

УДК 364.65:[616.98:578.834(497.11)]
DOI: <https://doi.org/11.22182/sp.22021.4>
Прегледни рад

Сузана Михајловић Бабић*

Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

Данијела Павловић**

Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

ПОДРШКА ЦИВИЛНОГ СЕКТОРА РАЊИВИМ ДРУШТВЕНИМ ГРУПАМА ТОКОМ ПАНДЕМИЈЕ COVID-19 У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ¹

Сажетак

Последње глобалне кризе допринеле су појачаној рањивости одређених друштвених група и поставиле изазов пред државним сектором да обезбеди друштвене мреже подршке и солидарности као директан одговор на кризом нарушено социјално благостање. Организације цивилног друштва, које традиционално спроводе активности подршке рањивим друштвеним групама, препознате су као важан актер у ублажавању последица криза, како на глобалном нивоу, тако и у Републици Србији у последње три декаде.

На основу анализе садржаја релевантних докумената и спроведеног емпиријског истраживања у коме је учествовало двадесет организација цивилног друштва, у овом раду се настоји одговорити на основно истраживачко питање: каква је улога цивилног сектора у превазилажењу последица криза у Републици Србији? Са посебним фокусом на кризу изазвану пандемијом COVID-19, циљеви истраживања су приказ деловања цивилног сектора у Републици Србији у превазилажењу последица кризе и мапирање изазова у спровођењу активности подршке и

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

** danijela.pavlovic@fpn.bg.ac.rs

1 Чланак је настао на основу излагања на научној конференцији „Солидарност у свету који се мења: перспективе и изазови за социјални рад и социјалну политику“, одржане 4. јуна 2021. године на Универзитету у Београду - Факултету политичких наука, као и под окриљем научног пројекта „Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту“, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја (број пројекта: 179076).

међусекторске сарадње са јавним сектором у Републици Србији. Налази истраживања показују да је цивилни сектор наставио да обезбеђује подршку рањивим групама у измењеним околностима током пандемије COVID-19, као и да развија нове активности подршке у складу са потребама рањивих група. Остварена је интензивна сарадња са другим организацијама цивилног друштва, док је примереност и ефективност подршке рањивим групама коју пружа државни сектор оцењена најлошије, као и квалитет сарадње између цивилног и јавног сектора у превладавању последица кризе. Цивилни сектор у Републици Србији представља значајну мрежу подршке рањивим групама, чије се активности подршке нарочито интензивирају у ситуацијама кризе, док су домети ове подршке ограничени услед нестабилних извора финансирања и изостанка сарадње са јавним сектором.

Кључне речи: цивилни сектор, рањиве друштвене групе, пандемија, изазови.

УВОД

Постмодерно друштво изложено је новим ризицима по социјално благостање грађана, који више нису засновани на традиционалним ризицима од старости, болести и незапослености, већ на различитим врстама несигурности које произлазе из нарастајућих изазова глобализације и постиндустријског друштва. Савремене државе усмерене су ка превладавању ових ризика путем програма и мера као део уобичајених одговора државног сектора у обезбеђивању социјалне сигурности грађана, док се са перспективе политичких наука и јавне политике овом сектору приписује и кључна улога у управљању ризицима и кризом у ситуацијама изванредних претњи по појединца, институције и/или друштво (природне катастрофе, претње људском благостању и др) (Drennan, McConnell, and Stark 2014).

У контексту *метеорског успона* организација цивилног друштва (Brass et al. 2018) и ограниченог капацитета државног сектора да пружи подршку грађанима у областима благостања, запошљавања, здравља и образовања, у академској литератури последње две декаде 20. века расте интересовање за активности цивилног сектора као *средњег пута* између тржишта и државе у обезбеђивању благостања (Legutko 2018). Управо услед кризе државе благостања, као и иновативног приступа извандржавних организација у раду са рањивим групама и обезбеђивању

развојне помоћи, цивилни сектор је као алтернатива државном надоместио „јаз“ у обезбеђивању „добара, услуга или окружења за обезбеђивање средстава за живот, као и подршке рањивим групама које су искључене из подршке државних институција“ (Banks and Hulme 2012, 3). У најширем значењу, под цивилним сектором се на националном и интернационалном нивоу подразумева „сет институција, организација и понашања смештен између државе, пословног света и породице“ који укључује „филантропске институције, социјалне, културне и политичке покрете и димензије јавне сфере, облике социјалног капитала, политичку партиципацију и социјално ангажовање, као и вредности и обрасце понашања повезане са њима“ (Anheier and List 2005, 8).

Након Другог светског рата када добијају данашњу форму, организације цивилног сектора су најчешће повезиване са хуманитарним активностима, односно са задовољавањем основних људских потреба и одговором на социјалне проблеме - нарочито на проблем сиромаштва, као и што добијају улогу у пружању подршке благостању грађана у ратним контекстима и развојним програмима подршке сиромашним државама (Macdonald 1997). Упркос томе што су настале из традиција филантропије и самопомоћи (Lewis and Kanji 2009), од деведесетих година 20. века долази до проширивања њихових активности, те се сматра да организације цивилног друштва доприносе функционисању демократије путем развоја социјалне сарадње (Putnam 1993), а како би стекле шири друштвени легитимитет све чешће се ангажују и у активностима заговарања друштвених промена (Drabek 1987). Поред овог заокрета у политиколошком смислу, специфично за област социјалне политике, за проширивање улоге организација цивилног сектора на националном нивоу посебно је релевантан њихов појачан ангажман у активностима које се односе на пружање социјалних услуга (Перишић 2016, 55). Сумирајући све горенаведено, аутори најчешће диференцирају две основне улоге ових организација: пружаоци услуга и заговорници промена за сиромашне (Banks and Hulme 2012; Bebbington, Hickey and Mitlin 2008).

Почетком 21. века, упоредо са државним сектором, организације цивилног друштва узимају учешће у управљању кризама и превазилажењу негативних последица криза. Последња светска економска криза у највећем делу је профилисала организације цивилног друштва као „социјално оријентисане“ (*socially-oriented NGOs*), чији је фокус активности подршка рањивим групама у превазилажењу последица кризе, док се у јавном дискурсу с овим сектором најчешће повезују добротворне активности у контексту

кризе (Kucheryavaya 2016). Аутори оцењују да је једна од последица економске кризе - „резање трошкова“ утицала и на ограничено деловање државе у вези имигрантски оријентисане социјалне политике, те се мејнстриминг одговорности подршке социјалној интеграцији миграната у последњој мигрантској кризи пренео на организације цивилног друштва (Józwiak, Sánchez-Domínguez and Sorando 2018). Међутим, упркос разноврсним активностима подршке рањивим групама током криза, критике усмерене према организацијама цивилног друштва фокусиране су око њихове ограничене трансформативне улоге. Са једне стране, критике произлазе из алоцирања ресурса према тренутним потребама и хуманитарном дискурсу расподеле који је условљен захтевима донатора (Buthe, Major and De Mello e Souza 2012). Са друге стране, аутори истичу да је узрок томе технократизација и бирократизација помоћи која онемогућава организације цивилног друштва да буду фацитатори „развојних алтернатива“ на тај начин што наглашено приоритизују пружање услуга науштрб креирања и учествовања у трансформативним агендама (Banks, Hulme and Edwards 2015). У оба случаја, аутори наводе да су се ове организације удаљиле од пружања подршке сиромашнима, постављајући у академској литератури широко распрострањено питање за разумевање њихове улоге у поспешивању друштвене солидарности засновано на *grassroots* принципима: „да ли им *modus operandi* омогућава остваривање социјалне правде?“ (Banks 2021).

У овом раду преиспитује се кључно истраживачко питање: каква је улога цивилног сектора у превазилажењу последица криза у Републици Србији? Циљеви истраживања су двојаки: 1) приказ деловања цивилног сектора у Републици Србији у превазилажењу последица криза у последње три декаде, са посебним фокусом на активности подршке рањивим популацијама у току пандемије COVID-19; 2) стицање знања о променама у обезбеђивању подршке рањивим друштвеним групама од стране цивилног сектора, односно мапирање изазова у спровођењу активности подршке и међусекторске сарадње са јавним сектором у Републици Србији, у историјском контексту и у контексту пандемије COVID-19. Примењена методологија садржи два аспекта - деск истраживање активности цивилног сектора као одговора на кризе и емпиријско истраживање у циљу сагледавања искустава организација цивилног друштва на подршци рањивим групама у условима пандемије COVID-19.

АКТИВНОСТИ ЦИВИЛНОГ СЕКТОРА У ОБЕЗБЕЂИВАЊУ СОЦИЈАЛНОГ БЛАГОСТАЊА У КРИЗИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Политичка и економска дешавања у последњих неколико деценија у Србији су утицала на појавне облике цивилног друштва. Развој цивилног сектора у Србији доводи се у везу са карактеристикама југословенског модела социјализма, услед којих је у великој мери био ограничен развој цивилног сектора почетком деведесетих година прошлог века (Динић 2013). У овом периоду, цивилно друштво се развијало у веома тешким економским и политичким условима. Прве ОЦД у Србији појавиле су се након усвајања Закона о удружењима грађана 1990. године, када се њихово деловање манифестовало у облику грађанских протеста против тадашњег режима. Главни фокус њиховог ангажмана након 1990. године била је подршка избеглицама из бивше Југославије и интерно расељеним лицима, повратницима на основу Уговора о реадмисији (MIGREC 2020). Многе од ових организација постојале су захваљујући подршци међународних организација, мрежа и асоцијација, а њихове активности није финансирала држава (Перишић 2016). ОЦД се најчешће финансирају уз помоћ страних донација, а током деведесетих година домаћа удружења и појединци који су одобравали и промовисали сарадњу са странцима су сматрани издајницима, док су ОЦД оптуживане за сарадњу са непријатељима (Лазичић 2005). Због компликованих политичко-економских околности у држави, забележена је неповерљивост једног дела друштва према ОЦД, посебно према оним организацијама које нису јавно приказивале своје порекло, приход и начин коришћења новца. За несметано функционисање цивилног сектора било је неопходно обезбедити правни оквир који није био уобличен и због тога је у цивилној области ситуација била конфузна (Вуковић 2015). Број организација у овом периоду је растао, али ипак, Србија се тада и даље сврставала у државе у транзицији са веома малим бројем организација цивилног сектора (Перишић 2016). Када су се завршили грађански немири и протести 2000. године, почињу да се оснивају и непрестано јачају ОЦД, што ће означити нову фазу у развоју цивилног друштва. Њихова активност је била заступљена на читавој територији земље у различитим областима, било да су хуманитарне или развојне природе: промовисање људских права, борба против дискриминације, социјално укључивање и унапређење реформи социјалне заштите, реформа јавне управе, реформа система

образовања и јачање демократских институција, активности на управљању кризама, правна подршка и заговарање, психолошка подршка и медицинска нега, заштита деце, образовна подршка, јачање капацитета у јавном сектору. „Ове промене представљале су један од сегмената свеукупне реформе система социјалне заштите, у правцу тзв. 3Д – деинституционализације, диверзификације и децентрализације” (Перишић 2016, 13).

ОЦД које традиционално спроводе активности подршке рањивим друштвеним групама, препознате су као важан актер у ублажавању последица криза, како на глобалном нивоу, тако и у Србији у последње три декаде. Велики број кризних ситуација у савременом свету актуелизује потребу за интервенцијама у кризи јер у таквим околностима уобичајени начини реаговања и решавања проблема не одговарају тренутним захтевима ситуације (Roberts 2000, према Dattilio & Freeman 2011). Једна од таквих криза јесте економска рецесија у Сједињеним Америчким Државама која је званично започела у децембру 2007, мада први знаци економског успоравања и финансијске кризе били су примећени још у рану јесен 2007. године. Ова криза је погоршала положај цивилног сектора, јер “тешкоће у економији изазване кризом битно су умањиле подршку из домаћих извора активностима цивилног друштва” (Павловић 2012, 13). Иако се број организација цивилног сектора повећао у Србији у првој деценији 21. века у односу на број организација током деведесетих година, положај актера у цивилном сектору је био доста отежан. Истраживања показују да је финансијска подршка међународног цивилног сектора веома смањена у односу на деведесете, многи донатори су отишли на ургентна подручја, а они који су остали, знатно су смањили своје фондове у Србији (Павловић 2012), што се може довести у везу са смањивањем активности цивилног сектора и отежаним пружањем социјалних услуга. Убрзо након ове кризе уследила је мигрантска криза, која је означила велики преокрет у организацији активности цивилног сектора и пружању подршке рањивим групама. Прилив миграната који се догодио у Србији последњих година захтевао је благовремен и адекватан одговор како јавног, тако и цивилног сектора, како би се заштитила њихова основна људска права, уз поштовање безбедносних захтева. Упркос постојању бројних међународних и домаћих правних извора који прописују обавезе државе у погледу заштите основних људских права миграната и стварања услова за њихову интеграцију, чини се да одговор званичних институција на такозвану мигрантску кризу не би био адекватан и ефикасан без активног укључивања цивилног друштва.

Стратегија за управљање миграцијама из 2009. године управо зато и наглашава потребу за подизањем капацитета цивилног сектора како би могао дати допринос управљању миграцијама (Стратегија за управљање миграцијама 2009). У току мигрантске кризе примећено је да постоје различити одговори цивилног сектора који су усмерени првенствено на пружање различитих врста подршке и помоћи, било као додатак или реакција на државне политике у вези са потребама миграната (Irrera, 2016). Ово повећавање активности цивилног сектора могуће је делимично објаснити великом разноликошћу онога што се подразумева под цивилним сектором, а таква његова природа је управо дошла до изражаја током мигрантске кризе. Цивилни сектор се не може свести на активности невладиних организација, будући да први грађани који су пружали подршку мигрантима нису били део неке организоване групе, већ су то били појединци који су самоиницијативно помагали мигрантима без икакве надокнаде, често користећи само своје ресурсе (Батричевић и Кубичек 2019). Стога је први задатак активиста цивилног друштва (често самоорганизованих грађана) био да пруже најхитније врсте помоћи - храну, одећу и обућу, хигијенске производе, лекове и само најосновније смернице и упутства.

Повезано са одговором на пандемију COVID-19, у истраживањима се наводе различите активности цивилног сектора у Србији. Недостатак посебне заштитне опреме био је посебно изражен, како међу неформално samozапосленим, тако и међу радницима који су неформално ангажовани код послодавца, који због свог изузетно осетљивог положаја и недостатка правне заштите нису могли приуштити или захтевати одговарајућу заштиту од послодавца на раду (Брадаш, Рељановић и Секуловић 2020). Средства за заштиту прикупљена током пандемије расподељена су ангажовањем бројних донатора, а пре свега организација цивилног друштва. Такође, Роми и Ромкиње нису препознати као једна од група са највећим ризиком, па су у том смислу недостајале циљане системске мере подршке. Након што су организације цивилног друштва указале на проблеме, неке јединице локалне самоуправе самостално или уз подршку Црвеног крста Србије предузеле су одређене активности како би обезбедиле приступ неким од основних услуга, храни и дезинфекционим средствима (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva 2020). Бескућници, као још једна веома рањива категорија становништва, су помоћ углавном добијали кроз активности и подршку цивилног сектора на терену и у народним кухињама, али и од случајних пролазника.

ОЦД указале су на лош положај и особа са инвалидитетом, што је утицало и на промену мера Владе Републике Србије, јер су првобитно особе са инвалидитетом изостале из мера подршке (Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva 2020).

ОБЕЗБЕЂИВАЊЕ ПОДРШКЕ РАЊИВИМ ГРУПАМА ОД СТРАНЕ ЦИВИЛНОГ СЕКТОРА ТОКОМ ПАНДЕМИЈЕ COVID-19 У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Искуства подршке рањивим групама од стране цивилног сектора током пандемије COVID-19 – налази из упитника

Методологија и узорак истраживања

Емпиријски део истраживања подразумевао је прикупљање података од организација цивилног друштва (у даљем тексту ОЦД) у циљу сагледавања искустава подршке рањивим групама у Републици Србији током пандемије COVID-19. Тематска подручја упитника укључивала су: опште податке о ОЦД, утицај пандемије на активности подршке рањивим групама, сарадњу ОЦД са другим актерима на пружању подршке рањивим групама током пандемије; оцену недостајуће подршке рањивим групама током пандемије. На основу података о регистрованим ОЦД Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом Владе Републике Србије,² посебно конструисан упитник је послат организацијама према два критеријума селекције: примарна циљна група и област деловања, односно упућен је организацијама које спроводе активности у областима везаним за социјалну политику (образовање, здравље, социјалне услуге, хуманитарна помоћ, развој и становање, јавно заступање) и које су усмерене ка подршци рањивим групама (деца и млади, особе са инвалидитетом, припадници етничких и националних мањина, жене, мигранти, расељена и избегла лица, сиромашни грађани и друго).

На „Упитник организацијама цивилног друштва о подршци рањивим групама у току пандемије COVID-19 у Србији“ одговорило је двадесет организација.³ Прикупљени подаци

2 <http://ocdoskop.rs/organizacije.html>.

3 Разливалиште; Национално удружење родитеља деце оболеле од рака НУРДОР, Снага пријатељства – Amity; Женско удружење колубарског округа; Удружење Ромски центар за права детета; Волонтерски центар Војводине; Центар за интеграцију младих; Удружење „На пола пута“; Удружење предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом; Помоћ деци; Удружење грађана „Сунце“ Ниш; Удружење за помоћ деци са посебним потребама „Наши снови“; Удружење за помоћ ментално недовољно развијеним

обрађени су на два начина, у програму SPSS и методом анализе оквира. Према категорији ОЦД, у узорку су превладала удружења (90%), док су преостали одговори укључивали фондацију и хуманитарну организацију при Српској православној цркви. Од укупног броја организација 18 је основано након 1990. године, док су године оснивања у распону од 1932. до 2014. године. Шест организација делује на територији целе Републике Србије, док 7 на територији Града Београда, 4 у региону Војводине (Јужнобачки округ и Јужнобанатски округ), три на територији региона Шумадије и Западне Србије (Колубарски и Мачвански округ) и две на територији Јужне и Источне Србије (Нишавски округ и Браничевски округ).

У односу на укупан узорак, најзаступљеније активности које пружају ОЦД, око две трећине, су у области социјалних услуга (дневних услуга у заједници и саветодавно-терапијских и социо-едукативних услуга), као и у активностима хуманитарне помоћи, заштите права и политике заговарања - које пружа око 40% испитаних организација (Графикон 1).

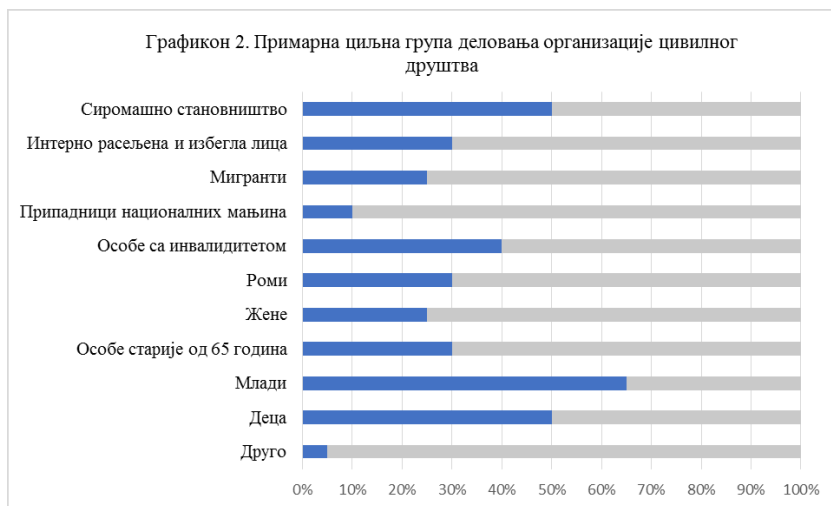


Извор: обрада аутора.

Узимајући у обзир узрастне категорије, млади и деца су доминантна рањива група према којој су активности организација усмерене, 65% и 50%, респективно. Половина организација

особама „Бисер“ општине Србобран; Caritas Шабац; Организација младих „Сурае“; Фондација Адра Србија; Социатива; Екуменска хуманитарна организација; Верско добротворно старатељство Архиепископије београдско-карловачке СПЦ.

усмерава рад према особама изложеним сиромаштву, док значајан проценат пружа подршку становништву са инвалидитетом (40%) и особама у контексту миграција (интерно расељеним лицима и избеглицима). Поред предложених категорија, једна организација је навела да њихову циљну групу чине и: ЛГБТ заједница, жртве трговине људима, особе од ризику од обољевања и оболеле од ХИВ-а, као и зависници од психоактивних супстанци (Графикон 2).



Извор: обрада аутора.

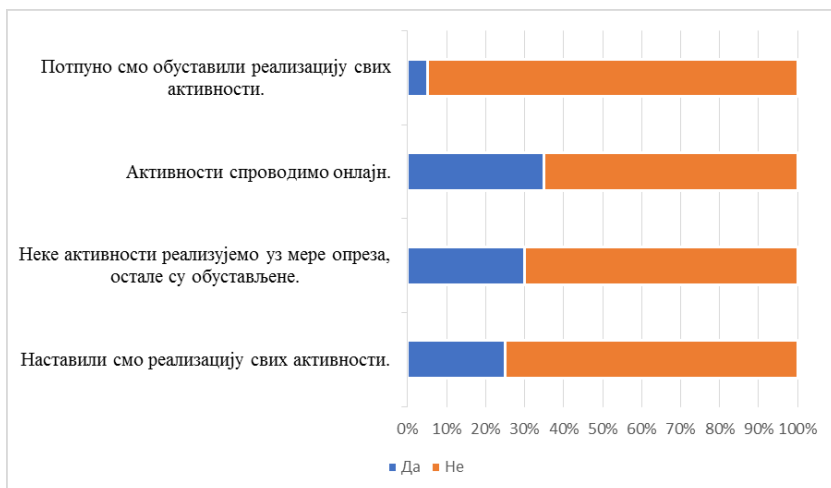
Велика већина организација (90%) ангажује волонтере приликом активности пружања подршке рањивим групама, док највећи удео - по 25%, чине организације у којима је број активних чланова 11–20 и преко 50. Петина организација спроводи своје активности ослањајући се на 6–10 особа, док по 15% удела чине организације са између 1–5 и 21–50 активних чланова. Највећи део организација се финансира из пројектног финансирања (85%), потом путем индивидуалних донација (65%) и чланарине (40%), док су институционални грантови, приходи од пружања услуга социјалне заштите и волонтерски рад подједнако заступљени код скоро трећине организација (30%).

Резултати истраживања

Наредни део упитника обухватао је питања прве тематске целине - ***утицај пандемије на активности подршке рањивим групама***. Скоро све ОЦД су наставиле да пружају одређену

подршку рањивим групама током пандемије у склопу њихових редовних активности (Графикон 3), док је највећи део организација прилагодио ове активности онлајн начину комуникације и рада, рада уживо у малим групама и поштујући противепидемијске препоруке. Половина организација је морала да одустане од пружања услуге/активности коју је пре пандемије редовно пружала, а као разлози су наведени финансијски разлози, неспремност да се активности прилагоде онлајн начину рада, као и посвећивање раду на дистрибуцији помоћи становништву у сарадњи са локалном самоуправом.

Графикон 3. Спровођење активности подршке ОЦД-а рањивим групама током пандемије

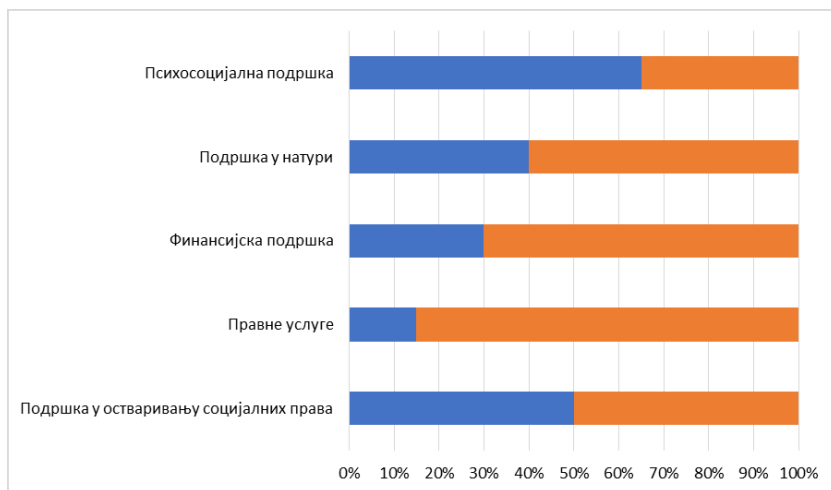


Извор: обрада аутора.

Већини ОЦД (85%) су се рањиве групе са којима раде обраћале за додатну подршку у вези превазилажења кризе током пандемије, док су најчешће упућивале захтеве за додатном психосоцијалном и подршком у остваривању социјалних права из државног сектора (Графикон 4). Већина организација (65%) је управо због тога увела нове услуге или активности подршке рањивим групама са којима раде као директан одговор на кризу и исказане потребе у току пандемије, те је четвртина организација пружала психолошко саветовање путем телефона, док је пар организација обезбеђивало додатну помоћ у природи (маске и средства за хигијену; лаптопове за сиромашну децу и младе за праћење онлајн наставе; пакете хране за становнике неформалних насеља). Две организације су навеле

и подршку у набавци лекова и хране за старије грађане и особе са инвалидитетом.

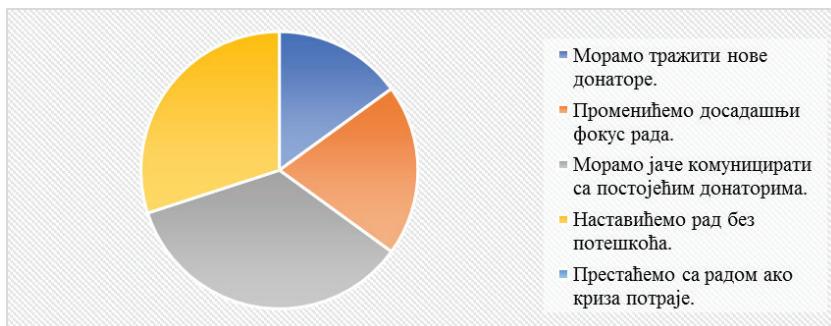
Графикон 4. Додатна подршка за коју су се рањиве групе обраћале ОЦД током пандемије



Извор: обрада аутора.

Одговори на скуп питања која су се односила на утицај пандемије на цивилни сектор и организацију подршке рањивим групама, показали су да ниједна испитана ОЦД не сматра да ће престати са радом уколико криза потраје, већ највећи део процењује да ће бити потребно посвећеније ангажовање у односу према донаторима (35%). Скоро трећина сматра да ће наставити да ради без тешкоћа, док петина као стратегију прилагођавања препознаје промену досадашњег фокуса рада, а 15% ОЦД сматра да ће морати да потражи нове донаторе (Слика 1). Потреба за променом фокуса рада и/или интензивирањем потражње средстава за реализацију активности подршке рањивим групама проистекла је из четири кључна проблема током пандемије. Већина организација (60%) је потврдила да је највећи проблем била немогућност реализације редовних активности, потом и немогућност спровођења нових пројеката (45%). Упоредо са тим, око трећине организација су означиле проблем немогућности плаћања текућих обавеза током пандемије (зарада запослених и режијских трошкова), док 15% наводи лошу сарадњу са институцијама државног сектора. Само две ОЦД не пријављују проблеме који су ометали њихов рад током пандемије.

Слика 1.



Извор: обрада аутора.

Разматрајући утицаје пандемије на мишљење јавног мњења о цивилном сектору и њиховим активностима подршке рањивим групама, испитаници су у великој већини исказали мишљење да је унапређен однос јавности према ОЦД. Томе је допринело ширење информација о активностима подршке коју пружају ОЦД, на основу чега су грађани стекли веће поверење у ове организације, док је са друге стране препознат значај цивилног сектора као додатне мреже подршке у локалним заједницама, нарочито у кризи:

- *Верујемо да су ОЦД попут наше биле веома активне у хуманитарним акцијама у односу на рањиве групе којима помажу, те да су тиме допринеле побољшању сопственог имиџа код јавног мњења. (ОЦД4)*

- *Утисак је да се поверење учврстило и да је јавно мњење доживело ОЦД као релевантне у пружању подршке рањивим групама током пандемије. (ОЦД8)*

Насупрот томе, око трећине ОЦД је имало индиферентан или негативан утисак о мишљењу јавног мњења, најчешће наводећи неповерење које становништво има према цивилном сектору уопште, као и сужено поимање активности ОЦД које се пресликало и на однос према ОЦД током пандемије:

- *Лошије него иначе, али у принципу, и уопште узевши, јавно мњење је лоше оријентисано према цивилном друштву. Конкретно, наше удружење нема тај третман јер се на локалном нивоу не препознаје као цивилно друштво већ као пружалац социјалних услуга. (ОЦД14)*

Претежно негативан утисак је превладао у одговору на питање на који начин ОЦД очекују да дуже трајање пандемије има утицаја на пружање подршке рањивим групама са којима раде. Испитаници у великој већини очекују да се рањиве групе нађу пред двоструким

изазовима, са једне стране са изазовом на макродруштвеном нивоу повезаним са отуђеношћу и неспремношћу друштва да се ангажује на подршци овим групама, а са друге стране, повезано са тим, са постојећом искљученошћу из државних мера подршке које нису искључиво намењене рањивим популацијама. Неколико одговора се тицало неизвесности пружања услуга због могућности укидања финансирања пројеката подршке, као и да ће се од суштински важних активности/услуга одустати како би се приоритизовале оне које директно одговарају на последице пандемије, у контексту нарастајућих потреба и захтева рањивих група према ОЦД за материјалном и психосоцијалном подршком.

- *Људи који живе у неформалним насељима су потпуно искључени из планова подршке током пандемије и сем неколико ОЦД немају другу подршку. (ОЦД1)*

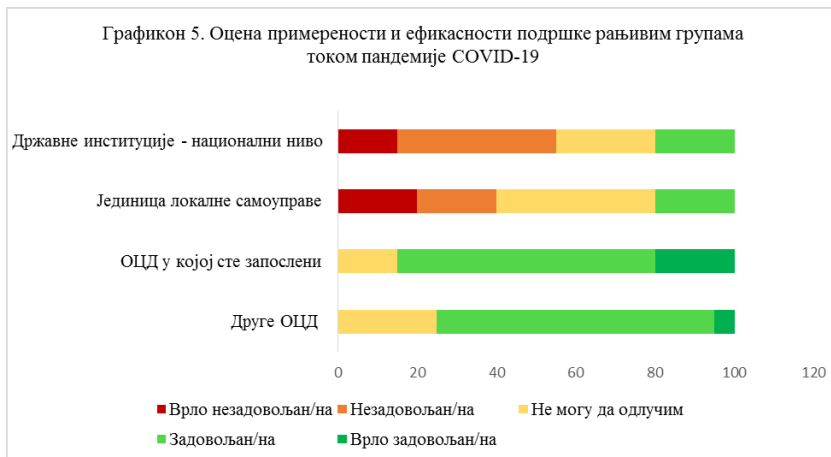
- *Бојимо се да ће се рад организација свести на краткорочна пружања услуга, уместо на досадашњи рад у циљу системских промена. (ОЦД7)*

Следећи одељак упитника садржао је питања повезана са **оценом подршке рањивим групама током пандемије и сарадње ОЦД са другим актерима на тим активностима**. Скоро све организације су сарађивале су другим актерима током пандемије на подршци рањивим групама са којима иначе раде (95%), док су највећу фреквентност у сарадњи остваривале са другим ОЦД (65%), институцијама и службама система социјалне заштите (55%), као и са јединицама локалне самоуправе (45%). Скоро трећина организација је током пандемије имала искуство сарадње са институцијама здравственог и образовног система, потом и са међународним организацијама. Узимајући у обзир примереност и ефикасност подршке рањивим групама од стране различитих актера током пандемије, испитаници су најповољније оценили цивилни сектор, док су институције јавног сектора оцењене лошије, нарочито национални ниво дизајнирања и спровођења подршке рањивим групама (Графикон 5).

Доминантно позитивна оцена цивилног сектора елаборирана је у контексту правовремене реакције и флексибилности цивилног сектора, који су проишли из дугогодишњег рада са рањивим групама у ситуацијама кризе, као и из партнерског и посвећеног рада ОЦД са рањивим групама / за рањиве групе:

- *Сарадња је била конструктивна, добронамерна, искрена и посвећена. (ОЦД10)*
- *Разумевање партнерских ОЦД са којима смо сарађивали и брзо прихватање прилагођавања пројектних активности тренутним епидемиолошким мерама. (ОЦД4)*

- *Тим који реализује услуге навикао је на кризне ситуације јер радимо са осетљивом циљном групом, године искуства у пружању услуге су такође допринеле да смо увек били корак испред и са три сценарија за поступање. (ОЦД9)*



Извор: Обрада аутора.

Негативна оцена јавног сектора у највећем делу је произлазила из недостатка информација и финансирања који су били потребни ОЦД да би наставиле несметано да пружају подршку рањивим групама током пандемије, као и изостанка заинтересованости јавног сектора да се бави рањивим групама. Одговарајући на ово питање, четвртина испитаника је указала на то да им државне институције најчешће нису одговарале на апеле и дописе:

- *Државне институције по обичају нису спремне за пожртвованост, а ни да ураде основни део свог посла. (ОЦД15)*

- *Неблаговремене информације и инструкције од надлежног министарства о организацији и начину пружања услуга... Ниједна институција која је расписала конкурсе за финансирање услуга и активности које се везују за особе са инвалидитетом није прихватила, па ни обавестила нас о исходу достављених предлога пројеката. (ОЦД14)*

Недостатак комуникације између централног и локалног нивоа власти проузроковао је застоје у пружању услуга социјалне заштите. На локалном нивоу, испитаници посебно истичу позитивну оцену сарадње са институцијама у области здравља и образовања, као и са установама социјалне заштите са којима остварују континуирану сарадњу, док претежно негативна оцена сарадње са органима јединица локалне самоуправе произлази из

прекида финансирања услуга из локалних буџета током пандемије, као и ангажовања ових средстава за подршку која ће се приписати државном сектору, чиме је сарадња са локалном самоуправом најчешће била ограничена на техничка питања.

- *Сусрели смо се са политизовањем односа државних и локалних јединица управе у процесу обезбеђивања подршке. (ОЦД11)*

- *Постојало је интересовање у сарадњи са локалном самоуправом, добра воља да се пружи подршка у решавању различитих формалности (под којим условима запослени могу да дођу на посао, уђу у услугу, пријем нових корисника, тестирања и сл). Међутим, могућност да они дају било какву препоруку није била могућа те су нас упућивали на ресорно министарство, а ресорно министарство нас поново враћало на локалну самоуправу, уз образложење да је услуга становање уз подршку локална услуга. Локална самоуправа нас је пребацивала на Завод за јавно здравље у Панчеву, а они, пошто поступају по налогу Министарства здравља а не Министарства за рад запошљавање, борацка и социјална питања давали су контрадикторне информације, да би нас на крају сви упутили на Кризни штаб. И тако у круг за свако питање. (ОЦД9)*

Последњи сегмент упитника обухватио је питања о **оцени недостајуће подршке рањивим групама током пандемије**. Испитаници су били углавном сагласни да државни сектор није посебно таргетирао рањиве групе:

- *Заинтересованост надлежних у пандемији за наше циљне популације је тотално изостала, а било би драгоцено да смо препознати. (ОЦД6)*

Узимајући у обзир државни сектор подршке, најзаступљенији одговори су били повезани са неадекватном организацијом постојећег система подршке рањивим групама. Примедбе ОЦД су се односиле на изостанак или нејасност инструкција за прилагођавање постојећих услуга социјалне заштите које пружају ОЦД, као и на неприлагођавање остваривања других права на материјалну подршку из државног система подршке рањивим групама - непостојање могућности онлајн пријаве за ова права и изостанак додатне финансијске подршке рањивим групама у условима пандемије. Две ОЦД су указале и на недовољну подршку сиромашној деци и младима у области образовања за праћење онлајн наставе, посебно за оне који станују у неформалним насељима. Већина ОЦД је предложила нове активности подршке рањивим групама са којима раде, при чему су примат у предлозима

заузеле различите *outreach* активности (кућне посете, подела материјала за рад, онлајн радионице преко друштвених мрежа), користећи искуства током пандемије на пружању подршке старима, родитељима и деци, а у циљу индивидуализованог приступа и психолошког саветовања у кризи.

ЗАКЉУЧАК

Задовољавање социјалних потреба људи и заштита најугроженијих категорија ознака је социјалне државе од њеног настанка, док су последње глобалне кризе допринеле појачаној рањивости одређених друштвених група и поставиле изазов пред јавним сектором да обезбеди друштвене мреже подршке и солидарности. Услед ових околности, цивилни сектор заузима све значајнију социјално оријентисану улогу, те уобичајено у кризним контекстима пружа директан одговор на кризом нарушено социјално благостање.

Многе мере јавног сектора које су уведене током пандемије COVID-19 у Републици Србији нису биле посебно усмерене на пружање подршке најугроженијим сегментима становништва којима је помоћ најпотребнија, а који се управо у периодима кризе суочавају са појачаним ризиком од екстремног сиромаштва, искључивања и дискриминације у свим областима живота. ОЦД су предузимале одређене активности како би се обезбедио приступ неким од основних социјалних услуга, храни, психолошкој подршци и дезинфекционим средствима, те је тиме смањио јаз између потреба рањивих група у кризи и фокусиране подршке овим групама. ОЦД нису биле укључене у креирање и обликовање одговора Републике Србије на пандемију COVID-19 и последице пандемије на рањиве групе, услед чега је онемогућено обављање њихових редовних активности, док оне које су претходно покренуле или развиле сет активности на терену у ванредном стању, нису препознате нити квалификоване за било који специфичан облик помоћи.

Упркос томе, ОЦД су током 2020. године прилагођавале пружање социјалних услуга, као и развијале специфичну подршку рањивим групама, приликом чега су препознате као референтна контакт-тачка за рањиве групе са којима раде у упућивању захтева за подршком. Њихова правремена подршка на исказане потребе у локалним заједницама допринела је томе да се утисак јавног мњења о ОЦД сектору благо унапреди под утицајем њихове реакције на кризу. Најизраженији изазов са којим су се ОЦД

суочиле је повезан са неадекватном сарадњом са институцијама државног сектора на националном и локалном нивоу, односно са изостанком информација и финансирања од стране јавног сектора како би наставиле несметано да пружају подршку рањивим групама током кризе. Финансирање активности је умногоме обликовало одговор ОЦД сектора на кризу, те се из тога може извући неколико закључака. Најпре, може се оценити да се цивилни сектор удаљио од *grassroots* приступа услед ослањања на формалне изворе финансирања (институционалне грантове или подршку донатора), који у највећој мери обликују и/или ограничавају њихове активности. С друге стране, како би улога заговарања одређених политика за рањиве групе била могућа, потребно је обезбедити континуирано и флексибилно финансирање њихових активности, што би такође допринело и ефективнијем одговору на променљиве потребе рањивих група „на терену“, посебно у временима кризе.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Перишић, Наталија. 2016. *Социјална сигурност: појмови и програми*. Београд: Факултет политичких наука.
- Anheier, Helmut and Regina List. 2005. *A Dictionary of Civil Society, Philanthropy and the Third Sector*. London: Routledge.
- Banks, Nicola. 2021. “The Role and Contributions of Development NGOs to Development Cooperation: What Do We Know?” In *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda*, eds. Sachin Chaturvedi et al, 671–688. Cham: Palgrave Macmillan.
- Banks, Nicola, and David Hulme. 2012. *The role of NGOs and civil society in development and poverty reduction, BWPI Working Paper 171*. Manchester: The Brooks World Poverty Institute.
- Banks Nicola, Hulme David, and Michael Edwards. 2015. “NGOs, states and donors revisited: Still too close for comfort?” *World Development*, 66: 707–718. doi: 10.1016/j.worlddev.2014.09.028.
- Batrićević, Ana i Kubiček, Andrej. 2019. “Doprinos civilnog sektora integraciji i zaštiti ljudskih prava migranata u Srbiji - normativni okvir i praktična iskustva”. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 38 (2): 169-187.
- Bebbington Anthony, Samuel Hickey, and Diana Mitlin. 2008. “Introduction: can NGOs make a difference? The challenge of development alternatives” In: *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives*, eds. Anthony Bebbington, Samuel Hickey, and Diana Mitlin (eds.), 3-37. London: Zed Books.
- Bradaš, Sarita, Reljanović, Mario i Ivan Sekulović. 2020. „Uticaj epidemije covid-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji uz poseban osvrt na radnike i radnice na prvoj liniji i u neformalnoj ekonomiji i višestruko

- погодне kategorije”. Beograd: Fondacija Centar za demokratiju.
- Brass, Jennifer et al. 2018. “NGOs and international development: A review of 35 years of scholarship”. *World Development*, 112: 134–149. doi: 10.1016/j.worlddev.2018.07.016.
- Buthe, Tim, Solomon Major, and André de Mello e Souza. 2012. “The politics of private foreign aid: Humanitarian principles, economic development objectives and organizational interests in the allocation of private aid by NGOs”. *International Organization*, 66 (4): 571–607. doi: 10.1017/S0020818312000252.
- Dattilio, Frank and Arthur Freeman. 2011. “Cognitive-behavioral strategies in crisis interventions”. Zagreb: Naklada Slap.
- Dinić, Dragan. 2013. “Uloga OCD u evro-integracijama”, *Politička revija*, 38 (4): 123-145. doi: 10.22182/pr.3842013.7
- Drabek, Anne Gordon. 1987. “Development alternatives: the challenge for NGOs – an overview of the issues”, *World Development* 15 (Supplement 1): ix-xv. doi: 10.1016/0305-750X(87)90135-5.
- Drennan, Lynn, Allan McConnell, and Alastair Stark. 2014. *Risk and Crisis Management in the Public Sector* (2nd ed.). London: Routledge.
- Irrera, Daniela. 2016. „NGOs and the EU’s Responses to Emergencies and Crises. An Analysis of ECHO’s and Member States Support“. In *Partnerships in International Policy-Making*, ed. Raffaele Marchetti. (237-252). doi:10.1057/978-1-349-94938-0_12
- Jóźwiak, Ignacy, Maria Sánchez-Domínguez, and Daniel Sorando. (2018). “Mainstreaming by Accident in the New-Migration Countries: The Role of NGOs in Spain and Poland“. In *Mainstreaming Integration Governance*, eds. Peter Scholten and Ilona Van Breugel, 47–70. Cham: Palgrave Macmillan.
- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom. „Civilno društvo“. Dostupno na: <https://civilnodrustvo.gov.rs/%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE-%D1%81%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B8%D1%81/%D1%86%D0%B8%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%BD%D0%BE-%D0%B4%D1%80%D1%83%D1%88%D1%82%D0%B2%D0%BE/%D1%86%D0%B8%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%BD%D0%BE-%D0%B4%D1%80%D1%83%D1%88%D1%82%D0%B2%D0%BE.78.html> (Pristupljeno: 20. maj 2021. godine).
- Kucheryavaya, Elena. 2016. “The Role of NGOs in the Development of Societies and Overcoming the Consequences of Crises: Case Studies of Poland and Russia“. *Polish Political Science Yearbook*, 45: 166–177. doi: 10.15804/ppsy2016013.
- Lazić, Mladen. 2005. *Promene i otpori. Srbija u transformacijskim procesima*. Beograd: Filip Višnjić.
- Legutko, Agnieszka Joanna. 2018. “NGO in the Modern State“. In *Institutionalist Perspectives on Development. Palgrave Studies in Democracy, Innovation, and Entrepreneurship for Growth*, eds. Spyros Vliamos and Michel Zouboulakis, 59–74. Cham: Palgrave Macmillan.

- Lewis, David and Nazneen Kanji. 2009. *Non-Governmental Organizations and Development*. Abingdon, UK: Routledge.
- Macdonald, Laura. 1997. *Supporting Civil Society: The Political Role of Non-Governmental Organizations in Central America*. London: Macmillan.
- MIGREC - Migration, Integration and Governance Research Centre. 2020. "Deliverable 1.2: The current and future needs regarding migration, integration and governance related research in Serbia: mapping of stakeholders at the national level". Dostupno na: <https://migrec.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2020/04/Deliverable-1.2.pdf> (Pristupljeno: 25. maja 2021. godine).
- Pavlović, Vukašin. 2012. „Civilno društvo, partije i izbori“, *Politički život*, 5: 9–16.
- Perišić, Natalija. 2016. „Novi odnosi javnog i civilnog sektora – partnerstva i ugovaranje u obezbeđivanju socijalne sigurnosti u Srbiji“. *Sociološki pregled*, 50 (3): 347–370. doi: 10.5937/socpreg1603347P
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Strategija za upravljanje migracijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 59/2009.
- Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva. 2020. *Posledice Kovid-19 na položaj osetljivih grupa grupa u riziku: uzroci, ishodi i preporuke*. Beograd: Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva.
- Vuković, Ana. 2015. „Civilno društvo i ženske nevladine organizacije u Srbiji“. *Zbornik radova Filozofskog fakulteta*, 45 (2): 335–358. doi: 10.5937/zrffp45-7131.
- Zakon o udruženjima. 2018. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 51/2009, 99/2011, 44/2018.

Suzana Mihajlovic Babic

Danijela Pavlovic

**CIVIL SECTOR SUPPORT TO VULNERABLE SOCIAL
GROUPS DURING THE COVID-19 PANDEMIC IN THE
REPUBLIC OF SERBIA**

Resume

The civil sector in the Republic of Serbia has been recognized as a significant social safety net in the last three decades, responding to various crises that have affected the social well-being of citizens. Their role in times of crisis has changed and expanded, from humanitarian support to advocating for social change.

Many of the state measures introduced during the COVID-19 pandemic in Serbia were not specifically aimed at providing support to the most vulnerable segments of the population in need. According to research, measures have not yielded satisfactory results, while assistance from the donor community and civil society organizations has been continuous, but still insufficient. The recent crisis has posed new challenges in providing support to vulnerable groups supported by civil society organizations in the national context, as well as determining the role of these organizations as a socially oriented. Civil society organizations have manifested this role through activities of direct support to vulnerable groups affected by the crisis, through material and counseling assistance, while at the same time modifying the provision of social services in crisis. The research conducted in this paper shows that cooperation in support of vulnerable groups is most intensive with other civil society organizations, while cooperation with the state sector in overcoming the consequences of the crisis was qualified as insufficient, as well as the adequacy and effectiveness of support of this sector. However, critical, transformative role of civil society has been lacking. Organizations were mostly focused on providing a direct and prompt response to the needs of vulnerable groups, while advocacy for more proactive support for these groups by state institutions was done sporadically and by limited number of organizations, especially those advocating for the rights of persons with disabilities.

The survey results indicate that civil sector has been recognized as an important support net by the general public and targeted vulnerable groups, but not by the public sector. In this regard, the national authorities should provide increased and continuous funding of civil organizations activities, especially in times of crisis, in order to provide the missing support to vulnerable groups.

Keywords: civil sector, vulnerable social groups, pandemic, challenges.

* Овај рад је примљен 12. јула 2021. године а прихваћен на састанку Редакције 20. септембра 2021. године.