

Originalni naučni rad

UDK 343.6:305-055.2(497.11)

364.442:061.61(497.11)

Marina Simić

*Univerzitet u Beogradu,  
Fakultet političkih nauka*

Milica Skočajić

*Dokorantkinja na Odeljenju za psihologiju  
Filozofskog fakulteta, Univerziteta u Beogradu*

## ISTRAŽIVANJE RODNIH POLITIKA „ODOZDO“ – ETNOGRAFIJA CENTRA ZA SOCIJALNI RAD I PITANJE NASILJA NAD ŽENA<sup>1</sup>

**Apstrakt:** Ovaj rad se zasniva na istraživanju koje ima za cilj da ispita načine na koje se rodno zasnovano nasilje definiše, kao i prakse i postupke koji se u centrima za socijalni rad u Srbiji primenjuju. Naše zanimanje za istraživanje centara za socijalni rad moglo bi se svrstati u oblast antropologije države, što u ovom slučaju znači proučavanje načina na koji se socijalna politika uspostavlja u praksi. Analiza prezentovana u ovom radu zasniva se na etnografskom istraživanju koje je sprovedeno u jednom Centru za socijalni rad u zapadnoj Srbiji. Istraživanje pokazuje da se radnici i radnice centara za socijalni rad suočavaju sa velikim strukturalnim promenama koje donose preopterećenost i „preplavljenost“, što ih primorava da balansiraju između zakonskih odrednica i zahteva na lokalnu, koji u velikoj meri određuju prirodu usluga koju su u mogućnosti da pruže. S tim u vezi je i njihovo postupanje u slučajevima rodno zasnovanog nasilja, čije je razumevanje u velikoj meri određeno lokalnim kontekstom.

**Ključne reči:** socijalne politike, centri za socijalni rad, rodno zasnovano nasilje, antropologija države, etnografija

---

1 Ovaj tekst je rezultat rada na projekima „Rodna ravnopravnost i kultura građanskog statusa: istorijska i teorijska utemeljenja u Srbiji“ (47021), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije; „Društveno-ekonomske i političke promene u Srbiji i pitanje rodno zasnovanog nasilja“ Centra za ženske studije i Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu. Istraživanje su podržale fondacije *Kvinna till Kvinna* i *Helvatas* (u okviru projekta PERFORM). <https://www.zenskstudie.edu.rs/vesti-i-dogadaji/377-drustveno-ekonomske-i-politicke-promene-u-srbiji-i-pitanje-rodno-zasnovanog-nasilja>.

## Uvod: kratka istorija socijalnog rada u Srbiji

Cilj ovog rada je da istraži načine na koje se u centrima za socijalni rad u Srbiji rodno zasnovano nasilje, kao nasilje nad ženama, razume i u praksi tretira. Naše zanimanje za istraživanje centara<sup>2</sup> za socijalni rad moglo bi se svrstati u oblast „antropologije države“, što u ovom slučaju znači istraživanje načina na koji se socijalna politika uspostavlja u praksi i kroz te prakse konstituiše.<sup>3</sup>

Da bi se razumelo funkcionisanje sistema za socijalni rad, važno je razumeti i okolnosti u kojima oni nastaju i u kojima se njihov rad odvija. Pre institucionalizacije socijalnog rada (otvaranje škole i samih centara), različite organizacije (prvo građanske a potom političke) su svojim ciljevima i aktivnostima otvarale prostor za njihov nastanak. Najranije paralele sa današnjim centrima za socijalni rad uočavaju se krajem devetnaestog i početkom dvadesetog veka, kada nastaje nova potreba za zbrinjavanjem ugroženih nakon ratova u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca (Prlenda 2005). U Srbiji je prvi dom za nezbrinutu decu osnovan 1928. godine (Vidanović 2005). U Srbiji je u periodu pre Drugog svetskog rata postojalo blizu dvesta dobrotvornih društava koja su se fokusirala na pomoć siromašnoj i deci bez roditelja (Vidanović 2005). Radnice u domovima ovog tipa su to radile dobrovoljno, ponekad nakon radnog vremena (neke od njih su bile učiteljice; Vidanović 2005). Ova vrsta socijalnog rada kao „dobrovoljnog rada“ nastavljena je tokom i neposredno nakon Drugog svetskog rata. Tokom rata, pa sve do njegovog ukidanja 1952. godine, Antifašistički front žena (AFŽ)<sup>4</sup> je imao ključnu ulogu u zaštiti žena i zbrinjavanju dece bez roditeljskog staranja (Zaviršek 2006). Zadaci koje je AFŽ imao u tom periodu umnogome liče na zadatke koje imaju centri za socijalni rad danas, osim što aktivistkinje nisu bile plaćene za posao koji su obavljale, već su radile volonterski (Zaviršek 2006).

Neka vrsta profesionalizacije socijalnog rada počinje sa otvaranjem škola za socijalni rad. Najpre u Hrvatskoj 1952, potom u Sloveniji 1955. i na kraju u ostalim jugoslovenskim republikama, uključujući i Srbiju, 1958. godine (Zaviršek 2008).<sup>5</sup> Paralelno sa razvojem škola za obrazovanje socijalnih radnika i radnica, razvijale su se i političke institucije čiji cilj je bio sprovođenje socijalne

2 Veliko C rezervisano je za govor o centru za socijalni rad u kojem je sprovedeno istraživanje, dok je malo c za centar za socijalni rad kao takav.

3 Terensko istraživanje i razvijanje teorijskog modela uradila je Marina Simić, dok je istorijski pregled razvoja centara za socijalni rad i pregled zakona u postsocijalističkom periodu uradila Milica Skočajić.

4 Antifašistički front žena (AFŽ) formiran je tokom Drugog svetskog rata (1942), pod pokroviteljstvom komunističke partije, sa u početku sa političkim ciljevima, a potom humanitarnim (Simić 2018, Zaviršek 2006).

5 Škole za socijalni rad su, iako nisu tipične za socijalističke države, ispunjavale nekoliko važnih državnih ciljeva. Prvo, učenici u ovim školama su često bili muškarci, što je prema Darji Zaviršek bio način da se raskine veza koju je socijalni rad imao sa aktivnostima žena u predratnom periodu, koje su se smatrale pripadnicama buržoazije (Zaviršek 2008). Drugo, uključivanjem žena iz ruralnih predela Jugoslavije omogućeno je lakše širenje socijalističkih ideja, na čemu je posebno radio AFŽ (Vidanović 2005).

politike. Iako je u počecima socijalnog rada jedno državno telo bilo zaduženo za koordinaciju socijalnih politika u svim jugoslovenskim republikama, nakon nekog vremena, autonomija se pomerala ka lokalnom nivou i ingerencije opština bile su postepeno sve veće (Zaviršek 2005). Nakon 1955, lokalne samouprave imale su glavnu reč u planiranju socijalnih politika i razvijale su različite ogranke (npr. zaštita porodice, zdravstvo; *ibid.*). Prvi centri za socijalni rad kakve imamo danas su, reagujući na potrebe ugroženih, pored materijalne podrške pružali i profesionalnu pomoć i podršku korisnicima (Vidanović 2005). Kako tvrdi Zaviršek (2008), najviše energije usmeravano je ka nezbrinutoj deci, zbog čega su neke druge ugrožene kategorije bile zanemarene (npr. osobe sa psihološkim poteškoćama). Ovaj fokus na brigu o deci ostaće u velikoj meri važan deo rada savremenih centara za socijalni rad, bivajući upisan u samu strukturu ovih organizacija. A kada je u pitanju zaštita žena koje su bile u rodno zasnovanom nasilju, na rad centara za socijalni rad u tom aspektu najskorije su uticale izmene zakona iz 2016. godine. Tada je u *Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici*, između ostalih mera, propisana saradnja i koordinirano delovanje institucija, što je dovelo do konkretnih promena i novih izazova u radu centara za socijalni rad (v. Ignjatović, u ovom tematu).

## Konceptualni okvir

Transformacija strukture i uloge centara za socijalni rad dešavala se paralelno sa ekonomskim i političkim promenama u zemlji. Zbog ograničenog prostora, nećemo ulaziti u detalje tih promena, već ćemo samo ukazati na one zakonske promene koje se odnose na unutrašnji način funkcionisanja centara, a koje umnogome određuju načine i mogućnosti pružanja pomoći žrtvama rodno zasnovanog nasilja. Pri tome, sledićemo nekoliko ideja koje dolaze iz različitih teorijskih pravaca, a koje možemo podvesti pod „antropologiju države“. Osnovna ideja od koje polaze različita teorijska stanovišta u okviru ove oblasti jeste to da „država nije stvar, objektivni fakticitet, nešto na šta se jednoznačno može ukazati i nešto što se može obuhvatiti“ (Simić 2017, 16). Drugim rečima, iako je jasno da državni akteri i državne institucije postoje u konkretnom empirijskom smislu i obrazuju određeni državni sistem, država po sebi (ni za sebe) ne može biti društveni agens niti analitički koncept. Kao što navodi Filip Abrams, država nastaje kao strukturalni efekat u okviru političke prakse, „ona započinje svoj život kao implicitni konstrukt koji onda biva reifikovan kao *res publica*, javna reifikacija“ i zadobija simboličko značenje koje „postepeno biva odvojeno od prakse i postaje njen lažni izraz“ (Abrams 1998, 82). Međutim, to ne znači da država nije „realnost“. Državu čine i konkretne institucionalne strukture i ideja države koja ima svoje materijalne efekte. Ova dva aspekta nisu razdvojena niti je cilj antropoloških proučavanja države da razdvoje šta je „realnost“ (materijalnih praksi), a šta „iluzija“ (države ideje). Naprotiv, kao što navodi Timoti Mičel,

država-ideja i država-sistem jesu dva aspekta istih procesa (navedeno prema Simić 2017, 19). To ne znači jednostavno „prihvatanje pozitivističke postavke da je država apstrakcija koja ima i svoje konkretne manifestacije, već pokušaj da se jednim analitičkim modelom artikulišu konkretna i apstraktna svojstva države“ (Simić 2014, 49). Polazeći od ovih teorijskih postavki, fokusiraćemo se na razumevanje načina na koji se javne politike ne samo implementiraju, već i kreiraju na lokalnom nivou.

Kreiranje/stvaranje javnih politika je složen društveni proces (Vansan 2002, 4125), koji je posredovan stavovima i postupcima različitih učesnika u ovim procesima, uključujući ne samo one koji kreiraju javne politike, već i one koji ih sprovode „na terenu“ i njihove korisnike. Vansan (2002) navodi da je svaka javna politika kroz proces implementacije „prevedena“, a ove politike prevođenja zavise i „od vrste politike koja je u pitanju i od konteksta u kojem se politika implementira“ (Vasan 2002, 4125). Međutim, kada govorimo o „prevođenju“ kao procesu implementiranja javnih politika, važno je naglasiti da taj proces ne treba videti kao jednoznačno premeštanje iz jednog konteksta u drugi (kao što možemo zamisliti tekstualno prevođenje pisanog teksta iz konteksta jednog jezika u drugi). Pristupanje javnoj politici kao formi prevođenja uzima u obzir činjenicu da „kad se politika kreće, ona je uvek prevedena, tj. napravljena da znači nešto novo u novom kontekstu“ (Brković 2017, 92). Kao što objašnjava Čarna Brković, javna politika nije koherentan set znanja i praksi, koji jednostavno može biti premešten i primenjen, „bilo horizontalno: iz pravca jedne države ili država u drugu, bilo vertikalno: od onih koji kreiraju javne politike ka onim koji ih sprovode uz minimalne promene ovih politika u lokalnom kontekstu u zavisnosti od potrebe“ (Brković 2017, 92). Naprotiv, kao što objašnjavaju Lendaj i Stabs, različiti elementi javnih politika kreću se u različitim pravcima i ne uvek istovremeno (navedeno prema Brković 2017, 92). Kada se neka politika „kreće“, ona biva „ponovo promišljena, promenjena, upotrebljena i prepravljena u različitim kontekstima“ (Clarke et al. 2015, navedno prema Brković 2017, 92). To ne znači da svako kretanje javnih politika proizvodi nepredvidljive efekte, ali mogućnost da tako bude je velika. To znači da se „pri uspostavljanju političkih agendi i kreiranju javnih politika“, kao što objašnjava Vasan, „one javne politike koje uključuju i vrše uticaj na lokalne zajednice češće uspostavljaju na terenu nego u kancelariji“ (Vasan 2002, 4125). Međutim, iako su ovi aspekti javnih politika ključni za njihovo uspostavljanje, razvojne studije često zanemaruju njihov „terenski“ aspekt, svodeći ga često na jednostavnu implementaciju (koja može biti dobra ili loša, ispravna ili pogrešna). Jedan od ciljeva ovog rada je da dâ mali doprinos otklanjanju tog nedostatka, fokusirajući se na uslove i stavove onih koji implementiraju javne politike i na taj način i kreiraju socijalnu politiku na terenu. Proces implementacije nikada nije jednoznačan i određen je radom na terenu. Proces implementacije nužno uključuje „kreaciju“ – proces kojim se javne politike ne samo „čitaju“ i „interpretiraju“ na terenu u skladu sa trenutnim mogućnostima aktera, već kroz terenske prakse i formiraju.

## Istraživački pristup – etnografija

Pod etnografijom podrazumevamo istraživački postupak koji omogućava proučavanje kulturnih/društvenih pojava u njihovom originalnom kontekstu i u sadašnjem trenutku. Etnografija zahteva učestvovanje u životu ljudi određene „grupe“, što znači da se znanje o određenoj „grupi“ stiče kroz direktan kontakt sa subjektima istraživanja, koje obično nazivamo informantkinjama i informantima (nekad sagovornicama i sagovornicima). Ova interakcija uključuje učešće u aktivnostima ljudi sa kojima etnografkinja radi, ali i intervjuje i razgovore. To znači da je etnografija način da se socijalni i kulturni fenomeni posmatraju u trenutku kada se socijalno konstruišu (za ovakvo razumevanje etnografije v. Simić 2019). Ključna etnografska praksa je posmatranje sa učestvovanjem. Pretpostavljajući „intrinzičnu vezu između onoga što objektivno posmatramo i subjektivnih interpretacija koje su mu date“, istraživač odnosno istraživačica objašnjava načine na koje ljudi daju značenja predmetima i događajima u skladu sa svojim verovanjima i konvencijama društva (Bray 2008, 302). U tom smislu realnost se shvata kao neodvojiva od ljudskog iskustva, a znanje kao nešto što postoji samo u društvenom kontekstu. Terensko istraživanje koje je obavila Marina Simić uključivalo je volonterski rad u Centru, koji se pre svega odnosio na „sitne poslove“ kao što je kucanje, prekucavanje, pomaganje u administraciji, ali i formalne intervjuje sa zaposlenima.

Ovo je posebno važno za proučavanje konstrukcije javnih politika u praksi. Majkl Lipski u svojoj poznatoj knjizi o „radnicima na udarnim linijama“ (eng. *frontline workers*) u Americi, *Birokratija na ulici* (eng. *Street-level bureaucracy*), objavljenoj 1980, a koja je od tada doživela mnogo novih izdanja, navodi da se javne politike ne mogu se razumeti samo kroz odluke napravljene u legislaturama ili kancelarijama državne uprave. Naravno, ove oblasti donošenja odluka su važne, ali one ne predstavljaju kompletnu sliku – „na skup mesta gde se politike prave, treba dodati i pretrpane kancelarije i dnevne susrete aktera na lokalnu“ (Lipsky 2010, xiii). Radnici i radnice na terenu nisu provodnici javnih politika, već njihovi kreatori, zato što njihove odluke, rutine koje uspostavljaju i načini na koje se nose sa neizvesnošću i pritiskom na poslu, na kraju postaju javne politike koje se odigravaju. Stoga je za razumevanje javnih politika potrebno analizirati kako se kombinuje rad aktera na lokalnu sa pravilima i odredbama službe, kako bi se razumelo kako se formira ono što javnost doživljava kao „de-ovanje službe“ (socijalnog rada), ili bilo koje druge (Lipsky 2010, xii). Radnici i radnice na udarnim linijama mogu nam doneti jedinstvenu perspektivu u razumevanju rodno zasnovanog nasilja i nasilja nad ženama. Kao što navode Vajs i Heldejen, iako je perspektiva koju imaju oni koji kreiraju javne politike, kao i perspektiva žrtava nasilja od ključne važnosti za kreiranje adekvatnih mera za suzbijanje rodno zasnovanog nasilja, radnici i radnice na udarnim linijama su ti koji nam mogu doneti ključne podatke za mapiranje i razumevanje nasilja u zajednicama u kojima rade (Wies and Haldane 2011, 2). U tom smislu ra-

zumevanje načina na koje se oni koji rade na udarnim linijama nose sa rodno zasnovanim nasiljem i nasiljem prema ženama od ključnog je značaja za uspostavljanje efikasnih javnih politika.

Ovakav pristup „institucionalnim praksama, koji se obično označava kao pristup „odozdo-nagore“ treba da nam pomogne da vidimo kako se socijalne politike kreiraju (a ne samo sprovede) na lokalnom nivou, tj. da ukaže na načine na koje državna politika biva uspostavljena na „terenu“. Analiza načina na koje se državna politika uspostavlja i sprovodi trebalo bi da nam pomogne ne samo da uspostavimo distinkciju između državne politike oličene u zakonima i javnim politikama s jedne strane i prakse sprovođenja tih zakona i javnih politika s druge strane, već predstavlja pokušaj da se jednim teorijskim modelom obuhvate obe strane tog novčića. Stoga nećemo ulaziti u detalje zakona koji regulišu rad centara za socijalni rad, iako ćemo se osvrnuti na njihovu promenu, već ćemo se fokusirati na probleme i izazove koje imaju radnice i radnici centra za socijalni rad u svojim svakodnevnim poslovima, a posebno u vezi sa rodno zasnovanim nasiljem i nasiljem nad ženama.

## Etnografija centra za socijalni rad

Etnografsko istraživanje na kojem se zasniva ovaj rad obavljeno je tokom 2018. godine u jednom centru za socijalni rad, u gradu od oko 60.000 hiljada stanovnika (90.000 kao administrativni centar). Rad centara za socijalni rad zasniva se na tri službe: *Službi za pravne poslove*, u okviru koje funkcioniše kancelarija za materijalna davanja, pisarnica i arhiva; *Službi za zaštitu dece i mladih* i *Službi za zaštitu odraslih i starih*. Svaka služba ima svog rukovodioca ili rukovoditeljku, čiji zadatak je da obezbeđuje i koordinira rad službe, vrši podelu predmeta i komunicira sa drugim institucijama. Struktura centara za socijalni rad, nije se značajno menjala dugi niz godina i u sebi nosi naslage sopstvene istorije. Postojeća organizacija rada u velikoj meri onemogućava primenu novih pravnih propisa ili preporuka za suzbijanje rodno zasnovanog nasilja, što će kasnije u radu biti jasno pokazano.

Najveća zakonska promena u radu Centra verovatno se dogodila 2008. godine sa prelaskom od timskog rada na rad preko voditelja slučaja. Ranije se u Centru radilo timski, npr. ako je u pitanju dete lišeno roditeljskog staranja, taj „predmet“ je bio dodeljen timu za starateljsku zaštitu dece gde se tim jednim slučajem bavilo više ljudi. Obično je to bio socijalni radnik ili radnica koji su uz sebe imali podršku psihološkinje i pedagoga.<sup>6</sup> Danas je osnivanje stručnog

6 U sadašnjem sistemu rada, voditelj ili voditeljka slučaja otvara takozvani porodični dosije, koji služi za praćenje slučajeva i daje mogućnost da slučaj nastavi da radi neko drugi u slučaju da voditelj slučaja ode u penziju, na bolovanje ili slično. Međutim, u praksi, veoma je teško nastaviti nečiji slučaj, a u centrima za socijalni rad koji nemaju dovoljno zaposlenih, a takva ih je većina, ovo stvara dodatne probleme, jer se usled manjka kadra, radnice i radnici

tima obavezno samo u slučajevima koji su predviđeni *Pravilnikom o organizaciji, normativima i standardima rada* (2012; član 38, stav 3). To su pitanja podobnosti staratelja i rukovođenja imovinom, a pravnica nam je rekla da se tim formira i onda kada je u pitanju hraniteljstvo i usvajanje (dakle, u slučaju lišavanja roditeljskog prava). U svim drugim situacijama timovi se osnivaju samo na izričit zahtev voditelja slučaja (član 38, stav 2). Npr. ako je u pitanju nasilje u porodici, voditeljka slučaja može da se obrati rukovoditeljki svoje službe, koja joj onda dodeljuje članice ili članove stručnog tima. Taj tim obično čini socijalna radnica, psihološkinja i pedagoškinja u Službi za decu, odnosno socijalna radnica i psihološkinja u Službi za odrasle. Sistem vođenja slučajeva (menadžment slučaja) zasniva se na integrativnim pristupima socijalnom radu i ima za cilj kontinuirano praćenje korisnika (i njegovog ili njenog slučaja) i koordinaciju pruženih usluga (Žegarac 2015). Cilj ovog sistema je „usmeravanje pažnje na sisteme u kojima klijent funkcioniše svakodnevno“ (Žegarac 2015, 20). Integrativni pristupi su u biti holistički i imaju za cilj da se izbegnu problemi koje sa sobom nosi timski rad – fragmentaciju usluga, stalnu fluktuaciju osoblja i nedostatak saradnje među radnicama i radnicima (Žegarac 2015). Iako je sistemski pristup korisnicima, kakav je sistem voditelja slučaja, načelno prepoznat kao efikasan način pružanja usluga korisnicima, radnici i radnice Centra se na svakom nivou suočavaju sa poteškoćama koje su posledica nedostatka resursa, kako ljudskih tako i materijalnih.

## Kako socijalne radnice i radnici razumeju rodno zasnovano nasilje?

Vođenje slučaja podrazumeva „aktivnosti procene, aranžiranja pristupa uslugama, koordinacije i nadgledanja usluga koja treba da odgovore na klijentove potrebe“ (Žegarac 2015, 18), a zahteva i „koordinaciju procesa pružanja usluga, koje često obezbeđuju različite službe“ (Žegarac 2015, 18). Čini se da ovo predstavlja poseban problem za zaposlene u centrima za socijalni rad, posebno kad se radi o rodno zasnovanom nasilju i nasilju nad ženama. Nedovoljan broj zaposlenih i opisana podela nadležnosti službi unutar centara znatno otežavaju pomoć žrtvama rodno zasnovanog nasilja i nasilja nad ženama. Tako, u slučajevima u kojima u porodici postoje deca – obično deca žrtve nasilja, taj predmet odlazi u nadležnost Službe za decu, gde se procenjuje njihova izloženost riziku od nasilja, a ako nema maloletne dece, onda slučaj ide u Službu za odrasle. Takođe, jedna od informantkinja – radnica u Centru rekla nam je da je ovo veoma „nezgodno kad se radi o nasilju“, pre svega zato što nemaju svi „isti osećaj i senzibilitet za nasilje“ i ne mogu svi jednako dobro da odgovore na

---

često prebacuju iz jedne službe u drugu, što im onemogućava da razviju specijalnosti za određenu vrstu problema. Ovaj problem ranije je bio izbegnut formiranjem timova u kojima je jedna članica mogla da bude zamenjena drugom sa sličnom ekspertizom.

problem nasilja, te da bi u tom smislu bilo dobro da postoji specijalizovani tim za za borbu protiv porodičnog nasilja. Formiranje ovakvih timova u svim centrima za socijalni rad predviđeno je i *Zakonom o sprečavanju nasilja u porodici* (član 11), koji je stupio na snagu juna 2017. godine. Takav tim je formiran i u Centru u kojem je sprovedeno ovo istraživanje, međutim zbog nedostatka kadra<sup>7</sup> nikada nije zaživeo u praksi i ne postoji posebna Služba koja se bavi pitanjem porodičnog nasilja ili nasilja nad ženama. Na ovom mestu treba naglasiti da čak i kada broj zaposlenih odgovara zakonskim preporukama (za grad u kojem je sprovedena etnografija zakonom je predviđeno oko 14 stručnih radnika i radnica, a u trenutku izlaska ovog teksta ima ih 15), on može biti nedovoljan za efikasno funkcionisanje ovakvog tima. Rukovoditeljka Tima za sprečavanje porodičnog nasilja je i rukovoditeljka Službe za decu, i jasno je da ne može raditi dva posla u isto vreme. Međutim, ova podela takođe ukazuje na još jednu bitnu stvar – odnos prema porodičnom nasilju, koje je u centrima primarno usmereno na zbrinjavanje dece i njihovu zaštitu od porodičnog nasilja. Tako je većina radnika i radnica Centra rekla da Centar ne vrši diskriminaciju u nasilju, te da je za njih „svako [porodično] nasilje isto“.

Važno je istaći da izvesna neosetljivost na specifičnost problema rodno zasnovanog nasilja i nasilja nad ženama u centrima za socijalni rad nije karakteristika samo centara za socijalni rad u Srbiji, već je pre globalni fenomen. Kao što navodi Džuli Hemet (Hemmet 2004), sve do kasnih osamdesetih godina prošlog veka rodno zasnovano nasilje bilo je pre svega feministički problem kojem se nije poklanjala veća međunarodna pažnja. Tek je kasnih osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog veka nasilje nad ženama postalo predmet interesovanja međunarodnih tela i počelo da ulazi u lokalna zakonodavstva i socijalnu praksu. Tako se iza ovog, dosta formalnog odgovora ipak krije izvesna osetljivost na rodno zasnovano nasilje, što se vidi i iz odgovora informanta i informantkinja u razgovorima o načinima na koje Centar pruža pomoć žrtvama nasilja, za koje je većini radnika i radnica Centra jasno da je pre svega usmereno na žene i decu. Da bismo ovo dodatno pojasnile, ilustrovaćemo nekim slučajevima u kojima je očigledno da su naši informanti i informantkinje bar u nekoj meri svesni problema rodno zasnovanog nasilja. Jedna radnica, sa dugim stažem u Centru, navela je da joj se čini da se danas nasilje više prijavljuje, jer je „nasilje u porodici“ dugo bilo „prihvatljiv način ponašanja u Srba“, ali i da se danas krug nasilja teško razbija, jer važi „princip *ćuti i trpi*“. Takođe, smatraju da mnoge žene i dalje ne znaju kome mogu da se obrate u slučajevima nasilja i da je to nešto na čemu treba raditi, i da se taj trend ipak polako menja, pre svega sa javnom promenom ideje o nedopuštenosti nasilja u porodici. Ipak, većina radnika i radnica Centra smatra da je osnovni način za sprečavanje nasilja u porodici povećanje ekonomske nezavisnosti žena, a ne javne kampanje,

7 Broj stručnih radnika (*Pravilnik o organizaciji*, član 42) određen je brojem stanovnika u području u kojem se centar nalazi: jedan stručni radnik (voditelj slučaja) zahteva se na prvih 15.000 i na svakih sledećih 5.500 stanovnika, jedan pravnik na svakih 30.000 stanovnika i jedan radnik na poslovima planiranja na svakih 150 do 250 hiljada stanovnika.

te da su nasilju najizloženije žene lošeg materijalnog stanja, one koje su nezaposlene, imaju decu i zavisne su od prihoda muža, odnosno partnera. U tom smislu, možemo reći da radnici i radnice Centra imaju prilično kompleksnu sliku o interakciji između individualnih i društvenih faktora, kada je u pitanju nasilje, na koje se skreće pažnja i u akademskoj literaturi. Džuli Hemet (Hemet 2004) posebno ističe štetnost narativa koji za suzbijanje nasilja odgovornost stavljaju na individualne porodice odnosno partnere, umesto na sistemsko iskorenjivanje nejednakosti. Slično tome, radnici i radnice Centra smatraju da bi najbolja prevencija porodičnog nasilja, kako ga obično nazivaju, bilo smanjenje siromaštva. Stoga radnici i radnice Centra najčešće rade na ekonomskom osnaživanju žena, žrtava nasilja. U konkretnim slučajevima sa kojima su radili, zaposleni/e u Centru su, osim materijalne pomoći na koju su u većini slučajeva njihove klijentkinje imale pravo, pokušavale da pomognu i tako što su prijavljivale žrtve na Biro za zapošljavanje, a neretko pokušavale i da koriste lične veze i kontakte kako bi im pomogle da dođu do posla. Većina smatra da bi država trebalo da da prednost žrtvama nasilja prilikom zapošljavanja ili da im na drugi način obezbedi posao. Radnicima i radnicama Centra je jasno da to nije jednostavno u sadašnjem društvenom i ekonomskom poretku, ali i dalje jedini izlaz vide u opštem smanjenju siromaštva. U skladu sa time, i informanti i informantkinje ulogu Centra vide pre svega kao savetodavnu, ali iako svoje mogućnosti u pružanju pomoći vide kao ograničene, ipak smatraju da Centar može da pruži pomoć žrtvama nasilja i pomogne im u daljem osamostaljivanju.

## Kontinuirana de-trans-formacija

Već pominjani *Zakon o sprečavanju nasilja u porodici* znatno je smanjio ingerencije centara za socijalni rad kada se radi o porodičnom nasilju. Sada se nasilje prijavljuje direktno policiji, koja onda te izveštaje dostavlja centru i na osnovu tih izveštaja centar postupa, poziva stranke, obavlja razgovore i sa žrtvom i sa nasilnikom i šalje izveštaj tužilaštvu, koje pokreće krivični postupak (čl. 13). Radnici i radnice Centra su prema toj promeni imali/e i pozitivne i negativne stavove. Pozitivno je to što se mere zaštite izriču na licu mesta, nasilnik se može udaljiti iz zajedničkog domaćinstva, može mu se odrediti pritvor i mera zabrane prilaska. Ovo je znatno ubrzalo postupak prijavljivanja nasilnika Centru, tako da prijava sada u Centar stiže za nekoliko dana, a nekada su prijave, kako kažu naše sago-vornice, putovale i po nekoliko meseci. Takođe, rukovoditeljka *Službe za decu i Timu za sprečavanje nasilja u porodici* navela je da je to oslobodilo Centar pritiska da pokreće tužbe i zastupa žrtve pred sudom, o čemu će kao problemu biti više reči kasnije, ali je otvorilo i neke druge probleme na koje je ukazala pravnica i bivša direktorka Centra. Razgovarajući o problemu procesiranja nasilja i zaštite žrtava u tom postupku, pravnica Centra je navela da „ranije, pogotovu pre stupanja na snagu ovog zakona“, javni tužioci gotovo nikada nisu pokretali postupke

pred sudom, iako je tužilac po dobijanju izveštaja od policije ili centra mogao da pokrene postupak za izricanje mere zaštite od nasilja u porodici, ali je uglavnom te mere pokretala ili sama žrtva ili centar za socijalni rad (ovo je bila uobičajena praksa, već primećena u literaturi, v. Ignjatović 2011). Pri tome, to su postupci koji dugo traju, a kapaciteti Centra za smeštanje žrtava su bili (i ostali) ograničeni, što je znatno otežavalo rad Centra na pomoći žrtvama. Tako je sadašnja mera udaljenja nasilnika iz zajedničkog mesta stanovanja i zabrana prilaska koju izriče policija od velike pomoći u zaštiti žrtava. Pravnica Centra navela je da Centar organizuje sastanke sa policijom i tužilaštvom na kojima se razmatraju pojedini slučajevi i na kojima se radi individualni plan zaštite u kojem se određuju postupci sve tri institucije u konkretnom slučaju. Informanti i informantkinje uglavnom opisuju saradnju sa policijom i tužilaštvom kao korektnu, ali ističu i mnoge probleme koje ne mogu da reše. Neki su nasleđeni iz starog sistema, pre donošenja zakona iz 2017. godine i ranije, a drugi su nastali sa političkim i društvenim promenama od devedesetih godina naovamo.

Problem koji je postojao i ranije jeste to što centar za socijalni rad nema advokate, i u slučaju da Centar podnese tužbu u ime žrtve nasilja, nije u stanju da je adekvatno zastupa. Centar ima obavezu da zapošljava diplomirane pravnike/pravnice, ali oni/one ne moraju imati položen pravosudni ispit, koji je potreban za zastupanje žrtve. Međutim, ono što Centar najviše brine jeste mogućnost da izgubi spor, zbog čega mora da plati troškove sudskog procesa, koji iznose i više od 100.000 dinara po slučaju, a za šta Centar nema novca. To se nekoliko puta dogodilo i zato Centar izbegava da pokrene krivične prijave (najčešće se kao razlozi za ovakvu sudsku presudu navodi to što se stranka pokoleba ili se plaši da govori pred sudom, „a nasilnik često uzme advokata koji je vešt i onda Centar izgubi slučaj“). Tako Centar najčešće upućuje žrtve na besplatnu pravnu pomoć. Centru bi pomoć mogle pružiti nevladine organizacije koje pružaju ovakvu vrstu pomoći, kao što je bio tim od četiri advokata koji je do 2017. godine pružao besplatnu pravnu pomoć žrtvama i o kojem radnice Centra imaju pozitivno mišljenje, što inače nije uvek slučaj kada je reč o vladinim i nevladinim kampanjama.

## Kapaciteti Centra i resursi zaposlenih

S tim u vezi stoje i ključni problemi za efikasan rad Centra, a to su stalno smanjenje njegovih kapaciteta, u smislu broja ljudi koji u Centru rade i u smislu kapaciteta za pružanje usluga žrtvama nasilja, ali i drugim korisnicima.<sup>8</sup> Centar nema ni prihvatilište za odrasle ni sigurnu kuću. Izvore tog problema treba tražiti u načinima finansiranja i podeli odgovornosti između Republike i

8 U Centru je 2019. godine bilo zaposleno 18 voditelja i voditeljki slučajeva, 4 pravnik i pravnice i dve radnice u računovodstvu. Zbog zabrane zapošljavanja u javnom sektoru, ovaj broj se smanjuje sa svakim odlaskom u penziju.

Grada. Centar za socijalni rad obavlja javna ovlašćenja i pruža određene usluge koje nisu predviđene *Zakonom o socijalnoj zaštiti* (Službeni glasnik RS, 2011), i koje se stoga finansiraju iz gradskog budžeta. U javna ovlašćenja Centra, koja se finansiraju iz republičkog budžeta, spadaju: starateljstvo, raspolaganje imovinom, materijalna davanja, odnosno socijalna pomoć (član 40), pri čemu rodno zasnovano nasilje i nasilje nad ženama nisu prepoznati kao poseban problem.

Što se tiče pojedinih drugih prava, recimo prava na jednokratnu pomoć i uslugu pomoći u kući, kao i neka druga prava koja nisu predviđena pominjanim *Zakonom o socijalnoj zaštiti*, ona se finansiraju iz budžeta grada. Zakon u tom pogledu nije potpuno jasan i otvara mogućnost finansiranja iz budžeta različitih usluga, ograničavajući jedino ono što se tiče javnih nabavki. U okviru tih prava i usluga, do pre četiri godine u gradu je postojala usluga sigurne kuće, dok usluga prihvatilišta za odrasla lica nikada nije bila organizovana. Pravnica u Centru i bivša direktorka mi je objasnila da Centar nije imao dovoljno vremena da ispuni uslove predviđene sa dobijanje licence za rad ovih ustanova (*Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite*, Službeni glasnik RS, 2013; član 5), a tu u konkretnom slučaju spada veličina sigurne kuće i adekvatan broj ljudi angažovanih u njenom radu. Sigurna kuća je bila smeštena u jednosobnom stanu i imala je svega dva ležaja, a zbog zabrane zapošljavanja u državnom sektoru nije bilo ni kadra koji bi mogao tu da radi. Slično je bilo i sa prihvatilištem za odrasle. To znači da su radnice i radnici Centra primorani da se u slučajevima nasilja, kada je žrtvu potrebno smestiti na sigurno, dovijaju na različite načine. Jedno od rešenja je da se žrtve privremeno smeštaju u pansionere ili hotele koji se plaćaju od pomoći koju Centar daje kao jednokratnu pomoć žrtvama nasilja ako za to ima uslova (a najčešće ima). Onda radnici i radnice Centra direktno pregovaraju sa direktorima ovih ustanova i pokušavaju da dobiju najbolju cenu, najčešće kroz lične kontakte.

Radnice i radnici Centra se trude da žrtva ne ostane predugo u privremenom smeštaju, kako bi joj što više novca od te jednokratne pomoći ostalo za kasnije. Jednokratna pomoć se finansira iz budžeta grada i iznosi 40% od prosečne zarade na nivou grada u prethodnom mesecu.<sup>9</sup> Centar takođe obavlja administraciju koja je potrebna za dobijanje novčane socijalne pomoći i prijavljuje „stranku“ na biro (to je profesionalni rečnik radnica Centra). Takođe, Centar ima mogućnost da licima koja su korisnici novčane socijalne pomoći i koja žive kod privatnog stanodavca, plati zakup stana, što je odluka koju je doneo Grad i usluga koju grad finansira.<sup>10</sup> Međutim, kao što smo naveli, to važi samo u slučaju kada „stranka“ živi u iznajmljenom stanu. To znači da je za zaštitu žrtve ključno udaljenje nasilnika iz zajedničkog stana i smeštanje žrtve na sigurno. U nedostatku adekvatne sigurne kuće, radnice i radnici Centra se

9 Izgleda da ovaj procenat varira od grada do grada, jer precizan procenat nije utvrđen. Vidi <http://upravusi.rs/socijalna-zastita/materijalna-pomoc-opstina-i-gradova/jednokratna-novcana-pomoc/> <https://www.besplatnapravnepomoc.rs/tekstovi/porodicno-pravo/jednokratna-novcana-pomoc/>

10 [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2016\\_03/t03\\_0061.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2016_03/t03_0061.htm)

trude da angažuju porodicu i rodbinu žrtve, a nekad i komšije i prijatelje kako bi joj obezbedile smeštaj. Stoga, radnice Centra vide problem smeštaja kao jedan od ključnih problema, ali nikako ne i jedini.

Međutim, kako većina radnica i radnika Centra ne vidi rodno zasnovano nasilje kao poseban vid nasilja, ovaj problem je u Centru mnogo širi.<sup>11</sup> Navešću jedan primer: žena je prijavila porodično nasilje: navela je da ju je muž gurnuo i da je pala niz stepenice i polomila butnu kost. To je bilo u jednom od okolnih gradskih sela, i dežurna radnica Centra morala je da izađe na teren u toku noći. To predstavlja problem iz nekoliko razloga. Prvo, Centar više nema stalnog vozača, koji je ranije i noću vozio radnike i radnice na teren (znači, stalno bio dežuran, što je samo po sebi problem), već je sada portir ujedno i vozač (što takođe znači da u toku dana kada se ide na teren, na portirnici nema nikoga), što je sve posledica stalnog smanjenja broja zaposlenih i zabrane zapošljavanja u državnom sektoru. Takođe treba napomenuti da dežurni radnik ili radnica Centra posle dežurstva nastavlja normalno da radi na poslu od 8 sati ujutru do 3 sata popodne, te da radnice i radnici Centra nisu dodatno plaćeni za dežurstva (u nekim drugim centrima jesu, ali u ovom konkretnom nisu). Drugi problem u ovom konkretnom slučaju bio je u tome što Centar nije imao gde da smesti maloletno dete iz porodice, koje je tada imalo malo više od godinu dana, već su dete smestili u porodicu nasilnikovog brata, koji živi odmah do detetove porodice. Socijalna radnica koja je radila na tom slučaju ne vidi ništa sporno u ovoj odluci, jer je najvažnije bilo smestiti „negde dete u sred noći“. Ovaj primer pokazuje ne samo teškoće sa kojima se radnici i radnice Centra susreću, već i određenu neosetljivost na rodno zasnovano nasilje. Pominjana socijalna radnica radi u *Službi za decu* i njena primarna briga bilo je zbrinjavanje deteta, što je i logično s obzirom na polje njene ekspertize. Međutim, kao što je jedna druga radnica napomenula, potrebna je određena vrsta specijalizacije koja bi omogućila senzitivnije i stručnije postupanje u slučajevima nasilja nad ženama.

## Lično zalaganje radnika i radnica Centra

Radnice i radnici Centra su i inače primorani da koriste lične resurse za obavljanje svog posla. Nekada su to kontakti i veze, a nekad materijalni resursi, npr. radnici ponekad donesu sopstvene sudove kako bi se mogla odneti hrana

11 Tako jedan radnik navodi primer udaljavanja a zatim i zbrinjavanja ćerke koja ima istoriju nasilja prema majci. Bez obzira na istoriju nasilja, Centar za socijalni rad bio je odgovoran za njeno zbrinjavanje, jer se radi o osobi sa psihološkim problemima. Uz to, navodi i neustavnost odluke po kojoj se nasilnik udaljava iz stana u kojem živi sa žrtvom nasilja. Ustav RS u članu 58 garantuje pravo na privatnu svojinu stečenu na osnovu zakona. Međutim, Ustav predviđa i mogućnost ukidanja ili ograničavanja ovog prava, radi javnog interesa ili naplate poreza i kazni ([https://www.paragraf.rs/propisi/ustav\\_republike\\_srbije.html](https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html)).

Međutim, nama je ovde značajnija percepcija koju imaju radnici i radnice Centra i problemi koje to otvara u sistemu u kojem oni rade. Informant predlaže ili da se mera udaljavanja ukine ili da država obezbedi kapacitete za njihov smeštaj ili da ih smesti u zatvor.

iz narodne kuhinje nekom korisniku, lično obezbede sredstva za higijenu i slično. Kontakti i veze se koriste ne samo za dobijanje bolje cene u pansionu, već i za smeštanje korisnika u domove ili za zapošljavanje žrtava nasilja. Međutim, kako radnice i radnici Centra ističu, ovo je uvek mač sa dve oštrice, jer „nikada niste sigurni s kim imate posla“. Drugim rečima, nepostojanje adekvatnih proceduralnih mehanizama da se žrtve adekvatno osnaže, ostavlja prostor za lično delovanje radnika i radnica, koje s druge strane nije regulisano propisima i stoga za radnike i radnice Centra može biti opasno. Radnice i radnici Centra stoga strogo vode računa da ispune formalne zahteve koji se od njih očekuju, iako većina njih vidi te procedure kao birokratizaciju koja im oduzima puno vremena. Tako radnik ili radnica Centra nekada moraju da upotrebe „lični autoritet u zajednici“ da bi se usprotivili nasilju. Npr. jedan voditelj slučaja u Službi za decu imao je problem sa detetom koje nije htelo da viđa majku. Prilikom razvoda deca su podeljena: jedno je dodeljeno majci, a drugo ocu. Voditelj slučaja nije mogao da mi objasni zašto se ta podela dece dogodila, jer je razvod „radila“ koleginica koja je u međuvremenu otišla u penziju, ali mi je objasnio da se to veoma retko radi. Otac sa sinom je nastavio da živi na selu, a majka se sa ćerkom preselila u grad. Uspela je da nađe posao i po rečima voditelja, veoma se lepo brine o ćerci, koja je dobar đak i sve u svemu „primerno dete“. Međutim, sin, koji je u osnovnoj školi, odbija da je vidi. Nedavno je majka pokušala da ga sačeka posle škole i odnela mu i poklon, a on je, kada ju je video, pobeo kroz prozor školskog toaleta. Voditelj slučaja je posumnjao da se otac deteta sveti majci tako što dete odvraća od susreta sa majkom i podstiče ga protiv majke, pa je pozvao oca na razgovor. Zajedno sa ocem deteta došao je i komšija, „profesor poljoprivredne škole u penziji“, koji se postavio kao neka vrsta seoskog starešine sa kojim je voditelj slučaja ušao u sukob i samo na osnovu svog ličnog autoriteta i pretnjom (nepostojećim) sankcijama ocu uspeo da donekle koriguje očevo ponašanje (rekao je da će poslati dete kod psihologa u Dom zdravlja da ispita zašto dete beži od majke). To znači da socijalni radnik mora da poznaje lokalnu zajednicu i da pokuša da deluje „iznutra“, iako to ni na koji način nije u opisu njegovog radnog mesta.<sup>12</sup> Ovdje, takođe, postoji još jedna, rodna dimenzija ove intervencije. Autoritet socijalnog radnika ne proizlazi samo iz njegove poslovne ili klasne pozicije, već i iz rodne uloge, koja je radnicama nedostupna. Ovo nije jedini put da voditelj slučaja interveniše na taj način i voditeljke slučaja su često primorane da traže pomoć od kolega. Tako je pominjani voditelj slučaja bio pozvan da pomogne koleginici prilikom in-

---

12 Ovaj sistem „rejonskog rada“ postojao je nekad u centrima za socijalni rad u Jugoslaviji i većina radnika i radnica koja je radila u ovom sistemu o njemu ima dobro mišljenje (v. Theimann 2017). Rejonski rad omogućavao je dobro poznavanje lokalne sredine i omogućavao je socijalnim radnicima i radnicama da pruže bolju pomoć korisnicima i korisnicama pri integraciji u lokalnu zajednicu. Savremeni integrativni pristupi trebalo bi da vrate nešto od kvaliteta „rejonskog rada“, jer im je glavni cilj prevazilaženje „parcijalnosti klasičnog trometodskog pristupa u socijalnom radu“, koji si zasnivao na radu sa pojedincem, radu sa grupom i radu u zajednici (Žegarac 2015, 17). Jedan od ciljeva ovog pristupa jeste i integracija, solidarnost i povezanost sa okruženjem (Žegarac 2015, 17).

tervencije u jednom selu, gde je jedan stari čovek trpeo nasilje od svog suseda. Naime, čovek je bio skoro potpuno slep, imao je odraslu decu koja nisu živela u blizini i zavisio je od pomoći suseda, koju je plaćao. Međutim, sused je počeo da ga ucenjuje tako što mu je tražio da potpiše ugovor o doživotnom izdržavanju i neko od suseda je prijavio Centru da je starcu potrebna pomoć. Slučaj je dodeljen socijalnoj radnici, koja je i sama bila izložena nasilju suseda, pa je u jednoj od sledećih poseta, kao podrška ugroženoj kolegici, na teren izašao i socijalni radnik. Ovaj primer dobro pokazuje način na koji radnici i radnice Centra moraju da koriste sopstvene resurse u doslovnom značenju te reči da bi mogli da obavljaju svoj posao.

Ovakvo ponašanje je uobičajeno za radnike na „udarnim linijama“ i predstavlja posledicu načina na koji je ovaj rad organizovan. Drugim rečima, to nije devijacija od uobičajene norme, već sama norma, koja je rezultat „strukturnog paradoksa“ na kojem se ova vrsta rada zasniva. S tim u vezi, Lipski navodi da se rad na udarnim linijama, koje on naziva „birokratijom na uličnom nivou“ zasniva na ovom paradoksu. „Birokratija“ implicira niz pravila i struktura autoriteta, a „nivo ulice“ implicira distancu od mesta za koje se pretpostavlja da taj autoritet odslikava (Lipsky 2010, xii). Ključno za odluku o stepenu zalaganja pri pomoći žrtvi jeste poznavanje situacije žrtve, koje se ne dobija samo izlaskom na teren, već i poznavanjem lokalne situacije. Tako je jedan od radnika Centra ispričao o slučaju poveravanja starateljstva u kojem se borio za to da otac vidi dete u prostorijama Centra za socijalni rad, jer je vreme sa detetom koristio da preti majci, ali u svojim naporima nije uspeo. Voditelj slučaja poznaje nasilnika iz grada kao nasilnog prodavca na maloj lokalnoj pijaci, koji je nasiljem uspeo da otera većinu drugih prodavaca i sa svojim bratom uspostavio kontrolu nad celom pijacom. Nasilnik je takođe poznat kao „ženskaroš“, što je sve navelo radnika Centra da se izuzetno potruži oko ovog slučaja. Razočaranje kada nije uspeo bilo je ogromno. Ne ulazeći ovde u razloge ovog neuspeha, za koje voditelj slučaja pre svega krivi neadekvatnost pravosudnog sistema, ono što ovde želimo da istaknemo jeste da je poznavanje lokalne zajednice i procena radnika i radnica Centra ključna za njihov angažman u pojedinačnim slučajevima. Ova zapažanja sama po sebi sadrže preporuke i imaju važne implikacije za javne politike. Rad na „udarnim linijama“ upravo je i organizovan tako da „zahteva improvizaciju i responzivnost na individualne slučajeve“, a načelo javnost traži od javnih službenika da „barem budu otvoreni za mogućnost da je svaki slučaj – slučaj za sebe i da se vanredni naponi neke vrste mogu očekivati“ (Lipsky 2010, xii). Stoga se većina napora u poslednjih 30-ak godina da se promeni učinak ili odgovornost aktera na lokalnu, može razumeti kao pokušaj da se upravlja ovom paradoksalnom realnošću: „kako tretirati sve građane i građanke kao jednake u svojim zahtevima pred državom, a kako u isto vreme biti osetljiv na individualne slučajeve, kada je to neophodno“ (Lipsky 2010, xii). Tu leži jedan od osnovnih paradoksa „rada na terenu“ onih koji su na „udarnim linijama“. Radnici i radnice centara u Srbiji prinuđeni su da balansiraju između ova dva pola socijalnog rada u društveno-političkom kontekstu kontinuiranih promena, što uspostavljanje ovog balansa čini gotovo nemogućim.

## Sindrom izgaranja

Jedna od posledica manjka kadrova i nedostatka logističke podrške je i nemogućnost praćenja slučajeva i pružanja adekvatne pomoći, koju sam već pomenula, ali i tzv. „*burn out*“ sindrom. Ovo takođe nije neobično za radnike i radnice „na udarnim linijama“ i za volontere koji rade sa žrtvama nasilja (v. npr. Bargach 2011). Najveću frustraciju za radnice Centra predstavljaju žrtve koje se vraćaju nasilniku i pored njihovih pokušaja da ih osnaže i većina radnika i radnica Centra mi je ispričala po neki takav primer. To je jako razočaravajuće, pogotovo kada zaposleni/zaposlene Centra procene da žrtva ima dovoljno materijalnih uslova da se odvoji od nasilnika (a kao što smo videli, materijalni uslovi se procenjuju kao ključni za borbu protiv porodičnog nasilja). Jedan radnik Centra je ispričao slučaj žrtve porodičnog nasilja – žene sa dvoje dece koja ima kuću nasleđenu od majke i brata, koji ima porodicu (brat je kasnije poginuo), koji su je više puta prihvatili kada je bežala od nasilja, ali je ona odlučivala da se vrati nasilniku, jer „nije mogla da živi sama“. Drugi primer navela je jedna radnica Centra koja je govorila o klijentkinji koja je otišla u sigurnu kuću, dobila „novu odeću, frizuru, posao“ i vratila se nasilniku. Ali ima i pozitivnih primera, rukovoditeljka Službe za decu mi je sa ponosom ispričala o ženi koja je bila smeštena u sigurnu kuću, bez posla, sa četvoro dece, a koja je „ostavila nasilnika, našla posao i potpuno se oporavila“.

Jedan od aspekata situacije u kojoj se nalaze zaposleni i zaposlene u centru koji rade sa žrtvama porodičnog nasilja jeste suočavanje idealističkih predstava o intervencijama na ovom polju sa radom sa „živim ženama“ koje imaju lične istorije, odnose, motivacije i razloge. Kao što objašnjava Bargač pišući o osnivanju prve sigurne kuće u Maroku, „planiranje na papiru, za hipotetičke žene je bilo mnogo lakše i nagrađujuće od suočavanja sa ovim ženama, kompleksnim ljudskim bićima, kao što smo i svi mi“ (Bargach 2011, 217). Štaviše, Džamila Bargač ističe da najveći broj radnika i radnica u centrima i skloništima trpi veliki pritisak koji im onemogućava da razdvoje privatni život od rada u centru (Bargach 2011, 221). Ovi problemi su uobičajeni za većinu radnika „na udarnim linijama“ u savremenim zapadnim modelima socijalnog rada. Oni ne predstavljaju „rupu u sistemu“, već njegov integralni deo. S tim u vezi Majkl Lipski (Lipsky 2010) iznosi dve tvrdnje. Prva je da praktikovanje profesionalne procene (eng. *discretion*) čini ključni deo rada nastavnika, socijalnih radnika, policije i ostalih službenika i službenica koji redovno interaguju sa građanima u svom poslu. Dalje, ovi poslovi uglavnom nisu mogli da se obavljaju u skladu sa najvišim standardima donošenja odluka u različitim poljima, jer radnicima i radnicama na lokalnu nedostaje vremena, informacija i ostalih resursa neophodnih za pružanje adekvatnog odgovora na individualne slučajeve. Ove dve tvrdnje obuhvataju niz navedenih primera i zaokružuju čitavu situaciju – procene moraju da se donesu u skladu sa standardima, što je na lokalnu često praktično neizvodljivo. Radnici i radnice na lokalnu upravljaju svojim teškim poslovima

tako što razvijaju rutinske prakse i psihološki pojednostavljaju svoje klijente i okruženje na načine koji snažno utiču na efekte njihovog rada. Upravljanje velikim brojem slučajeva je standardno prisutno i ima važne implikacije na kvalitet tretmana i usluga (Lipsky 2010, xi-xii). Tako, iako se većina radnika i radnica Centra svesrdno zalaže da pomogne žrtvama, mnogi od njih su naveli da su vremenom „otvrdli“ i da pokušavaju da svoj privatni život drže odvojenim od posla. Međutim, to je u praski teško odvojivo. Često je upravo njihovo poznavanje lokalne zajednice, koje proizlazi iz njihove *socijalne persone* – načina na koji su socijalno locirani, ono što im omogućava da pomognu klijentkinjama.

## Zaključak

U ovom radu bavile smo se krajnje kompleksnim interakcijama između globalnog i lokalnog, ali i individualnog i društvenog. Analizirajući kontekste u kojima su nastajali i radili centri za socijalni rad, a zatim i aktuelne zakone po kojima rade, uz posebnu pažnju na sprovođenje politika na lokalnu, ukazale smo na više aspekata rada centara za socijalni rad kada je u pitanju rodno zasnovano nasilje.

Prateći konceptualni okvir koji smo izložile, jasno je kako se politike na terenu značajno prilagođavaju njegovim uslovima. Razumevanje načina na koji se radnice i radnici centra nose sa izazovima na svom poslu trebalo bi da doprinese boljem razumevanju politike socijalnog rada i da eventualno omogućiti i neke predloge za njihovu promenu. Za početak, snalaženje u zakonskim okvirima teško je za radnike „na udarnim linijama“ zbog posebnih zahteva na lokalnu, koji nekad onemogućavaju njegovo sprovođenje. Zahtevi za prilagođavanjem dolaze od specifičnosti slučajeva, ali i zbog nedovoljnog broja zaposlenih i neadekvatne podele poslova na koje radnici i radnice ne mogu da utiču. U slučajevima nasilja u porodici, radnici i radnice centra su posebno izloženi jednom od centralnih paradoksa „birokratije na uličnom nivou“ (Lipsky 2010), koji usmerava ove radnike na „prvim linijama“ da sa jedne strane delaju po zakonu, a sa druge budu osetljivi na posebnost svakog slučaja. Nemogućnost uspostavljanja ovog balansa za mnoge radnike i radnice znači ne samo hronično nezadovoljstvo i „sagorevanje“, već i nemogućnost pružanja adekvatnih usluga korisnicima.

## Literatura

- Abrams, Philip 1998. “Notes on the Difficulty of Studying the State.” *Journal of Historical Sociology* 1(1): 58–89.
- Bargach, Jamila. 2011. “Laliti, Compassionate Savior: The Hidden Archaeology of Founding a Shelter.” In *Anthropology at the Front Lines of Gender-Based Violence*, eds. Jennifer R. Wies and Hillary J. Haldane, 211–222. Nashville: Vanderbilt University Press.

- Bray, Zoe. 2008. "Ethnographic Approaches." In *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, eds. Donatella Della Porta and Michael Keating, 297–315. Cambridge University Press.
- Brković, Čarna. 2017. *Managing Ambiguity: How Clientelism, Citizenship, and Power Shape Personhood in Bosnia and Herzegovina*. New York and Oxford: Berghahn.
- Hemment, Julie. 2004. "Global Civil Society and the Local Costs of Belonging: Defining Violence Against Women in Russia." *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 29(3): 815–840.
- Ignjatović, Tanja. 2011. *Nasilje prema ženama u intimnom partnerskom odnosu: model koordiniranog odgovora zajednice*. Beograd: Rekonstrukcija ženski fond.
- Lipsky, Michael. 2010. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*. New York: Russel Sage Foundation.
- Prlenda, Sandra. 2005. „Žene i prvi organizirani oblici praktičnog socijalnog rada u Hrvatskoj.“ *Revija za socijalnu politiku*, 12(3–4): 319–332.
- Simić, Ivan. 2018. *Soviet Influences on Yugoslav Gender Policies, 1945–1955*. Doktorski rad.
- Simić, Marina. 2014. *Kosmopolitska čežnja: etnografija srpskog postocijalizma*. Beograd: Centar za studije kulture FPN.
- Simić, Marina. 2017. „Antropološko proučavanje države: pogled na postsocijalizam.“ *Glasnik Etnografskog instituta SANU* 65(1): 15–29.
- Simić, Marina. 2019. "Social Construction of (Post)postsocialist Reality: Ethnographic Research into the Everyday." *Glasnik Etnografskog instituta SANU* 67(1): 121–134.
- Thiemann, Andrew. 2017. "Underimplementing the Law: Social Work, Bureaucratic Error, and the Politics of Distribution in Postsocialist Serbia." In *From the Midwife's Bag to the Patient's File: Public Health in Eastern Europe*, eds. Heike Karge, Friederike Kind-Kovacs and Sara Bernasconi, 291–313. Budapest-New York: Central European University Press.
- Vasan, Sudha. 2002. "Ethnography of the Forest Guard: Contrasting Discourses, Conflicting Roles and Policy Implementation." *Economic and Political Weekly* 37(40): 4125–4133.
- Vidanović, Ivan. 2005. "History of the development of social work profession in Serbia." In *Sustainable Development in Social Work – The Case of a Regional Network in the Balkans*, eds. Sven Hessle and Daria Završsek, 52–62. Stockholm: University of Stockholm.
- Wies, Jennifer R. and Hillary J. Haldane. 2011. "Ethnographic Notes from the Front Lines of Gender-Based Violence." In *Anthropology at the Front Lines of Gender-Based Violence*, eds. Jennifer R. Wies and Hillary J. Haldane, 1–17. Nashville: Vanderbilt University Press.
- Završsek, Darja. 2005. "Between unease and enthusiasm: The development of social work education in Yugoslavia." In *Sustainable Development in Social Work – The Case of a Regional Network in the Balkans*, eds. Sven Hessle and Daria Završsek, 6–34. Stockholm: University of Stockholm.
- Završsek, Darja. 2006. „Spol, socijalna skrb i obrazovanje za socijalni rad u početku socijalističke vlasti u Sloveniji.“ *Ljetopis socijalnog rada* 13: 63–74.
- Završsek, Darja. 2008. "Engendering Social work education under state socialism in Yugoslavia." *British Journal of Social Work* 38(4): 734–750.

Žegarac, Nevenka. 2015. *Od problema do prilika u vođenju slučajeva: Priručnik za praktičare*. Podgorica: Kancelarija Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori.

### Zakoni

Službeni glasnik RS (2011). *Zakon o socijalnoj zaštiti*. Preuzeto sa: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_socijalnoj\\_zastiti.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_socijalnoj_zastiti.html) (15. 03. 2018.)

Službeni glasnik RS (2012). *Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada*. Preuzeto sa: [https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik\\_o\\_organizaciji\\_normativima\\_i\\_standardima\\_rada.html](https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik_o_organizaciji_normativima_i_standardima_rada.html) (15. 03. 2018.)

Službeni glasnik RS (2013). *Pravilnik o licenciranju organizacija socijalne zaštite*. Preuzeto sa: <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/150416/150416-vest9.html> (15. 03. 2018.)

Službeni glasnik RS (2017). *Zakon o sprečavanju nasilja u porodici*. Preuzeto sa: [https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_sprecavanju\\_nasilja\\_u\\_porodici.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_sprecavanju_nasilja_u_porodici.html) (15. 03. 2018.)

Primljeno:

Odobreno:

Marina Simić  
Milica Skočajić

## Resarching social polices from below: ethnography of social work

**Abstract:** In this paper we deal with the understanding of gender based violence among the workers at the Center for Social Work in a Serbian town. Drawing from the fieldwork research conducted by Marina Simić among social workers in a Serbian town we discuss the ways in which they navigate state and council regulations in order to do their jobs. We argue that Michael Lipsky's famous argument that "street-level public service" everywhere embodies a paradoxical reality of treating all citizens equally regarding their claims on government, while at the same time being responsive to the individual cases when appropriate, has a special postsocialist twist in contemporary Serbia. Social workers have been pressured by formalized procedures of their work, while, on the other hand, have to rely on personal resources and connections in order to deliver their service. Current reforms produce a persistent feeling of abandonment for most social workers who live under the persistent impression of professional short-fall without a clear solution in a nearby future.

**Key words:** gender polices, social work, anthropology of state, ethnography