

*Др Драган Батавељић, редовни професор  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 061.235:338.46*

*DOI: 10.46793/UVP21.431B*

## **УСЛУГЕ ХУМАНИТАРНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА\***

### **Резиме**

*Аутор у раду указује на чињеницу да су хуманитарне организације део непрофитног сектора, које се формирају и делују ради обезбеђења општег бољитка, како појединаца и одређених друштвених група, тако и друштва у целини. Оно што је битно нагласити, јесте да оне припадају тзв. волонтерском сектору, чији је рад транспарентан и заснива се на законским прописима државе у којој делују. Свака хуманитарна организација има свој стратешки план који, као писани документ, служи за остваривање основних програмских циљева. Надзор над остваривањем усвојених пројеката и контрола управљачког процеса, представљају обавезну (крајњу) фазу њиховог деловања. Хуманитарне организације као део недржавног сектора, данас добијају све значајнију улогу у пружању услуга у разним областима друштвеног живота и то веома широком кругу корисника ових услуга. Овако њихово деловање је све више присутно и то не само у земљама у транзицији, него и у развијеним земљама света, при чему се посебно апострофира њихова активност у социјалном сектору. Значајну основу за овакву ситуацију пружа свеprisутни процес децентрализације и ново, тј. промењено схватање улоге државе у раду хуманитарних организација и све бројнијих покрета који се баве хуманитарним радом. Наиме, децентрализација омогућава спуштање све већег броја надлежности са централног на локални ниво. То је главни разлог за нагло ширење невладиног сектора, скоро у целом свету и интензивно укључивање недржавног сектора у сферу пружања услуга.*

**Кључне речи:** *хуманитарне организације, држава, појединац, невладине организације, непрофитни сектор, услуге, социјална заштита, удружења грађана, цивилно друштво.*

---

\* Рад је написан у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2021. годину који се финансира из средстава Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

## 1. Увод

Цивилно друштво је појам о коме се у последњој деценији XX века, као и у прве две деценије XXI века, доста писало, али је овај појам, истовремено, изазивао велики број недоумица и различитих (често и контроверзних) тумачења. Исти је случај и са невладиним организацијама, с обзиром да се оба ова појма објашњавају на веома различите начине, а томе доприноси и чињеница да приликом њиховог тумачења није потпуно јасно шта се под њима подразумева. Ако пратимо историјски настанак ових појмова, онда се лако може закључити да се о „дивилном друштву“, на одређени начин расправљало још у античком периоду и да овај израз потиче од грчких речи *koinōnía politiké* (*κοινωνία πολιτική*)<sup>1</sup> и латинских речи *societas civilis*. Наиме, и римски мислиоци су користили овај концепт (пре свега, Цицерон), али се, слободно може рећи, да је изједначавању ова два израза допринео један превод Аристотеловог дела „Политика“ са грчког на латински. Имајући у виду да сама реч „дивилно“ потиче од латинске речи *civis* (грађанин, грађанско), напред наведени израз би се могао превести као „грађанско друштво“, с тим што су Аристотелов учитељ Платон и Цицерон под овим појмом подразумевали, истовремено, и државу, и друштво<sup>2</sup>. Међутим, касније је дошло до раздвајања, тј. настао је покушај да се формира друштво које је независно од државе<sup>3</sup> (XIX век), а оправдање за то се налазило у чињеници да друштво (у најширем смислу речи) представља једну врсту „везивања“, односно повезаности међу људима. Та повезаност се заснива на њиховим заједничким интересима, али пре свега, на добровољности и међусобном пријатељству. С друге стране, држава је недобровољни облик настајања такве везе између појединаца. Отуда је он супротан појму друштва и заснива се на сродству, јер човек, несумњиво, не може да бира ко ће му бити родитељ, где ће се родити и слично<sup>4</sup>.

Имајући напред наведено у виду, сматра се да човек делује као приватна особа, уколико задовољава своје основне животне потребе (своју

---

<sup>1</sup> Овај израз се преводи као политичка заједница, а среће се још у IV веку п.н.е, у делима Аристотела (на пример, у његовом делу „Политика“) и односи се само на заједницу коју су чинили слободни грађани, који су били у једнаком положају на друштвеној лествици.

<sup>2</sup> Пауновић Ж., *Цивилно друштво*, Зборник радова: Цивилно друштво и невладин сектор, Београд, 2002, стр. 6.

<sup>3</sup> Овакво схватање је настало у XVI и XVII веку, када су се појавили захтеви за што мање уплитање државе (која је, тада, била апсолутистичка) у друштвени живот, који се одвијао свакога дана. Управо се ту налазе зачеци поделе на државу и грађанско друштво (услед развоја друштва, дошло је до развоја самосталних делатности – на пример, економија, образовање, црква и слично, које нису могле да се развијају под строгом контролом од државе).

<sup>4</sup> Сматрало се да се чланови (припадници) једног друштва могу слободно опредељивати са киме ће да се повезују, док то код државе није случај.

егзистенцију). Он тада наступа као грађанин, тј. припадник одређеног друштва и, отуда држава не би требало да се превише меша и у ову сферу, али када једно лице делује као припадник одређене државе (њен држављанин), онда се сматра да је он јавна особа, с обзиром да су државна питања јавна и тичу се свих грађана. У првом случају имамо стање за које није карактеристична сила, већ уговор – ту појединци склапају уговор и одричу се силе (уколико дође до неких спорова), док је, у другом случају, обрнута ситуација – држава има посебно организован апарат за примену силе и одржавање правног поретка<sup>5</sup>. Слично као што је било у античкој Грчкој и данас појам „друштвено“ („цивилност“) подразумева, боље рећи, захтева тзв. толеранцију, јер само она може да омогући људима да живе слободно и да могу да прихвате једни друге као равноправне. Зато се одувек сматрало да грађанско (цивилно) друштво представља, уствари, друштво грађана, које чине појединци, који се понашају ненасилно и толерантно. Управо је то разлог што се као синоним за цивилно друштво користи и појам „отворено друштво“, које представља друштво толеранције и слободе кретања људи. Нове друштвене покрете<sup>6</sup> карактерише чињеница да они нису директно усмерени према власти и да у својим активностима примењују ненасилне облике деловања. Зато је за њих заједничко то што су отворени за све појединце који желе да се укључе у њихов рад, али се та њихова „аполитичност“ не може схватити у буквалном смислу, јер они, ипак, желе да утичу на центре политичке моћи и доношење политичких одлука. То чине у циљу остваривања неких конкретних промена, с тим што треба нагласити да такво њихово деловање није директно усмерено ка заузимању власти.

Да би се за једно друштво могло рећи да је демократско, неопходно је да грађани имају уставом зајемчена права и слободе, да се организују и повезују у одређене невладине, пословне, професионалне, спортске, културне, уметничке и друге организације, као и у синдикате, политичке странке, покрете грађана и слично. То је могуће само ако у држави постоји цивилно друштво, које представља базу (основ) њене изградње на демократској основи. Уколико то није случај, онда постоји ауторитарно (недемократско) друштво, на чијој основи не може да дође до изградње модерне државе.

## **2. Настанак и развој непрофитног сектора**

Када говоримо о непрофитном сектору, треба рећи да је његовом развоју и глобализацији умногоме допринео нагли развој технологије и интензивно повећање комуникација, што се може везати за XIX, а посебно

---

<sup>5</sup> Ту мислимо, пре свега, на правосуђе, полицију и војску (она је, такође, одговорна цивилним властима).

<sup>6</sup> У ове покрете спадају, на пример, удружења потрошача, еколошки и мировни покрети, покрети за заштиту људских права и очување здравог живота и слично.

за XX век. У том периоду су настале бројне промене, изазване револуционарним кретањима од историјског значаја. Ту мислимо, пре свега, на кризу социјалне државе, која је настала пре више од пола века, прецизније после завршетка Другог светског рата. Наиме, држава је, на глобалном нивоу, омогућила развој система јавних услуга, који је био изнад могућности грађана да сноси трошкове тих услуга. Отуда је дошло до редуковања државних јавних услуга, па су се као алтернатива овим услугама појавиле приватне, непрофитне организације. Поред кризе социјалне државе, развоју непрофитних организација је допринела и глобална криза развоја, тако да је постало јасно да држава не може да одговори на све потребе грађана, јер није била толико флексибилна и успешна у својим програмима. Скоро пола века је један велики део светског становништва веровао у бројна обећања о успешном развоју социјализма, привредном богатству, благостању, социјалној правни и изобиљу. Међутим, осамдесетих година XX века, дошло је до кризе социјализма, а деведесетих година и до потпуног слома. Управо су, у таквој ситуацији, бројне организације и иницијативе понудиле своје алтернативне програме, како би помогле грађанима у остваривању њихових најважнијих потреба<sup>7</sup>. Коначно, приватне непрофитне организације су добиле на свом значају и услед кризе животне средине, тј. човекове околине. Ова криза је указала на забрињавајуће размере и веома штетне последице човековог немара према околини која га окружује, а држава није била у стању да одговори на све већи број нарастајућих проблема. Зато су грађани, додуше са великим закашњењем, тек седамдесетих година прошлог века, формирањем наведених организација, покренули читав низ иницијатива и присилили државу да се другачије понаша у решавању еколошких проблема.

Наведене непрофитне организације имају све већу улогу, како у Сједињеним Америчким Државама, затим у чланицама Европске уније, као и у осталим европским државама. То се види у све већој ангажованости грађана и њиховој помоћи националним државама. Наиме, волонтери и активисти ових организација имају изузетно велику улогу у побољшању социјалних услова ових држава. Данас се тај број креће у САД-у око 1,5 милиона, а сигурно је да је број непрофитних организација и на европском тлу приближно толики. То само потврђује чињеницу да је непрофитни сектор, данас, постао масовна појава и да је веома укључен у државни сектор, тиме што грађани партиципирају и исказују солидарност у превазилажењу бројних проблема. Оно што желимо да укажемо на овом месту и што представља суштину нашег рада, јесте податак да су, глобално гледано, најзаступљеније непрофитне организације, управо оне које се баве хуманитарним радом (око 35%). Иза њих долазе организације

---

<sup>7</sup> У такве организације спадају, на пример, различита удружења, фондације и слично.

које се баве едукацијом (око 18%) и организације које своју активност обављају у области здравствене заштите (око 12%). Управо, због те чињенице (високог процента учешћа организација непрофитног сектора у рад државног сектора) и подједнаког учешћа жена и мушкараца у реализацији њиховог програма, непрофитне организације су временом постале и са саставни део политике бројних држава, пре свега, САД-а.

Када је реч о Европској унији и њеним државама чланицама, треба рећи да постоје бројна неслагања у вези одређивања самог појма „*непрофитни сектор*“ (енг. *non profit sector*). Тако се овај сектор често назива „*трећим сектором*“, с обзиром да представници овог мишљења сматрају да, пре њега, постоје још два сектора - јавни и приватни, тј. државни и пословни. У Европској унији је заступљено схватање да наведени непрофитни сектор обухвата бројне организације и удружења која се баве социјално корисним радом. Тај њихов рад је заснован на личном ангажовању, сопственој одговорности и волонтирању, при чему им није циљ да од тога профитирају и стичу неку корист, него да служе општем добру. Ту убрајамо, на првом месту, хуманитарне организације, затим образовне установе које се баве здравственим едуковањем становништва и њиховом здравственом заштитом, организације које промовишу културу и уметност, штите животну средину и човекову околину, делују као верске заједнице и слично. Непрофитне организације својим програмима предвиђају пружање услуга појединцима, маргинализованим групама<sup>8</sup>, особа са посебним потребама или читавој заједници, а основни циљ њиховог деловања јесте побољшање услова њиховог живота. С обзиром да су ове организације одвојене од државе, за њих се користи термин „*невладине организације*“ (енг. *non-governmental organization*), а у Европској унији се, последњих година, све више употребљава назив „*социјална економија*“<sup>9</sup>.

Имајући напред наведено у виду, треба указати на основне карактеристике односа непрофитног сектора (у који спадају хуманитарне организације) и државе. До сада је формулисано неколико облика (модела) овог односа, с тим што треба нагласити да невладине организације треба да се залажу за такав модел, који највише може да допринесе испуњењу функције непрофитног сектора, уопште – пружање услуга и омогућавање сарадње са државним сектором. Да би ови модели могли да остваре циљеве који су предвиђени програмом тзв. „*трећег сектора*“ (невладиних

---

<sup>8</sup> Оваквим групама сматрамо сваку друштвену групу која се налази на „*маргини*“, тј. „*периферији*“ друштвене моћи и доношења одређених одлука, што значи, без неког значајнијег утицаја на друштвене токове и политичке одлуке (на пример, Роми, националне мањине, бескућници и слично).

<sup>9</sup> Овај назив је заснован на социјалној функцији друштва. О овоме видети шире: Митић, Б., *Маркетинг непрофитних организација*, Бања Лука, 2012, стр. 39.

организација), потребно је да ове организације, које чине непрофитни сектор, имају посебно направљену структуру. С обзиром да израда ових структура (структурисање) наведених организација зависи, пре свега, од њихове улоге у друштву и начина поделе њихове одговорности заједно са државом, у пружању услуга грађанима разликујемо неколико модела<sup>10</sup>, и то: 1) државно-социјалистички – у пружању услуга држава има искључиву улогу, тј. она има монопол, тако да се грађанима услуге не пружају ни из једног другог извора; 2) социјал-демократски – за разлику од претходног модела, где непрофитне организације не постоје, овде су присутне, али само периферно (минимално) и њихова улога је маргинализована у пружању услуга; 3) конзервативно-корпоративни – овде се мисли, пре свега, на комерцијалне услуге, при чему постоји конкуренција између непрофитног и државног сектора у пружању услуга, тако да је потребно професионално планирање активности организација које припадају недржавном сектору; 4) хришћански – кључна улога у пружању услуга код овог модела припада црквеним институцијама и добротворним организацијама, које своју делатност обављају волонтерски и веома повољно за целокупно становништво; 5) либерални – непрофитне организације, према овом моделу, своју делатност усмеравају на нове услуге и оне услуге које су комерцијално незаменљиве<sup>11</sup>, а држава своју улогу испуњава тиме што само обезбеђује услуге за особе које нису у могућности да добију помоћ волонтерских организација<sup>12</sup>.

### 3. Појам и класификација непрофитних организација

Да би једно организовано друштво засновано на демократским основама могло да функционише и да успешно обезбеђује пружање бројних услуга својим грађанима, неопходно је да у њему постоје организације које такве активности предвиђају својим програмима и које су оспособљене за услужне делатности. Међутим, пре него што се упустимо у дубљу анализу главне теме нашег рада, указаћемо на чињеницу да у таквом друштву разликујемо два сектора: јавни и приватни, односно државне и недржавне организације<sup>13</sup>. За нас су интересантне ове друге, које се, такође, деле на две групе: 1) профитне и 2) непрофитне.

---

<sup>10</sup> Kolari, Z., *The Non-profit Sector as a Service Provider in Different Types of Welfare Systems*, Univerzitet "Džon Hopkins", Baltimor, 1999.

<sup>11</sup> Ту спадају, на пример, услуге које се пружају социјално угроженим особама, хендикепираним особама, особама које се налазе у неким невољама и слично.

<sup>12</sup> Наведена систематизација направљена према: Митић, Б., *нав. дело*, стр. 43-45.

<sup>13</sup> Ове организације покрећу сами грађани на основу своје личне иницијативе и за њих се, отуда, користи и назив „организације цивилног друштва“. Видети шире: Пауновић, Ж., *Цивилно друштво*, Зборник радова: Цивилно друштво и невладин сектор, Београд, 2002, стр. 19.

Профитне се, још, називају и комерцијалне, јер се оснивају са циљем да својим деловањем остваре профит и увећају капитал који већ постоји (на пример, приватна предузећа), док код непрофитних то није случај, с обзиром да оне не стварају профит (на пример, хуманитарне, добротворне и друге организације). Уколико деловањем ових потоњих и дође до стварања профита, он се даље улаже у вршење хуманитарних и добротворних активности и остваривање таквих циљева. Значи, за ове организације је карактеристично (то је њихова најважнија особина) да оне свој профит, тј. остварену зараду, уколико до ње дође, даље улажу у развој и проширење своје делатности (њихов крајњи циљ није увећање капитала).

У оквиру непрофитног сектора се може направити читава лепеза организација, које имају веома различите програмске циљеве и друштвене функције. У овом разврставању, навешћемо, на првом месту, **хуманитарне** и **социо-хуманитарне организације**. У прве спадају, на пример, организације као што су: „Срби за Србе“, „Покрени живот“, „Заједно за живот“, „Буди хуман“, „28. јун“ и слично. У друге спадају „Црвени крст“, „Центар за права детета“, „Друштво за церебралну парализу“, „Caritas“, „Новосадски хуманитарни центар“, „Удружење за развој цивилног друштва“ и друге. Веома значајну групу представљају **организације за људска права** („Комитет правника за људска права“, „Београдски центар за људска права“, „Фонд за хуманитарно право“ ...), затим **еколошке организације, друштва и покрети** („Покрет горана Србије“, „Савез извиђача“, „Центар за одрживу пољопривреду и рурални развој“, „Удружење за заштиту животне средине“ ...), као и бројне друге, које ћемо на овом месту само навести и због ограничености простора нећемо их детаљније анализирати – **алтернативне организације културе, образовне и истраживачке организације, омладинске и студентске организације, организације избеглица и расељених лица, професионалне и струковне организације** и слично.

Како бисмо у овој класификацији дошли до онога што представља главну тему нашег рада (хуманитарне организације), направимо корак даље, указујући на чињеницу да ове непрофитне организације могу да оснују, не само грађани, него и влада, па отуда, разликујемо две врсте непрофитних организација: владине и невладине. За овај рад је од кључног значаја ова друга група – **невладине непрофитне организације**, које су самосталне у свом раду, а основане су од стране групе грађана. Због тога оне остварују своје циљеве и интересе без посредовања државе и то, управо, у оним областима и проблемима, где институције државе не могу са успехом да делују и реше проблеме на одговарајући начин. За њих (невладине непрофитне организације) се каже да, отуда, представљају алтернативу државним институцијама. Правећи наведену класификацију, треба рећи да се и ове организације деле на: 1) организације које служе само члановима одређених друштвених група и 2) организације које служе

свим члановима друштва (јавне услужне организације). У прву групу спадају различити савези, интересне групе, стручна и професионална удружења и слично, а у другу различите *хуманитарне и добротворне организације*, бројне фондациије, организације за пружање социјалних услуга и друге<sup>14</sup>.

#### **4. Појам, значај и функције хуманитарних организација**

Неспорна је чињеница да, данас, хуманитарне (као и све непрофитне) организације имају изузетно велики значај у социјалној политици свих земаља, пре свега због тога што савремена држава не може да задовољи све потребе грађана. Разлог за то је, најпре, у бирократској управи и сложеној администрацији, која је често централизована и функционише по чврсто прописаним правилима и каналима комуникације. Зато се многе функције и активности пребацују на хуманитарне организације и непрофитни сектор, уопште, с обзиром да се тако ефикасније остварују усвојени програми, јер у овој области постоји независност од државе, што доводи до стварања цивилног друштва и читаве мреже односа који га чине. У таквим односима се знатно повећава учешће грађана, као и њихова одговорност, тако да невладине организације (непрофитни сектор) постају алтернатива државним организацијама. Међутим, да би се једна организација могла сматрати хуманитарном (добровољном, непрофитном), мора да испуњава одређене услове, који се састоје, пре свега, у институционалној одвојености од државе<sup>15</sup>, њеној аутономности и непрофитној дистрибуцији средстава. Наиме, посебно се наглашава да она може да акумулира одређену добит, али добијена средства мора да врати у остваривање основних програмских циљева организације и мисије за коју је основана (њена најзначајнија функција, према томе, није стварање профита).

Управо, због напред наведених основних карактеристика хуманитарних организација, очекује се њихово знатно веће ангажовање и укључивање у различите области друштвеног живота. Ту мислимо, пре свега, на пружање јавних услуга које држава не обезбеђује, као што су бројне хуманитарне и социјалне услуге, попут бриге о болесним и социјално угроженим особама, избеглицама и сиромашним грађанима, пружање материјалне помоћи, психо-социјалне подршке, заштите људских права, омогућавања образовања, информисања и слично. У овим

---

<sup>14</sup> Парун-Колин, М., Петрушић, Н., *Социјална предузећа и улога алтернативне економије у процесима европских интеграција*, Београд, 2008, стр. 27.

<sup>15</sup> Ова одвојеност значи да наведене организације не могу да буду део државног апарата, што не значи да не могу да приме помоћ од државе.



активностима, хуманитарне организације, веома често имају подршку и помоћ међународних донатора и, као такве, могу да понуде и обезбеде ефикаснија (бржа) и лакше спроводива решења за одређене друштвене потребе, пружајући нове идеје, уз избегавање сложене администрације и бројних бирократских препрека. Сарађујући са грађанима и другим чиниоцима цивилног сектора, оне прате, прикупљају и модификују проблеме и захтеве грађана, често се појављујући као њихови „браниоци“, „заступници“ или „јавни заговорници“<sup>16</sup>. Наравно, веома важна улога хуманитарних организација се састоји и у укључивању различитих група људи и појединаца кроз проналажење неког заједничког интереса у друштвени живот. То је, данас, посебно актуелно, с обзиром да је највећи број земаља мултинационалан, мултикултуралан и мултиконфесионалан, што често ствара разлике и тензије између одређених друштвених група, посебно на локалном нивоу. Томе доприноси и чињеница да је, данас, у урбанизованом друштву, улога породице, као основне ћелије друштва запостављена, као и значај родбинских веза и људи из непосредног окружења у коме живимо.

Оваквој улози и значају хуманитарних организација у савременом свету, доприноси чињеница што је слобода деловања и изражавања, данас, једна од најзначајнијих особина. Управо се у томе огледају основне особине непрофитних организација, чији је основни циљ обезбеђење општег бољитка, како појединаца и одређених друштвених група, тако и друштва у целини. Оне то могу да остваре само уз помоћ разних извора финансирања и коришћења људских ресурса, пружањем услуга које саме производе и коришћењем различитих материјалних добара<sup>17</sup>. Као што смо на више места напред навели, непрофитним организацијама, најчешће, управљају волонтери, чији рад није усмерен на стицање профита<sup>18</sup>, па у ову групу убрајамо, пре свега, хуманитарне организације, а поред њих и културне и уметничке, спортске и политичке, научно-истраживачке и образовне, верске и друге организације. Сва ова удружења грађана, настала њиховим спонтаним организовањем, имају изузетно велики значај приликом решавања бројних проблема, како приватних и групних, тако и друштвених. Наиме, њиховим деловањем се ствара читава мрежа односа који су независни од државе. Тиме се повећава учешће грађана, њихова партиципација и одговорност у изналагању решења за одређене проблеме,

---

<sup>16</sup> Ту мислимо, нарочито, на остваривање и заштиту права мањинских и етничких група (на пример, Рома), спречавање насиља у породици над женама и децом, заштиту особа са инвалидитетом и слично.

<sup>17</sup> О овоме видети шире: Марић, Р., *Менаџмент непрофитних организација*, Београд, 2009.

<sup>18</sup> Због тога се ове организације сврставају у тзв. „трећи сектор“ (волонтерски сектор), који не припада јавном (пословном) сектору.

чинећи тако, цивилно друштво. Управо, због тога, хуманитарне организације (као и све остале организације које чине непрофитни сектор) имају неке специфичне особине, као што су: посебан правни порески статус, вишеструко изражени друштвено-корисни циљеви чијем остваривању су оне посвећене, оријентисаност на пружање услуга у њиховом пословању и, најчешће, финансијска независност од корисника ових услуга и слично.

Отуда, за хуманитарне организације, као и за непрофитни сектор опште, постоји неподељено мишљење да имају изузетно велику улогу у социјалној политици развијених земаља, пре свега, због чињенице да савремена држава (колико год да је развијена) не може да реши све проблеме грађана и да задовољи њихове потребе. Зато, држава пребацује њихово решавање на непрофитни (невладин) сектор, јер се они у том сектору брже, лакше и ефикасније решавају<sup>19</sup>, с обзиром да се наведене организације налазе у једном сталном (континуираном) процесу прилагођавања околини и условима који су промењиви. Тако настаје један специфичан однос међусобног утицаја околине на организацију и обрнуто. Наиме, чињеница је да се околина (окружење) у којој делују хуманитарне организације, такорећи, свакодневно мења. То се дешава, посебно, у последње две деценије, с обзиром да смо сведоци демографских промена (пре свега, у развијеним земљама), енергетских криза, бројних приватизација (које, нажалост, често нису засноване на унапред предвиђеним законским прописима), централизација власти и слично. Све ове околности захтевају од хуманитарних организација да буду што више посвећене решавању проблема који су предвиђени њиховим програмима, да имају потпуну одговорност према својим корисницима услуга, као и да стално развијају одговарајуће начине (стратегије) за „борбу“ са околностима које се стално мењају.

## **5. Правни аспект хуманитарних организација**

Оно што је карактеристично за хуманитарне, као и за све невладине организације, јесте да се оне оснивају на иницијативу грађана и да главну улогу у њиховом деловању има ангажовање појединаца различитих струка и образовања. Притом је свима јасно да се ове организације формирају у складу са позитивним правом (важећим законским прописима) и да се то удруживање грађана мора заснивати на поштовању одговарајућих правних прописа. Зато је од изузетног значаја делатност Центра за развој непрофитног сектора, који свој рад обавља у оквиру Правног саветовалишта за невладине

---

<sup>19</sup> Због тога се за невладин (непрофитни) сектор каже да он представља алтернативу државном сектору. Наравно, овај непрофитни сектор, иако сваки дан постаје све снажнији нови партнер држави, ни у ком случају не представља њену конкуренцију.

организације. Наиме, овај Центар је, ради помоћи и усклађивања рада хуманитарних организација (и, уопште, непрофитног сектора) израдио и објавио неколико брошура, као што су брошуре под називом „Правни водич за НВО“, „Како основати и регистровати невладину организацију“ и друге. Кроз праксу се показало да је постојање ових приручника доста помогло и олакшало формирање и активности ових организација, тако да ће, због потребе за њиховим постојањем, наведени Центар, сигурно, наставити са издавањем одговарајућих брошура и у будућности, утолико пре, што се, оправдано, очекивало заокруживање тзв. правног оквира за невладине организације. Наиме, очекивало се даље благовремено доношење нових прописа о формирању и регистрацији ових удружења, као и о регулисању њиховог рада и прилагођавању новим околностима у окружењу и пружању услуга њиховим корисницима. Зато су бројна питања која се тичу рада хуманитарних организација остала нерегулисана или недовољно разјашњена, па је потребно што пре дати прецизнија и конкретнија упутства.

Правни основ настанка хуманитарних организација и њиховог формирања, налази се у праву сваког човека и грађанина да се може слободно удруживати и деловати заједно са другим људима. Ово право, заједно са другим основним слободама и правима утврђеним уставом и одговарајућим законима, представља основ за настанак и развој модерног демократског друштва. Свакако, у овом правном регулисању оснивања и рада хуманитарних организација, неопходно је извршити одговарајућу хармонизацију са најважнијим принципима и правилима која се односе на рад невладиних организација у другим земљама. Ту се мисли, првенствено, на регулативу која се примењује у државама Централне и Источне Европе и која је, по нашем мишљењу, прихватљива, тако да може да постане и саставни део нашег правног система. Томе доприноси и чињеница да су невладине организације које постоје у Републици Србији, од свог оснивања, па све до данас, биле упућене на сарадњу са одговарајућим организацијама из других земаља. Зато се очекује да ће та сарадња да се настави и да ће у будућности бити још интензивнија, јер је неспорна потреба познавања раније усвојених међународних принципа и правила, од стране домаћих невладиних организација. Та потреба сваким даном постаје све већа. Отуда је и важећим Законом о донацијама и хуманитарној помоћи Републике Србије (члан 2.), предвиђено да хуманитарне организације могу, у смислу овог Закона, пружати хуманитарну помоћ и давати донације, управо у виду услуга, као давањем новца, хартија од вредности, заштити имовинских и других права и слично<sup>20</sup>. Такође, чланом 3. овог Закона је предвиђено да је увоз робе и услуга, по основу донација и хуманитарне помоћи, као и увоз робе и услуга

---

<sup>20</sup> Закон о донацијама и хуманитарној помоћи, Сл. лист СРЈ, бр. 53/2001, 61/2001 - испр. и 36/2002 и Сл. гласник РС, бр. 101/2005 - др. закон.

који се купују из средстава добијених по овим основама и по основу коришћења уступљених права – слободан.

Имајући у виду да је један од главних разлога оснивања невладиних организација жеља за хуманитарним радом, пружањем помоћи и доприноса развоју друштва, ми смо се, у овом раду, управо, фокусирали на анализу овог дела непрофитног сектора. Због напред наведене чињенице да држава, данас (као и раније), није у могућности да путем својих институција успешно реши бројне проблеме у друштву, улога невладиних организација ће бити све већа. Међутим, треба нагласити да је само законито остваривање циљева ових организација и коришћење средстава за њихово реализовање, најважнији гарант њиховог успешног функционисања, без обзира да ли су заузети ставови у њиховом раду у складу са владином политиком. Једна од веома значајних улога хуманитарних организација, као и непрофитног сектора, уопште, састоји се у томе што оне могу да доведу до промена у одговарајућем делу законодавства, као и до промене односа државе према одређеним захтевима, потребама или проблемима грађана.

Имајући у виду значајне функције хуманитарних организација које, уствари, представљају невладине организације са правним субјективитетом, треба указати и на то да оне могу да буду укључене у сваку закониту активност економског, пословног и сличног карактера. Битно је да су у њиховим активностима испуњени сви потребни законски услови за њихово оснивање и да се над њиховим радом врше неопходна контрола и надзор. Правни основ за оснивање и регистрацију невладиних организација<sup>21</sup> се утврђује, најчешће, уставом и то на основу правних стандарда предвиђених Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода и њеним протоколима<sup>22</sup>. Организације цивилног друштва се региструју као удружења грађана, што представља једину правно могућу опцију да оне

---

<sup>21</sup> На овом месту бисмо са неколико реченица указали и на најпознатију класификацију невладиних организација према различитим критеријумима. Тако, разликујемо прву поделу на удружења и фондације, према томе да ли људи улажу свој рад и слободно време или своја финансијска (материјална) средства за неке корисне општедруштвене циљеве. Друга подела се везује за територију деловања, тако да разликујемо националне, иностране и међународне организације, зависно од тога да ли делују само у својој земљи, изван земље у којој су основане или на међународном нивоу. Трећа подела, која је прихваћена као службена од стране УН и ЕУ, направљена с обзиром на подручје делатности којима се баве, разликује непрофитне организације које не припадају држави и оне које не производе за тржиште. Такође, треба нагласити да постоји једна подела која дели ове организације на регионално оријентисане (око 75%), интерконтиненталне (17%) и универзалне (8%).

<sup>22</sup> Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода ..., Службени лист СЦГ - Међународни уговори, бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005 - испр. и Службени гласник РС - Међународни уговори, бр. 12/2010 и 10/2015.

добију правни субјективитет и да се укључе у правно пословање<sup>23</sup>. У данашњем свету, ове организације све више добијају на свом значају, како својим укључивањем у приватне интересне групе, тако и укључивањем у глобални систем. Отуда, оне добијају могућност да утичу на доношење одлука од међународног значаја, јер се процењује да данас има око 30.000 невладиних организација у свету.

Као такве, ове организације представљају феномен који обележава савремено друштво и, све чешће, добијају статус приватних међународних чинилаца, чији чланови нису државе, него волонтери из популације две или више држава. Они то чине ради заштите и промовисања својих заједничких интереса, а у циљу бржег и лакшег утицања на политику влада тих држава или међународних организација. Због тога, генерално гледано, данашња друштвено изграђена представа о невладиним (а, посебно, хуманитарним) организацијама је веома позитивна. Наиме, хуманитарне организације, као и бројни хуманитарни покрети, предузимају бројне активности које су посвећене побољшању услова живота људи, пружањем бројних услуга, чији циљ није стицање сопствене користи и профита на рачун других. Притом је посебно значајна њихова улога у вршењу притиска на локалне, регионалне или централне власти, ради утицања на структуру понуде услуга. Отуда, држава није у могућности да буде једини фактор одлучивања које ће се услуге вршити, на који начин и у ком обиму, већ је то један сложен процес, у коме данас могу да учествују и други актери. Чињеница је да државна интервенција, посебно у социјалној сфери, често може да буде оправдана и неопходна, али то никако не значи да она треба (или мора) да буде једини „произвођач“ услуга, као ни искључиви актер у одлучивању о њиховом пружању или алокацији ресурса<sup>24</sup>. Управо то ново схватање улоге државе у услужном сектору подразумева све мање њеног присуства, а све више деловања тржишта. То недвосмислено доводи до значајног преношења одговорности за задовољење одређених потреба људи, са државе на недржавни сектор у целини, као и на појединца.

Према томе, из наведеног се може видети да је, у последње време, све присутнија реформа улоге државе у систему пружања услуга, што доводи до нове реалности, која захтева већу одговорност појединца у услужном сектору, који се данас карактерише све већом конкуренцијом и увођењем тржишних механизма. Наравно, последица тога је и јачање улоге приватног и недржавног сектора, као и њихова модернизација. Овај процес је новијег датума и, према неким схватањима, он представља једну од најзначајнијих карактеристика које су обележиле крај XX и почетак XXI века. Свакако,

---

<sup>23</sup> Пауновић, Ж., *Непрофитне организације – прилог појмовном разјашњењу*, Годишњак бр. 6, I део: Политичка теорија, политичка социологија, политички систем, Факултет политичких наука, Београд, 2011, стр. 257-259.

<sup>24</sup> Stiglitz, J., *Economics of the public sector*, Београд, 2004, стр. 76-84.

историјски посматрано, овај феномен постојања тзв. „трећег сектора“ није искључиво производ новијег доба, јер је познато да су и раније, на сличан начин, функционисале бројне хуманитарне организације, као и различита удружења, покрети и слично. За савремено доба је карактеристичан доста брз развој, раст и све већи значај ових организација и, уопште, невладиног сектора, који раније није био тако интензиван<sup>25</sup>.

Европска унија је, пре скоро две деценије, формулисала нека основна начела која представљају главне принципе на којима треба да се темељи сама политика пружања услуга, како у домену хуманитарног рада невладиних организација, тако и у пружању услуга у области социјалне заштите уопште. Оно што је битно нагласити, јесте да ови принципи настоје да омогуће што бољи квалитет, већу финансијску одрживост и потребну универзалност у услужним делатностима хуманитарних организација. Ту се мисли, пре свега, на напред наведену децентрализованост, ефикасност и флексибилност, као и висок квалитет, транспарентност и одговорност, а нарочито на фокусираност пружања услуга на кориснике и успостављање ових делатности у зависности од стварних потреба корисника. Управо се у томе и виде предности ових организација (као и невладиног сектора, уопште), које се огледају у већој иновативности, лакшем идентификовању потреба и бржем задовољавању најугроженијих група. То све доводи до пружања јефтинијих и квалитетнијих услуга, јер у њиховом пружању учествују волонтери, који имају јаке мотиве да добровољно и бесплатно помажу другима. Томе, свакако, доприносе ниски административни трошкови и, посебно, одсуство жеље да се оствари профит у пружању било каквих услуга, као и веома значајан алтруизам, тј. несебична брига за добробит других<sup>26</sup>.

Овакве особине хуманитарних организација и њихових чланова, који несебично и добровољно, „ношени“ најчаснијим мотивима, доприносе честим успесима приликом побољшавања положаја маргинализованих група, како у односу на државни, тако и у односу на приватни сектор. Довољно је само навести њихову ангажованост и покретачке мотиве да организују и пруже услуге у удаљеним и недоступним, тешко приступачним руралним крајевима, приликом елементарних непогода, дуготрајних зима и „одсечености од света“ болесних, старих и изнемоглих лица. Наравно, никако се не сме заборавити њихова улога у побољшању положаја и пружању услуга појединцима или групама које државне институције, често, забораве, као што су наркомани, жене „лаког морала“ које су у многим земљама ван система и нису под заштитом државе, тешки болесници, припадници тзв.

---

<sup>25</sup> Salamon, L.M., *Global Civil Society An Overview The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, presentation, 2006, p. 1.

<sup>26</sup> Овај термин потиче од латинске речи *alter* (други) и означава такав животни став који у себи укључује љубав према другима, несебичност и спремност да им се помогне, чак и по цену личне штете и жртве, без икакве накнаде или неке награде.

стигматизованих група, који су од стране већине друштва, на неки начин, „осуђени“ и „обележени“ (услед неких менталних поремећаја, физичког изгледа, инвалидитета, заразних болести, сексуалне оријентације, уверења, религије, криминалне прошлости, полног идентитета и слично).

Поред тога, хуманитарне организације као и невладине организације, уопште, добијају све већу улогу у друштву, која посебно долази до изражаја због специфичности тржишта услуга које они пружају. Наиме, услуге ових организација (посебно, у области социјалне заштите) у односу на друге програме захтевају, управо, ангажовање малих локалних организација. Ове организације раде у доста разнородним (разноврсним) и неједнаким (неуједначеним) срединама, које имају различите географске, економске и социјалне особине. Такође, и популационе групе са којима спроводе овакве програме и којима пружају наведене услуге су доста хетерогене (различите) и специфичне, тако да приватне организације, такорећи, на овом тржишту нису ни присутне. То, пре свега, због чињенице што приватни сектор жели да хомогенизује своје услуге и не жели да улази где је тржиште тако хетерогено<sup>27</sup>.

## 6. Закључак

На основу напред наведеног, недвосмислено се може закључити да је, последњих деценија приметно повећање значаја и улоге хуманитарних организација, као и уопште, недржавног сектора у пружању услуга у највећем броју држава у свету. Ту мислимо, пре свега, на пружање социјалних услуга у развијеним земљама. Наравно, не смемо испустити из вида да је у неколико европских земаља у пружању хуманитарне помоћи, организовању хуманитарног рада и заштити деце, старих и болесних, као и подршци породице, још увек доминантан државни сектор, који међутим, сваким даном смањује своју улогу и полако, али сигурно, оставља све већи простор и недржавном сектору. Свакако, ту предњаче Велика Британија, Немачка и Француска, а иза њих се налазе скандинавске земље и то траје пола века (од седамдесетих година XX века, па до сада). Када је реч о земљама у транзицији, у којој групи се налази и наша земља, ситуација је нешто другачија, с обзиром да у њима постоје бројни проблеми, који и даље отежавају укључивање невладиног сектора у сферу пружања услуга. Ту се, као посебан проблем може издвојити неконзистентност националних законодавстава, која регулишу функционисање хуманитарних организација и невладиног сектора, уопште, непостојање одговарајућих стандарда за пружање (пре свега) социјалних услуга и

---

<sup>27</sup> Gilbert, N., *The "Enabling State?" from public to private responsibility for social protection: Pathways and pitfalls*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 26/2005.

чињеница да многе услуге које се развијају у форми пројеката, нису део регулаторног система.

*Dragan Bataveljić, Ph.D., Full-time Professor  
Faculty of Law, University of Kragujevac*

## **SERVICES OF HUMANITARIAN ORGANIZATIONS**

### ***Summary***

*The author of this work point to the fact that humanitarian organizations are the part of non-profit sector which are established and work in order to achieve general welfare of the individuals, particular social groups or society in whole. What is important to emphasize is that they belong to so called, voluntary sector whose work is transparent and is based on the laws of the country in which they operate. Each humanitarian organization has its own strategic plan, which as a written document, is aimed at achieving basic program goals. The monitoring of the implementation of adopted projects and the control of the management process are the mandatory (final) phases of their work. Humanitarian organizations as the part of non-state sector today play increasing role in offering services in various fields of social life to a wide range of beneficiaries. It is interesting to note that these organizations are more present in developing countries and the countries in transition, particularly in the field of social services. The grounds for this situation can be found in the decentralization process and new, modified apprehension of the role of the state in the work of the growing number humanitarian organizations and movements. Namely, decentralization allows the delegation of powers and tasks from the central to local government levels and this is the main reason for rapid expansion of non-government sector on the global level and increasing participation of non-government sector in service providing.*

**Key words:** *humanitarian organizations, state, individuals, non-government organizations, non-profit sector, services, social welfare, association of citizens, civil society.*



## Литература

- Gilbert, N., *The "Enabling State?" from public to private responsibility for social protection: Pathways and pitfalls*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 26/2005.
- Kolari, Z., *The Non-profit Sector as a Service Provider in Different Types of Welfare Systems*, Univerzitet "Džon Hopkins", Baltimor, 1999.
- Salamon, L. M., *Global Civil Society An Overview The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, presentation, 2006.
- Stiglitz, J., *Economics of the public sector*, Beograd, 2004.
- Закон о донацијама и хуманитарној помоћи*, Сл. лист СРЈ, бр. 53/2001, 61/2001 - испр. и 36/2002 и Сл. гласник РС, бр. 101/2005 - др. закон.
- Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода ...*, Службени лист СЦГ - Међународни уговори, бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005 - испр. и Службени гласник РС - Међународни уговори, бр. 12/2010 и 10/2015.
- Марић, Р., *Менаџмент непрофитних организација*, Београд, 2009.
- Митић, Б., *Маркетинг непрофитних организација*, Бања Лука, 2012.
- Парун-Колин, М., Петрушић, Н., *Социјална предузећа и улога алтернативне економије у процесима европских интеграција*, Београд, 2008..
- Пауновић Ж., *Цивилно друштво*, Зборник радова: Цивилно друштво и невладин сектор, Београд, 2002.
- Пауновић, Ж., *Непрофитне организације – прилог појмовном разјашњењу*, Годишњак бр. 6, I део: Политичка теорија, политичка социологија, политички систем, Београд, 2011.