томе одговарајућег уређења државно-политичке сцене, на конзистентно демократско државно уређење са (делом) либералним економским системом – применом одговарајућих механизма, у сфери социјалне заштите постигне два битна циља. Први циљ би се могао дефинисати као очување социјалне стабилности грађана које ова стабилност карактерише, а други као установљавање побољшаног система социјалне заштите, са иновативним компонентама. Под иновативним компонентама овде подразумевамо иновативност у смислу нове организације, односно новог система социјалне заштите, као и нове услуге у сфери социјалне заштите.

Као могуће решење, односно један од механизма за решавање представљених проблема и захтева у процесу транзиције, у сфери социјалне заштите, конципиран је Фонд за социјалне иновације. Држави у транзицији био је потребан механизам који је:

- довољно структурисан, али истовремено и флексибилан;
- адекватан за изградњу локалних капацитета.

Фонд као довољно структурисан, али и флексибилан механизам

Фонд за социјалне иновације садржавао је обе компоненте: структурисаност и флексибилност. То је проистицало из саме природе транзиционог механизма, ма колико поменуто компоненте деловале као антиподи једна у односу на другу. Структурисаност упућује на постојаност, док, са своје стране, флексибилност као појам потире структурисаност ради досезања променљивости. Сасвим је могуће да ова два атрибута не могу истовремено карактерисати неки други ентитет, али могу или чак морају бити карактеристика Фонда за социјалне иновације.

Самим тим што је Фонд био програм Министарства за социјална питања, он је као креација државног органа морао испуњавати услов јасне структурисаности која би требала да карактерише државне органе као такве. Сав мандат Фонда као транзиционог механизма у реформи социјалне заштите био је изнет кроз јасну структуру унутрашње организације Фонда, изградњу и јачање његовог капацитета, као и кроз структурисаност, организованост и смисаоност операција које се имају извршавати као средства за испуњење мандата Фонда.

Међутим, поред овога, Фонд је међу својим циљевима имао и циљеве који су били усмерени на тестирање нових решења у пракси, генерисање и пренос нових приступа у сфери услуга социјалне заштите, као и уважавање захтева праксе и живота и прилагођавање истима. Ово је утицало на потребу за довољном флексибилности Фонда, јер свака његова ригидност и неспремност на одговарајуће промене (структурне, организационе, па чак и стратешке природе) онемогућавала би испуњење мандата Фонда.

Фонд као механизам за јачање локалних капацитета и ресурс Министарства за социјална питања

Фонд за социјалне иновације био је замишљен и као механизам за изградњу или јачање локалних капацитета партнера – центара за социјални рад, установа социјалне заштите, невладиних организација, органа локалне самоуправе и других актера у сектору социјалне политике. Под „капацитетом“ подразумевала се способност појединаца или организација да делотворно, ефикасно и на самоодржив начин извршавају своје функције. Термин „изградња“, односно „јачање капацитета“ није имплицирао да капацитети не постоје (напротив, партнери Фонда за социјалне иновације биле су организације са извесним или врло великим искуством у области социјалне заштите), већ је реч о јачању, развоју или ширењу постојећих капацитета, усвајању нових, с којима организација није имала претходног искуства, или враћању „изгубљених“ капацитета.

Начелно говорећи, Фонд је подразумевао пет димензија капацитета, о којима би у процесу њиховог јачања требало водити рачуна (УНДП, 1994):

- **тренинг и едукација:** да би се функције извршавале ефикасно и делотворно, руководећи кадар, стручњаци и техничка лица морају поседовати одређен ниво знања и искустава;
- **организација и менаџмент:** структуре, процеси и управљачки механизми у организацији морају бити постављани тако да најбоље искоришћавају постојеће људске ресурсе;
- **умрежавање међу организацијама:** да би се поједини задаци испунили, потребно је изградити чврсте и стабилне везе између појединих организација;
- **окружење:** најшире друштвено и институционално окружење, које примарно одређују закони, правила и политичке мере, утичу на остваривање сваког појединачног задатка;
- **укупно окружење:** најшире друштвено, политичко, економско и културно окружење такође врло битно утичу на функционисање једне организације.

Фонд за социјалне иновације је, када је реч о локалним партнерима, свој примарни утицај имао је на прва три нивоа, тако што је:

- идентификовао потребе за тренинзима и едукацијама и реализовао их;

- подржавао локалне партнере да изграде ефикасне механизме управљања, најпре пројектима, а онда и читавим организацијама (онда када је и где то било могуће);
- подстицао партнере да самостално граде мреже у својој средини.

На четвртм нивоу, локална искуства, која су генерисана уз посредовање Фонда, једним делом су „враћана“ у систем социјалне заштите и утицала у трансформацију у стандарде, правила или законска решења.

Поред тога, Фонд је помагао својим партнерима да развију механизме „организационог учења“. Под организационим учењем подразумева се способност организација да прихвате и примене нова знања. Нова знања се генеришу у организацијама када особље учи нове лекције из својих свакодневних активности и када их примењује кроз нове стандарде, правила, процедуре или стратегије (Берг, 2000).

Један од главних циљева Фонда за социјалне иновације био је управљање генерисаним знањима у самом Фонду, као и код локалних партнера. Сам Фонд је у неким својим деловима конципиран тако да се избегну лоша искуства и замке у које су друге земље упадале (потреба за јасном координацијом на централном нивоу, али и потреба да се подстичу локалне иницијативе и да локални органи власти преузимају део одговорност и иницијативу за решавање социјалних проблема). Знања креирана на овај начин послужила су као ресурс ресорном министарству у изградњи система социјалне заштите и креирању нормативноправних и институционалних решења.

Фонд за социјалне иновације је „пројектован као механизам који директно подржава концепт више различитих пружалаца услуга, а тиме следи крајњи циљ реформе система услуга социјалне заштите - да се смањи угроженост и прошири могућност избора за све људе којима су потребне услуге социјалне заштите кроз боље теренске услуге и стварање ефикасног и одрживог система социјалне заштите“ (ФСИ, 2003). Из средстава Фонда за социјалне иновације финансирани су пројекти које су подносили центри за социјални рад, друге установе социјалне заштите, али и невладине организације и предузећа.

Да би у раду Фонда за социјалне иновације биле видљиве управо добре стране партнерстава између јавног и невладиног сектора, а и да би се превазишли недостаци претходног некоординисаног рада ове две велике групе актера на истом пољу, стручњаци Министарства за социјална питања развили су неколико механизма чији је циљ управо синергија капацитета и искустава два сектора. Наиме, сви актери који се налазе изван система социјалне заштите, а који желе да аплицирају са својим пројектима или програмима за средства Фонда за социјалне иновације, били су дужни да то ураде у партнерству са неком институцијом из система социјалне заштите. На тај начин, искуства и капацитети не само невладиног сектора, већ и органа локалне самоуправе, школа, као и приватних и друштвених предузећа, повезивала су се са искуством и капацитетима стручњака из центара и установа.

Неколико напомена о пракси Фонда у подршци реализацији пројеката

Фонд је, на основу унапред прописаних критеријума и јасних процедура, додељивао средства за услуге социјалне заштите које подржавају инклузију (укључивање

маргинализованих у друштво) и промовишу трансформацију институција. Врло је важно напоменути да је захтевана иновативност пројеката и да се кроз пројекте нуде нови облици заштите корисника.

Врсте услуга које су се финансирале из средстава Фонда (под условом да су задовољавале све захтеве дефинисани у тендерској документацији) обухватале су:

- услуге дневног боравка и привремене неге (за децу и одрасле са инвалидитетом и угрожена стара лица);
- унапређење породичног смештаја или облике замене за породицу (хранитељство, специјализовано и викенд хранитељство, специфичне облике старатељства);
- услуге саветовања (групе за помоћ појединцима и породицама, друге врсте психо-социјалне помоћи злостављаној деци и омладини, подршка младима у сукобу са законом и младима који напуштају институције, као и осталој деци и омладини под ризиком);
- услуге за кризне интервенције (СОС телефонске линије, прихватилишта за жртве насиља у породици, итд.);
- програме чији је циљ што краће задржавање корисника, нарочито деце, у институцијама социјалне заштите (путем помоћи породици, родитељима и друштвеном окружењу да се стара о особи, тј. путем помоћи особи да остане да живи у природној средини);
- теренске услуге (патронажа) за установљивање потреба, пружање услуга појединцима, породицама и организованим групама већ постојећих и потенцијалних корисника услуга социјалне заштите (нпр. за стара лица или лица са инвалидитетом);
- правне савете, директну подршку и друге облике заступања, заједно са корисницима услуга социјалне заштите и у њихово име;
- помоћ усмерена на кориснике материјалне помоћи ради активирања њихових капацитета да помогну себи самима и својим породицама;
- остале услуге које пружају институције, уколико имају за циљ да услуге подигну на виши ниво, како би се подржала реформа целокупног система социјалне заштите.

Захтев за финансијску подршку из Фонда имале су право да поднесу институције из система социјалне заштите, јавне институције и службе, локалне невладине организације, организације и приватне фирме у сарадњи са институцијама социјалне заштите. Критеријуми за подршку пројеката обухватили су приоритете у локалној заједници и ниво угрожености циљне групе. Значајно је напоменути да су критеријуми такође укључивали процену степена сарадње између различитих актера, а нарочито између јавног и приватног сектора, као и процену потенцијала пројекта да се реплицира (у будућности или у другој средини).

За пројекте које су подносили центри за социјални рад, установе социјалне заштите, образовне и здравствене институције било је важно да они шире постојеће услуге ради побољшања теренских услуга и укључивања нових корисника. Фонд није финансирао већ постојеће активности које не доносе никакву новину у пружању услуга.

Фонд је подржавао само оне активности које су биле замишљене као део ширег процеса планирања и које имају у виду већ постојеће услуге из домена социјалне заштите. Због тога су организације, пре планирања и писања пројекта, биле у обавези да сакупе свеобухватне информације о већ постојећим активностима које су исте или сличне

онима које предлажу за финансирање и да, у складу с тим информацијама и активностима, планирају своје пројекте.

Поред општих критеријума, за сваки тендер који је објављиван преко Фонда сачињавана је и специфична листа критеријума. На основу ових листа, Комисија за процену пројеката оцењивала је пројекте и бирала оне који ће добити финансијску подршку.

Иако је период финансирања из средстава Фонда био ограничен на дванаест месеци, неки пројекти који су показивали одличне резултате могли су поново да добију средства Фонда, највише на две године и од њих се очекивало да достигну одрживост током тог почетног периода.

Мониторинг и евалуација

Фонд за социјалне иновације био је усмерен и на мониторинг процеса и резултата постигнутих током имплементације пројеката. Мониторинг је схваћен као механизам подршке новој пракси и новим знањима и спроводили су га:

- представници Фонда;
- регионални сарадници за мониторинг и подршку, тј. јединице за мониторинг и евалуацију.

Мониторинг је омогућавао да се на време уоче проблеми и недостаци пројекта или услуге и да се благовремено реагује. Мониторинг је био део система раног упозоравања, аларм и за тим Фонда и за партнерске организације и имао је веома значајну улогу у прикупљању знања.

Због очигледне потребе да се прати реализација пројеката и прикупљају знања и искуства настала током њихове реализације, Фонд је у неколико наврата ангажовао регионалне сараднике за мониторинг и подршку. Сви они имали су радно искуство у имплементацији и мониторингу социјално оријентисаних пројеката, као и у директном раду или сарадњи са институцијама из система социјалне заштите. Ангажман регионалних сарадника за мониторинг и подршку обухватао је мониторинг посете локалним пројектним тимовима, извештавање, пружање подршке и информисање пројектних тимова о свим аспектима рада и сарадње у вези са реализацијом пројеката. Регионални сарадници пружали су подршку пројектним тимовима и у припреми периодичних финансијских и наративних извештаја.

Од 2005. године јединице за мониторинг и евалуацију представљале су важан сегмент рада Фонда. Њих је чинило шест регионално распоређених невладиних организација чија је улога била да пружају све потребне информације при припреми предлога пројекта и спроводе партиципативни мониторинг самих пројеката. Свих шест тимова за мониторинг и евалуацију било је састављено од стручњака из области релевантних за конкретан делокруг рада. Ове невладине организације и њихови тимови имали су вишегодишње искуство у имплементацији социјално оријентисаних пројеката, а од посебног значаја било је њихово велико знање из свих сегмената пројектног менаџмента. Ангажман шест невладиних организација био је резултат рада УНДП у области изградње капацитета невладиног сектора.

Систематизација и пренос знања

Као „организацији која учи“ Фонду за социјалне иновације било је веома битно знање и напредак у развоју, како унутар организације, тако и према окружењу. Бројне активности Фонда биле су усмерене на хоризонтални и вертикални пренос знања:

- систематизовање праксе, постигнутих резултата и знања створених кроз локалне пројекте;
- развијање механизма преноса знања између локалних социјалних актера;
- стандардизовање социјалних услуга на нивоу примењивом у процесу реформе система социјалне заштите;
- омогућавање да се знања и искуства употребе за реформу система кроз законе, правила, процедуре, итд.

Шта је Фонд за социјалне иновације чинило посебним?

Фонд за социјалне иновације био је ефикасан механизам који је спајао добре стране државне управе, невладиних организација и приватног сектора: ауторитета, стручности и регулационе моћи, на једној и брзину, унапређен менаџмент и флексибилност, на другој страни.

Фонд за социјалне иновације био је направљен у складу са најбољим искуствима фондова за социјалне инвестиције које је Светска банка формирала широм света, али и искуствима УНДП са јединицама за имплементацију пројеката. Та искуства говоре да се реформе не могу спроводити без учешћа државе, те да државне институције често нису довољно спремне да иницирају и спроводе промене и уводе нове услуге. Зато је Фонд био конструисан као модел „треће стране“, као део система социјалне заштите, али успостављен на другачијим принципима.

Разлози за доношење Закона о социјалној заштити

Приступ који је био доминантан у вези са израдом закона сводио се на то да је било потребно најпре у пракси стицати искуства и проверавати све могуће правце развоја система социјалне заштите пре него што се преточе у законска решења. Многе земље у окружењу које су кренуле у реформу доносећи прво нове законе о социјалној заштити морале су убрзо да их мењају и враћају се на стара законска решења односно на почетак, посебно када је реч о децентрализацији услуга или других решења (Румунија, Бугарска, Хрватска и друге земље). С обзиром на ово, Закон о социјалној заштити представљао је финализацију једне етапе реформе система социјалне заштите и био је заснован на великом броју у пракси тестираних решења.

Међутим, требало би имати у виду и посебан значај који су имали друштвено економска ситуација у земљи и тренутак у коме је развијан текст Закона о социјалној заштити. Наиме, промене у друштву, приватизација, повећање стопе незапослености, светска економска криза утицали су, посебно у периоду од 2008. до 2010. године, на повећање стопе сиромаштва становништва, а тиме и на све већи притисак на систем социјалне заштите. После значајног пада стопе сиромаштва до 2008. године, када је више него преполовљена у односу на 2002. годину, крајем 2008. године почиње се осећати утицај светске економске кризе и долази до пораста стопе сиромаштва који се наставља и у следеће две године. Током 2009. и 2010. године број апсолутно сиромашних се повећавао за око 50 до 60 хиљада становника годишње.

Према подацима Светске банке, Србија је спадала у земље са високом стопом сиромаштва, заједно са Босном и Херцеговином, Бугарском, Македонијом и Црном Гором, и у нешто повољнијем је положају у односу на Румунију и Албанију које имају изразито високу стопу сиромаштва. С друге стране, ако се узму у обзир подаци о уделу становника у програмима гарантованог минималног дохотка у Србији, који износи око 2%, и издвајањима за гарантовани минимални доходак (0,11 БДП), у односу на земље које су скоро приступиле ЕУ (Словачка, Чешка, Литванија, Естонија, Румунија, Пољска), Србија се налазила међу земљама са најмањим издвајањима и са најскромнијим програмом заштите најсиромашнијих.

Закон о социјалној заштити (2011) представљао је резултат свих стечених искустава, провера и део је реформе система социјалне заштите у Србији започете још 2001. године, али и покушај да се пронађу најбоља решења за заштиту најугроженијих грађана у Србији и да се по решењима за заштиту најсиромашнијих и посебно угрожених становника приближимо земљама Европске уније.

Стратегију развоја социјалне заштите Влада је усвојила 2005. године³¹. Стратегијом дефинисани основни циљ реформе система социјалне заштите био је развијање интегралне социјалне заштите у којој социјални актери на најефикаснији начин користе постојеће и развијају нове ресурсе путем доступних, квалитетних и разноврсних услуга, ради очувања и побољшања квалитета живота рањивих и маргинализованих појединаца

³¹ Службени гласник РС, број 108/05

и група, оспособљавања за продуктиван живот у заједници и предупређења зависности од социјалних служби.

Као посебни циљеви Стратегије, дефинисани су:

Посебни циљ 1. Унапређење заштите најсиромашнијих грађана (у оквиру кога су појединачни циљеви: обезбеђење егзистенцијалног минимума, ефикаснији систем материјалних давања); и

Посебни циљ 2. Развијање мреже услуга у заједници (у оквиру кога су појединачни циљеви: интегрална процена и планирање у заједници, систем квалитета, тетироријално и функционално доступне услуге).

Стратегија се односила на период од 2005. до 2009. године и дефинисала је смернице за будућност бавећи се узроцима, а не само последицама социјалних изазова у друштву и представљала је део свеобухватног развоја Србије усмереног на изградњу успешног, али и праведног друштва у коме влада солидарнист и једнакост шанси. По истицању времена на које се односио овај стратешки документ, није донета нова стратегија. Важно је истаћи да никада није усвојен акциони план за спровођење ове стратегије, иако је било неспорно да се током периода на који се стратегија односила, системски радило на њеној реализацији.

Разлози за доношење овог закона налазе се и у поштовању међународних стандарда и обавеза преузетих ратификацијом међународних уговора, пре свега оних који се односе на гаранције људских права и слобода и права детета, у испуњењу стандарда за стабилизацију и придруживање Европској унији и хармонизацији нашег законодавства са *aquis communautaire*, као и потреби израде *Заједничког меморандума о социјалној укључености*, што је био предуслов Европске уније за преговоре са земљама кандидатима.

Европска унија посвећује посебну пажњу социјалној политици и модернизацији социјалног сектора. Овај закон усклађен је са циљевима Лисабонске стратегије, потписане 2007. године, као и са циљевима социјалне кохезије који представљају приоритете реформских промена у социјалној заштити у Републици Србији.

Систем социјалне заштите у Србији до доношења Закона о социјалној заштити (2011), односно до отпочињања стратешких реформских акција, почивао је на *Закону о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана* донетом 1991. године, који је доживео једанаест измена и допуна. Носећи са собом обележја времена и политичке ситуације у којој је донет, он је временом све више постајао сметња ефикасној социјалној заштити становништва. Претходни закон ослањао се на мрежу установа социјалне заштите, није имао потенцијал за развој услуга у заједници, није препознавао већи број услуга које су се у међувремену развиле, али није препознавао ни корисника као активног учесника у унапређењу свог социјалног благостања. Такође, систем регулаторних механизма у том закону био је застарео, односно ослањао се на мали број инструмената који нису имали капацитет за очување и унапређење социјалне заштите у Србији.

Политичка кретања, како она током деведесетих година прошлог века, тако и кретања после октобра 2000. године, довела су до нове социјалне констелације у друштву. Највидљивије последице економског и политичког живота у поменути периодима,

очитују се у незапослености, сиромаштву и социјалном раслојавању, али и у промењеној улози породице, повећању угрожености деце, немоћних и старијих људи.

Ове појаве представљале су реалне изазове транзиције, а морале су се „пропратити“ и одговарајућим променама у законским решењима која се односе на систем социјалне заштите. Систем социјалне заштите у Србији током процеса реформе унапређиван је, између осталог, на вредносном и политичком нивоу, али се заправо све те промене ипак прожимају на нивоу закона. Законом се установљавање демократских вредности и политичких стратегија правно нормира и чини обавезујућим „обећањем“ државе. Држава, наиме, кроз правне прописе формализује политичка обећања својих експонената, тако да је обавезују на одређено понашање.

Када је социјална заштита у питању, разлози за то да је држава морала дати обећање да ће на нови начин уредити систем социјалне заштите јесу бројни и разноврсни. То су, заправо, разлози за реформу система социјалне заштите, а они су у *Стратегији развоја социјалне заштите* дефинисани тако да указују на пасивни положај корисника, неразвијену мрежу социјалних услуга, неразвијен и неискоришћен непрофитни (невладин) и приватни сектор, као и на централизован, бирократизован, нееластичан, патерналистички, неекономичан и неефикасан систем. Такве карактеристике социјалне заштите у Србији, од једног тренутка су га учиниле неодговарајућим и више нисмо могли гоорити о систему, јер решења која су имала амбицију да буду системска нису одговарала новој друштвеној констелацији, нити потребама грађана.

Одговори на овакве изазове тражени су и у новим законским решењима у социјалној заштити. Дакле, да би нормативне (законске) промене биле дубље и структурне, било је неопходно радити на новом законском пропису у области социјалне заштите. Нови закон требало је да, између осталог, сублимише различите иновативне приступе и постигнућа током процеса реформе социјалне заштите. Реформа социјалне заштите у Србији, од самог почетка (2001. године) постављена је тако да је заступљен приступ „одоздо на горе“ (*bottom up approach*). То значи да је направљено подстицајно окружење које је иницирало нове идеје и њихову имплементацију, пре свега на локалном нивоу. Нове услуге у социјалној заштити инициране су у пројектном оквиру, између осталог и преко Фонда за социјалне иновације, тако да је путем реализације социјалних пројеката створено ново искуство које би сада требало систематизовати и нормативно (законски) уредити.

Доношење новог Закона о социјалној заштити, подразумевало је и хармонизацију са прописима Европске уније односно комунитарним правом. То заправо значи да су се постављени европски стандарди у пружању услуга грађанима у социјалној заштити, морали институционално уредити у Србији. Ново законско уређење области социјалне заштите, није само предмет Закона о социјалној заштити, већ и других прописа који се експлицитно или имплицитно баве и питањима социјалне заштите. Неки од ових закона, које са аспекта социјалне заштите можемо назвати контекстуалним прописима, већ су били донети у доба пре доношења Закона о социјалној заштити (2011), а неки су били у поступку конципирања или доношења.

Законодавна активност у овом смислу обухвата: Породични закон, Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, Закон о заштитнику грађана, Закон о заштитнику деце, Закон о спречавању дискриминације

особа са инвалидитетом и Закон о удружењима. Ту су и други закони којима се регулишу области које се додирују или преплићу са социјалном заштитом или области које су од значаја за реализацију социјалне заштите грађана (здравље, образовање, запошљавање, пензијско и инвалидско осигурање и друге).

Креатори новог Закона о социјалној заштити сусрели су се са бројним изазовима. Морало се видети да ли има места издвајању материјалних права (права на материјално обезбеђење и додатак на негу и помоћ других лица) из центра за социјални рад и установаљавања надлежности за признавање ових права у органима локалне самоуправе. Такође, у новом закону је требало уредити систем услуга социјалне заштите, услуга које ће бити доступне грађанима и које ће грађани моћи добијати у поступку који није оптерећен административним процедурама и одлучивањем у управном поступку. Нови закон је требало да пронађе решења за умерену равнотежу између децентрализације социјалне заштите и обезбеђења једнаких права на социјалне услуге за све грађане, без обзира у ком месту у Србији живе.

Пред законописцима новог Закона о социјалној заштити налазио се низ питања која су се односила и на то како услуге у социјалној заштити учинити квалитетнијим, пружаоце услуга компетентнијим, а грађане заштићеним од арбитрарности представника институција. Оно што је још законом ваљало уредити, односило се на увођење нивоа услуга: локалних, регионалних, односно покрајинских, и централних, као и на уређење положаја приватних, привредних и невладиних организација као пружалаца услуга социјалне заштите.

Кратки приказ система социјалне заштите у Србији

Након доношења Закона о социјалној заштити, систем социјалне заштите, у институционалном смислу, чине Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију АП Војводина, органи јединица локалне самоуправе надлежни за социјалну и дечју заштиту, заводи за социјалну заштиту, центри за социјални рад, центри за породични смештај и усвојење, Центар за заштиту жртава трговине људима, мрежа јавних установа социјалне заштите које је основана Република, АП Војводина и јединице локалне самоуправе, као и пружалаца услуга социјалне заштите организованих у различите облике у складу са законима.

Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, између осталих послова наведених у Закону о министарствима, обавља и послове државне управе који се односе на систем социјалне заштите, систем породичноправне заштите, брак, равноправност полова, популациону политику, планирање породице, породицу и децу, остваривање права и интеграцију избеглих и расељених лица, повратника по основу споразума о реадмисији, ромског становништва и других социјално угрожених група.

Покрајински секретаријат за здравство, социјалну политику и демографију обавља послове покрајинске управе у области социјалне заштите, заштите породице и деце, трудница, мајки током породичног одсуства, самохраних родитеља са децом, омладине и старих, правне заштите породице и старатељства и друге. Такође, овај орган обавља извршне, стручне и развојне послове покрајинске управе и врши надзор ради спровођења прописа. У областима из свог делокруга прати, надзире и помаже рад установа, фондова и јавних служби чији је оснивач АП Војводина и сарађује са организацијама и удружењима грађана, те утврђује испуњеност услова за почетак рада и обављање делатности установа социјалне заштите за смештај корисника и Покрајинског завода за социјалну заштиту.

Јединице локалне самоуправе (општине, градови и Град Београд) одговорне су за квалитетно и ефикасно вршење својих и поверених надлежности. Јединице локалне самоуправе доносе програме развоја међу којима могу бити и планови у области социјалне заштите. У области социјалне заштите јединице локалне самоуправе оснивају установе у области социјалне заштите, прате и обезбеђују њихово функционисање, дају дозволе за почетак рада установа социјалне заштите које оснивају друга правна и физичка лица, утврђују испуњеност услова за пружање услуга социјалне заштите, утврђују нормативе и стандарде за обављање делатности установа чији су оснивачи, доносе прописе о правима у социјалној заштити. Јединице локалне самоуправе надлежне су за финансирање, односно обезбеђивање, једног броја услуга социјалне заштите.

Завод за социјалну заштиту постоји као Републички завод у Београду и Покрајински завод за социјалну заштиту у Новом Саду. Завод за социјалну заштиту је институција битна за подстицање и развој укупног система социјалне заштите, усклађеног са потребама грађана и савременим теоријским поставкама, као и захтевима европских стандарда. Завод за социјалну заштиту развија и успоставља базе података од значаја за област социјалне заштите, обезбеђује аналитичко-истраживачку заснованост

социјалних појава, утврђује ефекте примењених мера у области социјалне заштите и доносиоцима одлука обезбеђује аргументацију за вођење политика. Такође, завод има улогу континуираног праћења квалитета рада и развоја система социјалне заштите, као и пружања стручне подршке пружаоцима услуга и другим актерима (нпр. локалним самоуправама) у успостављању ефикасног модела социјалне заштите усмереног на смањење социјалне искључености осетљивих група. Поред тога, завод координира радом на изради и развоју минималних стандарда квалитета услуга социјалне заштите, развија моделе супервизијске подршке професионалцима у области и управља системом акредитације програма обуке усмерених на подизање компетенција стручњака ангажованих у социјалној заштити.

Центар за социјални рад је установа социјалне заштите у којој се остварују права, примењују мере, обезбеђује пружање услуга и обављају други послови у области социјалне заштите. У вршењу јавних овлашћења центар обавља активности које су углавном утврђене Законом о социјалној заштити, Породичним законом, као и другим законима и прописима. Оснивач центра за социјални рад је јединица локалне самоуправе. Центар се може основати и за две или више општина, али под условом да свака општина има посебну организациону јединицу – одељење. У Србији постоји мрежа од 140 центара за социјални рад, у оквиру којих је 173 одељења³².

Центар за породични смештај и усвојење је пружалац услуга, чија се делатност уређује Законом о социјалној заштити, Породичним законом, као и прописима донетим за њихово спровођење. Према Закону о социјалној заштити центар за породични смештај и усвојење:

- 1) врши припрему, процену и обуку будућих хранитеља и усвојитеља;
- 2) пружа подршку хранитељима, односно породицама које пружају услугу породичног смештаја, и усвојитељима;
- 3) извештава центар за социјални рад о раду хранитеља и функционисању породица које пружају услугу породичног смештаја и предлаже мере ради отклањања евентуалних пропуста;
- 4) обавља друге послове у складу са законом и другим прописом.

Центар за заштиту жртава трговине људима у Београду³³ основан је ради унапређења заштите жртава трговине људима. Заштитом жртава трговине људима, која се остварује функционисањем ове установе, одваја се подршка жртвама трговине од санкционисања кривичног дела, али се и успоставља функционална веза између система социјалне заштите, Министарства унутрашњих послова и органа правосуђа.

Делатност Центра за заштиту жртава трговине људима подразумева како идентификацију и утврђивање статуса жртве трговине људима, тако и свеобухватну координацију активности свих субјеката на националном и локалном нивоу, и обављање активности које се тичу заштите права и интереса жртава трговине људима. Ова

³² На подручју Косова и Метохије, због специфичних услова живота, као и промене седишта више центара за социјални рад након 1999. године, смањена је доступност у остваривању права, мера и услуга социјалне заштите које се пружају преко центара за социјални рад у систему Републике Србије.

³³ Овај центар основан је након доношења Уредбе о мрежи установа социјалне заштите, Службени гласник РС, број 16/12, од 07.03.2012. године, одлуком Владе Републике Србије од 13. априла 2012. године. Центар је отпочео са радом 2. јула 2012. године.

установа има две оперативне организацине јединице: Службу за координацију заштите жртава трговине људима и Прихватилиште за жртве трговине људима.

Пружаоци услуга социјалне заштите су установе социјалне заштите и организације организоване у друге облике у складу са законом. У систему социјалне заштите функционишу следеће установе за смештај деце и младих: установе за децу без родитељског старања (11); заводи за васпитање деце и омладине (3); домови за децу и омладину са сметњама у развоју (6).

Поред наведених у систему су и установе социјалне заштите које су основале јединице локалне самоуправе и други пружаоци услуга социјалне заштите (удружења, приватни предузетници и други). Законска синтагма „други пружаоци услуга социјалне заштите“ оставља широке могућности организовања правних лица са циљем пружања услуга, односно учествовања у пружању услуга социјалне заштите.

Најважније карактеристике закона о социјалној заштити

Закон о социјалној заштити (2011) нормативно обезбеђује механизме за проширење помоћи сиромашнима кроз веће износе трансфера и мрежу социјалне заштите која укључује најугроженије групе грађана који су до сада имали тешкоћа да користе социјалну заштиту. Закон такође имплементира стратешке циљеве који се односе на реформу социјалних услуга, те уређује права, врсте услуга, установе и пружаоце услуга, корисничке групе, механизме за контролу квалитета, надлежности у оснивању и финансирању. Реформа социјалних услуга имала је за циљ да обезбеди деинституционализацију, развој нових услуга и алтернативних форми социјалне заштите у заједници и укључивање различитих актера у сферу пружања услуга.

Овај закон, у складу са препорукама Националног програма за интеграцију Републике Србије у Европску унију³⁴, Стратегије борбе против сиромаштва Републике Србије (2003), Стратегије развоја социјалне заштите (2005), Стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом (2006) и другим националним стратегијама и развојним документима који су се бавили положајем деце и младих, старих, особа са инвалидитетом, положајем Рома и других социјално искључених група, требало би да допринесе установљавању интегралног система социјалне заштите у правном систему Републике Србије.

Током израде *Закона о социјалној заштити* консултовани су следећи међународни документи: Повеља о основним социјалним правима ЕУ, Међународна повеља о економским, социјалним и културним правима, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Међународна конвенција о елиминацији свих форми расизма и расне дискриминације, Конвенција о правима особа са инвалидитетом и Конвенција УН о правима детета.

Конципирање појединих законских решења полазило је од сагледавања актуелних и потреба развоја у систему социјалне заштите, достигнутог степена развоја, уочених проблема и недостатака, опредељења друштва за европске интеграције и примене међународних стандарда и препорука. Законом се успоставља систем базиран на плурализму и лиценцирању пружалаца услуга и стручних радника, унапређује се квалитет стручног рада, кроз континуирану обуку, лиценцирање и увођење Коморе социјалне заштите. Редифинишу се контролно-регулаторни механизми (инспекција и надзор), дефинишу се групе услуга у социјалној заштити, а отвара се и пут за развој нових услуга и дефинисање минималних стандарда услуга. Тежиште се помера ка услугама у заједници, реформише се новчана социјална помоћ, уместо вишеструких минималних нивоа социјалне сигурности уводи се основица у номиналном износу која се у зависности од старосне структуре и састава домаћинства множи са одговарајућим коефицијентима (скала еквиваленције), права и услуге се финансирају из буџета Републике, Аутономне покрајине и локалне самоуправе, с тим што постоји могућност за наменске трансфере са централног на локални ниво у случајевима предвиђеним законом.

³⁴ Влада Републике Србије, Измењени и допуњени Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију, Београд, децембар 2009. (www.mei.gov.rs/upload/documents/NPI/Revidirani_NPI_2009.pdf)

Законом о социјалној заштити систем социјалне заштите у Србији постављен је на значајно другачији начин од оног који је нормативноправно био уређен претходним законом.

У суштини, ради се о модерном законском тексту, како по структури, садржају, тако и по идејама и пардигми социјалне заштите коју заступа. Социјална заштита у овом законском пропису је плурализована и диверзификована, како на нивоу услуга социјалне заштите, тако и у смислу пружалаца ових услуга. Овим законом одређени су циљеви социјалне заштите - достићи, односно одржавати минималну материјалну сигурност и независност појединаца и породице у задовољавању животних потреба, обезбедити доступност услуга и оставривање права у социјалној заштити, створити једнаке могућности за самосталан живот и подстицати социјалну укљученост, очувати и унапредити породичне односе, као и унапредити породичну, родну и међугенерациску солидарност, предупредити злостављање, занемаривање или експлоатацију, односно отклонити њихове последице.

Наведени циљеви социјалне заштите остварују се обезбеђењем материјалне подршке појединцу, односно породици која има потребе за њом, али и пружањем услуга социјалне заштите. Социјалном заштитом, како путем материјалне подршке, тако и пружањем услуга социјалне заштите, спречава се настајање последица социјалне искључености и отклањају се последице социјалне искључености. Пружањем услуга социјалне заштите кориснику се може помоћи да се укључи у друштвене активности, као и да својим радом или активностима допринесе унапређењу сопственог и благостања своје породице.

Услуге социјалне заштите, такође, помажу кориснику да се повеже са људима из свог окружења, али и утичу на развој подржавајуће климе за подршку и помоћ кориснику у његовом окружењу. Услуге доприносе интеграцији корисника, односно помажу кориснику да развије оне облике понашања који унапређују његове односе са другим људима, помажу у решавању животних тешкоћа и омогућавају прихватање позитивних друштвених вредности и норми.

Овај закон обезбеђује механизме за проширење помоћи сиромашнима, кроз веће износе трансфера и повећање броја корисника, поготово међу вишечланим домаћинствима и домаћинствима у којима су сви чланови неспособни за рад. Закон, такође, укључује стратешке циљеве који се односе на реформу социјалних услуга, те уређује права, врсте услуга, установе и пружаоце услуга, корисничке групе, механизме за контролу квалитета, надлежности у оснивању и финансирању.

Промене су посебно велике у институционалној и регулативној сфери – увођење Коморе социјалне заштите, лиценцирање стручних радника и пружалаца услуга, увођење института јавних набавки услуга, реформулисање функција контроле, стручног назора и инспекције. Такође, предвиђени су наменски трансфери из Буџета Републике Србије за финансирање услуга у заједници у надлежности јединица локалне самоуправе:

- (а) услуга које по овом закону финансирају јединице локалне самоуправе, у мање развијеним општинама;
- (б) услуга у општинама на чијој територији се налазе установе за домски смештај у трансформацији, укључујући и трошкове трансформације установе;

(в) иновативних услуга и услуга социјалне заштите од посебног значаја за Републику Србију.

Корисници социјалне заштите. Према овом закону, корисник права или услуга социјалне заштите јесте појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољавању потреба, услед чега не може да достигне или да одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора.

Корисници су подељени према узрасту, односно животном добу на малолетна лица, односно децу, пунолетна лица до навршених 26 година живота, тј. младе, када им је услед породичних и других животних околности, угрожено здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја. Такође, корисници социјалне заштите су пунолетна лице од навршених 26 година до навршених 65 година (одрасли), као и пунолетна лица старија од 65 година (старији) када је њихово благостање, безбедност и продуктиван живот у друштву угрожен ризицима услед старости, инвалидитета, болести, породичних и других животних околности.

Услуге социјалне заштите. Према Закону о социјалној заштити, услуге социјалне заштите су активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву.

Пружањем услуга социјалне заштите кориснику се може помоћи да се укључи у друштвене активности, као и да својим радом или активностима допринесе унапређењу сопственог и благостања своје породице. Услуге социјалне заштите, такође, помажу кориснику да се повеже са људима из свог окружења, али и утичу на развој подржавајуће климе за подршку и помоћ кориснику у његовом окружењу. Услуге доприносе интеграцији корисника, односно помажу кориснику да развије оне облике понашања који унапређују његове односе са другим људима, помажу у решавању животних тешкоћа и омогућавају прихватање позитивних друштвених вредности и норми.

Улога центра за социјални рад је да процени самосталност особе, њене могућности за постизање добробити, у складу са узрастом, односно старошћу и животним околностима. Центар за социјални рад би требало да препозна тешкоће које нека особа има у обављању свакодневних животних активности и управљању својим животом и у складу са том проценом упућује корисника на коришћење одређене услуге социјалне заштите. Процену врше стручњаци центра за социјални рад заједно са корисником и уз учешће важних особа из окружења корисника, као и уз учешће стручњака ван центра за социјални рад, ако је то потребно.

Комплементарност услуга социјалне заштите. Услуге социјалне заштите су систематизоване тако да су комплементарне – да омогућавају да за задовољавање потреба једне циљне групе, као и једног корисника, постоји могућност пружања више услуга које се међусобно допуњавају у ефектима које остварују. Све услуге се могу организовати и пружати као повремене, привремене и континуиране, у складу с потребама и најбољим интересима корисника.

Елементи услуга социјалне заштите. Да би се могле разумети услуге социјалне заштите требало би истаћи које елементе оне морају имати. Свака услуга социјалне заштите, у смислу Закона о социјалној заштити и Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, мора да има спецификацију у оквиру које се наводи на коју циљну групу се услуга односи, која је сврха услуге и које се активности реализују у оквиру услуге. Спецификација је ближе одређење услуге. Циљна група одређује круг потенцијалних корисника услуга. Сврха услуге говори шта се пружањем услуге жели постићи код корисника, а активности дају информацију о томе шта би требало радити да би се задовољиле потребе одређених корисничких група, односно да би се за одређену корисничку групу остварила сврха услуге. Такође, за услуге социјалне прописани су **структурални и функционални стандарди**. Структуралним стандардима утврђују се инфраструктурни услови (у погледу локације, простора и опреме), као и организациони и кадровски услови за пружање услуге. Функционалним стандардима утврђују се вредносне, квантитативне и квалитативне димензије стручних поступака у оквиру пружања услуге.

Груписање услуга социјалне заштите. Када се узме у обзир законска типологија услуга социјалне заштите видимо да су услуге социјалне заштите груписане на следећи начин:

- **услуге процене и планирања** – процена стања, потреба, снага и ризика корисника и других значајних особа у његовом окружењу, процена старатеља, хранитеља и усвојитеља, израда индивидуалног или породичног плана пружања услуга и мера правне заштите и других процена и планова;
- **дневне услуге у заједници** – дневни боравак, помоћ у кући, свратиште и друге услуге које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу;
- **услуге подршке за самосталан живот** – становање уз подршку, персонална асистенција, обука за самостални живот и друге врсте подршке неопходне за активно учешће корисника у друштву;
- **саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге;**
- **услуге смештаја** – смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије, домски смештај, смештај у прихватилиште и друге врсте смештаја.

Систем услуга социјалне заштите је отворен систем. Свака група услуга сачињена је од набрајања конкретних услуга које ту спадају, али је набрајање отворено и за нове услуге које ће, разумно је претпоставити, временом настајати. Тиме се систем услуга поставља као отворен систем који има моћ апсорбовања нових услуга за којима се укаже потреба.

Дневне услуге у заједници су група услуга које су организоване на начин да се могу користити на дневном нивоу. У ову групу услуга спадају дневни боравак, помоћ у кући, лични пратилац детета, свратиште и друге услуге које имају за циљ да подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу. Захваљујући овим услугама корисник остаје у свом природном окружењу, а оне могу допринети и да се корисник не измести у институцију за смештај. Ове услуге могу бити намењене различитим корисничким групама.

Услуге подршке за самостални живот су група услуга у коју спада услуга становања уз подршку, персонална асистенција, обука за самостални живот и друге врсте подршке неопходне за активно учешће корисника у друштву. Ове услуге често користе особе са

инвалидитетом, иако су намењене и другим корисничким групама. Циљ ових услуга је да омогући независност и активно учешће у друштву.

Саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге. Ову групу услуга чини велики број различитих услуга које су усмерене на развој одређених вештина које су неопходне за обављање свакодневних и других животних активности. Овде могу спадати следеће услуге: интензивне услуге подршке породици у кризи, саветовање, подршка родитељима, хранитељима и усвојитељима, услуге подршке породици која се стара о свом члану са инвалидитетом, услуге које јачају породичне и партнерске односе и утичу на поновно спајање породице, саветовање и подршка у случајевима насиља, медијација и породична терапија, услуге СОС телефона, активација тешко запошљивих група корисника, различите едукативне услуге и програми и друге саветодавне услуге. Услуге из ове група нису биле стандардизоване у време израде овог документа и нису предмет Правилника о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите. За пружање саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга није потребна лиценца организације која их пружа, али је неопходно да стручни радник који пружа неку услугу из ове групе има специјализовану лиценцу за пружање те услуге.

Услуге смештаја обухватају услуге које се примењују када је неопходно корисника привремено, на краћи или дужи период, изместити из његове породице или окружења, како би му се обезбедили неопходни услови за живот и развој. У ову групу услуге спада породични смештај, домски смештај, смештај у прихватилиште, мале домске заједнице и друге врсте смештаја.

Ван типологије у члану 40 овог закона налазе се **услуге неодложне интервенције**. Услуге социјалне заштите могу се пружати у виду неодложних интервенција ради осигурања безбедности у ситуацијама које угрожавају живот, здравље и развој корисника и обезбеђују се 24 сата дневно. Услуге неодложне интервенције пружа центар за социјални рад уз обавезну сарадњу са другим надлежним органима и службама. Услуге неодложних интервенција обезбеђује Република Србија, односно Аутономна покрајина. Услуге неодложне интервенције су посебно истакнуте у Закону о социјалној заштити. Њихово пружање усмерено је на заштиту безбедности корисника, у ситуацијама које угрожавају живот, здравље и развој корисника. За услуге неодложне интервенције неопходна је сарадња центра за социјални рад са другим органима и службама.

Законом о социјалној заштити прописано је да услуге процене и планирања пружа центар за социјални рад у оквиру јавних овлашћења. По извршеној процени и сачињеном индивидуалном плану услуга центар за социјални рад доноси решење и упућује корисника код одговарајућег пружаоца услуге за којом корисник има потребе.

Дакле, процену и планирање, ради одлучивања о томе које су услуге потребне кориснику и које мере би у складу са другим законима требало предузети врши искључиво центар за социјални рад. Уместо центра за социјални рад ове послове не може урадити ни једна друга организација.

Међутим, када се овлашћеном пружаоцу услуге (организацији социјалне заштите) из центра упуту корисник ради коришћења конкретне услуге, пружалац те услуге такође ради процену и обавља индивидуално планирање. Пружалац услуге сада ради процену

и планира конкретније у функцији пружања оне услуге коју би он требало да пружи (нпр. дневни боравак, персоналну асистенцију, помоћ у кући...).

Разлика у односу на улогу центра за социјални рад је у томе да пружалац те услуге процену и планирање реализује као елементе стручног поступка и само у односу на циљеве за чије остваривање је задужен у оквиру плана услуга центра за социјални рад. Такође, пружалац услуге је обавезан да у оквиру својих послова прати ефекте реализованих активности и ради евалуацију успешности пружања услуге.

Новчана социјална помоћ представља типичну новчану накнаду која је присутна у готово свим земљама Европске уније и спада у групу накнада за обезбеђење гарантованог минималног дохотка. Концепција новчане социјалне помоћи је у складу са Ревидираном Европском социјалном повељом коју је Србија ратификовала. По својој суштини и намени ова накнада је истоветна са накнадама које су се у претходним законским решењима називале материјално обезбеђење, односно материјално обезбеђење породице.

Нова законска решења овог института пре свега омогућавају већи обухват и већа новчана давања за вишечлана домаћинства и за домаћинства у којима су сви чланови неспособни за рад.

Закон уводи појам основице у номиналном износу. У зависности од старосне структуре и састава домаћинства, за свако домаћинство се множењем са одговарајућим коефицијентима добијају нивои цензуса/износа социјалне помоћи. Према досадашњим законским решењима додатни члан домаћинства је независно од структуре домаћинства валоризован са коефицијентом 0,37 у двочланим и трочланим домаћинствима, а у четворочланим и петочланим одговарајући коефицијенти су износили свега 0,12. Према новом законском решењу за сваког додатног одраслог члана домаћинства основица се увећава за 0,5, а за дете за 0,3.

Додатно, новчана социјална помоћ се увећава за 20% за појединца односно домаћинство у коме су сви чланови неспособни за рад, као и за самохране родитеље. Новим законским решењима проширен је и појам лица која су неспособна за рад, међу које су укључени и млади на школовању на терцијарном нивоу образовања, лица која се брину о члану са тежим и тешким инвалидитетом и труднице.

Наредна новина у истом домену односи се на предлог да се домаћинствима са више од пет чланова валоризују и додатни чланови домаћинства. Закон предвиђа да шесточлано, а не петочлано домаћинство остварује право на помоћ за најмање шест, а не пет чланова домаћинства.

Уместо индексирања сваког месеца нови закон предвиђа да се пређе на индексирање два пута годишње са индексом потрошачких цена.

Процењује се да ће нова решења значајно повећати број домаћинстава корисника социјалне помоћи. Према симулацијама спроведеним на подацима Анкете о животном стандарду становништва, максимално повећање броја корисника може да износи око 60%.

У концептуалном смислу значајна новина је и истицање проактивне улоге корисника новчане социјалне помоћи и отварање могућности за њихову активацију. Закон предвиђа могућност да центри за социјални рад склапају уговоре (индивидуалне планове активације) са корисницима о њиховој активацији. Позаконским актима ће се додатно прецизирати и развити правила активације. У овом контексту додатно је прецизирана и сарадња центара за социјални рад и Националне службе за запошљавање.

Додатак за помоћ и негу другог лица. Дефинисање овог института у предложеном закону укључује прецизирање корисника накнаде, са експлицитним навођењем особа са интелектуалним потешкоћама као потенцијалне циљне групе заштите и особа са органским трајним поремећајима неуролошког и психичког типа.

Износи накнада су изражена у номиналном износу, а индексирање спроводи два пута годишње са индексом потрошачких цена.

Поред тога, предвиђена је и могућност да министар надлежан за социјална питања може подзаконским актом да даље издиференцира кориснике овог права, те да утврди више износе од основног за особе са инвалидитетом код којих је утврђено телесно оштећење или органски поремећај неуролошког и психичког типа по два и више основа.

Поступак за остваривање права и други облици материјалне подршке. Поступак за остваривање права на новчану социјалну помоћ, додатак за помоћ и негу другог лица и увећан додатак за помоћ и негу другог лица води се по одредбама Закона о општем управном поступку, ако овим законом није другачије одређено.

Поступак за остваривање права, покреће се по захтеву странке и по службеној дужности, а спроводи се пред центром за социјални рад основаном за територију на којој подносилац захтева има пребивалиште, односно боравиште.

Овај закон препознаје и помоћ за оспособљавање за рад, као и друге облике материјалне подршке.

Помоћ за оспособљавање за рад, односно образовање и оспособљавање за рад, имају деца и млади са сметњама у развоју и одрасла лица са инвалидитетом која се, према психо-физичким способностима и годинама живота, могу оспособити за одређени рад, а то право не могу да остваре по другом правном основу. Процена могућности оспособљавања за рад утврђује се по прописима о образовању, односно по прописима пензијског и инвалидског осигурања.

Једнократна помоћ се обезбеђује лицу које се изненада или тренутно нађе у стању социјалне потребе, као и лицу које се упућује на домски или породични смештај, а које нема средстава да обезбеди одећу, обућу и трошкове превоза неопходних за реализацију смештаја. Једнократна помоћ може бити новчана или у натури. О обезбеђењу једнократне новчане помоћи и помоћи у натури стара се општина, односно град. Ближе услове, поступак и начин остваривања и висину једнократне помоћи утврђује општина, односно град. Износ једнократне новчане помоћи не може бити већи од просечне зараде по запосленом у општини, односно граду, у месецу који претходи месецу у коме се врши исплата. У буџету Републике обезбеђују се средства за доделу једнократне помоћи у

случајевима изузетног угрожавања животног стандарда великог броја грађана, о чему одлучује Влада.

Општина, односно град, могу предвидети и друге облике материјалне подршке грађана на својој територији (народне кухиње, субвенције и друго).

Улога општина и градова. Ако имамо на уму важност услуга у заједници, које су у Закону о социјалној заштити препознате тако да се учине доступним грађанима, онда је било потребно и да се одговорност (надлажност) за обезбеђивање тих услуга спусти на локални ниво. Улога општина и градова, тј. јединица локалне самоуправе, јако је важна у обезбеђивању услуга у заједници. Улога ових социјалних актера у развоју услуга, повећана је и односи се на различите групе активности, као што је иницирање планирања, партнерства и иновација, али и одговорност за постојање услуга које су у њиховој надлежности и за којима постоји потреба међу грађанима. Према Закону о локалној самоуправи општина, односно град, доноси програме развоја, укључујући и развој социјалне заштите, а у области социјалне заштите још оснива установе, прати и обезбеђује њихово функционисање, доноси прописе о правима у социјалној заштити и друго.

Општине и градови идентификовани су као важни социјални актери у обезбеђивању услуга социјалне заштите. Велики број услуга је управо у њиховој надлежности, што значи да их они морају обезбедити.

Потреба за развојем већег броја услуга у заједници усмерена је ка повећању капацитета система социјалне заштите да омогући останак корисника у свом окружењу и њихову интеграцију у средину у којој живе. У надлежности општина и градова (јединица локалне самоуправе) су следеће области социјалне заштите:

- дневне услуге у заједници;
- услуге подршке за самосталан живот, осим услуге становања уз подршку за особе са инвалидитетом;
- услуга становања уз подршку особа са инвалидитетом у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености, утврђен у складу са прописима којима се уређује разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености, испод републичког просека;
- саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, осим саветовања и обуке хранитеља и усвојитеља;
- остале услуге социјалне заштите у складу са потребама локалне самоуправе;
- једнократне помоћи и други облици помоћи;
- програми рада установа чији је оснивач јединица локалне самоуправе;
- програми унапређења социјалне заштите у јединици локалне самоуправе;
- иновационе услуге.

Надлежност за обезбеђење дневних услуга у заједници која је на општинама и градовима заправо значи да су органи овог нивоа власти дужни да обезбеде финансијска средства за пружање услуга. Поред тога, општине и градови обезбеђују услуге тако што овлашћеним пружаоцима услуга омогућавају да услуге пружају корисницима.

Наменски трансфери. Наменским трансферима, у складу са Законом о социјалној заштити и законом којим се уређује финансирање јединица локалне самоуправе, из буџета Републике Србије могу се финансирати:

- 1) услуге социјалне заштите које по овом закону финансирају јединице локалне самоуправе у јединицама локалне самоуправе чији је степен развијености, утврђен у складу са прописима којима се уређује разврставање јединица локалне самоуправе према степену развијености, испод републичког просека;
- 2) услуге социјалне заштите у јединицама локалне самоуправе на чијој територији се налазе установе за домски смештај у трансформацији, укључујући и трошкове трансформације тих установа;
- 3) иновативне услуге и услуге социјалне заштите од посебног значаја за Републику Србију.

Наменски трансфери могу се схватити као регулаторни механизам који има за циљ да обезбеди услуге у заједници корисницима у јединицама локалне самоуправе у којима има потребе за одређеном услугом, али локална самоуправа нема капацитета да их обезбеди, односно постоје посебни разлози, који се у суштини налазе у сфери унапређења социјалне заштите, за подршком из буџета са централног нивоа да би се обезбедиле услуге у заједници.

Кроз наменске трансфере инсталирана је системска финансијска подршка локалним властима са републичког нивоа, за успостављање и унапређење социјалних услуга у заједници.

Јавна набавка услуга социјалне заштите

Јавна набавка услуга социјалне заштите у складу је са концептом плурализације услуга социјалне заштите и пружалаца услуга. У његовој основи налази се разумно очекивање да се путем конкуренције може доћи до бољег квалитета услуга социјалне заштите. Обезбеђивањем услуга социјалне заштите путем јавне набавке кориснику се омогућава коришћење квалитетнијих услуга.

Плуралитет пружалаца услуга подразумева постојање више од једне организације која пружа неку услугу социјалне заштите. Плуралитет услуга подразумева више услуга чијим пружањем се задовољавају потребе корисника.

Јавна набавка услуга има капацитет да допринесе унапређењу социјалне заштите утичући на развој културе пословања, квалитетније управљање, професионалније особље, успешније функционисање, јасније процедуре и слично.

Јавном набавком услуга социјалне заштите локална самоуправа себи ствара могућност избора између два или више потенцијалних пружалаца услуга. Она самим тим гради прилику да добије партнера који ће на квалитетан начин пружати услуге које су потребне корисницима.

Јавном набавком услуга социјалне заштите локална самоуправа додатно и на неспоран начин исказује своја очекивања од пружаоца услуге и однос између себе и пружаоца

услуге уређује тако да се на најмању могућу меру остави простор за самовољу и непрофесионалност.

Пружаоци услуга социјалне заштите, као део система социјалне заштите, свакако имају интерес да функционишу у што уређенијем окружењу. Јасни критеријуми за одабир знатно штите сваког озбиљног пружаоца услуга од нелојалне конкуренције, али и коруптивних ситуација које се најбоље стварају у неуређеном системском окружењу. Сваком озбиљном пружаоцу услуга социјалне заштите одговара уређен систем у коме зна своје обавезе и права. Тиме се пружалац услуге штити од арбитрарних одлука које у крајњој инстанци имају лоше последице по кориснике социјалне заштите.

Јавна служба и јавни интерес³⁵

Јавна служба³⁶ је свака делатност чије обављање мора бити обезбеђено, регулисано и контролисано од стране владајућих политичких структура, односно државних институција. Држава, преко својих институција, има задатак да врши јавну службу. Вршење јавне службе је неауторитативна активност државе, али и покрајинских органа и органа локалне самоуправе. Држава, Аутономна покрајина и локални органи јавну службу врше у оквиру својих управних надлежности. Јавна служба се може вршити у оквиру јавних установа, предузећа и других облика организовања. Ови облици организовања врше послове којима се обезбеђује остваривање права и задовољавање потреба и интереса грађана у одређеним областима (енергетици, инфраструктури, јавном информисању, комуналним делатностима, образовању, здравству, науци, култури, социјалној заштити итд.).

Јавни интерес се често поистовећује са општим интересом. Овај појам, у политичким расправама и јавном праву, означава користи или предности заједнице као целине, за разлику од приватних или личних интереса, односно користи. Јавне службе које се врше у нпр. области комуналних делатности, енергетике, образовања, здравства, културе, социјалне заштите... требало би да задовољавају јавни (општи) интерес, да првенствено омогуће задовољавање потреба грађана у тим областима, да увећавају корист и квалитет живота грађана као корисника услуга, односно заједнице, а не директора или деоничара организационог облика који врши јавну службу.

Социјалне услуге су све оне услуге које држава, односно нижи нивои власти у држави, обезбеђују грађанима и заједници, у оквиру вршења или обезбеђивања јавне службе, а са циљем задовољавања јавног (општег) интереса. У оквиру социјалних услуга постоје услуге социјалне заштите које представљају активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву³⁷.

³⁵ Владан Јовановић, „Јавно-приватно партнерство у обезбеђивању услуга социјалне заштите у Србији”, за потребе Републичког завода за социјалну заштиту, Београд, 2013.

³⁶ Дејан Миленковић, „Управни уговори - теорија, законодавство, пракса“, Центар за јавну управу, локалну самоуправу и јавне политике Факултета политичких наука у Београду, 2014 и Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама

³⁷ Члан 5 Закона о социјалној заштити

Потребе за јавним службама у савременом друштву постају све веће. Постоји међузависност развоја друштва и мењања начина на који се врши јавна служба, тј. промене на технолошком, информационом, институционалном и организационом нивоу у друштву утичу или могу утицати на тражење нових, адекватнијих начина вршења јавне службе. Тако се јавне службе јављају као неопходно подложне модификацијама - оне се морају модификовати у зависности од развоја друштва и потреба и промене јавног интереса.

Одговорност носилаца јавних (политичких и институционалних) функција јесте у томе да схвате потребе за променама у вршењу јавне службе. Конзервативност схватања, скривене агенде или неодговорност носилаца одговорности могу негативно утицати на развој јавних служби, на урушавање друштвених институција и њихово претварање у инсуфицијентне и зарђале механизме који немају способности да одговоре на потребе грађана.

Традиционални начин вршења јавне службе по правилу подразумева оснивање јавних установа. Ове установе оснива одговарајући ниво власти (држава, Аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе) ради обављања послова од јавног интереса.

Јавни интерес не остварује се само у оквиру организационих облика иза којих као оснивач стоји држава, односно други ниво власти. Јавни интерес је, у складу са законом, али и принципима целисходности, економичности и унапређења квалитета јавне службе, у социјалној заштити могуће остварити и на други начин – јавном набавком услуга социјалне заштите.

Развијеност услуга социјалне заштите

Услуге у периоду до краја осамдесетих година

У систему социјалне заштите пре доношења Закона о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана (1991) одвијао се интензиван развој, нарочито отворених облика заштите, који је заустављен када су смештај у установу у свим својим сегментима (план мреже установа и оснивачка права над њима, обезбеђивање средстава, како за изградњу и опремање, тако и за пружену услугу), затим породични смештај и сва права на стална новчана давања прешла у надлежност Републике.

У надлежности општина остаје финансирање отворених облика заштите (установе за дневни боравак корисника, помоћ и нега у кући, рад клубова), са недовољним средствима за њихов даљи развој, те су ретке општине које их обезбеђују. Недовољном развоју ових услуга допринео је и изостанак механизма контроле и стимулације реализације права које је локална самоуправа у обавези да обезбеди.

Услуге смештаја пре доношења Стратегије

Увид у развијеност услуга социјалне заштите у периоду непосредно пре доношења *Стратегије развоја социјалне заштите* (2005) омогућавају наводи у том документу. Из њега се види да су доминантно место имале услуге смештаја.

Због недовољне развијености породичног смештаја и неравномерне мреже, у установе је смештено још око 1.200 деце без родитељског старања и са сметњама у развоју. Од укупно око 4.900 деце на смештају у институцијама и хранитељским породицама између 40% и 50% деце се налази ван свог места пребивалишта.

Услуге које се пружају деци без родитељског старања у установама социјалне заштите некомплетне су и нису у функцији њиховог оспособљавања за самосталан живот. У таквој ситуацији деца предуго остају у установама, излазе из њих по стицању пунолетства, односно завршетка школовања, најчешће без даље подршке за самосталан живот.

Посебно су угрожена деца са сметњама у развоју која су смештена у пет постојећих установа. Она најчешће остају читав живот у институционалном окружењу, тако да установе које су првобитно биле намењене деци, временом постају установе и за смештај одраслих. Одликује их велики број корисника (од 300 до 650), деце и одраслих у распону од 4 до 50 и више година, који је већи од броја предвиђеног нормативима и стандардима. Стање објеката је незадовољавајуће, кадровска структура утврђена нормативима је неадекватна, а постојећи кадрови недовољно обучени за примену савремених приступа у раду. Све ово доводи у питање поштовање права корисника.

Такође, велики број одраслих особа са инвалидитетом и старијих грађана није у могућности да задовољи потребе, јер у више од 100 општина не постоје гарантоване услуге подршке у природном окружењу. Истовремено, у великом броју општина не постоје смештајни капацитети за оне којима је та услуга неопходна. Капацитети за смештај корисника (особа са инвалидитетом, ментално недовољно развијених, душевно оболелих) су недовољни, територијално и функционално недоступни.

У 17 установа за смештај лица ометених у менталном развоју, душевно оболелих и особа са телесним инвалидитетом смештено је 5.574 корисника, од којих је већина ван места свог пребивалишта. Број грађана којима је потребна подршка због њиховог психофизичког стања је већи од оног који се, често због недостатка других услуга у локалној средини (дневни боравак, мале стамбене заједнице и друго), налази у установама, а њихова права су угрожена због немогућности задовољавања егзистенцијалних потреба на адекватан начин.

Недостатак разноврсних облика подршке у природном окружењу, као и малих смештајних капацитета, очљив је и код постојећих услуга за старе. Око 7.800 корисника је смештено у домове. У појединим установама постоје листе чекања за пријем, а у неким локалним заједницама уопште не постоји могућност смештаја, јер нема изграђених капацитета. Квалитет услуга у постојећим установама је неуједначен, не обезбеђује се увек адекватна подршка за очување психофизичких потенцијала корисника и унапређење квалитета њиховог живота. Ове установе смештају знатан број корисника са медицинским индикацијама, психијатријским проблемима и хроничним болестима, све до терминалних стања, често без адекватних материјалних и кадровских услова.

Корисници смештаја су често у социјалној изолацији различитог степена. За неке групе корисника за које није нађено решење у њиховој природној средини обезбеђен је смештај у установама које немају одговарајуће програме за њих. Тако се младе особе са инвалидитетом смештају у домове за старе, деца и млади ометени у менталном развоју, искључени из образовног система, смештају се у домове за ментално ретардиране, иако би њихове потребе, уз одговарајућу подршку, могле бити задовољене у природном окружењу на квалитетнији начин, деца са проблемима у друштвеном понашању често неоправдано дуго борава у прихватилишту.

Услуге у заједници пре доношења Стратегије

Због високог степена централизације, недовољних средстава у буџетима општине и градова и због тога недовољне заинтересованости за систем социјалне заштите, услуге у заједници нису развијене у складу са потребама грађана. Ово је довело до фаворизовања услуга смештаја у установу и када он није неопходан, поделе установа према категоријама корисника, односно до неадекватног задовољења потреба великог броја корисника. Наиме, централизован приступ у планирању смештајних капацитета и финансирању права, уз недовољна средства на локалном нивоу, створио је и нерационалну мрежу установа која не одговара стварним потребама корисника и не обезбеђује адекватну понуду услуга.

Широко утврђена и примењивана права на смештај у установу, уз неразвијеност услуга у заједници, довела је у институционалну изолацију многе кориснике, којима би друге врсте услуга квалитетније задовољавале њихове потребе.

Услуге социјалне заштите - први ефекти реформе

До сада није направљено истраживање које би било усмерено на ефекте реформе социјалне заштите у погледу услуга социјалне заштите. Да бисмо стекли неку слику о променама дајемо најважније резултате два истраживања која су спроведена с циљем утврђивања развијености услуга социјалне заштите, с фокусом на услуге у заједници.

Прво је истраживање које је спровео Покрајински завод за социјалну заштиту у Новом Саду (2012), а други документ је извештај „Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности локалних самоуправа“ Центра за либерално-демократске студије (2013).

Налази Покрајинског завода за социјалну заштиту

Резиме резултата истраживања о механизмима локалних самоуправа за обезбеђење услуга у њиховој надлежности

Иако је обезбеђење социјалних услуга кроз поступак јавне набавке новина, која је предвиђена Законом о социјалној заштити, на основу резултата у овом истраживању можемо да закључимо да јединице локалних самоуправа користе овај начин у одабиру пружалаца услуга. Иако је транспарентност поступка одабира пружалаца услуга на овај начин остварена, истовремено је плурализам пружалаца услуга, као један од реформских захтева, нешто што у многим општинама реално тешко може да буде оствариво.

Резиме резултата истраживања о броју и врсти услуга које се пружају

Чињеница је да је услуга помоћи у кући, за коју су се готово све општине определиле, у погледу неопходних структуралних захтева далеко мање захтевна у односу на рецимо услугу дневног боравка. Ово је чини јефтинијом, лакшом за организовање, а општине углавном већ имају искуства са овом услугом када је у питању циљна група старијих корисника.

Резиме резултата истраживања о развијености и потребама за услугама у локалним заједницама

Расположиви подаци показују да су локалне мреже услуга још увек недовољно развијене и да општине обухваћена овим узорком не финансирају све услуге које су предвиделе својим општинским Одлукама. Ово је пре свега последица недовољних финансијских средстава којима располажу локалне самоуправе.

Резиме резултата истраживања о одрживости услуга

Резултати истраживања показују да је већина општина отворила буџетске линије за појединачне услуге чиме је обезбеђена транспарентност нивоа улагања у услуге. Такође,

све општине су у својим буџетима предвиделе средства за одрживост услуга покренутих из ЕУ пројекта до краја 2013. године. Партиципација у цени услуга није уведена ни у једној општини из узорка, односно ни једна општина није ни планирала да започне са наплаћивањем услуга током трајања пројекта.

Резиме резултата истраживања о доступности услуга

Начини за обезбеђивање доступности су различити. Многи пружаоци су обезбедили возило за превоз корисника до места пружања услуге, нарочито уколико је у питању услуга дневни боравак деце. Такође, услуга помоћ у кући је развијана како би се обезбедила услуга и деци и породицама који нису у могућности да користе дневни боравак. Сеоска подручја су слабије обухваћена услугама и на томе је потребно радити. Пружаоци имају углавном формиране листе чекања и ради се по принципу транспарентности, односно сви пружаоци имају интерним актима дефинисане критеријуме приоритета на основу којих се листе чекања формирају. Ни једна од 6 општина које су обухваћене узорком нема услуге које су успостављене на међуопштинском нивоу.

Резиме резултата истраживања о мониторингу и евалуацији услуга

Резултати истраживања показују да се мониторинг и евалуација услуга које су покренуте кроз пројекат ЕУ у свим општинама врши по истом принципу, путем наративних и финансијских извештаја који садрже податке о броју корисника, реализованим активностима и утрошеним средствима. Пружаоци услуга у обавези су да извештавају локалну самоуправу, а даље извештаји иду ка донатору. Било би значајно да се овакав механизам извештавања ка локалној самоуправи одржи и по истеку пројекта, јер би локалне самоуправе спровођењем мониторинга требало да остваре пуни увид у постигнуте циљеве, односно ефекте услуга које финансирају и да мониторинг и евалуација буду у функцији не само контроле него и утврђивања „слабих тачака“ и сегмената који се могу унапредити ради даљег развијања услуге.

Резиме резултата истраживања о квалитету услуга

Пружаоци услуга у свим општинама из узорка користе интерне механизме за праћење и одржање квалитета својих услуга. Спроводи се интерна стручна подршка запосленима, омогућава се корисницима да искажу незадовољство услугама и постоје прописане процедуре за разматрање притужби корисника. Такође, периодично се спроводи испитивање задовољства корисника услугама. Обука стручних радника и особља ангажованог на непосредном пружању услуге је такође нешто на чему сви пружаоци активно раде (додатна средства за ове намене су обезбеђена у пројектима и обуке су планиране).

Резиме резултата истраживања о повезаности и сарадњи међу актерима на локалном нивоу

У узорку који је обухваћен истраживањем већина пружалаца услуга су центри за социјални рад. Резултати показују да се сарадња у пракси обично базира на принципима неформалности и личних познанстава, али и поред тога актери на локалном нивоу јесу

свесни потребе за формализацијом сарадње и чињенице да потписани протоколи могу да допринесу њеном унапређењу.

Налази Центра за либерално-демократске студије

Током 2012. године услуге социјалне заштите су се пружале у 138 од 145 локалних самоуправа. Од седам локалних самоуправа у којима се у 2012. години не пружају услуге, у пет се никад није пружала ниједна од услуга социјалне заштите за које су надлежне јединице локалне самоуправе. То су следеће општине: Богатић, Лајковац, Љиг, Лучани и Мионица.

Најзаступљенија услуга у 2012. години јесте помоћ у кући за стара лица, као и претходних година. Услуга се пружа у 122 локалне самоуправе од укупно 145, што чини 84% од укупног броја локалних самоуправа у Србији. Следећа по распрострањености јесте услуга дневног боравка за децу и младе са тешкоћама у развоју која се пружа у 71 граду и општини – скоро половини од укупног броја локалних самоуправа. Трећа по заступљености јесте услуга помоћ у кући за децу са тешкоћама у развоју и ова услуга се пружа у четвртини од укупног броја локалних самоуправа. Помоћ у кући за особе са инвалидитетом, као специфична услуга за ову циљну групу, пружа се у 14% од укупног броја локалних самоуправа. Остале дневне услуге у заједници су значајно мање заступљене и за њих је карактеристично да се углавном пружају у већим градовима.

Услуге подршке за самосталан живот још увек нису довољно распрострањене и развијене у Србији, а услуга саветодавно-едукативних услуга је такође заступљена у мањој мери, пре свега у већим градовима.

Слично као и са претходном групом услуга, услуге смештаја кроз предах и различити типови прихватилишта нису заступљене и развијене у већем обиму у Републици Србији.

Дневне услуге у заједници већином се пружају кроз државни сектор, осим услуге свратишта где доминира недржавни/невладин сектор као пружалац услуге.

Међу услугама подршке за самостални живот издваја се услуга персоналне асистенције за одрасле особе са инвалидитетом, где недржавни, односно невладин сектор доминира, што није неочекивано, јер је у већини локалних заједница ова услуга и покренута као одговор удружења особа са инвалидитетом на потребе својих чланова. Ипак, требало би имати на уму да је ова услуга слабо распрострањена, односно да се она пружа у свега 16 јединица локалне самоуправе у 2012. години, па је неопходан опрез при било каквом даљем закључивању.

У вези са услугама смештаја које су у надлежности локалних самоуправа, значајно је учешће државног сектора у пружању услуга, осим код услуге предах, где је већином уједначено и равноправно учешће државног и недржавног сектора. Ова услуга постоји за сада у свега 11 локалних самоуправа.

Промена перспективе - неки изазови у развоју социјалне заштите

Пут од концепта до правне норме и њене примене (дисторзија)

У овом делу анализе предмет разматрања су неки аспекти функционисања државне администрације. Државна администрација (као објективна друштвена и државна творевина) има своју логику и начин функционисања без обзира на то у којој држави или сектору функционише. Административни апарат по својој природи, на једној страни, и идеје које носе системске промене, па и оне у социјалној заштити, на другој страни, говоре различитим језицима. Стога се веома тешко разумеју.

Језик идеја истовремено је интегративан и дисперзиван, и оставља простор за нормативну артикулацију, која идеју даље може пренети у праксу. Административни језик често је сиромашан појмовима и значајно ужи, не само од света идеја, већ и од света појава. Законодавна и, шире, нормативна делатност себи зна да додели улогу демијурга. Повремено се чини да оно чега нема у прописима заправо, у административном перципирању садржаја и значења прописа, не постоји. Та премиса зна да буде препрека за системска унапређења.

Значење правне норме не налази се само у тексту прописа, а она ће остати несхваћена и често погрешно примењена ако се смисао тражи једино у њој самој. Значење се не може открити без контекста – контекстуализацијом се норма примењује, а контекст чине најмање следећи елементи:

- 1) све (сродне) норме у једном закону;
- 2) принципи на којима је закон заснован (ако их има);
- 3) законски институти (што је крупнији ентитет од саме норме која се налази у оквиру законског института);
- 4) сродни законски институти из других прописа;
- 5) међународни стандарди.

Примена законске норме услед поменутих препрека често доводи до дисторзије, која онемогућава примену идеје са којом је отпочето преуређење неког системског питања.

Грешка нормативне привлачности

Код оваквих изазова, инсистирање да је управо правна норма најважнија системска грађевина, да је баш она носилац значења које практичари утврђују у конкретне предмете када их решавају и клијентима омогућавају остварење права и интереса, или у развијање праксе, нпр. лиценцирања стручњака или акредитације програма, води у грешку нормативне привлачности. Грешку нормативне привлачности најлакше је препознати у тзв. правним празнинама. Правне празнине могу бити управо то – празнине у нормативно-правном ткиву.

Грешка нормативне привлачности је, што је важније од правне празнине, придавање превелике важности правној норми када она то не заслужује. А не заслужује, јер није

јасна, потпуна или се кроз њено порозно ткиво изгубио смисао идеје која постоји у законском пропису, а коју би требало транспоновати у подзаконски акт и притом је детаљније разрадити да се може практично применити.

Информационе технологије и ризик од индустријализације социјалног рада

Информационе технологије постале су део стварности у свакодневном животу и пословању, у економији, банкарству, сектору услуга и образовању. Немогуће је избећи њихов утицај, заправо сваки евентуални покушај да се то учини доводи до маргинализације и напуштања комуникацијских траса и путева развоја. Информационе технологије све више налазе своје место и у социјалном раду и социјалној заштити. Са собом доносе мноштво прилика, смањење простора, убрзање времена и изазове, као и ненамераване последице.

Информационе технологије у социјалном раду захтевају прилагођавања, паметне промене, које ће капацитете ових технологија ставити у функцију социјалног рада. Императив, који се може назвати обавезом избегавања, састоји се у томе да се мора избећи обрнута појава – да социјални рад буде у функцији захтева информационих технологија. Ако се све оно што информационе технологије доносе схвати као сет алата и техника које помажу у развоју социјалног рада и социјалне, онда смо на правом путу. А то да ли смо на правом путу или мало лутамо по заводљивим пртинама дигиталности, за сада још не можемо засигурно знати.

Полазимо од претпоставке да нико не жели да индустријализује социјални рад, при чему се првенствено мисли на стручни социјални рад у контексту вођења случаја и у погледу јавних овлашћења центара за социјални рад с фокусом на процену и планирање, као и стручни рад са корисницима у области породичноправне и старатељске заштите.

Индустријски приступ подразумева подељеност функција, стандарде, сегментираност целовитог рада и веома изражену улогу технологије. Нарочито у постиндустријском информатичком добу овај приступ подразумева и веома изражену улогу информационих технологија.

Социјални рад и социјална заштита по својој природи имају изразиту димензију хуманости. Интеракција између две јединке, професионалца и корисника, пре свега је људска интеракција. На другој страни, индустријски приступ у производњи добара и пружању услуга нема тако значајну улогу људских интеракција. Зато се у оквиру индустријске производње и пружања услуга многи процеси могу аутоматизовати односно роботизовати, јер су сачињени од репетитивних сегмената који чине целину – производ или услугу.

Требало би да је немогуће да социјални рад буде аутоматизован или роботизован. Задржаћемо се на овом исказу који је, ако се линија временског хоризонта помери мало више помери унапред, пре нада него тврдња. Овде се нећемо детаљније упуштати у футуролошка сагледавања и дискурс о претпоставкама импликација технолошких промена у даљој будућности. Оне могу изазивати посебан вид стрепње, приликом спомена закључака „...истраживача који предвиђају да ће вештачка интелигенција постизати боље резултате од људи у превођењу (од 2024. године), писању

средњошколских радова (од 2026. године), возњи камиона (од 2027. године), раду у малопродаји (од 2031. године), писању бестселера (од 2049. године) и хирургији (од 2053. године). Истраживачи сматрају да постоји 50% шанси да ће вештачка интелигенција постизати боље резултате од људи у свим задацима за 45 година и да ће се сви послови које обављају људи аутоматизовати за 120 година.“³⁸. Аутоматизација свих послова подразумева и аутоматизацију социјалног рада, па би у том случају његова анализа захтевала много више знања из области информационих технологија и техничке кибернетике него самог социјалног рада.

Елите креирају и иницирају промене, нарочито оне софистицираније. Промене које захтевају знање (често је то техничко, технолошко и експертско знање разних врста) нису могуће без елита.

Промене у систему социјалне заштите, које су највећим делом направили стручњаци (елита), требало би да примењују у пракси просечни и исподпросечни стручни радници у центрима за социјални рад и другим јавним установама. А њихова моћ апсорпције зна да буде много мања од захтева које су поставили стручњаци (елита). И у томе може бити проблем. Приговор овој тврдњи може се ставити подсећањем да су у креирању промена, укључујући и оне које се односе на функционисање центара за социјални рад, учествовали и професионалци из тих истих центара за социјални рад. Дакле, приступ у креирању промена био је партиципативан, у процесу су учествовали и они којих се промене тичу. Па, у чему је онда проблем? У томе што се у радне групе нису бирали просечни и исподпросечни професионалци из центара за социјални рад, већ најбољи међу њима. Опет елита, елита професионалаца практичара.

Последице заводљивости елитизма налазе се у могућностима оних који нису учествовали у предметним променама, потребама да им се прилагођавају да би их спроводили. Један број професионалаца за то је спреман и мотивисан, други није спреман и за то нема капацитета или није мотивисан. Има стручних радника у центрима за социјални рад који имају дистанцу према информационим технологијама, има информатички недовољно писмених, као и оних који се у време када су студирали нису припремали за пословно окружење које тада није ни постојало, а које сада од њих захтева компетенције које нису могли да стекну током студија.

Конвергенција научних области нарочито је карактеристична за последњих пар деценија, као и прожимање више струка и њихово спајање на новим пословима, који нису постојали пре само неколико година. Нови послови не морају, а често то и нису, формално типологизовани и не налазе се у правним актима о систематизацији и опису послова. Али се налазе у животу. Данас нпр. социјални радник мора да зна више него што је то морао његов колега пре тридесет и више година. И то знање није нужно формално у оквирима социјалног рада. Посао стручног радника центра за социјални рад данас је такав да обухвата, или би требало да обухвата, и вештине технолошки посредованих комуникација између човека и човека, али и комуникацију (интеракцију) између човека и компјутера, „разговор“ са софтвером који, ма колико да је прилагођен и *user friendly*, од човека тражи додатна знања и вештине. А овоме би требало додати и промене и усложњавања у самим феноменима који би требало да буду предмет професионалног (социјалног) рада, као и сложенију организацију у којој стручњак ради,

³⁸ Katja Grace, John Salvatier, Allan Dafoe, Baobao Zhang, Owain Evans, "When Will AI Exceed Human Performance? Evidence from AI Experts", мај 2018. (<https://arxiv.org/pdf/1705.08807.pdf>)

те сложенију саму друштвену структуру у којој би требало да се професионално креће и да је разуме, макар на нивоу који омогућава његово професионално функционисање.

О последицама заводљивости елитизма у социјалној заштити не зна се довољно. Оно што се сада може рећи јесу емпиријска опажања из неформалних разговора, али и увиди током структурисаних интервјуа с професионалцима. На тај начин могу се евидентирати најприје забринутост и промена односа према корисницима центара за социјални рад. Забринутост је психилошка категорија и њоме се овде не можемо бавити. Али однос професионалаца према кориснику центра за социјални рад јесте нешто што заслужује осврт.

Услед новог посредника у професионалном раду, компјутера и компјутерског програма, долази до промене у односу професионалца према клијенту. Професионална пажња и емпатија које би требало да буду усмерене ка клијенту умањују се за време потребно за комуникацију са софтвером. Софтвер са своје стране захтева време и пажњу. Нови захтеви за уношењем података које тражи „систем“ апсорбују енергију професионалца и за толико је умањују квантитативно и, што је посебно битно, квалитативно.

Стандардизовани обрасци, о чијем броју (количини) ће се у једном тренутку морати расправљати *sine ira et studio*, заједно са количином података у сваком обрасцу, о чијој сврси ће се на исти начин морати отворити стручна дебата – сви ти нови фактори у стручном раду имају силу привлачења стручног радника обрнуто пропорционалну интензитету и квалитету посвећивања клијенту.

Сви ови нови фактори утичу на промену самог понашања професионалаца према клијентима:

- 1) однос постаје стандардизован, али је питање мере колико таква стандардизација омогућава посвећивање специфичностима људских (корисничких) потреба, посвећивање које покрећу људски разум и емпатија, а никако захтев стандарда који упросечује;
- 2) однос постаје површнији и мање је људског и професионалног инвестирања;
- 3) питања која се постављају клијенту вођена су захтевима софтвера (образаца), као и потребама клијента, јер би требало „попунити рубрике“.

Наведени фактори износе се искључиво на основу личних увида и разговора с професионалцима. Они се могу видети као ризици од индустријализације стручног социјалног рада. Могуће је да ће неки од њих бити промијењени временом и прилагођавањем професионалаца новом радном окружењу и његовим захтевима. Само је питање у ком ће се смеру та промена десити – према потребама клијента или потребама софтвера. У сваком случају, ове околности заслужују да буду подробније испитане.

Ако је свака промена у систему социјалне заштите базирана на идеји да се унаприеди положај корисника, онда би ефекте сваке промене требало мерити управо по тим критеријумима. Требало би пронаћи меру и направити разлику између потребе за стварањем база података усмерених ка анализама и креирању политика заснованих на подацима, на једној страни, и оних информација које су у функцији конкретног предмета, само њега и ничега више, који су потребни да би се клијенту пружила услуга,

на другој страни. Упркос томе што је развој неупитан и што он често подразумева потешкоће, нарочито на почетку.

Развој било које области, па и области социјалне заштите у центрима за социјални рад, да би био конзистентан и одржив, мора се преиспитивати. Преиспитивање развоја јесте његов интегални дио и у функцији је самог развоја.

Технолошки детерминизам и друштвени конструктивизам

Према Далибору Петровићу у књизи „Друштвеност у доба интернета“³⁹ различити приступи различито дефинишу улогу технологије у друштвеном развоју сврставајући је у два крајња пола на **технолошки детерминизам и друштвени конструктивизам**.

Технолошки детерминизам у функцији тумачења утицаја технологије на друштвени развој може се упоредити са ефектом сударајућих билијарских кугли које врше линијски утицај од једне на другу, затим на трећу и тако редом, а где је прва кугла увек технологија. Петровић се у представљању технолошког детерминизма позива на В.Ф. Огбурна, аутора наведене метафоре из тридесетих година двадесетог века, који даље каже да се у „...много значајних случајева у прошлости промена најпре догодила у технологији која је изменила економске ситуације, оне су пак измениле друштвену организацију и организацију јавне власти, а ове су коначно измениле друштвена веровања и филозофије.“. Данас је технодетерминистичка перспектива у друштвеној науци углавном превазиђена, али и даље остаје веома присутна у медијском дискурсу.

Према Петровићу, једно од најактуелнијих стајалишта у проучавању и односу технологије и друштва јесте оно које се развија у оквиру теорије друштвеног конструктивизма односно његовој подваријанти под називом **друштвена конструкција технологије** (*The Social Construction of Technology*). Друштвена конструкција технологије ствари потпуно преокреће у поређењу са технолошким детерминизмом, дајући технологији једну улогу, далеко мању од оне коју има унутар технолошког детерминизма. Према теорији друштвене конструкције технологије постоји однос динамичке „борбе“ различитих интересних група од чијих ставова и исхода те борбе зависи одабир технолошких решења. „Дакле, технологија није наметнута споља, вођена неком својом унутрашњом логиком, него је производ динамичне интеракције релевантних друштвених актера. Због тога развој технологије није линеаран, већ управо супротно, мултидирекциони. То у ком ће се правцу одређена технологија развити, зависи од сложеног процеса *интерпретативне флексибилности* техничких артефаката и њихове употребе“⁴⁰. Једноставније речено, то које ће технологије превладати у крајњем исходишту зависи од тога који друштвени актер ће наметнути своје решење за одређени друштвени феномен.

Интернет је одлична илустрација и аргумент у прилог теорији друштвене конструкције технологије. Форме у којима се интернет данас користи настале су захваљујући корисницима, који употребом интернета демонстрирају његову интерпретативну флексибилност и креативну апропријацију кроз самостално стварање платформи,

³⁹ Далибор Петровић, „Друштвеност у доба интернета - Студија комуникационе употребе интернета у Србији“, Академска књига, Нови Сад, 2013.

⁴⁰ *ibidem*

сервиса и видова коришћења. Тешко да је ико овакав развој интернета могао унапред да предвиди и осмисли. Многи аспекти данашњег коришћења интернета могу се видети као ненамераване последице развоја неког технолошког решења, на које су утицали корисници исказујући своје потребе и преференције, али и тако што су сами брусиле начине коришћења алата и сервиса и тиме даље утицали на њихово технолошко унапређење.

Зашто се у овом контексту истичу теорије друштвене конструкције технологије? Колико су оне релевантне за стручни социјални рад у центрима за социјални рад? Сматрамо да је потенцијал научених лекција утицаја друштвене конструкције интернета, његових платформи и алата, илустративан за даљи развој информационих технологија и њихову примену у центрима за социјални рад. Најважнија интерпретативна флексибилност платформи и софтвера који ће се користити у центрима за социјални рад мора да долази од креативних апропријација самих стручних радника центра за социјални рад - **свих оних који ове технологије користе и који ће их користити**. Њих видимо као персонализацију духа, смисла, логике и значаја ничег другог до социјалног рада и стручног рада у дигиталном радном окружењу.

Ако се све будуће дигиталне платформе које ће се користити у центрима за социјални рад буду заснивале на суштини стручног (социјалног) рада као у бити хумане и помажуће професије која је заснована на знању и искуству, али и емпатији, професионалној интуицији и нерву, онда ће оне бити у функцији квалитетног и ефективног стручног социјалног рада са следећим најважнијом улогама: да помогну и унапреде ефикасност и организацију, да организационо и институционално памћење уткају у вештачку интелигенцију. Она је ту „само“ са том улогом, а било каква предимензионираност дигиталних образаца који својим бројем и мноштвом података оптерећују основну функцију социјалног рада и његову природу, биће заправо метастаза и показатељ се као окретање парадигме наглавачке. Свака технологија, ма колико била савремена или чак футуристичка, остаје у суштини оно што су били и остали основни природни елементи, ватра и вода - добре су слуге, а лоши господари.

Погледи из других ципела

Неке појаве није увек лако доказати егзактним подацима и материјалним аргументима. На њих се може указати на основу искуства, времена посвећеног једној области, на основу година рада и упознавања људи и догађаја. Постоје увиди који се наметну, као ненамераване последице разматрања конкретне теме. Није препоручљиво говорити о социјалној заштити без осврта на положај и улогу невладиних организација. Когнитивно посвећивање и дугогодишња пракса у социјалној заштити не морају сами по себи бити гаранција исправних увида и констатација. Али, ако су ослоњени на професионалну етику и осећај обавезе да се тема поштено анализира, онда им се може посветити мало пажње.

Не могу се избећи одређени, назваћемо их тако, утисци. Износимо их овде, дате у ширем захвату и на општи начин, са намером да укажемо на једну димензију система социјалне заштите, која је у равни дубинске анализе и може заслужити пажњу у мери коју одређује сваки читалац својом друштвеном и системском улогом, системом вредности које су део његовог хабитуса, као и личном отвореношћу и спремношћу да саслуша.

Вршење послова од јавног интереса, о чему је више простора посвећено на другом месту у овом документу, еволуирало је током претходног столећа. То се није десило независно од промена на политичком и вредносном нивоу, већ супротно – у начине организације и вршења послова од јавног интереса у савременим државама учитане су вредности које са собом носе демократизација, политичка плурализација и концепт људских права.

Савремени концепт јавне управе променио је парадигму, јер се већ дуго не ради о релацији држава и државни органи, на једној страни, и поједници као поданици, на другој страни. Држава кроз јавне службе обезбеђује услуге грађанима, у оквиру владавине права и законског уређења права и обавеза грађана, али и обавеза саме државе, установљених законом. Савремено право уређује јавне службе и обезбеђује њихово функционисање у корист појединаца – грађана.

Државни органи и грађани остварују односе који су уређени својеврсним друштвеним уговором. Овај уговор, односно споразум, између грађана и носилаца јавних функција на изванредан начин повезан је и са програмом политичких странака које врше власт, програмом са којим се политичке странке идентификују, али којим се и представљају грађанима, што је нарочито битно на изборима када грађани имају прилику да одаберу политичку опцију имајући у виду и прокламоване циљеве политичких странака у унапређењу квалитета живота грађана, између осталог и путем обезбеђења услуга од јавног интереса.

При овоме ћемо занемарити политичке програме у друштвеним заједницама које функционишу у државама у којима постоје екстерни или фундаментални унутрашњи конфликти, као и у изразито постконфликтним државама и друштвима. У таквој констелацији политички програми су првенствено засновани на националним вредностима и политикама које су усмерене на „крупна питања“ попут очувања безбедности нације, заштите територија и тражења места државе у међународном окружењу. Тек у релативно мирним државним заједницама, ослобођеним од турбуленција везаних за територијална, односно идентитетска питања, у пуном капацитету до изражаја могу доћи политички програми друге врсте – они који су усмерени на организацију и унапређење функционисања државне заједнице и друштва. У таквој констелацији и те како су релевантне политике усмерене ка унапређењу друштвеног благостања и квалитета живота појединца, а ово се не може постићи без јасних идеја о начину вршења власти у вези с јавним службама и обезбеђењем услуга од јавног интереса.

Опажања односа према невладином сектору

У државама Западног Балкана перципирање невладиних организација из перспективе органа државне власти има историју и праксу сагледавања на два начина:

- 1) јавни (декларативни); и
- 2) „*off the record*“ (поверљиво и аутентично).

Јавно, невладине организације се сматрају партнерима који у сарадњи с органима државне власти раде на унапређењу унутар одређених области друштвеног живота, па и социјалне заштите. Представници државних органа износе да с њима делују синергијски и пружају им системске и институционалне оквире и подршку у вршењу функција. Из

те перспективе, представници органа државне власти знају да изнесу примере сарадње, добре праксе и подршке које институције система пружају невладиним организацијама.

Из друге перспективе, која се да упознати у неформалним разговорима с једним бројем експоната државе, у које убрајамо и професионалце (наравно, не све) у јавним службама (нпр. центрима за социјални рад) виђење невладиних организација је другачије. Активистима из невладиног сектора замера се да нису компетентни, а саме невладине организације сматрају се страним телом. Говори се о систему социјалне заштите који чине јавне установе које је основала држава или органи локалне самоуправе, а на другој страни не сагледава се невладин сектор. Самом таквом перцепцијом невладин сектор се не сматра делом система социјалне заштите, што има своје консеквенце и на подршку, пре свега финансијску подршку за њихов рад и пружање услуга. Не представља реткост да представник јавног сектора (државног) сматра да се невладине организације финансирају из донаторских средстава страних организација, преко пројеката, и да се тиме искључују или постоји спремност да се искључе из буџетског финансирања.

Овакви ставови представљају опасност за одрживост услуга које су невладине организације пројектно пружале, утиче на њихову сигурност, односно континуитет функционисања, а у крајњем исходу имају лоше последице по кориснике услуга невладиних организација.

У овом контексту неспорно је да је за буџетско финансирање невладине организације у својству пружаоца услуге социјалне заштите неопходан предуслов да невладина организација има лиценцу за пружање конкретне услуге. Међутим, и добијање лиценце није гаранција да ће невладина организација као пружалац услуге добити средства из буџета. Важно је истаћи да услуге социјалне заштите нису приватне услуге, већ јавна добра – услуге које су у складу с јавним интересом и друштвеном одговорношћу према припадницима друштвено осетљивих група који за тим услугама имају потребу.

Поред тога, дистанцирање, директно и потенцијално, невладиних организација од државних фондова (буџета) није добро ни са аспекта очекивања управо донаторских организација које нису спремне да задуго финансирају услуге невладиних организација, ако иза њих не стану и јавне власти путем партиципације у финансирању и спремношћу да у блиској будућности у потпуности преузму финансирање услуга које пружа цивилни сектор, с тим да организације цивилног сектора остану пружаоци тих услуга.

Јавни сектор није, као што смо на то указали, само сектор који чине јавне службе које су основали држава или локална власт. Јавни сектор се односи на јавни интерес – услуге које су потребне грађанима и грађанкама, укључујући све осетљиве групе, који имају потребу за јавним (друштвеним) деловањем и подршком. Јавни сектор се не сме поистовећивати с државним, већ са друштвеним који је значајно шири и саткан од меких ткива које је лако повредити, па и разорити, а много теже изградити или обновити. Функционисање друштвеног организма заснива се на консензусу, партнерству и поверењу, пре него на самом постојању правних норми.

Друштвене организације, које обухватају и државне и цивилне, заједно чине сектор јавних услуга које су јавно добро. Начин пружања њихових услуга може бити преко државних служби и организација цивилног друштва. Обе групе организација чине

сектор у којем се пружају услуге које су јавно добро, а њима се задовољава јавни интерес, интерес свих корисника.

Важно је истаћи да је мера односа политичког естаблишмента према цивилном сектору, његов однос према целокупном овом сектору који делује у оквирима идеолошко-вредносне матрице засноване на људским правима и либералној парламентарној демократији. Није адекватно имати једно лице према организацијама цивилног друштва као пружаоцима услуга социјалне заштите и њих сматрати сарадницима, а друго према тзв. људскоправашким невладиним организацијама. Цивилни сектор унутар наведене матрице је један организам са подсистемима који имају различите друштвене функције. Неке функције цивилног сектора могу бити и непријатне по естаблишмент, нарочито у оном његовом делу који покреће јавну дебату и отвара тешка питања. Питања одговорности за ратне злочине, друштвене одговорности током ратова у последњој декади прошлог века, кампање против говора мржње и заговарање јавних политика нпр. према припадницима ЛГБТИ популације; јесу поља деловања цивилног сектора у којима се он јавља као друштвени коректив. Ако је однос политичког естаблишмента према овим деловањима цивилног сектора негативан, немогуће је да се кроз евентуални партнерски однос према цивилном сектору у пружању услуга социјалне заштите читав однос политичке елите обоји као сараднички, а положај невладиних организација у друштву као добар. Свакако, однос према невладином сектору јесте индикатор опредељења високе политике, укључујући и онај према организацијама цивилног друштва које јавно заступају екстремне дискриминаторске и шовинистичке ставове.

Ризик од државног монопола и његове (зло)употребе

Зрелост демократске државе, па и друштва, препознаје се у спремности да се владајућа политичка елита дистанцира од монопола моћи и утицаја. Демонополизација јавних служби, укључујући и оне које функционишу у области социјалне заштите, показатељ је зрелости државних структура.

Пракса у којој се инсистира да се нове услуге, нарочито услуге у заједници, развијају претежно у јавном сектору (у оквиру установа које оснива држава или локална власт), имплицира доминантни положај јавних установа који, даље, може подразумевати изазове како у погледу транспарентности управљања јавним ресурсима, тако и у погледу квалитета услуга.

Државна политика у области социјалне заштите требало би да се огледа у доношењу одговарајућих прописа, програма за смањење социјалне искључености, као и програма за јачање друштвене кохезије. Поред овога, држава би требало да ради на конципирању система услуга социјалне заштите и стварању услова за функционисање и координацију различитих актера спровођења социјалне заштите.

Поделом улога и социјалној заштити увећавају се претпоставке за поделу моћи и систем заснован на контроли и равнотежи (*checks and balances*). Механизми узајамне контроле својим дејствовањем превенирају изградњу амбијента којим се повећава коруптивни капацитет. Наиме, груписање више улога у јавним установама, које су оснивачки, финансијски, кроз избор органа управљања (политички) и на друге начине зависне од органа власти (локалне или државне) чине посебну везу између власти и ових установа.

Под груписањем улога овде првенствено подразумевамо мултифункционалност центра за социјални рад, који има надлежности у оквиру јавних овлашћења, органа који доноси одлуке у поступку предмета неког спора, има функцију органа старатељства, тзв. помоћног органа суда и пружаоца (директних) услуга социјалне заштите. Таква концентрација улога са собом носи и концентрацију моћи, а његов статус јавне установе повећава капацитет или бар могућност злоупотребе *de facto* монополског положаја.

Поред тога, али једнако важно, на овај начин ничим се не гарантује квалитет услуга за кориснике. Напротив, квалитет је њиме угрожен, јер и проценитељ и онај који одлучује и пружалац сједињени су у једном ентитету, што не може бити гаранција квалитета.

Предрасуде, стереотипи и рутина – њихов значај у социјалном раду

Предрасуда је унапред донет суд о некоме или нечему који је заснован на недоказаним тврдњама. Она често подразумева негативни став према некој друштеној групи или појединцу. Предрасуде су и емоционално обојене, спречавају нас да исправно процењујемо људе, предмете и ситуације. Може се рећи да су предрасуде саставни део наше когнитивности, а налазе се и у сфери емоција и вредности које поштујемо. На предрасудама се заснива дискриминација, јер често садрже негативни и непријатељски став према свом објекту, што представља озбиљан проблем у друштвеном понашању.

Стереотипи су, пак, ментална слика коју прихватају чланови одређене групе. Представљају поједностављено мишљење и пристрасан став. Често садрже и некритичку процену.

Предрасуде и стереотипи су важни и у стручном социјалном раду. На њима зна да буде засновано професионално понашање и доношење одлука. На предрасудама и стереотипима се гради рутинско професионално понашање, оно које долази из навике и праксе, које зна да представља препреку да се према новој ситуацији поставимо онако како заслужује њена специфичност.

Рутински приступ у стручном социјалном раду у центрима за социјални рад има огроман капацитет за повређивање људи. Рутинским приступом онемогућава се остварење права корисника – људских права.

На умањење ризика од повређивања људи рутинским професионалним радом, заснованом на предрасудама и стереотипима, може се утицати на неколико начина. Један од њих су добро осмишљене обуке и рад на деконструкцији предрасуда, и то не само конкретних предрасуда, него и унутрашњих механизма експонирања предрасуда на индивидуалном и институционалном нивоу. А институционални ниво чини институционално окружење. Уколико је ово окружење такво да се пракса усмерава и путем стандардних процедура, које преко мере заокупљују пажњу професионалаца попуњавањем образаца и комуникацијом са софтвером ради уношења мноштва података, тиме се смањује простор професионалаца за одупирање професионалној рутини. Наравно, стандарди и процедуре, укључујући и оне које чине информациони систем, нису по себи ни лоши нити добри. Они су само фактор, важан фактор, који је део интеракције професионалца (са корисником, другим професионалцима, компјутерским софтвером).

Право на изражавање мишљења и право на партиципацију

Право детета да тражи, прима и даје информације свих врста, право на слободу мишљења, савести и вероисповести, право на слободу удруживања и мирног окупљања, право детета да формира и изрази своје мишљење о свим питањима која га се тичу⁴¹ у складу са својим годинама и зрелошћу, само су нека од грађанских и политичких права детета. При томе се у прописима посебан значај придаје праву детета да се чује његово мишљење о свим питањима која га се тичу, а поштовање мишљења детета један је од четири комплементарна руководна принципа у приступу правима детета, која су развијена и примењена у пракси Комитета за права детета.⁴²

Право детета на слободно изражавање мишљења нормативно је артикулисано одредбама у члану 65 Породичног закона. Поред тога што је општом одредбом из члана 65 став 1 овог закона изричито предвиђено да дете које је способно да формира своје мишљење има право слободног изражавања тог мишљења, предвиђен је и читав низ „пратећих“ права, односно посебних овлашћења, која обезбеђују да дете оствари своје право на слободно изражавање мишљења: право детета да благовремено добије сва обавештења која су му потребна за формирање свог мишљења, право детета да слободно и непосредно изрази своје мишљење у сваком судском и управном поступку у коме се одлучује о његовим правима, при чему се ово право признаје само детету старијем од 10 година, право детета да се само, односно преко неког другог лица или установе, обрати суду или органу управе и затражи помоћ у остваривању свог права на слободно изражавање мишљења, уз услов да се ради о детету старијем од 10 година⁴³.

Овим правима детета кореспондира дужност суда, односно управног органа, пред којим се воде поступци који се тичу детета или у којима се одлучује о дечијим правима, да мишљењу детета посвети дужну пажњу, у складу са годинама и зрелошћу детета. Законодавац је свима онима којим одлучују о правима деце упутио инструкцију у погледу начина утврђивања мишљења детета, тако што је прописао да „суд и орган управе утврђују мишљење детета у сарадњи са школским психологом, односно органом старатељства, породичним саветовалиштем или другом установом специјализованом за посредовање у породичним односима, а у присуству лица које дете само изабере.“⁴⁴

Законодавство Србије не пружа инструменте за адекватну независну правну репрезентацију детета у поступцима. У грађанским и управним поступцима дете може да буде странка у поступку и сведок. Родитељ као законски заступник детета, пре свих има право да заступа дете, осим ако не постоји сукоб интереса између родитеља и детета. У тим случајевима суд поставља привременог заступника, односно центар за социјални рад (орган старатељства), детету поставља колизијског старатеља као правног заступника детета у судском поступку. Уколико закључи да је дете које заступа

⁴¹ У време рада на тексту Конвенције о правима детета предлог за увођење овог права прва је истакла Пољска 1980. године, али је, према њеном предлогу, право на слободно изражавање мишљења имало знатно ужи домет. На предлог Данске право је проширено и прихваћено је становиште да је мишљење детета битно и у ситуацијама које се индиректно тичу његове личности, као што су развод брака родитеља, пресељење и слично (Вучковић, Шаховић Н., оп. Цит., стр. 109).

⁴² Невена Петрушић, „Право детета на слободно изражавање мишљења – Материјалноправни и процесноправни аспект“

⁴³ *ibidem*

⁴⁴ Члан 65 став 6 Породичног закона

способно да формира своје мишљење, колизијски старатељ, односно привремени заступник детета, дужан је да се стара да дете добије сва обавештења која су му потребна, да детету пружи сва неопходна објашњења које се тичу могућних последица радњи које он предузима и да суду пренесе мишљење детета, ако дете није непосредно изразило своје мишљење пред судом.

Колизијски старатељ, односно привремени заступник неће, међутим, вршити законом прописане дужности које су везане за формирање и изражавање мишљења детета ако оцени да би то очигледно било у супротности са најбољим интересом детета⁴⁵. Ове законске одредбе представљају опасност од дерогирања права детета на изражавање мишљења и учествовање у поступцима. Поред тога важно је истаћи да се у пракси мишљење детета често не узима у обзир при доношењу одлука које се на њега односе, посебно деце испод 10 година.

Право детета на изражавање мишљења и учествовање у судским поступцима, у пракси се поштује на начин који је условљен позитивним прописима. За потребе судског поступка, најчешће поступка развода брака родитеља детета, прибавља мишљење детета преко органа старатељства. Стручни радник органа старатељства од детета прибавља мишљење у оквиру стручног рада с циљем давања извештаја суду. Приликом давања извештаја суду орган старатељства би требало да узме у обзир и мишљење детета.

Важећи протективистички модел односа према деци определио је правила о заступању, по којима дете, као странку у поступку, заступају његови родитељи, тј. лице које врши функцију родитељства, односно сама држава, тј. одговарајуће државне службе. У теорији постоје критике оваквог модела које указују на неодрживост традиционалне концепције изграђене у време кад правни субјективитет детета није био јасно артикулисан. Постоје премисе према којима:

- 1) не постоји претпоставка о идентичности интереса детета и интереса родитеља, као његових законских заступника;
- 2) не постоји претпоставка о идентичности интереса државе (државних служби) и интереса самог детета.

Последица прихватања оваквих ставова у законодавној пракси требало би да буде креирање правила којима се суду, односно другом надлежном органу пред којим се поступак води, даје овлашћење **да детету постави посебног, независног заступника за заштиту и остваривање његових права и интереса**⁴⁶.

Закон о социјалној заштити садржи норме о информисању и партиципацији корисника у доношењу одлука и пружању услуга социјалне заштите. Према овом закону, сваки корисник има право да у складу са својим потребама и способностима буде информисан о свим подацима који су значајни за утврђивање његових социјалних потреба, као и о томе како те потребе могу бити задовољене. Корисник који је навршио 15 година живота има право увида у списе предмета који се односе на његово коришћење услуга и остваривање права из социјалне заштите. Ако корисник није навршио 15 година живота или ако је лишен пословне способности, право увида у списе предмета који се односе на

⁴⁵ Члан 266 и члан 267 Породичног закона

⁴⁶ Невена Петрушић, „Право детета на слободно изражавање мишљења – Материјалноправни и процесноправни аспект“

његово коришћење услуга и остваривање права из социјалне заштите има његов законски заступник.

Такође, корисник права, односно услуга социјалне заштите, има право да учествује у процени свог стања и потреба и у одлучивању о томе да ли ће прихватити услугу, као и да благовремено добије сва обавештења која су му за то потребна, укључујући и опис, циљ и корист од предложене услуге, као и обавештења о расположивим алтернативним услугама и друга обавештења од значаја за пружање услуге. Без пристанка корисника, односно његовог законског заступника, не сме се пружити било каква услуга, изузев у случајевима утврђеним законом. Нарочито је важно да Закон о социјалној заштити експлицитно прописује да дете има право да, у складу са узрастом и зрелошћу, учествује и да слободно изрази своје мишљење у свим поступцима у којима се одлучује о његовим правима у области социјалне заштите.

Наведена партиципативна права детета јесу део правног поретка, али не постоји механизам који омогућава увид у којој мери се ова права детета поштују у пракси. Обезбеђење права детета на изражавање мишљења и учествовање у поступку још увек не постоји као податак у редовним годишњим извештајима центара за социјални рад, па ни у извештајима завода за социјалну заштиту.

Партиципативна права детета, у вези са правом на слободу удруживања, познаје и *Закон о удружењима*⁴⁷, према коме малолетно лице са навршених 14 година живота може бити оснивач удружења уз изјаву о давању сагласности његовог законског заступника у складу са законом. Изјаву о приступању, односно учлањењу у удружење за малолетно лице до 14 година живота даје његов законски заступник, а ако је у питању малолетник са навршених 14 година живота изјаву даје сам малолетник уз изјаву о давању сагласности његовог законског заступника.

⁴⁷ Службени гласник РС, број 51/09

Осврт на релевантна национална стратешка документа, законе и подзаконска акта

Центар за социјални рад своју надлежност заснива на пословима који су уређени већим бројем прописа. За послове центра за социјални рад релевантна су стратешка документа која су усмерена на унапређења у областима које обухватају феномене који се тичу породице, деце и младих, особа са инвалидитетом, старијих лица, лица са менталним сметњама, деце са сметњама у развоју, деце и младих са поремећајима у друштвеном понашању и других појединаца и група које су корисници центра за социјални рад.

Такође, бројни закони садрже одредбе које се у одређеној мери тичу надлежности центра за социјални рад. Овом приликом осврнућемо се на један број ових стратешких докумената и законских прописа, са циљем указивања на њихове нормативне везе са центром за социјални рад. Посвећивање овим темама има за циљ и адекватно ширење нормативноправне лепезе, што би требало да помогне приликом каснијих детаљнијих увида у специфичности послова центра за социјални рад које проистичу из нормативноправног оквира.

Стратешка документа

У **Националној стратегији за превенцију и заштиту деце од насиља (2008)**⁴⁸ насиље над децом се дефинише као значајан друштвени проблем који представља и грубо кршење права детета, а којим се изазива патња детета и озбиљно угрожава његов развој, добробит и живот. Творци стратегије истичу да су последице насиља по дете често тешке и дуготрајне. Примена мера дефинисаних овом стратегијом усмерена је ка превазилажењу проблема у области превенције и заштите деце од насиља. Општи стратешки циљеви одређени овом стратегијом су развој безбедног окружења у коме ће бити остварено право сваког детета да буде заштићено од свих облика насиља, као и успостављање националног система превенције и заштите деце од свих облика злостављања, занемаривања и искоришћавања. Ова два општа циља разрађена су кроз специфичне циљеве и мере. Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља операционализована је Акционим планом који је Влада усвојила 2010. године, а односио се на период од 2010. године до 2012. године.

Национална стратегија за младе за период од 2015. године до 2025. године (2015) утврђује основне принципе за унапређење друштвеног положаја младих и стварање услова за остваривање права и интереса младих у свим областима. Овим стратешким документом млади се виде као ресурс за иновације и покретачка снага друштва, због чега је неопходно континуирано и систематско улагање у њихов развој и успостављање партнерског односа младих и државе како би се повећало активно њихово учешће у друштву. Стратегија се заснива на опредељењу државе да ради са младима и за младе и да тежи обезбеђивању услова који ће омогућити младима да у потпуности достигну своје потенцијале, активно учествују у друштву, доприносећи не само сопственом развоју, већ

⁴⁸ Током 2017. и 2018. године развијен је нацрт нове Стратегије превенције и заштите деце од насиља, као и Акциони план за примену те стратегије.

и развоју друштва. Према овој стратегији све секторске политике требало би да препознају младе и њихове потребе и потенцијале и да им омогуће учешће у доношењу стратешких одлука. Влада Србије усвојила је Акциони план за спровођење Националне стратегије за младе за период од 2015. године до 2017. године. Очекује се да ће овај акциони план омогућити делотворнији рад свих субјеката омладинске политике у прве три године примене Националне стратегије за младе.

Стратегију за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. године до 2025. године Влада Републике Србије усвојила је 2016. године. Стратегија има пет посебних циљева у кључним областима који доприносе остваривању општег циља, а то су образовање, становање, запошљавање, здравље и социјална заштита:

- *Посебни циљ 1:* Обезбедити пуну укљученост деце и младих из ромске заједнице у квалитетно предшколско, основно и средње образовање, већи обухват Рома и Ромкиња у студентској популацији и пружање подршке школовању младих и одраслих који се нису школовали или који су напустили школовање, уз увођење делотворних и ефикасних механизма за борбу против дискриминације и остваривање услова за уживање свих мањинских права за Роме и Ромкиње у образовном систему.
- *Посебни циљ 2:* Унапредити услове становања Рома и Ромкиња у Републици Србији кроз обезбеђивање правне сигурности стамбеног статуса, доступности услуга, материјала, објеката, инфраструктуре, финансијске приуштивости, одговарајуће настањивости и приступачности, одговарајуће локације и културне адекватности, како је дефинисано међународним стандардима о праву на адекватно становање, а које је Република Србија ратификовала.
- *Посебни циљ 3:* Подстицати укључивање радно способних припадника ромске националне мањине на формално тржиште рада, подизање запошљивости, запошљавање и економско оснаживање, посебно Рома и Ромкиња који припадају категоријама вишеструко теже запошљивих незапослених лица.
- *Посебни циљ 4:* Унапредити здравље Рома и Ромкиња, унапредити приступ здравственим услугама и омогућити пуно остваривање права на здравље у здравственом систему Републике Србије.
- *Посебни циљ 5:* Унапредити приступ услугама социјалне заштите и доступност новчаних давања ради смањења сиромаштва и повећања социјалне укључености Рома и Ромкиња у локалној заједници.

Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања⁴⁹ Влада је донела 2005. године. Општи циљеви Протокола су унапредити добробит деце кроз спречавање злостављања и занемаривања, осигурати брз и координисани поступак који штити дете од даљег злостављања и занемаривања и обезбеђује терапијску помоћ детету и породици, осигурати да су сви предузети поступци и одлуке, током целог поступка, у најбољем интересу детета. Специфични циљеви Протокола су да се информишу стручњаци који раде са децом и за децу, као и шира јавност, укључујући децу, како поступати у случају сумње да је дете жртва злостављања и занемаривања или то може постати, да се договори и формализује сарадња међу секторима која је неопходна да би се деца заштитила, да се постигне договор о целокупном поступку и о редоследу корака приликом интервенције, да се одреди улога и одговорност сваког сектора у поступку заштите детета, да се постигне заједнички ниво разумевања основних концепата,

⁴⁹ Током маја и јуна 2018. године развијен је нацрт новог Општег протокола за заштиту деце од насиља.

дефиниција и терминологије, да се постигне договор о пријављивању, даљем упућивању, процени и прикупљању и размени информација у случајевима злостављања и занемаривања, да се обезбеди шири оквир за било које будуће иницијативе у спречавању и превенцији злостављања и занемаривања, да се допринесе развоју Националне стратегије заштите деце и остваривању циљева Националног плана акције за децу, да се обезбеди заштита професионалца, као и јавно извештавање о случајевима злостављања и занемаривања деце. Циљна група овог протокола су сва деца чија је добробит угрожена, односно деца у свим ситуацијама (у породици и ван породице), сва деца у земљи, без обзира на правни статус, етничко порекло, родну припадност и било које друге социјалне или индивидуалне карактеристике. Протокол је обавезан за све пружаоце услуга, укључујући невладине организације, као и оне који одређују политике заштите деце.

Посебни протоколи. Поред Општег протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања, донети су и посебни протоколи који се односе на образовно-васпитни систем, област здравствене заштите, социјалне заштите, правосуђа, унутрашњих послова и инспекције рада.

Мало више простора, стога што се ради о посебном протоколу који се односи на социјалну заштиту, посвећујемо **Посебном протоколу за заштиту деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања (2006)**. Основни циљеви овог протокола су унапређење добробити деце у установама социјалне заштите кроз спречавање и заштиту од злостављања и занемаривања, обезбеђивање да сви предузети поступци и одлуке, током целог процеса, буду у најбољем интересу детета, обезбеђивање подршке стручњацима у спровођењу поступка спречавања и заштите деце од злостављања и занемаривања у установама социјалне заштите, остваривање циљева Општег протокола. Специфични циљеви овог протокола су информисање запослених у установама социјалне заштите, укључујући и децу, како поступати у случају сумње да је дете жртва злостављања и занемаривања или то може постати, успостављање ефикасне оперативне процедуре која ће осигурати да, када до злостављања и занемаривања дође, постоји брз и координисан поступак који штити дете од даљег злостављања и занемаривања и обезбеђује одговарајућу помоћ детету, јединствено евидентирање информација о случајевима злостављања и занемаривања деце у установама социјалне заштите и обезбеђивање њихове поверљивости.

Овим протоколом прописана је обавеза спровођења едукације стручњака у установама социјалне заштите за спровођење протокола. Едукација је подељена на основу и вишу. Протоколом је прописано успостављање стручних тимова за заштиту деце, и то интерног, екстерног и тима за вођење евиденције. Интерни тим је састављен од професионалаца у установама социјалне заштите, чланови екстерног тима су професионалци из установе социјалне заштите за смештај деце, док послове екстерног тима обавља тим за заштиту деце центра за социјални рад или мултисекторски тим који формира центар за социјални рад са седиштем у округу на чијој територији се налази установа за смештај деце. Овим протоколом прописани су задаци тимова, као и редослед поступака у заштити деце у случајевима злостављања и занемаривања.

Релевантна стратешка документа чије је важење истекло. Стратегија развоја социјалне заштите, Стратегија за смањење сиромаштва и Национални план акције за децу били су важни стратешки оквири за унапређење положаја деце. Постоји потреба за

доношењем нових стратешких докумената у области социјалне заштите и смањења сиромаштва, као и за новим Националним планом акције за децу. Неопходно је да између стратешких докумената који се односе на децу, односно делова других стратегија које у себи имају садржаје који се односе на децу, постоји усклађеност у врсти мера.

Напомене о структурним и оперативним изазовима у вези са стратешким документима

Механизми спровођења и праћења. Оно што анализом самих докумената о јавним политикама, као ни увидом у друге изворе, није било могуће са сигурношћу утврдити, јесте постојање јасних механизма за спровођење свих стратегија и акционих планова и праћење њиховог учинка. Без постојања таквих механизма, стратегије и акциони планови се највећим делом задржавају на равни декларативности и некоординисаних покушаја имплементације политика.

Ревизија докумената. Уочљиво је одсуство системске и благовремене ревизије и ажурирања садржаја самих докумената, с циљем њиховог усаглашавања са новим појавама и одговора на те појаве. Као илустрацију наводимо недоношење измена и допуна *Националног плана акције за децу за период 2010-2015 године*, што ствара утисак да се остваривању стратешких планова и планова акције најчешће не приступа као инструменту развоја. Овакав приступ може се сматрати неадекватним и показатељем извесне неодговорности носилаца јавних политика које се односе на децу.

Класификација законских и подзаконских аката којима се уређују процеси и делокруг надлежности центара за социјални рад

Центар за социјални рад има разноврсне и умногоме дивергентне послове у оквиру својих надлежности. Детаљнији преглед надлежности центра даје се у посебном поглављу, а овде износимо законска и подзаконска акта којима се уређују надлежности центра, са посебним освртом на неке од најважнијих прописа.

Закони

Породични закон (2005) има дванаест делова, и то: Основне одредбе, Брак, Односи детета и родитеља, Усвојење, Хранитељство, Старатељство, Издржавање, Имовински односи, Заштита од насиља у породици, Поступци у вези са породичним односима, Лично име и Прелазне и завршне одредбе. Циљ закона је да се у Републици Србији у области породичних односа успостави нормативни систем, компатибилан савременом европском законодавству и пракси, уз пуно уважавање новог карактера породичних односа и савременог концепта права човека, посебно права детета. У овом законском тексту је први пут у нашем законодавству посебно нормативно уређен корпус права детета, као и посебан парнични поступак који пружа процесне гаранције да се та права могу остваривати. Нормативно је уређено партиципативно право детета. Задржан је термин „родитељско право“ са намером да се и тиме потврди право детета да се управо родитељи, пре него ико други, имају старати о детету, али је у Закону и посебно забележено да је родитељско право изведено из дужности родитеља и да постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета.

Закон о забрани дискриминације. Ово је општи антидискриминациони акт, у примени од 1. јануара 2010. године. Приликом давања дефиниције појма дискриминације, експлицитно се наводи инвалидитет као један од основа (лична својства) по којима је забрањено неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на особе, групе људи или чланове њихових породица или блиских лица. Искључивање и ограничавање се могу тумачити као основи за лишење пословне способности на основу инвалидитета.

Значајан допринос остварењу права на равноправност особа са инвалидитетом је одредба којом се даје могућност не само Поверенику за заштиту равноправности (посебном органу кога установљава овај закон ради заштите грађана од дискриминације), већ и организацијима које се баве заштитом људских права, односно права одређене групе људи, да у име оштећеног и уз његову сагласност подигну тужбу.

Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица (2005) ступио је на снагу 1.1.2006. године. Закон садржи одредбе које се примењују према малолетним учиниоцима кривичних дела, одредбе које се односе на материјално кривично право, органе који га примењују, кривични поступак и извршење кривичних санкција према овим учиниоцима кривичних дела. Одредбе овог закона примењују се и на пунолетна лица кад им се суди за кривична дела која су учинила као малолетници, а испуњени су услови које предвиђа закон, као и на лица која су кривично дело учинила као млађи пунолетници.

Такође, Закон садржи и посебне одредбе о заштити деце и малолетника као оштећених у кривичном поступку. Закон уводи у кривично законодавство, у односу на малолетнике, васпитне налоге. Сврха васпитних налога је да се не покреће кривични поступак према малолетнику или да се обустави поступак, односно да се применом васпитног налога утиче на правилан развој малолетника и јачање његове личне одговорности како убудуће не би чинио кривична дела. Принцип најмањег посезања и заводске мере - истакнут је принцип да су заводске васпитне мере последње средство којем се прибегава, а смањено је и време њиховог трајања уз обавезу суда да сваких шест месеци преиспитује њихову оправданост. Суд се, поред тога што одлучује о примени заводске мере, опредељује за установу у којој ће се ова мера извршавати.

У праћењу извршења заводске мере и њеном преиспитивању, важна је улога центра за социјални рад. Условни отпуст је проширен и на меру упућивања у васпитну установу, поред до сада познатих могућности код упућивања у васпитно-поправни дом и код казне малолетничког затвора. Казна малолетничког затвора се може изрећи у трајању од шест месеци до пет година, а у неким случајевима и до десет година. Надлежност за поступке према малолетницима у првом степену поверена је већима за малолетнике окружних судова, чиме се стварају бољи услови за специјализацију у малолетничким предметима. Поступак према малолетнику у првом степену води се пред судијом за малолетнике и већем за малолетнике окружног суда. Веће за малолетнике у првостепену суду састављено је од судије за малолетнике и двојице судија поротника. Судија за малолетнике је председник већа.

Обавезна је специјализација свих учесника у поступку (судије за малолетнике, јавни тужиоци за малолетнике, полицајци, адвокати), што, поред установљења надлежности

окружних судова у првом степену, утиче на бољу заштиту права малолетника у судском поступку. Кривични поступак према малолетницима покреће се у свим случајевима само по захтеву јавног тужиоца за малолетнике, који је обавезан да до краја учествује у том поступку. Јавни тужилац подноси захтев за покретање припремног поступка судији за малолетнике надлежног суда. Време проведено у притвору се урачунава у трајање изречене васпитне мере упућивања у васпитну установу, упућивања у васпитно-поправни дом и (као и до сада) у казну малолетничког затвора. Самостално изрицање мера - мере безбедности медицинског карактера се могу изрећи и самостално. Уведене су посебне одредбе о заштити малолетних лица као оштећених у кривичном поступку, као потпуна новина нашег законодавства.

Подзаконска акта

Закон о социјалној заштити конципиран је тако да је за његову примену у пуном капацитету потребно донети низ подзаконских аката. Разлог за овакво конципирање налази се у потреби да се у регулаторној сфери направи таква основа да се техничка правила могу мењати довољно брзо и довољно лако, ради унапређења система социјалне заштите, а у складу са потребама које ће се установљавати приликом саме примене Закона. На овај начин постиже се нормативна флексибилност и потенцијал законског прописа, да одговара потребама стватности у динамичном односно транзиционом окружењу.

Донета су сва подзаконска акта која су била неопходна за примену законских одредаба које се односе на материјална давања. Донети су, између осталог, и подзаконски акти који детаљније уређују питања стручних послова у социјалној заштити, забрањених облика понашања запослених и других особа ангажованих на пружању услуга социјалне заштите и друго.

Подзаконска акта јесу важан нормативно-правни курпус у систему социјалне заштите. Овде у најкраћим цртама представљамо неколико најрелевантнијих подзаконских аката.

Важан правилник, који је на снази више година, јесте **Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад (2008)**. Њиме се, између осталог, детаљније уређују послови центра за социјални рад у оквиру јавних овлашћења. Такође, овим правилником се на нови, савремен и стручно утемељен начин уређује низ битних питања за функционисање центра за социјални рад: стандарди и организација рада центра за социјални рад у вршењу јавних овлашћења, норматив кадрова, садржај и начин вођења евиденције и документације о стручном раду. Доношењем овог правилника реализује се стратешки циљ, утврђен Стратегијом развоја социјалне заштите, дефинисан као „Развијање мреже услуга у заједници“. У оквиру наведеног стратешког циља утврђен је задатак „Целовита процена потреба корисника, планирање услуга и евалуација“, као и активности „Увођење стручних стандарда који се односе на процену, планирање, праћење и евалуацију“ и „Увођење метода вођења случаја у центрима за социјални рад“.

Правилником о стручним пословима у социјалној заштити (2011) утврђују се стручни послови у социјалној заштити, као и ближи услови и стандарди за њихово обављање. Стручни послови у социјалној заштити групишу се према функцијама, природи радних процеса и исходима који настају у пружању услуга социјалне заштите.

Стручни послови социјалне заштите су: основни стручни послови, специјализовани стручни послови, супервизијски послови, правни послови и послови планирања и развоја. Други стручни послови у социјалној заштити су: послови васпитача, послови радно-окупационог терапеута, послови лекара и други стручни послови који подразумевају непосредни рад са корисником.

Правилником о забрањеним поступањима запослених у социјалној заштити (2011) ближе се одређује шта се сматра забрањеним поступањем запослених у установама социјалне заштите, односно код пружалаца услуга социјалне заштите, у односу на кориснике. Поступање запосленог супротно забранама утврђеним законом којим се уређује социјална заштита и овим правилником, сматра се повредом радне обавезе у смислу закона којим се уређује рад. Доношење овог правилника је важно с обзиром на то да се запослени и друга ангажована лица у свом раду сусрећу са осетљивим групама и појединцима, услед чега је важно јасно и детаљно прописати који су то забрањени облици понашања према корисницима услуга социјалне заштите за која се могу изрећи мере из прописа којима су уређени радни односи. Овај правилник уређује радноправне компоненте професионалног понашања, а по доношењу Етичког кодекса, по формирању Етичког обора Коморе социјалне заштите, као и по доношењу Правилника о лиценцирању стручних радника заокружиће се нормативни оквир у односу на стручне раднике и попунити садржајем и део који се односи на етичку професионалну одговорност особља ангажованог у пружању услуга социјалне заштите.

Правилник о минималним стандардима за пружање услуга социјалне заштите (2013) конципиран је тако да су минимални стандарди примењиви на све пружаоце услуга социјалне заштите (у државном, приватном и невладином сектору) оствариви и мерљиви. Минимални стандарди идентификују минималне и оствариве захтеве да би се достигао квалитет услуга социјалне заштите. Овим правилником прописују се ближи услови и минимални стандарди за пружање свих услуга социјалне заштите, изузев ако посебним прописом којим се уређују ближи услови и стандарди за остварење одређених услуга социјалне заштите није другачије уређено. Овим правилником посебно се прописују ближи услови и минимални стандарди за пружање и остваривање: дневних услуга у заједници (дневни боравак, помоћ у кући и свратиште), услуге подршке за самосталан живот (становање уз подршку; као и услуга смештаја – домски смештај, мале домске заједнице, смештај у прихватилиште и друга врста смештаја – предах смештај). Правилником су структурисани заједнички и посебни минимални стандарди. Заједнички минимални структурални и функционални стандарди представљају захтеве који се морају испунити независно од корисничких група којима је услуга намењена, изузев ако посебним прописом којим се уређују ближи услови и стандарди за остварење одређених услуга социјалне заштите није другачије уређено. Посебни минимални структурални и функционални стандарди представљају специфичне захтеве који се морају испунити у оквиру одређене групе услуга или конкретне услуге, сагласно потребама и различитостима корисничке групе.

Правилником о лиценцирању организација социјалне заштите (2013) уређују се ближи услови за издавање лиценце, образац лиценце и начин издавања и обнављања, односно суспензије и одузимања лиценце организацијама социјалне заштите, вођење и садржај регистра о издатим лиценцама пружалаца услуга социјалне заштите и друга питања од значаја за лиценцирање организација социјалне заштите.

Правилником о лиценцирању стручних радника у социјалној заштити (2013) прописују се ближи услови за издавање лиценце, образац лиценце и начин издавања и обнављања лиценце, односно суспензије и одузимања лиценце стручним радницима у социјалној заштити. Одредбе овог правилника односе се на стручне раднике одређене законом којим је уређена социјална заштита и правилником којим су уређени стручни послови у социјалној заштити, ангажоване у установама социјалне заштите и код других пружалаца услуга социјалне заштите. Према одредбама овог правилника лиценца се издаје за обављање основних стручних послова социјалне заштите, специјализованих стручних послова социјалне заштите, супервизијских послова и правних послова. Лиценца за обављање основних стручних послова социјалне заштите издаје се и стручним радницима који раде на стручним пословима васпитача и радно-окупационог терапеута, када их обављају социјални радник, психолог, педагог, андрагог, дефектолог и специјални педагог, у складу са овим правилником.

Центар за социјални рад - ретроспектива и развој, најважније карактеристике, препреке и унапређења

Када су и зашто настали центри за социјални рад?

Центри за социјални рад настали су као облик стручне организације у социјалној заштити, као вишефункционалне стручне установе социјалне заштите преко којих се непосредно или посредно задовољава добар део социјално-заштитних и других примарних потреба људи. Центри су основани као базичне установе социјалне заштите које имају карактеристику институционалне нити за социјалну, породичноправну и старатељску заштиту. Оснивањем центара за социјални рад требало је да буду обезбеђени институционални услови за развој социјалне заштите, развој и унапређење социјалног рада и један од механизма за спровођење социјалне политике. Њихова структурна мултифункционалност конципирана је као одговор на јединственост, међузависност, условљеност и повезаност људских потреба из оквира социјалне, породичноправне и старатељске заштите.

Према др Томиславу Крговићу и др Милораду Миловановићу, предлог за оснивање центара за социјални рад први пут је изнела др Ерна Саидер експерт ОУН у свом елаборату „Проблеми социјалне заштите у Федеративној Народној Републици Југославији“. Скраћену верзију овог елабората разматрало је тадашње Савезно извршно веће 19. маја 1956. године. Предлог за оснивање центара за социјални рад заснивао се на тези да ниједан орган нити установа није могао да се ангажује на стручним решавањима појединачних случајева, те да је у таквој ситуацији било могуће оспособити неку од постојећих организација за оперативни рад у социјалној заштити или основати нову организацију. Тадашње политичке структуре надлежне за социјална питања определили су се за оснивање *центара за социјалну заштиту*, који би имали карактер установа организованих по принципима друштвеног управљања и под надзором народног одбора. Ове организације требало је да се финансирају из средстава фондова за социјалну заштиту.

Задаци ових центара обухватили су оперативне послове у односу на заштиту деце и породице, као и заштите одраслих и старих и инвалидске заштите деце и одраслих. У оквиру прве групе послова задаци центара били су примена прописа о деци и породици (старатељству, усвојењу, односима између родитеља и деце), примена економске помоћи, примена мера полузатворене и затворене заштите, примена других мера саветовања и заштите у сарадњи са службама здравствене заштите, социјалног осигурања, професионалне оријентације, посредовања рада, образовања и друго)⁵⁰.

Поред наведених оперативних послова центара били су планирани и одређени задаци у виду социјалних акција заснованих на одговарајућим истраживањима. Планиране задатке центара, засноване на примени прописа, требало је да реализују социјални

⁵⁰ др Томислав Крговић, др Милорад Миловановић, „Центри за социјални рад - настанак, пракса, перспектива“, Удружење стручних радника социјалне заштите Републике Србије и Факултет политичких наука, Београд, 2003.

радници, али и волонери. Према истим ауторима, иновативност у конципирању рада у оквиру социјалног, психолошког и педагошког рада, у оквиру социјалне заштите тих педесетих година двадесетог века, огледала се и у оснивању психолошко-педагошких или медицинско-педагошких саветовалишта за рад са родитељима и децом приликом поремећених односа између родитеља или родитеља и деце, као и приликом поремећаја деце у друштвеном понашању. Методолошки оквир педагошко-психолошких саветовалишта омогућио је трансформацију центара за социјални рад у стручне службе за социјалну заштиту у локалној заједници (општини).

У складу да изнетим теоријским поставкама, као и планом институционалног организовања за потребе социјалне заштите, Народни одбор општине Палилула у Београду у новембру 1956. године донео је решење о оснивању Центра за социјални рад са децом и породицом. Основни задатак овог центра био је праћење развоја социјалних проблема у општини, праћење односа породице и детета и помоћ у отклањању личних и породичних проблема. Од 1957. године до 1962. године све градске општине у Београду оснивале су најпре центре за социјално-медицински рад, да би се убрзо превентивна заштита у области здравља издвојила из социјалне заштите. У складу са препоруком Савезне скупштине из 1961. године подржано је и подстакнуто оснивање центара за социјални рад као стручних служби за примену социјалног, психолошког и педагошког рада, социјалну заштиту и пружање услуга појединцима и породицама. Према наведеној препоруци требало је да центри за социјални рад анализирају социјалне проблеме и откривају њихове узроке, да предлажу мере и решавају проблеме социјалне заштите, примењују старатељске мере, раде на решавању социјалних проблема појединаца и породица, али и да сарађују са месним и стамбеним заједницама, школама, здравственим установама, друштвеним организацијама, социјалним радницима у привредним организацијама и установама. Нарочито је важно указати на очекивање из завршног дела поменутих препоруке, тј. да ће центри за социјални рад постати значајан фактор у „усклађивању економског и социјалног развоја комуне“.

Првих година центри су имали статус општинске стручне службе за социјални рад и социјалну заштиту, а њихов примарни задатак био је „остваривање тзв. стручних послова у области социјалне и старатељске заштите на територији дате општине или општина ако су у питању међуопштински центри за социјални рад“⁵¹. Десет година након наведене препоруке Савезне народне скупштине у Србији је донет Закон о социјалној заштити и служби социјалне заштите (1966) којим су нормативно уређени задаци центара за социјални рад.

Организационо-методолошка консолидација центара за социјални рад

Од самих почетака у центрима су обављани послови социјалне, породичноправне и старатељске заштите и ангажовани су различити профили стручњака - социјални радници, психолози и педагози. Било је потребно методолошки хармонизовати њихове стручне поступке који су се разликовали с обзиром на специфичности формалних захтева различитих струка. Требало их је усагласити за потребе једне службе са прилично јасно дефинисаним улогама у социјалној заштити. У центре за социјални рад интерполирани су, поред стручних послова у оквирима наведених струка, и управни

⁵¹ *ibidem*

послови, што је према неким мишљењима представљало опасност од бојења центра правним приступима на штету стручног социјалног, психолошког и педагошког рада. Требало је социјални рад административно, методолошки и организационо уредити тако да представља функционалну целину и омогућава експонирање улога које су му намењене.

Управни (правни) поступак и стручни поступци наведених струка интегрисани у јединствену формално-стручну процедуру са препознатљивим главним састојцима - правним на једној страни и стручно-социјално-психолошко-педагошким на другој страни која је потом срасла у стручни рад центра за социјални рад. Социјални радници, психолози и пегагози, којима су се придружили и други профили тзв. помажућих струка (специјални педагози, андрагози и други) са методолошког аспекта срасли су и створили нови идентитет под називом „стручни рад“, а они су генерички названи *стручним радницима*.

Стручним радницима су сматрани (и сматрају се) и правници стога што, иако функционишу с циљем спровођења управног поступка у оквиру којег се остварују конкретна права у социјалној заштити и примењују мере породичноправне и старатељске заштите, они то морају чинити на посебан начин који има способност да апсорбује сва постигнућа до којих у конкретним случајевима долазе други стручни радници. Ови захтеви стручног рада у центрима за социјални рад изродили су, колоквијално, посебан назив за правнике у центрима за социјални рад - *социјални правници*, што указује на непоходност да се правна наука и струка у центрима за социјални рад материјализује на начин који не може бити само крут правни приступ, већ је захтевао извесну флексибилизацију најпре процесног права уз очување суштинских захтева правног поступка.

Према наведеним изворима о настанку центара за социјални рад јасно је да у њиховој генеологији постоје две упоришне тачке: 1) стручно-теоријска и 2) идеолошко-политичка. Неупитно је да се делатност центара за социјални рад заснивала на тадашњим теоријским поставкама социјалног, психолошког и педагошког рада, као и то да су ови видови рада са појединцима и породицама у контексту социјалних проблема били усмерени ка локалној заједници. Поред тога, институционални темељ центара за социјални рад и обухват њихових задатака били су концентрацијски опредељени, путем груписања (концентрације) различитих, а сродних делатности (социјалног рада, психолошке и педагошке делатности), у оквиру једне институције.

Ово се може разумети и као институционални одговор на оно што се данас назива холистичким потребама појединаца и породице. У складу са данашњим поставкама је и конципираност центара за социјални рад као институција отворених за сарадњу и потенцијално функционално повезаних са тангентним (из перспективе јединствених љуских потреба) службама у заједници (образовним и здравственим). Спремност за успостављање институционалних и стручних веза центара са социјалним радницима из привредних организација јесте нешто што је утемељено на идентификацији повратних спрега између привредног ангажовања појединаца и њихових социјално-психолошких потреба, односно изазова са којима су се могли сусретати.

Идеолошко-политичка компонента у оснивању таквих центара за социјални рад има свој одраз у очекивању да центри за социјални рад буду „значајан фактор у усклађивању

економског и социјалног развитка комуне“. Ово очекивање се боље разуме ако се подсетимо тадашње матрице привредног живота засноване на планској централизованом и командној привреди лишеној сваког утицаја слободног тржишта. Повезаност политичке идеологије и економске политике овде се прелама кроз системско и институционално осмишљавање социјалне заштите. Није било могуће да у дубоко идеологизованом друштву, заснованом на комунистичким поставкама једнопартијске државе са централизованом планском економијом, као одговор на социјалне потребе становника буде осмишљено било шта што би одударало од суштине такве државе. Одговор за социјална питања пронађен је у центрима за социјални рад у којима се концентришу делатности планирања, истраживања, спровођења закона ради признавања права, пружања услуга и психолошко-педагошког саветодавног рада.

Стручна пракса у центрима за социјални рад изродила је дилему да ли је стручни рад у овим институцијама *поливалентан* или *специјалистички*. Дилема у извесном смислу постоји и данас у контексту примене метода вођења случаја који захтева поливалентан приступ водитеља случаја (социјалних радника, психолога, педагога и других, осим правника и социолога) уз задржавање њихових специјалности, односно формалне специфичности ових струка, када се конкретни стручни радници јављају у улози стручњака који врше специфичне процене за потребе рада на случају, а које захтевају специфична знања из области социјалног рада, психологије, педагогије и сличног. Ова специјализованост донекле је измењена потребама за стицањем или унапређењем специфичних знања и вештина, најчешће током рада (после дипломирања), а које се формално не могу увек лако сместити у оквире социјалног рада, психологије, педагогије и сличног, јер долазе из специфичности одређене појаве којима се ови стручњаци у центру баве у оквиру рада на случају (нпр. рад са децом жртвама насиља у породици, припрема и оснаживање жртве трговине људима за судски поступак и друго).

Сложеност питања на којима раде стручњаци у центру за социјални рад, без обзира на то да ли су она из оквира социјалне, породичноправне или старатељске заштите, захтева мултидисциплинарност приступа у раду са корисником. Мултидисциплинарни приступ при постојању професионалаца различитих струка у центрима формализован је у тимском раду у центру. Тимски рад је једна од темељних карактеристика центра која има обележја методолошког приступа колико и организационог уређења стручних ресурса којима центар располаже, а за потребе рада на конкретним случајевима. Тимски рад, теоријски гледано, захтева синергетско деловање и комплементарно коришћење различитих знања чланова тима с циљем мултиперспективног сагледавања проблема што омогућава потрагу за одговором (проценом, одлуком о праву, услузи или мери заштите) који у највећој мери задовољава потребе корисника.

Крговић и Миловановић у наведеној књизи износе став Ђурађа Стакића о тимском раду (1991) у којем стоји: „Мултидисциплинарни тимски рад је координирана, интензивна и вишесмерна кооперација равноправних и комплементарно компетентних стручњака - представника различитих научних дисциплина који су, иако захтевају специфичне аспекте проблема (психолошки, социјални, педагошки, правни...) и релативно самостално реализују поједине (конкретне, етапне, парцијалне) задатке, користећи се притом особеном методологијом и ослањајући се на теоријски оквир матичне научне дисциплине, обједињени ка заједничком предмету - социјалном проблему и усмерени ка заједничком професионалном циљу - свеобухватном и целовитом сагледавању и контроли (сузбијању и спречавању) датог проблема“.

Тимски рад је постао норма, организационо-методолошки услов за рад на конкретним предметима у центру за социјални рад. Он је, и поред одређених недостатака који су пре представљали дисторзију теоријских поставки него мањкавости самог концепта, остао неупитан начин организовања и фузије интелектуалног капитала у центрима за социјални рад. Тимски рад, од када је уведен, никада није био упитан сам по себи, па ни када је пре десетак година уведен метод вођења случаја, већ је упитна била његова примена приликом које је долазило до девијација у виду: 1) понављања увида у чињенице од стране чланова тима; 2) једнакозначност њихових интерпретација у којима није било специфичности сазнања о проблему, а која се очекивала управо из посебности различитих научних дисциплина из којих долазе чланови тима; 3) недовољно комплементарни налази и мишљења чланова тима у конкретним предметима; 4) недовољна подела одговорности и олако посезање за прибежиштем колективне (тимске) одговорности која је често значила дистанцирање од појединачне, па и било какве одговорности; 5) неадекватно трошење ресурса центра, јер су се непотребно ангажовала знања социјалних радника, психолога, педагога и других у случајевима у којима и није било потребе за приступом у тако широкој линији фронта. Тимски рад, односно његово разумевање и примена, остаће до данас једно од питања у којима се стварају разлике у ставовима и визијама потребних промена у центрима за социјални рад.

Осврт на центар за социјални рад у последњој декади двадесетог века

Одредбом члана 72 тачке 6 Устава⁵² утврђено је да Република уређује и обезбеђује систем у области социјалне заштите. Чланом 68 став 2 Устава утврђено је да се средства за остваривање Уставом зајемчених права грађана и законом утврђеног општег интереса у области социјалне заштите обезбеђују у буџету Републике, док је одредбом члана 39 став 2 тада највишег републичког општег акта утврђено да држава обезбеђује социјалну сигурност грађана који су неспособни за рад и немају средстава за издржавање. У складу са наведеним уставним одредбама донет је *Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана*⁵³.

Поред тога, у вези са тадашњим законским уређивањем области породичноправне заштите важно је напоменути да је *Уставним Законом за спровођење Устава Републике Србије*⁵⁴ у члану 18 утврђено да покрајински закони и други покрајински прописи и прописи органа и организација и других друштвено-политичких заједница у Републици остају на снази до усклађивања, односно до доношења одговарајућих републичких закона и других републичких прописа, у складу са Уставом. У складу са овим републички *Закон о изменама и допунама Закона о браку и породичним односима*⁵⁵ обезбедио је јединствену примену *Закона о браку и породичним односима* на целој територији Републике Србије. Ово је било у складу са уставним стварањем основа за

⁵² Устав Републике Србије, објављен у Службеном гласнику РС број 1 од 28. септембра 1990. године

⁵³ Службени гласник РС, број 36 од 18. јуна 1991. године. Овај закон је ступио на снагу осмог дана од дана објављивања у Службеном гласнику, а његовим ступањем на снагу престали су да важе покрајински закони о социјалној заштити и закони о самоуправним интересним заједницама социјалне заштите Аутономних покрајина у деловима којима се уређује област социјалне заштите, осим одредаба које се односе на финансирање права делатности којом се обезбеђују права, а које су престале да важе 31. децембра 1991. године.

⁵⁴ Службени гласник РС, број 1 од 28. септембра 1990. године

⁵⁵ Службени гласник РС, број 22 од 19. марта 1993. године који је ступио на снагу 27. марта 1993. године

јединственост Републике Србије у којој Аутономне покрајине (АП Војводина и АП Косово и Метохија) постоје као облици територијалне аутономије, али уставотворна и законодавна власт припада Народној скупштини Републике Србије.

Оснивање, организација и услови центара за социјални рад у вршењу јавних овлашћења у социјалној заштити, били су уређени *Законом о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана*, као и подзаконским актима *Уредбом о критеријумима за оснивање центара за социјални рад и других установа социјалне заштите*⁵⁶, *Правилником о нормативима и стандардима за обављање послова центара за социјални рад у вршењу јавних овлашћења*⁵⁷, *Правилником о ближим условима у погледу простора, опреме и потребних стручних и других радника за оснивање установа социјалне заштите и обављање делатности, односно послова социјалне заштите*⁵⁸, као и *Правилником о изменама и допунама овог Правилника*⁵⁹ којим се утврђује број стручних радника у центрима за социјални рад у условима трајног смањења броја корисника социјалне заштите.

У складу са *Уредбом о критеријумима за оснивање центара за социјални рад* општина са више од 30.000 становника могла је основати самостални центар за социјални рад. Изузетно, уз сагласност Владе Републике Србије, центар се могао основати и у општини која не испуњава претходни услов уколико је у њој социјална проблематика изражена и ако су услови за повезивање са другим општинама неповољни.

У складу са *Уредбом о критеријумима за оснивање центара за социјални рад и Правилником о нормативима и стандардима за обављање послова центара за социјални рад у вршењу јавних овлашћења* тадашње Министарство за рад, борачка и социјална питања донело је решење о броју и структури стручних и других радника у центрима за социјални рад који се финансирају из средстава Републике, односно извршавају послове јавних овлашћења. Као полазни основ за самосталан рад центра у вршењу послова јавних овлашћења било је предвиђено да у њему буду запослени следећи стручни радници: два социјална радника, један правник, те педагог и психолог са половином радног времена.

Мрежа центара за социјални рад била је добро развијена, свака општина имала је свој центар или одељење центра за социјални рад. Међутим, ефикасност и квалитет рада је знатно умањена због система двоструке надлежности који је уведен наведеним законом о социјалној заштити - оснивач центара за социјални рад је општина, а Република је, поред обезбеђивања средстава за сва стална новчана давања и смештај, преузела у највећој мери и финансирање рада запослених, као и надзор над законитошћу и стручним радом.

Оснивач центра (локална самоуправа) обезбеђује услове за рад у погледу простора и опреме и мали део зарада запослених (оних који раде на остваривању права које финансира локална самоуправа). На овај начин центри за социјални рад налазили су се у суштинској зависности од републичких органа власти, нису у функционалној вези са

⁵⁶ Службени гласник РС, број 72/91

⁵⁷ Службени гласник РС, број 15/92

⁵⁸ Службени гласник РС, број 75/91

⁵⁹ Службени гласник РС, број 52/92

органима локалне самоуправе, што их удаљава од основног задатка - утврђивања социјалних потреба грађана и одговорности за њихово задовољавање⁶⁰.

Расположиви подаци из друге половине деведесетих година указују да центри за социјални рад у Србији углавном јесу били кадровски оспособљени за обављање поверених послова, изузев центара на Косову и Метохији који то у знатној мери нису били⁶¹. Поред тога, центри за социјални рад, укључујући и оне на Косову и Метохији, а по налазима ресорног министарства, су углавном располагали одговарајућим пословним простором.

Приликом оцењивања рада центара за социјални рад ресорно министарство је у другој половини деведесетих година обично износило следеће налазе⁶²:

- у једном броју центара, односно у већини центара на Косову и Метохији, није била успостављена одговарајућа организација стручног рада;
- послови су се извршавали стихијски и неретко без програма рада;
- изостајала је тимска анализа спровођења мера, облика и ефеката заштите;
- документација корисника била је непотпуна,
- послови центара као органа старатељства, у породичноправној заштити (старатељство, мирене брачних другова, предлози за поверавање деце, одржавање односа између родитеља и деце, решавање брачних проблема, стављање лица под старатељство, усвојење, предлагање и извршење васпитних мера према малолетницима и друго), у значајном броју предмета рађени су недовољно стручно, а у центрима на Косову и Метохији често и незаконито;
- била је присутна појава неадекватне процене стварних потреба и интереса корисника, посебно у породичноправној заштити;
- поступак у области породичноправне заштите у значајном броју предмета није резултирао решењем као појединачних правним актом;
- у решавању се није увек поступало по одредбама Закона о општем управном поступку.

Из расположивих података⁶³ значајно је изнети неке напомене у вези са функционисањем центара за социјални рад на Косову и Метохији:

1) Био је евидентан мањи број становника албанске националности, корисника права из области социјалне и породичноправне заштите, која се обезбеђују преко центара за социјални рад као надлежних органа државе, у поређењу са процентуалним односом корисника различитих права према укупном броју становника у косовско-метохијским

⁶⁰ „Стратегија развоја социјалне заштите“, Службени гласник РС, број 108/05

⁶¹ Према подацима који се односе на 1994. годину, у центрима у овој покрајини недостајало је 30 социјалних и дипломираних социјалних радника, 10 психолога, 6 дипломираних правника и други. Отуда је, по мишљењу надлежног министарства, била доведена у питање ваљаност стручног и законског поступка, као и квалитет заштите корисника и њихов социјални положај. Кадровска неоспособљеност имала је за последицу и запостављеност породичноправне заштите грађана.

⁶² Допис из Министарства за рад, борацка и социјална питања Републике Србије директорима центара за социјални рад, број 560-03-74/98-10 од 17.06.1998. године, Допис из Министарства за рад, борацка и социјална питања Републике Србије директорима центара за социјални рад, број 551-00-34/98-10 од 03.09.1998. године, Информација о организацији и раду центара за социјални рад у АП Косово и Метохија, Министарства за рад, борацка и социјална питања Републике Србије из марта 1995. године, Кратак преглед активности фонда *Save the Children* (UK) у Србији из децембра 1999. године, Владан Јовановић, „Породичноправна заштита деце на Косову и Метохији, с обзиром на специфичне околности релевантне за албанско становништво“, текст за потребе Југословенске асоцијације за алтернативно породично старање о деци „Фамилиа“, Београд, 2000.

⁶³ исто

општинама. Албанска популација је игнорисала државни систем у области социјалне заштите, а још и више у области породичноправне заштите;

2) Традиционални канони били су и даље релеватни у породичним односима, односима између супружника и односима између родитеља и деце;

3) Редуковање аутономије ове покрајине као територијално-политичке целине утицало је на дистанцирање албанског становништва од центара за социјални рад као органа социјалне и породичне заштите. Ово дистанцирање је делом настало успостављањем важности републичких прописа за територију покрајине, а делом услед скептичности албанског становништва према повећаном броју неалбанаца на позицијама стручних радника у овим органима и процентуално смањеном броју Албанаца на позицијама стручних радника.

Остваривање права од општег интереса која гарантује Република било је бирократизовано. Процедуре у центру за социјални рад и потребна документација за многе грађане биле су компликоване. Због недостатка средстава цензус за остваривање права не омогућава већини грађана који се налазе у „сивој зони сиромаштва“ да остваре право на материјално обезбеђење. Анализе из Стратегије за смањење сиромаштва показују да, ако се цензус помери за 10%, број корисника материјалног обезбеђења би био повећан двоструко. Постојеће услуге и облици помоћи имају веома ограничене домете у превазилажењу сиромаштва.⁶⁴

Реформа центра за социјални рад

Концентрисаност делатности, и поред промена насталих почетком двадесет првог века, остала је, добрим делом, карактеристика и данашњег центра за социјални рад. Много тога је у међувремену драстично промењено. Уместо једнопартијске државе већ више од две деценије постоји формални вишепартијски политички систем са, такође формалном, парламентарном демократијом. На месту велике федералне државе из времена настанка центара за социјални рад, некадашње републике еволуирале су у самосталне државе. Командну планску привреду заменила је либерална економија заснована на приватној својини која је настала конверзијом друштвене својине кроз махом дивљу и у бити аномијску приватизацију коју је карактерисало помањкање, суспензија и неефикасност друштвених норми, закона, прописа и вредности.

У дезорганизацији и дестабилизацији друштва, која се већ дуже од четврт века назива транзицијом, дошло је до конфузије на нивоу морала и вредности, коју између осталог карактеришу промене у функционисању породица и појединаца. Радничка класа која је била моторна снага економије из времена настанка центара за социјални рад, добрим делом је нестала из неколико разлога: више нема великих предузећа у којима је била ангажована, структура економије на глобалном, националном и локалном нивоу се променила, а удео бруто домаћег производа од производне економије смањен је у корист услуга и сектора који до тада нису постојали (информационе технологије и велики број услуга које су настале захваљујући технолошким променама).

Социјални проблеми који су настајали у пређашњим друштвеним условима, деривирани из економских захтева и политичких очекивања усмерених ка појединцима и

⁶⁴ „Стратегија развоја социјалне заштите“, Службени гласник РС, број 108/05

породицама, замењени су другачијим видовима изазова са којим се сусрећу савремено дете, родитељ и породица, изазова који долазе из смањеног наталитета, промењене старосне структуре становништва, промењене образовне структуре становништва, незапослености и другачијих форми радног ангажовања (некадашњи стални радни однос и сигуран посао са перспективном стамбене обезбеђености уступили су место несигурним пословима и краткотрнијим радним ангажманима). Уместо некадашњег пролетаријата и радничке класе у друштвеној стварности све више је заступљен прекаријат састављен од појединаца међу којима је све већи број стварних или потенцијалних миграната са очекивањима бољег живота изван граница Србије. Ратови деведесетих година су генерисали дисфункционалности у равни живота појединаца и породица, али и функционисања локалне заједнице и ширих друштвених целина.

Укратко, свет у коме су настајали центри за социјални рад у тадашњој Југославији и Србији, остао је у талозима хроника и сећања - он више није чинилац актуелне стварности.

Многе реформске активности, како оне пре доношења *Стратегије развоја социјалне заштите*, као и активности после усвајања тог документа, најмање су имале импликације на промене у центру за социјални рад. Центар са својим надлежностима, двојним везама (са локалном самоуправом и централном влашћу), са јавним овлашћењима, методологијом стручног социјалног рада и другим својим карактеристикама остао је умногоме структурно непромењен.

Системски важан посао за реформу центра за социјални рад обављен је израдом *Нацрта Правилника о стандардима и организацији рада центра за социјални рад и садржају и начину вођења евиденције и документације о стручном раду*. Овај документ припремила је током 2006. године Радна група Министарства рада и социјалне политике.

Министарство је, уз финансијску подршку Одељења за међународни развој Владе Велике Британије (ДФИД) и Владе Краљевине Норвешке, а у сарадњи са британском консултантском кућом *Oxford Policy Management Limited* (ОПМ), одлучило да тестира Нацрт правилника пре његовог увођења у систем социјалне заштите. Тестирањем се ишло ка реализацији циљева утврђених стратешким документом за социјалну заштиту, са посебним фокусом на реализацију стратешког циља „Развијање мреже услуга у заједници“ у оквиру кога је утврђен задатак „Целовита процена потреба корисника, планирање услуга и евалуација“, као и активности „Увођење стручних стандарда који се односе на процену, планирање, праћење и евалуацију“, „Едукација запослених у јавним службама за нови приступ правима корисника и ефикаснију организацију рада“, те „Увођење метода вођења случаја у центрима за социјални рад“.

За тестирање Нацрта правилника у првој фази одабрано је седам центара за социјални рад: Параћин, Рековац, Стара Пазова, Сомбор, Краљево, Ниш и Градски центар за социјални рад у Београду-Одељење Стари Град, са којима је Тим ОПМ започео припремне активности током лета 2007. године, а непосредни рад од 1. септембра 2007. године.

Тестирање Нацрта правилника имало је за циљ:

- припрему процеса пуне имплементације метода вођења случаја и нове организације рада центра за социјални рад;

- уграђивање побољшаних решења, до којих ће се доћи током рада са пилот центрима, у коначан текст Правилника;
- проверу методологије имплементације и решавање проблема који могу настати током увођења методе вођења случаја у центрима за социјални рад.

До краја 2007. године у пилот центрима за социјални рад ОПМ тим, у сарадњи са представницима Министарства, али и Републичког Завода за социјалну заштиту у Београду и Покрајинског Завода за социјалну заштиту у Новом Саду, обављао је активности које се у најкраћем могу представити као:

- обука и консултативна подршка за проверу предложених решења у пракси;
- развој методологије вођења случаја у центру за социјални рад и повезивање са другим службама у заједници;
- развој ефикасних и ефективних организационих структура у центру за социјални рад;
- увођење нове документације и раздвајање административних и стручних процедура.

У следећим фазама, почев од 2008. године, па до краја 2009. године, организовано је пружање подршке центрима за социјални рад у имплементацији Правилника. ОПМ тим је, у сарадњи са професионалцима из оба завода за социјалну заштиту, подршку постепено ширио на све центре за социјални рад у Србији, а подршка је била усмерена и ка сарадњи центара са другим организацијама у заједници и раду са појединачним групама корисника.

Метод вођења случаја једна је од централних тема имплементације *Стратегије развоја социјалне заштите* и важан механизам за руковођење пружањем услуга социјалне заштите. Оспособљавањем центара за социјални рад за примену овог метода, уз који је дошла и нова унутрашња организација центра, његова нова улога у заједници, те другачија документација за рад на случају, извршене су структурне промене самог центра за социјални рад као најважније организације у систему социјалне заштите у Србији.

Најважнији аспекти промена у центру за социјални рад

Управљање променама у центру током 2007. и 2008. године када је донет *Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад*, као и непосредно по његовом доношењу, било је усмерено ка промовисању и поштовању дефинисаних вредности као идеја водилца и реорганизацију институције и промену правила.

Вредности су у време пре доношења овог правилника биле дефинисане у различитим стратешким државним, па и документима локалних самоуправа, између осталог, у стратегијама и у другим сличним документима у области социјалне заштите - Стратегији развоја социјалне заштите, Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом, Националној стратегији старења, Националном акционом плану за децу итд.

Сва ова документа заснивају се на истим вредностима на којима су утемељена модерна демократска друштва (људска права, слобода, једнакост, толеранција, партиципативност, грађанско друштво и друго), а те вредности се најпре читавају у декларисаним принципима промена и реформе друштвених (под)система. Морамо

истаћи да су вредности, сила промена која се најтеже и најспорије мења. Деклараторно прихватање неких вредности и њихово „оверавање“ уметањем у стратешки документ који је усвојила Влада или Скупштина општине може бити далеко од нашег реалног понашања.

Вредности са којима су се и још увек се професионалци у центрима за социјални рад често суочавају као са изазовима јесу толеранција, партиципативност и грађанско друштво. Толеранција различитости би требало да пронађе пут и ствара меандре и код професионалаца, од којих су још увек многи они који су формиран у тзв. моно-социјалном систему којег карактерише једна партија, једна електропривреда, једна компанија за фиксну телефонију итд., као и једна врста ентитета у систему социјалне заштите којег доминантно карактеришу јавне службе и центар за социјални рад који врши јавна овлашћења и гаји професионалну културу засновану на патерналистичком приступу у раду са корисником.

И није довољно да само кажемо да смо толерантни, па и професионално толерантни на другачије концепте и методолошке приступе. Толеранција различитости се феноменолошки зачиње нпр. када је професионалац из центра за социјални рад, који је читав свој радни век радио у стручном тиму, спреман да професионално функционише у оквиру метода вођења случаја (*case management*), тј. на начин који није производ локалне праксе.

Партиципативност као вредност поштујемо када одустанемо од идеје да ми, као стручни радници и професионалци, увек и најбоље знамо које су корисникове потребе и шта је његов најбољи интерес. И када кажемо кориснику да му не можемо решити проблем, већ да можемо да му помогнемо да он сам свој проблем реши, уз коришћење ресурса који су му на располагању у породици и заједници. Грађанско друштво као вредност, пак, поштује професионалац из центра за социјални рад, нпр. када сарађује са особом из невладине организације на пословима које је до јуче радио искључиво центар за социјални рад.

Институције формализују правила, али није обавезно да их оне иницијално и развијају. Знања и искуства могу се генерисати ван институција и добро је ако је институционално окружење креирано тако да се овакав начин стварања правила подстиче. Међутим, тек када се правила институционализују можемо бити уверенији да ће она, системски уређена, сврсисходно живети. У време развоја новог правилника о центрима за социјални рад, када се умногоме говорило о либералним начелима и принципима развоја друштва, могло се поставити питање о релеванцији изградње државе и институција. О томе Фукујама има следећи став: „Грађење државе је једно од најважнијих питања (...) јер су слабе или пропале државе извор многих (...) проблема. (...) Функције и делокруг државе (...) проширили су се и у нетоталитарним државама (...). Заправо, проблем се састоји у томе да, иако би се улога државе требала ограничити у одређеним областима, она се истовремено у другим мора појачати. Заиста, неке земље је недостатак одговарајућих институционалних мрежа довео у стање горе од оног у коме би оне биле да реформа није ни обављена.“⁶⁵

⁶⁵ Френсис Фукујама, „Грађење државе“, стр. 7-16, Филип Вишњић, Београд, 2007.

Институција о којој овде пре свега говоримо јесте центар за социјални рад. Реформа ове институције иницирана је правилима која су се формализовала и јасно сугеришу шта би требало променити на институционалном, односно нивоу правила. Такође, правила важна за функционисање центра за социјални рад налазила су се у законима, али и у низу подзаконских аката. Подзаконски акт који је носио низ структурних, институционалних промена био је *Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад*. Овим правилником установљава се низ нових правила, којима се природа центра за социјални рад умногоме мења. Промене на нивоу правила тицала су се нове унутрашње организације центра, јер се организација показује као хардвер који мора подржати новоразвијени софтвер.

Карактеристике организационих промена имале су за циљ да се прилагоде потребама за новим начином рада, који је са своје стране требало да одговори потребама корисника. Организационе промене тицале су се нове унутрашње организације центра у коме као основне организационе јединице постоје **службе** за непосредни рад са корисницима и за друге послове (правне, административно-техничке, рачуноводствене, за послове планирања и развоја). Према овом правилнику, *служба за непосредни рад са корисницима* може бити једна у малом центру за социјални рад, две (за децу и младе, те за одрасле и старе) у већем центру за социјални рад, а може бити и више служби које одражавају потребе корисника у заједници (нпр. служба за локалне услуге и права).

Такође, институционалне промене садржане су и у стручним и саветодавним телима, која постоје у реорганизованом центру за социјални рад: колегијум службе, колегијум руководилица, стална комисија органа старатељства. Све набројано, представљало је нову **унутрашњу инфраструктуру** која је имала да поступа по новим правилима. Та правила имају софтверску компоненту. Шта је у овом смислу софтвер? Програм по коме би центар требало да функционише, заснован на методу вођења случаја. Вођење случаја, према овом правилнику, означава системски приступ у стручном социјалном раду који обухвата активности процене, аранжирања приступа услугама, планирања, координације, надгледања и евалуацију услуга које би требало да одговоре на потребе конкретног корисника. Вођење случаја промовише рад на случају у који се улажу стручни ресурси у оној мери у којој то захтева једноставност или комплексност случаја. Другим речима, увек када је могуће (а у складу са правилима, стандардима и процедурама из Правилника) водитељ случаја ће претежно самостално, а када је то потребно у сарадњи са супервизором, извршити процену потреба корисника и са њим (и другим релевантним актерима, међу којима је и сам корисник) сачинити план услуга које одговарају корисниковим потребама. Код захтевнијег случаја, водитељ случаја ће, у одговарајућој сарадњи са супервизором, извршити усмерену процену корисникових потреба и при том користити стручне ресурсе у центру и из окружења, формирајући тако *ad hoc* тим састављен од професионалаца чија експертиза и искуство одговарају захтевима конкретног задатка.

Поред овога, Правилник је промовисао појединачну, насупрот колективној одговорности, која је била карактеристична за, до тада уобичајени, тимски рад у центру за социјални рад. Као поткрепљење става о целисходности промовисања личне одговорности, наводимо мишљење Дениса Ф. Томпсона: „Тражење личне одговорности обезбеђује најбољу основу за разумевање улоге које професионално делање има у добрим или лошим институцијама, као најчвршћи темељ за повећање одговорности коју би

демократско друштво требало да захтева⁶⁶. Нова правила о организацији и раду центра за социјални рад, имала су улогу учвршћивача центра као институције и оживотворења вредности као силе промене. Уз развој ове институције требало је избећи опасности да нас, како је Фукујама рекао, недостатак одговарајућих институционалних мрежа доведе у стање горе од оног у коме бисмо били да се реформа и не обави. Постојање институционалних мрежа не може бити задовољено само јачањем реформисаног центра за социјални рад. Мрежа захтева и јачање других институција, а под институцијама не подразумевамо само *par excellence* државне службе, већ и оне које чини цивилни сектор.

Има аутора који сматрају да *цивилна култура* ствара демократију, а још више оних који кажу да је цивилна култура показатељ демократије. Развијено цивилно друштво је фактор повећања друштвеног капитала, који је агрегат социјалних ресурса међусобно повезаних у трајне мреже мање или више институционализованих односа. Социјалне мреже цивилног друштва, пак, изграђују институције, утичу на повећање поверења грађана у институције и представљају неку врсту посредника између грађана (појединаца) и државе (формализованих државних институција, у које спада и центар за социјални рад). На центру за социјални рад била је (или би требало да буде), између осталих, и улога утицања и учешћа у стварању мрежа у заједници које увећавањем друштвеног капитала, на једној страни систем социјалне заштите чине комплекснијим, а на другој моћнијим да различитим садржајима квалитетније задовољи потребе корисника. Управо је овај приступ у развоју улоге центра за социјални рад промовисао и регулисао *Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад*.

Кључне карактеристике и изазови у примени Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад

Овај правилник донео је низ структурних промена које се најчешће представљају као промена парадигме у раду стручних радника у центрима за социјални рад. Промене су видљиве и у значајно иновираној терминологији чија значења су представљала посебне захтеве за суштинским разумевањем и изградњом спремности да се стручни послови у центру одвијају другачије, иако умногоме слично или исто као и раније. Кључна промена налази се у увођењу метода вођења случаја која представља обавезу да се за сваки случај у центру одреди водитељ случаја који би требало да обезбеди континуитет у планирању активности и мера и унапреди индивидуалну одговорност, као и да у перцепцији корисника персонализује безличну институцију (а све институције имају по природи ствари такву „нарав“, тј. да се разумеју као безличне).

Корисник је требало да добије свог стручњака, који је задужен за њега, коме може да се обрати и да га користи као ресурс за информације, стручне савете и подршку приликом остварења конкретног права, односно ради коришћења услуге или примене одређене мере заштите. Вођење случаја на примеру центара за социјални рад у Србији представља модификацију иначе познатог приступа у социјалном раду једног броја држава. Са доласком страних консултаната многе промене, па и увођење метода вођења случаја, добијали су обресе личних искустава из држава и система који су њима били најблискији. Један од најзаслужнијих страних консултаната за увођење овог метода био

⁶⁶ Парафразиран став Дениса Ф. Томпсона, „Политичка етика и јавна служба“, стр. 95, Службени гласник, Београд, 2007.

је Пат Донлан, међународни консултант из Велике Британије, који је са домаћим експертима радио на преношењу страних искустава, али и њиховој модификацији за потребе Србије. Велико искуство и знање које је донео са собом, те спремност да га пренеси на разумљив и разуман начин, трасирали су пут ка стварању модела који није „copy+paste“ (буквалног копирања) британског или било којег другог модела, већ прилагођен и особен модел који се наслонио на локална искуства, апсорбовао их и са своје стране прилагодио сопственим захтевима. Управо је у прилагођавању, које по природи ствари има потенцијал позитивног и корисног, створен простор за дисторизију и стварање системских недостатака који ће се показати током наредних година.

Према истраживању о примени овог правилника⁶⁷, основни закључак је да доношење Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад представља значајан напредак у уређењу система и прилагођавања система потребама корисника. Ипак, иако Правилник даје добра решења, недовољно времена које запослени могу да посвете раду са корисником и генерално оптерећеност запослених доводи у питање реалне ефекте примене Правилника на квалитет рада са корисником. Истраживање указује да примена Правилника има позитиван утицај на следеће домене рада центра: поштовања процедура, индивидуализован приступ кориснику, одговорност у раду стручних радника, заштита најбољег интереса корисника, могућност партиципације корисника. Позитиван став чешће је присутан него негативни и у процени утицаја Правилника на развој компетенција стручних радника и усклађеност услуга са потребама корисника. Испитаници у поједнакој мери и позитивно и негативно евалуирају утицај Правилника на ефикасност и економичност управљања обимом посла и људским ресурсима. Највећи број испитаника негативно евалуира утицај Правилника на количину времена које стручни радник може да посвети кориснику.

На краткорочном нивоу, према резултатима овог истраживања, могуће је преиспитати адекватност документације и њену прилагођеност потребама стручног рада, разрадити процедуре и критеријуме рада, модификовати процес супервизије и креирати водиче за сарадњу са другим системима. На средњерочном нивоу потребно је, на емпиријским основама, евалуирати задате норме и развити систем нормирања који је осетљив на број корисника, структуру корисника, географску карактеристике и увести границе за максимално оптерећење стручних радника.

Такође, налази указују да је потребно успоставити механизме вредновања рада, размотрити положај различитих професија у систему социјалне заштите, односно адекватност унифицирања послова и увести нове позиције уколико је потребно, и уредити сарадњу са другим системима на нивоу министарства. Битан аспект је и развој услуга на локалном нивоу. Дугорочно, потребно је оснажити положај система социјалне заштите у односу на друге системе, анализирати послове центра, одредити које би послове центар требало да ради, а које не, и у складу са тим иницирати промену прописа.

Један од великих недостатака самог Правилника, према резултатима истог истраживања, јесте и његова недовољна одређеност у погледу процедура за обављање стручних послова, са тим што процедуре нису нигде другде одређене. То доводи до

⁶⁷ „Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад - из перспективе стручњака центара за социјални рад“, Асоцијација центара за социјални рад, Београд, 2012.

неуједначености праксе, несигурности код стручних радника да ли раде адекватно или не и произвољности у тумачењу.

Ово истраживање показује да највећи број запослених сматра да је Правилник генерално довео већег оптерећења послом (51,9% запослених сматра да оптерећеност није у границама прихватљивог). При томе, 77,4% испитаника сматра да оптерећеност негативно утиче на квалитет рада. Као основне разлоге за повећано оптерећење запослени виде повећање администрације, то што је део радника који је директно радио са корисницима прешао на позиције супервизора и руководиоца, али и повећање броја корисника. Запослени такође нису сигурни да ли Правилник доводи до веће ефикасности и економичности у раду – 47% није сигурно, док преостали имају подељено мишљење.

„Сви раде све“ или специјализација у вођењу случаја. Утицајност локалних експертских ставова да би у центрима, у оквиру метода вођења случаја, требало да „сви раде све“ донеће питања која не само да генеришу потребу за даљим дорађивањем система вођења случаја, већ, у комбинацији са другим изазовима у вези са вођењем случаја, и скепсу према самом методу. Наиме, стручним радницима, осим правника и социолога, омогућено је да буду водитељи случаја, али тако што се специфичности њихових струка и посебних компетенција нису уважавали у довољној мери, самим тим што су социјални радници, као и психолози, педагози, андрагози и други били принуђени да буду водитељи случајева у предметима који су се међусобно веома разликовали. Овако широким утапањем у метод вођења случаја створене су основе за отпоре и исказивање стрепње од губитка професионалних идентитета појединих стручњака који нису социјални радници (најчешће психолога).

Социјални радници су се, генерално посматрано, боље снашли у примени овог начина рада од својих колега и колегиница других струка. Други стручни радници, и поред организованих обука за вођење случаја, имају извесне резерве, добрим делом због тога што су принуђени да обављају послове за које се нису припремали на својим факултетима, али и стога што ти послови садрже административно-менаџерске компоненте које су им стране. Иако се скоро сва занимања временом мењају и постају све разноврснија, па није увек реално очекивати да ће се она у потпуности поклапати са курикулумима током студирања, ова дивергенција не наилази на довољно разумевања код факултетски образованих стручњака у различитим областима, па и у социјалној заштити. Факултети од пре пар деценија нису могли припремати кадрове за занимања која су на глобалном нивоу настала и у Србију дошла последњих година. Ни данашњи факултети нису довољно флексибилни, нити су у могућности да у довољној мери прате динамизам креирања нових послова. У једној од ступица те врсте нашао се и метод вођења случаја као нови посао у центрима за социјални рад.

Поред ове дискрепанце између формалног образовања и захтева конкретних послова, у вези са вођењем случаја приликом инсистирања да би сви стручни радници требало да буду способни да се носе са различитим проблемима на којима ради центар за социјални рад, постоји још један проблем. Он се огледа у потреби за проналажењем мере између специјализације и мултипрактичности. Разврсност појавности, тј. социјалних, породичних и личних проблема на којима се ради у оквиру стручног рада у центрима за социјални рад, захтева одређену меру специјализације стручњака. Став запослених у центрима је да компетенције водитеља случаја нису у довољној мери развијене како би водитељи случаја могли да раде са свим групама корисника, а поставља се и питање да

ли је то оправдано и потребно⁶⁸. Док је у већини других земаља, структура запослених таква да у институцијама са функцијама сличним нашим центрима за социјални рад углавном раде социјални радници, у Србији у центрима раде различите професије, а социјални радници на факултету у оквиру основних студија не пролазе кроз програме специјализације за различите области рада⁶⁹.

У поменутом истраживању веома су значајни наводи који указују да је различитост струка и компетенција запослених у директном конфликту са изједначавањем послова свих запослених, при чему су сви стручни радници који раде са корисницама водитељи случаја, без обзира на професију. „На тај начин се од припадника појединих струка захтева да обављају послове за које током школовања нису стицали компетенције. Исто тако, ово онемогућава да се у пуној мери искористи широк спектар компетенција различитих струка, који би за социјалну заштиту били кориснији уколико би се бавили својом струком, а не вођењем случаја.“⁷⁰. Није реално очекивати да ће сви стручни радници имати једнаке компетенције, па ни афинитете према свим сегментима послова из надлежности центра за социјални рад. Специјализација, с једне стране, чува квалитет професионалног ангажмана, иако на другој страни свака специјализација са собом носи извесно „слепило“ за друге компоненте и нијансе исте појаве. То је вероватно цена изграђивања најадекватнијих начина за ношење са комплексностима појава и проблема савременог друштва, али се она умањује или се бар може умањити одговарајућим креирањем и коришћењем тимова који се формирају од стручњака са различитим, а комплементарним компетенцијама. Овде долазимо до још једног изазова у примени вођења случаја у центрима за социјални рад - схватања места тимског рада.

Вођење случаја и тимски рад. Вођење случаја није укинуло тимски рад. Ставови да у вођењу случаја нема места тимском раду једноставно нису тачни. Основ за тврдњу о укидању тимског рада не може се наћи нити у једном пропису, правилнику, стручном упутству, не може се чути ни на једној озбиљној обуци за унапређење компетенција стручњака у социјалној заштити. Остаје питање откуд ова заблуда и зашто тако упорно опстаје. Тимски рад је у оквиру вођења случаја само добио прилику да се постави и користи другачије, адекватније и целисходније, паметније и ефективније.

У прописима стоји да се тим формира одлуком водитеља случаја уз консултације са супервизором и руководиоцем службе (ако постоји) и да ће бити састављен од стручњака чије компетенције (не само формално образовање, већ стварне компетенције) одговарају потребама конкретног случаја или чак фази рада на случају. Ово даје одговарајућу моћ водитељима случаја да тимове формирају из реда стручњака у центру за социјални рад у којем раде, а увек када је то могуће и из реда стручњака из других организација у заједници. Ово последње је свакако скопчано са проблемима форме ангажовања стручњака из окружења, њиховог плаћања, као и потребе за развојем партнерстава центра за социјални рад са организацијама у заједници. Све су ово захтеви којима није било места у примени тимског рада пре реформе социјалне заштите са почетка овог века. Тада су тимови били административно (круто) прописани и били су увек исти - састављени од социјалног радника, психолога, педагога и правника у раду са децом и породицама са децом или од социјалног радника, психолога и правника у раду

⁶⁸ *ibidem*

⁶⁹ *ibidem*

⁷⁰ *ibidem*

са одраслима. Тимови су били круто постављени и то је имало потенцијал за аномалије о којима је већ било речи.

Нови начин конципирања тимова је свакако бољи, управо због целисходности саме њихове флексибилизације, осим у случајевима прописним Породичним законом у којима тимови морају бити састављени од тачно прописаних профила стручњака, што је изузетак у поређењу са правилом флексибилног и сврсисходног формирања тимова. Флексибилизација подразумева макар две ствари: 1) тим ће имати онолико чланова колико је потребно да их има (наравно у складу са стручним ресурсима које водитељ случаја има на располагању приликом формирања тима), 2) тим ће бити сачињен само од оних стручњака за којима постоји потреба, дакле без административног наметања структуре и састава тима која често није имала везе са стварним потребама случаја нити корисника.

Свака аутономија са собом носи и повећање одговорности, па и аутономија водитеља случаја у формирању тима, такође, са собом носи одговорност. Можда је у томе део одговора за неадекватну примену правила о тимском раду у оквиру вођења случаја. Поред тога, што је донекле контрадикторно, иако је распрстрањено мишљење да је вођење случаја укинуло тимски рад, тимови се често формирају круто, без адекватне флексибилизације и када за њу има довољно ресурса, нарочито у већим центрима за социјални рад. Тимови су поново исти у различитим предметима, иако нема увек потребе за тим.

Поред овога, препрека за адекватну флексибилизацију формирања и функционисања тимова вероватно се делом налази и у недовољно развијеној инфраструктури - није системски уређено питање коришћења екстерних стручних ресурса (спољних експерата) за ангажовање у тимовима центра за социјални рад. Овим је потенцијал отворености концепта тимског рада у оквиру вођења случаја остао недовољно искоришћен, што је питање које се тиче центра за социјални рад и његовог функционисања, али пре тога то је питање шире од центра за социјални рад, међуресурско питање за које би одговоре требало потражити пре свега на нивоу министарства надлежних за социјалну заштиту, образовање и здравствену заштиту.

Према налазима наведеног истраживања испитаници имају подељено мишљење о тимском раду. „Они који укидање тимског рада виде као позитивну промену сматрају да је тимски рад био неефикасан и да чланови тима нису били у једнакој мери укључени у рад са корисником. Са друге стране, они који укидање тимова виде као негативну промену пре свега тимски рад виде као свеобухватан приступ, где су различите професије доприносиле специфичним знањима, а појединци сада не могу да постигну тај квалитет рада јер не поседују све те компетенције.“⁷¹. Врло је сигнификантно да је и у истраживању проблем постављен као „укидање тимског рада“, те су у складу са тим и давани одговори који говоре о укидању тимског рада. Заблуда о тимском раду у контексту вођења случаја указује да су перцепција и разумевање понекад важнији од факата. Иако тимски рад није укинут, његова трансформација се перципира као укидање. Посреди је већ институционализована заблуда, па је узалудно инсистирати на правилној интерпретацији истине. Тимски рад у центрима се, изгледа, изгубио пре свега у меандрима погрешних интерпретација.

⁷¹ *ibidem*

Супервизија. Супервизија је нови појам и пракса која је настала током реформе социјалне заштите. Њоме се означава процес који обезбеђује да се применом стандарда реализују стручни задаци и активности из делатности центра кроз професионалну подршку и учење, а стручни радници на тај начин развију знање, компетенцију и могућност да преузму одговорност за сопствену праксу, а тиме и подигну ниво квалитета заштите корисника. Супервизија у центрима је првенствено интерна. Супервизор стручног рада би требало да буде искусни стручњак који има задатак да координира, усмерава, подстиче и евалуира рад водитеља случаја, и у својим активностима обједињује административну, едукативно-развојну и подржавајућу функцију супервизије.

Према правилнику којим су уређени организација, стандарди и стручни послови у центру за социјални рад, супервизор обезбеђује поштовање стандарда стручног рада тако што координира, усмерава, обучава, подстиче и евалуира стручни рад стручњака – водитеља случаја и помаже да постигне оптималне ефекте у задовољавању потреба корисника, као и да развија потребна знања и вештине. Подржава стручне раднике – водитеље случаја организујући супервизијски процес као аутентичан, поверљив, професионалан, неутралан, објективан и односећи се према водитељу случаја са уважавањем. Послове супервизора може да обавља највише до 15% запослених на пословима социјалног рада који, осим искуства у стручном раду од најмање пет година, поседују специфична знања, вештине и способност да квалитетно обављају сложене стручне послове. У центру који, с обзиром на број и структуру запослених, не испуњава наведене услове за ангажовање супервизора, послове праћења ажурности поступања водитеља случаја и поштовања стручних процедура обавља непосредни руководиоца, односно стручни радник којег овласти директор. У центру у коме се ни на наведени начин не може организовати супервизијски процес, директор центра обављање тих послова обезбеђује уговорним ангажовањем стручњака ван центра. Стручни радник који обавља послове супервизора може, уз одобрење непосредног руководиоца обављати и послове водитеља случаја, уколико то не ремети процес супервизије и није у супротности са интересима корисника.

Овако постављена супервизија, поред системских унапређења у погледу повећања квалитета стручног рада у центрима, има и своје недостатке. Према налазима у анализи примене правилника којим је уређена организација, нормативи и стандарди центара за социјални рад⁷² већина водитеља случаја позитивно евалуира ефекте увођење супервизије (56,9%). Подржавајућу функцију супервизије запослени виде као најкориснију, затим едукативно-развојну, а као најмање корисну виде административну функцију супервизије. Запослени сматрају да административна функција, која се састоји од тога да водитељ случаја самостално не може да донесе скоро ниједну важну одлуку и да сваки документ мора да потпише супервизор, није потребна код искуснијих радника, оптерећује супервизоре, а нереално је да супервизор може да буде упознат са свим предметима водитеља случаја. Центри се значајно разликују у учесталости групне супервизије, од неколико пута недељно до пар пута годишње, иако запослени групну супервизију видео као веома корисну. Један од недостатака Правилника је и што нису обезбеђени инструменти, ни процедуре за рад супервизора, па сваки супервизор сам осмишљава начин документовања поступака супервизије.

⁷² *ibidem*

Питање супервизије поставићемо још у контексту оптерећености послом и могућности, односно правила, да супервизори раде и као водитељи случаја. Предметно истраживање указује да због превеликог броја корисника по стручном раднику, позиција супервизора само формално постоји, јер је супервизор у истој мери задужен предметима, као и водитељ случаја. Такође, присутан је и став да при двостуркој улози (водитеља случаја и супервизора) особа не може да развије нити вештине водитеља случаја нити вештине потребне за адекватну супервизију.

Резултати истог истраживања указују да је процес супервизије потребно модификовати. За обучене раднике потребно је укинути административну супервизију, тако да би могли да преузму пуну одговорност за свој рад, док би се она задржала код нових радника. Тиме би се и супервизорима, као најискуснијим радницима, омогућило да раде са корисницима уз пружање подржавајуће и едукативне супервизије, што би допринело времену које стручни радници могу да посвете раду са корисником.

Обрасци и прикупљање података. Већ је било напоменуто да предимензионираност образаца у центрима за социјални рад, својим бројем и мноштвом података, оптерећује основну функцију социјалног рада и његову природу. Према налазима истраживања, потребно је преиспитати целисходност прописаних образаца који се примењују у центрима, начина њихове употребе и усклађености са извештавањем према другим система. „У односу на период пре примене Правилника, запослени сматрају да је дошло до повећања времена потребног за администрацију и до смањења времена које запослени могу да посвете теренском раду. Док су раније запослени, на основу сопствене процене, трошили 33,7% времена за администрацију, сада троше 55,5% времена, што је за 21,8% времена више (процентуална промена је повећање времена за администрацију од 64,7%). Истовремено, време проведено на терену смањено је са 32,1% на 24,3%, односно 7,8% времена се проводи на терену (процентуална промена је смањење времена на терену за 24,3%). Највећа промена у расподели времена односи се на водитеље случаја који извештавају да на администрацију сада троше у просеку 61,1% времена у односу на досадашњих 31,1%, односно два пута више. Исто тако, највеће смањење теренског рада је код водитеља случаја и супервизора – са 38,7% на 28,6% за водитеље случаја и са 34,6% на 22,9% за супервизоре. У том смислу, 88,3% запослених сматра да би требало да буде мање административног рада.”⁷³

Ово истраживање указује да је потребно модификовати обрасце са циљем смањења времена потребног за администрирање, јер оно стручним радницима одузима време потребно за сам стручни рад са клијентом. Административни послови стручних радника, које у значајном делу чини уношење података и попуњавање образаца, не смеју бити сами себи сврха, а овакав начин трошења стручних ресурса не може се оправдати изградњом база података за потребе анализа и креирања политика. Стручни рад у центрима за социјални рад мора остати минимално оптерећен администрацијом, као и обрасцима и подацима који се користе у сврхе изван рада са клијентом и мора остати првенствено усмерен ка клијентима, како радом у канцеларији, тако и на терену.

Неоспорно је да постоји потреба за прикупљањем података који надилазе рад на конкретним случајевима, али се за бележење и систематизацију тих података морају користити други ресурси, првенствено они које омогућавају информационе технологије,

⁷³ *ibidem*

чиме се од расипања чувају време, енергија и знање стручних радника ангажованих за рад са клијентима.

Преглед најважнијих надлежности центра за социјални рад

Најистакнутије место у прописивању надлежности центра за социјални рад, у нормативноправном смислу, заузима *Закон о социјалној заштити*. Према овом закону центар за социјални рад у оквиру својих надлежности:

- 1) одлучује о остваривању права корисника утврђених овим законом и о коришћењу услуга социјалне заштите које обезбеђује Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- 2) врши друге послове утврђене законом и прописима донетим на основу закона;
- 3) у складу са актима јединице локалне самоуправе, учествује у пословима планирања и развоја социјалне заштите у јединици локалне самоуправе.

Такође, значајну нормативну базу из овог закона за функционисање центра за социјални рад представљају јавна овлашћења у оквиру којих центар за социјални рад процењује потребе и снаге корисника и ризике по њега и планира пружање услуга социјалне заштите, спроводи поступке и одлучује о правима на материјална давања и о коришћењу услуга социјалне заштите, предузима прописане мере, покреће и учествује у судским и другим поступцима, води прописане евиденције и стара се о чувању документације корисника.

Релеванатне норме *Закона о социјалној заштити* које се односе на улогу центра за социјални рад тичу се његових тзв. других послова, у оквору којих центар за социјални рад:

- 1) иницира и развија превентивне и друге програме који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба грађана у области социјалне заштите на територији јединице локалне самоуправе за коју је основан;
- 2) иницира и развија превентивне и друге програме који доприносе спречавању и сузбијању социјалних проблема и обавља и друге послове у области социјалне заштите, у складу са законом и другим прописима.

Из перспективе услуга важно је истаћи да је *Законом о социјалној заштити* прописано да центар за социјални рад:

- 1) пружа услуге процене и планирања;
- 2) врши процену стања, потреба, снага и ризика корисника и других значајних особа у његовом окружењу за потребе остварења права на материјалну подршку по Закону о социјалној заштити и остварења права на материјалну подршку по актима јединица локалне самоуправе;
- 3) врши процену старатеља, хранитеља и усвојитеља;
- 4) врши израду индивидуалног или породичног плана пружања услуга и мера правне заштите, као и израду других процена и планова у складу са прописима;
- 5) врши процену и планирање за потребе коришћења услуга социјалне заштите.

Од утицаја на функционисање центра је и његова улога као пружалаца одређених услуга социјалне заштите, које су *Законом о социјалној заштити* прописане тако да би њихово пружање првенствено требало да се усмери на друге установе социјалне заштите,

односно лиценциране пружаоце услуга. У даљој анализи из перспективе пружања услуга, узео се у обзир следеће услуге социјалне заштите:

- дневне услуге у заједници: дневни боравак, помоћ у кући, свратиште и друге услуге које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу;
- услуге подршке за самосталан живот: становање уз подршку, персонална асистенција, обука за самостални живот и друге врсте подршке неопходне за активно учешће корисника у друштву;
- саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге: интензивне услуге подршке породици која је у кризи, саветовање и подршка родитеља, хранитеља и усвојитеља, подршка породици која се стара о свом детету или одраслом члану породице са сметњама у развоју, одржавање породичних односа и поновно спајање породице, саветовање и подршка у случајевима насиља, породична терапија, медијација, СОС телефони, активација и друге саветодавне и едукативне услуге и активности;
- услуге смештаја: смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за одрасле и старије, домски смештај, смештај у прихватилиште и друге врсте смештаја.

У детаљнијој анализи ће се јасније указати на важност законских одредаба којима је прописано да услуге социјалне заштите прописане *Законом о социјалној заштити*, а ближе дефинисане правилником којим су уређени стандарди услуга социјалне заштите (из групе дневних услуга у заједници, услуга подршке за самостални живот, саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга, услуга смештаја), центар за социјални рад може пружати само у оквиру своје посебне организационе јединице, ако добије лиценцу за пружање одређене услуге и ако у локалној заједници нема другог овлашћеног пружаоца услуга социјалне заштите.

Релевантна улога центра, с обзиром на *Закон о социјалној заштити*, јесте и спровођење управног поступка и одлучивање, у оквиру чега он у складу са законским нормама спроводи управни поступак и доноси решење за остваривање права на новчану социјалну помоћ, додатак за помоћ и негу другог лица, увећани додатак за помоћ и негу другог лица, оспособљавање за рад, као и друге облике материјалне подршке (једнократна помоћ и друге врсте помоћи).

Породични закон је други изузетно важан пропис за функционисање центра за социјални рад. На основу овог закона центар обавља послове заштите породице, помоћи породици и старатељства, у смислу овог закона, које центар за социјални рад обавља као поверене послове. Центар у вршењу јавних овлашћења, у складу са *Породичним законом*, одлучује (у оквиру управног поступка и стручних процедура) о хранитељству, усвојењу, старатељству, одређивању и промени личног имена детета, мерама превентивног надзора над вршењем родитељског права, мерама корективног надзора над вршењем родитељског права.

У оквиру националних прописа значајно место заузима *Закон о спречавању насиља у породици*, стога што центар за социјални рад учествује у спровођењу овог закона у вези са спречавањем насиља, откривањем насиља, планирањем и спровођењем интервенција, спровођењем хитних мера. Такође, у смислу овог закона, центар сарађује са другим органима и службама.

Јавна овлашћења центра за социјални рад по *Породичном закону* и другим прописима, која су спецификована *Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада*

центра за социјални рад, на основу којег центар за социјални рад у вршењу јавних овлашћења, обавља бројне послове, од којих се издвајају:

- спроводи поступак посредовања-медијације у породичним односима (мирење и нагодба);
- доставља налаз и стручно мишљење, на захтев суда, у парницама у којима се одлучује о заштити права детета или о вршењу, односно лишењу родитељског права;
- доставља, на захтев суда, мишљење о сврсисходности мере заштите од насиља у породици коју је тражио други овлашћени тужилац;
- пружа помоћ у прибављању потребних доказа суду пред којим се води поступак у спору за заштиту од насиља у породици;
- спроводи поступак процене опште подобности хранитеља, усвојитеља и старатеља;
- врши попис и процену имовине лица под старатељством;
- сарађује са јавним тужиоцем, односно судијом за малолетнике, у избору и примени васпитних налога;
- спроводи медијацију између малолетног учиниоца и жртве кривичног дела;
- подноси извештај о испуњењу васпитног налога јавном тужиоцу, односно судији за малолетнике;
- присуствује, по одобрењу суда, радњама у припремном поступку против малолетног учиниоца кривичног дела (саслушање малолетног учиниоца кривичног дела, саслушање других лица), ставља предлоге и упућује питања лицима која се саслушавају;
- доставља мишљење суду пред којим се води кривични поступак против малолетника у погледу чињеница које се односе на узраст малолетника, чињеница потребних за оцену његове зрелости, испитује средину у којој и прилике под којима малолетник живи и друге околности које се тичу његове личности и понашања;
- присуствује седници већа за малолетнике и главном претресу у кривичном поступку против малолетног учиниоца кривичног дела;
- обавештава суд који је надлежан за извршење заводске васпитне мере и орган унутрашњих послова када извршење мере не може да започне или да се настави због одбијања или бекства малолетника;
- стара се о извршењу васпитних мера посебних обавеза;
- проверава извршење васпитне мере појачаног надзора од стране родитеља, усвојитеља или старатеља и указује им помоћ у извршењу мере;
- проверава извршење васпитне мере појачаног надзора у другој породици и указује помоћ породици у коју је малолетник смештен;
- спроводи васпитну меру појачаног надзора од стране органа старатељства тако што се брине о школовању малолетника, његовом запослењу, одвајању из средине која на њега штетно утиче, потребном лечењу и сређивању прилика у којима живи;
- стара се о извршењу васпитне мере појачаног надзора уз обавезу дневног боравака у установи за васпитавање и образовање малолетника,
- доставља суду и јавном тужиоцу за малолетнике извештај о току извршења васпитних мера о чијем се извршењу стара;
- предлаже суду доношење одлуке о трошковима извршења васпитних мера;
- обавља друге послове утврђене законом;
- пружа услуге социјалног рада и покреће судске поступке када је законом на то овлашћен.

Истим правилником спецификовани су и следећи послови центра:

- развој превентивних програма који доприносе задовољавању индивидуалних и заједничких потреба грађана, односно спречавању и сузбијању социјалних проблема у локалној заједници;
- учествује у пословима планирања и развоја социјалне функције локалне заједнице.

Превентивно деловање у раду центра спроводи се реализовањем конкретних, тематски одређених и на циљне групе усмерених превентивних програма. Превентивни програми усмерени су на:

- појединце, породице у ризику и маргинализоване групе, њихово оспособљавање за продуктиван живот у заједници, одговорно родитељство и предупређење зависности од социјалних служби;
- спречавање настанка социјалних проблема, као што су насиље у породици, преступништво младих, зависности од психо-активних супстанци и слично;
- развијање волонтерских капацитета у заједници;
- кампање усмерене ка јачању грађанске свести и одговорности за задовољавање заједничких потреба, препознавање и отклањање проблема у заједници.

Шта нам говоре Центар за заштиту жртава трговине људима и центри за породични смештај и усвојење, а ми то нисмо најбоље разумели?

Центар за заштиту жртава трговине људима

Трговина људима⁷⁴ представља кршење људских права и тешко кривично дело. Трговина људима је тешко и сложено кривично дело изричито забрањено Повељом о основним правима Европске уније, где стоји: „Забрањена је трговина људима“ (члан 5

⁷⁴ Трговина људима може се дефинисати на више начина. Овде дајемо дефиницију из Протокола УН о спречавању, сузбијању и кажњавању трговине људима, Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима, као и дефиницију из Кривичног законика Републике Србије. Према Протоколу УН о спречавању, сузбијању и кажњавању трговине људима, трговина људима представља врбовање (регрутовање), превоз, премештање, пружање уточишта и прихват особа путем претње, употребе силе или других облика принуде, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или угроженог положаја, или давања или примања новчаних средстава да би се добио пристанак особе у сврху искоришћавања. Регрутовање, транспортовање, трансфер, прихватање и пријем деце у сврху експлоатације ће бити сматрано трговином људима чак иако не укључује било који вид принуде утврђен у дефиницији трговине људима. Према Конвенцији Савета Европе о борби против трговине људима (2005) трговина људима значи врбовање, превоз, премештање, скривање или прихват лица, уз примену претње или силе или других облика принуде, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или стања угрожености, или давање или примање новчаних средстава или друге користи ради добијања пристанка лица које има контролу над другим лицем у циљу искоришћавања. Искоришћавање, у најмању руку, би требало да укључи искоришћавање проституције других лица или друге облике сексуалног искоришћавања, присилан рад или пружање услуга, служење, ропство или праксу сличну ропству или вађење људских органа. У Кривичном законнику Републике Србије (члан 388 став 1) стоји: „Ко силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности, тешких прилика другог, задржавањем личних исправа или давањем или примањем новца или друге користи, врбује, превози, пребацује, предаје, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичних дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављања ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима, казниће се затвором од три до дванаест година.“ („Извештај о трговини људима у Србији 2016“, Владан Јовановић, април 2016. године)

став 3)⁷⁵. Трговина људима је комплексан транснационални феномен који захтева свеобухватни приступ. Није могуће да се борба против трговине људима води на националним пољима, јер се она у значајној мери одвија на глобалном нивоу.

Централни елемент трговине људима је експлоатација, а њена основна карактеристика слојевитост. Ради се о развијеном облику организоване криминалне активности која се јавља у различитим видовима, на интерном и међународном плану, са мноштвом испреплетаних интереса. Све то говори да је ова појава сложен феномен који подлеже дефинисању са различитих становишта: безбедносног, међународног, виктимолошког, социолошког и других.⁷⁶

Феномен трговине људима подразумева обавезу да се предузму неопходне мере за успостављање одговарајућих механизма за рану идентификацију, помоћ и подршку жртвама.

Центар за заштиту жртава трговине људима је посебна установа. По свом правном статусу то је републичка установа социјалне заштите. Основала га је Влада Републике Србије 2012. године⁷⁷. Влада је донела и *Уредбу о мрежи установа социјалне заштите*⁷⁸ којом се утврђује мрежа установа социјалне заштите које пружају услуге социјалне заштите за чије је обезбеђење надлежна Република. У том контексту уочљиво је да је Центар основан с циљем обезбеђивања квалитетне заштите жртава трговине људима у Србији, у складу са међународним конвенцијама у овој области чији је Србија потписник, на основу унутрашњег законодавства, а у оквиру концепта људских права.

Оснивање Центра резултат је опредељења државе да унапреди системске ресурсе за сузбијање трговине људима, а пре свега за унапређење заштите и подршке жртвама трговине, у складу са захтевима међународних докумената чији је потписник. Основна идеја оснивања Центра била је формирање јавне установе која би представљала основно координационо тело за обезбеђивање подршке жртвама трговине људима и која би обављала послове идентификације, односно утврђивања статуса жртве трговине људима са аспекта људских права, независно од кривичних поступака који се воде за ова кривична дела. Концепт заштите жртава трговине људима који се остварује кроз функционисање Центра по први пут одваја подршку жртвама трговине од санкционисања кривичног дела и сузбијања трговине људима, успостављајући тесну везу између система социјалне заштите, с једне стране, и Министарства унутрашњих послова и правосуђа с друге стране, као кључних система државе који су одговорни за сузбијање трговине људима и свеобухватну подршку жртвама трговине људима. Оснивање Центра био је логичан и одговоран потез државе у оквиру реформе система социјалне заштите, имајући у виду Закон о социјалној заштити и новине које је овај пропис донео.

Као делатност Центра за заштиту жртава трговине људима прописано је пружање услуга процене, планирања и саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга. Из

⁷⁵ „Повеља о основним правима Европске уније“

⁷⁶ Љиљана Ђурић, Ема Стојановић, „Кривично дело трговине људима у КЗ Србије и пракса судова – Истраживачки рад“, Правни факултет Универзитета у Београду, Правна клиника за сузбијање трговине људима, Београд, 2011.

⁷⁷ Одлука Владе, 05 Број: 02-2835/2012 са седнице одржане 13. априла 2012. године

⁷⁸ Службени гласник РС, број 16/12

перспективе системске улоге Центра, процена и планирање су део процеса идентификације, која има три основне функције: идентификацију, координацију и ургентни смештај. Центар је основан и ради пружања услуге смештаја (ургентни смештај) жртвама трговине људима.

Центар своје послове обавља на читавој територији Републике Србије, а једна од његових важних функција је координација активности пружања услуга социјалне заштите жртвама трговине људима и сарадња са центрима за социјални рад, другим органима, службама и организацијама, с циљем реинтеграције, добровољног повратка у државу порекла, односно другог начина обезбеђивања најбољег интереса и безбедности жртва трговине људима.

О функционисању Центра за заштиту трговине људима, квалитету његовог поступања, о његовом односу и сарадњи са организацијама цивилног друштва, другим јавним службама и органима, па и сарадњи са центрима за социјални рад, те о недовршености ове структуре у систему социјалној заштити, о много чему у вези са овом инситутицијом може се дебатовати. Све то овом приликом није најважније. Оно што јесте важно налази се у суштини идеје о оснивању Центра за заштиту жртва трговине људима. Он је основан као инситутиционлани одговор на један феномен, трговину људима, као део механизма заштите жртва трговине људима. Шта нам самим својим оснивањем на овој основи говори Центар за заштиту жртва трговине људима? Ово је прва институција која се, идејно гледано, отцепила од центра за социјални рад. Послови које ради Центар за заштиту жртва трговине људима у огромном делу су слични пословима које обавља центар за социјални рад. Шта их разликује? Феномен. Овај центар је основан с обзиром на један феномен, после процене да је он тако комплексан да се не може очекивати да центар за социјални рад поред мноштва других послова квалитетно обавља и послове заштите жртва трговине људима.

Центри за породични смештај и усвојење

Према Закону о социјалној заштити, центри за породични смештај и усвојење, у складу са тим законом (законом који уређује породичне односе и прописима донетим за њихово спровођење): 1) врши припрему, процену и обуку будућих хранитеља и усвојитеља; 2) пружа подршку хранитељима, односно породицама које пружају услугу породичног смештаја и усвојитељима; 3) извештава центар за социјални рад о раду хранитеља и функционисању породица које пружају услугу породичног смештаја и предлаже мере ради отклањања евентуалних пропуста; 4) обавља друге послове у складу са законом и другим прописима.

За разлику од Центра за заштиту жртва трговине људима, који је једна институција која, у оквирима своје надлежности, обавља послове на целој територији Србије, постоји осам центара за породични смештај и усвојење, и то у Београду, Крагујевцу, Нишу, Ћуприји, Милошевцу, Новом Саду, Суботици и Белој Цркви.

Развој центара за породични смештај и усвојење резултат је реализације стратешког циља у оквиру Стратегије развоја социјалне заштите, који се односио на унапређење заштите деце без родитељског старања - реформу система заштите деце без родитељског старања и стварање услова за пружање квалитетних, ефикасних и економичних услуга усмерених на организовање заштите сваког детета без родитељског старања у његовом

најбољем интересу и превенцију ризика одсуства родитељског старања у породицама које због непостојања модела одговорног родитељства постају генератор трансгенерацијског преноса одсуства родитељске и породичне бриге о деци.

У оквиру наведеног циља било је потребно радити на деинституционализацији заштите деце и постепеној преминацији примене облика заштите који подразумевају живот деце у породичном окружењу.

Институционални облици збрињавања за децу лишена родитељског старања о којој бригу нису могли да преузму сродници или мреже подршке у оквиру локалне заједнице нису само скупи, већ у већини случајева немају капацитета да деци створе окружење које им је потребно за здраво и испуњено одрастање које води у правцу самосталног живота одрасле особе. Пракса институционализованог начина збрињавања показала се као неодговарајућа и недостатна и у највећем броју случајева не успева да одговори на широк спектар потреба деце и допринесе њиховој бољој заштити и остваривању права.

У области заштите деце без родитељског старања, деинституционализација, односно, смањење постојећих капацитета установа за децу без родитељског старања, може се остварити развојем алтернативних облика породичног старања о деци, тј. породичног смештаја и усвојења. Породични закон (2005), као и Закон о социјалној заштити, у фокусу имају право детета да живи у оквиру породице, тј. да смештај у установу социјалне заштите буде крајња мера његове заштите, примењена тек када су исцрпљене све друге расположиве могућности. Стратегијом развоја социјалне заштите (2005), као посебно важни стратешки правци развоја система социјалне заштите наглашени су процес трансформације установа за смештај корисника и развој нових услуга насталих као одговор локалних заједница на утврђене потребе корисника. У процесу достизања интегралног модела социјалне заштите до сада је успостављен темељ који чине: (1) трансформација установа социјалне заштите, а међу њима и институција за децу без родитељског старања; (2) увођење нових метода и организације рада центара за социјални рад и (3) развој ванинституционалних облика заштите и локалних услуга, укључујући и услуге за децу без родитељског старања.

Активности су биле усмерене на унапређење и ширење породичног смештаја - хранитељства деце без родитељског старања, подршку стационарним институцијама социјалне заштите да унутар својих активности развију отворене облике заштите и постигну постепену преминацију нестационарних услуга усмерених на подршку природним породицама и родитељима за бригу о деци у породичним условима, усмеравање институционалне заштите ка концепту привремености стационарног збрињавања деце, очувању и развоју веза са природном породицом деце, спречавању свих облика социјалне искључености, развој мреже хранитељских породица и превалентан обухват укупног броја деце без родитељског старања смештајем у хранитељске породице, развој алтернативних облика подршке породицама и деци који подразумевају живот у породици у природном окружењу у оквиру државног система социјалне заштите и у партнерству са невладиним сектором, смањење капацитета за стационарни смештај деце без родитељског старања и трансформација установа социјалне заштите за смештај деце ка установама са развијеним сервисима за подршку породицама у ризику неадекватног или отежаног старања о деци, на локалном нивоу.

На шта нас могу покренути ови системски приступи? Да ли на развијање концепта, на озбиљно промишљање о њему, на организовање озбиљне стручне (не само у области социјалне заштите) дебате о разлозима за и против, о предностима, недостацима, опасностима, приликама и сличним питањима у оквиру стављања на дневни ред фрагментације центра за социјални рад оваквог каквог га познајемо.

Приметно је да центар за социјални рад пре оснивања Центра за заштиту жртава трговине људима и центара за породични смештај и усвојење, а и после тога, има доминантно **сакупљачки институционални менталитет**. Заправо, нема такав менталитет он, већ они који одлучују о његовим надлежностима и пословима, методологији и организацији рада. Бројни и различити послови сливали су се и сливају се у центар за социјални рад, а одговори на повећање надлежности траже се у другачијој организацији (службе уместо тимова, супервизија стручног рада и друго), другачијој методологији стручног рада (вођење случаја и флексибилни тимови уместо класичног тимског рада). Неспорне су позитивне стране оваквог приступа, такође, није ван граница разума да постоји потенцијал да се унутар истог концепцијског приступа направе још нека унапређења. Али, наратив остаје исти - сакупљачки.

После промена у центру за социјални рад пре десетак година постајали су видљиви феномени, односно друштвени проблеми (насиље у породици, партнерско насиље, вршњачко насиље, насиље према деци, злоупотреба дечјег рада и други), као и другачији приоритети (нпр. унапређење хранитељства односно породичног смештаја, развијање услуга у заједници) који су захтевали инситуционалне одговоре. Какви су они били у оквиру социјалне заштите? Врло често, сакупљачки. У вези са изнетим проблемима установљавани су или јасније профилисани послови центра за социјални рад. Уклопљени у дате организационе и методолошке оквире, ови послови представљали су додатни терет стручним радницима у центрима за социјални рад, било својим специфичностима, било бројношћу случајева за поступање. Организациони и методолошки оквир центра о којима говоримо, као и све остало, осим глупости и можда свемира, имају своје границе. Не може се још дуго овим путем. Еластичност центра за социјални рад, која је донекле постигнута управо последњом реформом и правилником из 2008. године, изгледа се приближава својим границама.

Можемо ли сада говорити о фрагментацији? Центар за заштиту жртава трговине људима и оснивање центара за породични смештај и усвојење сугеришу да овом пропитивању има места.

Теренски рад - појам и могући институционални одговори

Као термин у социјалном раду *теренски рад* види се као еквивалент појма *outreach*. Међутим, то је само једно значење *outreach*-а. Јединствено значење и превод термина *outreach* у социјалном раду не постоји, па се поред наведеног могу сусрести синоними попут *улични социјални рад*, *мобилни тимови* и *рад на улици*.

Професионалци у неким организацијама социјалне заштите у Србији и не преводе ову реч, већ је користе у изворном облику. У круговима професионалаца, како у колоквијаном тако и писаном облику, *outreach* живи као што се то десило са другим страним речима попут мониторинга, евалуације, медијације и других.

Када се каже *outreach* најчешће се мисли на рад који се одвија у заједници, на терену, на улици, са популацијом особа које злоупотребљавају психоактивне супстанце, особама које се налазе у ризику од ХИВ инфекције и полно преносивих болести, децом која су укључена у живот или рад на улици, младима у сукобу са законом, комерцијалним сексуалним радницама и радницима, мушкарцима који имају сексуалне односе са другим мушкарцима, бескућницима, скитницама и другима.

Са методолошког аспекта, *outreach* представља начин контактирања и рада са осетљивим групама, било којом групом људи која је на неки начин искључена из друштвених токова. Одређење и дефинисање теренског рада зависи и од групе са којом се ради.

У складу са тим, *Rhodes* у теорији дефинише теренски рад као активност која је базирана на заједници са општим циљем да олакша очување здравља и редукацију ризика ХИВ трансмисије и то међу индивидуама и групама које нису ефективно достигнуте постојећим службама и кроз традиционалне едукативне контакте (*Rhodes*, 1991).

Радне методе које се користе у теренском раду могу бити засноване на разним и другачијим моделима контактирања популације и саме интервенције. Постоје три најважнија радна метода који се спомињу:

- **Издвојени рад** је онај који се обавља у институцијама, затворима, полицијској станици, болницама, центрима за рехабилитацију и слично. Теренски (са)радник у оквиру неког пројекта или из неке од институција одлази у друге институције где се корисници налазе и тамо обавља своје активности.
- **Outreach рад на фиксном месту** одвија се у оквиру одређеног пројекта или институције тако што се тиму теренских (са)радника обезбеђују фиксна места на којима се тим „стационара“ и чека припаднике циљне групе да дођу. Таква места су нпр. комби на улици, неко означено место које се пригодно опреми за те сврхе, негде у близини простора где циљна група борави и слично.
- **Улични теренски рад**, који се даље може гранати у следеће категорије:
 - *Dropp off* (остави, испусти) је најједноставнији и најмање захтеван рад, где outreach (са)радници прошеташу тереном где циљна група борави и поделе едукативне материјале, здравствене пакете, храну или слично. Посете су кратке и понављају се у размацама који се сматрају довољним да се редовно обнављају залихе материјала;
 - Активни улични *outreach* рад је планирана, дуготрајна акција, која се не завршава једним сусретом и контактом. То је рад у коме outreach (са)радник идентификује места на којима ће радити, али идентификује и циљну групу и остварује дуге и квалитетне релације са њима.

У зависности од заједнице у којој се реализује, ресурса који су на располагању, а пре свега с обзиром на перцепцију стручњака који доприносе изградњи система социјалне заштите, креирању институција социјалне заштите и утичу на увођење нових приступа и дефинисање њиховог значења, *outreach* може бити представљен као:

- метод рада;
- услуга социјалне заштите, намењена одређеној популацији;
- програм који чине одређене активности креиране са одређеним циљем.

Без обзира на то како се у таксономијском смислу доживљава *outreach*, а у оквиру њега

и теренски рад са децом у ризику, његово квалитетно разумевање и примена засновано је на макар следећим премисама:

1) постојање:

а) моралних вредности које поштује организација у којој се одвија теренски рад, а на којима је заснован теренски рад са децом у ризику,

б) организационе културе организације;

2) упознатост теренских сарадника са принципима и правилима теренског рада са децом у ризику;

3) оспособљеност теренских сарадника, односно њихова снабдевеност знањима, вештинама и опремом, адекватним да одговоре на потребе корисничке групе.

Теренски рад је у вези са услугама које су доступне на другим местима и генерално се реализује у циљу омогућавања корисницима да користе ове службе.

Теренски рад одликује сврсисходна интеракција између корисника и теренских сарадника, која подразумева контакт, давање информација и охрабривање да се укључе у коришћење услуга и програма који корелирају са њиховим потребама. Теренски рад подразумева акције које се развијају у мешавини контекста и традиција и спецификују се с обзиром на циљну групу и системско окружење у коме се спроводи. У теренском раду, однос са појединцем или групом је фундаменталан, јер он има за циљ да помогне корисницима да препознају и унапреде сопствено самопоштовање у смислу своје вредности као појединачног бића и контролора сопственог живота. („*International guide of the methodology of the street work through the world*“, Динамо Интернационал, Брисел, 2009)

Савремена пракса – емпиријски осврт у заштити посебно осетљивих група деце

Пракса *outreach*-а одавно је позната. Његово постојање бележи се након другог светског рата. Након Другог светског рата, али и након других оружаних сукоба и у постконфликтно време, велики број деце остаје без својих ближњих и принуђен је да проналази начине преживљавања на улици.

После Другог светског рата, услед великог броја особа са инвалидитетом, војних и цивилних жртава рата, недовољно средстава за живот и угрожености менталног здравља, појављују се први облици подршке деци и породицама које су најугроженије. Тада је на један неформалан начин почела дистрибуција, односно пружање, социјалних услуга на терену.

Постоје многе сличности у примерима теренског рада примљеног у различитим земљама. Међутим, мора се истаћи нелинеарна природа процеса евентуалне хармонизације примене теренског рада, иако постоји јединствена логика у начину примене свих фаза теренског рада. Приступи и фазе се могу преклапати, а највише смисла има њихово коришћење у комбинацијама које одговарају специфичном контексту у коме се теренски рад примењује. („*International guide of the methodology of the street work through the world*“, Динамо Интернационал, Брисел, 2009)

Регионална мрежа за децу и младе који живе или раде на улици основана је у јуну 2010. године и чине невладине организације и институције које промовишу и заговарају остваривање права деце и младих укључених у живот и рад на улици, као и

унапређивање квалитета живота и партиципације све деце и свих младих у друштву.

Искусва Центра за интеграцију младих везана за теренски рад

Центар за интеграцију младих има вишегодишње искуство у теренском раду, највише са децом која живе или раде на улици. Поред тога што се заснива на принципима теренског рада, на савременим теоријским приступима социјалном раду, те на искуствима других организација, овај програм обуке је у најзначајнијој мери емпиријски фундиран на пракси Центра за интеграцију младих.

Теренски сарадници Центра за интеграцију младих одлазе на места где деца раде, живе и окупљају се на улици. Овим се превазилази традиционални приступ у коме корисници долазе у институцију. Теренски рад је могуће организовати у различитом окружењу и на различитим локацијама, чиме се ефикасност подршке и квалитет интервенције увећава.

У пракси Центра за интеграцију младих теренски рад може обухватати више активности и различите начине како да се оствари контакт са децом која су укључена у живот или рад на улици. Теренски рад, без обзира на то да ли га сматрамо услугом социјалне заштите или „алатом“, представља начин:

- 1) прикупљања информација и сазнања о животним условима деце која су укључена у живот или рад на улици;
- 2) прикупљања информација и сазнања о потребама и ставовима деце о сервисима који им се нуде;
- 3) путем којег ће се дете укључити у одређени програм који му је потребан.

Теренски сарадници Центра за интеграцију младих су на почетку свог рада користили теренски рад (*outreach*) као метод прикупљања информација и процене потреба.

Теренски рад у пракси Центра за интеграцију младих садржи и превентивне активности, али и често комбинује разне мере и програме који су засновани на принципу смањења штете у корелацији са раним интервенцијама.

Центар за интеграцију младих има на уму да постојеће услуге и програми не досежу до деце која су укључена у живот или рад на улици, а уколико успеју да досегну често се не нуде активности и интервенције прилагођене њиховим потребама. У том контексту улога теренског рада постаје још важнија у процесу социјалне инклузије.

Рад са децом укљученом у живот или рад на улици креира се на више нивоа:

- 1) на нивоу жељене индивидуалне промене код конкретног детета;
- 2) на нивоу промене која се очекује у оквиру заједнице;
- 3) на нивоу ван локалне заједнице, који претпоставља промене у оквиру постојећег система.

С обзиром на то, остављен је простор организацији да дефинише специфичне циљеве непосредног рада са децом која су укључена у живот или рад на улици. Према искуству Центра за интеграцију младих неки од тих циљева су:

- обезбеђивање доступности потребних услуга и програма у заједници;
- пружање подршке у изградњи конструктивних односа са породицом, вршњацима или

институцијама;

- остваривање контакта са дететом са циљем преноса знања и вештина конструктивног решавања сукоба;
- обезбеђивање услова и реализација саветодавног рада са дететом у односу на специфичну тему или проблем;
- реализација интервенције са циљем превенције или редукције специфичног ризика којем су изложени (акутно или хронично);
- повећање нивоа информисаности о темама које су релевантне за њих;
- специфичне промене у законодавству, правилницима, протоколима и другим писаним нормама;
- повећање свести у јавности о проблемима са којима се деца свакодневно сусрећу.

Сваки теренски тим у Центру за интеграцију младих чине две особе (пожељно мушко-женски пар). Ови тимови излазе на терен два до четири пута недељно, у зависности од специфичности терена и броја деце која се пронађу. Теренски сарадници одлазе на места на којима се деца окупљају, живе и раде (паркови, вагони, раскрснице и друге локације) и нуде им услуге које се планирају унапред. Главне активности теренских сарадника су **процена** (процена ситуације, околине и почетна процена детета), **планирање** (одговор на проблеме и потребе идентификоване на терену које је потребно обрадити), **дефинисање области знања и вештина које су детету потребне**, **заступање детета**, **доношење оперативних одлука**, итд.

Некада се једино теренским радом може допрети до популације деце која су укључена у живот или рад на улици. Тада је овакав рад једини начин да ова деца не остану невидљива. Теренски сарадници представљају глас ове деце у заједници.

Институционални и организациони оквир

Институционални оквир за заштиту права детета, за потребе овог дела анализе у функцији представљања контекста са програм обуке, представља се са фокусом на систем социјалне заштите. Поред тога, износе се најважнији делови системске заштите права детета у односу на органе унутрашњих послова и послове правосуђа, с обзиром на њихове послове и надлежности у заштити права детета.

Институције за заштиту права детета, по својим системским улогама и међусобним односима, организоване су са обзиром на уставне одредбе према којима:

- 1) деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости;
- 2) деца уживају заштиту од психичког, физичког, економског и сваког другог искоришћавања или злоупотребавања;
- 3) права детета и њихова заштита уређују се законом;
- 4) грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, имају право на социјалну заштиту, чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства.

Важан део институционалног оквира, када је у питању теренски рад у локалној заједници са децом у ризику, представљају организације цивилног друштва. Иако се оне, често, из перспективе државних органа и јавних служби превиђају као део институционалног оквира, у контексту који развијамо морамо истаћи да без

организација цивилног друштва, тј. удружења, нема теренског рада у локалној заједници са децом у ризику.

Флексибилност, мобилност и респонзивност удружења која се баве децом у ризику, али и удружења у области социјалне заштите, представља велики потенцијал за унапређење социјалне заштите у Србији. Иако је његова важност препозната и статут признат у Закону о социјалној заштити, јер се и удружења могу јавити у својству пружалаца услуге, тај потенцијал се још увек не користи у довољној мери.

Релевантност удружења као дела институционалног и организационог оквира у социјалној заштити, највидљивија је у концепту услуга социјалне заштите, са фокусом на услуге у локалној заједници, који је у Србији развијен и формализован Законом о социјалној заштити.

Концепт пружања услуга у социјалној заштити намењених деци, јесте приступ у задовољавању потреба детета, који у први план ставља врсту и садржај услуга. Концепт пружања услуга, заснива се на концепту људских права, односно права детета. Он укључује оснаживање детета као корисника, чланова породице детета и других особа важних за развој детета.

Права и потребе детета процењују се свестрано (холистички). Полазна претпоставка овог концепта је да би у систему социјалне заштите требало дефинисати **систем услуга** пре него систем установа за децу, јер се има у виду да пружаоци услуга (организације) могу бити различити: државне службе, **организације цивилног друштва–удружења**, предузетници.

Теренски сарадници као ресурс за унапређење капиларног социјалног рада

Теренски сарадници су врста сарадника, у складу са *Правилником о стручним пословима у социјалној заштити*. Према члану 22. став 1. овог правилника „послове сарадника обављају лица са стеченим другим, трећим и четвртим степеном стручне спреме, која се ангажују у непосредном раду са корисницима у установи социјалне заштите и код пружаоца услуга социјалне заштите, и која су стекла сертификат о успешно завршеној обуци по акредитованом програму за рад на тим пословима, што укључује неговатеље, геронто домаћице и радне инструкторе“. Смисао ове одредбе предметног подзаконског акта за примену *Закона о социјалној заштити* је да генерално уреди питање сарадника као особа без којих пружалац услуге социјалне заштите (организација) не може да пружа један број услуга социјалне заштите.

Цитираном одредбом предметног правилника нису набројани сви сараднички послови, стога што то нити је могуће нити би било целисходно. Цитираном нормом се **прописује ко може обављати послове сарадника, али не и који све сарадници у социјалној заштити постоје**. Овом нормом се не искључује нити једна врста сарадника у социјалној заштити, већ се оставља креативности животних ситуација и одговорних пружалаца услуга да конципирају специфичне сарадничке послове који су неопходни за пружање конкретних услуга социјалне заштите. Према цитираној одредби предметног подзаконског акта сараднички послови укључују неговатеље, геронто домаћице и радне инструкторе, што значи да **не искључују бројне друге сараднике који нису нити могу бити таксативно експлицирани**.

Теренски сарадници у овом контексту морају се перципирати као врста сарадника у социјалној заштити за коју је место остављено како интенцијом цитиране одредбе *Правилника о стручним пословима у социјалној заштити*, тако и **концептом отвореног система услуга социјалне заштите**. Овај концепт је нормативно устројен чланом 40 *Закона о социјалној заштити*, где се у оквиру сваке групе услуга, пред набројаних конкретних услуга, речима „и друге услуге“ или слично, оставља могућност за развој других конкретних услуга у оквиру прописаних група услуга социјалне заштите. Овај приступ је у корелацији са поставком развоја услуга социјалне заштите.

У складу са наведеним, потуно је логично да се и сарадници не могу таксативно набрајати у закону нити било ком подзаконском акту, већ се нормативно оставља простор за настанак врста сарадника у складу са природом, сврхом и слично, конкретних услуга социјалне заштите.

Теренски сарадници нпр. у раду са децом у ризику, да би на адекватан начин били способни да у теренској средини (окожењу у коме дете борави), требало би да имају вештине да: (1) процене потребе детета и ризике којима је дете изложено; (2) процене стање у заједници и успоставе поверење са дететом и особама битним за дете; и (3) пружају и размењују информације, све са циљем да се повезивањем ресурса у заједници утиче на повећање доступности потребних услуга детету, смањење ризика од социјалне искључености детета и унапређење остварења заштите детета.

Теренски сарадници за рад са децом у ризику могу се организационо везати за одређеног пружаоца услуге (нпр. услуге свратиште, као што је то случај у Центру за интеграцију младих у Београду), али и за пружаоце других услуга социјалне заштите. Управо у томе је капацитет теренских сарадника као ресурса центра за социјални рад, њихово деловање на терену које омогућава пружање друге услуге социјалне заштите (нпр. услуге дневног боравка деци и младима који су у сукобу са законом, родитељима, школом или заједницом), да идентификују децу у ризику и друге кориснике и посредују у „приближавању“ услуге потенцијалним корисницима. Теренским радом теренски сарадници могу да посредују у идентификацији, координацији и обезбеђењу одговарајућих мера заштите деце у ризику и других корисника, које реализује центар за социјални рад у складу са својим јавним овлашћењима. Тиме се у теренском раду, односно раду теренских сарадника, јача капиларност социјалног рада (доспевањем до места где корисници, бораве, раде и слично), штеде се ресурси стручних радника социјалне заштите, а центри за социјални рад добијају сараднике на терену чијим посредством се социјална заштита приближава корисницима.

Поља модификација и унапређења функционисања центра за социјални рад

Досадашње промене у социјалној заштити у Србији, укључујући оне које су се односиле на центар за социјални рад, карактерише тродимензионалност, стога што су оне структурне, нормативне и функционалне.

Њихову структуралност, као и последице које су донеле, представили смо у овој анализи. Функционална димензија кључних промена у систему социјалне заштите односи се на оперативност његових најважнијих делова - центара за социјални рад, јавних установа и других пружалаца услуга социјалне и заштите. Наведени делови

структуре система су измењени, што је даље доводило до последица у функционисању система социјалне заштите. Читав систем се значајно променио, актуелно је умногоме заснован на услугама социјалне заштите чији су број и структура знатно развијенији него пре промена са почетка овог века. Све важније место у систему имају услуге у заједници, које, иако нису достигле жељени ниво, свакако позитивно учичу на квалитет социјалне заштите и његову већу доступност корисницима.

Најважнији део нормативно-правне делатности и уређења система социјалне заштите завршен је само у базичном смислу. Нови прописи од којих су најважнији Закон о социјалној заштити и подзаконска акта за његову примену, као и Породични закон, у највећој мери су консолидовали нормативноправни оквир за функционисање институција у чијем је средишту центар за социјални рад.

Није било реално очекивати да се прописи, после крупних промена чији су део, оставе таквим какви јесу - њихово повремено евалуирање и модификације су саставни део њиховог нормативног хабитуса и живота. Унапређење нормативно-правног оквира јесте скуп активности на њиховој модификацији. Непосредно искуство у примени омогућава идентификацију недостатака које би требало отклањати у сарадњи са професионалцима из центара за социјални рад, јавних установа и организација цивилног друштва.

Правни прописи сами по себи не могу донети промене и развој, они томе могу само да допринесу. Стварне промене и развој не налазе се у стратешким мерама нити у прописима, већ у *нематеријалној и друштвеној сфери културе – начину на који заједница функционише, процесу прихватања, пријема вредности и селекције, односно одбијања модела понашања.*

Без крупних промена које постану одрживе и дуготрајне, реформа социјалне заштите претвара се тек у реч иза које се крију ситнији захвати, најчешће у измени прописа, који својим нормама могу да поведу у врлудање и тумарање, а да се заправо не зна шта је њихов *ratio* и који се концепти и филозофије налазе у њиховој сржи.

Стога је наставак системских унапређења немогућ без: 1) јасне визије шта се даље жели; 2) друштвеног консензуса и политичког утицаја да се то оствари; 3) инструмената за реализацију финансијских и људских ресурса, знања, организације и управљања.

Имајући у виду изазове у захватима унапређења социјалне заштите у протеклом периоду, важно је потенцирати потребу за дефокусирањем пажње с нормативног оквира, јер он, иако је важан, није најбитнији ако желимо стварне и одрживе унапређене начине функционисања институција у социјалној заштити, од којих је свакако по важности у врху центар за социјални рад. Поред неопходног унапређења нормативно-правног оквира пажњу је потребно усмерити на друга мање уочљива питања. Флексибилнији приступ у унапређењу нормативног ткива мора бити ослоњен на шири оквир и требало би да доведе до правних норми које апсорбују потребе за унапређењем појединих сегмената система - центра за социјални рад, услуга и њиховог пружања, лиценцирања пружалаца услуга и професионалаца, акредитације програма и друго.

Линија хоризонта очекивања од даљих промена у систему социјалне заштите у Србији требало би да буде умерена. Уместо да се хоризонт завршава изменом прописа, ма како

квалитетни они били, линија се мора изместити и укључити планирање и промишљања којима су прописи млађа браћа и сестре.

Креативна деконструкција и двоструки хоризонт

Из досадашњег текста види се да је центар за социјални рад био институционални одговор адекватан времену и приликама у којима је настао. Преживљавао је друштвене, економске, концепцијске и идеолошке промене током деценија, прилагођавао се и остајао исти. Најдубље интервенције којима је био изложен током читавог свог трајања биле су оне којима је пре десетак година измењена унутрашња организација, уведен метод вођења случаја и супервизија, прописани стандарди рада стручних радника у оквиру рада на случају и слично.

Ове промене у центру несумњиво су имале и трауматичне компоненте, а биле су део крупнијих измена којима је систем социјалне заштите претрпео значајне идентитетске измене. Оне, пак, нису биле могуће без политичких разумевања и подстицаја, спремности на креативне приступе и ризике које са њима могу доћи, као и без иновативних теоријских и концепцијских приступа. То што у овом тексту називамо идентитетским изменама социјалне заштите у Србији није било могуће без спремности да се искористе знања бројних међународних и домаћих експерата, професора универзитета, консултаната, професионалаца практичара и других који су чинили амбијент и платформу делиберативне демократије - интуитивног идеала демократског удруживања у којем једнаки грађани, у међусобном изношењу ставова, потреба и аргумената и на основу закључивања, долазе до оправдања и основа удруживања, где је расправа (дискурс) под правичним условима модел који омогућава промишљања, дебату, проблематизовања и спорења кроз која се долази до избора праваца и развоја.

Ово је био начин и услов за стварање актуелног система социјалне заштите који је заснован на услугама, са значајним местом услуга у заједници,...

- ...у којем су пружаоци услуга плурализовани и уведени у правила лиценцирања, као и стручни радници;

- ...у којем је регулаторни систем и систем квалитета диверзификован оснивањем Коморе социјалне заштите, Републичког завода за социјалну заштиту у Београду и Покрајинског завода за социјалну заштиту у Новом Саду;

- ...у којем је концепт доживотног учења професионалаца „утегнут“ и нормиран захтевима за испуњење услова за обнову лиценце стручних радника, што је за последицу имало развој тржишта знања (акредитованих програма обуке који се реализују на принципима са елементима тржишта), где је лиценцирање организација (пружалаца услуга социјалне заштите) постало норма која за ове организације, нарочито организације цивилног друштва, није гаранција за добијање посла (пружање конкретних услуга за које су лиценцирани);

- ...у којем је развијен конгломерат пројеката, пружања услуга уз финансијску подршку Републике, Аутономне покрајине Војводина, јединица локалних самоуправа и донаторских организација, као и зачеци пружања услуга на тржишном принципу - што је све, поред мноштва системских кочница, препрека и застрањивања, омогућило развој нових (иновативних) услуга и приступа, а које опет нису увек лако и брзо налазиле своје место у виду системског и одрживог финансирања када за њима има потребе.

Систем социјалне заштите је отворен и извучен из извесног конзервативизма, скрама устајалости створена од рутине разлагала се и нестајала пред другачијим иницијативама углавном преспелих споља, изван круга институционалних старих главних токова који су се протезали од универзитета до центара за социјални рад и других институција социјалне заштите.

Из свега се, објективно, на основу чињеница и праксе, може закључити да је у последњих скоро двадесет година дошло до крупнијих промена које се и те како могу окарактерисати као унаређења социјалне заштите у Србији. То се није одвијало по праволинијској и узлазној путањи, нити истом брзином у сваком периоду и никако не доказује да даље промене нису потребне. Носиоци авангардних идеја у једном времену, могу постати силе конзервативизма у следећем. У извесном смислу је природно да код креатора одређених системских измена, постоји отпор од њиховог пропитивања и деконструкције. Либерали једног доба могу се преобратити у конзервативце у другом, иако су остали исти - конверзија долази управо од немењања ставова, а доследност се у овом контексту не види као врлина.

Након креативне деконструкције претходног модела, на темељима којег је настао систем социјалне, породичноправне и старатељске заштите, који је актуелно нормативно артикулисан Законом о социјалној заштити, Породичним законом и другим прописима; потребан је следећи круг суштински истог захвата - креативна деконструкција једног броја садашњих решења. Кажемо „једног броја“ садашњих решења имајући у виду потребу за значајним реновацијама при којима се суштинске поставке задржавају. А не задржавају се из разлога било какве бољивости, већ зато што чине хардверску решетку, рам који још није искрзан, већ је солидан и при промени дела садржаја омогућава солидност самог система, с тим што се неки његови елементи морају изменити.

При овом аналитичком приступу, а када у средишту разматрања имамо центар за социјални рад, најпре долазимо до принципијелног става да ако желимо да нешто променимо морамо прво видети зашто се ту нашло, шта са њим није у реду и шта је то што би га побољшало. Такође, полазимо од принципијелног става да у крупним системским стварима, а овде говоримо о крупним стварима у систему социјалне заштите и концепцијским питањима везаним за центар за социјални рад, није пожељно често драстично мењање курса. Ово из најмање два разлога:

- 1) Свака системски значајнија промена мора проистећи из јасних и ваљаних разлога, који се углавном не формирају пречесто. Потребно је време за јасне емпиријске увиде у каквоћу функционисања системских поставки, па тек након тога озбиљни и одговорни људи одлучују да виталне делове система поправе или замене другим.
- 2) Управљање крупним системима, а социјална заштита и центри за социјални рад то свакако јесу, више је налик пловидби преокеанског брода, него малог глисера. Одређивање курса преокеанског брода мора бити резултат озбиљних прорачуна, једнако као и његова промена. Када се једном заузме курс за дугу пловидбу он по правилу остаје неоптерећен наглим скретањима. Нагла скретања доводе до механичких отпора, могу проузроковати ломове машинских склопова, а бројна посада може бити збуњена, јер је прошла обуку за стицање професионалне рутине пре него за ескападе и нагле заокрете.

На основу свих изнетих карактеристика система социјалне заштите, на основу свих расположивих података о његовом функционисању, као и у складу са јасноћом слике

будућности, колико је то могуће због донекле замагљеног визиера и мутног видика због природе ваздушне перспективе - можемо рећи да за будуће промене у центру за социјални рад постоје два хоризонта. Први нам је ближи и подразумева промене чврсто засноване на емпиријским налазима, јасним аргументима и увидима у истраживања и праксу. За доспевање до прве линије хоризонта као циља који себи можемо поставити потребно је предузети захвате који се задиру дубоко у ткиво, сачинити одређене измене у прописима и начину функционисања центра за социјални рад (о томе ће конкретније бити више речи на наредним страницама). Што се тиче другог хоризонта, он је у сфери идеја, наставак је физичког погледа и постоји у мислима. Он је могући простор за промишљања и конкретнија планирања током спровођења промена у првој фази (до прве линије хоризонта) и о њему ће бити више речи на самом крају текста.

Предлог мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад

Простор за унапређење нормативног оквира налази се првенствено у два најважнија закона којима је уређена социјална, породичноправна и старатељска заштита, а директно, односно имплицитно, тичу се функционисања центра за социјални рад. Предметни закони су Закон о социјалној заштити и Породични закон. Изменама ових закона могуће је створити основ за поправљање уочених недостатака у функционисању центра.

Закон о социјалној заштити

Материјална давања. Закон о социјалној заштити захтева преиспитивања и нормативна унапређења, најпре у питањима новчаних давања, у погледу надлежности органа који администрира (води управни поступак, признаје права, води евиденцију и документацију, и учествује у организацији исплата средстава, као и у поступку преиспитивања права).

У вези са материјалним давањима, центар спроводи управни поступак и доноси решење за остваривање права на новчану социјалну помоћ, додатак за помоћ и негу другог лица, увећани додатак за помоћ и негу другог лица, оспособљавање за рад, као и друге облике материјалне подршке (једнократна помоћ и друге врсте помоћи). У време доношења Закона о социјалној заштити (2011) део стручне дебате био је усмерен ка издвајању администрирања материјалних давања изван центра, тј. њиховог измештања у одговарајуће службе јединица локалне самоуправе. Разлози за измештање углавном су били ти што су ови послови претежно административни и правни, што је остварење права темељно засновано на материјалним доказима (јавним исправама) и њихово остварење ослоњено на примену правила управног поступка.

Годинама раније професионалци у центрима за социјални рад износили су разлоге за измештање ових послови из центара и заговарали овакву промену. Рад на материјалним давањима, са једне стране захтева непримерено трошење стручних ресурса центра и онемогућава усмеравање истих ресурса на друге стручне послове из области социјалне, породичноправне и старатељске заштите, а са друге стране сама природа ових послова је таква да се, претпоставка је, могу успешно обављати и у институционалном окружењу какво постоји у јединицама локалне самоуправе. Такође, добра страна оваквог решења је

та што би се остварење материјалних давања у области социјалне заштите у јединицама локалне самоуправе могло организовати без оснивања нових институција, односно органа, јер већ постојећи органи, у принципу, имају способности да ове послове прихвате, тј. претпоставка је да их могу прихватити уз минимална прилагођавања. Оно што би требало подробније утврдити, ако се одредимо за измештање материјалних давања из центра, јесте, између осталог, и колики су заиста капацитети свих јединица локалне самоуправе да прихвате ове послове и која би то њихова прилагођавања била неопходна, у смислу:

- 1) довољности стручног особља и потребе за евентуалним запошљавањем нових кадрова;
- 2) потребе да део стручњака центара за социјални рад буде премештен у јединице локалне самоуправе за потребе обављања ових послова;
- 3) организовања стручних обука за запослене у јединицама локалне самоуправе.

Један од битних аргумената против измештања материјалних давања из центара за социјални рад, у време рада на актуелном Закону о социјалној заштити, био је да је социјални рад у раду на случају усмерен тако да се води рачуна и о другим потребама клијенама, а не само оним у непосредној вези са конкретним правом, те да се радом на признавању права на нпр. новчану социјалну помоћ, када на томе ради социјални радник, не утврђује само испуњеност услова за ово право, већ и друге потребе, као и ризици појединаца и породица. Тако, према овим становиштима, када социјални радник одлази у породицу ради уврђивања услова за новчану социјалну помоћ, може утврдити ризике по дете и увести дете и породицу у друге поступке ради примене мера заштите и остварења права који немају непосредне везе са новчаном социјалном помоћи и не би их било могуће идентификовани да се ово право остварује у јединици локалне самоуправе.

Једна од препрека у самом Закону о социјалној заштити за измештање предметних права из центара за социјални рад јесте и то што је за њихово остварење прописано да налаз и мишљење центра за социјални рад, којим се утврђује могућност пропуштене зараде, број чланова породичног домаћинства и друге чињенице о којима се не води службена евиденција, служи као доказно средство за остваривање права из овог закона. Овим је социјални рад уведен у процедуру утврђивања услова за коришћење права, што захтева да буде промењено или макар постављено на другачији начин у случају измештања материјалних давања из центра за социјални рад.

Такође, у оквиру питања у вези са овом темом, у претходним годинама су се могла чути становишта да би из центара за социјални рад требало изместити рад на признавању права на новчану социјалну помоћ радно способним корисницима, док би радно неспособни остали у надлежности центра за социјални рад. Ово подразумева усложњавање поступка из перспективе корисника, јер су у једној породици често чланови који су радно способни поред оних радно неспособних, а такође би увело у извесном смислу двоструку надлежност поводом органски и суштински једног проблема.

Као закључак у вези са питањем измештања материјалних давања из центра за социјални рад, може се изнети следеће:

- 1) има разлога за измештање ових права из центра за социјални рад, стога што: (а) је поступак за њихово остварење претежно административно-правни, а тек секундарно стручни поступак социјалног рада, (б) администрирање ових права у центру за

социјални рад троши стручне ресурсе који су значајно кориснији на другим пољима ангажовања у оквиру социјалне, породичноправне и старатељске заштите, (в) измештањем материјалних давања из центра смањила би се евидентна дифузност ове установе социјалне заштите, као и мноштво његових разноврсних улога у заједници и систему, што би био услов за фокусирање и организациону консолидацију центра, те чиме би се испунио један од системских услова за унапређење квалитета функционисања центра за социјални рад;

2) пре одлуке о измештању, путем одговарајућих промена у Закону о социјалној заштити, морају се учинити неспорним све нијансе и последице које би овакве измене донеле са собом, нпр. следеће: (а) колики је капацитет јединица локалне самоуправе за администрирање ових права и каква би прилогођавања органа јединица локалне самоуправе била неопходна; (б) да ли би приликом измештања остале неке улоге центра као помоћног органа јединице локалне самоуправе у оквиру утврђивања права на материјална давања (нпр. сачињавање налаза и мишљења о чињеницама о којима се не води званична евиденција) или би се поступак признавања права свео искључиво на извођење материјалних доказа прибављањем јавних исправа, те, ако би се посегло за другим решењем, да ли развијеност информационог система и база јавне евиденције у Србији могућава овако нешто, при чему првенствено имамо у виду удео сиве економије у бруто домаћем производу, односно распрострањеност радног ангажовања у сивој зони; (в) како би се решила питања повезаности органа јединице локалне самоуправе и центра за социјални рад у вези са питањима нпр. утврђивања дисфункционалности породице приликом признавања права на новчану социјалну помоћ и потребе за применом одговарајућих мера породичноправне и старатељске заштите, тј. да ли би орган јединице локалне самоуправе био обавезан да извести центар за социјални рад о утврђеним дисфункционалностима и проблемима (нпр. насиље или експлоатација детета, партнерско насиље, занемаривање детета и друго), те, пре тога, да ли би професионалци у органима јединица локалне самоуправе уопште били способни да идентификују овакве проблеме и да ли би, последично, било потребно да са овом надлежношћу у органе јединице локалне самоуправе буде премештен и један број социјалних радника; (г) да ли би, услед претпостављених проблема који долазе са дистанцирањем центра од корисника материјалних давања, центар за социјални рад требало ојачати и усмерити више на теренски рад, са циљем идентификације и усмеравања поводом потреба за интервенцијама социјалног рада и остварења права из домена других система (нпр. образовања деце, здравствене заштите и друго); (д) које би све везе у домену приступачности и размене података требало успоставити између органа јединице локалне самоуправе који би био надлежан за материјална давања, центра за социјални рад, Националне службе запошљавања и других органа и служби, и какав би међусекторски информациони систем требало развити да би се избегли „шумови у комуникацији“ и информационе празнине које омогућавају, с једне стране злоупотребе права од стране корисника, а с друге стране информационе празнине које онемогућавају центар у вршењу превентивних активности и делатности органа старатељства.

Чињење измена Закона о социјалној заштити у смеру измештања материјалних давања из центра за социјални рад, пре појашњавања наведених проблема и давања јасног одговора на наведена питања, би се могло показати као преурањено и недовољно промишљено са ненамераваним последицама које се из ове перспективе не могу јасно сагледати.

Центар за социјални рад као пружалац услуга социјалне заштите. Овај закон садржи одредбе које се односе на улогу центра за социјални рад у пружању тзв. директних услуга социјалне заштите: дневних услуга у заједници, услуга подршке за самостални живот, саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга, као и услуга смештаја. И поред законских одредаба да ове услуге центар за социјални рад пружа тек секундарно по испуњењу три кумулативна услова (да центар има посебну организациону јединицу, да је лиценциран за пружање конкретне услуге и да у локалној заједници нема другог овлашћеног пружања услуге) распрострањена пракса пружања ових услуга у центру за социјални рад захтева јасније законске одредбе којима се онемогућава пружање истих услуга од стране центра за социјални рад, осим у изузетним случајевима.

Неопходно је јасније нормативно одредити да центар за социјални рад не може бити пружалац услуга социјалне заштите, осим услуга процене и планирања, са тим што је неопходно такође јасније прописати када, под којим условима и колико дуго центар изузетно може пружати ове услуге. Ово стога што јесте евидентан проблем неразвијености цивилног сектора и других пружалаца услуга социјалне заштите у малим срединама, услед којег се центри показују као једини ресурс за пружање ових услуга. Поред овога, потребно је, како нормативно, тако и на друге начине, промовисати плурализам пружалаца услуга, развијати моделе ради олакшавања пружања услуга од стране организација цивилног друштва и приватних предузетника, стављати им на располагање ресурсе у заједници (простор, опрему и слично) или олакшавати њихово коришћење. Такође, потребно је промовисати могућност да у једној локалној заједници, ако нема пружалаца услуга са седиштем у тој средини, пружалац услуга буде организација са седиштем у другој општини, односно граду. Ова могућност има потенцијал да повољно утиче не само тиме што се обезбеђује услуга социјалне заштите за којом има потребе у конкретној општини, већ и тиме што може ангажовати локалне грађане ради пружања услуга и повећавати локалне капацитете (преношењем знања и искуства) потребне за пружање услуге.

На крају, услед приметне праксе да се у одлукама о социјалној заштити појединих једница локалне самоуправе прописује да одређене услуге пружа центар за социјални рад, иако то није у складу са Законом о социјалној заштити, може бити опортуно да се законом експлицитно забрани прописивање оваквих одредаба од стране јединица локалне самоуправе.

Центар за заштиту жртава трговине људима јесте основан одлуком Владе (2012), али ове установе социјалне заштите нема у Закону о социјалној заштити, што је био изазов у његовом оснивању и конципирању улоге у систему социјалне заштите. Неспорно је да постоји потреба за овим центром, те се он треба наћи у Закону о социјалној заштити, са основним одредабама о делатностим, финансирању и сличним.

Законски основ за оснивање других центара. Нацртом Стратегије превенције и заштите од дискриминације, односно Акционим планом за реализацију ове стратегије предвиђена је мера која се односи на оснивање центара за породицу и децу, те је, у складу са тим, Законом о социјалној заштити потребно установити правни основ за оснивање ових центара. Пошто се институционалним развојем система повремено дотичемо потребе за оснивањем нових врста институција, потребно је размотрити могућност да се у Закону о социјалној заштити створи законски основ да се оснивање

центра за којима ће се временом показати потреба, врши одговарајућим одлукама Владе.

Услуге неодложне интервенције. Законом је потребно модификовати услуге неодложне интервенције и усагласити их са интенцијама Закона о спречавању насиља у породици и протоколима којима се уређују питања превенције и заштите деце од насиља. Ово би било постигнуто тиме што би се прописало да ће центар с обзиром на утврђене околности које се узимају у обзир при одређивању приоритета поступања и процене ризика, непосредно и у сарадњи са другим службама и органима у локалној заједници, реализовати неодложну интервенцију када је потребно заштитити дете и предузети мере за хитно осигурање безбедности, здравствене заштите и егзистенцијалних услова за дете, односно када постоје оправдани разлози да би непредузимањем хитних мера и услуга из надлежности центра дошло до угрожавања живота и здравља, односно развоја детета коме је потребна заштита. Такође, законска норма би требало да препознаје улогу Јавног тужиоца и Групе за координацију и сарадњу, у складу са Законом о спречавању насиља у породици.

Међусекторске услуге. Постоји потреба за нормативним унапређењима у погледу стандардизације међусекторских услуга, чиме би се створио адекватнији нормативни основ за доношење међусекторских правилника о стандардима услуга које холостички задовољавају потребе корисника, а пружају се заједнички, односно у одговарајућем партнерству између јавних служби у оквиру два или више ресора (најчешће од стране служби из оквира социјалне заштите, здравствене заштите и образовања) и организација цивилног друштва. У погледу међусекторских услуга у актуелном Закону о социјалној заштити постоји одредба (члан 58) којом је прописано да се усклађено пружање међусекторских услуга обезбеђује закључивањем протокола о сарадњи. Ово је потребно променити и прописати стандардизацију међусекторских услуга доношењем одговарајућих међусекторских правилника о стандардима, односно стандардном поступању приликом њиховог пружања, уз остављање могућности да се оперативнија питања сарадње уређују протоколима о сарадњи.

Сарадници. Као врста особља која учествује у пружању услуга социјалне заштите, сарадници нису експлицитно препознати у Закону о социјалној заштити, а налазе се у Правилнику о стручним пословима у социјалној заштити. Због јаснијег утемељења сарадника у поменутом правилнику, потребно је да одредбе које се у Закону о социјалној заштити односе на стручне раднике и стручне сараднике обухвате и сараднике, укључујући и законске одредбе које се односе на стручно усавршавање и акредитацију програма обуке. Ово последње нарочито, стога што је приликом доношења и тумачења одредаба правилника којима се уређује акредитација програма обуке било недоумица да ли акредитација програма обуке за сараднике има правно утемељење у Закону о социјалној заштити. Неспорно је да без ангажовања сарадника није могуће организовати пружање низа услуга у заједници (нпр. помоћ у кући, персоналну асистенцију, дневни боравак, личног пратиоца детета са сметњама у развоју и друго).

Акредитација програма уређена Законом о социјалној заштити првенствено се односи на програме обуке, а постоје значајне недоумице шта су то програми пружања услуга (рада са корисницима). У законском тексту поред „програма обуке“ у контексту акредитације стоји и термин „програми пружања услуге“, док у правилнику којим се уређују стандарди услуга социјалне заштите, као и правилнику којим се уређују услови

за лиценцирање организација социјалне заштите (пружалаца услуга социјалне заштите) стоји термин „програмске активности“. Стога је потребно нормативно у самом закону разјаснити ову недоумицу, тј. значење и хармонизацију предметних термина, чиме се отвара простор за јасније уређење акредитације предметних програма, односно њихово увођење у систем квалитета.

Предметни програми у пракси нису део система акредитације, јер их по правилу нема акредитованих, осим ако нису интегрални део програма обуке који се акредитују, а веома су важни, јер се њима осмишљавају конкретне активности које су намењене директном раду са корисницима. Наведено питање нарочито долази до изражаја приликом реализације програмских активности у оквиру саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга, стога што ова група услуга ни након седам година од доношења Закона о социјалној заштити још увек није стандардизована подзаконским актом (правилником).

Такође, стратешким документима зна да буде планиран развој одређених програма као одговора на конкретне појаве и проблеме. Тако, на пример, у Нацрту акционог плана за примену Стратегије превенције и заштите деце од насиља⁷⁹, постоји активност којом се планира креирање програма третмана, односно рада са родитељима којима је изречена мера упућивања (у оквиру корективног надзора над вршењем родитељског права), као и активност креирања програма рада са децом са структурисаним поремећајима понашања и других програма који имају за циљ остваривање права детета, те активност унапређења постојећих и увођење нових специјализованих програма третмана за малолетне учиниоце насилних кривичних дела.

Креирање ових програма би свакако добило на квалитету ако би систем квалитета имао моћ да их препозна и апсорбује, што је могуће јаснијим уређивањем система акредитације програма који нису само програми обуке. Ако немамо стандардизовану читаву групу услуга, нити уређено питање стандардизације, односно акредитације програмских активности које су саставни део тих услуга, евидентна је озбиљна правна и системска празнина у контроли квалитета како услуга које се реализују без њихове стандардизације, тако и програмских активности које се реализују без нормираног начина проверљивости и контроле њиховог квалитета.

Саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге су једна од група услуга социјалне заштите прописана Законом о социјалној заштити. Чланом 40 тачком 4 овог закона прописано је да су саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге: интензивне услуге подршке породици која је у кризи, саветовање и подршка родитеља, хранитеља и усвојитеља, подршка породици која се стара о свом детету или одраслом члану породице са сметњама у развоју, одржавање породичних односа и поновно спајање породице, саветовање и подршка у случајевима насиља, породична терапија; медијација, СОС телефони, активација и друге саветодавне и едукативне услуге и активности.

Према члану 46 овог закона, саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге пружају се као вид помоћи појединцима и породицама које су у кризи, ради унапређивања породичних односа, превазилажења кризних ситуација и стицања

⁷⁹ У време израде ове анализе (мај-јул 2018. године) сачињен је нацрт нове Стратегије превенције и заштите деце од насиља, као и Акционог плана за спровођење ове стратегије.

вештина за самосталан и продуктиван живот у друштву. Такође, истим чланом закона прописано је да саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге обезбеђују јединица локалне самоуправа, Аутономна покрајина, односно Република Србија, у складу са овим законом.

Сама чињеница да толико дуго после доношења закона једино ова група услуга није стандардизована указује на проблематичност њиховог одређења у законском тексту. У годинама након доношења закона било је значајних покушаја доношења правилника о стандардизацији ових услуга, али ни једна верзија нацрта правилника није била задовољавајућа због мноштва питања која су се отварања, а највише из два разлога:

- 1) ова група услуга је дефинисана законом тако да садржи више нејасноћа и контрадикторности;
- 2) постоји мноштво терапијских школа и праваца који излазе из оквира социјалне заштите (налазе се у оквиру психолошке делатности), па је услуге које се међу собом знатно разликују тешко стандардизовати у оквиру једне групе услуга.

Такође, проблем са стандардизацијом ове групе услуга долази и отуд што иста подразумева садржаје који су по својој природи услуге (саветодавно-терапијске), али и програмске активности, јер у члану 40 тачки 4 стоји „и друге саветодавне и едукативне услуге и активности“. Јасније и сведеније законско дефинисање садржаја који је актуелно дефинисан у оквиру саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга требало би да допринесе његовој стандардизацији на подзаконском нивоу.

Значајно је напоменути да већ пар година постоји нацрт стандарда за услугу породични сарадник, која по природи ствари спада у предметну групу услуга, али тај документ још увек није еволуирао у правилник којим се стандардизује наведена услуга. Објашњење које се могло чути као разлог за недоношење правилника о стандардизацији услуге породични сарадник иде и у правцу отварања нове дилеме, тј. да ли је потребно групу саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга фрагментирати и законом прописати као посебну групу услуга подршке породици (у кризи).

У сваком случају, питања и дилеме које су наведене више него јасно сугеришу потребу за разјашњењима у законским нормама које се директно односе или дотичу саветодавно-терапијских и социјално-едукативних услуга.

Ниво финансирања услуга. Услед важности појединих услуга из групе, потребно је идентификовати оне које би требало финансирати из буџета Републике и прописати основ за њихово финансирање на том нивоу, што се нарочито односи на интензивне услуге подршке породици (у кризи), укључујући породичног сарадника.

Трансформација установа за смештај деце. Потребно је унапредити одредбе Закона о социјалној заштити о трансформацији установа за смештај деце, са циљем унапређења институционалних и системских услова за смањење броја деце на институционалном смештају, нарочито деце са сметњама у развоју, као и обезбеђења коришћења капацитета ових услуга за друге услуге, нарочито услуге помоћи и подршке породици (у кризи), као и услуге у заједници које се односе како на децу и младе, тако и на одрасле и старије кориснике.

Породични закон

И поред значајних унапређења које су постигнуте доношењем Породичног закона (2005), његова примена из перспективе центра за социјални рад указује да је потребно размотрити модификације у погледу неколико кључних питања.

Улога центра за социјални рад у функцији органа старатељства често подразумева конфликте интереса овог органа, на пример оне у погледу његових овлашћења да учествује у судским поступцима као помоћни орган суда и даје налазе и мишљења на основу којих суд одлучује, који су у колизији са овлашћењима органа старатељства да о истим односно тангентним питањима доноси одлуке у меритуму. Овде се најпре мисли на улогу органа старатељства у судским поступцима за лишење пословне способности, и даље, његових овлашћења да одлучује у меритуму о стављању истих лица под старатељство и одређује старатеља.

Импут (нацрта) Стратегије превенције и заштите деце од насиља и припадајућег акционог плана за њено спровођење. Према овом документу, у оквиру којег је спроведена стручна дебата и усаглашавање, потребно је изменити и допунити Породични закон тако да садржи:

- 1) изричиту забрану телесног кажњавања деце;
- 2) јасно формулисане мере у оквиру корективног надзора над вршењем родитељског права:
 - а) у оквиру мере упозорења прописати могућност да орган старатељства обавезе родитеље на одређене радње, као и обавезе органа старатељства у пружању подршке;
 - б) у оквиру мере упућивања прописати могућност упућивања родитеља у саветовалиште или другу организацију (а не само установу) и обавестити орган старатељства да, у сарадњи са саветовалиштем, односно организацијом, сачини план реализације ове мере;
 - в) прописати обавезу родитеља према којем је изречена мера упућивања да учествује у трошковима реализације мере;
- 3) размотрити могућност измена и допуна у оквиру законског института лишења родитељског права тако да:
 - а) уместо потпуног и делимичног лишења постоји само лишење родитељског права, са обавезом суда да одлучи у погледу којих садржаја старања о детету ће лишити родитеља;
 - б) постоји обавеза преиспитивања одлуке о лишењу родитељског права;
 - в) постоји могућност трајног лишења родитељског права, са јасно прописаним врстама злоупотребе родитељског права или грубог занемаривања родитељских обавеза за примену ове мере;
- 4) прописати основ за доношење подзаконског акта на основу којег би се успоставила обавеза међуресорске сарадње у области превенције и заштите насиља над децом (успостављене протоколима).

Дефиниција појмова. Потребно је јасно дефинисати дете у овом закону, у складу са Конвенцијом о правима детета. Такође, потребно је дефинисати једнородитељску самохрану породицу.

Центар за породични смештај и усвојење би, услед својих улога у породичноправној заштити деце, требало да буде препознат у Породичном закону. Требало би изменити

одредбу о органу старатељства додавањем надлежности центра за породични смештај и усвојење и успостављањем јасних разлика у надлежности између ових организација и центара за социјални рад.

Превентивни надзор над вршењем родитељског права требало би преиспитати и појаснити, те прописати да у обављању превентивног надзора над вршењем родитељског права орган старатељства предузима и примарно превентивне активности као што су посебне обуке намењене родитељима или законским старатељима за одговорно вршење родитељског права, посебне обуке намењене родитељима или законским старатељима и деци о остваривању права детета на обезбеђивање најбољих могућих животних и здравствених услова за њихов правилан и потпун развој, заштиту од злостављања и занемаривања и права детета да формира своје мишљење и да га слободно изражава.

Државни старатељ. Уместо одредаба којима се орган старатељства обавезује да у одређеним ситуацијама послове старатељства врши непосредно, потребно је пронаћи други адекватнији начин заштите права и интереса штићеника када му се не поставља старатељ. Већ више година у стручној јавности је присутна идеја установљавања института државног старатеља. Потребно је да Породични закон садржи одредбе које омогућавају да орган старатељства може одлучити, ако је то у интересу штићеника, да лицу под старатељством постави државног старатеља. За послове старатеља за чију је пуноважност, када их старатељ обавља, потребно одобрење органа старатељства, државни старатељ обавља под условима и на начин на који их обавља старатељ.

Предлог мера за унапређење подзаконских аката којима се уређује област управљања људским ресурсима у центрима за социјални рад ради унапређења постојећег система управљања људским ресурсима, са посебним освртом на нормативна решења у државама чланицама ЕУ

На нивоу подзаконских аката има потребе за интервенцијама у неколико правилника.

У Правилнику о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад потребно је извршити измене и допуне које иду за одабиром одговарајућег модела даљег развоја центара за социјални рад, у складу са изнетим могућностима из ове анализе.

1) Модел вођења случаја захтева модификације у смислу јаснијег одређивања рада на случајевима у складу са ужим специјалностима стручних радника, са циљем избегавања задуживања разноврсним и несродним пословима за које стручни радници не могу бити подједнако компетентни. Измене и допуне правилника у погледу вођења случаја требало би да буду засноване на резултатима анализе из 2012. године⁸⁰, као и узимањем у обзир увида и закључака изнетих у овој анализи у одељку „Кључне карактеристике и изазови у примени Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад“. Посебно се наглашава потреба за јасним критеријумима за норматив броја и структуре запослених стручњака у центру, који више одговара реалности од

⁸⁰ „Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад - из перспективе стручњака центара за социјални рад“, Асоцијација центара за социјални рад, Београд, 2012.

критеријума броја становника и норме да би у центру требало да буде најмање 50% социјалних радника. Требало би и јасније дефинисати тимски рад, како не би долазило до недоумица које су присутне у пракси, као и прописати критеријуме ко формира тим;

2) Модел супервизије у центру за социјални рад показао је недостатке, те је потребно детаљније размотрити примену одредаба о супервизији имајући у виду резултате анализе из 2012. године⁸¹ чије резултате је могуће капитализовати у оквиру нове фокусиране анализе. Ова нова фокусирана анализа би се односила на могућности развоја модела супервизије у центрима за социјални рад, уз узимање у обзир свих утврђених недостатака постојећег модела, те потреба стручних радника за супервизијском подршком и прилика које постоје са обзиром на стручне и институционалне капацитете у социјалној заштити и, евентуално, другим тангентним пољима (нпр. високо образовање, коришћење ресурса националних, регионалних и међународних консултаната који се баве специфичним питањима, међународних организација и тела, цивилног сектора и друго). Приликом разматрања могућности за унапређење модела супервизије упутно је узети у обзир увиде и закључке изнете у овој анализи у одељку „Кључне карактеристике и изазови у примени Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад“. Пошто је током претходних година у сфери стручне дебате о унапређењу супервизије циркулисала и идеја о стварању листе лиценцираних супервизора упутно је поново отворити ову идеју и додатно је размотрити, нарочито са обзиром на потенцијале које садржи, а који се односе на обезбеђење екстерне супервизијске подршке стручњацима у центрима за социјални рад која би била првенствено подржавајућа и развојна;

3) Потребно је унапредити одредбе овог правилника у односу на области заштите права детета и заштити деце од насиља и усагласити га са одредбама Закона о спречавању насиља у породици, иновираниг Општег протокола за заштиту деце од насиља⁸², Посебног протокола за поступање центра за социјални рад у случајевима породичног и партнерског насиља, као и Правилника о поступању центра за социјални рад - органа старатељства у случајевима насиља у породици и партнерским односима⁸³;

4) Постоји простор за унапређења теренског рада у центрима за социјални рад, између осталог, коришћењем екстерних ресурса, тј. теренских сарадника из других организација, а првенствено организација цивилног друштва. Теренски сарадници у овом контексту морају се перципирати као врста сарадника у социјалној заштити, односно помагача стручним радницима центара за социјални рад. Теренски сарадници могу се организационо везати за одређеног пружаоца услуге (нпр. услуге свратиште, као што је то случај у Центру за интеграцију младих у Београду), али и за пружаоце других услуга социјалне заштите. У теренским сарадницима из других организација (организација цивилног друштва) постоји капитал да се, пошто се јасније препознају у правилику којим су уређени стручни послови у социјалној заштити, користе ради идентификације деце у ризику и других потенцијалних корисника социјалне, породичноправне и старатељске заштите, те да посредују у „приближавању“ услуга и мера заштите потенцијалним корисницима које реализује центар за социјални рад у

⁸¹ *ibidem*

⁸² У време израде ове анализе (мај-јул 2018. године) развијен је нацрт новог Општег протокола за заштиту деце од насиља.

⁸³ У време израде ове анализе (мај-јул 2018. године) развијен је нацрт Правилника о поступању центра за социјални рад - органа старатељства у случајевима насиља у породици и партнерским односима.

складу са својим јавним овлашћењима. Тиме се у теренском раду, односно раду теренских сарадника, јача капиларност социјалног рада (доспевањем до места где деца у ризику и други потенцијални корисници социјалне, породичноправне и старатељске заштите живе, бораве, раде и слично), штеде се ресурси стручних радника социјалне заштите, а центри за социјални рад добијају сараднике на терену чијим посредством се социјална заштита приближава корисницима. Некада се једино теренским радом може допрети нпр. до популације деце која су укључена у живот или рад на улици. Тада је овакав рад једини начин да ова деца не остану невидљива. Изменама и допунама правилника могуће је унапредити социјални рад, стварањем нормативног основа за коришћење теренских сарадника као екстерних ресурса центра за социјални рад, уз јасно прописивање њихове улоге, обавеза и одговорности. Могуће је да овакво унапређење теренског рада и коришћење теренских сарадника као ресурса центра за социјални рад, захтева и одређене модификације правилника којим су уређени стручни послови у социјалној заштити. Више информација о теренским сарадницима и искуствима у њиховом раду налази се у одељку „Теренски рад - појам и могући институционални одговори“.

Доношење нових правилника о стандардизацији услуга или измене и допуне постојећег правилника о стандардима услуга социјалне заштите. Пошто је развој нових услуга социјалне заштите концепцијски постављен као могућност генерисања најпре иновативних, а затим стандардизованих услуга, потребно је развити системске капацитете за брзо и благовремено интегрисање нових услуга у систем. Стога је упутно разматрати да ли се нове услуге могу стандардизовати изменама и допунама постојећег правилника којим су уређени стандарди услуга социјалне заштите или је за неке услуге, услед њихове посебности, потребна стандардизација доношењем посебних подзаконских аката (правилника) о стандардима. Овде се првенствено мисли на стандардизацију услуге породични сарадник, као и стандардизацији, односно акредитацији програмима услуга које пружа центар за породицу и децу (ово последње након установљавања основа за оснивање ових центара у Закону о социјалној заштити).

Правилник о стручним пословима у социјалној заштити има простора за унапређења у смислу јаснијег отварања могућности за ангажовање сарадника који не морају бити запослени у центрима за социјални рад, већ ангажовани из организација цивилног друштва, а за потребе услуга процене и планирања које се реализују у центру за социјални рад. Одредбу о супервизијским пословима требало би модификовати у складу са изменама о супервизији у центру за социјални рад у оквиру правилника којим се уређује организација, нормативи и стандарди у центру за социјални рад. Такође, услове за обављање управно-правних послова требало би усагласити са предложеним изменама и допунама правилника којим се уређује лиценца стручних радника у социјалној заштити, у делу који се односи на правнике.

Правилник о лиценцирању стручних радника у социјалној заштити требало би да садржи одредбе које омогућавају обнављање лиценце стручних радника на основу критеријума који су блискији професионалцима практичарима. Актуелна решења у овом правилнику садрже критеријуме за обнову лиценце који се умногоме заснивају на завршавању акредитованих програма обуке. Иако је неспорно важно да стручни радници и даље буду обавезни да похађају акредитоване програме обуке, овај систем се мора релаксирати да би се избегло само формално стицање бодова, без јасних веза са унапређењем компетенција стручних радника за обављање конкретних послова на

којима су ангажовани. Поред овога, потребно је умањити релеванцију броја бодова по основу објављених стручних радова, стога што се ради о претежно академском приступу који није неопходан за потребе практичара, а на другој страни повећати број бодова који се стиче по основу завршених акредитованих програма обуке. У погледу управно-правних послова потребно је преиспитати потребу за лиценцирањем правника у центрима за социјални рад, а поготово правника који су ангажовани у другим установама и организацијама које пружају услуге социјалне заштите. У досадашњој пракси показало се да је убедљиво најмање акредитованих програма обуке за правнике, па ова група стручних радника најтеже испуњава услове за обнову лиценце. Лиценцирање није неопходан услов да би се правници сматрали стручним радницима социјалне заштите - они то јесу и биће иако не буду у систему лиценцирања. Захтеви за унапређењем компетенција правника не морају нужно бити везани са лиценцирањем, тј. и без обавезе да се лиценцирају и обнављају лиценцу правници се могу подстицати, односно обавезати да унапређују своја стручна знања и вештине упућивањем на похађање акредитованих и других програма обуке. Уколико се изузимање правника из система лиценцирања не види као адекватно, најмања интервенција која се препоручује јесте драстично смањење броја бодова или неки други начин релаксације услова за обнову лиценце правника.

Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите захтева унапређења најпре у односу на услове, односно критеријуме за лиценцирање организација, тако да се ови услови релаксирају и постану достижнији, најпре за организације цивилног друштва. У вези са овим важно је истаћи да релаксација мора имати доњу границу која представља гаранцију за квалитет конкретне услуге за коју се организација лиценцира, као и безбедност корисника.

Креативна деконструкција путем фрагментације центра за социјални рад - иницијални подстицаји промена на дужи рок

У стручној јавности и међу професионалцима није спорно да је центар за социјални рад институција са великим бројем разноврсних послова, задужења, надлежности и улога. Дуго се поставља питање комплементарности, односно контрадикторности једног броја његових улога, као и последица које ова системска позиционираност има у односу на квалитет рада центра.

На самом почетку конципирања реформе социјалне заштите, током 2001. и 2002. године, део стручне дебате била је и идеја оснивања агенција за заштиту деце, издвојених из центра за социјални рад, коју је износила др Мирјана Обретковић, професорка породичног права на Факултету политичких наука у Београду и чланица прве поставке једног од стратешких тимова за реформу социјалне заштите. Ова идеја, када се сагледа са готово дводеценијске дистанце, може се схватити као отварање могућности за фрагментацију центра за социјални рад.

Из ове анализе може се, између осталог, увидети да је дошло до институционалне исцрпљености центра. Сви досадашњи покушаји преуређења ишли су у правцу испитивања граница његове еластичности. Могуће је да до те границе још нисмо стигли, али ако се настави са умножавањем послова и функција центра није далеко тренутак кад ће се граница досећи. Прилагођавања центра новим захтевима умногоме су скуп

реакција на датости које се намећу. До сада смо имали покушаје реконструкције, а време је за отпочињање планирања деконструкције центра за социјални рад. Јер, ако се достигне граница његове еластичности и издржљивости може бити касно за системске реакције које би биле било шта више од смањења штете.

Требало би отворити могућности за наставак егзистенције центра за социјални рад у виду његове фрагментације која значи да се од једне институције направе две или више институција, посебних ентитета са јасним институционалним идентитетима које чине јасно профилисани послови ужих специјалности. Као критеријум фрагментације могу бити групе сродних појава на које би нове институције требало да одговарају и да се њима баве. Заправо, овим путем је систем на неки начин већ кренуо, што доказује оснивање Центра за заштиту жртава трговине људима у Београду, као и центара за породични смештај и усвојење. Ове институције форматиране су с обзиром на конкретне појаве, односно групе сродних послова. Приступ приликом њиховог формирања може бити идеја водила за креирање агенција или институција са другим називом (могуће је да то буду и посебни центри) који би се бавили групама сродних послова, као нпр. заштитом од насиља у породици и партнерског насиља, заштитом деце без родитељског старања и одраслих лица којима је потребна старатељска заштита, подршком породици и сличним. Наведени критеријуми за формирање посебних организација више су илустративни него што садрже намеру да буду нормативни, а о њима је потребно озбиљно и одговорно промишљати.

У оквиру даљих стратешких планирања потребно је отворити и питање деконструкције и фрагментације центра за социјални рад, са сагледавањем свих услова и последица оваквих системских захвата, нпр. у односу на ниво вршења делатности (локални или национални), финансирање, трошкове функционисања и друштвене добити коју би донели, међусобну повезаност и упућивање клијената, као и друга структурна и функционална питања.

Инжењери који се баве изградњом улица, саобраћајница и мостова, приликом планирања немају у виду потребе и фреквенцију саобраћаја у време планирања, већ стање које ће настати у наредних педесетак година. Њихова линија хоризонта је макар толико удаљена. Одговорно планирање институционалних одговора који се сада налазе у центру за социјални рад мора бити планирање на дужи рок - линија хоризонта би требало да досеже до пројекција потреба и околности из дубина друге половине двадесет првог века.

Коришћени извори

Литература

- Авишај Маргалит, „Пристојно друштво“, Радио Б92, Београд, 1998.
- Бежован Гојко, „Цивилно друштво“, Накладни завод Глобус, Загреб, 2004.
- Бркић Мирослав, „Заступање у социјалном раду“, Чигоја, Београд
- Вуковић Данило, Јовановић Владан, Радељић Нивес, Стојановић Тасић Драгана, Јанша Михаела, Чалошевић Александра, „Пројектом до промена - Водич за локалне самоуправе“, Фонд за социјалне иновације, Београд, 2006.
- Вуковић Данило, Јовановић Владан, „Фонд за социјалне иновације - механизам унапређења социјалне заштите“, Социјална мисао, 2003.
- Вујадиновић Данило, „Бранко Милановић – Економска будућност“, НИН, број 3178, Београд, 24.11.2011. године
- Гиденс Ентони, „Социологија“, Економски факултет у Београду, Центар за издавачку делатност, Београд, 2003.
- Диги Л., „Преображаји јавног права“, Плато, Београд, 1997.
- Динић Растислав, „Слобода и(ли) једнакост“ (www.pescanik.net/sloboda-ili-jednakost/)
- Ђурић Љиљана, Стојановић Ема, „Кривично дело трговине људима у КЗ Србије и пракса судова – Истраживачки рад“, Правни факултет Универзитета у Београду, Правна клиника за сузбијање трговине људима, Београд, 2011.
- Едвардс Боб, Фоли Мајкл и Дајани Марио, „После Токвила – Дебата о грађанском друштву и друштвеном капиталу у упоредној перспективи“, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци – Нови Сад, 2004.
- Жегарац Невенка, „Систем заштите деце у Србији, У лавиринту социјалне заштите - поуке истраживања о деци на породичном и резиденцијалном смештају“, Универзитет у Београду, Центар за истраживања у социјалној политици и социјалном раду, Београд, 2014.
- „International guide of the methodology of the street work through the world“, Динамо Интернационал, Брисел, 2009.
- Јовановић Владан, „Независно заступање и бесплатна правна помоћ“, Актуелности број 6
- Јовановић Владан, „Агенције за децу без родитељског старања“, Социјална мисао, 2003.
- Јовановић Владан, „Најбољи интерес детета - Правни стандард, морална и правна норма“, Социјална мисао, 2004.
- Јовановић Владан, „Социјална заштита у процесу реформе“, Социјална мисао, 2004.
- Јовановић Владан, „Улога локалне самоуправе у социјалној заштити - Један модел сарадње социјалних актера“, Социјална мисао, 2005.

- Јовановић Владан, Радељић Нивес, „Социјална заштита у реформи - Налази, мишљења и препоруке са евалуације првог циклуса пројекта Фонда за социјалне иновације“, Социјална мисао, 2006.
- Јовановић Владан, „Реорганизација друштва у транзицији као оквир за реформу социјалне заштите“, Политичка ревија, 2005.
- Јовановић Владан, „Промене у центру за социјални рад – Правилник о стандардима и организацији рада центра за социјални рад“, Политичка ревија, 2008.
- Јовановић Владан, Милановић Лидија, Рајков Гордана, „Приручник за лиценцирање пружалаца услуга социјалне заштите за особе са инвалидитетом“, Удружење истраживача социјалних прилика–Мрежа ИСП, Београд, 2014.
- Крастев Иван, „После Европе“, Самиздат Б92, Београд, 2018.
- Крговић др Томислав, Миловановић др Милорад, „Центри за социјални рад - настанак, пракса, перспектива“, Удружење стручних радника социјалне заштите Републике Србије и Факултет политичких наука, Београд, 2003.
- Левит Стивен Д., Дабнер Стивен Ц., „Откачена економија“, Моно & Манјана, 2006.
- Липсет Сејмур Мартин, Лејкин М. Џејсон, „Демократски век“, Алехандрија Пресс, Београд, 2006.
- Мијановић Љиљана, „Социјално раслојавање, сиромаштво и социјална заштита“, „Социјална политика у транзицији“, Центар за проучавање алтернатива & Социјална мисао, Београд 1998.
- Миленковић Дејан, „Управни уговори - теорија, законодавство, пракса“, Центар за јавну управу, локалну самоуправу и јавне политике Факултета политичких наука у Београду, Београд, 2014.
- Ридерстрале Јонас, Нордстром Кјел А., „Караоке капитализам“, Плато, Београд, 2006.
- Стиглиц Е. Џозеф, „Противречности глобализације“, СБМ-х, Београд, 2004.
- Кин, Ц, „Цивилно друштво“, Филип Вишњић, Београд, 2003.
- Павићевић Ђ., „Критички појмовник цивилног друштва 2“ (Одговорност), Група 484, Београд, 2004.
- Петровић Далибор, „Друштвеност у доба интернета - Студија комуникационе употребе интернета у Србији“, Академска књига, Нови Сад, 2013.
- „Процена стања примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад - из перспективе стручњака центара за социјални рад“, Асоцијација центара за социјални рад, Београд, 2012.
- Томас Л. Фридман, „Свет је раван – Кратка историја XXI века“, Дан Граф, Београд, 2007.
- Томпсон Ф. Денис, „Политичка етика и јавна служба“, Службени гласник, Београд, 2007.
- Фукујама Френсис, „Грађење државе“, Филип Вишњић, Београд, 2007.
- Шефер Берислав, „Модели социјалне политике у условима тржишне економије и плуралистичког политичког система“, „Социјална политика у транзицији“, Центар за проучавање алтернатива & Социјална мисао, Београд, 1998.

- Wikipedia (www.wikipedia.org)

Сива литература

- „Породичноправна заштита деце на Косову и Метохији, с обзиром на специфичне околности релевантне за албанско становништво“, текст за потребе Југословенске асоцијације за алтернативно породично старање о деци „Фамилиа“, Београд, 2000.
- „Реформа центра за социјални рад“, Владан Јовановић, Oxford Policy Management Limited London, Београд, 2007.
- „Анализа система социјалне заштите са аспекта организација цивилног друштва које се баве унапређењем положаја ЛГБТ особа и ЛГБТ особа као корисника услуга социјалне заштите“, Владан Јовановић, НВО Дуга Шабац, Београд, 2014.
- „Друштвеност, дигиталност и дигитално насиље над децом - Социјални оквир, политике и регулатива за превенцију и заштиту деце од дигиталног насиља у Србији“, Владан Јовановић
- Пројекат „Унапређење политике и правног оквира у области превенције и заштите деце од дигиталног злостављања“, УНИЦЕФ, Београд, 2016.
- „Мапирање услуга социјалне заштите у АП Војводина“, Владан Јовановић, Регионални пројекат унапређења социјалних права осетљивих група – СоРи, ГИЗ, Београд-Нови Сад, 2017.
- „Подстицање раста социјалне одговорности - Анализа примјене стратегије развоја система социјалне и дјечје заштите у Црној Гори за период 2013–2017. године“, Владан Јовановић, УНИЦЕФ, Подгорица, 2017.
- „Заштита деце од злоупотребе дечијег рада са фокусом на нормативну уређеност“, Пројекат Међународне организације рада „Ангажовање и подршка на националном нивоу за смањење појаве дечијег рада“, Владан Јовановић, Београд, 2016.
- „Анализа примене Стратегије превенције и заштите од дискриминације за период 2014-2018. година“ спроведена у оквиру активности Канцеларије за људска и мањинска права Владе Републике Србије уз подршку Уједињених нација, Владан Јовановић, Косана Бекер, Београд, 2017.
- Истраживање о услугама социјалне заштите, Покрајински завод за социјалну заштиту у Новом Саду, 2012
- Извештај о трговини људима у Србији 2016, Владан Јовановић, Београд, 2016.
- Извештај о трговини људима у Србији 2017, Владан Јовановић, Београд, 2017.
- „Мапирање услуга социјалне заштите у надлежности локалних самоуправа“, Центар за либерално-демократске студије, 2013.
- „Јавно-приватно партнерство у обезбеђивању услуга социјалне заштите у Србији“, Владан Јовановић за потребе Републичког завода за социјалну заштиту, Београд, 2013.
- Нацрт нове Стратегије превенције и заштите деце од насиља и Акциони план за примену те стратегије, 2017./2018.
- Образложење Нацрта закона о социјалној заштити, 2011.

- Петрушић Невена, „Право детета на слободно изражавање мишљења – Материјалноправни и процесноправни аспект“
- Допис из Министарства за рад, борацка и социјална питања Републике Србије директорима центара за социјални рад, број 560-03-74/98-10 од 17.06.1998. године
- Допис из Министарства за рад, борацка и социјална питања Републике Србије директорима центара за социјални рад, број 551-00-34/98-10 од 03.09.1998. године
- Информација о организацији и раду центара за социјални рад у АП Косово и Метохија, Министарства за рад, борацка и социјална питања Републике Србије из марта 1995. године
- Кратак преглед активности Save the Children Fonda (UK) у Србији 1999-те године из децембра 1999. године
- „Развој модела интегралне социјалне заштите на локалном нивоу“, С. Медић, М. Бркић, Д. Влаовић Васиљевић
- „Стандарди и организација рада у центрима за социјални рад“, Н. Жегарац, Т. Цамоња, Д. Вулевић, Ј. Ивановић, В. Деспотовић, В. Јовановић
- „Установе и услуге у реформисаном систему социјалне заштите односно Трансформација институција за смештај у систему социјалне заштите и развој алтернативних облика заштите“, Љ. Пејаковић, В. Дејановић, М. Лукић, М. Митић, Д. Сретенов, И. Стевановић, Н. Петрушић, Г. Николић, М. Вујошевић, С. Коматина, Ј. Џуца, Ј. Ерцег, Г. Радуловић, Т. Зоговић, В. Бошњак
- „Унапређење породичног смештаја и усвојења“, Д. Грујић, В. Текић, Љ. Хацовић, М. Стојановић
- „Заштита деце од злостављања и занемаривања“, В. Ишпановић, С. Пауновић, Ј. Ивановић, Т. Игњатовић, Р. Вујовић, И. Стевановић, Ј. Срна, Н. Жегарац

Међународни документи

- Универзална декларација о људским правима (1948)
- Међународни пакт о грађанским и политичким правима
- Факултативни протокол уз Међународни Пакт о грађанским и политичким правима
- Други факултативни протокол уз Међународни пакт о грађанским правима који има за циљ укидање смртне казне
- Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима
- Конвенција против мучења и других свирепих, нехуманих, или понижавајућих казни или поступака
- Опциони протокол уз Конвенцију против мучења и других свирепих, нехуманих, или понижавајућих казни или поступака
- Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације
- Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена
- Опциони протокол уз Конвенцију о елиминисању свих облика дискриминације жена

- Конвенција УН и СЕ против тортуре
- Ланзароте конвенција (2007) – Конвенција Савета Европе за заштиту деце од сексуалне експлоатације и сексуалног насиља
- Свет по мери детета, УН (2002)
- Стратегија СЕ за заштиту и промоцију права детета (2012-2015)
- Програм СЕ – Изградња Европе за и са децом – за промоцију права детета и заштиту деце од насиља
- Конвенција УН о правима детета
- Факултативни протокол о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији уз Конвенцију о правима детета
- Факултативни протокол о учешћу деце у оружаним сукобима уз Конвенцију о правима детета
- Конвенција о статусу избеглица (1951) и пратећи Протокол о статусу избеглица (1967)
- Конвенција о заштити права особа са инвалидитетом
- Опциони протокол уз Конвенцију о правима особа са инвалидитетом
- Међународна конвенција о заштити свих лица од присилних нестанака
- Конвенција МОП број 182 о најгорим облицима дечијег рада (1999)
- Конвенција о статусу лица без држављанства (1954)
- Конвенција о смањењу броја лица без држављанства (1961)
- Конвенција о укидању свих облика расне дискриминације (1965)
- Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена (1979)
- Конвенција против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака (1984)
- Конвенција против транснационалног организованог криминала и Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, посебно женама и децом (2000)
- Препорука Бр. Р. (97)7 Савета Европе Комитета министара држава чланица о локалним јавним сервисима и правима њихових корисника, усвојена 1. априла 1997. године
- Препорука Бр. Р (2000)10 Савета Европе Комитета министара држава чланица о кодексу понашања јавних службеника, усвојена 11. маја 2000. године
- General Comment No. 6 (2005) – ЦПД – третман деце без пратње и одвојене деце ван земље порекла
- General Comment No. 8 (2006) – ЦПД - право детета на заштиту од физичког кажњавања и других окрутних или понижавајућих форми кажњавања
- General Comment No. 13 (2011) – ЦПД – право детета на слободу од свих форми насиља
- Recommendation No. Р (2000) 4 – о образовању Ромске деце у Европи
- Recommendation Rec. (2000) 11 – акције против трговине људским бићима у сврху

сексуалне експлоатације

- Recommendation Rec(2001)16 – заштита деце од сексуалне експлоатације
- Recommendation CM/Rec(2003)19 – побољшање приступа социјалним правима
- Recommendation CM/Rec(2006)19 – политика подршке позитивном родитељству
- Resolution CM/Rec1530 (2007) – деца жртве: сузбијање свих форми насиља, експлоатације и злостављања
- Recommendation CM/Rec(2007)9 – о пројектима за малолетне мигранте без пратње
- Recommendation CM/Rec (2008)4 – јачање интеграције деце миграната и имиграционог порекла
- Recommendation CM/Rec (2009)13 – националност деце
- Recommendation CM/Rec (2009)10 – интегрисане националне стратегије за заштиту деце од насиља
- Recommendation CM/Rec (2011)12 – о правима деце и социјалним услугама прилагођеним деци и породицама
- Recommendation CM/Rec (2012)2 – партиципација деце и младих испод 18 година
- Recommendation Rec 1121 (1990) – права детета
- Recommendation 1666 (2004) – забрана физичког кажњавања деце широм Европе
- Recommendation Rec 1778 (2007) – деца жртве: сузбијање свих форми насиља, експлоатације и злостављања
- Recommendation Rec 1864 (2009) – промоција партиципације деце у доношењу одлука које их се тичу
- Recommendation Rec 1905 (2010) – деца сведоци насиља у породици
- Recommendation Rec 1934 (2010) – злостављање деце у институцијама: осигурање пуне заштите за жртве
- Resolution 1834 (2011) – борба против дечје порнографије кроз извршну, трансверзалну и међународну координирану акцију
- Recommendation 1985 (2011) – деца мигранти у нерегуларној ситуацији: стварни разлог за забринутост
- Recommendation 1980 (2011) – борба против дечје порнографије кроз извршну, трансверзалну и међународну координирану акцију

Национална стратешка документа

- Влада Републике Србије, Измењени и допуњени Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију, Београд, децембар 2009. (www.mei.gov.rs/upload/documents/NPI/Revidirani_NPI_2009.pdf)
- Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања (2005)
- Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља (2008)
- Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године (2015)

- Стратегија развоја социјалне заштите, Службени гласник РС, број 108/05
- Стратегија за социјално укључивање Рома и Ромкиња у Републици Србији за период од 2016. до 2025. године (2016)
- Посебни протокол за заштиту деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања (2006)

Устав и закони

- Устав Републике Србије (2006)
- Кривични законик Републике Србије
- Породични закон (2005)
- Закон о забрани дискриминације (2009)
- Закон о локалној самоуправи, Службени гласник РС, број 129/2007, 83/2014-други закон и 101/2016-други закон
- Закон о социјалној заштити и обезбеђењу социјалне сигурности грађана, Службени гласник Републике Србије, број 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 52/96, 29/01 и 84/04
- Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица (2005)
- Закон о социјалној заштити (2011)
- Закон о спречавању насиља у породици, Службени гласник РС, 94/2016
- Законик о кривичном поступку
- Закон о општем управном поступку
- Закон о парничном поступку
- Закон о ванпарничном поступку
- Закон о извршењу и обезбеђењу
- Закон о финансијској подршци породици са децом
- Закон о спречавању злостављања на раду
- Закон о волонтирању
- Закон о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом
- Закон о азилу
- Закон о управљању миграцијама
- Закон о странцима
- Закон о избеглицама
- Закон о уређењу судова
- Законом о раду
- Закон о јавном реду и миру

- Закон о основама система образовања и васпитања
- Закон о основном образовању и васпитању
- Закон о средњем образовању и васпитању
- Закон о здравственој заштити
- Закон о спречавању злостављања на раду
- Закон о безбедности и здрављу на раду
- Закон о младима
- Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености
- Закон о пољопривреди и руралном развоју
- Закон о спорту
- Закон о евиденцијама у области рада
- Закон о забрани дискриминације
- Закон о заштити лица са менталним сметњама
- Закон о заштити података о личности
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја
- Закон о спречавању дискриминације особа са инвалидитетом
- Закон о повластицама у унутрашњем путничком саобраћају инвалидних лица
- Закон о употреби знаковног језика
- Закон о кретању уз помоћ пса водича
- Закон о равноправности полова
- Закон о јавним набавкама

Подзаконска акта

- Уредба о критеријумима за оснивање центара за социјални рад и других установа социјалне заштите, Службени гласник РС, број 72/91
- Уредба о мрежи установа социјалне заштите, Службени гласник РС, број 16/12
- Одлука Владе о оснивању Центра за заштиту жртава трговине људима, 05 Број: 02-2835/2012 са седнице одржане 13. априла 2012. године
- Уредба о мрежи установа социјалне заштите (16/2012-4)
- Уредба о примањима и приходима који су од утицаја на остваривање права на новчану социјалну помоћ (36/2011-97)
- Уредба о утврђивању опасног рада за децу
- Правилник о нормативима и стандардима за обављање послова центара за социјални рад у вршењу јавних овлашћења, Службени гласник РС, број 15/92
- Правилник о ближим условима у погледу простора, опреме и потребних стручних и других радника за оснивање установа социјалне заштите и обављање делатности,

односно послова социјалне заштите, Службени гласник РС, број 75/91

- Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад (59/2008-3, 37/2010-15, 39/2011-30 други правилник, 1/2012-73 други правилник)
- Правилник о забрањеним поступањима запослених у социјалној заштити (8/2012-131)
- Правилник о минимуму процеса рада за време штрајка у установама социјалне заштите чији је оснивач Република Србија (2/2012-10)
- Правилник о обрасцу и садржини службене легитимације инспектора социјалне заштите (1/2012-75)
- Правилник о обрасцу и садржају службене легитимације стручних радника центра за социјални рад (1/2012-75)
- Правилник о стручним пословима у социјалној заштити (1/2012-73)
- Правилник о намирењу потраживања по основу исплаћене новчане социјалне помоћи (58/2011-42)
- Правилник о обрасцима у поступку остваривања права на новчану социјалну помоћ (39/2011-30)
- Правилник о извршењу васпитних мера посебних обавеза
- Правилник о начину вођења поступка о налажењу детета
- Правилник о организацији и начину обављања надзора над стучним радом психолога
- Правилник о приправничком стажу и начину полагања стручног испита психолога
- Правилник о социјалној помоћи – азил
- Правилник – додатна подршка детету и ученику
- Правилник о условима за накнаду трошкова и награду старатељу
- Правилник о начину подношења извештаја и полагању рачуна старатеља
- Правилник о извршењу васпитних мера посебних обавеза
- Правилник о лиценцирању стручних радника у социјалној заштити
- Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите