



BOŠ
БЕОГРАДСКА
ОТВОРЕНА
ШКОЛА



UDRUŽENJE
SVETIONIK

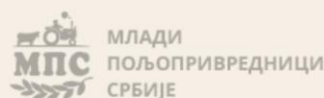


#EY
ЗА ТЕБЕ

MEĐUSEKTORSKA SARADNJA U PRUŽANJU PODRŠKE

SOCIJALNO UGROŽENIM GRAĐANIMA U NOVOM PAZARU

Perspektive udruženja, institucija i građana



MEĐUSEKTORSKA SARADNJA U PRUŽANJU PODRŠKE SOCIJALNO UGROŽENIM GRAĐANIMA U NOVOM PAZARU

Perspektive udruženja, institucija i građana

Istraživanje izrađeno u okviru projekta

„Zajedno za prava i podršku: Zajednički glas ka pristupačnijoj socijalnoj zaštiti“

Izdavač:

NVO Svetionik

Šabana koče 11

36300 Novi Pazar, Srbija

Internet adresa: www.svetionik.rs

U ime izdavača: Mirza Aličković

Novi Pazar, avgust 2026.

O publikaciji

Ovaj istraživački izveštaj analizira uloge, kapacitete i međusobne odnose humanitarnih organizacija, lokalne samouprave i sistema socijalne zaštite u pružanju podrške socijalno ugroženim građanima. Studija slučaja usmerena je na Novi Pazar, dok se iskustva humanitarnih organizacija u pojedinim delovima analize odnose i na širi prostor Sandžaka.

Centralni empirijski materijal čini pet polustrukturisanih intervjua sa tri predstavnika humanitarnih organizacija, jednim predstavnikom lokalne samouprave i jednim stručnjakom sa dugogodišnjim rukovodećim iskustvom u sistemu socijalne zaštite. Kvalitativni nalazi dopunjeni su selektivnom analizom regionalne ankete među 363 ispitanika i pregledom javno dostupnih informacija relevantnih aktera.

Sagovornici su anonimizovani oznakama S1-S5. Direktni citati su minimalno jezički uređeni radi čitljivosti, uklanjanjem poštapalica i nepotrebnog ponavljanja, bez promene izvornog značenja.

Sadržaj

O publikaciji.....	2
Sažetak.....	4
1. Uvod	5
2. Metodološki okvir	8
3. Lokalni akteri, oblici podrške i raspoloživi kapaciteti	11
4. Prepoznavanje potreba, izbor korisnika i pristup podršci	16
5. Između humanitarne pomoći i sistema socijalne zaštite	21
6. Saradnja, koordinacija, poverenje i odgovornost	27
7. Dometi, ograničenja i pravci unapređenja podrške.....	31
8. Zaključci	34
9. Preporuke.....	37
Izvori i prilozi	41

Sažetak

Socijalno ugroženi građani podršku ne ostvaruju samo kroz formalni sistem socijalne zaštite. Njihove potrebe u praksi se rešavaju kroz kombinaciju zakonskih prava, lokalnih socijalnih usluga, jednokratnih davanja, humanitarnih programa organizacija civilnog društva i neformalnih mreža solidarnosti. Ovakav pluralni sistem omogućava brzu reakciju na različite životne situacije, ali istovremeno otvara pitanja dostupnosti, pravičnosti, koordinacije i kontinuiteta podrške. Cilj istraživanja bio je da se ispituju uloge i iskustva lokalnih aktera uključenih u pružanje podrške, sa posebnim osvrtom na odnos humanitarne pomoći i sistema socijalne zaštite, načine prepoznavanja potreba, saradnju među organizacijama i institucijama i mogućnosti za unapređenje lokalnog odgovora. Istraživanje je zasnovano na kombinovanom metodološkom pristupu sa dominantnom kvalitativnom komponentom. Centralni deo čini tematska analiza pet polustrukturisanih intervjua, dok su nalazi dopunjeni selektivnom analizom ankete među 363 građana i donatora i pregledom javno dostupnih izvora.

Humanitarne organizacije obuhvaćene istraživanjem pružaju različite oblike materijalne, zdravstvene, obrazovne i stambene pomoći, a u pojedinim slučajevima i podršku usmerenu na ekonomsku samostalnost. Njihove glavne prednosti su neposredan kontakt sa zajednicom, terenski rad, fleksibilnost i sposobnost mobilizacije donatora i volontera. Ograničenja se odnose na mali broj stalno angažovanih ljudi, promenljive izvore sredstava, nedovoljno razvijene stručne i administrativne kapacitete i teškoće dugoročnog praćenja korisnika. Formalni sistem raspolaže pravima, procedurama i stručnim ovlašćenjima koje humanitarne organizacije ne mogu zameniti. Istovremeno, intervjui ukazuju na široke nadležnosti Centra za socijalni rad i ograničen obuhvat pojedinih lokalnih usluga.

Saradnja različitih aktera postoji, naročito u kriznim situacijama, ali nije dovoljno sistematizovana. Sagovornici saradnju procenjuju kao slabu, dok je deo sagovornika vidi kao delimično razvijenu, ali nedovoljno stabilnu. Lični kontakti i povremene zajedničke akcije razvijeniji su od redovnog upućivanja korisnika, zajedničkog planiranja i razmene minimalno potrebnih informacija. Dopunska anketa ukazuje na sličan obrazac, ispitanici znatno povoljnije ocenjuju rad humanitarnih organizacija nego angažman državnih institucija u humanitarnoj pomoći, dok saradnju organizacija i institucija pretežno vide kao slabu ili nedovoljno razvijenu. Analiza pokazuje i razliku između neposrednog efekta pomoći i dugoročne promene položaja korisnika. Hrana, ogrev, lekovi i jednokratne donacije mogu biti presudni u kriznom trenutku, ali ponavljanje iste intervencije ne može menjati uzroke siromaštva. Kod radno sposobnih korisnika potrebno je, kada okolnosti to omogućavaju, povezivanje sa obrazovanjem, zapošljavanjem, obukama i podrškom za rad. Kod starijih, teško bolesnih, osoba sa invaliditetom i građana bez porodične podrške prioritet su kontinuitet usluga, materijalna sigurnost, nega i socijalni kontakt.

Centralni zaključak istraživanja jeste da Novi Pazar ne polazi od odsustva lokalnih aktera, iskustva ili solidarnosti. Najveći prostor za unapređenje nalazi se u povezivanju postojećih kapaciteta. Predlažu se redovniji međusektorski mehanizam saradnje, obuke organizacija o socijalnim pravima i procedurama, javni vodič kroz prava, usluge i programe podrške, jednostavniji protokol upućivanja, proširenje socijalnih usluga, jačanje profesionalnih kapaciteta organizacija, zaštita privatnosti korisnika i razvoj programa koji, kada je opravdano, povezuju hitnu pomoć sa dugoročnijim rešenjem.

1. Uvod

Socijalna ugroženost predstavlja složeno stanje koje se ne može svesti samo na nizak prihod. Materijalna nesigurnost često je povezana sa nezaposlenošću, nesigurnim i povremenim radom, zdravstvenim problemima, invaliditetom, neadekvatnim uslovima stanovanja, troškovima lečenja i obrazovanja, brigom o zavisnim članovima domaćinstva i odsustvom pouzdane porodične ili društvene mreže. Kada se više ovih problema pojavi istovremeno, povremena finansijska ili materijalna pomoć može ublažiti krizu, ali ne mora promeniti okolnosti koje proizvode dugotrajnu ugroženost.

Sistem socijalne zaštite ima obavezu da obezbedi prava, usluge i mere podrške građanima koji ne mogu samostalno prevazići stanje socijalne potrebe. Njegova uloga nije ograničena na materijalna davanja. Ona obuhvata zaštitu dostojanstva, sprečavanje daljeg pogoršanja položaja, podršku funkcionisanju porodice, smeštaj, zaštitu od nasilja, usluge u zajednici i druge oblike stručne intervencije. Na lokalnom nivou ove funkcije dele republičke institucije, lokalna samouprava, Centar za socijalni rad (CSR), licencirani pružaoci i druge ustanove.¹²

Formalni sistem, međutim, nije jedini prostor u kojem socijalno ugroženi građani traže pomoć. U Novom Pazaru i širem području Sandžaka postoji razvijena praksa humanitarnog delovanja. Organizacije civilnog društva (OCD), donatori, privrednici, volonteri, dijaspora i drugi članovi zajednice obezbeđuju hranu, ogrev, odeću, lekove, lečenje, stipendije, pomoć u stanovanju i druge oblike podrške. Humanitarne organizacije pritom nisu samo posrednici između donatora i korisnika, one često identifikuju potrebe, odlaze na teren, proveravaju slučajeve, organizuju logistiku i povezuju građane sa drugim izvorima pomoći.

Takva lokalna solidarnost predstavlja važan resurs. Organizacije mogu reagovati brzo i prilagoditi pomoć konkretnom slučaju. Mogu mobilisati građane u trenutku bolesti, požara, gubitka prihoda ili druge krize i mogu doći do domaćinstava koja su slabije vidljiva formalnim sistemima. Pojedine organizacije razvijaju i programe koji izlaze iz okvira klasične materijalne pomoći, poput stipendija, podrške deci i mladima, psihosocijalnih aktivnosti i programa ekonomskog osnaživanja.

„Kupili smo mu profesionalni alat i danas ima posao, radi kvadrate po cijelom kraju, izdržava porodicu. To su primeri pomoći koji dugoročno mijenjaju život.“ — S1

Ovaj primer ne pokazuje da je razvojna podrška dominantan oblik humanitarnog rada, već da pojedina intervencija može imati drugačiji domet kada je povezana sa sposobnostima i konkretnim planom korisnika. Većina potreba na koje organizacije odgovaraju i dalje je neposredna: hrana, ogrev, računi, stanovanje ili zdravstveni troškovi.

Humanitarna pomoć ipak nije socijalno pravo koje građanin može zahtevati pod unapred utvrđenim uslovima. Njena dostupnost zavisi od raspoloživih donacija, programa, prioriteta organizacije, vidljivosti slučaja i procene pružaoca. Organizacije nemaju javna ovlašćenja, ne donose upravna rešenja i ne mogu garantovati kontinuitet pomoći. Zbog toga humanitarni

¹ Zakon o socijalnoj zaštiti („Službeni glasnik RS“, br. 24/2011 i 117/2022 - odluka US), čl. 1-5.

² Zakon o socijalnoj zaštiti, čl. 9, 14, 17, 20, 22. i 40; Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026.

sektor ne može zameniti stabilan, dostupan i odgovoran sistem socijalne zaštite, bez obzira na snagu lokalne solidarnosti.

Sa druge strane, ni formalno postojanje prava ili usluge ne znači da je ona stvarno dostupna svakom građaninu kome je potrebna. Korisnik može biti neinformisan, ne razumeti proceduru, nemati potrebna dokumenta, biti slabo pokretan ili živeti daleko od institucije. Starije osobe koje žive same, osobe sa invaliditetom, funkcionalno nepismeni građani i stanovnici udaljenih naselja mogu imati posebno velike teškoće da samostalno prolaze kroz više administrativnih koraka.

Dostupnost podrške zato mora biti posmatrana šire od samog postojanja programa. Ona zavisi od razumljivosti informacija, teritorijalnog obuhvata, ljudskih kapaciteta, načina ophođenja prema korisniku i kvaliteta saradnje između aktera. Posebno su važni građani koji nisu dovoljno vidljivi ni organizacijama ni institucijama. Njihove potrebe mogu ostati neprepoznate upravo zato što nemaju osobu koja će ih preporučiti, pristup digitalnim kanalima ili mogućnost da lično dođu do pružaoca podrške. Razgovori sa sagovornicima iz lokalne samouprave i sistema socijalne zaštite ukazuju da lokalni sistem raspolaže važnim uslugama socijalne zaštite, ali da njihov obuhvat nije uvek dovoljan u odnosu na potrebe građana. Kao jedan od primera navedena je usluga socijalne zaštite „pomoć u kući“, koju najčešće pružaju gerontodomačice, a čiji značaj nije samo u praktičnoj pomoći, poput nabavke namirnica, plaćanja računa ili preuzimanja lekova, već i u redovnom kontaktu i podršci starijim osobama koje žive same.³

„Ključna stvar je da korisnik zna da će neko da mu dođe, da pozvoni, da popriča s njim.“ — S5

Istovremeno, Centar za socijalni rad obavlja veliki broj stručnih, upravnih i administrativnih funkcija. Intervju sa S5 ukazuje da je tokom vremena sve veći broj poslova usmeravan prema Centru, što otežava da se raspoloživo vreme i stručni kapaciteti usmere na neposredan rad sa korisnicima. Ovakva institucionalna opterećenost ne predstavlja argument za prenošenje javnih nadležnosti na humanitarne organizacije, već ukazuje na potrebu za jasnijom podelom funkcija i razvojem lokalnih usluga.⁴

Odnos humanitarne pomoći i socijalne zaštite zbog toga nije moguće posmatrati kao jednostavno suprotstavljanje civilnog i javnog sektora. Njihove aktivnosti se u praksi prepliću. Organizacija može pružiti paket porodici koja već prima novčanu socijalnu pomoć, obezbediti privremenu podršku dok se završava institucionalni postupak ili pomoći korisniku da prikupi dokumentaciju. Institucije mogu organizacijama pružiti informacije o pravima, uključiti ih u lokalno planiranje ili ih uputiti na korisničke grupe kod kojih je potrebna dopunska podrška.

Na osnovu analiziranih iskustava mogu se razlikovati tri osnovne uloge humanitarnih organizacija u odnosu prema formalnom sistemu:

- **Dopunska** uloga postoji kada organizacija pruža dodatnu pomoć korisniku koji već ostvaruje pravo ili uslugu.

³ Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026; MHD „Merhamet Sandžak“, Izveštaj o rezultatima socijalnog mapiranja, Novi Pazar, 2025.

⁴ Centar za socijalni rad Novi Pazar, Izveštaj o radu za 2025. godinu; Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad („Službeni glasnik RS“, br. 59/2008, 37/2010, 39/2011 - dr. pravilnik, 1/2012 - dr. pravilnik, 51/2019, 12/2020, 83/2022 i 10/2025).

- **Posrednička** uloga postoji kada organizacija informiše, usmerava ili pomaže građaninu da pristupi instituciji.
- **Zamenska** uloga pojavljuje se kada organizacija praktično postaje jedini izvor podrške za potrebu koja bi zahtevala stabilniji institucionalni odgovor. Upravo je poslednja situacija najproblematičnija ako postane dugotrajna.

Pitanje saradnje zbog toga zauzima centralno mesto u istraživanju. Intervjui pokazuju da zajedničke aktivnosti postoje, posebno tokom pandemije, prirodnih katastrofa i velikih zdravstvenih akcija, ali da se ta iskustva nisu dovoljno pretočila u redovan model komunikacije i upućivanja. Sagovornici različito objašnjavaju razloge, od nepoverenja i konkurencije za donatore do nedostatka vremena, preopterećenosti i nepostojanja jasnog koordinacionog okvira.

Predmet istraživanja jesu uloge, iskustva i međusobni odnosi humanitarnih organizacija i institucija u pružanju podrške socijalno ugroženim građanima. Opšti cilj je da se analizira kako ovaj pluralni lokalni sistem funkcioniše i utvrde realne mogućnosti za povećanje dostupnosti, koordinacije i dugoročnih efekata podrške.

Glavno istraživačko pitanje

Kako humanitarne organizacije, lokalna samouprava i akteri sistema socijalne zaštite procenjuju funkcionisanje, ograničenja i mogućnosti unapređenja podrške socijalno ugroženim građanima?

Posebni ciljevi istraživanja

1. identifikovati glavne aktere, oblike podrške i raspoložive kapacitete i analizirati načine prepoznavanja potreba, izbora i upućivanja korisnika;
2. ispitati odnos humanitarne pomoći, socijalnih prava i lokalnih usluga;
3. analizirati saradnju humanitarnih organizacija i institucija, ali i sagledati pitanja poverenja, transparentnosti i zaštite dostojanstva korisnika;
4. analizirati domete i ograničenja kratkoročne i dugoročnije podrške ali i uporediti ključne kvalitativne nalaze sa odabranim stavovima anketiranih građana i donatora;
5. formulisati praktične preporuke za lokalni nivo.

2. Metodološki okvir

Istraživanje je zasnovano na kombinovanom metodološkom pristupu, sa dominantnom kvalitativnom komponentom. Njegov centralni deo predstavlja kvalitativna studija slučaja Novog Pazara, sprovedena radi dubljeg razumevanja načina na koji akteri neposredno uključeni u humanitarnu pomoć, lokalno upravljanje i socijalnu zaštitu vide sopstvene uloge, potrebe korisnika, ograničenja kapaciteta i međusobnu saradnju. Kvalitativni nalazi dopunjeni su selektivnom analizom regionalne ankete među građanima i donatorima i pregledom javno dostupnih izvora. Ovakav dizajn izabran je zato što saradnja, pristup korisnika, poverenje, neformalne procedure i organizaciona ograničenja nisu pojave koje se mogu adekvatno objasniti samo brojčanim pokazateljima. Cilj nije statistička reprezentativnost, već razumevanje obrazaca, razlika u perspektivama i praktičnih tačaka na kojima se postojeći sistem može unaprediti.

Kvalitativna komponenta

Kvalitativni deo obuhvatio je pet polustrukturisanih intervjua. Sagovornici su odabrani namernim uzorkovanjem, prema relevantnosti njihove uloge za predmet istraživanja. U uzorak su uključena tri predstavnika humanitarnih organizacija različitih organizacionih profila, jedan predstavnik lokalne samouprave i jedan stručnjak sa dugogodišnjim iskustvom u rukovodstvu sistema socijalne zaštite. U radnim transkriptima i u publikaciji sagovornici su označeni kao S1-S5 radi jasnog razlikovanja od oznaka anketnih pitanja. Organizacije i lična imena nisu navedeni u analitičkom delu izveštaja. S4 se tretira isključivo kao perspektiva lokalne samouprave, a S5 kao profesionalna perspektiva zasnovana na dugogodišnjem iskustvu i radu u rukovodstvu Centra za socijalni rad.

Tabela 1. Pregled sagovornika uključenih u istraživanje

Oznaka	Tip aktera	Osnovni analitički fokus
S1	Humanitarna OCD	Programi; teren; donatori; transparentnost; saradnja.
S2	Humanitarna OCD	Teren; obrazovanje; logistika; ljudski kapaciteti.
S3	Humanitarna OCD	Lokalne akcije; procena potreba; poverenje; dostojanstvo.
S4	Lokalna samouprava	Lokalna prava i usluge; finansiranje; koordinacija.
S5	Socijalna zaštita	CSR; lokalne usluge; organizaciona reforma.

Polustrukturisani format omogućio je da se unapred definisane teme obrade sa svim sagovornicima, ali i da se razgovor prilagodi njihovim različitim ulogama. Vodič je obuhvatio vrste pomoći i usluga, ciljne grupe, načine identifikovanja korisnika, dokumentovanje, saradnju, poverenje, transparentnost, izazove u radu, dugoročnije efekte i predloge za unapređenje.

Postupak tematske analize

Analiza je sprovedena kroz više povezanih koraka, najpre upoznavanje sa celinom svakog transkripta, početno kodiranje relevantnih iskaza, grupisanje kodova u šire teme, poređenje iskustava S1-S5 i konačno definisanje analitičkih celina. Kombinovan je deduktivni pristup, zasnovan na ciljevima i vodiču za intervju, i induktivni pristup, kojim su uključene teme koje su se pojavile iz samog materijala. Analitička jedinica je zajednička tema. Za svaku važnu temu proverene su perspektive svih relevantnih sagovornika, a direktni citati koriste se selektivno kao ilustracija nalaza. Citati su minimalno jezički uređeni radi čitljivosti.

Dopunska analiza ankete

Anketa je obuhvatila 363 ispitanika i prvenstveno bila usmerena na poverenje, transparentnost, rad organizacija i percepciju saradnje. Od 363 ispitanika najzastupljenije su osobe od 26 do 40 godina sa 46,8%, zatim osobe od 41 do 60 godina sa 30,3%. Ispitanici od 18 do 25 godina čine 18,5%, mlađi od 18 godina 3,6%, dok osobe od 61 ili više godina čine svega 0,8% uzorka. Uzorak je i obrazovno specifičan. Približno 60,3% ispitanika ima više ili visoko obrazovanje. Od 359 ispitanika koji su odgovorili na pitanje o mestu boravka, 84,1% živi u Srbiji, a 15,9% u dijaspori. Rezultati se koriste kao deskriptivni pokazatelji dominantnog obrasca, bez suviše preciznih zbirnih interpretacija. Radi bolje preglednosti, na pojedinim grafikonima nisu prikazane sve manje zastupljene kategorije odgovora, zbog čega zbir prikazanih procenata može biti manji od 100%. Moguća su i manja odstupanja usled zaokruživanja procenata. Ova napomena odnosi se na sve grafikone prikazane u publikaciji.

Pregled javno dostupnih izvora

Treći izvor podataka predstavljao je pregled javno dostupnih komunikacionih i institucionalnih izvora, uključujući zvanične internet stranice, profile organizacija na društvenim mrežama, relevantne stranice lokalne samouprave i javnih ustanova, kao i javno objavljene programe, odluke i izveštaje. Pregled je bio usmeren na vrste programa i usluga, dostupnost informacija građanima i proveru institucionalnog i normativnog konteksta. Posebno su korišćeni važeća Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, dokumenta Centra za socijalni rad Novi Pazar, Izveštaj o rezultatima socijalnog mapiranja, Informator za ostvarivanje prava i usluga socijalne zaštite, kao i relevantni nacionalni propisi i stručni standardi. Analizirani su i javno dostupni sadržaji humanitarnih organizacija uključenih u istraživanje, ali njihovi pojedinačni nazivi i izvori nisu navedeni radi očuvanja anonimnosti sagovornika S1-S3. Istraživač nije imao pristup internim finansijskim evidencijama, bazama korisnika i drugim nejavnim dokumentima, pa odsustvo informacija u javnim izvorima nije tumačeno kao dokaz da određena praksa ili procedura ne postoji.⁵

Etička načela i ograničenja

Sagovornici su anonimizovani, a podaci o korisnicima pomoći nisu uključeni na način koji bi omogućio identifikaciju pojedinca ili domaćinstva. Ovo je posebno važno zbog tema kao što su

⁵ Za proveru lokalnog institucionalnog i normativnog konteksta korišćeni su, između ostalog, važeća Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, Izveštaj o radu Centra za socijalni rad Novi Pazar za 2025. godinu, Izveštaj o rezultatima socijalnog mapiranja i Informator za ostvarivanje prava i usluga socijalne zaštite.

siromaštvo, bolest, porodične okolnosti, korišćenje socijalnih prava i međusobni odnosi organizacija i institucija. Ograničenja istraživanja uključuju mali i namerno odabran uzorak, heterogenost profesionalnih pozicija i subjektivnu prirodu iskaza. Nalazi se ne mogu statistički generalizovati na sve organizacije ili stanovnike Sandžaka. Njihova vrednost je u prepoznavanju obrazaca, tačaka saglasnosti i razlika koje mogu biti osnova za praktične lokalne mere.

3. Lokalni akteri, oblici podrške i raspoloživi kapaciteti

Podrška socijalno ugroženim građanima u Novom Pazaru ne funkcioniše kao jedinstven sistem, već kao skup institucionalnih, organizacionih i neformalnih mehanizama. U njima učestvuju javne ustanove, humanitarne organizacije, volonteri, donatori, privrednici i lokalne mreže kontakata. Njihovi resursi nisu međusobno zamenljivi jer institucije raspolažu javnim ovlašćenjima i stručnim procedurama, dok organizacije imaju fleksibilnost, neposredan kontakt sa građanima i mogućnost mobilizacije dodatnih sredstava.

Tri humanitarne organizacije obuhvaćene istraživanjem razlikuju se po stepenu formalizacije, programskom obimu i načinu organizovanja rada. S1 opisuje relativno malo stalno jezgro zaposlenih i volontera koje realizuje kontinuirane i sezonske programe. S2 predstavlja složeniju organizaciju sa terenskim, obrazovnim i drugim programima, dok S3 opisuje lokalnu organizaciju koja kombinuje redovne aktivnosti i reakcije na pojedinačne slučajeve.

Tabela 2. Pregled lokalnih aktera i kapaciteta obuhvaćenih intervjuima

Oznaka	Kapaciteti opisani u intervjuu	Glavni oblici podrške
S1	Tri formalno zaposlene osobe; projektno angažovani psiholog i socijalni radnik; oko 20 stalno aktivnih volontera.	Hrana, ogrev, novčana pomoć, računi, lečenje, stipendije, stanovanje, podrška malim poslovima.
S2	Širi tim od preko 20 zaposlenih i saradnika, obrazovni programi, terenski rad i razvijanja infrastruktura.	Humanitarna pomoć, obrazovni programi, podrška deci, medicinska oprema, terenska distribucija.
S3	Dve zaposlene osobe, 50 aktivnih članova i volontera, približno deset većih projekata godišnje uz mesečne aktivnosti.	Paketi, novčane donacije, stipendije, lečenje, ogrev, sanacije i ad hoc akcije.
S4	Javna nadležnost za lokalno planiranje i finansiranje usluga; mogućnost povezivanja ustanova i OCD.	Jednokratne pomoći, finansiranje lokalnih socijalnih usluga, razvoj i koordinacija.
S5	Dugogodišnje iskustvo u upravi u CSR-u, stručna perspektiva i iskustvo u lokalnim uslugama.	Socijalna prava, stručne procene, smeštaj, pomoć u kući i razvoj lokalnih usluga.

Podaci u tabeli pokazuju da se kapaciteti različitih aktera ne mogu neposredno porediti samo prema broju zaposlenih ili korisnika. Humanitarna organizacija može imati mali broj stalno zaposlenih, ali veliku mrežu volontera, donatora i lokalnih kontakata. Institucija može imati javna ovlašćenja, stručne radnike, formalne evidencije i mogućnost donošenja rešenja, ali istovremeno biti opterećena velikim brojem zakonskih nadležnosti i administrativnih obaveza. Lokalna samouprava može finansirati određenu uslugu, ali njen stvarni obuhvat zavisi od budžetskih prioriteta, broja angažovanih radnika i organizacije rada.

„Imamo oko dvadesetak stalno aktivnih volontera. Nekad ih bude i više, ali dvadeset je neka jezgra na koju redovno računamo.“ — S1

Ovaj iskaz pokazuje zašto formalni broj članova ili povremenih učesnika nije dovoljan pokazatelj kapaciteta. Kontinuirani rad zahteva ljude koji mogu preuzeti odgovornost za proveru slučaja, komunikaciju sa korisnikom, nabavku, transport, administraciju i izveštavanje. S2 problem formuliše iz perspektive kvaliteta ljudskih resursa, a ne samo njihovog broja.

„Meni su najveći problem kapaciteti uposlenika odnosno ljudskih resursa, dovoljno kompetentni ljudi.“ — S2

Razvijenija organizacija može imati više sektora i programa, ali svaki dodatni program stvara nove potrebe za stručnim radnicima, administracijom, održavanjem prostora, logistikom i stabilnim finansiranjem. Širenje programa zato ne znači automatski da organizacija ima neograničenu sposobnost da odgovori na nove zahteve.

Humanitarne organizacije obuhvaćene istraživanjem razlikuju se prema stepenu formalizacije, organizacionoj strukturi i programskim oblastima, ali sve pružaju neki oblik neposredne podrške socijalno ugroženim građanima. S3 navodi širok raspon aktivnosti koje su tipične za lokalni humanitarni rad.

„Distribucija hrane i humanitarnih paketa, novčane donacije, stipendije, ad hoc akcije, pomoć za lečenje, ogrev, sanacije i razne vrste podrške ugroženima.“ — S3

Na osnovu intervjua, humanitarna podrška može se grupisati u nekoliko oblasti: osnovna materijalna pomoć; jednokratna finansijska pomoć; zdravstvena podrška; obrazovni programi; intervencije u stanovanju; i, ređe, podrška ekonomskom osnaživanju. Posebno se izdvaja primer osobe kojoj je obezbeđen profesionalni alat za keramičarske radove:

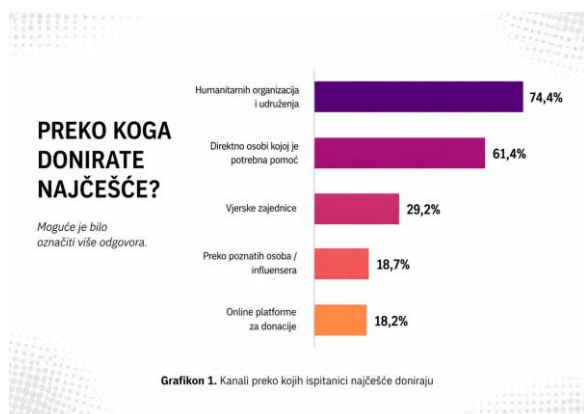
„Kupili smo mu profesionalni alat i danas ima posao, radi kvadrata po cijelom kraju, izdržava porodicu. To su primjeri pomoći koji dugoročno mijenjaju život.“ — S1

Organizacije mogu kombinovati više vrsta pomoći u jednom slučaju, što predstavlja značajnu prednost u odnosu na strogo kategorizovane programe. Razlike između ovih organizacija pokazuju da izraz „humanitarna organizacija“ obuhvata veoma različite organizacione modele. Jedna organizacija može biti deo šire međunarodne strukture i primenjivati razvijene procedure, druga može razvijati veće obrazovne i terenske programe, dok treća može biti snažno ukorenjena u lokalnoj zajednici i zasnivati rad na mreži aktivnih članova i pojedinačnih akcija. Uprkos razlikama, zajedničke su im bliskost sa građanima, mogućnost brze reakcije i oslanjanje na poverenje donatora i volonterski angažman.

Humanitarne organizacije često kombinuju više vrsta podrške u jednom slučaju. Porodici, na primer, može biti potreban paket hrane, ali istovremeno i ogrev, lekovi, pomoć u renoviranju i podrška detetu koje se školuje. Takva fleksibilnost predstavlja jednu od glavnih prednosti organizacija. Međutim, fleksibilnost ima i svoje granice. Organizacije ne raspolažu neograničenim sredstvima i njihove aktivnosti zavise od donatora, kampanja i spremnosti zajednice da podrži određeni program. Potrebe koje su javno vidljive, emotivno snažne ili

povezane sa konkretnom krizom često se lakše finansiraju od dugotrajnih, manje vidljivih problema, poput hroničnog siromaštva, usamljenosti ili potrebe za kontinuiranom negom.

Dopunska anketa ukazuje na važnu ulogu organizacija u kanalima davanja. Među anketiranim ispitanicima 74,4% navodi da donira preko humanitarnih organizacija i udruženja, dok 61,4% pomoć pruža i direktno korisniku (grafikon 1). Kako je bilo moguće izabrati više odgovora, ovi kanali nisu međusobno isključivi. Rad humanitarnih organizacija pozitivno ocenjuje 85,1% ispitanika (grafikon 2).



Uloga lokalne samouprave razlikuje se od uloge humanitarnih organizacija. Ona se ostvaruje kroz budžetsko planiranje, odluke o lokalnim pravima i uslugama i finansiranje pružalaca. S4 objašnjava da deo prava i poslova socijalne zaštite potiče sa republičkog nivoa i realizuje se preko Centra za socijalni rad, dok lokalna samouprava ima odgovornost za razvoj i finansiranje lokalnih usluga i pojedinih oblika proširene podrške. Intervju sa S4 ukazuje na to da je razvoj mnogih socijalnih usluga počeo kao pilot, a zatim postao stalna lokalna usluga. Međutim, postojeći kapaciteti i obuhvat usluga ne odgovaraju stvarnim potrebama građana, budući da je broj potencijalnih korisnika znatno veći od broja onih koji usluge trenutno mogu koristiti, naročito van gradskog područja.⁶

Centar za socijalni rad, sa druge strane, predstavlja centralnog institucionalnog aktera za stručne procene, formalna prava, porodičnu i maloletničku zaštitu, starateljstvo, smeštaj i druga područja. S5 njegov položaj opisuje kao ključan, ali istovremeno upozorava na akumulaciju nadležnosti.⁷

„Centar je po definiciji stub socijalne zaštite u jednoj lokalnoj zajednici... ali u praksi se sve prebacivalo njemu. Centar je onda došao u situaciju da se bukvalno guši. Ne može sve to da se ‘samelje’, jer su brojne oblasti i brojne stvari, a sve se sliva u Centar.“ — S5

Ovaj iskaz ne treba tumačiti kao tvrdnju da Centar ne obavlja svoju funkciju, već kao kritiku organizacionog modela u kojem jedna ustanova istovremeno vodi veliki broj složenih postupaka, evidencija i lokalnih usluga. Formalna širina nadležnosti postaje ograničenje kada nije praćena

⁶ Zakon o socijalnoj zaštiti, čl. 20. i 22; Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026.

⁷ Zakon o socijalnoj zaštiti, čl. 14; Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad.

odgovarajućim brojem stručnih radnika, administrativnom podrškom i jasnom podelom odgovornosti. Jedan od najkonkretnijih primera institucionalnog kapaciteta jeste pomoć u kući. S5 opisuje uslugu pomoći u kući kao službu ograničenog kapaciteta u odnosu na procenjene potrebe korisnika. Javno dostupni Izveštaj o radu Centra za socijalni rad Novi Pazar za 2025. godinu takođe ukazuje na ograničene kadrovske kapacitete ove službe.⁸

„Trebalo bi minimum 20 do 30 gerontodomaćica, ali rekli su mi da ne može. Zbog toga se usluga svela na rukovodioca službe, vozača i osam gerontodomaćica. U suštini bi trebalo mnogo više, ali - daj šta daš.“ — S5

Ovaj iskaz ne predstavlja preciznu nezavisnu procenu potrebnog broja radnika, ali jasno ilustruje raskorak između procenjene potrebe i odobrenog kapaciteta. S4 dodatno ukazuje da je ruralni obuhvat teže organizovati zbog udaljenosti i troškova. S5, međutim, posebno naglašava da značaj ove usluge nije samo praktičan. Veliki broj korisnika čine stariji ljudi koji žive sami, čija su deca otišla u inostranstvo ili druge gradove i koji nemaju redovnu podršku porodice:

„Ključna stvar je da korisnik zna da će neko da mu dođe, da pozvoni, da popriča s njim.“ — S5

Ovaj iskaz pokazuje da kapacitet usluge ne treba procenjivati samo prema broju kupljenih namirnica, plaćenih računa ili obavljenih poseta. Jednako važna dimenzija usluge jeste psihosocijalna podrška koju korisnik dobija kroz redovan kontakt, razgovor i osećaj da nije prepušten sam sebi. Redovan kontakt smanjuje izolaciju, daje korisniku osećaj sigurnosti i omogućava ranije prepoznavanje pogoršanja zdravstvenog ili socijalnog položaja. Kao jedan od mogućih modela rasterećenja navodi se formiranje posebnog pravnog lica koje bi upravljalo lokalnim socijalnim uslugama, dok bi Centar za socijalni rad zadržao osnovne stručne i javne poslove. S5 navodi primere gradova u kojima su pomoć u kući, dnevni boravci, prihvatilišta i druge usluge organizaciono izdvojene iz Centra:

„Centar se tako rastereti i dijeli odgovornost.“ — S5

Ovaj model nije predstavljen kao jedino moguće rešenje, ali pokazuje da pitanje kapaciteta nije samo pitanje dodatnog zapošljavanja. Ono je povezano i sa organizacionom strukturom, podelom poslova i mogućnošću da različite ustanove budu specijalizovane za različite funkcije.⁹

Kada se iskustva svih sagovornika posmatraju zajedno, može se razlikovati nekoliko vrsta kapaciteta koji utiču na dostupnost podrške:

1. **Ljudski kapaciteti**, jer intervjui pokazuju da i organizacije sa relativno širokim članstvom svakodnevni rad često zasnivaju na malom broju ljudi. U institucijama se sličan problem pojavljuje kroz odnos velikog broja nadležnosti i ograničenog broja stručnih radnika.
2. **Stručni kapaciteti**. Pružanje podrške ne zahteva samo dobru volju. Potrebna su znanja iz socijalnog rada, psihologije, administracije, prava, finansija, logistike, zaštite podataka i komunikacije.

⁸ Napomena: Izveštaj o radu Centra za socijalni rad Novi Pazar za 2025. godinu navodi da je u Službi „Pomoć u kući“ bilo devet izvršilaca - rukovodilac, sedam gerontodomaćica i vozač - nakon što je jedna gerontodomaćica tokom godine otišla u penziju. Broj naveden u citatu predstavlja iskaz sagovornika S5.

⁹ Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad; Republički zavod za socijalnu zaštitu, Standardizacija usluga socijalne zaštite.

3. **Finansijski kapaciteti.** Humanitarne organizacije zavise od donacija, kampanja i projekata, dok lokalne usluge zavise od gradskog budžeta, transfera i povremenih projektnih sredstava. U oba sektora postoji problem kontinuiteta, jer privremeno finansiranje može proširiti program tokom jedne godine, ali ne garantuje da će dodatni radnici ili usluge ostati dostupni naredne godine.
4. **Logistički kapaciteti.** Humanitarna pomoć nije završena prikupljanjem sredstava, ona zahteva nabavku, skladištenje, proveru korisnika, organizovanje volontera, prevoz i dokumentovanje. Slično tome, usluga pomoći u kući ne može se proširiti na ruralna područja bez dodatnog vremena, vozila i lokalno angažovanih radnica.
5. **Administrativni kapaciteti.** Organizacije moraju voditi račune, ugovore, evidencije, dokumentaciju korisnika i izveštaje donatorima. Institucije vode formalne postupke, rešenja i zakonom propisane evidencije. Sagovornici iz oba sektora ukazuju da administracija ima zaštitnu i kontrolnu funkciju, ali da njen preveliki obim može smanjiti vreme dostupno za neposredan rad sa korisnicima.
6. **Relacioni kapaciteti poput poverenja građana, poznavanja lokalne zajednice, mreža kontakata i sposobnosti povezivanja različitih aktera.** Humanitarne organizacije imaju prednost neposredne dostupnosti i fleksibilnosti, dok institucije imaju formalne evidencije, stručna znanja i javna ovlašćenja. Nijedna od ovih prednosti nije dovoljna sama po sebi. Bez povezivanja terenskog znanja i formalnih mehanizama, deo korisnika može ostati neprepoznat, a postojeći resursi nedovoljno iskorišćeni.

Zbog toga osnovni problem nije potpuno odsustvo lokalnih aktera i oblika podrške. Novi Pazar raspolaže organizacijama, ustanovama, stručnim iskustvom, volonterima i razvijenom solidarnošću. Problem je u tome što raspoloživi kapaciteti u pojedinim oblastima nisu dovoljni u odnosu na prepoznate potrebe, što su postojeći resursi raspoređeni između različitih sistema i što njihovo međusobno povezivanje nije dovoljno razvijeno.

4. Prepoznavanje potreba, izbor korisnika i pristup podršci

Između pojave potrebe i ostvarivanja podrške postoji više koraka, informacija o korisniku mora doći do odgovarajućeg aktera, stanje se mora proceniti, dokumentovati kada je potrebno, odrediti prioritet i zatim povezati korisnika sa raspoloživim resursom. Upravo u tom prostoru nastaje razlika između formalno dostupne i stvarno ostvarene podrške. Humanitarne organizacije i institucije koriste različite načine prepoznavanja korisnika. Organizacije se oslanjaju na prijave, preporuke građana, lokalne kontakte i kućne posete. Institucije postupaju na osnovu zahteva, formalnih kriterijuma, dokumentacije i stručne procene. Ovi pristupi nisu suprotstavljeni, lokalno znanje može pomoći da se potreba uoči, dok formalna procedura obezbeđuje odgovornost i stabilniji osnov za pravo ili uslugu.

Tabela 3. Osnovne faze pristupa podršci

Faza	Najčešći mehanizmi	Glavni rizici
Prepoznavanje potrebe	Lična prijava, preporuka, lokalni kontakti, institucije i terenski rad.	Nevidljivost građana bez kontakata; oslanjanje na slučajne informacije.
Procena	Razgovor, kućna poseta, uvid u porodične i životne okolnosti.	Subjektivna procena i nepotpune informacije.
Dokumentovanje	Lekarski nalazi, potvrde, predračuni, školska ili druga dokumentacija.	Administrativne prepreke i odustajanje korisnika.
Prioritet	Hitnost, prihodi, zdravlje, porodični sastav, odsustvo podrške i raspoloživi resursi.	Neujednačeni kriterijumi i veća vidljivost pojedinih slučajeva.
Upućivanje	Direktna pomoć, formalni zahtev ili povezivanje sa drugim akterom.	Prekid postupka između aktera i nedostatak povratne informacije.
Praćenje	Ponovna poseta, evidencija, izveštaj ili kontakt sa korisnikom.	Ograničeno dugoročno praćenje i ponavljanje iste intervencije.

Terenska procena i lokalno znanje

Intervjui sa predstavnicima humanitarnih organizacija pokazuju da korisnici u sistem pomoći ulaze na više načina. Pojedini se sami obraćaju organizaciji, dok informacije o drugima dolaze preko prijatelja, komšija, članova porodice, mesnih zajednica, lokalnih autoriteta, drugih organizacija ili institucija. U tom smislu, organizacije ne funkcionišu samo kao mesta na koja se podnosi molba, već i kao deo šire mreže kroz koju informacije o socijalnoj ugroženosti cirkulišu.

„Obično idemo u kućne posete. Do informacija dolazimo preko prijave, preporuka prijatelja, poznanika, institucija, mesnih zajednica, Centra za socijalni rad i slično. Oslušujemo ljude, čujemo priče, odemo na teren, vidimo situaciju i onda procenimo.“ — S3

Kućna poseta omogućava da se zahtev korisnika uporedi sa stvarnim uslovima života. Ona pruža uvid u stanje domaćinstva, broj članova porodice, uslove stanovanja, dostupnost hrane i ogreva, zdravstvene probleme i postojanje podrške rođaka ili drugih aktera. Za organizacije koje nemaju pristup zvaničnim evidencijama, terenska poseta predstavlja jedan od osnovnih mehanizama provere. Terenska procena, međutim, nije potpuno standardizovan postupak. Ona zavisi od iskustva osoba koje odlaze na teren, informacija dostupnih u lokalnoj zajednici i vrste pomoći koja se traži. To joj daje fleksibilnost, jer organizacija može uzeti u obzir okolnosti koje nisu vidljive iz formalne dokumentacije, ali istovremeno ostavlja prostor za različite procene sličnih situacija.

S2 opisuje proces provere kao praktično zahtevno prikupljanje informacija iz više izvora. Njegov intervju pokazuje da početna molba ne daje uvek kompletnu sliku, posebno kada je potrebno utvrditi prihode, prethodnu pomoć ili stanje u domaćinstvu. To ne znači da korisnike treba posmatrati sa sumnjom, već da odgovorna raspodela zahteva dovoljno informacija da bi se ograničeni resursi usmerili prema realnoj potrebi.

Nalazi ukazuju da se u praksi kombinuju najmanje četiri vrste informacija:

- ono što korisnik sam navodi;
- dokumentacija kojom raspolaže;
- neposredni uvid tokom terenske posete;
- informacije dobijene od osoba i aktera koji poznaju lokalni kontekst.

Takva kombinacija izvora može povećati pouzdanost procene potreba korisnika, ali istovremeno zahteva pažljivo postupanje sa ličnim podacima i izbegavanje neformalnog etiketiranja porodica. Humanitarne organizacije najčešće nemaju potpun uvid u prava, novčana davanja i druge oblike podrške koje korisnik već ostvaruje, pa se procena u značajnoj meri zasniva na informacijama koje sam korisnik pruži, dostupnoj dokumentaciji i terenskoj proveru. Zbog toga je poverenje u iskrenost korisnika važan element procene, ali ne bi trebalo da bude njen jedini osnov. Poznavanje lokalne zajednice može pomoći u sagledavanju stvarnog položaja domaćinstva, ali glasine, lični odnosi i nepotvrđene informacije ne mogu biti dovoljan razlog za dodelu ili uskraćivanje pomoći.

Dokumentacija kao zaštita i prepreka

Značaj dokumentacije zavisi od vrste i obima podrške. Kod prehrambenih paketa ili ogreva organizacije se češće oslanjaju na terenski uvid i preporuke, dok su kod većih novčanih iznosa, lečenja, stipendija i dugoročnih programa potrebni formalniji dokazi.

„Ako neko kaže da mu treba određena suma za operaciju, mora postojati predračun, mišljenje lekara i jasna osnova. Bez toga je neozbiljno objavljivati akciju.“ — S3

Dokumentacija štiti donatora i organizaciju, ali može biti i prepreka korisniku. Kod većih iznosa, lečenja, stipendija ili dugoročnih programa formalniji dokazi su neophodni. Kod hitnog paketa hrane ili ogreva procena može biti jednostavnija. Ključno je da zahtevi budu proporcionalni riziku i vrednosti pomoći. S1 opisuje formalizovaniji sistem dokumentovanja određenih programa. Za stipendije se prikupljaju lični podaci, izvodi, potvrde škole i drugi dokazi, dok se pružena pomoć

arhivira elektronski i fizički. Istovremeno, sagovornik priznaje da se deo lokalnog rada obavlja i na osnovu poznavanja sredine, procene i poverenja.

Intervjui ukazuju da deo građana ne uspeva da ostvari pravo ne zato što nužno ne ispunjava uslove, već zato što ne može samostalno prikupiti dokumenta ili pratiti proceduru. Kod starijih, nepismenih ili slabo pokretnih osoba administrativna prepreka može biti jednako značajna kao i materijalni problem. Zato treba razlikovati administrativnu opravdanost od administrativne pristupačnosti. Zahtev za dokumentacijom može biti potpuno opravdan, ali postupak mora biti dovoljno razumljiv i dostupan osobama kojima je namenjen.

Izbor korisnika i određivanje prioriteta

Nijedan analizirani akter nema resurse dovoljne za sve potrebe. Zbog toga je izbor korisnika istovremeno praktično i etičko pitanje. Organizacije i institucije moraju utvrditi ne samo da li potreba postoji, već i koliko je hitna, kakve su posledice izostanka podrške i da li postoje drugi izvori pomoći. U intervjuima se ponavljaju kriterijumi kao što su odsustvo prihoda, zdravstveno stanje, starost, invaliditet, broj članova domaćinstva, samohrano roditeljstvo, odsustvo porodične podrške, uslovi stanovanja i hitnost situacije. Ovi kriterijumi nisu u svim organizacijama pretvoreni u jedinstvenu bodovnu listu. Procena se često donosi na osnovu ukupnog životnog konteksta. To omogućava individualizaciju pomoći, ali otežava poređenje odluka između različitih aktera.

Institucionalni pristup formalizovaniji je, dok humanitarne organizacije češće procenjuju ukupni životni kontekst. S5 nudi institucionalno određenje socijalne potrebe koje naglašava nesposobnost pojedinca ili grupe da problem reše bez spoljne podrške:

„Socijalna potreba je stanje u kome pojedinac ili grupa ne može sama da riješi problem, nego je potrebna pomoć zajednice, društva, države.“ — S5

Takav pristup podseća da dve porodice sa sličnim prihodom mogu imati veoma različit nivo ugroženosti zbog zdravlja, broja zavisnih članova ili raspoložive podrške. Odluka ipak ostaje ograničena raspoloživim sredstvima i kapacitetima usluge. Čak i kada veći broj građana ispunjava opšte uslove, podrška se mora usmeriti prema prioritetima. To znači da neostvarivanje usluge ne mora nužno značiti da potreba nije priznata, već da postojeći obuhvat nije dovoljan za sve potencijalne korisnike. U humanitarnom sektoru dodatni uticaj može imati namera donatora. Donator često želi da pomogne konkretnoj osobi, detetu, porodici ili vrsti korisnika. Organizacija, međutim, na terenu može uočiti da je druga potreba hitnija ili da je javno vidljiv slučaj već dobio podršku iz više izvora. S2 ukazuje na situacije u kojima donator insistira na jednom programu ili ciljnoj grupi, iako organizacija raspolaže informacijama o korisnicima koji su manje vidljivi, ali podjednako ugroženi.

Vidljivi i nevidljivi korisnici

Jedan od važnijih nalaza je nejednaka vidljivost potreba. Građanin koji se sam obraća, ima rođaka koji će ga preporučiti ili čiji slučaj dobije medijsku pažnju ima veću verovatnoću da uđe u neku mrežu pomoći. Nasuprot tome, stariji samci, slabo pokretni građani, stanovnici udaljenih sela i ljudi sa malo društvenih kontakata mogu ostati izvan postojećih tokova informacija. Pojedini

građani odbijaju da traže pomoć zbog stida ili straha od izlaganja, dok drugi ne znaju kome bi se obratili. S2 i S5 posebno ukazuju na položaj samačkih domaćinstava i starijih ljudi bez redovne podrške porodice. Kod njih potreba često nije ograničena na hranu ili novac. Problem može biti nemogućnost odlaska u prodavnicu, apoteku ili instituciju, ali i potpuna društvena izolacija. S5 navodi da je tokom obilaska korisnika uočeno da je pojedinim samcima važnije da ih neko obiđe nego da im samo ostavi paket. Pristup je otežan i u udaljenim naseljima. U njima postoji manje institucija, manje organizovanih aktivnosti i slabija mogućnost da korisnik lično dođe do pružaoca pomoći. Informacije se zato češće prenose preko lokalnih kontakata. S1 navodi da organizacija namerno obilazi sela i udaljenija mesta jer procenjuje da su gradske potrebe vidljivije i češće obuhvaćene drugim akcijama. Vidljivost zavisi i od sposobnosti da se problem predstavi. Javni apeli lakše mobilišu podršku kada je potreba konkretna i emotivno snažna, dok hronično siromaštvo, usamljenost i potreba za dugotrajnom negom teže postaju predmet kampanje. Intenzitet javne reakcije zato ne sme biti izjednačen sa stepenom ugroženosti.¹⁰

Humanitarne organizacije kao tačke pristupa sistemu

Nalazi pokazuju da humanitarne organizacije često imaju kontakt sa građanima koji nisu dovoljno povezani sa formalnim sistemom socijalne zaštite. Korisnik može godinama primati paket, a da istovremeno ne ostvaruje pravo ili uslugu koja bi mu pružila redovniju podršku. Razlog može biti neinformisanost, nedostatak dokumenata, prethodno negativno iskustvo ili uverenje da nema pravo da se obrati instituciji. U takvoj situaciji udruženja mogu imati posredničku ulogu, posebno kada je korisniku potrebna informacija, pomoć u prikupljanju dokumentacije ili usmeravanje prema nadležnoj službi. S2 vidi mogućnost da organizacija pomogne starijoj osobi da završi postupak i ostvari stabilnije pravo, umesto da dugoročno zavisi samo od povremenog paketa. S4 podržava ideju da predstavnici organizacija budu obučeni o socijalnim pravima i lokalnim uslugama, kako bi korisnike pravilno upućivali i smanjili rizik od netačnih informacija. Takva uloga mora imati jasne granice. Udruženja ne bi trebalo da prikupljaju više ličnih podataka nego što je potrebno, da obećavaju ostvarivanje prava niti da pristup instituciji uslovljavaju pripadnošću određenom programu. Sa druge strane, institucije bi morale da odrede kontakt osobe i način na koji organizacija može dobiti opštu informaciju ili uputiti korisnika bez stvaranja paralelne administracije.¹¹

Pristup podršci zato treba posmatrati kao kontinuitet, a ne samo kao pojedinačnu odluku. Intervjui ukazuju da pristup podršci ne treba posmatrati samo kao pitanje da li je korisnik dobio paket, novac ili uslugu. Važno je šta se događa pre i posle toga. Jednokratna odluka može rešiti hitnu potrebu, ali ne mora korisnika povezati sa drugim pravima ili oblicima podrške. Kod složenijih slučajeva potrebno je odgovoriti na tri pitanja: šta je potrebno odmah; koje pravo, usluga ili program može pružiti stabilniji odgovor; i ko će pomoći korisniku da pređe od hitne intervencije do tog oblika podrške. Takav pristup ne zahteva da jedna organizacija ili ustanova rešava sve probleme. U nekim slučajevima dovoljno je korisniku dati tačnu informaciju, u drugim je potrebno neposredno povezivanje sa institucijom i sl. Humanitarne organizacije lakše

¹⁰ MHD „Merhamet Sandžak“, Izveštaj o rezultatima socijalnog mapiranja, Novi Pazar, 2025.

¹¹ Zakon o socijalnoj zaštiti, čl. 7; Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026.

prepoznaju građane kroz neposredan kontakt, dok institucije raspolažu stručnim ovlašćenjima i stabilnijim pravnim mehanizmima. Najveći rizik nastaje u prostoru između njih, i to kada organizacija zna da korisnik postoji, ali ne zna gde da ga uputi, ili kada pravo postoji, ali korisnik ne može samostalno da mu pristupi.

Unapređenje pristupa zato ne podrazumeva samo proširenje broja programa. Potrebni su razumljiviji postupci, pomoć pri ostvarivanju prava, jasniji kriterijumi humanitarnih organizacija, pažljivije prepoznavanje nevidljivih korisnika i funkcionalno upućivanje između različitih pružalaca podrške.

5. Između humanitarne pomoći i sistema socijalne zaštite

Humanitarna pomoć i sistem socijalne zaštite odgovaraju na deo istih životnih problema, ali počivaju na različitim principima. Formalna zaštita zasniva se na pravima, javnim sredstvima, stručnim postupcima i institucionalnoj odgovornosti. Humanitarna pomoć zavisi od donacija, programskih prioriteta i procene organizacije. Razlika neposredno utiče na položaj korisnika, pravo može imati kontinuitet i pravnu zaštitu, dok humanitarna podrška može biti brža i fleksibilnija, ali nije garantovana.¹²

Lokalna praksa pokazuje da se granica između ova dva sistema često pomera. Organizacije reaguju kada institucionalna podrška nije dovoljna, ne postoji za konkretnu potrebu ili nije dostupna u potrebnom roku. Takva dopuna je legitimna i često neophodna. Rizik nastaje kada pomoć godinama postaje jedini odgovor na potrebu koja zahteva stabilnu uslugu ili pravo.

Razliku između humanitarne pomoći i sistema socijalne zaštite moguće je prikazati kroz nekoliko osnovnih dimenzija.

Tabela 4. Osnovne razlike između humanitarne pomoći i sistema socijalne zaštite

Dimenzija	Humanitarna pomoć	Sistem socijalne zaštite
Osnov	Program, donacija, procena potrebe i raspoloživa sredstva.	Zakonsko pravo, javna usluga, stručna procena i formalna procedura.
Položaj korisnika	Primalac podrške prema kriterijumima organizacije/programa.	Nosilac prava ili korisnik usluge pod propisanim uslovima.
Finansiranje	Donacije, kampanje, projekti, privreda i drugi dobrovoljni izvori.	Republički i lokalni budžeti, transferi i druga javna sredstva.
Brzina	Često brža i fleksibilnija u hitnim slučajevima.	Sporija kada zahteva formalni postupak, ali stabilnija kada se pravo ostvari.
Kontinuitet	Zavisi od donacija i trajanja programa.	Može trajati dok postoje uslovi i finansiranje usluge.
Odgovornost	Prema korisnicima, donatorima, članstvu i javnosti.	Zakonska, stručna, upravna, budžetska i politička odgovornost.

Ove razlike ne znače da je jedan sistem nužno efikasniji ili humaniji od drugog. Njihove prednosti su različite. Organizacije raspolažu fleksibilnošću, neposrednim kontaktom sa građanima i sposobnošću brze mobilizacije. Institucije raspolažu javnim ovlašćenjima, stručnim postupcima i mogućnošću obezbeđivanja dugotrajnije zaštite. S5 ulogu države i socijalne politike postavlja kao jednu od osnovnih mera kvaliteta društva:

¹² Zakon o socijalnoj zaštiti, čl. 1-5, 21-22. i 40.

„Kad hoćete da vidite kakva je jedna država, samo pogledajte kakvu ima socijalnu politiku i socijalnu zaštitu.“ — S5

Ovaj stav podvlači da socijalna sigurnost ne može biti pretežno zasnovana na dobrovoljnosti. Solidarnost građana ima veliku vrednost, ali ne može preuzeti javnu odgovornost za zaštitu ljudi koji ne mogu samostalno rešiti svoj položaj.

„Mi često idemo tamo gde institucije ne mogu da stignu, ali taj rad nije dovoljno prepoznat.“ — S3

Dopunska uloga humanitarnih organizacija

Najmanje problematična je dopunska uloga organizacija. Ona postoji kada korisnik već ostvaruje određeno pravo ili uslugu, ali mu je zbog bolesti, ogreva, stanovanja ili drugih okolnosti potrebna dodatna podrška. Humanitarna intervencija tada popunjava konkretan raskorak, a ne zamenjuje ceo sistem. Dopunska uloga posebno je značajna u kriznim situacijama. Požar, teška bolest, iznenadni gubitak prihoda ili oštećenje stambenog objekta mogu stvoriti potrebu na koju standardni sistem ne može odgovoriti u dovoljnom obimu ili u odgovarajućem roku.

Problem nastaje kada dopuna postane trajna zamena. S1 ovu situaciju opisuje veoma kritički.

„Humanitarne organizacije „krpe rupe“ koje bi država trebalo da pokriva.“ — S1

Ovaj iskaz predstavlja perspektivu sagovornika, ne dokaz da je svaka humanitarna potreba formalna obaveza države. Ipak, pokazuje iskustvo organizacija koje se iz godine u godinu susreću sa istim osnovnim zahtevima. Zamenska uloga nosi rizik nepredvidivosti, nejednakog pristupa, prebacivanja odgovornosti i preopterećenja organizacija.

S3 zauzima nijansiraniju poziciju: ne smatra da država nužno smanjuje angažman zato što postoje organizacije, ali potvrđuje da civilni sektor često interveniše tamo gde sistem nije odgovorio u dovoljnom obimu ili na vreme.

„Ne bih rekao baš da država zbog toga zapostavlja svoj posao, ali jeste činjenica da humanitarne organizacije često pokrivaju ono što sistem ne uspeva da uradi.“ — S3

Kada dopuna postaje zamena

Zamenska uloga nastaje kada humanitarna pomoć prestane da bude dodatak javnom sistemu i postane glavni ili jedini izvor podrške za potrebe koje bi trebalo rešavati kroz stabilniji institucionalni okvir. To se može dogoditi kada korisnik godinama zavisí od humanitarnog paketa, kada se zdravstveni troškovi redovno finansiraju javnim apelima ili kada se usluge nege i svakodnevne podrške nadomeštaju povremenim posetama volontera.

Zamenska uloga nosi nekoliko rizika. Prvi je **nepredvidivost podrške**. Donacije mogu porasti tokom određene kampanje, a zatim opasti, dok potrebe korisnika ostaju iste. Korisnik koji zavisí od dobrovoljnog davanja nema isti nivo sigurnosti kao korisnik stabilno finansiranog prava ili usluge. Drugi je **nejednak pristup**. Humanitarna pomoć lakše se usmerava ka slučajevima koji su vidljivi, jasno predstavljeni i emocionalno snažni. Treći je **prebacivanje odgovornosti**, jer kada

organizacije godinama rešavaju istu vrstu problema, može se izgubiti pitanje zašto formalni sistem nije razvio odgovarajući odgovor. Četvrti rizik jeste preopterećenje organizacija: što više funkcija preuzimaju, to više raste očekivanje da odgovore na svaki novi slučaj. Organizacije tada prelaze granice sopstvenih stručnih, finansijskih i pravnih mogućnosti. S1 zato zagovara javnu podršku koja neće ugasiti lokalnu inicijativu:

„Najbolje bi bilo da država stvori okvir i podrži, ali da ne sputava i ne preuzima kontrolu nad lokalnim inicijativama.“ — S1

U ovoj formulaciji prepoznaje se potreba za partnerstvom, ali i strah od političke ili administrativne instrumentalizacije humanitarnog rada. Institucionalna podrška ne bi trebalo da znači potpunu kontrolu nad organizacijama, dok autonomija organizacija ne može značiti odsustvo standarda i odgovornosti.

Granice i uloge institucija

Lokalna samouprava u ovom odnosu ima posebnu ulogu jer može pretvoriti prepoznatu potrebu u budžetski prioritet ili lokalnu uslugu. S4 ukazuje na razliku između republičkih prava i lokalno finansiranih usluga, što znači da razvoj lokalnog odgovora zavisi i od političkih prioriteta i raspoloživih sredstava. Grad određuje prioritete, izdvaja sredstva i odlučuje u kom obimu će podržati lokalne usluge. Zbog toga nedovoljan obuhvat određene usluge nije samo stručni ili operativni problem Centra, već i pitanje budžetskog i političkog odlučivanja.¹³

Centar za socijalni rad zauzima centralno mesto u formalnom sistemu, ali intervjui ukazuju da se njegov položaj ne može posmatrati odvojeno od širine nadležnosti. S5 smatra da je Centar osnovni institucionalni stub, ali istovremeno kritikuje model u kojem se veliki broj prava, postupaka i usluga usmerava prema jednoj ustanovi. To stvara paradoks: od Centra se očekuje da bude glavni ulaz u sistem, stručni procenjivač, upravni organ, koordinator i organizator pojedinih usluga, dok mu upravo obim tih funkcija smanjuje sposobnost da fleksibilno odgovori na svaki pojedinačni slučaj. Ovo ograničenje ne može se rešiti prebacivanjem poslova na humanitarne organizacije, ali ni svaka lokalna usluga ne mora nužno biti organizaciono smeštena u Centru. S5 razmatra model u kojem bi pojedine usluge bile organizovane kroz posebno pravno lice, čime bi se deo upravljačkog i administrativnog opterećenja odvojio od osnovnih stručnih funkcija Centra. Ovaj predlog zahteva posebnu analizu opravdanosti i ne predstavlja automatsko rešenje.¹⁴

Od pomoći u krizi do stabilnijeg rešenja

Jedno od centralnih pitanja je prelazak sa hitne pomoći ka stabilnijem odgovoru. S1 direktno razlikuje kratkoročni učinak od dugoročne promene.

¹³ Zakon o socijalnoj zaštiti, čl. 20. i 22; Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026.

¹⁴ Centar za socijalni rad Novi Pazar, Izveštaj o radu za 2025. godinu; Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad.

„Kratkoročno, humanitarna pomoć olakšava život, ljudi imaju hranu, drva, lijekove. Dugoročno, ne smanjuje značajno siromaštvo.“ — S1

S2 dolazi do sličnog zaključka kroz iskustvo sa ponavljanjem pomoći. Kod radno sposobnih korisnika, kada postoje realni uslovi, podršku je potrebno povezati sa obukama, obrazovanjem, zapošljavanjem, opremom za rad ili drugim merama koje povećavaju sposobnost ostvarivanja prihoda. S5 takođe naglašava aktivne mere, ali njegove brojčane procene strukture korisnika treba razumeti kao profesionalni iskaz, a ne nezavisno potvrđene podatke ovog istraživanja. Kritika dugoročne zavisnosti od pomoći ima smisla samo ako je praćena realno dostupnim alternativama. S5 izlazak iz socijalne potrebe takođe povezuje sa aktivnim merama:

„Cilj države bi trebalo da bude da pomogne ljudima da izađu iz problema u kojima se nalaze, svim vidovima podrške, obukama, zapošljavanjem, pa da posle sami rade i imaju platu.“ — S5

Prelazak sa jednokratne pomoći na dugoročniji pristup ne znači da svi korisnici treba da budu uključeni u programe ekonomskog osnaživanja. Intervjui pokazuju da je neophodno razlikovati najmanje tri grupe potreba. Prvu čine **privremene krizne potrebe**. Osoba ili porodica ima osnovne kapacitete, ali se suočila sa bolešću, gubitkom posla, požarom ili drugim iznenadnim događajem. U takvim slučajevima jednokratna materijalna ili finansijska pomoć može biti dovoljna da se domaćinstvo stabilizuje. Drugu čine **potrebe radno sposobnih osoba u dugotrajnom siromaštvu**. Njima je, pored neposredne pomoći, potrebno povezivanje sa obrazovanjem, tržištem rada, socijalnim preduzetništvom, opremom i drugim oblicima aktivne podrške. Treću čine **trajne ili dugotrajne potrebe osoba koje se ne mogu ekonomski osamostaliti u punoj meri**. Tu spadaju teško bolesni, deo osoba sa invaliditetom, stariji bez porodične podrške i druge osobe kojima su potrebni redovna materijalna sigurnost, nega i kontinuirane socijalne usluge. Za treću grupu nije opravdano meriti uspeh samo izlaskom iz sistema pomoći. Cilj može biti očuvanje dostojanstva, bezbednosti, zdravlja i mogućnosti života u zajednici.

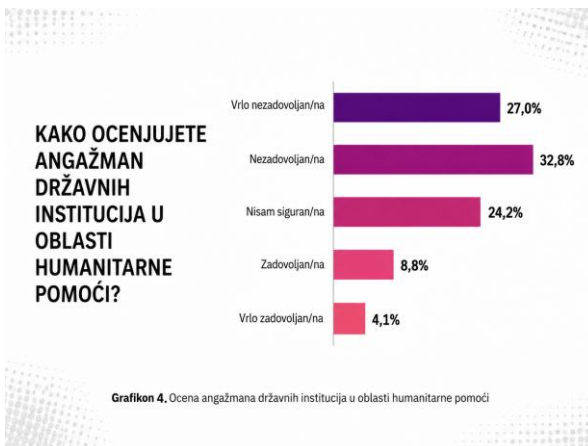
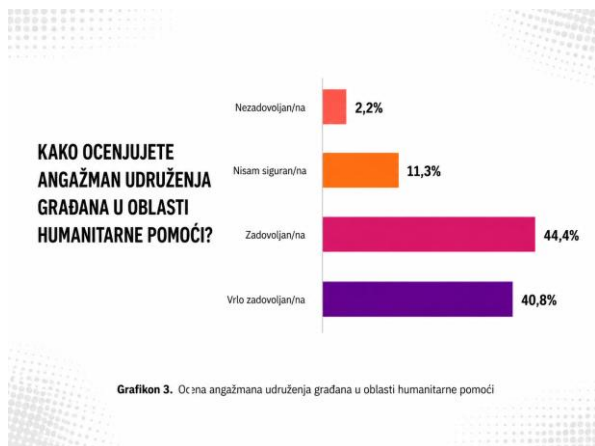
Intervjui ukazuju da izolovana intervencija, čak i kada je materijalno značajna, ne mora biti dovoljna ukoliko se ne uzmu u obzir šire životne okolnosti korisnika. Na primer, obezbeđivanje krova nad glavom predstavlja važan vid podrške, ali njegov puni efekat može izostati ako nisu sagledani pristup poslu, obrazovanju, zdravstvenim uslugama, prevozu i drugim osnovnim resursima. S3 to ilustruje primerom stambene pomoći:

„Ako nekoga smestiš daleko od grada, bez prevoza, bez škole, bez mogućnosti zaposlenja, onda ga nisi zaista osnažio, samo si ga izmestio.“ — S3

Kuća sama po sebi ne rešava socijalnu ugroženost ako korisnik nema pristup poslu, obrazovanju, zdravstvenim uslugama i javnom prevozu. Integrirani odgovor ne podrazumeva da jedna organizacija preuzme sve navedene obaveze. On podrazumeva da se različiti elementi potrebe prepoznaju i da se korisnik poveže sa više odgovarajućih izvora podrške.

Percepcija građana i donatora

Dopunska anketa pruža dodatnu perspektivu o odnosu humanitarnih organizacija i institucija. Među anketiranim ispitanicima 85,1% pozitivno ocenjuje rad humanitarnih organizacija (grafikon 3). Nasuprot tome, angažman državnih institucija u oblasti humanitarne pomoći pozitivno ocenjuje samo 12,9% (grafikon 4).



Istovremeno, 59,8% ispitanika pozitivno ocenjuje uticaj humanitarne pomoći na siromaštvo i socijalnu isključenost, dok je 30% nesigurno. Ova razlika može delom odražavati različit nivo posmatranja: ispitanici pre svega vide rešavanje neposredne potrebe, dok pružaoci pomoći kroz duži period mogu uočiti ponavljanje problema kod dela korisnika. Na osnovu analiziranih iskustava moguće je oblikovati funkcionalni odnos u kojem nijedan akter ne preuzima ulogu drugog, ali se njihove intervencije povezuju.

Tabela 5. Moguća podela uloga prema fazi podrške

Faza	Primarna uloga	Doprinos drugih aktera
Hitno reagovanje	Humanitarne organizacije i nadležne hitne službe, zavisno od potrebe.	Donatori, volonteri, Grad i CSR.
Procena prava i mera	CSR i druge nadležne institucije.	Organizacije pomažu korisniku da pristupi postupku i dostavljaju relevantne informacije uz saglasnost korisnika.
Privremena stabilizacija	Organizacije i lokalna samouprava kroz jednokratne mere.	Institucije pokreću postupak za stabilnije pravo ili uslugu.
Aktivacija i osnaživanje	Nacionalna služba za zapošljavanje (NSZ), obrazovne ustanove, Grad i OCD.	Privreda, donatori, mentori i pružaoci obuka.
Dugotrajna zaštita	Javni sistem i licencirani pružaoci usluga.	OCD pružaju dopunsku materijalnu i društvenu podršku
Praćenje i ponovno upućivanje	Nadležni pružalac podrške.	OCD, CSR i drugi akteri prate naredne potrebe korisnika i po potrebi ga upućuju na dodatnu podršku.

Ovakva podela ne zahteva stvaranje jednog centralizovanog sistema koji bi kontrolisao sve aktivnosti. Zahteva, međutim, jasne granice odgovornosti. Analiza pokazuje da se u Novom Pazaru ove uloge već delimično prepliću, ali bez dovoljno jasnog i stabilnog modela. Organizacije pokrivaju praznine, institucije rade u okviru širokih nadležnosti i ograničenih kapaciteta, dok korisnici često sami pokušavaju da povežu različite izvore pomoći. Potrebno je da se taj odnos pomeri od paralelnog pružanja podrške ka sistemu u kojem se zna kada je humanitarna intervencija dovoljna, kada korisnika treba uputiti formalnom sistemu i ko preuzima odgovornost za dugoročniji ishod.

6. Saradnja, koordinacija, poverenje i odgovornost

Saradnja među lokalnim akterima može podrazumevati povremeno učešće u zajedničkim akcijama, ustupanje prostora, logističku pomoć ili podršku konkretnom korisniku. Koordinacija, međutim, zahteva više: redovnu komunikaciju, međusobno poznavanje nadležnosti, razmenu relevantnih informacija, jasnu podelu uloga, dogovoren način upućivanja korisnika i kontinuitet u zajedničkom delovanju.

Intervjui pokazuju da u Novom Pazaru postoji iskustvo zajedničkog reagovanja, ali da ono nije preraslo u stabilan mehanizam. Sagovornici saradnju uglavnom procenjuju kao slabu, dok je nekoliko njih smatra delimično razvijenom. Zajednički obrazac nije potpuno odsustvo kontakta, već činjenica da se saradnja najlakše uspostavlja u kriznim situacijama. Tokom pandemije, zemljotresa i akcija podrške teško obolelim građanima, organizacije su razmenjivale informacije i delile zadatke, ali nakon završetka tih akcija takav model uglavnom nije nastavljen.

„Saradnja je slaba. Realno, svako radi svoj posao, ima dosta povučenosti i nepovjerenja.“ — S1

S1 među preprekama izdvaja osećaj monopola, odnosno nastojanje organizacija da zadrže sopstveni krug donatora i korisnika. Prema njegovoj proceni, zajednički rad može biti otežan strahom da će drugi akter „prisvojiti“ akciju, medijsku pažnju ili vezu sa donatorima. S2 manje naglašava otvoreni sukob, a više praktičnu posledicu odsustva razmene informacija.

„Čim nema dobre saradnje, nema dovoljno informacija.“ — S2

S3 problem prevodi u posledice po korisnike, bez razmene informacija jedna osoba može dobiti više podrške, dok druga ostaje neprepoznata.

„Nekad se desi da se za jednu osobu prikupi više nego što je potrebno, a da neko drugi ostane bez pomoći. Da postoji bolja koordinacija, sredstva bi se racionalnije raspoređivala.“ — S3

Dupliranje pomoći ipak ne treba tretirati kao problem samo zato što isti korisnik prima podršku iz više izvora. Različiti akteri mogu opravdano finansirati različite potrebe istog domaćinstva. Problem postoji kada se intervencije ponavljaju bez saznanja šta je već obezbeđeno i gde postoje nepokrivene potrebe. Saradnja organizacija sa institucijama takođe je neujednačena i najčešće se uspostavlja povodom pojedinačnih slučajeva, ustupanja prostora, pribavljanja dokumentacije, realizacije projekata ili organizovanja kriznih akcija. Organizacije, međutim, smatraju da bi njihova neposredna iskustva i saznanja sa terena trebalo u većoj meri uključiti u planiranje lokalnih mera i usluga. Sagovornik S3 na ovaj problem ukazuje kroz osećaj da rad i doprinos organizacija nisu dovoljno prepoznati.

„Mi često idemo tamo gde institucije ne mogu da stignu, ali taj rad nije dovoljno prepoznat.“ — S3

S4 podržava ideju lokalne mreže i obuke organizacija o socijalnim pravima, ali istovremeno ukazuje da su prethodni pokušaji umrežavanja nailazili na rivalstvo i nepoverenje. Zbog toga koordinacioni okvir mora biti neutralan, praktičan i usmeren na ograničene zajedničke zadatke.

Najrealniji pomak je prelazak sa ličnih kontakata na jasnije upućivanje. Lični odnos može ubrzati rešavanje konkretnog slučaja, ali proizvodi nejednak pristup ako organizacija ili korisnik nema odgovarajući kontakt. Minimalni protokol mogao bi da obuhvati kontakt-osobe, način slanja

osnovne informacije, saglasnost korisnika, potvrdu da je slučaj primljen i informaciju o narednom koraku. Takva saradnja mora poštovati privatnost. Podatak da je osoba siromašna, bolesna, žrtva nasilja ili korisnik određenog prava predstavlja osetljivu informaciju. Koordinacija zato ne zahteva jednu široku bazu sa kompletnim podacima svih korisnika. Bezbedniji princip je razmena minimalno potrebnih informacija, uz odgovarajući pravni osnov i saglasnost kada je potrebno.¹⁵ Organizacije moraju zadržati autonomiju i mogućnost da razvijaju sopstvene programe, dok koordinacija treba da se odnosi na pitanja od zajedničkog interesa¹⁶

Poverenje i transparentnost

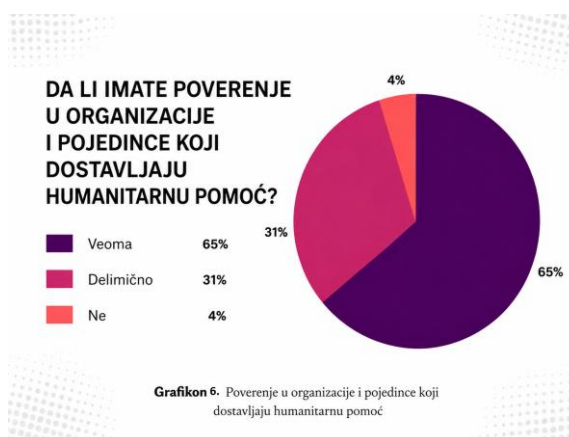
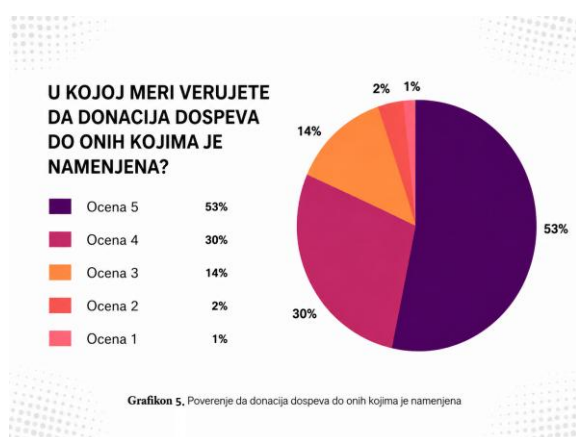
Poverenje je centralni resurs humanitarnih organizacija. Njihova sposobnost prikupljanja sredstava zavisi od uverenja donatora da će pomoć biti upotrebljena prema objavljenoj nameni. S1 ocenjuje poverenje zajednice kao visoko, ali istovremeno prepoznaje postojanje sumnji koje organizacije moraju kontinuirano da razrešavaju jasnim radom.

„Ljudi generalno imaju povjerenje u humanitarne organizacije, posebno tamo gdje vide dugogodišnji rad i transparentnost.“ — S1

On istovremeno navodi da u zajednici postoje sumnje izražene pitanjem „ko zna šta oni rade s tim parama“. Te sumnje ne znače da građani odbijaju da doniraju, već da organizacije moraju kontinuirano dokazivati odgovornost.

„Poverenje postoji i prilično je veliko, ali ono lako može da se naruši ako dođe do skandala ili netransparentnog rada.“ — S3

Rezultati dopunske ankete takođe pokazuju visok nivo poverenja. Čak 65% ispitanika u potpunosti veruje organizacijama i pojedincima preko kojih se pomoć prosleđuje, dok im 31,4% delimično veruje (grafikon 6). Pored toga, 83,2% ispitanika veruje da donacija stiže korisniku kojem je namenjena, odnosno ovo poverenje ocenjuje ocenom 4 ili 5 (grafikon 5).



¹⁵ Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik RS“, br. 87/2018).

¹⁶ Zakon o socijalnoj zaštiti, čl. 7; Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026.

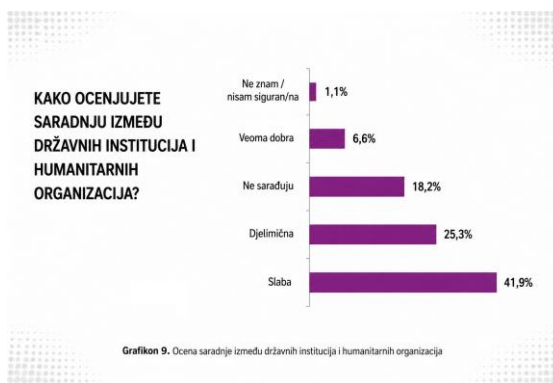
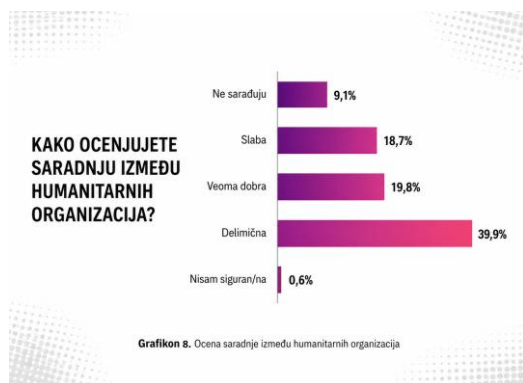
Transparentnost se u praksi često svodi na fotografiju ili video predaje pomoći, ali odgovorno izveštavanje treba da objasni cilj, kriterijume, obim sredstava, broj korisnika, glavne troškove i rezultat. Više od polovine anketiranih ispitanika navodi redovno javno izveštavanje kao faktor koji bi povećao njihovo doniranje, a 67,2% transparentnost smatra veoma važnom (grafikon 7). Transparentnost ne sme biti postignuta na račun dostojanstva korisnika. Javno prikazivanje lica, detalja o bolesti ili porodičnim okolnostima može proizvesti stigmatu i dugotrajnu digitalnu izloženost. Odgovoran model koristi zbirne podatke, anonimne priče i vizuelne dokaze aktivnosti koji ne otkrivaju identitet kada on nije nužan za cilj akcije.¹⁷



Humanitarne organizacije suočene su sa složenom dilemom da pomoć mora biti vidljiva da bi se prikupila sredstva i pokazali rezultati, ali prekomerna vidljivost može ugroziti privatnost i dostojanstvo korisnika. Korisnik može pristati na fotografisanje zato što oseća zahvalnost, zavisnost ili strah da će u suprotnom izgubiti podršku. Zbog toga formalni pristanak nije uvek dovoljan da bi javno objavljivanje bilo etički opravdano. Posebnu pažnju treba posvetiti deci, bolesnim osobama, osobama sa invaliditetom i porodicama čiji bi identitet mogao biti lako prepoznat. Poverenje bez mogućnosti provere može postati slepo oslanjanje na ugled, dok transparentnost bez etičkih granica može pretvoriti korisnika u sredstvo promocije.

Percepcija saradnje u dopunskoj anketi

Kod pitanja o saradnji među humanitarnim organizacijama dominantan odgovor je „delimična saradnja“ (39,9%). Veoma dobrom je ocenjuje 19,8%, slabom 18,7%, dok 9,1% smatra da organizacije ne sarađuju (grafikon 8). Saradnja između organizacija i državnih institucija ocenjena je nepovoljnije (grafikon 9). Slabom je smatra 41,9% ispitanika, delimičnom 25,3%, dok 18,2% navodi da saradnja ne postoji. Samo 6,6% ocenjuje je kao veoma dobru.



¹⁷ Zakon o socijalnoj zaštiti; Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik RS“, br. 87/2018).

Podudaranje ankete sa intervjuima povećava analitički značaj nalaza. Nedovoljno razvijena saradnja nije samo unutrašnji utisak organizacija, već je prepoznaju i osobe koje prate humanitarne akcije i učestvuju u doniranju. Nalazi ne podržavaju model u kojem bi sve organizacije morale da se spoje, sprovede iste aktivnosti ili sredstva usmeravaju kroz jednog aktera. Različitost organizacija može biti prednost, jer omogućava specijalizaciju, pristup različitim grupama donatora i razvoj različitih programa. Funkcionalna koordinacija zahteva uži skup zajedničkih pravila:

Tabela 6. Elementi funkcionalne lokalne koordinacije

Oblast	Minimalni element
Komunikacija	Ažurirana lista kontakt-osoba u relevantnim organizacijama i institucijama.
Informisanje	Periodično predstavljanje aktuelnih programa, usluga i vrsta podrške
Upućivanje	Dogovoren način povezivanja korisnika sa odgovarajućim pružaocem.
Hitne situacije	Unapred određeni kanal za brzo formiranje zajedničkog odgovora
Podaci	Razmena samo minimalno potrebnih informacija uz zaštitu privatnosti.
Planiranje	Razgovor o ponavljajućim potrebama i grupama koje ostaju nepokrivene.
Odgovornost	Kratko izveštavanje o preuzetim obavezama i postignutim rezultatima
Neutralnost	Zajedničko ili rotirajuće vođenje bez dominacije jednog aktera.

Ovakav okvir ne bi zahtevao stvaranje dodatne velike institucije. Njegova vrednost bila bi u tome da saradnja ne počinje iznova kod svakog slučaja i da ne zavisi isključivo od privatnih kontakata. Najrealniji početak predstavlja povezivanje kroz konkretne i ograničene zadatke. Poverenje među organizacijama verovatnije će se graditi kroz uspešno sprovedene manje obaveze nego kroz formalno osnivanje široke mreže bez prethodnog iskustva zajedničkog rada. Glavni nedostatak je što ti elementi nisu povezani u trajan i predvidiv način rada. Stabilnija saradnja zahteva tri vrste poverenja. Prvo je poverenje između organizacija da razmena informacija neće biti korišćena za preuzimanje donatora, korisnika ili javne zasluge. Drugo je poverenje organizacija u institucije da će njihov doprinos biti ravnopravno razmatran i da saradnja neće zavisiti od političke bliskosti. Treće je poverenje građana i donatora da svi akteri postupaju odgovorno, transparentno i u interesu korisnika. Bez ovih oblika poverenja koordinacioni mehanizam može ostati samo formalna struktura. Bez jasnih pravila, sa druge strane, poverenje ostaje lično i nestabilno. Zbog toga saradnja, transparentnost i odgovornost nisu odvojene teme: one zajedno određuju da li lokalni resursi mogu biti pretvoreni u dostupniju i pravičniju podršku.

7. Dometi, ograničenja i pravci unapređenja podrške

Postojeći lokalni model proizvodi važne neposredne rezultate, sprečava glad i hladnoću, omogućava lečenje, popravlja stambene uslove, podržava školovanje i povezuje veliki broj građana sa solidarnošću zajednice. Njegove granice postaju vidljive kada se od istog modela očekuju kontinuitet, pravičnost i dugoročno smanjenje socijalne ugroženosti.

Prvi domet je neposredno ublažavanje krize. Brzina može biti presudna kada porodica ostane bez ogreva, potrebnog leka ili novca za hitan medicinski trošak. Drugi je mobilizacija resursa koji ne potiču iz javnih budžeta. Treći je mogućnost identifikovanja potreba koje se teško uklapaju u formalne kategorije. Četvrti je prostor za inovativne, individualizovane intervencije, poput stipendija, psihosocijalne podrške ili opreme za rad.

„Humanitarni rad u Sandžaku ima ogromnu snagu, jer ljudi žele da pomažu.“ — S1

Peti domet ogleda se u posredničkoj funkciji između građana i institucija. Organizacije mogu prepoznati korisnika koji ne ostvaruje određeno pravo, pomoći mu da razume proceduru i povezati ga sa odgovarajućim pružaocem.

Jedno od ključnih analitičkih pitanja jeste kako meriti uspeh pružene podrške. Uobičajeni pokazatelji humanitarnog rada jesu broj korisnika, vrednost prikupljenih sredstava ili broj sprovedenih akcija. Ti podaci su važni jer pokazuju obim aktivnosti, ali ne daju potpun odgovor na pitanje da li se položaj korisnika promenio. Potrebno je razlikovati najmanje tri nivoa rezultata:

Tabela 7. Nivoi rezultata pružene podrške

Nivo	Primer pokazatelja	Šta pokazuje
Neposredni rezultat	Broj paketa, plaćenih računa, poseta ili obezbeđenih lekova.	Da je planirana aktivnost realizovana.
Kratkoročni ishod	Porodica je prebrodila zimu, završila lečenje ili dobila bezbedne uslove stanovanja.	Da je konkretna kriza ublažena ili rešena.
Dugoročniji ishod	Korisnik je ostvario stabilno pravo, završio školovanje, zaposlio se ili dobio kontinuiranu uslugu.	Da je promenjen deo okolnosti koje proizvode ugroženost.

Većina organizacija može relativno lako pratiti prvi nivo, dok su drugi i treći zahtevniji. Dugoročnije praćenje zahteva ponovni kontakt sa korisnikom, stručnu procenu i vreme koje organizacije često nemaju. Dopunska anketa pokazuje da 59,8% ispitanika pozitivno ocenjuje uticaj humanitarne pomoći na siromaštvo i socijalnu isključenost, dok je 30% nesigurno. Veliki udeo neodlučnih ispitanika dodatno pokazuje da je dugoročni učinak teže proceniti od neposrednog rezultata.

Humanitarna pomoć ima strukturna ograničenja. Ne može samostalno stvoriti radna mesta, rešiti stambenu ili zdravstvenu politiku niti garantovati dugotrajnu negu. Njena efikasnost

najveća je kada je potreba konkretna i ograničena, a opada kada je problem višedimenzionalan i dugotrajan.

„Bez bolje saradnje, koordinacije i dugoročne vizije, ostajemo na tome da gasimo požare, a ne da mijenjamo sistem.“ — S1

Dodatno ograničenje proizlazi iz činjenice da se finansiranje pomoći zasniva na dobrovoljnim donacijama. Spremnost donatora zavisi od perioda, vidljivosti slučaja, poverenja i drugih okolnosti. Potrebe korisnika, međutim, ne prate nužno dinamiku doniranja. To može dovesti do nesklada između društvene pažnje i stvarne potrebe. Organizacije mogu delimično usmeravati donatore, ali ne mogu uvek promeniti njihovu nameru ili nivo interesovanja. Još jedno važno ograničenje odnosi se na kontinuitet. Projekat ili kampanja može obezbediti određenu podršku tokom nekoliko meseci, ali njen završetak ne znači da je potreba prestala.

U intervjuima se pojavljuje i zabrinutost da dugotrajno primanje pomoći kod dela radno sposobnih korisnika može doprineti pasivnosti. Ovaj nalaz ne treba pretvoriti u stereotip o korisnicima. Dugotrajna zavisnost može biti posledica bolesti, niskog obrazovanja, neformalnog tržišta rada, nedostatka prevoza, brige o članu porodice ili drugih ograničenja. Aktivacija ima smisla samo kada postoje realne mogućnosti i odgovarajuća podrška.

Pristup osnaživanju zato mora izbegavati dve krajnosti. Prva je pretpostavka da materijalnu pomoć treba nastaviti bez procene mogućnosti za dugoročniju promenu. Druga je očekivanje da svaki korisnik mora brzo postati potpuno samostalan. Između njih postoji širok prostor individualizovane podrške. Kod jedne osobe odgovarajući korak može biti zapošljavanje, kod druge završetak škole, kod treće lečenje, dok četvrtoj treba trajna usluga i podrška zbog starosti ili invaliditeta. Uspeh ne može biti definisan istim pokazateljem za sve korisnike.

Profesionalizacija humanitarnih organizacija predstavlja važan pravac razvoja, ali ne treba da uništi njihovu fleksibilnost. Potrebni su proporcionalni standardi, što je intervencija veća, dugotrajnija ili osetljivija, to su potrebni jasniji kriterijumi, dokumentacija, zaštita podataka i praćenje rezultata. S1 među pravcima razvoja navodi dodatne ljude u administraciji, socijalnom radu i psihološkoj podršci, kao i obuke iz upravljanja, komunikacije, projektnog rada i pravnog okvira za organizacije civilnog društva. S2 takođe ukazuje da glavni problem nije samo broj angažovanih osoba, već nedostatak ljudi koji istovremeno imaju stručnost, odgovornost i kontinuitet. U unapređenju rada zato nije dovoljno povremeno mobilisati veći broj volontera. Potrebno je razvijati manje, stabilne timove koji mogu voditi zahtevnije postupke, pratiti korisnike i graditi saradnju sa drugim akterima. Na osnovu intervjua može se predložiti analitički model u kojem se podrška organizuje kroz četiri povezana nivoa.¹⁸

¹⁸ Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite („Službeni glasnik RS“, br. 42/2013, 89/2018, 73/2019 i 66/2026); Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite („Službeni glasnik RS“, br. 42/2013); Republički zavod za socijalnu zaštitu, Standardizacija usluga socijalne zaštite.

Tabela 8. Višestepeni model podrške

Nivo	Osnovni cilj	Primeri podrške
1. Hitna intervencija	Sprečiti neposredno pogoršanje položaja.	Hrana, ogrev, lekovi, privremeni smeštaj, hitni troškovi.
2. Stabilizacija	Obezbediti osnovnu sigurnost tokom ograničenog perioda.	Jednokratna prava, sanacija stanovanja, podrška tokom lečenja.
3. Aktivacija i osnaživanje	Povećati sposobnost korisnika da samostalno rešava deo potreba.	Obuke, stipendije, zapošljavanje, oprema za rad, savetovanje, psihosocijalna podrška.
4. Dugotrajna zaštita	Obezbediti kontinuiranu podršku osobama koje se ne mogu potpuno osamostaliti.	Pomoć u kući, personalna asistencija, smeštaj, redovna novčana prava i druge socijalne usluge.

Vrednost višestepenog modela je u prelazu između nivoa. Hitna intervencija ne treba automatski da vodi ka složenom programu, ali ponovljena ili višedimenzionalna potreba treba da aktivira procenu stabilnijeg odgovora. Ovakav pristup omogućava da se resursi prilagode stvarnim mogućnostima korisnika. Finansijska održivost zahteva kombinovanje izvora. Donacije su pogodne za brzu reakciju, ali teško finansiraju stalne timove i dugotrajne usluge. Projekti mogu razviti novu praksu, ali njihovo vremensko ograničenje stvara rizik prekida. Kod trajnih usluga potrebno je stabilno javno finansiranje, dok se humanitarni i projektni izvori mogu koristiti kao dopuna ili za razvoj inovacija.

Teritorijalna dostupnost zahteva posebne modele za ruralna područja: lokalne kontakt-osobe, obučene pružaoce koji žive u tim sredinama, mobilne timove i planirane troškove prevoza. Formalna dostupnost programa nije dovoljna ako korisnik praktično ne može da dođe do njega. Unapređenje je realnije graditi kroz manje ostvarive korake nego kroz jednu veliku reformu. S2 posebno ističe potrebu za više komunikacije i sastanaka među organizacijama.

„Još bolju komunikaciju između organizacija... saradnju i što više sastanaka između organizacija.“

— S2

Sastanci, međutim, imaju vrednost samo ako proizvode konkretne obaveze: javni vodič kroz prava, usluge i programe podrške, kontakt-osobe, dogovoreni postupak upućivanja ili pilot-saradnju na jasno definisanoj korisničkoj grupi. Realističan cilj nije uklanjanje siromaštva, već smanjenje situacija u kojima korisnik ostaje nevidljiv, pomoć se ponavlja bez šireg plana ili postoji pravo do kojeg građanin praktično ne može da dođe.

8. Zaključci

Istraživanje pokazuje da podrška socijalno ugroženim građanima u Novom Pazaru počiva na više paralelnih sistema koji se međusobno dodiruju, ali nisu dovoljno povezani. Završni zaključak, međutim, nije da lokalnoj zajednici nedostaju akteri ili spremnost da se pomogne, već da postojeći resursi nisu povezani u dovoljno stabilan, predvidiv i lako dostupan sistem podrške.

Jedan od ključnih zaključaka istraživanja jeste da **samo postojanje određenog prava, usluge ili programa ne znači da je ta podrška zaista dostupna svim građanima kojima je potrebna.** Važno je da građani mogu stvarno da joj pristupe i koriste je u obimu koji odgovara njihovim potrebama. Posebno su izloženi riziku stariji i usamljeni građani, osobe sa smetnjama u razvoju, osobe ograničene pokretljivosti, stanovnici udaljenih naselja, deca, funkcionalno nepismene osobe i građani bez dovoljno razvijene porodične ili društvene mreže. Istraživanje zato pokazuje da se dostupnost mora posmatrati kroz sposobnost korisnika da zaista dođe do podrške. To podrazumeva informisanost, razumljivu proceduru, mogućnost prikupljanja dokumentacije, fizičku dostupnost pružaoca i postojanje osobe ili organizacije koja može pomoći kada korisnik ne može samostalno da završi postupak. Organizacije nemaju mogućnost da korisniku garantuju pravo ili kontinuiranu uslugu. Njihov najveći potencijal zato nije u preuzimanju funkcija sistema socijalne zaštite, već u povezivanju građana sa tim sistemom kada je institucionalna podrška odgovarajući dugoročniji odgovor.

Drugi važan zaključak odnosi se na različite, ali komplementarne uloge lokalnih aktera. Humanitarne organizacije pokazuju najveću fleksibilnost u neposrednom reagovanju, terenskom radu i mobilizaciji zajednice. Lokalna samouprava ima mogućnost da potrebe prevede u budžetske prioritete i razvija lokalne usluge. Centar za socijalni rad i drugi institucionalni akteri imaju stručna i javna ovlašćenja potrebna za formalnu procenu, prava i mere zaštite. Nijedan od ovih aktera samostalno ne može odgovoriti na sve dimenzije socijalne ugroženosti. Iz toga proizlazi zaključak da **funkcionalna podela odgovornosti predstavlja važniji cilj od pokušaja da jedan akter postane centralni pružalac svih oblika podrške.** Pitanje nije ko treba da „preuzme“ sistem, već kako se različite funkcije mogu povezati tako da korisnik ne ostane između njih.

Treći centralni zaključak odnosi se na saradnju. Intervjui ne ukazuju na potpuno odsustvo međusektorskog rada. Naprotiv, postoje iskustva zajedničkog reagovanja tokom kriza i pojedinačnih akcija. Međutim, saradnja u redovnim okolnostima nije dovoljno sistematizovana i često zavisi od ličnih kontakata i pojedinačnih inicijativa. Zbog toga fragmentacija ne proizlazi prvenstveno iz odsustva solidarnosti. Postoji značajna spremnost građana i organizacija da pomognu, ali ona nije praćena jednako razvijenom infrastrukturuom saradnje. Tematska analiza upravo ovaj raskorak prepoznaje kao jednu od ključnih karakteristika lokalnog humanitarnog rada a dopunska anketa dodatno ukazuje na isti obrazac. Ispitanici pokazuju visok nivo poverenja u humanitarno posredovanje i veoma povoljno ocenjuju rad humanitarnih organizacija, ali istovremeno saradnju organizacija i državnih institucija pretežno ocenjuju kao slabu ili nedovoljno razvijenu.

Četvrti zaključak odnosi se na dugoročno rešavanje socijalne ugroženosti korisnika. Istraživanje potvrđuje veliku vrednost materijalne i jednokratne pomoći. Međutim, nalazi istovremeno pokazuju da ponavljanje iste vrste pomoći ne mora dovesti do značajne promene dugoročnog položaja korisnika. Kada se potreba stalno vraća, neophodno je postaviti pitanje da li postoji pravo, usluga, obrazovni program, mera zapošljavanja ili druga vrsta intervencije koja može pružiti stabilniji odgovor? To ne znači da svaki korisnik treba da bude usmeren ka ekonomskom osamostaljivanju. Radno sposobnoj osobi možda je potrebna obuka, podrška pri zapošljavanju ili oprema za rad. Starijoj, teško bolesnoj ili osobi kojoj je potrebna kontinuirana nega cilj podrške nije „izlazak iz sistema“, već dostojanstven i bezbedan život uz dostupnu uslugu i materijalnu sigurnost. Zato je jedan od važnijih zaključaka da **uspeh socijalne podrške mora biti definisan prema potrebama i mogućnostima konkretnog korisnika.**

Peti zaključak odnosi se na kapacitete formalnog sistema socijalne zaštite. Intervjui ukazuju da je Centar za socijalni rad opterećen veoma širokim spektrom stručnih, upravnih i administrativnih poslova, dok raspoloživi ljudski, organizacioni i finansijski kapaciteti nisu uvek dovoljni da odgovore na obim i složenost potreba građana.¹⁹ Posebno se izdvajaju problemi nedovoljnog broja angažovanih stručnih i terenskih radnika, velikog broja nadležnosti koncentrisanih u jednoj ustanovi i ograničenih mogućnosti da se deo vremena i resursa usmeri na neposredan rad sa korisnicima. Nalazi takođe ukazuju da pojedine lokalne socijalne usluge postoje, ali da se ne realizuju u obimu koji bi odgovarao stvarnim potrebama stanovništva. Formalno postojanje usluge ne garantuje da je ona dostupna svim građanima kojima je potrebna, niti u dovoljnom intenzitetu i kontinuitetu. Intervjui ukazuju da praćenje obuhvata, kvaliteta, kontinuiteta i efekata postojećih socijalnih usluga nije dovoljno vidljivo niti sistematizovano u analiziranom lokalnom kontekstu. Zbog toga postoji potreba za redovnijim praćenjem kvaliteta usluga, iskustava korisnika i odnosa između postojećih kapaciteta i stvarnih potreba građana.²⁰ Mogućnost izdvajanja pojedinih lokalnih usluga u posebnu organizacionu strukturu jedan je od predloga koji se pojavljuje u intervjuu. Taj model se na osnovu ovog istraživanja ne može proglasiti najboljim rešenjem za Novi Pazar, jer bi zahtevao posebnu pravnu, finansijsku i organizacionu analizu, ali ukazuje na potrebu da se ozbiljno razmotri kako rasteretiti Centar za socijalni rad.

Šesti zaključak odnosi se na ulogu lokalne samouprave kao potencijalnog povezujućeg aktera. Lokalna samouprava raspolaže mogućnostima koje pojedinačna organizacija nema, ona može podržati razvoj usluga, inicirati međusektorske procese, povezivati ustanove i organizacije i koristiti istraživačke nalaze pri definisanju lokalnih prioriteta. Ovaj predlog je značajan upravo zato što ne polazi od stvaranja nove velike strukture. On podrazumeva postepeno razvijanje kapaciteta za saradnju, prvo zajedničko znanje, zatim jasniji kontakti i tek nakon toga formalniji oblici koordinacije.

Sedmi zaključak odnosi se na poverenje kao važan, ali nedovoljan resurs. Humanitarne organizacije obuhvaćene istraživanjem u velikoj meri funkcionišu zahvaljujući poverenju građana

¹⁹ Centar za socijalni rad Novi Pazar, Izveštaj o radu za 2025. godinu; Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad.

²⁰ Zakon o socijalnoj zaštiti; Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite; Republički zavod za socijalnu zaštitu, Standardizacija usluga socijalne zaštite.

i donatora. Poverenje, međutim, ne bi trebalo da bude zamena za odgovornost. Intervjui pokazuju da poverenje mora biti podržano dokumentovanjem, jasnijim kriterijumima i kvalitetnijim izveštavanjem. Transparentnost pritom ne zahteva javno izlaganje socijalno ugroženih građana. Jedan od važnijih etičkih zaključaka jeste da se odgovornost prema donatoru može postići objavljivanjem informacija o procesu, utrošku i rezultatima bez nepotrebnog otkrivanja identiteta korisnika. Dostojanstvo korisnika nije suprotstavljeno transparentnosti, već predstavlja deo odgovornog humanitarnog rada.

Osmi zaključak odnosi se na teritorijalnu nejednakost pristupa. Ruralni korisnici imaju otežan fizički pristup ustanovama i organizacijama, veće troškove prevoza i češće zavise od lokalnih posrednika. Ovaj problem posebno dolazi do izražaja kod usluga koje zahtevaju ponovljene posete.

Deveti zaključak jeste da dupliranje pomoći nije glavni problem samo po sebi, već simptom nedovoljne razmene informacija. Problem postoji kada akteri ne znaju šta je već urađeno, pa se raspoloživa sredstva usmeravaju bez šireg uvida u otvorene potrebe. Cilj koordinacije ne treba da bude sprečavanje višestruke pomoći jednom korisniku po svaku cenu, već racionalnije povezivanje intervencija. Pri tome zaštita privatnosti mora imati jednaku težinu kao efikasnost raspodele. Razmena informacija treba da se zasniva na minimalno potrebnim podacima i jasnoj svrsi, a ne na nekontrolisanom deljenju spiskova socijalno ugroženih građana.

Deseti zaključak odnosi se na značaj postepenog razvoja saradnje. Dostupni nalazi ne pružaju osnov za očekivanje da bi formalno osnivanje široke mreže samo po sebi otklonilo postojeće nepoverenje i organizacione razlike. Prethodna iskustva sa pokušajima umrežavanja pokazuju da rivalstvo i nepoverenje mogu ograničiti funkcionalnost takve strukture. Realističniji pristup jeste saradnja zasnovana na konkretnim zadacima, kao što su zajedničke obuke, izrada vodiča kroz prava i usluge, određivanje kontakt-osoba i rešavanje jasno definisanih problema. Uspešna realizacija ograničenih zajedničkih aktivnosti može postepeno stvoriti poverenje potrebno za složenije oblike saradnje.

Novi Pazar već ima važne resurse na kojima može da gradi bolju podršku socijalno ugroženim građanima, institucije, udruženja, volontere, donatore i razvijenu solidarnost u zajednici. **Bolje povezivanje tih aktera može biti važan prvi korak, ali samo po sebi nije dovoljno.** Potrebno je istovremeno unapređivati postojeće socijalne usluge, povećavati njihov obuhvat i dostupnost, razvijati nove usluge tamo gde nedostaju, jačati kapacitete institucija i organizacija i jasnije uređivati način na koji se potrebe prepoznaju, informacije razmenjuju, korisnici upućuju i kratkoročna pomoć povezuje sa stabilnijim oblicima podrške. Centralni zaključak istraživanja jeste da unapređenje podrške ne zahteva stvaranje potpuno novog sistema, već bolje korišćenje i povezivanje postojećih kapaciteta uz jasniju podelu odgovornosti, veća ulaganja u usluge i ljude, dostupnija prava i podršku, više profesionalnih standarda i bolju zaštitu privatnosti korisnika.

Bolja socijalna zaštita zato traži i bolju saradnju i konkretnija ulaganja u usluge, ljude i podršku građanima.

9. Preporuke

Preporuke su formulisane tako da budu primenljive prvenstveno na lokalnom nivou. Deo identifikovanih problema zahteva šire reforme, ali niz praktičnih koraka mogu pokrenuti Grad Novi Pazar, Centar za socijalni rad, udruženja i drugi lokalni pružaoci bez čekanja na promenu nacionalnog sistema.

1. Uspostaviti stalni lokalni mehanizam međusektorske saradnje

Grad, Centar za socijalni rad i relevantne organizacije treba da uspostave periodičan, neutralan i praktičan koordinacioni okvir. Fokus treba da bude na informacijama o programima, uočenim potrebama, hitnim situacijama i dogovorenim narednim koracima, a ne na stvaranju nove velike administrativne strukture.

2. Organizovati obuku humanitarnih organizacija o sistemu socijalne zaštite

Obuka treba da obuhvati prava, lokalna davanja, socijalne usluge, osnovne kriterijume, dokumentaciju, način upućivanja i zaštitu ličnih podataka. Cilj je da OCD postanu pouzdane tačke informisanja i upućivanja, a ne da preuzmu stručne funkcije CSR-a.

3. Unaprediti i redovno ažurirati javni vodič kroz prava, usluge i programe podrške

Grad Novi Pazar već ima javno dostupan Informator za ostvarivanje prava i usluga socijalne zaštite. Preporučuje se da se postojeći resurs sadržajno i vizuelno unapredi i redovno ažurira, tako da građanima na jednom mestu pruža aktuelne informacije o pravima, socijalnim uslugama i drugim programima podrške, osnovnim kriterijumima, potrebnoj dokumentaciji, kontaktima i načinu prijave ili podnošenja zahteva. Posebno je važno da postoji pojednostavljena verzija namenjena građanima, dostupna i u digitalnom i u štampanom obliku.²¹

4. Uspostaviti jednostavan protokol za upućivanje korisnika

Saradnja će imati ograničen efekat ako se završi na sastancima. Potrebno je razviti jednostavan postupak kojim organizacija može korisnika uputiti prema Centru za socijalni rad, lokalnoj službi ili drugom relevantnom pružaocu. Protokol treba da definiše kontakt osobe, minimalne informacije, saglasnost korisnika, potvrdu prijema i postupanje kada prvi kontaktirani akter nije nadležan. Ne preporučuje se da prvi korak bude stvaranje široke zajedničke baze sa detaljnim podacima svih korisnika. Iako je u intervjuima pomenuta ideja zajedničke evidencije radi sprečavanja dupliranja pomoći, takav sistem zahteva mnogo jasnija pravila zaštite podataka i pristupa informacijama. Realističnije je početi razmenom **minimalno potrebnih informacija**, uz saglasnost korisnika kada se prenose lični podaci.

5. Proširiti dostupnost i obim socijalnih usluga

Preporučuje se da Grad Novi Pazar unapredi **ukupan obim, dostupnost i kvalitet socijalnih usluga**. Potrebno je proceniti stvarne potrebe građana, povećati broj korisnika i intenzitet

²¹ Grad Novi Pazar, Informator za ostvarivanje prava i usluga socijalne zaštite; Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026.

podrške tamo gde je potražnja veća od postojećih mogućnosti, obezbediti kontinuitet usluga, unaprediti njihovu dostupnost u udaljenim i ruralnim područjima i uspostaviti redovno praćenje kvaliteta, uključujući iskustva i zadovoljstvo korisnika. Istovremeno, treba identifikovati socijalne usluge koje trenutno nisu dostupne u Novom Pazaru, a koje sistem socijalne zaštite Srbije prepoznaje i koje se već primenjuju u drugim lokalnim sredinama, te ih postepeno uvoditi u skladu sa lokalnim potrebama. Krajnji cilj treba da bude sistem u kojem korisnici ne samo formalno imaju pristup usluzi, već je dobijaju pravovremeno, kontinuirano i u obimu koji odgovara njihovim stvarnim potrebama.²²

6. Analizirati mogućnosti organizacionog rasterećenja Centra za socijalni rad

Potrebna je posebna analiza koja bi uporedila postojeći model, proširenje postojećih službi, angažovanje dodatnih licenciranih pružalaca i eventualnu posebnu organizacionu strukturu za lokalne socijalne usluge. Kao mogući model, u intervjuima se navode iskustva drugih gradova u kojima su lokalne usluge organizovane kroz posebno pravno lice. Preporuka je zato da Grad sprovede **posebnu analizu opravdanosti**.²³

7. Razvijati programe osnaživanja korisnika

Kod radno sposobnih korisnika, kada postoje realni uslovi, treba razvijati pilot programe koji kombinuju privremenu sigurnost sa obukama, zapošljavanjem, mentorstvom ili opremom za rad. Ova preporuka se ne odnosi na korisnike koji se objektivno ne mogu ekonomski osamostaliti zbog starosti, bolesti, invaliditeta ili drugih okolnosti.

8. Jačati profesionalne kapacitete humanitarnih organizacija

Prioritetne oblasti za jačanje kapaciteta su izbor i provera korisnika, dokumentovanje većih intervencija, finansijsko upravljanje, zaštita podataka, bezbednost volontera, etičko predstavljanje korisnika, praćenje rezultata, upravljanje projektima i saradnja sa javnim institucijama. Posebno bi bilo korisno organizovati zajedničke obuke za više organizacija, jer bi one istovremeno doprinele razvoju stručnih kapaciteta i stvaranju profesionalnih kontakata među akterima.

9. Unaprediti transparentnost i javno izveštavanje

Humanitarne organizacije trebalo bi da razvijaju javno izveštavanje koje više pažnje posvećuje rezultatima, a manje javnom prikazivanju korisnika. Minimalni javni izveštaj o sprovedenoj akciji mogao bi da sadrži cilj, trajanje, iznos prikupljenih sredstava ili količinu robe, broj obuhvaćenih korisnika, osnovne kriterijume, glavne troškove i rezultat aktivnosti.

²² Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026; Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite.

²³ Centar za socijalni rad Novi Pazar, Izveštaj o radu za 2025. godinu; Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad.

10. Razvijati mehanizme za prepoznavanje “nevidljivih” korisnika

Posebno treba obuhvatiti starije samce, slabo pokretne osobe, građane bez porodične podrške i stanovnike udaljenih naselja kroz terenski rad i saradnju sa zdravstvom, školama, mesnim zajednicama i lokalnim kontaktima.

11. Uključivati OCD u lokalno planiranje socijalne zaštite

Terenska iskustva organizacija treba koristiti kao dopunu zvaničnim podacima pri proceni potreba, razvoju usluga i javnim konsultacijama. Njihov doprinos ne treba da zameni stručne procene i zvanične podatke, već da ih dopuni informacijama koje proizlaze iz neposrednog rada sa građanima.

12. Uvesti jednostavno praćenje ishoda većih programa

Kod većih i dugoročnijih intervencija potrebno je napraviti razliku između realizovane aktivnosti i promene u položaju korisnika. Kod programa osnaživanja potrebno je proveravati ne samo da li je aktivnost realizovana, već i da li je proizvela očekivanu promenu nakon razumnog perioda. Praćenje ne treba uvoditi za svaku malu jednokratnu pomoć. Njegov obim treba prilagoditi veličini i cilju intervencije.

Prioriteti za početak sprovođenja

Nisu sve preporuke jednako zahtevne niti ih je moguće sprovesti istovremeno. Na osnovu nalaza istraživanja, nekoliko koraka može se izdvojiti kao neposredni prioritet.

Tabela 9. Prioriteti za početak sprovođenja

Prioritet	Aktivnost	Ključni akteri	Očekivani rezultat
1	Obuka OCD o pravima, uslugama i procedurama	Grad, CSR, stručnjaci, OCD	Tačnije informisanje i upućivanje korisnika.
2	Određivanje kontakt-osoba i osnovnog protokola upućivanja	Grad, CSR, OCD	Brža komunikacija i manje gubljenja korisnika između različitih aktera
3	Javni vodič kroz prava, usluge i programe podrške	Grad, CSR, OCD	Građani i pružaoci imaju pregled dostupne podrške.
4	Redovni međusektorski sastanci	Grad, CSR, OCD i drugi pružaoci	Saradnja postaje kontinuiranija i orijentisana na zadatke.
5	Procena proširenja socijalnih usluga (povećanje kapaciteta postojećih i uvođenje novih)	Grad, CSR, licencirani pružaoci	Veća dostupnost
6	Pilot-programi osnaživanja za odabrane radno sposobne korisnike	OCD, NSZ, Grad, privreda	Povezivanje neposredne pomoći sa zapošljavanjem i samostalnim prihodima
7	Zajednički minimalni standardi transparentnosti i zaštite korisnika	humanitarne organizacije	Veća odgovornost uz manji rizik od narušavanja dostojanstva

Prve četiri mere mogu biti pokrenute bez velikih institucionalnih promena. One pre svega zahtevaju dogovor, stručno vreme i spremnost aktera da deo postojećih informacija i znanja učine dostupnim drugima. Zbog toga predstavljaju realističnu početnu tačku.

Konačni cilj preporuka nije da se izbrišu razlike između humanitarnih organizacija i sistema socijalne zaštite. Te razlike su potrebne. Promena je potrebna u prostoru između njih, tako da građanin koji dođe do jedne tačke podrške lakše stigne do svih drugih oblika pomoći koji su mu opravdano potrebni.

Izvori i prilozi

Empirijski izvori

Osnovni empirijski materijal čine pet polustrukturisanih intervjua, anonimizovanih u publikaciji kao S1-S5. Tri intervjua vođena su sa predstavnicima humanitarnih organizacija, jedan sa predstavnikom lokalne samouprave i jedan sa stručnjakom sa dugogodišnjim iskustvom u sistemu socijalne zaštite. Kao pomoćni materijal korišćena je i prethodno pripremljena tematska analiza intervjua.

Dopunski kvantitativni izvor čini anketa među 363 ispitanika. U publikaciji su korišćena samo pitanja neposredno relevantna za poverenje, transparentnost, procenu rada organizacija i institucija, saradnju i procenjene domete humanitarne pomoći. Anketa nije tretirana kao reprezentativna za Novi Pazar. Treći izvor predstavlja pregled javno dostupnih informacija: sajtova i javnih profila organizacija, relevantnih stranica lokalne samouprave i javnih ustanova, kao i javno dostupnih programa, odluka i izveštaja kada su bili dostupni.

Propisi i stručni izvori

1. Zakon o socijalnoj zaštiti, „Službeni glasnik RS“, br. 24/2011 i 117/2022 - odluka US.
2. Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, „Službeni glasnik RS“, br. 87/2018.
3. Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad, „Službeni glasnik RS“, br. 59/2008, 37/2010, 39/2011 - dr. pravilnik, 1/2012 - dr. pravilnik, 51/2019, 12/2020, 83/2022 i 10/2025.
4. Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite, „Službeni glasnik RS“, br. 42/2013, 89/2018, 73/2019 i 66/2026.
5. Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite, „Službeni glasnik RS“, br. 42/2013.
6. Republički zavod za socijalnu zaštitu, Standardizacija usluga socijalne zaštite.

Lokalni dokumenti i institucionalni izvori

1. Grad Novi Pazar, Odluka o socijalnoj zaštiti grada Novog Pazara, „Službeni list grada Novog Pazara“, br. 3/2026.
2. Grad Novi Pazar, Informator za ostvarivanje prava i usluga socijalne zaštite.
3. MHD „Merhamet-Sandžak“, Izveštaj o rezultatima socijalnog mapiranja Novi Pazar, istraživanje sprovedeno 2025. godine.
4. Centar za socijalni rad Novi Pazar, Izveštaj o radu za 2025. godinu.
5. Centar za socijalni rad Novi Pazar, Plan i program rada za 2026. godinu.
6. Centar za socijalni rad Novi Pazar, Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji poslova.
7. Grad Novi Pazar, Lokalni akcioni plan za unapređenje položaja osoba sa invaliditetom 2026-2030. godine.
8. Grad Novi Pazar, Nacrt programa unapređenja socijalne zaštite Grada Novog Pazara za period 2026-2030. godine, dokument predstavljen u postupku javne rasprave, avgust 2026.

Prilog 1. Pregled sagovornika

Oznaka	Tip aktera
S1	Predstavnik humanitarne organizacije
S2	Predstavnik humanitarne organizacije
S3	Predstavnik humanitarne organizacije
S4	Predstavnik lokalne samouprave
S5	Stručnjak sa dugogodišnjim iskustvom u sistemu socijalne zaštite

Prilog 2. Odabrani pokazatelji dopunske ankete

Pokazatelj	Rezultat
Doniranje preko humanitarnih organizacija i udruženja	74,4%
Visoko poverenje da donacija stiže korisniku (ocene 4 i 5)	83,2%
Pozitivna ocena humanitarne pomoći u Sandžaku	88,4%
Pozitivna ocena rada humanitarnih organizacija	85,1%
Pozitivna procena uticaja humanitarne pomoći na siromaštvo i socijalnu isključenost	59,8%
Negativna ocena angažmana državnih institucija u humanitarnoj pomoći	59,8%
Dominantan odgovor za saradnju među organizacijama: delimična	39,9%
Saradnja organizacija i institucija ocenjena kao slaba	41,9%
Transparentnost se smatra veoma važnom	67,2%
Redovno javno izveštavanje bi povećalo spremnost na doniranje	54,8%

Prilog 3. Sažeti pregled nalaza i pravaca delovanja

Ključni nalaz	Pravac delovanja
Saradnja postoji, ali je povremena i nedovoljno sistematizovana.	Redovan međusektorski mehanizam saradnje.
Građani teško dolaze do informacija o pojedinim pravima i uslugama.	Javni vodič kroz prava, usluge i programe podrške
OCD imaju neposredan kontakt sa korisnicima, ali ne poznaju uvek formalne procedure.	Obuka OCD o sistemu socijalne zaštite.
Upućivanje se često zasniva na ličnim kontaktima.	Kontakt-osobe i jednostavan protokol upućivanja.
Ruralna i samačka domaćinstva mogu ostati nedovoljno obuhvaćena.	Terenski rad i proširenje pomoći u kući.
Ponovljena pomoć ne menja uvek dugoročni položaj radno sposobnih korisnika.	Pilot-programi obrazovanja, zapošljavanja i ekonomskog osnaživanja.
Organizacije uživaju poverenje, ali donatori traže transparentnost.	Standardi javnog izveštavanja uz zaštitu dostojanstva korisnika.
CSR ima veoma širok spektar nadležnosti.	Posebna analiza organizacije lokalnih socijalnih usluga.

Spisak tabela

Tabela 1. Pregled sagovornika uključenih u istraživanje

Tabela 2. Pregled lokalnih aktera i kapaciteta obuhvaćenih intervjuima

Tabela 3. Osnovne faze pristupa podršci

Tabela 4. Osnovne razlike između humanitarne pomoći i sistema socijalne zaštite

Tabela 5. Moguća podela uloga prema fazi podrške

Tabela 6. Elementi funkcionalne lokalne koordinacije

Tabela 7. Nivoi rezultata pružene podrške

Tabela 8. Višestepeni model podrške

Tabela 9. Prioriteti za početak sprovođenja

Spisak grafikona

Grafikon 1.- Kanali preko kojih ispitanici najčešće doniraju

Grafikon 2.- Ocena rada humanitarnih organizacija

Grafikon 3.- Ocena angažmana udruženja građana u oblasti humanitarne pomoći

Grafikon 4.- Ocena angažmana državnih institucija u oblasti humanitarne pomoći

Grafikon 5.- Poverenje da donacija dospeva do onih kojima je namenjena

Grafikon 6.- Poverenje u organizacije i pojedince koji dostavljaju humanitarnu pomoć

Grafikon 7.- Važnost transparentnosti organizacija

Grafikon 8.- Ocena saradnje između humanitarnih organizacija

Grafikon 9.- Ocena saradnje između državnih institucija i humanitarnih organizacija

Ovo istraživanje je izrađeno kao deo programa „EU Resurs centar za civilno društvo u Srbiji“, koji sprovodi **Beogradska otvorena škola** sa partnerima uz podršku Delegacije **Evropske unije**. Istraživanje je objavljeno uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za njegovu sadržinu odgovorni su isključivo udruženja „Svetionik“ i „ReAkt“ i ono nužno ne odražava stavove Evropske unije.