

Suzana Mihajlović Babić*

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Antipotčinjavajuća praksa u ostvarivanju prava na novčanu socijalnu pomoć – prepreke i mogućnosti

Apstrakt

Pomeranje fokusa sa individualnih na strukturne uzroke kreiranja i održavanja siromaštva aktuelno je poslednjih decenija. U ovom procesu ključnu ulogu imaju socijalne službe koje u neposrednom kontaktu sa korisnicima socijalne zaštite imaju zadatak da unaprede njihov položaj u društvu. Osnovna tvrdnja ovog rada je da aktuelni nacionalni sistem novčane socijalne pomoći u Srbiji kreira i održava opresivnu praksu u radu sa siromašnim korisnicima. U radu će biti analiziran mehanizam ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć od podnošenja do odobravanja zahteva; sistematizovane i analizirane institucionalne i systemske prepreke za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć; detektovani elementi opresivne prakse u centrima za socijalni rad u radu sa siromašnima. Nalazi upućuju na to da postoje višestruke prepreke na relacijama sistem – korisnik i stručni radnik – korisnik koje onemogućavaju primenu antipotčinjavajuće prakse u praksi.

Ključne reči:

opresija, siromaštvo, novčana socijalna pomoć, antipotčinjavajuća praksa

* suzana.mihajlovic@fpn.bg.ac.rs

UVOD

Počevši od Strategije smanjenja siromaštva iz 2003. godine, siromaštvo u Srbiji se počelo posmatrati kao višedimenzionalni fenomen koji, pored zadovoljavanja osnovnih egzistencijalnih potreba, podrazumeva i širi spektar prava koja mogu biti ugrožena građanima u siromaštvu. Novi socijalni rizik – socijalna isključenost uvrštena je potom u novi Zakon o socijalnoj zaštiti iz 2011. godini, koji upravo koristi ovaj koncept za definisanje sistema socijalne zaštite. U Zakonu se sistem socijalne zaštite određuje kao delatnost čiji je cilj: „pružanje pomoći i osnaživanje za samostalan i produktivan život u društvu pojedinaca i porodica, kao i sprečavanje nastajanja i otklanjanje posledica socijalne isključenosti”¹. Od 2010. godine primenjuje se i merenje siromaštva prema dohotku u skladu sa SILC metodologijom Evropske unije, pri čemu se siromaštvo izračunava po konceptu relativnog siromaštva. Opredeljenost ka osnaživanju korisnika da samostalno obezbeđuje egzistenciju i promovisanje nezavisnosti korisnika od socijalnih službi postavljeni su kao neki od ciljeva sistema socijalne zaštite. Sa druge strane, pored ovih izmena zadržan je stav da je smisao materijalne podrške siromašnima postizanje minimuma za egzistenciju, kao i insistiranje na odgovornosti svakog pojedinca da zadovolji sopstvene i potrebe njegove porodice, dok se ona garantuje spremnošću korisnika da se uključi u mere socijalne uključenosti koje donese Vlada Republike Srbije², ukoliko postane korisnik sistema socijalne zaštite. Ovakav sistem socijalne zaštite siromašnih nastao je kao kompromis spoljnopolitičkog faktora usled uključenosti Srbije u proces pristupanja Evropskoj uniji iz neophodnosti uvrštavanja socijalnog uključivanja u javne politike i unutrašnje reforme postojećeg sistema putem novih programa usmerenih ka razvoju međusektorske saradnje koja bi pokrivala više dimenzija socijalne isključenosti.

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, rizik od siromaštva iznosio je 25,4% stanovništva u 2014. i 2015. godini, dok je stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti u 2015. godini iznosila 41,3%.³ Stopa rizika od siromaštva u Srbiji, prema Anketi o prihodima i uslovima života u 2013. godini, iznosila je 24,5% na nacionalnom nivou i kretala se od 11,6% u Beogradskom regionu do 31% u regionu Južne i Istočne Srbije.⁴ Karakteristike

¹ Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, član 2.

² Isto, članovi 8 i 80.

³ Republički zavod za statistiku, *Siromaštvo i socijalna nejednakost u Republici Srbiji*, 2015. Dostupno preko: http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/06/78/PD10_084_srb_2015.pdf (Pristupljeno 20. decembra 2016. godine), str. 1–2.

⁴ Republički zavod za statistiku i Svetska banka, *Mapa siromaštva u Srbiji*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd. Dostupno preko: <http://>

siromaštva ostale su neizmenjene od 2000. godine ukoliko se uporede raniji nalazi autora, iako su koristili koncept apsolutnog siromaštva. Najveća stopa siromaštva bila je zabeležena u ruralnim sredinama, višechlanim domaćinstvima, kod dece i mlađe populacije i kod lica sa nižim stepenom obrazovanja i nezaposlenih lica.⁵

Sistem socijalne sigurnosti u Srbiji koji se odnosi na socijalnu zaštitu siromašnih zasniva se na programu materijalne podrške siromašnima u vidu novčane socijalne pomoći. Ovo je osnovni nacionalni program koji je usmeren na siromašnu populaciju, iako država na republičkom nivou sprovodi još neke targetirane programe za specifične populacije koje su izložene rizicima od siromaštva (na primer, dečiji dodatak). Novčana socijalna pomoć se ostvaruje preko centara za socijalni rad koji imaju neposrednu ulogu u ostvarivanju prava korisnika. Republičkim propisima centrima za socijalni rad dodeljena je uloga administriranja zahteva na lokalnom nivou, dok se finansiranje pomoći obezbeđuje iz republičkog budžeta. Centri za socijalni rad predstavljaju osnovnu ustanovu socijalne zaštite za ostvarivanje prava na materijalnu podršku siromašnim građanima. Uprkos tome što je u riziku od siromaštva četvrtina stanovništva, korisnici ovog prava čine udeo od 3,6% u opštoj populaciji, dok je zabeležen porast broja korisnika koji se kretao od 97.634 u 2012. do 105.064 u 2015. godini.⁶

Iako je poslednjih godina intenzivirano nastojanje da se stvore pretpostavke za oslobađanje korisnika potčinjenog položaja uzrokovnog siromaštvom i zavisnosti od socijalnih službi, osnovno istraživačko pitanje ovog rada jeste da li postoji promena u pristupu u praksi od tradicionalnog rada sa siromašnima prema antipotčinjavajućoj praksi. Osnovna tvrdnja koja će biti zastupana u ovom radu jeste da se antipotčinjavajuća praksa ne primenjuje u socijalnim službama koje pružaju usluge siromašnima, odnosno u centrima za socijalni rad (u daljem tekstu CSR) u radu sa siromašnim građanima koji podnose zahtev ili su već ostvarili pravo na novčanu socijalnu pomoć (u daljem tekstu NSP). Pretpostavke su i da: a) pravila i procedure uspostavljene na nacionalnom nivou u procesu upućivanja i obrade zahteva potencijalnih korisnika za ovom vrstom materijalne podrške kreiraju opresivnu praksu na

socijalnouključivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/10/Mapa-siromastva-u-Srbiji.pdf (Pristupljeno 12. januara 2017. godine), str. 25.

⁵ Boško Mijatović, *Siromaštvo u Srbiji u 2014. godini*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2015; Boško Mijatović, *Siromaštvo u Srbiji 2011, 2012. i 2013*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd, 2014; Drenka Vuković, *Socijalna sigurnost*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2009.

⁶ Republički zavod za statistiku, *Republika Srbija – profil*. Dostupno preko: http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/files/profiles/sr/1/DI_Profil_Republika%20Srbija_EURSRB.pdf (Pristupljeno 18. januara 2017. godine), str. 10.

relaciji sistem – korisnik; b) profesionalno učešće stručnih radnika kreira i održava opresivnu praksu na relaciji stručni radnik – korisnik. U cilju dokazivanja gorenavedenih tvrdnji u daljem tekstu će najpre biti objašnjene osnovne postavke antipotčinjavajućeg pristupa u radu socijalnih službi sa siromašnima, zatim sledi analiza procedura i pravila uspostavljenih na nacionalnom nivou u ostvarivanju prava na NSP, kao i analiza pristupa stručnih radnika prema korisniku u cilju korišćenja svih raspoloživih programa i usluga namenjenih siromašnoj populaciji. Analiza će biti sprovedena uvidom u zakonodavne propise kojima se uređuje ostvarivanje prava na NSP, kao i u skorija istraživanja sprovođenja NSP kao vrste materijalne podrške siromašnoj populaciji u praksi.

ANTIPOTČINJAVAJUĆA PRAKSA I SIROMAŠTVO

Antirasistički i feministički pokreti tokom 20. veka prepoznali su strukturne uzroke problema sa kojima se suočavaju populacije koje su zastupali, kao i neophodnost radikalne izmene sistema, naročito sistemskih praksi ustanovljenih u socijalnim službama. U drugoj polovini prošlog veka zagovornici antipotčinjavajuće prakse postaju i druge grupe u društvu izložene diskriminaciji, dok antipotčinjavajuća praksa kao pristup u okviru kritičke teorije socijalnog rada na teorijskom nivou počinje da se izučava u većoj meri tek krajem 20. veka, kada navedena formulacija ulazi u širu upotrebu.

Antipotčinjavajuću praksu možemo definisati kao radikalni pristup u socijalnom radu koji „poznaje humanističke i vrednosti socijalne pravde i uzima u obzir iskustva i stavove ljudi pod opresijom. Temelji se na razumevanju kako koncepti moći, opresije i nejednakosti određuju lične i strukturne odnose”.⁷ Sa druge strane, pod opresijom se podrazumeva „stanje u kome su životne šanse konstruisane i kao proces putem kog se ovakvo stanje stvari kreira i održava”.⁸ Stoga se opresija, kao antipod antipotčinjavajućoj praksi, svakodnevno „proizvodi” u kontaktu sa podsistemima u društvu (kroz institucije, prava i pravila) i kroz socijalne službe koje rade sa vulnerabilnom populacijom.⁹

⁷ Jane Dalrymple and Beverley Burke, *Anti-oppressive Practice: Social Care and the Law*, McGraw-Hill Education, Maidenhead, 2006, p. 48.

⁸ Audrey Mullender and Dave Ward, “Empowerment and oppression: an indissoluble pairing for contemporary social work” in: Jan Warmesley, Jill Reynolds, Pam Shakespeare and Ray Woolfe (eds.), *Health, Welfare and Practice: Reflecting Roles and Relationships*, Sage, London, 1993, p. 148.

⁹ Za konceptualizaciju fenomena siromaštva neophodno je spomenuti i druge pristupe koji u savremenoj teoriji utiču na izučavanje problema siromaštva i formi-

Strajer i Binjamin (Strier and Binyamin, 2010) smatraju da odnos javnih službi prema siromašnima, odnosno odnos stručnog radnika u socijalnim službama koji je u neposrednom kontaktu sa korisnikom, zavisi najpre od društvene naklonjenosti nekoj od teorija uzroka siromaštva: individualnoj, kulturnoj/bihejvioralnoj ili strukturnoj teoriji. Ove paradigme se nalaze na kontinuumu od stava da su siromašni sami odgovorni za svoj položaj do toga da se prema strukturnoj teoriji siromaštvo definiše kao „direktni proizvod sistematskih barijera koje značajno umanjuju mogućnosti i pristup resursima, uslugama i participaciji u društvu”.¹⁰ Razlog važnosti prihvatanja nekog od gorepomenutih teorijskih polazišta jeste da on modeluje formulisanje socijalnih usluga, način pružanja usluga, ulogu socijalnog radnika i korisnika u pružanju usluge, kao i percipiranje i rad na korisnikovim snagama za izlazak iz siromaštva. Ovi elementi su varijabilni u zavisnosti od teorijskog pristupa, ali se u domenu prakse mogu grubo podeliti na dve različite prakse, od kojih se antipotčinjavajuća praksa zasniva na postavkama strukturne teorije.

ranje politika prema siromašnima, uporedo služeći kao mehanizmi procene efektivnosti sistema socijalne sigurnosti. Sa antipotčinjavajućim pristupom zajedničko im je to što posmatraju siromaštvo kao višedimenzionalni fenomen, kao i to da im se polazišta u određenim aspektima preklapaju. Perspektiva pristupa orijentisanog na sposobnosti (*capabilities approach*), koji je razvio Amartya Sen, posmatra siromaštvo kao odsustvo sposobnosti da osoba vodi život koji vrednuje, proširujući poimanje siromaštva od uskog shvatanja kao nedostatak prihoda i fokusirajući se na ishode, a ne na dostupne materijalne resurse za sopstveno obezbeđivanje blagostanja (Amartya Sen, *The Idea of Justice*, Belknap, Harvard University Press, 2009). Od velikog je značaja što ovaj pristup uzima u obzir i pripadnost određenim grupama kao preduslov za veće ili manje prisustvo sposobnosti, kao i to da „socijalne strukture i institucije mogu imati (uobičajeno i imaju) značajnog efekta na skup sposobnosti ljudi” (Ingrid Robeyns, “The capability approach: a theoretical survey”, *Journal of human development*, Vol. 6, No. 1, p. 110). *Participatory approach* se fokusira na pružanje mogućnosti siromašnima da učestvuju u odlukama koje se tiču njihovog života, odnosno uključivanje korisnika naknada i usluga za siromašne u kreiranje takvih programa koji bi bili najefektivniji za izlazak iz siromaštva. Ovaj pristup je zasnovan na sledećim principima: inkluzija, ravnopravno partnerstvo, transparentnost, podela moći, podela odgovornosti, osnaživanje, kooperacija (Anantha Kumar Duriappah et al, *Have Participatory Approaches Increased Capabilities?*, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, 2005). *Human-rights-based approach* stavlja akcenat na to da su siromašni uskraćeni za ostvarivanje osnovnih ljudskih prava, poput prava na hranu, rad, obrazovanje, stanovanje, lečenje i drugih prava koja im pripadaju.

¹⁰ Roni Strier and Sharon Binyamin, “Developing Anti-Oppressive Services for the Poor: A Theoretical and Organisational Rationale”, *British Journal of Social Work*, Vol. 40, p. 1909.

Tabela 1. Komparativni teorijski i organizacioni principi tradicionalne
i antipotčinjavajuće socijalne službe za siromašne

Područje	Tradicionalni pristup	Antipotčinjavajući pristup
<i>Metodologija</i>	Individualni i porodični nivo	Višemethodski pristup: pojedinac, porodica, grupa, zajednica, politički
<i>Definicija problema</i>	Definisano uslugom	Definisano od strane klijenta
<i>Percepcija klijenta</i>	Korisnik usluga ima minimalni uticaj na uslugu	Aktivni partner angažovan u kritičkom dijalogu sa službom kroz aktivnu participaciju u procesu donošenja odluka na individualnom i organizacionom nivou
<i>Teorijski pristup siromaštvu</i>	Individualne, bihejvioralne i kulturne teorije	Kontekstualne teorije
<i>Percepcija radnika</i>	Isticanje profesionalnih granica	Naglasak na profesionalno učešće
<i>Identitet usluge</i>	Profesionalni	Etički
<i>Profesionalni status radnika</i>	Nizak status u poređenju sa kliničkom specijalizacijom	Jedinstven i visoki status
<i>Tip organizacionog učenja</i>	Top-down učenje. Supervizija i trening od strane supervizora i stručnjaka	Horizontalno reflektivno učenje u partnerstvu sa klijentom

Izvor: Roni Strier and Sharon Binyamin, "Developing Anti-Oppressive Services for the Poor: A Theoretical and Organisational Rationale", p. 1921.

Smatra se da se primenom antipotčinjavajuće prakse u socijalnim službama „prepoznaje socijalna nepravda i pronalaze načini iskorenjivanja makar onih njenih formi koje se reprodukuju u okviru i kroz praksu socijalnog rada”.¹¹ Prema tome, primenjujući ovu praksu, socijalni radnici nastoje da ublaže ili uklone strukturno reprodukovanje nejednakosti u društvu, priznajući delimično i sopstvenu ulogu u procesu reprodukcije. McDonald i Kolman (MacDonald and Coleman) definišu nekoliko načina putem kojih može biti utemeljena hegemonija opresivne hijerarhije u nejednakim odnosima moći: „privilegovani dominantni kulturni status; profesionalna ili ekspertska uloga, najčešće uključujući resurse i/ili institucionalnu moć; ličnost i fizička snaga; ekonomska superiornost”.¹² S obzirom na to da su zaposleni u socijalnim službama neposredni predstavnici države od koje su dobili ovlašćenja da sprovode zakone, oni mogu kroz pomenute načine da ostvare hijerarhiju u odnosima sa korisnikom. Stoga, Sin i Jan (Sin and Yan) smatraju da primarno pomagačka uloga socijalnog rada može dobiti dualni karakter ukoliko pružaoци usluga kroz institucionalnu poziciju koriste sopstvenu ekspertizu više za održavanje sistema a manje za osnaživanje klijenata.¹³

Prema zagovornicima antipotčinjavajuće prakse, socijalni radnici treba da prepoznaju i izbore se sa situacijama opresije u kojima se korisnici nalaze¹⁴, što na nivou prakse podrazumeva omogućavanje korisnicima da „povrate kontrolu nad svojim životom i ponovo uspostave svoje pravo da budu punopravni i aktivni članovi društva”.¹⁵ Uloga socijalnih radnika koji praktikuju antipotčinjavajući pristup je da kroz partnerstvo sa korisnikom definišu problem, uključe klijenta u proces donošenja odluka i kroz profesionalno učešće koriste različite sisteme i institucije u cilju otklanjanja uzroka siromaštva i unapređenja položaja korisnika.

Parot (Parrott) naglašava da je za ostvarivanje ovako definisane uloge antipotčinjavajuće prakse u socijalnom radu potrebno razviti kulturno kompe-

¹¹ Lena Dominelli, “Anti-oppressive practice in context” in: Robert Adams and Lena Dominelli (eds.), *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*, Macmillan, London, 1998, p. 5.

¹² Peter McDonald and Mikki Coleman, “Deconstructing hierarchies of oppression and adopting a ‘multiple model’ approach to anti-oppressive”, *Social Work Education*, Vol. 18, No. 1, p. 22.

¹³ Rick Sin and Miu Yan, “Margins as Centres: A Theory of Social Inclusion in Anti-Oppressive Social Work” In: Wes Shera (ed.), *Emerging Perspectives on Anti-Oppressive Practice*, Canadian Scholars’ Press Inc, Toronto, 2003.

¹⁴ Jane Dalrymple and Beverley Burke, *Anti-oppressive Practice: Social Care and the Law*, op. cit.

¹⁵ Ibid., p. 48.

tentnu praksu, ne bi li pružene usluge bile u skladu sa potrebama raznovrsnih supkultura u zajednici.¹⁶ Pored shvatanja stručnog radnika da usluge ne mogu biti potpuno univerzalizovane za sve korisnike i da se mora prilagoditi kulturološkim razlikama u pružanju usluge, za pružanje kulturno kompetentnih usluga Lerd (Laird) smatra neophodnim odsustvo pozicije „superiornosti” kod stručnih radnika.¹⁷ Ovo je važan preduslov kako se ne bi nametale vrednosti većinske kulture, otklonile predrasude koje se vezuju za pripadnike manjinskih grupa i unapredile veštine stručnih radnika za rad sa ovim grupama. Ovo je posebno važno u radu sa siromašnima, pri čemu socijalni radnici treba da otklone prepreke koje se tiču jezika, sistema vrednosti i predrasuda u radu sa korisnicima iz različitih supkultura društva.

POTČINJAVAJUĆI KARAKTER SOCIJALNE SLUŽBE U RADU SA SIROMAŠNIMA U SRBIJI

Potčinjavajući obrasci pravila i procedura u ostvarivanju prava na novčanu socijalnu pomoć

Započinjanje postupka se vezuje za *podnošenje zahteva* Centru za socijalni rad. Potencijalni korisnik može samostalno podneti pismeni zahtev nadležnom Centru za socijalni rad u formi propisanoj u Pravilniku o obrascima i postupku ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć ili to može učiniti socijalni radnik po službenoj dužnosti ukoliko proceni da pojedinac i porodica mogu imati uslova za ostvarivanje ovog prava. U praksi su retki primeri gde socijalni radnik pokreće samostalno postupak, već se insistira na tome da korisnik na sopstvenu inicijativu podnese zahtev za ostvarivanje ovog prava. Neretko su informacije o kriterijumima i načinu ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć nedostupne potencijalnim korisnicima, odnosno nisu saopštavane transparentno putem sredstava javnog informisanja, kroz aktivnosti institucija na lokalnom nivou i angažovanje radnika u cilju unapređenja dostupnosti informacija (*outreach*). Informisanje korisnika o uslugama koje pruža CSR obrađeno je u Izveštaju o radu Centara za socijalni rad u Srbiji u 2011. godini, dok skoriji izveštaji ne obrađuju ovu temu i nema podataka o informisanju

¹⁶ Lester Parrott, “Constructive Marginality: Conflicts and Dilemmas in Cultural Competence and Anti-Opressive Practice”, *Social Work Education*, Vol. 28, No. 6, pp. 617–630.

¹⁷ Siobhan Laird, *Anti-oppressive Social Work: A guide for developing cultural competence*, SAGE Publications Ltd., London, 2008.

korisnika isključivo o novčanoj socijalnoj pomoći.¹⁸ Neinformisanost o programu u tesnoj je vezi sa velikim brojem lica koja ispunjavaju uslove za dobijanje socijalne pomoći ali ipak ne ulažu zahtev za ostvarivanjem prava (*non take-ups*), odnosno disproporcijom lica koja se nalaze u siromaštvu i onih koji ostvaruju pravo. Najveći deo ove populacije spada u kategoriju manje obrazovanih i starijih od 50 godina.¹⁹ Ukoliko korisnik samostalno podnosi zahtev, uz obrazac zahteva koji dobija u Centru za socijalni rad, prilaže i neophodnu dokumentaciju. Važno je napomenuti da bi „postupajući organ trebalo da po službenoj dužnosti pribavi dokaze u slučajevima kada to može učiniti brže i lakše od same stranke, ali su u praksi stranke najčešće primorane da same pribavljaju dokaze”.²⁰ Uprkos postojanju mogućnosti da Centar za socijalni rad preduzme inicijativu za pokretanje postupka za ostvarivanje prava, od 16 Centara za socijalni rad, obuhvaćenih istraživanjem iz 2013. godine, njih 13 je potvrdilo da im se potencijalni korisnici obraćaju samostalno, dok su ostali ukazali na prijavljivanje od strane srodnika ili sugrađana.²¹ Pored nepostojanja *outreach*-a, potencijalni korisnici moraju da pribave mnogobrojnu dokumentaciju, pri čemu se izdavanje ove dokumentacije naplaćuje kod većine službi koje je izdaju.²² Potencijalni korisnici moraju samostalno izmiriti troškove

¹⁸ Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji za 2011. godinu pokazuje da centri za socijalni rad sledećim načinima u naznačenim procentima informišu korisnike o uslugama koje pružaju: Lifletom ili brošuram o pravima i uslugama (28,57%), obaveštenjem na oglasnoj tabli Centra (53,9%), lifletom ili brošuram prilagođenim slepim i slabovidnim osobama (0%), putem sajta (26,6%), putem sajta koji je prilagođen slepim i slabovidnim osobama (1,3%), sredstvima informisanja koja su dostupna na jezicima manjina (25,32%), informisanjem korisnika putem medija (50,64%) (Republički zavod za socijalnu zaštitu, *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji u 2011. godini*, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, 2012, str. 17).

¹⁹ Gordana Matković and Marina Petrović, *Life under the line: Determinants of low take up of FSA in Serbia*, Belgrade, 2012, p. 16.

²⁰ Praxis, *Doprinos socijalnoj inkluziji i borbi protiv diskriminacije marginalizovane populacije u Srbiji*, Praxis, Beograd, 2013, str. 28.

²¹ Nadežda Satarić i sar., *Analiza primene Zakona o socijalnoj zaštiti u delu novčanih socijalnih pomoći i cost benefit analiza servisa pomoć u kući za stara lica*, Amity, Beograd, 2013, str. 47.

²² Lična karta i fotokopije ličnih karata punoletnih članova porodice; izvod iz matične knjige rođenih za sve članove porodice, kao i izvod iz matične knjige venčanih za supružnike; uverenje o imovnom stanju svih punoletnih članova porodice (prema mestu rođenja i prebivališta); uverenje o prijavi Nacionalnoj službi zapošljavanja za nezaposlene članove porodice; potvrda o prihodima za sve članove porodice; uverenje o nedugovanju poreza i doprinosa; u slučaju razvoda braka,

pribavljanja dokumentacije koju prilažu uz zahtev, kao i troškove višestrukog dolaska u Centar za socijalni rad. Naročito su ugrožene posebne vulnerabilne grupe (Romi, interno raseljena lica i izbeglice) koje otežano ili uopšte ne mogu dobiti lične dokumente u mestima ranijih prebivališta. Problemi romske populacije se usložnjavaju i time što, čak i ako imaju lična dokumenta, najčešće nemaju prebivalište na određenoj opštini gde podnose zahtev, a u tim slučajevima „centri za socijalni rad odbijaju da postupaju, pogotovo u slučajevima kada lica podnesu samo potvrdu o boravku na njihovoj teritoriji oglašavajući se mesno nenadležnim”.²³ Na osnovu svega goreiznetog, Svetska banka je evaluirala program kao „dominantno birokratski i orijentisan ka papirologiji prilikom određivanja statusa korisnika”.²⁴

Pored nedostatka informacija o kriterijumima i dokumentaciji za ostvarivanje prava, potencijalni korisnici nisu upoznati ni sa različitim mogućnostima koje su predviđene Zakonom o socijalnoj zaštiti. Prema istraživanju Matković i Petrović (2012), 94% domaćinstava nije upoznato sa mogućnošću stavljanja zemljišta pod hipoteku u cilju ostvarivanja prava, dok je iskustvo iz prakse potvrdilo da je ostvarivanje prava otežano zbog posedovanja pokretne imovine (automobila) i zemljišta.²⁵ Posedovanje pokretne imovine, čija je vrednost procenjena iznad šestostrukog iznosa novčane socijalne pomoći koja bi bila dodeljena korisniku²⁶, često je diskriminacioni faktor u dodeli pomoći. Takođe, pokazalo se da su stari nespremni da tuže srodnike ukoliko ne učestvuju u njihovom izdržavanju, kao i da stave imovinu pod hipoteku radi

kopija presude o obavezi izdržavanja; presuda o izdržavanju lica nesposobnog za rad od strane srodnika ili dokaz o pokretanju postupka u cilju utvrđivanja obaveze izdržavanja; kopija presude za izdržavanje vanbračne dece; kopija rešenja o prestanku radnog odnosa; potvrda o redovnom školovanju dece; potvrda Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja da članovi porodice nisu korisnici penzije, a u slučaju da jesu – potvrdu o visini primanja u poslednja tri meseca; broj električnog brojila; fotokopije uplatnica za komunalije i drugo.

²³ Mirna Kosanović i sar., *Zabrana diskriminacije u Srbiji i ranjive društvene grupe*, Program Ujedinjenih nacija za razvoj, Beograd, 2010, str. 74.

²⁴ World bank, *Social Safety nets in the Western Balkans: Design, Implementation and Performance*. Available from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/218461468167955198/Social-safety-nets-in-the-Western-Balkans-design-implementation-and-performance> (Accessed 14 september 2016), p. 17.

²⁵ Gordana Matković and Marina Petrović, *Life under the line: Determinants of low take up of FSA in Serbia*, op. cit.

²⁶ Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2011, član 82, stav 1, tačka 3.

aboliranja propisa koji se tiče zemljišnog maksimuma.²⁷ Što se tiče populacije koja je sposobna za rad, Zakon propisuje da pravo može ostvariti pojedinac ukoliko „nije odbio ponuđeno zaposlenje, radno angažovanje na privremenim, povremenim ili sezonskim poslovima, stručno osposobljavanje, prekvalifikaciju, dokvalifikaciju ili osnovno obrazovanje”²⁸, dovodeći time radno sposobne pojedince u poziciju da moraju da prihvate bilo koju vrstu radnog angažmana koji im se ponudi.

Organizacija centara za socijalni rad u delu *obrađivanja zahteva* nije uniformna u svim lokalnim samoupravama. Kada podnesu zahtev, potencijalni korisnici u zavisnosti od mesta prebivališta mogu očekivati da njihov predmet preuzme posebna služba u okviru CSR koja se primarno bavi materijalnim davanjima, voditelji slučajeva i socijalni radnici u CSR ili pravnici. Istraživanje u koje je bilo uključeno 16 centara za socijalni rad pokazalo je da samo tri centra za socijalni rad imaju posebno izdvojenu Službu za materijalna davanja, pri čemu je u više od polovine centara na poslovima materijalnih davanja bilo angažovano samo po dvoje zaposlenih.²⁹ Imajući u vidu podatak da je 2015. godine novčanu socijalnu pomoć koristilo 252.035 lica, odnosno 101.303 porodica, čemu se dodaju i obrade zahteva koji nisu rezultirali donošenjem pozitivnog rešenja o pravu, broj od 1.934 stručna radnika na neodređeno vreme čini se kao nedovoljan.³⁰ Problem manjka stručnih radnika posebno zabrinjava zbog toga što su u velikoj većini centara za socijalni rad stručni radnici koji se bave materijalnim davanjima u isto vreme angažovani i u drugim službama, te ne postoji mogućnost da se stručni radnici na odgovarajući način posvete u skladu sa svojim kompetencijama. Na taj način, korisnik ostaje uskraćen za usluge koje su raspoložive u okviru sistema socijalne zaštite, dok se zahtevu za ostvarivanje prava na novčanu socijalnu pomoć pristupa kao administrativnoj proceduri. Sistemski nedostatak stručnih radnika, naročito socijalnih radnika, dovodi do prebacivanja ovog dela posla na pravnike u okviru centara koji dalje postupaju samo u domenu (ne)ostvarenosti pravnih uslova. Angažovanje pravnika prepoznato je kao jedan od sistemskih problema u praksi³¹, čemu se može pridodati i to da propisi ne predviđaju vođenje

²⁷ Nadežda Satarić i sar., *Analiza primene Zakona o socijalnoj zaštiti u delu novčanih socijalnih pomoći i cost benefit analiza servisa pomoć u kući za stara lica*, nav. delo.

²⁸ Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, član 83, stav 1, tačka 2.

²⁹ Nadežda Satarić i sar., *Analiza primene Zakona o socijalnoj zaštiti u delu novčanih socijalnih pomoći i cost benefit analiza servisa pomoć u kući za stara lica*, nav. delo, str. 45.

³⁰ Republički zavod za socijalnu zaštitu, *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji u 2015. godini*, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, 2016.

³¹ Isto.

slučaja kod materijalnih davanja. S obzirom na to su pojedinci i porodice koji primaju socijalnu pomoć najčešće pogođeni i drugim problemima, kao i to da ne postoji celovit odgovor na unapređenje njihovog položaja, ne iznenađuje podatak da 43% korisnika nema voditelja slučaja niti socijalnog radnika koji je nadležan za njegov slučaj, dok 15,3% nije u stanju da prepozna kome u instituciji može da se obrati za pomoć.³²

U procesu obrade zahteva korisnik ima sporednu ulogu. Nakon što podnese dokumentaciju nadležnom Centru, (socijalni) radnik koji se bavi njegovim zahtevom je u obavezi da obavi terensku posetu radi procene stambenih i drugih životnih okolnosti korisnika kao prilog pismenom zahtevu i dostavljenoj dokumentaciji. Pravilnikom o obrascima u postupku ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć propisano je da radnik mora da sačini Nalaz i mišljenje na osnovu izjave stranke, terenske posete, uviđaja na licu mesta, saslušanja svedoka i drugih izvora podataka.³³ Diskreciono odlučivanje radnika prilikom pisanja Nalaza i mišljenja može biti prisutno u dva slučaja u kojima ne postoje jasno definisani kriterijumi i smernice prema kojima se postupa u praksi: kada se procenjuje pokretna imovina, kao i kada se procenjuje propuštena zarada pojedinca, odnosno porodice.

Trajanje procesa od predaje zahteva do donošenja rešenja o ostvarivanju prava ne zavisi uvek isključivo od stručnog radnika. Pored velikog broja zahteva na jednog stručnog radnika, neretko se javlja problem pravovremene saradnje sa drugim relevantnim institucijama, iako je rok za odlučivanje po podnetom zahtevu propisan Zakonom. Do prekoračenja navedenog roka najčešće dolazi ukoliko potencijalni korisnik mora da tuži srodnike zbog neizdržavanja ili zbog postupka stavljanja hipoteke nad imovinom zarad ostvarivanja prava³⁴. U tim slučajevima neophodna je dodatna pravna pomoć za koju potencijalni korisnici moraju izdvojiti dodatna sredstva, ukoliko besplatna pravna pomoć nije pružena na nivou lokalne samouprave. Uslov da podnosilac zahteva treba da dostavi dokaz o neizdržavanju od strane srodnika predstavlja „kulturološku prepreku u smislu da mnogi aplikanti nisu spremni da preduzmu taj korak, to jest da tuže svoju decu”.³⁵

Nakon odobravanja zahteva primenjuje se strategija aktivizacije korisnika novčane socijalne pomoći koja je nerazvijena ili pogrešno implementirana.

³² Marina Petrović, *Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim rešenjima*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd, 2011, str. 39.

³³ Pravilnik o obrascima u postupku ostvarivanja prava na novčanu socijalnu pomoć, *Službeni glasnik RS*, br. 39, 2011.

³⁴ Nadežda Satarić i sar., *Analiza primene Zakona o socijalnoj zaštiti u delu novčanih socijalnih pomoći i cost benefit analiza servisa pomoć u kući za stara lica*, nav. delo.

³⁵ Danilo Vuković i Slobodan Cvejić, *Analiza stanja i predlog aktivnosti za adekvatan i dostupan program minimalnog prihoda u Srbiji*, SeConS, Beograd, 2015, str. 24.

Uprkos tome što još uvek ne postoje zvanični podaci o broju i načinu angažovanja korisnika koji su uključeni u Individualni plan aktivacije, do sada se može izdvojiti nekoliko formi aktivacije korisnika: „'zaradivanje' socijalne pomoći u vidu angažovanja u javnim komunalnim preduzećima ili u vidu pružanja pomoći staračkim domaćinstvima; subvencionisanje zapošljavanja sa uključivanjem privatnog poslodavca; privremeno zapošljavanje kroz javne radove na pružanju usluga socijalne zaštite starima ili osobama sa invaliditetom”.³⁶ Uprkos tome što su Uredbom o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći propisani i ostali vidovi aktivacije, kao što su „obrazovanje uključivanjem korisnika u određeni obrazovni nivo”, „sticanje znanja i veština putem organizovanja obuka, kurseva i sl.” i „lečenje”³⁷, najčešće se koriste gorenavedene mere koje suštinski ne unapređuju zapošljivost korisnika, odnosno socijalnu uključenost. Nakon odobravanja zahteva, korisniku se može umanjiti ili ukinuti pravo na više načina. Zakon o socijalnoj zaštiti u članu 80 i Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći u članu 4 predviđaju umanjenje i prestanak prava u „slučaju neopravdanog neizvršavanja obaveza iz sporazuma” sa Centrom (Individualni plan aktivacije). Takođe, korisnik je „dužan da prihvati posao koji mu ponudi organizacija nadležna za zapošljavanje”.³⁸ Sa druge strane, ukoliko dođe do odbijanja zahteva, potencijalnom korisniku se dostavlja rešenje o odbijanju zahteva na koje ima pravo žalbe u zakonskom roku. Uzimajući u obzir nametnute procedure i ograničenja, značajan deo siromašne populacije nije uključen u program NSP. Podatak da 82,3% korisnika NSP smatra da korišćenjem pomoći može zadovoljiti manje od trećine životnih potreba³⁹ dalje otvara pitanje adekvatnosti iznosa pomoći. Niski iznosi pomoći, uz tromesečnu pauzu korišćenja prava u toku godine, ne izdižu korisnike niti iznad apsolutne linije siromaštva⁴⁰, te je razumljivo da je jedan deo siromašne populacije i ovim obeshrabren za apliciranje za NSP. Obeshrabrujuća je i činjenica da je kod korisnika NSP zabeležena reprodukcija siromaštva i da u 19,5% slučajeva

³⁶ Gordana Matković i sar., *Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji*. Dostupno preko: http://www.csp.org.rs/wp-content/uploads/2014/08/noVCana-daVanja-Za-dECU-i-PoRodiCE-Sa-dECOM-U-RS_FinaL_june2014.pdf (Pristupljeno 30. avgusta 2016), str. 29.

³⁷ Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći, *Službeni glasnik RS*, br. 112, 2014, član 2.

³⁸ Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2011, član 86, stav 4.

³⁹ Marina Petrović, *Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim rešenjima*, nav. delo, str. 36.

⁴⁰ Gordana Matković i sar., *Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji*, nav. delo.

korisnici NSP potiču iz porodice koja je ranije bila korisnik novčane socijalne pomoći, dok je u starosnoj dobi između 15–29 godina zabeleženo više od polovine korisnika sa prethodnim korišćenjem programa u porodici.⁴¹

Potčinjavajući efekti delovanja stručnih radnika u radu sa siromašnima

Dalrimpl i Berk (Dalrymple and Burke) ističu da čisto legalistički pristup ljudskim problemima ne zalazi u suštinu nejednakih odnosa.⁴² U skladu sa tim, takav pristup ne zalazi dublje u uzroke nastajanja siromaštva, kao što ne podrazumeva ni preduzimanje akcija za njihovo otklanjanje. U neposrednom kontaktu sa korisnikom stručni radnici svojim delovanjem mogu pojačavati osećaj doživljene sistemske opresije, dok se i nečinjenje socijalnog radnika može posmatrati specifičnim načinom opresivne prakse socijalnih službi.

U prethodnom delu rada bilo je reči o tome da stručni radnici pristupaju ostvarivanju prava na NSP kao zahtevu u okviru kog se samo procenjuje ispunjenost uslova za ostvarivanje prava. Usluga je za sve korisnike ista, stručni radnik se angažuje u domenu procene dohodovnih, imovinskih i stambenih prilika klijenta. Korisnik je dužan da informiše stručnog radnika o svim aspektima privatnog života, što je dodatno intenzivirano „birokratskom prirodom razmene, u kojoj se klijent suočava sa hijerarhijom, pravom i propisima”.⁴³ Predrasude stručnih radnika o uzrocima siromaštva koji su individualne prirode ili su imanentni pripadnosti određenoj grupi dovodi do toga da „većina ispitanika ima negativna iskustva prilikom obraćanja CSR, a najčešće je reč o neljubaznom ponašanju prema pripadnicima romske nacionalne manjine”.⁴⁴

U kontekstu analize proaktivnog angažmana stručnih radnika u unapređenju položaja korisnika i saradnje sa drugim institucijama od značaja u zajednici, stanje u praksi ukazuje na to da stručni radnici ne koriste u potpunosti pravne mogućnosti koje su im na raspolaganju u cilju osnaživanja korisnika. Prema zaključcima istraživanja Svetske banke iz 2011. godine, postoji slaba povezanost usluga koje pružaju centri za socijalni rad sa ostvarivanjem

⁴¹ Gordana Matković i sar., *Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji*, nav. delo, str. 36.

⁴² Jane Dalrymple and Beverley Burke, *Anti-oppressive Practice: Social Care and the Law*, op. cit.

⁴³ Roni Strier and Sharon Binyamin, “Developing Anti-Oppressive Services for the Poor: A Theoretical and Organisational Rationale”, op. cit., p. 1915.

⁴⁴ Praxis, *Doprinos socijalnoj inkluziji i borbi protiv diskriminacije marginalizovane populacije u Srbiji*, nav. delo.

statusa korisnika novčane socijalne pomoći u Republici Srbiji.⁴⁵ Prema podacima istraživanja iz 2011. godine o aktivaciji korisnika novčane socijalne pomoći⁴⁶, stepen upućivanja korisnika iz Centra za socijalni rad u službu za zapošljavanje veoma je nizak. Samo 0,5% korisnika novčane socijalne pomoći bilo je upućeno nacionalnoj službi za zapošljavanje u cilju pronalaska posla, pri čemu razlike u stepenu upućivanja na liniji urbano–ruralno ne postoje. Procenat upućivanja je najviši u starosnoj grupi korisnika 30–49 godina (0,7%). Rezultati ovog istraživanja su pokazali i da je upućivanje na obrazovanje i obuku najzastupljenije kod pomenute starosne grupe i čini 3,2% korisnika, dok je ukupan prosek za sve starosne grupe 2,7% upućenih na obuku i 4,1% upućenih na formalno obrazovanje od ukupne populacije korisnika novčane socijalne pomoći u 2011. godini. Prilikom analize ovih podataka potrebno je istaći da su u procenat upućivanja na obrazovanje i obuku uvršteni upućivanja svih aktera (CSR, NZS i drugi), te da bi procenat bio značajno niži ukoliko posmatramo isključivo angažovanje centara za socijalni rad. Ovo istraživanje je ukazalo i na regionalne disproporcije u pružanju usluga, čime su korisnici u regionu Beograda duplo više upućivani na obuku i obrazovanje od republičkog proseka, 4,3% na obuku i 9,8% na formalno obrazovanje.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U svim fazama procesa ostvarivanja prava na NSP u Republici Srbiji, od podnošenja zahteva, preko obrade zahteva i sve do postupanja nakon odobrenog ili odbijenog zahteva, dominantan je birokratski pristup u rešavanju zahteva korisnika. Pravila i procedure za ostvarivanje prava, koja proizlaze iz nacionalnih propisa, dovode do prepreka u pristupu zagarantovanim pravima siromašne populacije. Kada su troškovi podnošenja zahteva manji od potencijalne dobiti, naročito u kontekstu iznosa novčane naknade, možemo govoriti i o postojanju sistemskog regulisanja potražnje za uslugama kroz naplaćivanje usluga, ograničavanje pristupa i obeshrabrivanje.⁴⁷

U segmentu procesa podnošenja zahteva, ograničen pristup informacijama potencijalnih korisnika dovodi do isključivanja iz sistema materijalne podrške, uprkos tome što mogu imati preduslova za apliciranje. Utvrđeno je da ne postoji uniforman način ili nacionalna strategija za upoznavanje šire

⁴⁵ World bank, *Social Safety nets in the Western Balkans: Design, Implementation and Performance*, op. cit.

⁴⁶ Marina Petrović, *Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim rešenjima*, nav. delo, str. 24–25.

⁴⁷ Pol Spiker, *Socijalna politika: teorija i praksa*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014.

javnosti o uslovima i kriterijumima za ostvarivanje ovog prava, iako Zakon o socijalnoj zaštiti kao jedno od osnovnih prava korisnika jasno navodi i pravo na informacije.⁴⁸ Takođe, na nacionalnom nivou nije razmatrano ni pitanje informisanja specifičnih podgrupa siromašne populacije (nacionalne manjine koje se služe drugim jezikom osim srpskim, staračka domaćinstva, osobe oštećenog sluha i vida i sl.), što je potvrđeno i u izveštajima o radu centara za socijalni rad. Podnošenje zahteva je opterećeno obavezom sakupljanja mnogobrojne dokumentacije, koju u praksi najčešće prikuplja potencijalni korisnik, a često i plaća određene dokumente. Na početku procesa dolazi do odustajanja usled višestrukih troškova dolazaka u CSR, pribavljanja dokumentacije i rešavanja pravnih sporova sa članovima porodice u cilju sticanja preduslova za podnošenje zahteva. Uzimajući u obzir opšte i posebne uslove za ostvarivanje prava na NSP propisane Zakonom, dolazi se do zaključka da je „socijalna pomoć pristupačna samo dugoročno siromašnima, ali često diskvalifikuje privremeno siromašne”⁴⁹, kao i da diskvalifikuje značajan deo staračkih domaćinstava na selu usled predviđenog zemljišnog maksimuma i ne uzima u obzir kulturološki kontekst u porodičnim odnosima u Srbiji.

Opresivna praksa na nivou stručni radnik – korisnik uočena je prilikom nejednakog postupanja stručnih radnika prema korisnicima, pri čemu su stručni radnici opterećeni predrasudama u vezi siromašnih aplikanata iz pojedinih kategorija stanovništva.⁵⁰ Takođe, prisutno je i diskreciono pravo odlučivanja stručnih radnika u vezi određenih elemenata procene ostvarenosti preduslova za ostvarivanje prava na NSP, čemu se dodaje i nezainteresovanost stručnih radnika da iskoriste dostupne mogućnosti u zajednici za osnaživanje korisnika.⁵¹ S obzirom na to da ne postoji zakonska obaveza vođenja slučaja kod materijalnih davanja, stručni radnici su fokusirani na procenu zahteva za NSP, često ne sprovodeći dodatnu analizu potreba korisnika za još nekom od usluga koje pruža Centar za socijalni rad. Na ovaj način se održava sistemska nejednakost siromašnih građana u procesu korišćenja prava jer osnaživanje korisnika da unaprede sopstveni socijalni položaj nije zastupljeno u dovoljnoj meri.

Stoga, strategija implementacije antipotčinjavajuće prakse u radu socijalnih službi sa siromašnima treba biti razvijana putem promena na sistemskom nivou, nivou socijalne službe i nivou profesionalnog angažmana stručnih radnika.

⁴⁸ Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2011, član 34.

⁴⁹ World bank, *Social Safety nets in the Western Balkans: Design, Implementation and Performance*, op. cit., p. 14.

⁵⁰ Praxis, *Doprinos socijalnoj inkluziji i borbi protiv diskriminacije marginalizovane populacije u Srbiji*, nav. delo.

⁵¹ Marina Petrović, *Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim rešenjima*, nav. delo.

Najpre je potrebno podići obuhvat siromašnog stanovništva novčanom socijalnom pomoći. U svrhu toga potrebno je otkloniti prepreke koje se javljaju u procesu apliciranja, u koje se mogu ubrojiti kompleksnost sistema, veliki troškovi podnošenja zahteva, stigmatizacija korisnika i drugo. Dodatno, potrebno je poboljšati adekvatnost iznosa pomoći kako bi se korisnici NSP podigli iznad granice apsolutnog siromaštva, kao i razviti nove mehanizme koji će unaprediti položaj korisnika NSP na tržištu rada. U svim ovim procesima istaknutu ulogu treba da imaju socijalni radnici koji i sami moraju biti osposobljeni da deluju na principima antipotčinjavajuće prakse. Istraživanja pokazuju da će biti potrebno angažovati nove stručne radnike u narednom periodu, naročito socijalne radnike, u centrima za socijalni rad i ovu potrebu je u istraživanju, koje je obavljeno tokom 2014. godine, iskazalo 59 od 95 ispitanih centara za socijalni rad.⁵² U obrazovanje stručnih radnika koji se bave siromašnima trebalo bi uključiti saznanja o multikulturalnoj, antidiskriminativnoj i antiopresivnoj praksi. Skorije istraživanje o pripremljenosti profesionalaca za rad u oblastima socijalne isključenosti pokazalo je da su samo u obrazovanju socijalnih radnika na Beogradskom univerzitetu uključeni osnovni koncept socijalne isključenosti, indikatori i dimenzije socijalne isključenosti, kao i teorijska saznanja o specifičnim vulnerabilnim grupama. Obrazovanje pedagoga, psihologa, pravnika i sociologa o socijalnoj isključenosti je u nastavnim planovima i programima samo fragmentarno zastupljeno.⁵³ Pored usvajanja širokog spektra teorijskih saznanja o radu sa siromašnima, socijalni radnici moraju razviti kompetencije⁵⁴ za korišćenje različitih sistema, veštine zastupanja interesa korisnika i

⁵² Tamara Džamonja Ignjatović i Nevenka Žegarac, „Potrebe za profesionalcima u socijalnoj zaštiti i oblasti društvenih delatnosti u lokalnim samoupravama u Srbiji” U: Nevenka Žegarac i Jelisaveta Todorović (ur.), *Obrazovanje u oblasti socijalnog rada i socijalne politike za XXI vek*, Univerzitet u Nišu, Niš, 2015, str. 21.

⁵³ Natalija Perišić i sar., „Zastupljenost problematike socijalne isključenosti u nastavnim planovima i programima na fakultetima Univerziteta u Beogradu” U: Nevenka Žegarac i Jelisaveta Todorović (ur.), *Obrazovanje u oblasti socijalnog rada i socijalne politike za XXI vek*, Univerzitet u Nišu, Niš, 2015, str. 87–120.

⁵⁴ Pregled standarda i kompetencija za obrazovanje socijalnih radnika za rad sa siromašnima priredili su prof. dr Miroslav Brkić i prof. dr Nevenka Žegarac u okviru TEMPUS programa Evropske unije, koji ima za cilj modernizaciju visokog obrazovanja. U okviru projekta „Jačanje visokog obrazovanja za razvoj socijalne politike i unapređenja pružanja socijalnih usluga” definisani su: standardi, svrhe znanja, kompetencije, indikatori, veštine (na osnovnom, naprednom i specijalističkom nivou) i izvori saznanja za svaki standard. Standardi koji se odnose na rad sa siromašnima su: „1) Diplomirani socijalni radnik je osposobljen za primenu profesionalne prakse u radu sa siromašnim pojedincima, porodicama, grupama i zajednicama; 2) Diplomirani socijalni radnik je osposobljen za rad u interdisciplinarnom okruženju i saradnju sa različitim organizacijama i institucijama koje

korišćenja mera socijalne politike u cilju osnaživanja siromašnih u borbi protiv siromaštva i unapređenja socijalnog položaja siromašnih.

BIBLIOGRAFIJA

- [1] Brkić, Miroslav i Nevenka, Žegarac, „Standardi i kompetencije za obrazovanje socijalnih radnika za rad sa siromašnima” U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji – razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 111–122.
- [2] Dalrymple, Jane and Beverley, Burke, *Anti-oppressive Practice: Social Care and the Law*, McGraw-Hill Education, Maidenhead, 2006.
- [3] Dominelli, Lena, “Anti-oppressive practice in context” In: Robert Adams and Lena Dominelli (eds.), *Social Work: Themes, Issues and Critical Debates*, Macmillan, London, 1998.
- [4] Džamonja Ignjatović, Tamara i Nevenka, Žegarac, „Potrebe za profesionalcima u socijalnoj zaštiti i oblasti društvenih delatnosti u lokalnim samoupravama u Srbiji” U: Nevenka Žegarac i Jelisaveta Todorović (ur.), *Obrazovanje u oblasti socijalnog rada i socijalne politike za XXI vek*, Univerzitet u Nišu, Niš, 2015, str. 13–30.
- [5] Kumar Duriappah, Anantha et al, *Have Participatory Approaches Increased Capabilities?*, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, 2005.
- [6] Kosanović, Mirna i sar., *Zabrana diskriminacije u Srbiji i ranjive društvene grupe*, Program Ujedinjenih nacija za razvoj, Beograd, 2010.
- [7] Laird, Siobhan, *Anti-oppressive Social Work: A guide for developing cultural competence*, SAGE Publications Ltd., London, 2008.
- [8] Matković, Gordana and Marina Petrović, *Life under the line: Determinants of low take up of FSA in Serbia*, Belgrade, 2012.
- [9] Matković, Gordana i sar., *Novčana davanja za decu i porodice sa decom u Srbiji*. Dostupno preko: http://www.csp.org.rs/wp-content/uploads/2014/08/noV-Cana-daVanja-Za-dECU-i-PoRodiCE-Sa-dECoM-U-RS_FinaL_june2014.pdf (Pristupljeno 30. avgusta 2016).

se bave problemima siromaštva; 3) Diplomirani socijalni radnik je osposobljen za kulturno-kompetentnu praksu sa siromašnim pojedincima, porodicama, grupama i zajednicama; 4) Diplomirani socijalni radnik je osposobljen za zastupanje interesa siromašnih korisnika; 5) Diplomirani socijalni radnik primenjuje znanja o međunarodnoj, nacionalnoj i lokalnoj socijalnoj politici i njihovom uticaju na pojavu i borbu protiv siromaštva na nivou mikro, mezo i makroprakse socijalnog rada”. (Miroslav Brkić i Nevenka Žegarac, „Standardi i kompetencije za obrazovanje socijalnih radnika za rad sa siromašnima” U: Nevenka Žegarac (ur.), *Standardi za obrazovanje socijalnih radnika u Srbiji – razvoj kompetencija za kvalitetnu profesionalnu praksu*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 111–122.)

- [10] McDonald, Peter and Mikki, Coleman, "Deconstructing hierarchies of oppression and adopting a 'multiple model' approach to anti-oppressive", *Social Work Education*, Vol. 18, No. 1, pp. 19–33.
- [11] Mullender, Audrey and Dave, Ward, "Empowerment and oppression: an indisso-luble pairing for contemporary social work" In: Jan Warmesley, Jill Reynolds, Pam Shakespeare and Ray Woolfe (eds.), *Health, Welfare and Practice: Reflecting Roles and Relationships*, Sage, London, 1993.
- [12] Parrott, Lester, "Constructive Marginality: Conflicts and Dilemmas in Cultural Competence and Anti-Oppressive Practice", *Social Work Education*, Vol. 28, No. 6, pp. 617–630.
- [13] Perišić, Natalija i sar., „Zastupljenost problematike socijalne isključenosti u na-stavnim planovima i programima na fakultetima Univerziteta u Beogradu" U: Nevenka Žegarac i Jelisaveta Todorović (ur.), *Obrazovanje u oblasti socijalnog rada i socijalne politike za XXI vek*, Univerzitet u Nišu, Niš, 2015, str. 87–120.
- [14] Petrović, Marina, *Socijalna pomoć i aktivacija u Srbiji: u potrazi za inkluzivnim reše-njima*, Centar za liberalno-demokratske studije, Beograd, 2011.
- [15] Pravilnik o obrascima u postupku ostvarivanja prava na novčanu socijalnu po-moć, *Službeni glasnik RS*, br. 39, 2011.
- [16] Praxis, *Doprinos socijalnoj inkluziji i borbi protiv diskriminacije marginalizovane popu-lacije u Srbiji*, Praxis, Beograd, 2013.
- [17] Republički zavod za socijalnu zaštitu, *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji u 2011. godini*, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, 2012.
- [18] Republički zavod za socijalnu zaštitu, *Izveštaj o radu centara za socijalni rad u Srbiji u 2015. godini*, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, 2016.
- [19] Republički zavod za statistiku, *Republika Srbija – profil*. Dostupno preko: http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/files/profiles/sr/1/DI_Profil_Republika%20Srbija_EURSRB.pdf (Pristupljeno 18. januara 2017. godine).
- [20] Republički zavod za statistiku, *Siromaštvo i socijalna nejednakost u Republici Srbiji*, 2015. Dostupno preko: http://webzrs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/02/06/78/PD10_084_srb_2015.pdf (Pristupljeno 20. decembra 2016. godine).
- [21] Republički zavod za statistiku i Svetska banka, *Mapa siromaštva u Srbiji*, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Beograd. Dostupno preko: <http://socijalnouklucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/10/Mapa-siromastva-u-Srbiji.pdf> (Pristupljeno 12. januara 2017. godine).
- [22] Robeyns, Ingrid, "The capability approach: a theoretical survey", *Journal of human development*, Vol. 6, No. 1, pp. 93–114.
- [23] Satarić, Nadežda i sar., *Analiza primene Zakona o socijalnoj zaštiti u delu novčanih socijal-nih pomoći i cost benefit analiza servisa pomoć u kući za stara lica*, Amity, Beograd, 2013.
- [24] Sen, Amartya, *The Idea of Justice*, Belknap, Harvard University Press, 2009.
- [25] Sin, Rick and Miu, Yan, "Margins as Centres: A Theory of Social Inclusion in Anti-Oppressive Social Work" In: Wes Shera (ed.), *Emerging Perspectives on Anti-Oppressive Practice*, Canadian Scholars' Press Inc, Toronto, 2003, pp. 25–42.

- [26] Spiker, Pol, *Socijalna politika: teorija i praksa*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014.
- [27] Strier, Roni and Sharon, Binyamin, "Developing Anti-Oppressive Services for the Poor: A Theoretical and Organisational Rationale", *British Journal of Social Work*, Vol. 40, pp. 1908–1926.
- [28] Uredba o merama socijalne uključenosti korisnika novčane socijalne pomoći, *Službeni glasnik RS*, br. 112, 2014.
- [29] Vuković, Danilo i Slobodan, Cvejić, *Analiza stanja i predlog aktivnosti za adekvatan i dostupan program minimalnog prihoda u Srbiji*, SeConS, Beograd, 2015.
- [30] Zakon o socijalnoj zaštiti, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2011.
- [31] World bank, *Social Safety nets in the Western Balkans: Design, Implementation and Performance*. Available from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/218461468167955198/Social-safety-nets-in-the-Western-Balkans-design-implementation-and-performance> (Accessed 14 september 2016).

Suzana Mihajlović Babić

ANTI-OPPRESSIVE PRACTICE IN ACHIEVING THE RIGHT TO FINANCIAL SOCIAL ASSISTANCE – OBSTACLES AND POSSIBILITIES

Abstract

Shifting the focus from an individual to the structural causes of poverty creation and maintenance is present in the recent decades. In this process, a key role is played by social services which are in direct contact with clients and which have the task to improve their position in society. The main claim of this paper is that the current national system of social assistance in Serbia creates and maintains the oppressive practice in work with poor clients. The objectives of this article are: analysis of the mechanism to exercise the right to cash benefits, from the submission to approval of the request; systematization and analysis of the institutional and systemic obstacles to exercising the right to financial social assistance; detection of oppressive practice elements in the welfare centres and in their work with the poor. Findings indicate that there are multiple obstacles on relations system-client and social worker-client that prevent the use of anti-oppressive practice in practice.

Key words:

oppression, poverty, social assistance, anti-oppressive practice.