

Milica Jelić*
Suzana Mihajlović Babić**

UDK 364-22-056.26/29(497.11)

Stručni rad
Primljen 23.05.2017.
Odobren 11.07.2017.

INKLUZIVNA ULOGA CIVILNOG SEKTORA U PRUŽANJU USLUGA OSOBAMA SA INVALIDITETOM U REPUBLICI SRBIJI***

Reforma sistema socijalne zaštite od početka 2000. godine bila je usmerena prema proširivanju aktera u sistemu, uz razvoj kvaliteta, efikasnosti i efektivnosti prava i usluga koje se pružaju korisnicima sistema socijalne zaštite. Angažovanje civilnog sektora u pružanju usluga osobama sa invaliditetom, kontinuirano je unapređivano u pravcu povećanja efektivnosti usluga za osnaživanje korisnika.

U skladu sa tim, osnovni ciljevi ovog rada su mapiranje usluga socijalne zaštite koje pruža civilni sektor, detekcija prepreka u razvoju i sprovođenju socijalnih usluga civilnog sektora na lokalnom nivou, kao i procena zadovoljstva korisnika pruženim uslugama. Analizom sadržaja dokumenata biće predstavljene aktivnosti i evaluirano učešće civilnog sektora, uz mapiranje prednosti i teškoća u sprovođenju socijalnih usluga. Dodatak istraživanju predstavlja empirijsko istraživanje u Gradu Kraljevu, u kome su se putem upitnika koji su upućeni pružaocima usluga na lokalnom nivou i korisnicima usluga ispitivali sadržaj, kvalitet i mogućnosti unapređenja socijalnih usluga.

Rezultati teorijskog i empirijskog istraživanja pokazuju da su određene vrste socijalnih usluga zastupljenije, dnevne usluge i usluge za samostalan život, dok se u Gradu Kraljevu češće sprovode projektne aktivnosti i kao glavni problem se javlja odsustvo kontinuiranog finansiranja. Korisnici usluga u najvećoj meri su zadovoljni angažovanjem pružalaca usluga i unapređenjem informisanosti o dodatnim aktivnostima u kojima mogu učestvovati i pravima koja mogu ostvariti. Zaključci istraživanja su da civilni sektor unapređuje socijalno uključivanje osoba sa invaliditetom, ali i da je neophodno dodatno angažovanje državnog sektora u razvoju i sprovođenju socijalnih usluga na lokalnom nivou.

Ključne reči: socijalne usluge, osobe sa invaliditetom, civilni sektor

* Udruženje distrofičara Kraljevo – Raški okrug, Kraljevo; milica.jelic@ymail.com.

** Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu; suzana.mihajlovic@fnpn.bg.ac.rs.

*** Tekst je predstavljen na konferenciji „Aktuelnosti u edukaciji i rehabilitaciji osoba sa smetnjama u razvoju“ koja je održana od 19. do 21. maja 2017. godine u organizaciji Resursnog centra za specijalnu edukaciju.

1. Uvod

Reformski procesi decentralizacije i deinstitucionalizacije socijalne zaštite i promena paradigme socijalne sigurnosti ka socio-inkluzivnom modelu invalidnosti doprineli su da civilni sektor postane nosilac socijalnih funkcija države čije se aktivnosti pružanja podrške i pomoći osobama sa invaliditetom sprovode „radi poboljšanja, odnosno očuvanja kvaliteta života, otklanjanja ili ublažavanja rizika nepovoljnih životnih okolnosti, kao i stvaranja mogućnosti da samostalno žive u društvu“¹. Do tada, tradicionalni model socijalne zaštite prema osobama sa invaliditetom počivao je na paradigmi medicinskog modela invalidnosti „kroz izgradnju institucija, a servisi u lokalnoj zajednici jedva da su postojali“².

Povećanje potreba za uslugama inicirano je socio-političkim procesima, kao što su povećane potrebe i očekivanja korisnika. Civilni sektor u strukturi sistema socijalne sigurnosti predstavnik je Gidensovog „trećeg puta“, ili trećeg sektora pored državnog i privatnog, koji zajedno čine odgovor na ove potrebe. Osnovni cilj uvođenja pluralizma pružalaca usluga jeste povećanje efikasnosti i kvaliteta socijalne zaštite. Povećanje efikasnosti i kvaliteta usluga socijalne zaštite postignuto je kroz uvođenje minimalnih standarda za pružanje usluga, licenciranje i akreditaciju usluga i stručnog kadra, pluralizam pružaoca usluga i „pomeranje težišta od institucionalne ka alternativnoj, vaninstitucionalnoj zaštiti“³.

Zakon o socijalnoj zaštiti kao indikovane korisnike socijalnih usluga posmatra korisnike socijalne zaštite sa telesnim, intelektualnim, mentalnim, senzornim, govorno-jezičkim, socio-emocionalnim i višestrukim smetnjama u razvoju, dok se među uslugama socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom smatraju sledeće grupe usluga za čije je uspostavljanje i finansiranje nadležna jedinica lokalne samouprave: 1) dnevne usluge u zajednici – dnevni boravak, pomoć u kući, svratište i druge usluge koje podržavaju boravak korisnika u porodici i neposrednom okruženju; 2) usluge smeštaja, a naročito predah smeštaj; 3) usluge podrške za samostalan život – stanovanje uz podršku, personalna asistencija i druge vrste podrške neophodne za aktivno učešće korisnika u društvu; 4) savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge u delu intenzivnih usluga podrške porodici koja je u krizi, savetovanje i podrška roditeljima, hraniteljima i usvojiteljima; podrška porodici koja se stara o svom detetu ili odraslom članu porodice sa smetnjama u razvoju i druge savetodavne i edukativne usluge i aktivnosti.⁴

¹ Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, čl. 5/1.

² Rajkov Gordana (2012): „Sistemi podrške osobama sa invaliditetom“ U: Trkulja Jovica et al. (ur.): *Zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom – zbornik radova*, Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom Srbije, Beograd, 51.

³ Jeremić Brankica, Mladenović Ivan (2017): *Vodič za lokalne samouprave – Modeli i preporuke za unapređenje sprovođenja zakonodavnog okvira u oblasti socijalne zaštite*, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 55.

⁴ Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, čl. 40. i čl. 41/5 i 14.

Osnovno istraživačko pitanje ovog rada je da li i u kojim aspektima civilni sektor unapređuje kvalitet života osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji. U prvom delu rada će se odrediti mesto i uloga civilnog sektora kao pružaoca socijalnih usluga u sistemu socijalne zaštite Republike Srbije i odrediti odnos između različitih aktera u finansiranju i sprovođenju socijalnih usluga. U drugom delu rada biće predstavljeni rezultati istraživanja na teritoriji Grada Kraljeva. Upitnikom za pružaoce usluga prikupljene su informacije o pružiocima usluga, socijalnim uslugama i projektnim aktivnostima koje sprovode, kao i predlozima za unapređenje kreiranja i realizacije socijalnih usluga. Perspektiva korisnika o zadovoljstvu uslugama dobijena je posebno formulisanim upitnikom kojim su korisnici ocenili zadovoljstvo različitim aspektima sprovođenja usluge i efekata koje usluga ima na njih, uz detekciju potreba i preporuka za unapređenje usluga za osobe sa invaliditetom u lokalnoj zajednici.

2. Nevladine organizacije kao pružaoci socijalnih usluga osobama sa invaliditetom

Primenom Zakona o socijalnoj zaštiti Republike Srbije od 2011. godine i Pravilnika o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga, Pravilnika o licenciranju organizacija socijalne zaštite i Pravilnika o licenciranju stručnih radnika u socijalnoj zaštiti od 2013. godine, formiran je normativni okvir za uspostavljanje i razvoj socijalnih usluga. Zakon o socijalnoj zaštiti kao matični zakon u ovoj oblasti nevladine organizacije tretira kao tzv. „druge subjekte u socijalnoj zaštiti koji se javljaju kao samostalni pružaoci usluga“⁵, odnosno „pružaoci usluga za kojima postoji potreba, a ne mogu ih obezbediti u potrebnom obimu ustanove socijalne zaštite, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave“⁶. Organizacije osoba sa invaliditetom kao pružaoci usluga podležu opštem pravnom okviru Zakona o udruženjima Republike Srbije iz 2009. godine koji ih ne izdvaja u poseban oblik udruženja, kao što ih ni Zakon o socijalnoj zaštiti nije izdvojio od ostalih pružalaca socijalnih usluga. Ipak, kao pružaoci usluga imaju izvesne specifičnosti.⁷

⁵ *Ibid*, čl. 17.

⁶ *Ibid*, čl. 64.

⁷ Kao specifičnosti organizacija osoba sa invaliditetom u pružanju socijalnih usluga mogu se izvojiti sledeće:

- a) Već sprovode programe zaštite osoba sa invaliditetom koji su pandan socijalnim uslugama;
- b) Zagovaraju razvoj usluga socijalne zaštite iz mapiranih potreba osoba sa invaliditetom kroz lobiranje i aktivni angažman u kampanjama;
- c) Kao pružaoci socijalnih usluga obavljaju više aktivnosti i poslova od ugovorenih usluga u šta se može uvrstiti i humanitarni rad, iako ove organizacije gube na epitetu socio-humanitarnih a više postaju profesionalne, zatim u podizanju svesti i promeni stavova i percepcija iz ugla socijalnog modela invalidnosti;

Zakon o socijalnoj zaštiti obavezuje lokalne samouprave da stvore uslove za sprovođenje postupka za korišćenje⁸ i pružanje usluga iz sistema socijalne zaštite i povežu se sa svim relevantnim učesnicima tog procesa: potencijalnim pružaocima usluga, organizacijama civilnog društva, javnim ustanovama i potencijalnim korisnicima usluga. U tom kontekstu treba razlikovati tri aktera:

1. Naručilac usluge socijalne zaštite ili kupac usluge (ministarstvo nadležno za socijalnu zaštitu, organ autonomne pokrajine, organ jedinice lokalne samouprave) koji istovremeno nije korisnik usluge;
2. Pružalac usluge socijalne zaštite – ustanove socijalne zaštite, udruženja, preduzetnici, privredno društvo i drugi oblik organizovanja utvrđen zakonom⁹;
3. Korisnik usluga socijalne zaštite – „pojedinaac, odnosno porodica koja se suočava s preprekama u zadovoljavanju potreba, usled čega ne može da dostigne ili da održi kvalitet života ili koja nema dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a ne može da ih ostvari svojim radom, prihodom od imovine ili iz drugih izvora“¹⁰.

Prema podacima uporednog istraživanja lokalnih pružalaca usluga socijalne zaštite u Srbiji iz 2013. godine¹¹, organizacije civilnog društva pružaju skoro trećinu usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici. Usluge iz sistema socijalne zaštite nabavljaju se od licenciranih¹² nevladinih organizacija kroz postupak

- d) Pružaju informacije o uslugama čak i onda kada nisu direktni pružaoci usluga;
- e) Pružanje usluga obavlja se u altruističnom ambijentu zbog postojanja volonterskog kapaciteta, orijentisanosti na ciljeve zbog kojih organizacija postoji prema statutu;
- f) Senzibilisane su za potrebe određenih grupacija korisnika, naročito izolovanih grupa koje regularni institucionalni sistem nije u stanju da obuhvati redovnim radom;
- g) Dostupnije su ugroženim grupama za čije potrebe podstiču inkluzivnije politike i nastoje da kroz alternativne (inovativne) usluge osnaže ove korisnike u skladu sa paradigmom socijalnog modela invalidnosti.

⁸ Nadležnost za sprovođenje postupka za korišćenje usluga socijalne zaštite poverena je centru za socijalni rad kao nosiocu javnih ovlašćenja koji vrši procenu potrebe i izdaje javnu ispravu tj. uput za korišćenje usluge, odnosno rešenje o odbijanju prava na korišćenje usluge, dok postoji pravo i neposrednog ugovaranja korišćenja usluge kada se ne izdaje uput za korišćenje usluge, a procenu potrebe korisnika vrši ovlašćeni pružalac usluge (Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, čl. 77–78).

⁹ Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, čl. 17/1.

¹⁰ Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, čl. 41/1.

¹¹ Vuković Olivera *et al.* (2013): *Uporedno istraživanje lokalnih pružalaca usluga socijalne zaštite u Srbiji: konkurentnost i inovativnost civilnog sektora*, Trag fondacija, Beograd.

¹² Licenciranje – dobijanje licence je postupak ispitivanja ispunjenosti kriterijuma i standarda koji pružaoca usluge kvalifikuju za pružanje usluga u oblasti socijalne zaštite, odnosno ispunjenosti kriterijuma i standarda stručnog radnika za pružanje usluga socijalne zaštite, a koju izdaje ministarstvo nadležno za socijalna pitanja (Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, *Službeni glasnik Republike*

javne nabavke usluga socijalne zaštite u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, osim za usluge decidirano navedene u Zakonu.¹³ Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, potencijalni korisnici usluga mogu neposredno ugovarati korišćenje usluga, što podrazumeva mogućnost da samostalno odaberu uslugu, ali i pružaoca usluge sa kojim će zaključiti ugovor na osnovu procene potreba korisnika od strane pružaoca usluge, odnosno stručnog radnika raspoređenog na datim poslovima.¹⁴ Koji će uslugu koristiti osoba sa smetnjama u razvoju zavisice od stepena podrške i pomoći (od 1. do 4. stepena) u odnosu na sposobnost neopredne brige o sebi i učestvovanje u aktivnostima života u zajednici.¹⁵

Postoji i mogućnost zajedničkog naručivanja usluga socijalne zaštite za više jedinica lokalne samouprave, najčešće teritorijalno povezanih i to kroz slanje objedinjenog poziva za podnošenje ponuda za pružanje usluga socijalne zaštite, dok se međusobni odnosi jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: JLS) određuju protokolom ili sporazumom o saradnji.¹⁶

Prema podacima za 2015. godinu, među pružaocima usluga na lokalnom nivou dominiraju državni pružaoci usluga koji obezbeđuju usluge za 74% ukupnog broja korisnika usluga, dok su nedržavni pružaoci zastupljeni u 26% i dominantniji pružalac jedino kod usluga podrške za samostalan život sa učešćem od 49% obuhvata korisnika.¹⁷ Prema istom izvoru podataka, nedržavni sektor je među pruženim uslugama bio zastupljeniji u pružanju usluge personalne asistencije 2012. i 2015. godine, a dominantno i kod usluge predah smeštaja 2015. godine (Tabela 1).

Prema podacima iz Godišnjeg izveštaja o radu ustanova i centara socijalne zaštite za 2013. godinu Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu, najzastupljenije usluge koje finansira JLS bile su usluge pomoći i nege u kući, usluge dnevnog boravka i usluge podrške za samostalan život od ukupno 445 lokalnih socijalnih usluga u 137 lokalnih zajednica. U tom uzorku, ustanove socijalne zaštite bile

Srbije, 42/2013, čl. 177) za organizacije socijalne zaštite koje su registrovane u skladu sa zakonom, ispunjavaju standarde za pružanje usluga u pogledu lokacije, prostora, opreme, organizacije, broja i stručnosti angažovanog osoblja, procene, planiranja i aktivnosti za pružanje konkretne usluge socijalne zaštite i koje najmanje dve godine pružaju usluge socijalne zaštite (Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 42/2013, čl. 179).

¹³ Prema važećem Zakonu o socijalnoj zaštiti, ne mogu se nabavljati putem javne nabavke četiri grupe usluga: 1. usluge procene i planiranja koje pruža centar za socijalni rad; 2. usluge neodložne intervencije; 3. usluge koje pružaju ustanova za vaspitanje dece i omladine i zavod za socijalnu zaštitu; 4. usluge porodičnog smeštaja (Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, 63/3–6).

¹⁴ Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, čl. 77.

¹⁵ Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 42/2013, čl. 14.

¹⁶ Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, čl. 65/3.

¹⁷ Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2016): *Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd.

su zastupljenije kao pružaoci usluga (70,6%) u odnosu na organizacije civilnog društva (29,4%) i pružile su 131 uslugu u odnosu na 202 usluge koje je pružio centar za socijalni rad i 112 usluga koje su pružile ustanove socijalne zaštite. Među pružaocima usluga iz reda civilnog sektora, najzastupljenije su organizacije osoba sa invaliditetom koje su pružale usluge namenjene osobama sa invaliditetom i to najčešće uslugu dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju.¹⁸

Tabela 1. *Usluge socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom, učešće nedržavnog sektora prema broju korisnika, 2012. i 2015. godina*

Usluga socijalne zaštite	Broj korisnika usluga		Učešće nedržavnog sektora prema broju korisnika u %	
	2012.	2015.	2012.	2015.
Dnevni boravak za decu/mlade sa smetnjama u razvoju i invaliditetom	2.519	2.111	38	30
Dnevni boravak za odrasle osobe sa smetnjama u razvoju i invaliditetom	27	716	0	30
Lični pratilac deteta	/	709	/	43
Personalna asistencija	196	160	63	79
Stanovanje uz podršku za osobe sa invaliditetom	59	145	76	39
Predah smeštaj	345	35	32	89

Izvor: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2016): Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 33–35, modifikovano.

U praksi, u velikom broju jedinica lokalne samouprave, pružanje usluga se „poverava određeno/unapred definisanom pružaocu (najčešće centru za socijalni rad¹⁹, najčešće bez posebno formirane organizacione jedinice)²⁰”. Prema ažuriranom Registru pružalaca usluga socijalne zaštite dostupnom na internet stranici Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, usluga dnevnog boravka za osobe sa invaliditetom je dominantna usluga među uslugama socijalne zaštite i nju pružaju 23 licencirana pružaoca usluga, od kojih 15

¹⁸ Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije (2015a): *Saradnja organa državne uprave i organizacija civilnog društva – Početno istraživanje za potrebe izrade prve Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji za period od 2015. do 2019. godine*, Beograd.

¹⁹ Prema Zakonu o socijalnoj zaštiti, Centar za socijalni rad može biti pružalac usluga socijalne zaštite ukoliko formira posebnu organizacionu jedinicu za pružanje usluga, dobije licencu za svaku uslugu socijalne zaštite koju nastoji da pruža i ako u jedinici lokalne samouprave nema drugog licenciranog pružaoca usluge socijalne zaštite (Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011, čl. 122).

²⁰ Jeremić Brankica, Mladenović Ivan, 38.

uslugu pruža sa ograničenom licencom do 5 godina²¹, 8 pruža uslugu socijalne zaštite licenciranu regularno na 6 godina, a među strukturom pružalaca usluga preovlađuju pružaoci usluga iz reda organizacija civilnog društva, pretežno organizacija osoba sa invaliditetom, dok je svega 6 pružalaca iz reda ustanova čiji je osnivač Republika, odnosno jedinica lokalne samouprave. Prema istim podacima, uslugu ličnog pratioca pružaju 3 jedinice lokalne samouprave, isto kao i uslugu stanovanja uz podršku za osobe sa invaliditetom, dok je usluga personalne asistencije nešto zastupljenija i dostupna je u 8 jedinica lokalne samouprave od strane organizacija civilnog društva.²²

Interesantan je oprečan stav države prema promenama koje propagira. Sa jedne strane, država aktivno zastupa reformski proces decentralizacije i socijalne odgovornosti uvodeći pluralizam pružalaca usluga, dok sa druge strane država ima nepoverenje prema nevladinim organizacijama, pa je veliki postotak državnih pružalaca usluga, pre svega centara za socijalni rad. Država ne koristi ni mehanizme podugovaranja i sklona je preuzimanju velikog broja uloga na samom tržištu usluga²³. Istovremeno, nevladine organizacije ne iskazuju preterano interesovanje za učešće u regularnoj tržišnoj utakmici, jer su za mnoge od njih minimalni standardi predviđeni za licenciranje i dalje visoki, a naročito sistem izveštavanja i monitoringa koji se ispostavlja kao balast u odnosu na projektne aktivnosti kod kojih su logistički procesi pojednostavljeniji. Ovaj problem je prisutan naročito u pogledu angažovanja stručnih radnika po osnovu ugovora o delu ili ugovora o privremenim i povremenim poslovima čiji su troškovi niži u odnosu na ugovor o radu koji je obavezan element pružanja usluga, ali i njene održivosti u pogledu predvidljivosti kadrovskih rešenja.

2.1. Ciljevi i aktivnosti nevladinih organizacija kao odgovor na mapiranje neophodnih usluga

Prema definiciji Evropskog ekonomskog i socijalnog odbora, organizacije civilnog društva su „organizacione strukture čiji članovi imaju ciljeve i odgovornosti od opšteg interesa i koje deluju kao posrednici između javnih organa vlasti i građana“²⁴. Razvoj usluga i servisa podrške osobama sa invaliditetom u skladu sa sa konceptom društvene uključenosti marginalizovanih grupa, koji kao osnovni problem vidi društvene barijere, a ne ograničenja koja proističu iz invaliditeta kao različitosti. Invaliditet nije isto što i hendikep i zato organizacije civilnog društva akcenat stavljaju na promenu hendikepa, tj. uslova života koji ograničavaju

²¹ Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 42/2013, čl. 6.

²² Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <http://www.minrzs.gov.rs/cir/usluge>, posećeno (27.4.2017).

²³ Matković Gordana (2009).

²⁴ Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije (2015a), 8.

samostalno funkcionisanje osoba sa invaliditetom. Civilni sektor sprovodi brojne programe i aktivnosti podrške i pomoći čije potkrepljenje nalaze u inkluzivnim politikama, politikama ravnopravnosti i konceptima samostalnog života.

Kroz regularan sistem usluga socijalne zaštite koje sprovode, organizacije civilnog društva pružaju usluge iz spektra dnevnih usluga i usluga podrške za samostalni život. Prema propisima Pravilnika o bližim standardima i normativima iz 2013. godine, ciljevi i organizacija regularnih usluga zvanično su određeni:

- Dnevne usluge u zajednici su aktivnosti koje podržavaju boravak korisnika u porodici i neposrednom socijalnom okruženju „kroz održavanje i razvoj socijalnih, psiholoških i fizičkih potreba, veština i funkcija kako bi se u što većoj meri osposobili za samostalan život“²⁵, čime se podržava i osnažuje i porodica kao direktna i indirektna ciljna grupa i korisnik.
- Usluge podrške za samostalan život predstavljaju servise podrške osobama sa invaliditetom u nesmetanom korišćenju svojih kapaciteta koji nisu u vezi sa invalidnošću i to su personalni asistent, stanovanje uz podršku. Ove usluge stvaraju jednake startne pozicije i uslove za ravnopravno učešće osoba sa invaliditetom, aktivan i samostalan život u društvu.²⁶

Među svim uslugama koje pruža civilni sektor, usluga dnevnog boravka za decu sa smetnjama u razvoju je najrazvijenija i to najviše u Beogradu (50% udela civilnog sektora), a prema podacima iz 2013. godine, pruža se u 138 lokalnih samouprava²⁷ kroz sistem licenciranih pružalaca usluga, kao i kroz projektne aktivnosti.

Prema podacima već pomenutog uporednog istraživanja, organizacije osoba sa invaliditetom su bolje umrežene, efikasnije koriste raspoložive resurse iz zajednice i van nje i aktivnije su u angažovanju volontera, omogućavaju razmenu i širenje informacija i znanja među partnerskim organizacijama, aktivni su sprovodioci akreditovanih programa²⁸ i faktor razvojne socijalne politike u delu inkluzivnih politika. Ipak, usluge socijalne zaštite nisu razvijene u dovoljnom

²⁵ Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 42/2013, čl. 69.

²⁶ Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 42/2013.

²⁷ Vuković Olivera *et al.*, 16.

²⁸ Prema podacima iz Registra akreditovanih programa u strukturi akreditovanih programa obuke za pružaoce usluga socijalne zaštite Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu za 2013. godinu, organizacije civilnog društva sprovodile su 33, tj. 28% akreditovanih obuka od ukupno 119 organizovanih, a od toga su 43% obuke u oblasti podrške osobama sa invaliditetom, dok isti podaci za 2014. godinu ukazuju da su organizacije civilnog društva sprovele 15 akreditovanih programa od ukupno 56 i da je 11 bilo namenjeno podršci osobama sa invaliditetom (Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije, 2015a).

obimu i neravnomerno su dostupne. Na ovaj zaključak upućuju, iako rastuća, još uvek nedovoljna finansijska sredstva koja jedinice lokalne samouprave izdvajaju za ove namene, relativno mali broj korisnika, ali i privremenost i neodrživost pojedinih usluga. U najnepovoljnijem položaju su manja udruženja, a naročito ona u siromašnim i manje razvijenim jedinicama lokalne samouprave kojima nedostaje sistem podrške, finansijskih sredstava, znanja i resursi da na potrebe za uslugama korisnika adekvatno odgovore.²⁹ Poređenje nije sasvim opravdano jer se usluge obezbeđuju projektnim aktivnostima i takve usluge su pandan standardizovanim uslugama iz socijalne zaštite, pa su kao takve neadekvatan indikator za procenu dostupnosti i raznovrsnosti, pošto se intenzitet obezbeđenih usluga veoma razlikuje, i to u zavisnosti od vrste usluga i modela pružanja pojedinih usluga.

Poslednjih petnaestak godina, civilni sektor kroz projektne aktivnosti pruža raznovrsne usluge osobama sa invaliditetom i ističe se kao sektor koji brže aktivira resurse, ekonomski je efikasniji jer angažuje manje resursa, brže se prilagođava potrebama korisnika, priprema teren javnim pružaocima usluga tako što pilotira usluge, a generalno je pripremljeniji za proces licenciranja od javnog i državnog sektora.³⁰

Iako nije reč o uobičajenom preduzetničkom modelu tržišta, postojanje tržišta socijalnih usluga govori u prilog činjenici da se napuštaju tradicionalni sistemi socijalne sigurnosti, a primat dobijaju novi pojmovi i pristupi socijalnom razvoju kao što je socijalno društvo i država socijalnih investicija.³¹ Osobe sa invaliditetom kao korisnici socijalnih usluga imaju veću garanciju da će na tržištu kroz mehanizam konkurencije dobiti kvalitetniju uslugu. U afirmativnom smislu posmatrano, iako je obuhvat korisnika uslugama veći u javnom sektoru, intenzitet usluga je veći u civilnom sektoru, a naročito u smislu angažovanja ljudskih resursa kako civilni sektor angažuje manje kadra za isti obim usluge kao i kod javnog sektora.³²

Civilni sektor se javlja kao nosilac inovativnih usluga i to su usluge van jasno definisanih usluga utvrđenih Zakonom o socijalnoj zaštiti, koje oslušuju potrebe interesnih grupa. Inovativne usluge koje pružaju organizacije civilnog društva su usmerene na potrebe osoba sa invaliditetom koje je regularni sistem socijalne zaštite propustio da zaštiti u pogledu socijalnog uključivanja u zajednicu, odnosno civilni sektor pokazuje spremnost da dosegne one vulnerabilne grupe koje drugi tržišni faktori verovatno ne bi mogli, i razvije one usluge i pro-

²⁹ Jovanović Vladan, Stevkovski Dajana (2014): *Priručnik za udruženja građana kao pružaoce usluga socijalne zaštite*, Građanske inicijative, Beograd.

³⁰ Vuković Olivera *et al.*, 16.

³¹ Jovanović Vladan (2012): „Zakon o socijalnoj zaštiti i socijalna zaštita osoba sa invaliditetom“, U: Trkulja Jovica *et al.* (ur.): *Zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom – zbornik radova*, Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom Srbije, Beograd, 179–194.

³² Vuković Olivera *et al.*, 17.

grame koje drugi, a naročito država, ne bi uspjeli ni identifikovati ni osmisliti.³³ To su usluge kao što je prevoz za osobe sa invaliditetom, prevodilački servis, klubovi različite tematike za osobe sa invaliditetom, dnevni centri, SOS telefon i brojne druge.

Inovativne usluge ne podležu još uvek standardizovanju od strane resornog ministarstva i kao takve se nabavljaju putem javnih konkursa ili javnih poziva u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i Zakonom o budžetskom sistemu, zbog čega je moguća njihova fleksibilnost spram potreba krajnjih korisnika. Međutim, takav vid zadovoljavanja interesa i potreba korisnika najčešće nije održiv, pa bi završetak projektnog finansiranja istovremeno značio i završetak usluge iako su potrebe korisnika permanentne. Na takav način, civilni sektor uticao je na povećanje očekivanja korisnika u pogledu pružanja usluga, što je povratna sprega i zahtev da se organizacije unaprede i postanu konkurentni pružaoci usluga. Prema podacima uporednog istraživanja iz 2013. godine tržište usluga ne postoji jer postoji samo po jedan pružalac usluga, a među pružaocima usluga koje finansira lokalna samouprava čak 77% pripada javnom sektoru, dok organizacije civilnog društva finansiraju socijalne usluge kroz republički budžet ili donacije.³⁴

2.2. Modeli finansiranja socijalnih usluga – između javnog i civilnog sektora

Nedostatak sredstava najčešći je navedeni razlog za nedovoljnu razvijenost usluga socijalne zaštite u lokalnoj zajednici, pored nedostatka kadrova i nedovoljne informisanosti lokalnih samouprava o nadležnostima u oblasti socijalne zaštite.³⁵

Prema podacima mapiranja usluga socijalne zaštite u nadležnosti lokalne samouprave iz 2013. godine, lokalna samouprava je glavni finansijer usluga među javnim pružaocima usluga (76,50%), dok se civilni sektor pretežno finansira iz donacija (33,5%) i republičkih fondova (40,7%) što je skoro tri puta veći izvor razvoja usluga u odnosu na javni sektor, a pretpostavljeno usled namene republičkih fondova isključivo za podsticanje ovih usluga i to kroz Sektor za zaštitu osoba sa invaliditetom Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i kroz finansijsku podršku Fonda za razvoj usluga organizacija osoba sa invaliditetom.³⁶ Usvajanje Uredbe o sredstvima za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa od javnog interesa koje realizuju udruženja u 2012. godini, podstaklo je raspisivanje konkursa radi finansijske podrške udruženjima i organizacijama civilnog društva, između ostalog i u razvoju socijalnih usluga namenjenih osobama sa invaliditetom.

³³ Matković Gordana (2009).

³⁴ Vuković Olivera *et al.* (2013).

³⁵ Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2016).

³⁶ Vuković Olivera *et al.* (2013), 9–10.

Prema podacima mapiranja usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalne samouprave iz 2016. godine, najviše rashoda povlače dnevne usluge u zajednici sa učešćem od 80% rashoda, i to rashoda za usluge pomoći u kući i dnevnog boravka (66% od ukupnih rashoda za usluge socijalne zaštite u 2015. godini).³⁷

Prema podacima mapiranja usluga socijalne zaštite za 2015. godinu, za sve grupe usluga, osim iz grupe savetodavno-terapijskih i socio-edukativnih usluga, dominantan izvor finansiranja je izdvajanje iz lokalnih budžeta, gde ukupni rashodi sa participacijom iznose preko 50% kod svih usluga, odnosno 86% sa aspekta izvora finansiranja ili 2,6 milijardi dinara, za razliku od republičkog budžeta koji za usluge socijalne zaštite izdvaja od 1% kod savetodavnih usluga, do 5,5% kod usluga za samostalni život, i u odnosu na 2012. godinu učešće finansiranja usluga je smanjeno oko tri puta. Opravdanost daljeg razvoja usluga socijalne zaštite iz programa zaštite osoba sa invaliditetom nalazi se i u troškovnoj efikasnosti kako su ovi troškovi „dvostruko niži od rashoda za rezidencijalni i porodični smeštaj koji čine najveći deo ukupnih konsolidovanih rashoda za usluge socijalne zaštite“³⁸.

Tabela 2. *Rashodi za usluge socijalne zaštite, 2012. i 2015. godina*

Usluga socijalne zaštite	Ukupni rashodi u dinarima		Rashodi iz budžeta jedinica lokalne samouprave sa participacijom u %	
	2012.	2015.	2012.	2015.
Dnevni boravak za decu/mlade sa smetnjama u razvoju i invaliditetom	639.683.761	716.439.394	83	96
Dnevni boravak za odrasle osobe sa smetnjama u razvoju i invaliditetom	402.149	82.210.043	100	87
Lični pratilac deteta	/	160.456.247	/	99
Personalna asistencija	50.935.065	47.255.093	21	91
Stanovanje uz podršku za osobe sa invaliditetom	21.609.600	48.109.628	72	64
Predah smeštaj	19.350.276	8.490.629	76	91

Izvor: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2016): Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 41–43, modifikovano.

Prema podacima Godišnjeg zbirnog izveštaja o utrošku sredstava koja su kao podrška programskim i projektnim aktivnostima obezbeđena i isplaćena udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva iz sredstava budžeta

³⁷ Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2016).

³⁸ *Ibidem*, 37.

Republike Srbije za 2013. godinu za budžetsku liniju 481 – dotacije nevladinim organizacijama, isplaćeno je 14.380.941.452,00 dinara (0,87% budžeta) u odnosu na 4.950.323.294,00 dinara 2011. godine (0,34% budžeta). Iako se u ovom kvantitativnom prikazu ne vidi direktno učešće prema uslugama socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom, ukazuje se na značaj finansiranja rada udruženja, a naročito dinamiku rasta izdvojenih sredstava u periodu od 2011. do 2013. godine. Brojčano posmatrano, u 2013. godini odobreno je 2.389 projekata u prosečnoj vrednosti 2.345.132,00 dinara od kojih je 241 (11,02%) bio namenjen osobama sa invaliditetom, a 72 (3,29%) deci i mladima sa smetnjama u razvoju i/ili sa invaliditetom. Pored ekonomske klasifikacije, 481 (78,8%) nevladina organizacija finansirana je i kroz EK 423 – Usluge po ugovoru (0,21%), EK 424 – Specijalizovane usluge (1,97%) i EK 472 – Naknada za socijalnu zaštitu (19,02%).³⁹

Namenski transferi koji su predviđeni članom 207 Zakona o socijalnoj zaštiti, svojevrsan su mehanizam dostizanja minimuma socijalne sigurnosti u lokalnim samoupravama ispod republičkog proseka razvijenosti i mogu se koristiti kao izvor finansiranja usluga socijalne zaštite. Prema Uredbi o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti, sredstva za usluge socijalne zaštite obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije u okviru razdela Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja kao resornog ministarstva, i ona su za 2017. godinu iznosila 700.000.000 dinara, što je povećanje u odnosu na prethodnu godinu kada je opredeljeni budžet iznosio 400.000.000 dinara.⁴⁰ Resorno ministarstvo obračunava visinu budžetskih sredstava po osnovu izmeštanja lica iz ustanova u transformaciji i po osnovu programa i projekata koji se odnose na inovativne i usluge socijalne zaštite od posebnog značaja za Republiku Srbiju, vršeći raspodelu namenskih transfera po jedinicima lokalne samouprave shodno kriterijumima iz čl. 5. i čl. 6. kao i korektivnim koeficijentima iz čl. 7. Uredbe. Odobreni namenski transfer inicira integrisanje usluga socijalne zaštite u referentnu odluku o socijalnoj zaštiti u jedinici lokalne samouprave do kraja budžetske godine za koju je transfer odobren, dok se međusobni odnosi između nadležnog ministarstva i jedinice lokalne samouprave definišu ugovorom. Usluge socijalne zaštite regulisane Uredbom o namenskim transferima finansiraju se iz budžeta Republike Srbije prema visini sredstava i kriterijumima koje propisuje Vlada Republike Srbije i to usluge socijalne zaštite koje finansiraju jedinice lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti ispod republičkog proseka, zatim usluge

³⁹ Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije (2015b): *Godišnji zbirni izveštaj o utrošku sredstava koja su kao podrška programskim i projektnim aktivnostima obezbeđena i isplaćena udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva iz sredstava budžeta Republike Srbije za 2013. godinu*, Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, Beograd.

⁴⁰ Prema pomenutoj Uredbi o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti, ukupan godišnji iznos namenskog transfera za finansiranje usluga u socijalnoj zaštiti iznosi 1,5% iznosa budžetskih sredstava predviđenih za programe u oblasti socijalne zaštite (Uredba o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 18/2016, čl. 3/1).

socijalne zaštite u jedinicama lokalne samouprave na čijoj teritoriji se nalaze ustanove za domski smeštaj u transformaciji, uključujući i troškove transformacije tih ustanova, kao i inovativne usluge i usluge socijalne zaštite od posebnog značaja za Republiku Srbiju.⁴¹

Finansiranje usluga za osobe sa invaliditetom odlikava realne potrebe korisnika u lokalnoj zajednici. U skladu s pravilima tržišta, participacija korisnika u ceni usluge postoji, ali se vrši u skladu sa procenom socio-ekonomskog statusa korisnika i to kroz a) potpuno pokriće od strane korisnika odnosno srodnika ili trećeg lica; b) delimično učešće korisnika odnosno srodnika ili trećeg lica i budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave; v) potpuno pokriće iz budžeta Republike Srbije, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave.

Odnos državnog, javnog i civilnog sektora može razviti odlike suplementarnog u kome civilni sektor „pokriva“ i finansira one usluge koje ne obezbeđuju državni odnosno javni sektor; komplementarni odnos u kome su državni, javni i civilni sektor u partnerskim vezama, i konfrontirajući u kome državni, odnosno javni sektor, postavlja ograničenja razvoju civilnog sektora kao pružaocu usluga. U praksi ne postoji čist model, već se najčešće sva tri modaliteta prepliću u svim segmentima razvoja usluga socijalne zaštite.

3. Organizacija i efekti socijalnih usluga civilnog društva na teritoriji Grada Kraljeva

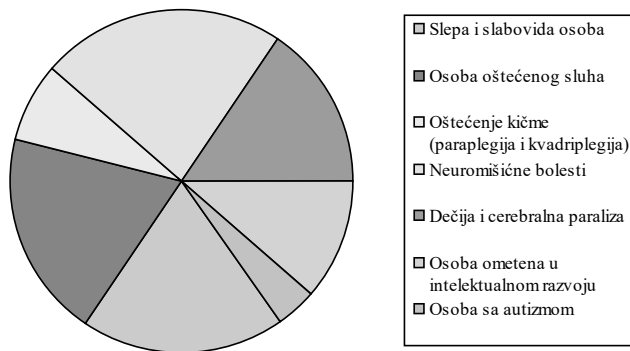
3.1. Metodologija i uzorak istraživanja

Za prikupljanje podataka korišćeni su: „Upitnik o uslugama socijalne zaštite organizacija civilnog društva na teritoriji Grada Kraljeva“ i „Upitnik o zadovoljstvu korisnika uslugama socijalne zaštite nevladinih organizacija/udruženja u Gradu Kraljevu“ koji su dizajnirani za potrebe ovog istraživanja. Prvi upitnik je bio namenjen pružaocima usluga i sadržao je tri segmenta pitanja: opšti podaci o pružaocu usluga; razvoj, sprovođenje i kontrola kvaliteta socijalne usluge; unapređenje kreiranja i realizacije socijalnih usluga. U upitniku su kombinovana pitanja otvorenog i zatvorenog tipa sa skalom procene doprinosa socijalnoj uključenosti korisnika. Upitnik za korisnike socijalnih usluga obuhvatio je sledeće celine: opšte socio-demografske podatke o korisniku; zadovoljstvo uslugama; preporuke za razvoj i unapređenje usluga. Pitanja su bila kombinacija otvorenih i zatvorenih pitanja, sa skalom zadovoljstva korisnika i percepcije efekata socijalne usluge. Ova skala je obuhvatila sledeće aspekte: informisanje i uključivanje u zajednicu, unapređenje ličnog i porodičnog funkcionisanja, zadovoljstvo kori-

⁴¹ Uredba o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 18/2016, čl. 207.

snika pružaocem usluge, zadovoljstvo korisnika načinom pružanja usluge. Istraživanje je sprovedeno aprila 2017. godine upućivanjem upitnika organizacijama civilnog društva na teritoriji Grada Kraljeva.

Slika 1. *Struktura korisnika prema preovlađujućem obliku invaliditeta*



Na upitnik za pružaoce usluga je odgovorilo šest organizacija: Udruženje paraplegičara Raškog okruga, Međuopštinski savez slepih i slabovidnih Kraljevo, Društvo za pomoć MNRL Grada Kraljeva, Udruženje distrofičara Kraljevo – Raški okrug, Osnovna organizacija gluvih i nagluvih Kraljevo, Udruženje obolelih od multiple skleroze Raški okrug – Kraljevo. Na upitnik za korisnike socijalnih usluga je odgovorilo 26 korisnika, od ukupnog broja ispitanika: 19,2% uzorka su činili članovi Osnovne organizacije gluvih i nagluvih Kraljevo; 19,2% članovi Udruženja distrofičara Kraljevo – Raški okrug; 7,6% članovi Udruženja paraplegičara Raškog okruga; 19,2% članovi Međuopštinskog saveza slepih i slabovidnih Kraljevo; 19,2% Društva za pomoć MNRL Grada Kraljeva; 15,3% članovi Udruženja obolelih od multiple skleroze Raškog okruga – Kraljevo. Struktura korisnika prema polu je 50% prema 50%, dok je prosečna starost ispitanika 45,5 godina, od najmlađeg ispitanika od 19 godina do najstarijeg od 81 godine. U obrazovnoj strukturi korisnika 38,4% ima završenu specijalnu školu, 26,9% srednje obrazovanje, 19,2% osnovnu školu, 11,5% je bez škole ili ima nepotpunu osnovnu školu, dok 3,8% poseduje višu stručnu spremu. Prema radnom statusu, 50% uzorka čine penzioneri, 23% pripada grupi neaktivnih (učenik/student, domaćica), 19,2% nezaposlenih, 7,6% je zaposleno.

3.2. Rezultati istraživanja i diskusija

Pružaoци usluga u Gradu Kraljevu su u prethodnoj godini sprovodili usluge socijalne zaštite sa različitim obuhvatom korisnika i načinima finansiranja. Udruženje obolelih od multiple skleroze Raški okrug – Kraljevo je u 2016. godini pružalo uslugu savetovališta za osobe sa invaliditetom za 15 korisnika, finan-

siranjem obezbeđenim kod nadležnog ministarstva, dok je Društvo za pomoć MNRL Grada Kraljeva obezbeđivalo uslugu dnevnog boravka „Naša radost“ za decu i mlade sa smetnjama u razvoju za 30 korisnika koristeći isti izvor finansiranja. Ovo udruženje je pružalo i usluge personalne asistencije (za 10 korisnika), savetovalište za osobe sa invaliditetom (za 30 korisnika) i ličnog pratioca za decu sa invaliditetom (za 5 korisnika). Osnovna organizacija gluvih i nagluvih Kraljevo je pružala uslugu dnevnog boravka za odrasle osobe sa invaliditetom za 100 korisnika, dok je socio-terapijske i socio-edukativne usluge pružalo Udruženje distrofičara Kraljevo iz sredstava Ministarstva za 10 korisnika. Međuopštinski savez slepih i slabovidih Kraljevo obezbeđivao je uslugu personalne asistencije za 4 korisnika koristeći sredstva Nacionalne službe za zapošljavanje (NSZ). Udruženje paraplegičara Raškog okruga realizovalo je najveći broj usluga u 2016. godini i to: dnevni boravak za odrasle osobe sa invaliditetom za 52 korisnika iz sredstava NSZ; personalnu asistenciju za 8 korisnika iz sredstava NSZ; radionice za 30 korisnika iz sredstava Ministarstva.

Od šest organizacija koje su učestvovala u istraživanju, samo dve u tekućoj godini sprovode neku od socijalnih usluga. Udruženje distrofičara Kraljevo realizuje savetodavno-terapijske i socio-edukativne usluge za koje ne poseduje licencu, a izvor finansiranja je budžet Republike. Na realizaciji usluge su angažovana dva lica, od kojih je jedno stručni radnik – socijalni radnik. Usluga se sprovodi jednom nedeljno u trajanju od dva časa, a finansiranje nije obezbeđeno za narednu godinu. Osnovna organizacija gluvih i nagluvih Kraljevo pruža uslugu prevodilačkog servisa za koju ne poseduje licencu i na kojoj je angažovan jedan stručni radnik – defektolog. Usluga se pruža pet dana nedeljno u trajanju od šest časova dnevno, a za uslugu nije obezbeđeno finansiranje za narednu godinu.

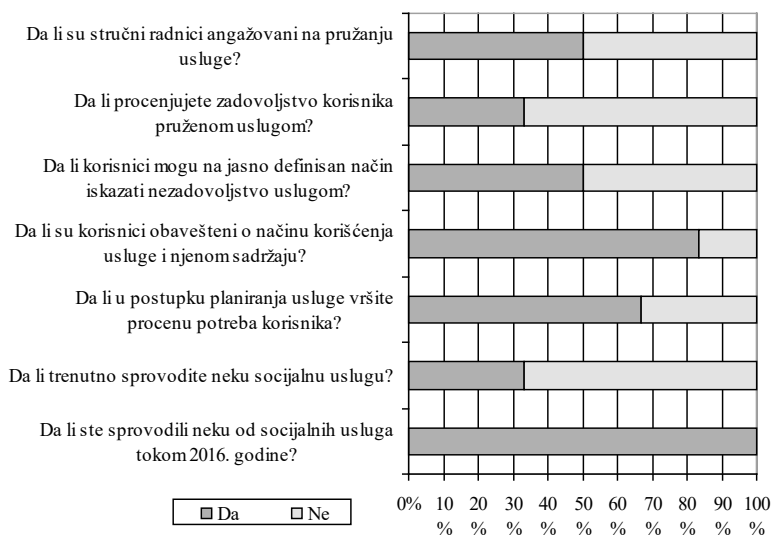
Broj angažovanih radnika stručnih profila se kreće od jednog do dvoje, s tim da polovina ispitanih pružalaca nema angažovanog stručnog radnika iako se broj korisnika kreće od 52 (Udruženje paraplegičara Raškog okruga) do 130 (Osnovna organizacija gluvih i nagluvih Kraljevo). Većina pružalaca je potvrdila učešće volontera u realizaciji aktivnosti. Pružaoci usluga ocenjuju da imaju najbolju saradnju sa NSZ-om i Centrom za socijalni rad, potom sa lokalnom samoupravom, dok s druge strane nailaze na nerazumevanje lokalnih službi: policije i parking servisa.

Na skali procene doprinosa socijalnoj uključenosti korisnika, sve organizacije ocenile su da doprinose socijalnom uključivanju korisnika (60% se uglavnom slaže, a 40% se slaže u potpunosti). Doprinos deinstitutionalizaciji i razvoju usluga ka uslugama u otvorenoj zajednici je potvrdilo više od polovine organizacija, dok su dve iskazale neslaganje. Slična je situacija i sa tvrdnjom da njihove usluge doprinose prevenciji deinstitutionalizacije, te se može zaključiti da su ove organizacije primarno fokusirane na unapređenje socijalnog uključivanja korisnika.

U postupku planiranja usluge, većina pružalaca usluga procenjuje potrebe korisnika i to najčešće čine putem upitnika. Korisnike obaveštavaju o uslugama

putem obaveštenja u prostorijama organizacije, telefonom ili elektronski. Međutim, većina pružalaca usluga nema jasno definisan mehanizam kojim korisnici mogu iskazati nezadovoljstvo uslugom, a u dve organizacije je zabeleženo da mogu prigovor podneti usmenim ili pisanim putem. Takođe, većina pružalaca usluga ne procenjuje zadovoljstvo korisnika pruženom uslugom, a one koje to čine, koriste anketu (Slika 2).

Slika 2. Razvoj, sprovođenje i kontrola kvaliteta usluga socijalne zaštite od strane pružalaca usluga



U delu upitnika „Predlozi za unapređenje kreiranja i realizacije socijalnih usluga“, pet od šest organizacija je odgovorilo da su najveći problemi sa kojima se susreću u dosadašnjem radu vezani za finansiranje i finansijsku održivost socijalnih usluga i projekata koje sprovode. Osnovna organizacija gluhih i nagluhih je kao izazov percipirala neznanje znakovnog jezika i predložila da lokalna samouprava obezbedi finansiranje usluge prevođenja kao način da se unaprede usluge. U okviru predloga za unapređenje usluga, dve organizacije su predložile bolju saradnju sa lokalnom samoupravom, potom je predlagano da ubuduće socijalne usluge budu targetirane spram potreba osoba sa invaliditetom tako što će primat imati usluge iz reda dnevnih usluga i usluga podrške za samostalan život. Značajan deo organizacija predlaže i stabilnije finansiranje, uz druge predloge kao što su unapređenje fizičke pristupačnosti za osobe sa invaliditetom i dodatna izdvajanja za zapošljavanje dodatnih ljudskih resursa koji bi bili angažovani na pružanju usluga. Na pitanje koje usluge socijalne zaštite je potrebno razvijati za potrebe njihovih članova, predstavnici svih organizacija su istakli usluge dnevnog boravka i personalne asistencije, dok su još dve organizacije predložile i

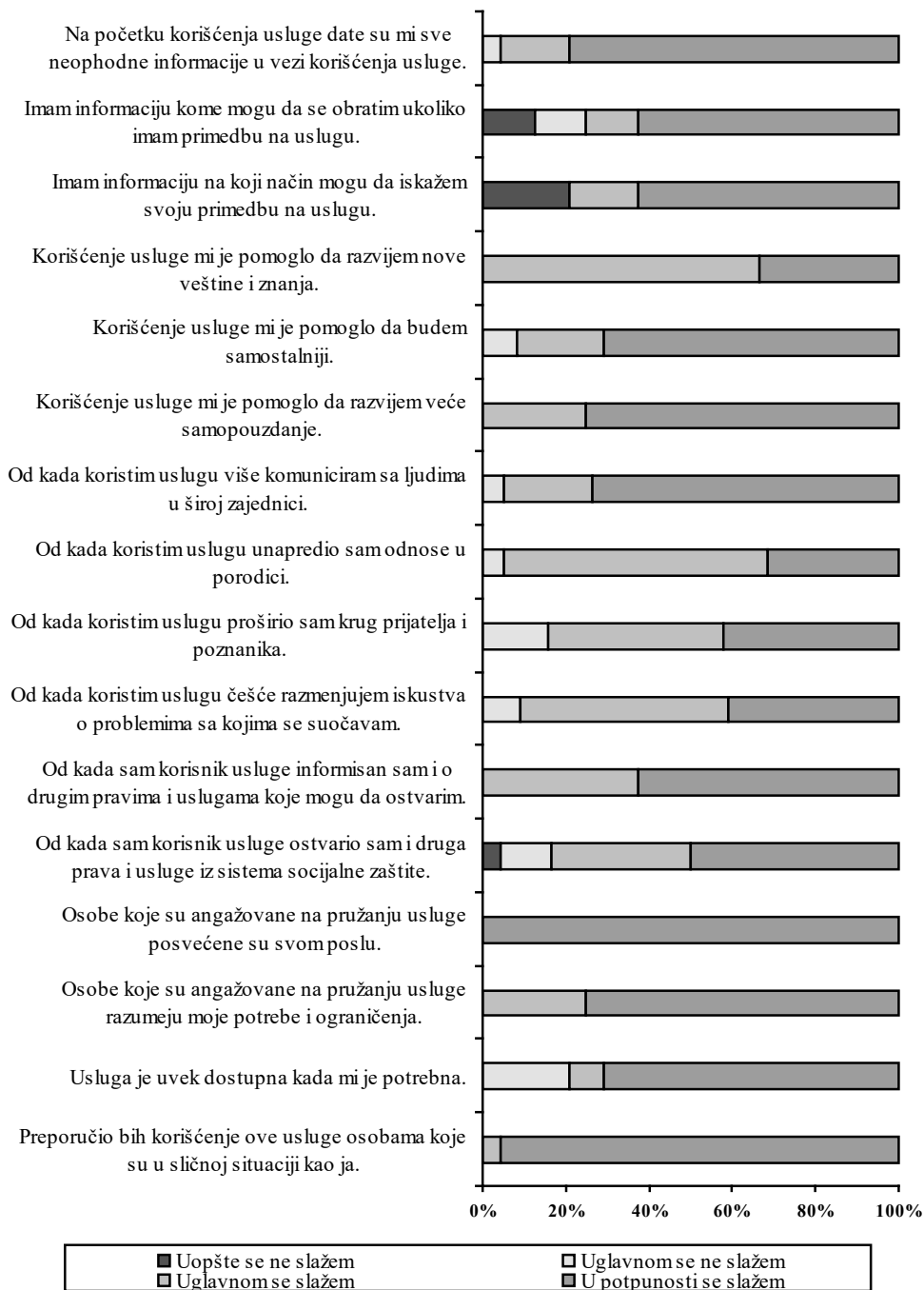
pomoć u kući. Upravo ove usluge su te za koje organizacije planiraju konkurisanje u narednom periodu, dve organizacije za uslugu personalnog asistenta, jedna za uslugu dnevnog boravka, jedna za savetovalište za osobe sa invaliditetom, dve nisu dale odgovor na ovo pitanje. Pored socijalnih usluga, organizacije sprovode i druge aktivnosti za korisnike. Najzastupljenije su sportske aktivnosti (takmičenja u šahu, sportski ribolov), potom okupacione radionice (slikanje, dekupaž), dok je jedna organizacija navela i pružanje pravne podrške.

Iz perspektive korisnika usluga, u odnosu na usluge koje su do sada koristili preko organizacije/udruženja čiji su članovi, visoko je ocenjena dosadašnja realizacija usluga na skali od jedan do maksimalnih pet. Ispitanici su u 42,3% koristili uslugu dnevnog boravka i ocenili je prosečnom ocenom 4,9; 34,6% uslugu personalnog asistenta sa prosečnom ocenom 5; 11,5% socijalno-edukativne usluge sa ocenom 3,6; 7,6% savetovalište kome je data prosečna ocena 3. Jedan korisnik je koristio uslugu predah smeštaja koju nije ocenio, dok druge usluge nisu bile zastupljene.

Korisnici usluga su ocenili da je korišćenje usluge u najvećoj meri doprinelo povećanju samostalnosti, samopouzdanja, razvoju veština i znanja u delu ličnog unapređenja funkcionisanja, dok je u kontekstu uključivanja u zajednicu najviše doprinelo razvoju komunikacije sa ljudima u široj zajednici. Korišćenje socijalne usluge pozitivno je uticalo, ali u manjoj meri, i na unapređenje porodičnog funkcionisanja korisnika. Korisnici su zadovoljni osobama koje su angažovane na pružanju usluge, a svi korisnici bi preporučili uslugu osobama koje su u istoj situaciji (Slika 3).

U delu upitnika „Preporuke za razvoj i unapređenje usluga“, na pitanje izmene u načinu na koji je usluga organizovana, polovina ispitanika je potvrdila da su potrebne određene izmene koje se mogu svrstati u par grupa: ukidanje participacije za uslugu, obezbeđivanje redovnosti usluge i unapređenje fizičkih prepreka za pristup uslugama. Na pitanje koje je usluge potrebno razvijati u Gradu Kraljevu, najzastupljeniji su predlozi za dnevni boravak (9 ispitanika), personalnu asistenciju (9 ispitanika) i pomoć u kući (5 ispitanika). Na pitanje da li su učestvovali u dodatnim aktivnostima koje nisu u sklopu socijalnih usluga, 34,6% odgovorilo je potvrdno, od čega su bili najzastupljeniji odgovori koji se tiču likovnih radionica, potom kluba socijalne integracije, te je spomenuto učesće u humanitarnim aktivnostima, projektu „Pruži mi ruku“ i edukativnim predavanjima.

Slika 3. Zadovoljstvo korisnika socijalnim uslugama civilnog sektora u Gradu Kraljevu



4. Zaključak

Nedržavni pružaoci socijalnih usluga, uzimajući u obzir sve vrste socijalnih usluga i odnos angažovanja sa državnim sektorom, najzastupljeniji su pružaoci usluga podrške za samostalan život, naročito usluge personalne asistencije sa kontinuiranim povećanjem udela učešća od 2012. godine. Dnevni boravak za odrasle osobe sa smetnjama u razvoju i invaliditetom i uslugu ličnog pratioca deteta koristi višestruko više korisnika, dok uslugu predah smeštaja koristi sve manji broj korisnika poslednjih godina. Organizacije osoba sa invaliditetom su dominantan pružalac usluga u okviru civilnog sektora, naročito kod onih usluga koje trenutno pokrivaju najveći broj korisnika. Nevladine organizacije kao akteri civilnog sektora u manjoj meri pružaju socijalne usluge usled demotivisanosti za ispunjenje kriterijuma i standarda za dobijanje licence. Stoga, kao osnovni akteri iz oblasti civilnog sektora, izdvojile su se organizacije osoba sa invaliditetom koje, nezavisno od postojanja socijalnih usluga, pružaju informacije, programe podrške i zastupaju interese određenih podgrupacija korisnika. Uz to, ove organizacije poseduju potrebnu kadrovsku strukturu i volonterske kapacitete.

Istraživanja na nacionalnom nivou su pokazala da su osnovni problemi sa kojima se susreće civilni sektor nedostatak finansijskih sredstava lokalnih samouprava, kao i nerazvijena svest o njihovom alociranju civilnom sektoru u svrhu razvoja socijalnih usluga. Iz ovog finansijskog problema proizilazi ograničeno trajanje usluga i odsustvo kontinuiteta usluga. Civilni sektor se pretežno finansira iz sredstava republičkog budžeta i donacija, dok lokalna samouprava daje prednost pružaocima usluga iz domena javnog sektora. Na lokalnom nivou Grada Kraljeva ovi nalazi su potvrđeni, uz dodatak da se pružaju nelicencirane usluge za koje finansiranje nije obezbeđeno za naredni period i dodatne aktivnosti za korisnike. U proteklom periodu na lokalnom nivou Grada Kraljeva najčešće su pružane usluge dnevnog boravka i personalne asistencije koje pružaoci percipiraju kao potrebne i u narednom periodu, takođe i korisnici. Korisnici socijalnih usluga visoko su ocenili opšte zadovoljstvo korišćenim socijalnim uslugama, dok su visoke ocene zabeležene i za unapređenje ličnog funkcionisanja, informisanost o pravima i poboljšanje uključenosti u širu lokalnu zajednicu.

Organizacije civilnog društva, u cilju iniciranja socijalnih usluga u saradnji sa jedinicama lokalne samouprave, moraju uzimati udeo u političkoj participaciji u lokalnoj zajednici. Preduslov za njihovo aktivnije učešće u lokalnom kontekstu je razvoj infrastrukturnih i kadrovskih kapaciteta kako bi se kreirale inovativne usluge i efektivno koristili namenski transferi. Takođe, porast korišćenja namenskih transfera bi pružio garanciju utemeljenja usluga u lokalnim Odlukama o socijalnoj zaštiti. Sa druge strane, potreban je aktivniji pristup javne administracije koja bi organizacijama civilnog društva obezbedila sufinsiranje neophodno za ispunjenje uslova u procesu licenciranja, koje se ne okončava činom dobijanja licence. Pored finansijskog aspekta, razvoj stabilne

organizacione veze između javne uprave i nevladinog sektora treba da uključuje monitoring, kontrolu rada i evaluaciju efekata pruženih usluga u cilju unapređenja kvaliteta usluga vaninstitucionalne zaštite za osobe sa invaliditetom.

Iz svega navedenog, civilni sektor možemo smatrati značajnim i dragocanim pružaocem socijalnih usluga. Civilni sektor brže detektuje potrebe, razvija usluge koje nedostaju u lokalnoj zajednici, poseduje potencijal za razvoj inovativnih usluga, a i pored ograničenih resursa korisnici prepoznaju pozitivne efekte njegovog angažovanja u Republici Srbiji.

Literatura

- Jeremić Brankica, Mladenović Ivan (2017): *Vodič za lokalne samouprave – Modeli i preporuke za unapređenje sprovođenja zakonodavnog okvira u oblasti socijalne zaštite*, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd.
- Jovanović Vladan (2012): „Zakon o socijalnoj zaštiti i socijalna zaštita osoba sa invaliditetom“, U: Trkulja Jovica *et al.* (ur.): *Zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom - zbornik radova*, Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom Srbije, Beograd, 179-194.
- Jovanović Vladan, Stevkovski Dajana (2014): *Priručnik za udruženja građana kao pružaocce usluga socijalne zaštite*, Građanske inicijative, Beograd.
- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije (2015a): *Saradnja organa državne uprave i organizacija civilnog društva – Početno istraživanje za potrebe izrade prve Nacionalne strategije za stvaranje podsticajnog okruženja za razvoj civilnog društva u Republici Srbiji za period od 2015-2019. godine*, Beograd.
- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije (2015b): *Godišnji zbirni izveštaj o utrošku sredstava koja su kao podrška programskim i projektnim aktivnostima obezbeđena i isplaćena udruženjima i drugim organizacijama civilnog društva iz sredstava budžeta Republike Srbije za 2013. godinu*, Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom, Beograd.
- Matković Gordana (2009): „Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite“, 7-50, u: Matković *et al.* (ur.), *Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd.
- Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, <http://www.minrzs.gov.rs/cir/usluge>, posećeno (27.04.2017).
- Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 42/2013.
- Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 42/2013.

- Rajkov Gordana (2012): „Sistemi podrške osobama sa invaliditetom“ U: Trkulja Jovica *et al.* (ur.): *Zabrana diskriminacije osoba sa invaliditetom - zbornik radova*, Nacionalna organizacija osoba sa invaliditetom Srbije, Beograd.
- Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (2016): *Mapiranje usluga socijalne zaštite u nadležnosti jedinica lokalnih samouprava u Republici Srbiji*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd.
- Uredba o namenskim transferima u socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 18/2016.
- Vuković Olivera *et al.* (2013): *Uporedno istraživanje lokalnih pružalaca usluga socijalne zaštite u Srbiji: konkurentnost i inovativnost civilnog sektora*, Trag fondacija, Beograd.
- Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 24/2011.

INCLUSIVE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN THE PROVISION OF SERVICES FOR DISABLED PERSONS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

The reform of the social welfare system since the beginning of year 2000 was directed towards expanding the actors of system, along with the development of quality, efficiency and effectiveness of the rights and services that are provided to the users. The engagement of civil society in providing services to persons with disabilities has been continuously upgraded towards increasing the effectiveness of services to empower users.

The main objectives of this paper are the mapping of social services provided by civil sector, detection of obstacles in the development and implementation of social services of civil sector at local level, as well as assessment of users satisfaction with the provided services. Through analysis of documents, participation of the civil sector will be evaluated along with the mapping of the advantages and difficulties in the implementation of social services provided by the civil sector. Addition to this research is empirical research in the city of Kraljevo. Through a questionnaire addressed to the service providers and service users the content has been examined as well as the quality and possibilities of improving social services at the local level.

The results show that certain types of social services are more frequent, daily services and services for independent living, while in the city of Kraljevo project activities are often implemented and the main problem is the lack of continuous funding. Service users are mostly satisfied with the engagement of providers and with improving personal awareness of additional activities in which they can participate and the rights that they can exercise. Research findings are that the civil sector promotes social inclusion of persons with disabilities, but it is necessary to engage public sector in the development and implementation of social services at the local level.

Key words: *social services, persons with disabilities, civil society*