

CENTAR ZA UNAPREĐIVANJE PRAVNIH STUDIJA



BIBLIOTEKA | SUOČAVANJA

BIBLIOTEKA
• SUOČAVANJA •

22

Urednik
PROF. DR JOVICA TRKULJA

Urednik izdanja
MR SAŠA GAJIN

Objavljivanje ove knjige pomogao je
Fond za otvoreno društvo – Srbija



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA

Izdavač
Centar za unapređivanje pravnih studija
Goce Delčeva 36, 11000 Beograd
Tel: 2608 360, Fax: 2608 346
E-mail: cups@cups.org.yu, www.cups.org.yu

Za izdavača
prof. dr Vladimir V. Vodinelić

Priprema i štampa
„Dosije“, Beograd

Tiraž
500 primeraka

ISBN 978-86-7546-035-0

ORGANIZACIJE OSOBA SA INVALIDITETOM

Saša Gajin (ur.), Predrag Vukasović,
Veliki-Mali (Pančevo)

Beograd
2008

SADRŽAJ

Uvodnik	7
<i>Predrag Vukasović</i>	
Invalidske organizacije u Srbiji – problemi tranzicije ...	11
Model upitnika za invalidske organizacije	58

UVODNIK

Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom (Službeni glasnik Republike Srbije, 33/06), prvi i za sada jedini pravi antidiskriminacioni zakonski tekst u zemlji, izričito u članu 31. zabranjuje svaki oblik diskriminacije udruženja osoba sa invaliditetom. Osim toga, u članu 12. Zakona, zabranjuje se diskriminacija osoba sa invaliditetom u udruženjima, ali se istovremeno i konkretizuje ustavno jemstvo slobode udruživanja odredbom u kojoj se kaže da je osnivanje udruženja osoba sa invaliditetom ili drugi oblik njihovog samoorganizovanja pravno dopušten.

Što se tiče organizacija osoba sa invaliditetom, to bi bilo uglavnom sve što se može naći u zakonskoj regulativi. Ovaj normativni minimalizam stoji u oštroj suprotnosti prema brojnosti problema koji se vezuju za osnivanje i rad invalidskih organizacija. Problemi se, u najkraćem, mogu podeliti u dve posebne grupe. Sa jedne strane, kao deo civilnog sektora, invalidske organizacije dele svoje probleme sa ostalim nevladinim organizacijama, probleme koji su direktno vezani za nepostojanje modernog zakonskog okvira njihovog delovanja. Kao što je dobro poznato, na osnivanje i rad nevladinih organizacija još se primenjuju propisi doneti u vreme socijalističke samoupravne Jugoslavije. I pored višegodišnjih najava da ćemo uskoro dobiti novi zakon, što od nadležnih državnih organa, što od samih nevladinih organizacija, čini se da smo od njegovog usvajanja udaljeni onoliko koliko smo to bili u jesen 2000. godine.

Sa druge strane, invalidske organizacije su vremenom zadobile čitav niz osobenih problema. Gotovo da nema aspekta

njihovog delovanja koji nije predmet rasprave. Evo samo nekih pitanja koja još nisu dobila zadovoljavajući odgovor: da li bi invalidske organizacije trebalo da budu organizacije samo osoba sa invaliditetom, i eventualno onih koji neposredno brinu o zaštiti njihovih interesa (roditelji, staraoci i dr.), ili bi i drugi pojedinci mogli da budu članovi ovih organizacija; da li je učlanjivanje u organizaciju slobodno ili ograničeno, da li isto lice može biti član više invalidskih organizacija i da li bi rukovođenje organizacijama trebalo da bude povereno samo osobama sa invaliditetom; da li je osnivanje invalidskih organizacija slobodno, da li se osobe sa invaliditetom udružuju po medicinskom ili interesnom kriterijumu, da li bi novim invalidskim organizacijama trebalo obezbediti isti tretman kao i starim, tradicionalnim, ili bi pak sve invalidske organizacije trebalo podeliti na one koje su od posebnog interesa i sve druge (organizacije I i II reda, priznate i nepriznate, velike i male i sl.); da li bi trebalo da postoji registar invalidskih organizacija i njihovih članova, ko bi vodio ovaj registar i čemu bi on trebalo da služi; kakva je uloga države u finansiranju invalidskih organizacija, da li država finansira invalidske organizacije odvojeno od ostalih nevladinih organizacija i na koji način, iz kojih sredstava, da li finansira postojanje same organizacije ili podržava projekte organizacije, da li se socijalna pomoć članovima, posebno obezbeđivanje tehničkih pomagala preko organizacije, računa i kao finansiranje organizacije; da li je organizacijama dopušteno da se bave profitnim delatnostima i koji bi pravni režim ovih profitnih aktivnosti trebalo za njih da važi, ko će vršiti finansijsku i drugu kontrolu ovih delatnosti; da li se invalidska organizacija može politički angažovati i pod kojim uslovima, da li može otvoreno da izražava podršku jednoj partiji ili koaliciji ili jednom kandidatu.

Iako se pitanja gomilaju, javnih diskusija koje bi mogle da dovedu do odgovora na njih gotovo da nema. Kao prin-

cipijelni autor odredbi Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, CUPS izražava stav da su invalidske organizacije i problemi sa kojima se one suočavaju, sledeća glavna tema kada se radi o pravnom položaju osoba sa invaliditetom. U tom smislu bi se antidiskriminacioni propisi mogli posmatrati kao nužna pretpostavka za uspešnu aktivnost invalidskih organizacija. Sada kada su u domaće pravno okruženje uneti efikasni mehanizmi zaštite od diskriminacije, i na invalidskim organizacijama leži obaveza njihovog aktiviranja. Jednakost u korišćenju prava i sloboda, mere afirmativne akcije i unapređivanje položaja osoba sa invaliditetom, ne može ostati teret na leđima samih osoba sa invaliditetom. Potrebno je da organizacije čiji je osnovni cilj upravo zaštita prava i interesa osoba sa invaliditetom, sa ozbiljnošću preuzmu na sebe deo odgovornosti. Zakon jeste usvojen, ali tu je i druga regulativa na kojoj bi trebalo raditi, od one koju je potrebno imati radi implementacije Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom, do posebne regulative putem koje se zadovoljavaju potrebe pojedinih kategorija osoba sa invaliditetom, kao što su gluvi i nagluvi, slepi i slabovidni, deca sa invaliditetom i sl. Bez učešća invalidskog pokreta, ovi novi propisi ne bi mogli da budu usvojeni.

Istovremeno, invalidske organizacije bi morale aktivnije da se bave implementacijom novousvojenih propisa, da podižu svest članova o potrebi korišćenja pravnih mehanizama zaštite sopstvenih interesa, da rade na njihovoj kontinuiranoj edukaciji, da ih neposredno informišu i da se bore za njihovo učešće u sistemima javnog informisanja, da artikuliraju zahteve osoba sa invaliditetom prema društvenoj zajednici, a posebno prema zdravstvenim, vaspitnim i prosvetnim ustanovama i državnim organima i sl.

Da bi adekvatno odgovorile ovim zadacima, invalidske organizacije bi trebalo na prvom mestu da se izbere za slobodan prostor svog delovanja. Prepreke sa kojima se one

u svom radu danas suočavaju nije lako preskočiti. Tekst o invalidskim organizacijama koji sledi ima za cilj da pokrene raspravu o problemima, pre nego da preporuči konačne odgovore. Pisan je iz ličnog ugla mr. Predraga Vukasovića, jednog od najistaknutijih predstavnika invalidskog pokreta i koautora Modela zakona o zabrani diskriminacije osoba sa invaliditetom CUPS-a iz 2004 godine. Iskreno se nadamo da ćemo imati prilike da o stavovima iznetim u ovom tekstu javno diskutujemo sa drugima.

CUPS sa svoje strane ima nameru da se i dalje bavi ovom temom. U tom cilju zamolili smo nevladinu organizaciju „Veliki-Mali“ iz Pančeva da pomogne oko sastavljanja Modela upitnika za invalidske organizacije. Tekst Modela je takođe odštampan u ovoj knjizi. Upitnik bi trebalo da posluži kao sredstvo za sakupljanje relevantnih podataka o organizaciji i radu udruženja osoba sa invaliditetom. Ovi podaci bi potom mogli da budu upotrebljeni za dalju raspravu o problemima sa kojima se invalidske organizacije suočavaju.

Aktivnosti koje smo preduzeli realizovane su uz pomoć Fonda za otvoreno društvo iz Beograda. Godinama unazad, CUPS uspešno saraduje sa Fondom u pronalaženju rešenja vezanih za brojna pitanja pravnog položaja osoba sa invaliditetom. Knjiga koja je pred Vama, predstavlja samo jedan od rezultata čitavog niza novog ciklusa aktivnosti koje se odnose na implementaciju Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom. Uporedo sa temom invalidskih organizacija, u prethodnom jednogodišnjem periodu bavili smo se i drugim temama, a posebno obavezom uklanjanja arhitektonskih barijera i izveštavanjem o diskriminaciji osoba sa invaliditetom, a pokrenuli smo i nekoliko strateških sudskih postupaka zaštite od diskriminacije. U ovim našim aktivnostima imali smo prijateljsku i stručnu podršku nevladinih organizacija „Iz kruga“ i „Udruženja studenata sa hendikepom“.

Saša Gajin

INVALIDSKE ORGANIZACIJE U SRBIJI – PROBLEMI TRANZICIJE

I Društveni okviri delovanja

Terminologija u vezi sa invalidskim organizacijama može poslužiti kao zgodan uvod u istraživanje njihovog društvenog položaja. Naziv „invalidske organizacije“ u jezičkom pogledu predstavlja oblik skraćenog izražavanja– pun naziv glasio bi „organizacije osoba sa invaliditetom“. Prilično rogobatno, zar ne? Po svom pravnom položaju invalidske organizacije moraju pripadati korpusu nevladinih organizacija. One nikada nisu deo državnog aparata, mada lica zaposlena u njima ponekad ispoljavaju tendenciju da se predstave kao službenici ministarstva, grada ili opštine. Videćemo da neke invalidske organizacije imaju izvesna javna ovlašćenja, što dodatno povećava konfuziju u glavama njihovih rukovodilaca: javna ovlašćenja se doživljavaju kao dokaz pripadnosti državi, odnosno državnom aparatu. Pored ovog uzroka zbrke, istorijat nevladinih organizacija u Srbiji tokom devedesetih godina prošlog veka predstavlja još jedan razlog za distanciranje invalidskih organizacija od korpusa kojem prirodno pripadaju. Treba naglasiti da su invalidske organizacije bile, a u velikom broju još uvek jesu, zavisnije od države – pre svega u finansijskom pogledu – od drugih nevladinih organizacija. Zato i danas treba ubeđivati aktiviste invalidskih organizacija da oni objektivno pripadaju nevladinom sektoru, ma šta subjektivno mislili o tome. Tokom devedesetih godina velika većina invalidskih organizacija, osobito onih etabliranih, priznatih

od strane države i organizovanih na osnovu medicinskih dijagnoza njihovih članova, nazivana je „socijalno – humanitarnim organizacijama“, izrazom koji je uveden da bi se i na terminološkom planu invalidske organizacije izdvojile iz nevladinog sektora.

Ovaj izraz čijoj jezičkoj bombastičnosti odgovara semantičko siromaštvo, srećom je pao u zaborav nakon 2000. godine. Međutim, invalidske organizacije i dalje oklevaju da se identifikuju sa nevladinim sektorom. Takvoj situaciji doprinosi okolnost što je čitavo područje rada nevladinog sektora pravno neuređeno: na rad nevladinih, pa i invalidskih organizacija još uvek se formalno primenjuju odredbe Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana iz 1983. godine. MUP i danas odbija da registruje statut organizacije koji se ne poziva na odredbe pomenutog Zakona, iako one nemaju ama baš nikakve veze sa danas postojećim političkim i društvenim uređenjem. U pitanju je specifična mešavina okorelog pravnog formalizma i još tvrdokornijeg bezakonja: organizacije koje žele da budu registrovane, dakle formalno priznate od strane države, moraju da se pozovu na Zakon koji im nalaže borbu za jačanje socijalističkog samoupravljanja i afirmaciju nesvrstane politike. Ako je do 2000. godine navedena besmislica predstavljala oružje u borbi tadašnjeg režima protiv nepoćudnih nevladinih organizacija, ona sada svedoči samo o kolosalnoj neodgovornosti i neozbiljnosti vladajuće političke elite. Pošto su izgubile status socijalno – humanitarnih organizacija, a nisu mogle ili htele prihvatiti položaj integralnog dela nevladinog sektora, invalidske organizacije su se i u terminološkom i u faktičkom pogledu našle na vetrometini.

Da bih izbegao nesporazume koji mogu nastati zbog sažetog pisanja, dugujem još jedno objašnjenje: pod invalidskim organizacijama ne podrazumevam organizovane društvene grupe u kojima se neinvalidi bave invalidskom problemati-

kom. Kao primere takvih organizacija navodim Crveni krst, razna stručna udruženja poput Udruženja defektologa ili Društva socijalnih radnika. Ove i slične organizacije treba da imaju svoje mesto u koncipiranju i realizaciji programa invalidske zaštite. Za razliku od mnogih aktivista iz invalidskog pokreta, ne smatram da su osobe sa invaliditetom samim činom „sticanja“ invalidnosti postale eksperti za invalidsku problematiku, baš kao što ni čovek koji se razboli ne postaje lekar. Dakle, invalidske organizacije, koje se s pravom zalažu za učešće invalida u procesu donošenja političkih odluka o pitanjima koja se neposredno tiču njihovog društvenog položaja, ne mogu pretendovati na monopol u tom odlučivanju. Popularni slogan invalidskog pokreta „Ništa o nama bez nas“, opasan je koliko i efekatan, jer podstiče iluziju da društveni aktivizam i sirovo životno iskustvo mogu nadomestiti neprofesionalizam u radu i nedovoljna stručna znanja.

Dakle, za razliku od pomenutih i bezbroj drugih nevladinih organizacija angažovanih u rešavanju pojedinih pitanja invalidske zaštite, samo invalidske organizacije poseduju jedan element koji daje osobenu boju čitavom njihovom delovanju – samorganizovanje i samopomoć. Da li društva za pomoć mentalno nedovoljno razvijenim licima treba uvrstiti u invalidske organizacije? Formalno gledano, to nisu organizacije samih mentalno nedovoljno razvijenih lica, koja zbog prirode svog hendikepa ne mogu biti subjekti društvenog organizovanja, ili to mogu biti tek u ograničenoj meri. Ipak, ta društva ne treba izdvajati iz celine invalidskog pokreta, i to ne zbog solidarnosti prema onima koji mogu još manje od nas, već zato što ona – ukoliko im se članstvo sastoji od roditelja i/ili drugih srodnika lica sa nedovoljnim mentalnim sposobnostima, čiji je život duboko i trajno obeležen invalidnošću njihovih bližnjih – otelotvoruju isto načelo samopomoći koje je dominantna odlika svih ostalih invalidskih organizacija. Da su granice između invalidskih organizacija u najstrožem smislu reči i organizacija koje okupljaju neinvalidne čiji je život trajno pogođen invalidnošću njihovih bližnjih krajnje relativne, gotovo neuhvatljive, najbolje pokazuju organizacije lica obolelih od cerebralne paralize; u njima, jedni kraj drugih,

deluju invalidi koji mogu zastupati sopstvene interese i roditelji i/ili bliski srodnici onih koji to uopšte ne mogu, ili mogu samo u ograničenom stepenu činiti. Ono što ih spaja je ideja samopomoći. Istine radi, treba naglasiti da nerazumevanje sopstvenog položaja nije nikakav monopol invalidskih organizacija – kao što su one uporno odbijale da budu svrstane u nevladin sektor, tako su i avangardni pripadnici ovog sektora, prevashodno organizacije za zaštitu i unapređenje ljudskih prava, odbijali da u njima prepoznaju svoje bliske srodnike.

Invalidska problematika, koja je aktom osnivanja invalidskih organizacija prestala da bude isključivi zabran lekarske profesije, sada je postala monopol defektologa i socijalnih radnika. Medicinski „model“ invalidnosti (ma šta to značilo), zamenio je socijalni model – lečenje invalida ustupilo je mesto njihovoj socijalizaciji, a da se niko nije pošteno upitao šta takva promena suštinski znači. Socijalizacija označava prilagođavanje socijalno neprilagođenih (kriminalaca, otpadnika, jeretika, itd), zahtevima društvene sredine. Ne vidim da ovaj pojam ima humaniji sadržaj od usko medicinski shvaćene rehabilitacije. Da stvar bude gora, većina invalidskih organizacija nekritički prihvata socijalizaciju kao glavni, ako ne jedini sadržaj svog rada. Istina, u operacionalizaciji ovog pojma u godišnjim planovima rada invalidskih organizacija, on je dobio daleko prizemniji, te stoga i benigniji vid: socijalizacija se shvata kao sinonim za druženje. Državi ne pada na pamet da finansira kolektivnu posetu kaficima ili privatne turističke izlete, ali ako se te aktivnosti podvedu pod časno ime socijalizacije, novac se nađe.

U novije vreme sličnu ulogu finansijskog čarobnog štapića igra psihosocijalna podrška. Država nije zainteresovana za finansiranje privatnih trač – partija; ali ako se one zaodenu politički korektnim plaštom psihosocijalne podrške, teško je naći lokalnu zajednicu koja će odoleti šarmu psihosocijalnih podržalaca. Treći član svojevrsnog svetog trojstva invalidskih

organizacija jesu radionice (work-shops). Ovaj oblik edukacije može biti izvanredno koristan ako se primeni na stvaralački način i ispuni odgovarajućim konkretnim životnim sadržajem. Nažalost, učestvovao sam u ne tako malom broju radionica koje su bile više ili manje providan izgovor za provod po hotelima uz iced i piće. Teško je opisati užas učesnika takvih radionica kad po završetku projekta treba napraviti njegovu evaluaciju, srpski rečeno vrednovanje njegovih rezultata. Uz pomoć socijalizacije, psihosocijalne podrške i radio-ničkog rada, prosečna invalidska organizacija može ispuniti ceo godišnji plan aktivnosti, a da pri tom ne uradi konkretno ništa. Doda li se tome „saradnja“ sa organima lokalne samouprave, koja se iscrpljuje u tehničkom prikupljanju zahteva za ostvarivanje pojedinih prava o kojima odlučuju organi samouprave i upućivanju osoba sa invaliditetom na pojedine šaltere razgranate socijalne birokratije, dobija se nevesela suma aktivnosti većine invalidskih organizacija.

Da li je stoga čudno što najsposobniji, najobrazovaniji, najkreativniji među invalidima oklevaju da se uključe u rad takvih organizacija, odnosno što ih te organizacije nerado primaju u svoje redove. Odbijanje je obostrano i ne treba kriviti samo jednu stranu: emancipovanim invalidima nisu privlačne organizacije u kojima je sve unapred poznato, kao što takvim organizacijama smetaju pojedinci koji unose opasne novotarije u ustaljeni red stvari. Invalidi, načelno i opravdano nezadovoljni svojim položajem u društvu, trebalo bi da budu prirodni saveznici onih društvenih snaga koje se zalažu za promenu postojećeg stanja; njihove organizacije, pak, opterećene nesvesnim i nasleđenim konzervativizmom kako lica zaposlenih u njima, tako i vodećih aktivista, prirodno teže zadržavanju postojećih odnosa, svesne da bi u svakoj korenitoj društvenoj promeni mogle više da izgube nego da dobiju. Treba li se iznenaditi što su takve organizacije bile i

ostale pouzdan oslonac vladajućim političkim strukturama bez obzira na trenutno preovlađujuću ideološku matricu?

U tom pogledu među samim invalidskim organizacijama uočava se jasna podela na organizacije bliže „socijalno – humanitarnom“ tipu i one bliže obrascu klasičnih nevladinih organizacija. Prve su po pravilu masovnije, raspolazu većim finansijskim sredstvima i stalno zaposlenim licima finansiranim iz budžetskih ili parabudžetskih sredstava; druge su elitističkog tipa, načelno otvorenije prema modernijim metodama rada i sa relativno dobrim kadrovskim potencijalom, ali odsečene od šireg članstva i velikim delom otuđene od stvarnih životnih problema invalidske populacije. Spajanjem ili bar tešnjim akcionim povezivanjem ova dva tipa organizacija mogle bi se iskoristiti komparativne prednosti svakog od navedenih tipova i ublažiti njihovi nedostaci. Razvoj u tom pravcu ometaju unutrašnji otpori: ljudi na rukovodećim položajima u nekoj organizaciji, ma koliko ona bila slaba i nedelotvorna, uvek daju prednost samostalnom delovanju i očuvanju sopstvene samostalnosti nad konkretnim akcijama koje imaju za cilj poboljšanje društvenog položaja njihovog članstva.

Ni organizacije vezane za državu, ni organizacije vezane za nevladin sektor ne mere konkretan učinak svog delovanja, ili to čine na krajnje formalistički način, kao ispunjavanje obaveza koje nameće finansijer projekta. Kod oba tipa organizacija zapaža se zatvaranje u uski krug lica posvećenih u rad organizacije; najčešće je reč o samo nekoliko rukovodilaca koji obavljaju delatnost čitave organizacije. Ta pojava zapaža se i u organizacijama koje nemaju zaposlena lica, gde se čitava aktivnost obavlja volonterski i gde bi trebalo očekivati veći entuzijazam i šire učešće članstva. Posebno negativan uticaj na rad organizacija imaju posredne i neposredne koristi i privilegije koje rukovodioci stižu na osnovu svog položaja. Ako konkretni rezultati nekog projekta izostanu, ukupan efekat se

svodi na dnevnice, honorare, plaćen boravak i druge pogodnosti koje ostvaruju lica neposredno angažovana na izvršenju projekta – u najvećem broju slučajeva rukovodioci organizacija koje su podnele projekat.

S druge strane, finansijeri projekta, naročito ako su u pitanju strani subjekti, nisu u mogućnosti da izvrše nezavisnu proveru podataka o efektima projekta koje im dostavljaju organizacije – izvršioci projekta. U tom pogledu, u najboljoj situaciji se nalaze država i jedinice lokalne samouprave kao finansijeri projekata, jer one raspoložu sredstvima kojima mogu utvrditi efekte projekta na terenu. Nažalost, pokazalo se da državni organi ili organi lokalne samouprave najčešće nisu zainteresovani za takvu proveru, te se zadovoljavaju izveštajima podnetim od strane invalidskih organizacija. Otpor koji invalidske organizacije pružaju državi i drugim finansijerima projekata ne mora biti po sebi loš: on sprečava da neko ko poseduje finansijska sredstva na posredan način upravlja radom invalidskih organizacija.

Loše je, međutim, to što rad organizacije ne kontroliše ni njihovo sopstveno članstvo, što je sve prepušteno inicijativi i poštenju nekolicine aktivista. Stvara se začarani krug pasivizacije: članstvo je nezainteresovano jer ne može da utiče na rad organizacije, a nemogućnost njegovog uticaja objašnjava se upravo njegovom neaktivnošću. U takvoj situaciji organizacije prvog tipa, koje uslovno možemo označiti kao paradržavne, pretvaraju se od organizacije invalida u organizacije za invalid– u njima ili posredstvom njih invalidi ostvaruju neka prava, ali aktivno ne učestvuju u njihovom radu. Organizacije drugog tipa, koje bi se analogno mogle nazvati paranevladinim, odsečene od interesa i potreba šire invalidske populacije, pretvaraju se u samodovoljne elitističke organizacije koje ispraznost svog delovanja nadoknađuju zvučnošću svojih izveštaja, agresivnim nastupom u javnosti i pretenzi-

jama na avangardni položaj u invalidskom pokretu. Ipak, uz sve navedene nedostatke, one predstavljaju vitalniji deo invalidskih organizacija, prvenstveno zato što su organizovane po interesnom, a ne po medicinskom tipu. Drugim rečima, takve organizacije okupljaju lica neposredno zainteresovana za jedan uži segment invalidske problematike, na primer za samostalni život, ili za poboljšanje uslova studiranja osoba sa invaliditetom. Na žalost, ove organizacije nisu uspele odoleti preovlađujućoj klimi u invalidskom pokretu. One vremenom napuštaju svoje oštro profilisane programske ciljeve i faktički se pretvaraju u organizacije opšteg tipa, baveći se svim pitanjima vezanim za osobe sa invaliditetom. Time one gube svoju najveću prednost u odnosu na paradržavne organizacije – članstvo koje je jasno zainteresovano za rešavanje određenog niza pitanja.

Invalidske organizacije ne mogu delovati u zatvorenom krugu omeđenom svojim sopstvenim članstvom i finansijerima svojih projekata. Njihovo delovanje mora se odvijati u široj društvenoj sredini, te one moraju uticati na tu sredinu i trpeti njene uticaje. Ova tautološki jednostavna činjenica nije našla svoje mesto u praktičnom delovanju invalidskih organizacija – one se još uvek nedovoljno obraćaju društvu, kao što ih društvo još uvek nedovoljno čuje. Most između invalidskih organizacija i društva ne može se graditi samo sa jedne strane tog jaza: kao što invalidske organizacije s pravom insistiraju na većoj senzibilnosti društva prema specifičnim potrebama i interesima invalida, tako se i one same moraju mnogo smelije otvarati prema društvu u svim njegovim pozitivnim i manje pozitivnim vidovima. Pravi partner invalidskih organizacija ne treba da bude država – činovnički aparat ili političari sa neposrednom izvršnom vlašću, već društvena zajednica, ili – kako to imaju običaj da kažu aktivisti nevladinog sektora – civilno (mnogo adekvatniji izraz bio bi srpska reč građansko) društvo. To konkretno znači da

invalidske organizacije treba da saraduju sa svima koji mogu uticati na rešavanje pitanja za koja su invalidi zainteresovani – nevladinim organizacijama, stručnim udruženjima, političkim strankama, čak i sa privatnim kompanijama koje mogu rešiti neki problem od interesa za invalide.

Iz poslednje decenije prošlog veka zaostao je ukorenjen strah od politizacije invalidskih organizacija. Taj strah doveo je do izbegavanja bilo kakvih kontakata sa političkim strankama. Istovremeno, paradržavne invalidske organizacije su licemerno ostvarivale najtešnju moguću saradnju sa ministarstvom za socijalna pitanja, previđajući notornu činjenicu da i u tom ministarstvu sede ljudi iz određene političke partije i da je saradnja sa ministarstvom faktički saradnja sa vladajućom političkom strankom. Posle 2000. godine, taj model „etatističke depolitizacije“ bio je donekle oslabljen činjenicom da su se u resornom ministarstvu smenjivali ljudi različitih političkih opredeljenja, ali on do danas nije nestao iz svesti invalidskih aktivista i prakse invalidskih organizacija. On onemogućava stvarnu depolitizaciju, zato što u ovom modelu neizbežno dolazi do toga da vladajuća stranka ima veći uticaj na delovanje invalidskih organizacija nego opozicija. To se naročito ogleda u periodu predizbornih kampanja, kada se invalidske organizacije neretko javno svrstavaju uz trenutno vladajuću stranku. Tako je bilo 1990. na prvim višestranačkim izborima; tako je i 2008. godine.

Ova pojava nema veze sa ideološkim opredeljenjem invalidskih organizacija, kojima bi zbog potreba invalida za širim društvenom solidarnošću, stranke leve trebalo da budu načelno bliže od stranaka desnice. Naravno, u našim pretpolitičkim uslovima iluzorno je tražiti levicu i desnicu u izvornom ideološkom značenju tih reči. Ipak, vezanost invalidskog pokreta za vladajuću političku garnituru ostaje činjenica koja otežava stvarnu depolitizaciju njihovog rada i ograničava njihove dodire za opozicionim političkim grupama. Invalidske

organizacije kao ni čitav nevladin sektor, ne bore se neposredno za vršenje političke vlasti, te one stoga u tom smislu nisu političke organizacije. Ako, međutim, invalidski pokret odustane od ambicije da utiče na donosiocce političkih odluka u interesu invalida, on gubi razlog svog postojanja. U tom smislu, delovanje invalidskih organizacija mora biti političke prirode. Ova teorijski jasna distinkcija i dan danas zbunjuje invalidske aktiviste. Strah od toga da se invalidskim organizacijama pripiše političko delovanje utiče na njihovo pasivno držanje u vreme predizborne kampanje, iako je to vreme najpogodnije da se u širokoj javnosti otvore pitanja vezana za položaj invalida. Umesto toga, stranački kandidati pokazuju „interesovanje“ za invalide, mada su u stvari zainteresovani samo za njihove glasove. Kandidati paradiraju po ustanovama socijalne zaštite, posećuju porodice u kojima žive osobe sa invaliditetom, svečano presecaju trake na oborenim ivičnjacima, obećavaju posebnu i najposebniju brigu države za osobe sa invaliditetom. Takvo ponašanje političara nije nikakva privilegija invalida – oni se na isti način ophode prema ženama, starima, Romima, rečju svim marginalizovanim grupama. Odnosili bi se tako i prema homoseksualcima, da ih nije strah da ne izgube glasove većinske strejt populacije.

Manipulacija invalidima u političke svrhe stoga ne iznenađuje. Iznenađuje odsustvo angažovanja invalidskih organizacija u postavljanju autentičnih invalidskih zahteva i zastupanju autentičnih invalidskih interesa. Takvo angažovanje je mnogo teže od fotografisanja sa popularnim političkim liderima ili potpisivanja dokumentata koje su unapred pripremile političke stranke. Ono zahteva veliko poznavanje kako uslova života ogromne većine invalida, njihovih stvarnih, nemanipuliranih potreba, tako i društvenih mehanizama koji omogućuju njihovo realno, dakle ne „papirnato“ zadovoljavanje. Za takvo znanje neophodni su svakodnevni dodiri sa „običnim“ invalidima van uskog kruga invalidskih aktivista,

široka ukorenjenost u život lokalne sredine u kojoj invalidska organizacija deluje, otvorenost prema tuđim iskustvima i novim sadržajima rada organizacija, njihovo povezivanje sa predstavnicima drugih marginalizovanih društvenih grupa, aktivan odnos prema ukupnoj političkoj stvarnosti i pridržavanje osnovnih načela rada nevladinog sektora. Ni jedan od navedenih uslova nije ostvaren u postojećim invalidskim organizacijama. Treba li se onda čuditi što su rezultati njihovog rada takvi kakvi jesu?

Ništa što je napred rečeno ne bi trebalo da navede na zaključak da invalidske organizacije ne treba da postoje, niti da je ukupan rezultat njihovog dosadašnjeg rada jednak nuli. Takav nihilizam bio bi faktički jednako netačan i metodološki jednako besplodan kao i apologetsko prihvatanje svega što su invalidske organizacije do sada činile. Da nema drugih rezultata (a ima ih, i to ne tako malobrojnih kako se čini nezadovoljnicima iz invalidskih redova), sama ideja invalidskog samorganizovanja zaslužuje da bude podržana od strane svih pristalica autentične demokratije. Tu ideju ne mogu da ubiju birokratske trapavosti, od članstva otuđena rukovodstva, ni loš kvalitet konkretnih aktivnosti ovih organizacija; ona se probija kroz nemušte fraze različitih novogovora; nju možete osetiti kao latentnu energiju što zrači iz svih invalidskih skupova, iako nikada i nigde nije jasno formulisana. Predstava da invalidi mogu, treba i moraju učiniti nešto sami za sebe, nezavisno od mehanizama kojima im država pomaže i „pomaže“, da je od svake pomoći i opšte društvene solidarnosti logički i životno važnija samopomoć i njihova međusobna solidarnost – ta predstava je najdragoceniji zalag koji sadašnje invalidske organizacije ostavljaju budućim naraštajima. Ako sam bio oštar u sudovima o dosadašnjem bilansu delatnosti invalidskog pokreta, tu oštrinu ne treba shvatiti kao želju za negiranjem svih do sada postignutih rezultata, već kao ukazivanje na pravi odnos između onoga što se učinilo i

onoga što je moglo, trebalo i moralo biti učinjeno od strane ovih organizacija.

II Odnosi između invalidskih organizacija

Do sada sam se bavio delovanjem invalidskih organizacija u njihovom ukupnom društvenom okruženju. Vreme je da razmotrim odnose između samih invalidskih organizacija. Ti odnosi ne predstavljaju nikakav izuzetak u odnosu na druge društvene odnose obeležene većito nestabilnom ravnotežom između kooperativnosti i kompetitivnosti. Naravno, ta ravnoteža nije apstraktna društvena veličina; ona uvek zavisi od konkretnih interesa koji su u igri. Na tržištu preovlađuje kompetitivnost, mada ona ne isključuje saradnju privrednih subjekata kada za to postoje konkretni ekonomski interesi. Logika čitavog nevladinog sektora je zasnovana na kooperativnosti – saradnji građana na stvaranju boljih životnih uslova – politici u aristotelovskom značenju veštine dobrog življenja. Ta logika, međutim, ne isključuje konkurenciju između pojedinih nevladinih organizacija koje se međusobno nadmeću na svojevrstnom „tržištu“. To tržište obuhvata dva odvojena, mada međusobno povezana vida: izvore finansiranja i predmet rada. Konkurencija u drugoj od dve pomenute oblasti je neposredno vidljiva: ako dve nevladine organizacije deluju na istom geografskom području, imaju istu ciljnu grupu među lokalnim stanovništvom i postavljaju iste ciljeve sopstvenog delovanja, njihov međusobni odnos mora se označiti kao konkurentski. Da bi se konkurentski odnos uspostavio, navedeni uslovi moraju biti ostvareni kumulativno– izostane li bar jedan od njih, konkurencije neće biti.

Ono što važi za nevladine organizacije uopšte važi i za invalidske organizacije, s tim što je u njihovom slučaju potreba za kooperativnošću još naglašenija isticanjem zahteva za društvenom solidarnošću. Pre 2000. godine, organizacije

osoba sa invaliditetom bile su tako organizovane da je njihova međusobna konkurencija bila svedena na najmanju moguću meru. To je postignuto unošenjem isključivo medicinskog kriterija za određivanje njihovog članstva. Sva lica obolela od određene bolesti ili pogođena određenim stanjem koje izaziva invalidnost, bila su učlanjena u jednu više ili manje teritorijalno jasno omeđenu organizaciju. Sem takvih organizacija nisu postojale invalidske organizacije interesnog tipa, organizovane oko rešavanja samo nekih, a ne svih mogućih pitanja iz oblasti invalidske zaštite, ili je njihov razvoj bio tek u povoju. Videli smo da su te organizacije komunicirale gotovo isključivo sa državom i bile finansijski zavisne od države. U takvim uslovima država je često stvarala privid konkurencije, izigravajući zahteve jedne organizacije sličnim zahtevima druge. U ovom slučaju konkurencija je prividna zato što uspeh ili neuspeh ne zavisi od strana uvučenih u konkurentsku borbu i njihove prilagođenosti uslovima na tržištu, već od odluke državnog organa koji je najčešće naoružan diskrecionim ovlašćenjem da odluku donese shodno načelu oporuniteta. Takvi odnosi dovode do svih negativnih pojava vezanih za konkurenciju, pre svega do antagoniziranja subjekata „konkurentskog“ odnosa, ne unapređujući kvalitet rada tih subjekata, što je nužna posledica prave konkurencije.

Štaviše, budući da su se sve invalidske organizacije bavile celinom invalidske problematike, ostavljene su najšire mogućnosti za nekreativno prepisivanje ne samo opštih ciljeva, već i konkretnih poslova i metoda rada jedne organizacije od strane drugih. To je vodilo opštem izjednačavanju kvaliteta rada tih organizacija: nesposobniji su dobijali izvesnu pomoć, ali je sposobnijima otežavan napredak. Postojalo je i zajedničko telo svih invalidskih organizacija – Koordinacioni odbor, organ koji je služio više kontrolisanju rada invalidskih organizacija od strane države, nego usklađivanju rada samih invalidskih organizacija. Taj organ bio je dovoljno

snažan da u njemu dođu do jasnog izražaja posebni interesi kako pojedinih organizacija, tako i onih segmenata invalidske populacije koje te organizacije predstavljaju, ali nedovoljno snažan da obezbedi akciono jedinstvo invalidskih organizacija u odnosu na državu, njihovo jedinstveno istupanje u odnosu na predstavnike političke vlasti. Tako je stvorena situacija izuzetno povoljna za ostvarivanje državne kontrole nad invalidskim organizacijama, a krajnje nepovoljna za uspostavljanje jedinstva invalidskog pokreta. Nisam upoznat sa radom Nacionalne organizacije osoba sa invaliditetom, tako da ne znam u kojoj je meri ona uspeła da prevaziđe naznačene slabnosti svog prethodnika.

Ipak, dokle god je većina invalidskih organizacija uređena po medicinskom a ne interesnom kriteriju, ne može se očekivati da budu ostvareni suštinski uslovi za zdravu konkurenciju među invalidskim organizacijama. Pojava invalidskih organizacija interesnog tipa krajem devedesetih godina označava važan korak napred u razvoju ukupnog invalidskog pokreta. Međutim, umesto da te modernije organizacije utiču na promenu stanja i prakse u tradicionalnim invalidskim organizacijama, dogodio se obrnut proces: tradicionalne organizacije uspele su da nametnu svoj stil rada formalno interesnim organizacijama, koje su postale izlišni duplikati invalidskih organizacija opšteg tipa, baveći se celinom invalidske problematike, a ne onim specifičnim interesima radi kojih su osnovane. Konkurencija time nije potpuno ukinuta, ali se odvija na pogrešan način i u pogrešnim oblastima. Umesto da konkurišu svežinom pristupa određenim specifično izabranim pitanjima, interesne organizacije se u programskom pogledu utapaju u preovlađujuće sivilo celine invalidskog pokreta, ali zato uspešno konkurišu tradicionalnim organizacijama u pogledu prikupljanja sredstava, pošto su marketinški i kadrovski osposobljenije i raspoložu većim znanjem o tehnici izrade projekata i boljim vezama sa drugim segmen-

tima nevladinog sektora. Kao rezultat navedenih okolnosti imamo suviše veliku konkurenciju u pogledu angažovanja ograničenih finansijskih sredstava i nedovoljnu konkurenciju u pogledu kvaliteta rada invalidskih organizacija. To znači da preovladujuću korist od ovakvog tipa konkurencije imaju finansijeri aktivnosti invalidskih organizacija, koji zbog konkurencije mogu postavljati sve veće zahteve organizacijama čiji rad finansiraju, a ne invalidi zbog čijih se potreba takav rad finansira.

Perspektiva invalidskih organizacija ne može se odvojiti od ukupne budućnosti čitavnog društva; ukoliko se modernizacijski procesi budu odvijali pojačanim tempom uz jačanje uticaja koji dolaze iz društveno razvijenijih država, položaj invalidskih organizacija, njihova organizaciona struktura, sadržaj i metodi njihovog rada brže će se prilagođavati konkretnim potrebama invalida; ukoliko modernizacijski procesi zastanu, invalidske organizacije će deliti sudbinu čitavog društva, zaostajući za potrebama i mogućnostima invalidske populacije.

III Mogućnost pravnog regulisanja položaja invalidskih organizacija – iskustva država u regionu

Već sam naglasio da invalidske organizacije, u pogledu svoje uloge u društvu, metoda rada i mogućnosti uticaja na globalne društvene tokove, predstavljaju integralni deo nevladinog sektora. Takav njihov položaj mora da se odrazi i na normativnom planu: norme koje regulišu osnivanje, upravljanje, finansiranje i prestanak rada takvih organizacija treba tražiti u zakonima koji regulišu rad nevladinih organizacija. Kako u Srbiji takvog zakona nema, postoji pravna praznina – zapravo crna rupa u kojoj se lagodno mogu smestiti proizvoljnosti najrazličitijeg tipa. Kao što sam ukazao prilikom

razgovora koji su prethodili izradi nacрта Zakona o zabrani diskriminacije osoba sa invaliditetom, pravna logika zahteva da se najpre uredi opšta oblast nevladinog sektora, da se donese Zakon o nevladinim organizacijama. Tek ukoliko se pokaže da specifičnosti položaja, organizacionog ustrojstva, finansiranja i drugih aspekata postojanja i rada invalidskih organizacija u odnosu na druge nevladine organizacije zaista opravdavaju donošenje posebnog zakona, može se pristupiti izradi nacрта jednog takvog zakona.

1. Status invalidskih organizacija

Iskustva razvijenijih demokratija u tom pogledu su nedvosmislena: nigde u zapadnoj Evropi, ni u zemljama koje su uspešno izvršile tranziciju nisam naišao na trag posebnog zakona o invalidskim organizacijama; na takav trag naišao sam – gle čuda – u Hrvatskoj. Ubeđen sam da ta činjenica ima veze sa zajedničkim jugoslovenskim nasleđem. Štaviše, i u toj državi je odomaćen izraz „socijalno-humanitarne organizacije“, kao približni sinonim za invalidske organizacije. Hrvatski savez udruga invalida rada je maja 2007. godine objavio sopstveni nacrt Zakona o udrugama osoba sa invaliditetom od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku. Sam naziv Zakona je simptomatičan: ne samo što se invalidske organizacije izdvajaju iz svog prirodnog okruženja, već se i unutar njih samih pravi podela na organizacije od posebnog i one druge, valjda od neposebnog interesa. Tokom devedesetih godina naslušao sam se sličnih tirada o tome da se invalidske organizacije ne smeju izjednačiti, u pravnom pogledu, sa udruženjima golubara, pecaroša i ostalim ljubiteljima prirode – one imaju neuporedivo odgovorniju društvenu misiju, zadovoljavaju mnogo više društvene interese, o kojima govori i hrvatski nacrt zakona, te stoga država mora posebno da ih zaštiti. Invalidi i njihove organizacije bi, po zagovornicima takvih sta-

vova, trebalo da budu zaštićeniji u odnosu na druge građane i njihove „obične“ nevladine organizacije, baš kao što se borci za zaštitu prirode staraju da medvedi i druga plemenita divljač budu zaštićeniji od obične zečije fukare. Sledstveno tome, hrvatski nacrt predviđa vođenje posebnog Registra udruga osoba s invaliditetom Republike Hrvatske. Logika izdvajanja invalidskih organizacija iz nevladinog sektora dosledno je sprovedena u definiciji koju predlagač hrvatskog Zakona formuliše na sledeći način:

„Organizacija osoba s invaliditetom je udruga, savez ili zajednica saveza udruga, koji djeluju u općem javnom interesu na području zaštite osoba s invaliditetom u skladu s ovim zakonom.“

Definicija je semantički siromašna: nije potreban poseban zakon da bismo saznali da su udruženja, savezi i njihove zajednice zapravo društvene organizacije. Karakteristična je potreba invalidskih organizacija da se etatistički legitimišu; otuda one u svakoj prilici ističu da je njihova delatnost u opštem, javnom, takoreći državnom interesu. Interesi članstva – poboljšanje njihovog društvenog položaja i uslova života očito nisu dovoljni da legitimišu delatnost invalidskih organizacija. Njima treba državni pečat, priznanje države da su one deo ako ne državnog, onda bar paradržavnog aparata. Bojim se da bi većina naših invalidskih organizacija mogla potpisati istovetnu definiciju invalidskih organizacija u srpskom prevodu. Naravno, Republika Hrvatska, kao i njena istočna postjugoslovenska sestra, ima preča posla od udovoljavanja kapricima invalidskih organizacija, te je pomenuti nacrt zakona, srećom po pravni sistem Hrvatske, ostao samo nacrt.

Treba jasno naglasiti da ova definicija ne odražava konsenzus među hrvatskim invalidskim organizacijama u pogledu njihovog odnosa prema nevladinom sektoru. Ima organi-

zacija koje, iako ustrojene na osnovu tradicionalnih, medicinskih kriterija, prihvataju – bar na verbalnom nivou – ideju pripadanja nevladinom sektoru. Tako, Hrvatska udruga paraplegičara i tetraplegičara na svom sajtu sebe definiše kao samostalnu, neprofitnu, nevladinu, interesnu i humanitarnu udruhu. Nasuprot tome, Sindikat invalida Hrvatske među svojim načelima delovanja ne pominje pripadanje nevladinom sektoru, mada se svi principi navedeni na njegovom sajtu mogu bez teškoća primeniti i na nevladine organizacije. Kako ova organizacija sebe doživljava kao deo hrvatskog sindikalnog pokreta, koji se po tradiciji izdvaja iz nevladinog sektora, ona pretenduje da bude više radnička nego invalidska othanizacija. Ipak njeni ciljevi prevazilaze oblast delovanja klasičnih sindikata; naime, pored sindikalnih ciljeva u užem smislu reči, oni obuhvataju i sledeće:

- zaštitu prava i interesa osoba s invaliditetom na području obrazovanja, ostvarivanje prava koja osobama s invaliditetom pripadaju na osnovu zakona i drugih zakonskih propisa (ne samo radnopravnih);
- zaštitu prava osoba s invaliditetom (ne samo zaposlenih) na zdravstvenu zaštitu, ortopedska pomagala, medicinsku rehabilitaciju, socijalnu zaštitu, organizovan sadržaj slobodnog vremena;
- zaštitu prava osoba sa invaliditetom na stan i porodicu;
- poboljšanje kvaliteta života osoba sa invaliditetom, kao i
- senzibilizaciju javnosti na potrebe porodica osoba sa invaliditetom.

Navedeni ciljevi čine ovu organizaciju delom invalidskog pokreta, bez obzira na njeno samorazumevanje sopstvene društvene uloge, te je simptomatično njeno makar samo terminološko distanciranje od nevladinog sektora.

U Bosni i Hercegovini odnos invalidskih organizacija prema nevladinom sektoru nažalost nije posebno problematizovan u istraživanju Anes Ćehović i Sanje Zahirović („Pregled najbolje prakse u oblasti invalidnosti u Bosni i Hercegovini“), iz avgusta – oktobra 2006. godine. Odsustvo takve problematizacije rečit je znak da do vremena kada je istraživanje obavljeno, tema nevladinog karaktera invalidskih organizacija još nije bila prisutna u bosansko-hercegovačkoj javnosti. Uostalom sami istraživači konstatuju da su tamošnje invalidske organizacije, „uz izuzetak nekoliko novih organizacija, organizovane po vrstama ili uzroku nastanka invalidnosti (udruženja slijepih, paraplegičara, ratnih vojnih invalida, invalida rada i sl)“. Jasno je da ove organizacije, opterećene višedecenijskom tradicijom i naviknute na gotovo potpunu finansijsku zavisnost od države, ne mogu biti nosioci naprednijih metoda rada. Istraživači tvrde da su u tom pogledu najveći napredak u obogaćivanju sadržaja rada ostvarila udruženja roditelja dece sa mentalnim i višestrukim smetnjama u razvoju. Prisustvo brojnih stranih nevladinih organizacija istovremeno doprinosi transferu znanja i veština neophodnih domaćem nevladinom sektoru i usporava formiranje domaćih organizacija zasnovanih na autentičnim potrebama građana. U takvim uslovima, invalidske organizacije nalaze malo podsticaja za stvarno povezivanje sa drugim nevladinim organizacijama. Istina, pravni okvir za njihovo delovanje, utvrđen Zakonom o udruženjima i fondacijama BiH, kao i odgovarajućim entitetskim zakonima, upućuje ih na pripadanje nevladinom sektoru, ali veza koju on uspostavlja između invalidskih i drugih nevladinih organizacija više je formalne prirode nego što predstavlja suštinsku odliku njihovog društvenog položaja.

U Crnoj Gori postoji srazmerno manji broj invalidskih organizacija nego u Srbiji, čemu – pored demografskog čini-

oca – doprinosi i patrijarhalno nasleđe u jednom delu crnogorskog društva. S druge strane, ukupan politički ambijent za razvoj nevladinih organizacija bio je od druge polovine poslednje decenije prošlog veka povoljniji nego u Srbiji. Ti povoljniji uslovi omogućili su da se i klasične invalidske organizacije, mada i dalje okupljaju članstvo na osnovu medicinskih a ne interesnih kriterija, javno deklariraju kao nevladine organizacije. Na primer, Udruženje paraplegičara Crne Gore na svom sajtu ističe da je „nevladina humanitarna organizacija koja djeluje na republičkom nivou sa sjedištem u Podgorici“. Kako je ovo udruženje osnovano tek 21.11.1997 godine, radi okupljanja paraplegičara i drugih telesnih invalida u cijju njihove pune integracije u društvo, razumljivo je što ono od samog početka deluje kao deo nevladinog sektora. Iako naziv sugerise da je reč o unitarno uređenoj organizaciji, Udruženje je zapravo savez 14 lokalnih podružnica, koje deluju na teritoriji opština u kojima im se nalaze sedišta. Naravno, deklarativno prihvatanje mesta u nevladinom sektoru ne rešava nijedan stvarni problem invalidskog organizovanja u Crnoj Gori, o čemu rečito svedoče kritička zapažanja Miodraga Plamenca, predsednika Saveza slepih Crne Gore., data u intervjuu za Radio H-Alter 23. januara 2006. godine. Ukazujući na opasnosti koje proističu iz pravne neuređenosti delovanja nevladinih organizacija u Crnoj Gori, on ističe da u sadašnjim okolnostima svaka porodica može formalno osnovati invalidsko udruženje i oduzeti novac od onih kojima je on najpotrebniji, a da pri tome ne učini ništa za zadovoljavanje stvarnih potreba osoba sa invaliditetom. Takva „invalidska“ organizacija u svom delovanju drži se strogo ekonomskih principa, te funkcioniše kao oblik porodičnog biznisa: projekti se pišu samo da bi se dobio novac, koji se troši za nešto što nema nikakve veze sa ciljevima navedenim u projektu.

2. Invalidske organizacije od posebnog interesa

Izdvajanju ne samo invalidskih organizacija iz opšteg korpusa nevladinih udruženja, već i pojedinih povlašćenih, na medicinskim kriterijima zasnovanih invalidskih organizacija iz celine invalidskog pokreta, služi institut invalidskih organizacija od posebnog interesa za državu (a ne za članstvo). Kako je zahteva za uvođenje istog pravnog instituta bilo i u našoj sredini (mi nismo golubari), vredi se zadržati nešto duže na idejama hrvatskih zakonodavaca. Njima je taj institut bio toliko važan da su ga izdvojili u posebno poglavlje svog nacрта. Invalidska organizacija sticala bi status „udruge ili saveza osoba sa invaliditetom od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku ako ispuni sledeće uslove:

- da svojim statutom predviđa obavljanje zadataka utvrđenih zakonom;
- da su joj redovni članovi osobe sa invaliditetom i njihovi staraoci;
- da uspešno izvršava bar jedan program koji podržava samostalan život određene grupe osoba sa invaliditetom;
- da ima kadrove osposobljene za realizaciju posebnih programa u oblasti osposobljavanja invalida za aktivan život i rad, prevoza invalida, obezbeđivanja tehničkih pomagala koja olakšavaju život i rad invalida, usluge personalne asistencije, drugih vidova nege teških invalida, rada dnevnih centara i klubova za osobe sa invaliditetom, pružanja usluga deci i omladini ometenoj u razvoju, brige o starijim invalidnim licima, zdravstvene zaštite i rehabilitacije osoba sa invaliditetom, kao i drugih kulturnih, informativno-obrazovnih i sportsko-rekreativnih aktivnosti;

- da ostvaruje upravo pomenute posebne programe za svoje članove i druge osobe sa invaliditetom.

Zahtev za dobijanje ovog statusa invalidske organizacije podnosile bi ministarstvu nadležnom za brigu o osobama sa invaliditetom. Uz ovaj zahtev invalidska organizacija bi prilagla:

- dokaze o registraciji u skladu sa Zakonom o udrugama NN/br.88/01, nazivu organizacije, njenom sedištu i licu ovlašćenom da je predstavlja;
- statut organizacije, overen od strane nadležnog organa državne uprave;
- izveštaj o radu i materijalno-finansijskom poslovanju organizacije u godini koja prethodi godini u kojoj je podnet zahtev;
- izveštaj o realizaciji posebnih socijalnih programa namenjenih osobama sa invaliditetom, kao i
- dokaz o referencama za realizaciju pomenutih programa.

Navedeni uslovi jasno pokazuju nameru predlagača da status organizacija od posebnog interesa za državu rezervišu samo za etablirane invalidske organizacije, pošto samo one mogu imati reference o već sprovedenim socijalnim programima. Postupak dobijanja ovog statusa je formalizovan i birokratizovan do karikature; ne vidim čemu pored izveštaja o radu služi poseban izveštaj o realizovanim socijalnim programima. Uprkos formalizaciji postupka ili možda upravo zbog nje, nadležno ministarstvo ima široka diskreciona ovlašćenja u oceni priloženih dokaza. Doduše, nacrt predviđa da se u okviru nadležnog ministarstva obrazuje poseban organ za ocenu ispunjenosti uslova za dobijanje ovog statusa. Blizu je pameti pretpostaviti da bi u ovom telu sedeli predstavnici već

etabliranih invalidskih organizacija, što bi taj organ pretvorilo u efikasnu branu modernizujućim tendencijama unutar invalidskog pokreta. U tom pogledu iskustva sa ovdašnjim Koordinacionim odborom invalidskih organizacija, koji se godinama odupirao prijemu novih članova jer bi se tada sredstva namenjena invalidskim organizacijama delila na više delova, više su nego upućujuća.

Nadležno ministarstvo vodilo bi poseban Registar invalidskih organizacija od posebnog interesa za državu. Dakle, odabrana udruženja osoba sa invaliditetom pojavljivala bi se istovremeno u tri različita registra: registru nevladinih organizacija, registru invalidskih organizacija i registru invalidskih organizacija od posebnog interesa i osobite koristi za Republiku Hrvatsku. Uopšte ne preterujem: doslovce tako piše u članu 14. pomenutog nacрта. U slučaju da invalidska organizacija prestane da ispunjava uslove potrebne za dobijanje statusa organizacije od posebnog interesa, nadležni ministar joj oduzima taj status. To je jasno samo po sebi, ali ministar takođe može oduzeti taj status i ako organizacija ne deluje u skladu sa Nacionalnom strategijom izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom i međunarodnim standardima na području zaštite prava osoba s invaliditetom čak i kad ona ispunjava posebne uslove za dobijanje ovog statusa. Invalidska organizacija gubi čarobni status i ako sama istupi ili bude isključena iz saveza kad je taj status prethodno dobila posredstvom saveza kojem je pripadala. U ovoj odredbi vidljiv je napor da se dobijanje i gubitak statusa organizacije od posebnog interesa iskoristi kao sredstvo za disciplinovanje udruženja – članova složenih organizacija. To, naravno, vodi daljem sužavanju konkurencije između invalidskih organizacija, što predstavlja stalnu težnju svih etabliranih invalidskih organizacija.

3. Članstvo invalidskih organizacija

Slična zbrka postoji i u određivanju članstva invalidskih organizacija. Autori hrvatskog nacrtu polaze od samorazumljive tvrdnje istaknute na početku ovog teksta da su invalidske organizacije zapravo organizacije osoba sa invaliditetom. U slučaju da lica sa invaliditetom ne mogu samostalno zastupati sopstvene interese, umesto njih članovi invalidske organizacije mogu biti zakonski zastupnici. Dotle je sve u redu, ali naredna rečenica ruši ceo dotadašnji koncept: članovi mogu biti i druga fizička lica. Nije li daleko jednostavnije bilo reći da članovi invalidske organizacije mogu biti sva lica zainteresovana za ostvarenje njenih ciljeva? Uvažimo li strah osoba sa invaliditetom da bi se u slučaju prihvatanja tako široke definicije članstva izgubio identitet invalidske organizacije, može se ostati pri odredbi da njihovi članovi mogu biti invalidi i njihovi zakonski zastupnici, bez ikakvih dodataka. Oba rešenja imaju svoju logiku: na jednoj strani je imperativ povezivanja invalida sa onima koji su spremni pružiti pomoć, a na drugoj je imperativ samoorganizovanja i samopomoći. Rešenje koje predlažu autori pomenutog nacrtu je pravno i logički besmisleno.

Međutim, to nije nikakva specifičnost Hrvatske. I kod nas, u statutima mnogih invalidskih organizacija, postoje različite kategorije članstva: invalidi, odnosno njihovi zastupnici – staraoci, pomažući članovi, prijatelji; ima čak i počasnih članova, koji imaju prava bez obaveza. Haos u određivanju članstva samo je odraz nerazumevanja prirode invalidskih organizacija i odupiranja da se one smeste u korpus nevladinih organizacija. Kao što član Crvenog Krsta može biti svaki građanin koji prihvata ciljeve organizacije i spreman je da se angažuje u njenim aktivnostima, tako i invalidskoj organizaciji može pristupiti svako ko prihvata ciljeve i ko je spreman da se angažuje u radu te organizacije. Takvim određenjem

članstva obezbeđuje se u okviru same invalidske organizacije ono što ona proklamuje kao glavni cilj i sadržaj svog rada – uključivanje invalida u život društvene sredine kojoj pripadaju.

Naravno, ni ova definicija nije lišena opasnosti: ako širom otvore vrata neinvalidnim članovima, invalidske organizacije rizikuju da u njima samima invalidi budu gurnuti u drugi plan. Iskreno rečeno, ne verujem da će se neinvalidi pretrgnuti od borbe za invalidske interese; da su to hteli, mogli su učiniti nešto za invalide na odveć mnogobrojnim mestima gde se o njima odlučuje bez njih. Jedinu stvarnu opasnost predstavljaju neinvalidi koji istovremeno potiskuju osobe sa invaliditetom i iznevaravaju programske ciljeve organizacije, pretvarajući je u paravan za ostvarivanje interesa koji nemaju nikakve veze sa poboljšanjem položaja osoba sa invaliditetom. A kada se to čini, potpuno mi je svejedno vrše li takve zloupotrebe lica sa invaliditetom ili bez njega. Invalidske organizacije koje se smatraju delom nevladinog sektora moraju prihvatiti interesni princip određivanja svog članstva. Kao primer iz Hrvatske navodim već pomenuto udruženje paraplegičara i tetraplegičara: ono predstavlja organizaciju ne samo osoba sa pomenutom vrstom invalidnosti i njihovih bliskih srodnika, već i lica koja su profesionalno i moralno ujedinjena istim ciljevima i zadacima.

4. Mogu li invalidske organizacije obavljati dobitnu (profitnu) delatnost?

U dosadašnjem tekstu sam podrazumevao da je delatnost invalidskih organizacija nedobitnog (neprofitnog) karaktera. To proizlazi iz osnovnog stava na kojem je utemeljen ovaj članak: invalidske organizacije su po svojoj prirodi nevladine, te stoga dele osnovno svojstvo kojim se te organizacije izdvajaju iz mase drugih oblika društvenog povezivanja

– nedobitni karakter svoje delatnosti i svojih ciljeva. Žele li se invalidske organizacije konstituisati u posebnu kategoriju društvenih subjekata, mimo nevladinog sektora, u organizacije sui generis, mora se posebno naglasiti njihov neprofitni karakter. To čini i hrvatski zakonoprelagač: čl. 7 pomenutog nacarta predviđa da je „djelatnost koju obavlja udruga osoba s invaliditetom neprofitna“. Sjajno – pomislih – evo jedne odredbe koja je, mada nepotrebna ako se invalidske organizacije definišu kao nevladine, dovoljno jasna da ne ostavlja mesta sporu oko njenog tumačenja. Ali, avaj! Već u sledećoj rečenici autori nacarta demantuju sami sebe:

„Bez obzira na načelo neprofitabilnosti, organizacija osoba s invaliditetom može obavljati i profitnu djelatnost u skladu s propisima. Ako u obavljanju djelatnosti udruga ostvari dobit, ona se mora sukladno statutu udruge koristiti isključivo za obavljanje i unapređenje djelatnosti udruge, kojima se ostvaruju njeni ciljevi utvrđeni statutom.“

Istu povlasticu u odnosu na neinvalidski ostatak nevladinog sektora traže i domaće invalidske organizacije. Njihovi argumenti su dvojaki. S jedne strane, u ovom izuzetku vidi se mogućnost popravljjanja nezavidne finansijske situacije samih invalidskih organizacija. S druge se u takvom rešenju vidi prilika za zapošljavanje ili bar „radno angažovanje“ jednog broja osoba sa invaliditetom. Ne sumnjam da su iste argumente imali na umu autori hrvatskog nacarta zakona. Šta nije u redu sa njima?

Svaka dobitna delatnost pretpostavlja izlazak onog ko vrši delatnost na tržište. A zahtevi tržišta su neumoljivi: oni zahtevaju angažovanje svih radnih, pre svega organizacionih i marketinških, sposobnosti onoga ili njih koji izlaze na tržište. Ne može se pre podne biti na tržištu, a popodne van njega,

nitni se može dobiti ostvarena na tržištu nameniti ostvarenju vantržišnih ciljeva. Isto tako, načelo efikasnosti rada u nedobitnim delatnostima ostvaruje se na drugi način i drugačijim sredstvima nego u profitnim, privrednim delatnostima. U prvima se apsolutno prvenstvo daje ostvarenju proklamovanih ciljeva nedobitnog delatnika; u drugima maksimizaciji dobiti. U svakom sabiranju baba i žaba gubitnici su i starice i vodozemci. Dosadašnji pokušaji invalidskih organizacija da samostalno organizuju dobitnu delatnost u vidu invalidskih zadruga, preduzeća za zapošljavanje invalida i drugih oblika privredne delatnosti, nisu doživeli neuspeh samo zbog nedovoljne sposobnosti njihovih rukovodilaca ili zbog nedovoljne podrške države i nepovoljnog pravnog okruženja; fundamentalni uzrok neuspeha takvih pokušaja leži u nerazrešivoj protivrečnosti između dobitnog karaktera delatnosti i nedobitne prirode ciljeva kojima ta delatnost treba da služi.

Invalidske organizacije nisu nikakav izuzetak: svaka nevladina organizacija koja bi pozelela da se samofinansira putem sopstvene dobitne delatnosti suočila bi se – pre ili kasnije – sa istom nemogućnošću. Zakonska zabrana da se nevladine organizacije bave dobitnom delatnošću nije plod državne samovolje. Ona logički, dakle nužno, proističe iz njihovog nedobitnog karaktera. Uostalom, načelno su moguća dva ishoda pokušaja invalidske organizacije da dopuni svoje prihode i zaposli osobe sa invaliditetom putem organizovanja dobitne delatnosti: ili će se sama dobitna delatnost pokazati neuspešnom na tržištu, te će invalidska organizacija morati da je finansira iz svojih ostalih prihoda, kako invalidi ne bi ostali bez posla, ili će radna jedinica koja se bavi dobitnom delatnošću ostvariti zaradu i težiti osamostaljenju u odnosu na svog osnivača, odbijajući da sa njim podeli ostvarenu dobit. Ne treba posebno isticati da su oba ishoda nepovoljna po invalidsku organizaciju koja se upustila u dobitnu delatnost.

Upravo iznete tvrdnje ne treba shvatiti kao apsolutnu zabranu da invalidske organizacije prodaju proizvode nastale tokom realizacije izvesnih projekata radnog angažovanja invalida. Takav prihod može pokriti deo troškova projekta, a eventualni višak može predstavljati naknadu radno angažovanim invalidima. Bitno je, međutim, da je ova dobitna delatnost vremenski i organizaciono ograničena projektom u čijem se sklopu realizuje – po okončanju projekta i ona se gasi, a sama invalidska organizacija ne ostvaruje iz nje nikakvu zaradu za sebe.

5. Ciljevi i delatnost invalidskih organizacija

Najvažniji vid autonomije celog nevladinog sektora u odnosu na vladu/državu jeste samostalno formulisanje ciljeva svake nevladine organizacije ponaosob. U skladu sa osnovnim postulatom političkog liberalizma, vlast može odrediti samo najšire pravne okvire u kojima se nevladine organizacije sasvim slobodno kreću u određivanju sopstvenih ciljeva. Kao što zakoni načelno ne propisuju vrstu proizvoda i usluga koje neko iznosi na tržište, naravno ako se proizvođači kreću u granicama pravnog poretka, oni na isti način ne treba da nabrajaju čime se sve mogu baviti nevladine organizacije. Dozvoljeno je sve ono što nije izričito zabranjeno – to je duh koji provejava iz svih demokratskih ustava sveta, nasuprot omiljenoj maksimi svih etatista da je dozvoljeno samo ono što je država blagoizvolela dopustiti. Domaći zakonopisci odveć često arče mastilo i hartiju nastojeći da ovaj bezmerni okean slobode ispune nekim pozitivnim sadržajem po skromnoj meri sopstvenih shvatanja. Umesto da samim građanima – ne podanicima – prepuste da sami vode računa o sopstvenim interesima, oni polaze od apsurdne pretpostavke da te interese poznaju bolje od samih građana.

U slučaju invalidskih organizacija oni se ne zadovoljavaju uopštenom formulacijom da invalidske organizacije služe interesima svog članstva; čini im se da je preopasno ostaviti slobodu invalidima da sami odrede konkretni sadržaj svojih interesa. Na nesreću, ni samim invalidskim organizacijama nije neprijatan nežan, gotovo majčinski zagrljaj države; one i same očekuju i traže da im država da uputstva, smernice, pa čak i gotova rešenja. To objašnjava popularnost „Strategije za rešavanje problema osoba sa invaliditetom“ među aktivistima invalidskih organizacija. Taj dokument – za mene neobavezujući spisak dobrih namera države prema osobama sa invaliditetom – njima predstavlja utabanu stazu kojom se bezbedno mogu kretati, sa mnoštvom putokaza što zabludele vraćaju na jedini pravi put. Otuda njihov paničan strah od neispisane beline papira, njihova potreba da neko sa oreolom državne vlasti kaže, ili bar došapne, šta im je činiti. Kako su i oni i njihove hrvatske kolege potekli iz istog samoupravno-socijalističkog miljea, ne čudi što u pomenutom Nacrtu zakona o invalidskim udruženjima nalazimo gotov obrazac za izradu programskih dokumenata invalidskih organizacija: treba samo dopisati vrstu invalida, određenu po medicinskim kriterijima, koje dotična organizacija okuplja. Tako se pojednostavljuje izrada programskih dokumenata i osiromašuje sadržaj rada tih organizacija. Elem, prema tekstu Nacrta,

„osnovni ciljevi djelovanja udruga osoba s invaliditetom za postizanje poboljšanja kvalitete življenja su:

- poštivanje i unapređenje ljudskih prava osoba s invaliditetom,*
- socijalna kohezija i sudjelovanje u svakodnevnom životu,*
- upozoravanje i sprečavanje diskriminacije osoba s invaliditetom,*

- *osnaživanje i poticanje osoba s invaliditetom na osobnu snagu i sposobnost, razvoj osobne autonomije uključujući slobodu osobnog izbora i neovisnosti osoba,*
- *autonomija osoba s invaliditetom kao korisnika društvenih usluga,*
- *ekonomska, socijalna, zdravstvena i pravna zaštita osoba s invaliditetom,*
- *razvijanje stanja socijalne pravednosti i jednakih mogućnosti,*
- *borba protiv stereotipa, i predrasuda i štetnih postupaka prema osobama s invaliditetom na svim područjima života.“*

Uostalom, čak i kad pokušaju da na uopšten način formulišu ciljeve invalidskog organizovanja, njima se, nenaviknutim na apstraktno mišljenje, desi previd. Tako hrvatski zakonopredlagači pišu da je cilj invalidskih organizacija „slobodno i neovisno udruživanje interesno povezanih osoba s invaliditetom i njihovih zakonskih zastupnika“. Ako dobro razumem hrvatski jezik, cilj organizovanja je udruživanje. Ovo shvatanje je tipično za birokratski um, kojem je organizacija sama sebi svrha. Ali cilj udruženja ne može biti udruživanje; njegov cilj može biti samo ono radi čega se ljudi udružuju, u ovom slučaju utvrđivanje, zagovaranje i zadovoljavanje potreba i zastupanje interesa osoba s invaliditetom, kao i njihova uključenost i stvaranje jednakih mogućnosti života u zajednici. Nije u pitanju jezičko čistunstvo: iza naoko sitnih omaški nazirem prevlast tehničko-organizacionog nad ljudskim aspektom invalidskog organizovanja, prevlast pravne forme nad njenim humanim sadržajem.

U skladu sa ovom logikom taksativnog nabiranja, u sledećem članu iscrpno se nabrajaju i poslovi koje invalidske

organizacije vrše radi ostvarivanja navedenih ciljeva. Ti poslovi razvrstani su u čak dvanaest stavki i obuhvataju neke od najopštijih zadataka, poput utvrđivanja potreba i zastupanja interesa osoba sa invaliditetom u svim područjima koja se tiču njihovog života, senzibilizacije javnosti prema tim potrebama i interesima, te uticaja na društvene promene u skladu sa njima. Pomenuti su i zadaci koji očigledno prevazilaze mogućnosti samih invalidskih organizacija. Navodi se, na primer, da one rade na prevenciji invalidnosti. To je svakako plemenit posao, dostojan svake pohvale, samo što ne vidim čime i kako jedna invalidska organizacija može doprineti sprečavanju nastanka invalidnosti. To je posao kojim bi trebalo da se bave zdravstvena služba, inspekcija rada, saobraćajna policija, službe i preduzeća koja se profesionalno bave raznim vidovima lične i imovinske bezbednosti, najzad svaki pojedinac ponaosob, imao invaliditet ili ne. Na prevenciju invalidnosti nailazio sam i u programskim dokumentima ovdašnjih invalidskih organizacija; uvek sam se pitao čitaju li njihovi aktivisti planove rada koji bi trebalo da ih obavezuju i misle li ozbiljno da mogu nešto učiniti da se spreči nastanak invalidnosti. Nekom je nekad pala na um ne baš najsrećnija misao da prevenciju invalidnosti unese u delokrug rada invalidske organizacije – pronalazač je odavno zaboravljen, ali je pronalazak ostao, seleći se iz dokumenta u dokument na krilima mehaničkog prepisivanja i duhovne lenjosti.

Druga grupa poslova navedenih u nacrtu hrvatskog zakona mnogo realnije odražava sadržaj rada invalidskih organizacija u konkretnoj društvenoj stvarnosti. Tu spada koncipiranje i realizacija programa koji osobama sa invaliditetom nude neke konkretne usluge: osposobljavanje invalida za aktivan život i rad, usluge prevoza invalida, obezbeđivanje tehničkih pomagala koja olakšavaju život i rad invalida, usluge personalne asistencije, drugi vidovi nege teških invalida, rad

dnevnih centara i klubova za osobe sa invaliditetom, usluge deci i omladini ometenoj u razvoju, briga o starijim invalidnim licima, programi zdravstvene zaštite i rehabilitacije osoba sa invaliditetom, kao i drugi kulturni, informativno-obrazovni i sportsko-rekreativni programi. Neke od navedenih aktivnosti invalidske organizacije mogu obavljati relativno samostalno, mada su uvek upućene na saradnju sa sredinom u kojoj deluju. Za realizaciju drugih aktivnosti one, međutim, ne raspolažu ni ljudskim, ni finansijskim, ni tehničkim sredstvima, te zato u njima učestvuju kao spona između osoba sa invaliditetom i stvarnih izvršilaca. Takav je slučaj, recimo, sa javnim prevozom za osobe sa invaliditetom. Teško je, bar u našim uslovima, očekivati da jedna invalidska organizacija bude toliko snažna da raspolaže sopstvenim voznim parkom i zapošljava profesionalne vozače. Ne vidim kako ovo kazuističko nabranje svih mogućih aktivnosti invalidskih organizacija u tekstu zakona – odnosio se on samo na invalidske organizacije ili na nešto drugo – doprinosi učvršćivanju njihovog pravnog položaja. Takvom iscrpnom nabranju svega što može biti predmet delovanja tih organizacija nema mesta čak ni u njihovim statutima – to treba da bude sadržaj planova tekućih aktivnosti svake od tih organizacija. Ne sumnjam da se prepisivanjem pomenutih odredbi može načiniti sasvim solidan godišnji plan rada. To što će usled toga planovi rada svih organizacija biti slični jedan drugom kao jaje jajetu, očito ne uzbuđuje previše predlagače hrvatskog zakona, ni zakonovnike ideje da se i položaj naših invalidskih organizacija uredi na sličan način.

6. Finansiranje invalidskih organizacija

Istu kazuističku logiku sledi hrvatski zakonopredlagač i kad je reč o finansiranju invalidskih organizacija. U načelu, izvori finansiranja invalidskih organizacija ne razlikuju se

od izvora finansiranja drugih nevladinih organizacija, te bi se norme koje regulišu njihovo finansiranje morale nalaziti u zakonu koji reguliše rad nevladinih organizacija. Već sam ukazao da takav zakon saobražen aktuelnim političkim i ekonomskim prilikama nije donet ni u Srbiji ni u Hrvatskoj. To donekle opravdava nameru autora ovog Nacrta da do najsitnijih pojedinosti uredi finansiranje invalidskih organizacija. Dakle, invalidske organizacije imaju na raspolaganju sledeće izvore finansiranja:

- članarina;
- pokloni i donacije;
- budžetska sredstva na državnom i lokalnom nivou;
- fondovi, fondacije i zadužbine (zaklade);
- dobrovoljni prilozi, uplate sponzora i prihodi od humanitarnih priredbi;
- ostali prihodi u skladu sa zakonom.

Izvori prihoda hrvatskih invalidskih organizacija ne razlikuju se ni malo od izvora prihoda njihovih ovdašnjih sapatnika. Potpuno istovetni tekst može se naći u statutima novih domaćih invalidskih organizacija. Naravno, stvarni značaj pojedinih izvora prihoda ne odgovara redosledu njihovog nabiranja. Hijerarhija izvora finansiranja u odnosu na njihov udeo u ukupnim prihodima invalidskih organizacija uslovljena je najvećim delom opštom ekonomskom situacijom i stepenom razvoja nevladinog sektora uopšte.

Na članarinu kao ozbiljan izvor prihoda mogao bi se osloniti samo onaj ko okuplja tajkune. Kako su sve analize ekonomskog položaja osoba sa invaliditetom do sada pokazale ne samo u Srbiji nego i drugim tranzicionim državama (a sumnjam da je drugačije i na razvijenom Zapadu), osobe sa invaliditetom imaju prihode koji su u proseku znatno niži od opšteg nivoa prihoda stanovništva. Zbog toga se članarina

svodi na simbolične uplate kojim se više ispoljava namera da se pristupi i ostane u organizaciji nego da se doprinese njenom finansiranju.

Drugi privatni izvori finansiranja mogu se podeliti na dve velike grupe: a) izvore koji ne zavise od volje same invalidske organizacije i b) izvore koji nastaju kao rezultat rada ovih organizacija. U prvu grupu spadaju prihodi od poklona, ugovora o sponzorstvu, sredstva privatnih fondacija i zadužbina, kako domaćih tako i stranih. Prihodi ostvareni iz ovih izvora mogu biti dati bez ikakvih uslova ili pod određenim, jasno utvrđenim uslovima. Bezuslovni pokloni predstavljaju uvek samo neznatan deo prihoda, jedva nešto veći od članarine. Kako smo mogli naučiti na prvom času iz političke ekonomije kapitalizma, nema besplatnog ručka.

Pored ovog najopštijeg uzroka nedovoljne izdašnosti poklona kao izvora prihoda invalidskih organizacija, u tranzicijskim zemljama postoje i posebni uzroci koji se odnose na preovlađujući socijalno-kulturni obrazac ponašanja. Naime, vlasnici bogatstava u ovim zemljama nemaju osećaj društvene odgovornosti koji je nagnao jednog Rokfelera ili Karnegija da svoje bogatstvo potroše na finansiranje kulturnih, obrazovnih, naučnih, pa i humanitarnih programa. Naši Rokfeleri radije otkrivaju čari dalekih okeanskih ostrva, sem ukoliko im veći deo bogatstva ne odnesu momci iz njihovog sopstvenog obezbeđenja. Društveni sloj koji je zadržao ostatke društvene odgovornosti – srednja klasa, ma šta to značilo u uslovima naše tranzicije – još ne raspolaže sredstvima koja bi materijalizovala taj njihov osećaj.

Dakle, invalidskim organizacijama ostaju sredstva koja im se daju pod određenim uslovima. Na žalost ni ovaj izvor prihoda nije izdašan. Preduzeće koje na ime ugovora o sponzorstvu da izvesna sredstva invalidskoj organizaciji očekuje od takvog posla određeni propagandni efekat. Sa tačke gledišta tog preduzetnika, ovaj efekat predstavlja glavni ako ne

i jedini razlog sklapanja ugovora o sponzorstvu. A invalidske organizacije su još uvek premalo osposobljene da ispune njegova očekivanja. One se i same s teškom mukom mogu izboriti za publicitet, jedva da mogu privući pažnju javnosti na pitanja koja su im od životnog značaja da bi deo teško izaborenog mesta pod reflektorima javnosti ustupile nekom svom sponzoru. Uostalom, vrhunski sportisti, prestižni kulturni projekti, čak i lica koja su pogođena nekom teškom, egzotičnom nesrećom, imaju mnogo više prilike da privuku sredstva spozora od invalidskih organizacija.

U devedesetim godinama jedini ozbiljan privatni izvor prihoda invalidskih organizacija u Srbiji predstavljale su humanitarne priredbe. Estradne zvezde su kupovale sopstvenu humanost tako što bi pristale da bez naknade učestvuju na priredbi koju bi organizovale invalidske organizacije, same ili uz pomoć profesionalnih organizatora takvih priredbi. Sredstva ostvarena na ovaj način mogla su biti namenjena nekoj konkretnoj aktivnosti invalidske organizacije ili finansiranju celokupnog njenog rada. Svi učesnici tih priredbi – i zvezde i publika – više su voleli da tačno znaju namenu prihoda ostvarenih uz njihovu pomoć, te su se na taj način lakše finansirale pojedine konkretne aktivnosti nego celokupan rad organizacija. Međutim, ni ovaj izvor prihoda nije bio neograničen: u Srbiji tog vremena postojala je oštra konkurencija bede. Uvek je bilo mnogo izbeglica, interno raseljenih, pojedinačnih vaspaja za pomoć da se skupe sredstva za neophodnu operaciju koja se ne može izvršiti u zemlji, za troškove lečenja u inostranstvu, za žrtve najrazličitijih nesretnih okolnosti. U takvim uslovima često su pobeđivali ne oni kojima je pomoć bila najpotrebnija, već oni koji su najuverljivije zapomagali. Uz sve ograde, humanitarne priredbe u organizaciji samih invalidskih udruženja imale su jedno uzgredno, ali ne najmanje važno dejstvo: one su učile osobe sa invaliditetom da mogu nešto konkretno učiniti, da ne zavisi baš sve od volje

političara ili birokrata, da postoji način da se zaobiđe država nespremna da pomogne.

Sličnu ulogu odigrale su strane humanitarne organizacije koje su devedesetih godina špartale postjugoslovenskim prostorom. Sem ove lekcije o ograničenosti državne svemoći, one su domaćim partnerima prenosile savremenija znanja o metodima rada nevladinih organizacija, istina neadekvatno prezentovana i prožeta teško prihvatljivim paternalističkim odnosom prema zaostalim Balkancima. Od stranih humanitarnih organizacija invalidska udruženja mogla su očekivati pre svega pomoć za članstvo. Ta pomoć sastojala se isključivo u naturalnim davanjima. U najgorim godinama hiperinflacije, ta davanja obuhvatala su hranu i osnovni higijenski materijal, a kasnije tehnička pomagala, pomoć u nabavi lekova ili u zajedničkoj realizaciji projekata od interesa za osobe sa invaliditetom usmerenih ka njihovom osposobljavanju za što samostalniji život, uključujući i prve pokušaje samozapošljavanja osoba sa invaliditetom. Invalidske organizacije su u manjoj meri i same dobijale tehničku opremu, kompjutere i slično, ali se samo od strane pomoći nije moglo preživeti.

Svi privatni izvori prihoda nisu mogli zameniti državnu pomoć, te je budžetsko finansiranje bilo i ostalo okosnica finansijskih planova svih invalidskih organizacija. Ono je u početku podrazumevalo neposredno davanje novčanih sredstava u iznosu koji odredi nadležni državni organ – ministarstvo za socijalnu zaštitu. I u Srbiji i u Hrvatskoj ta sredstva su poticala od prihoda koje je ostvarivala državna lutrija – još jedan ostatak prakse iz SFRJ. Prema nacrtu zakona koji je predmet ovog razmatranja, sredstva budžeta Republike Hrvatske ostvarena od prihoda igara na sreću i nagradnih igara dele nacionalni savezi invalidskih udruženja (očigledno uređeni po medicinskim kriterijima) i Zajednica tih nacionalnih saveza.

Zajednica i nacionalni savezi čine skup reprezentativnih invalidskih organizacija, čin za stepen viši od invalidskih organizacija od posebnog interesa i osobite koristi. Ko se snađe u ovom haosu posebnih i najposebnijih atributa kojima se cepa celina invalidskog pokreta na povlašćene i manje povlašćene, poćudne i nepoćudne, one koji uživaju punu blagonaklonost države i one koje nemaju tu privilegiju, može se pohvaliti da je osobito nadaren za prefinjenosti birokratske hijerarhije. Lićno, dižem ruke od napora da razumem tu stalnu potrebu za epitetima koji treba da izražavaju velićinu i znaćajnost invalidskih organizacija i da im obezbede povlašćeno mesto u odnosu na druge invalidske organizacije, sa kojima bi ova invalidska elita trebalo najtešnje da sarađuje. Znam da bi rukovodioci etabliranih invalidskih organizacija u Srbiji jedva doćekali da im neko ponudi oreol reprezentativnosti kao najvaćzniju komparativnu prednost u odnosu na konkurente bliće klasićnim nevladinim organizacijama.

Deo budćetskih sredstava hrvatski zakonopredlagać namenuje finansiranju osnovne delatnosti nacionalnih saveza i Zajednice. To u praksi znaći da se iz ovih sredstava obezbećuju plate zaposlenih u tim organizacijama. Drugi deo budćetskih sredstava odlazi na finansiranje posebnih projekata nacionalnih saveza i Zajednice. To znaći da bi neambiciozniji savezi ili invalidska udrućenja mogli preživeti bez ijednog realizovanog projekta. Sistem finansiranja predloćen ovim nacrtom ne podstiće invalidske organizacije na inovativnost, niti ih usmerava na mećusobno povezivanje ni realizaciju zajednićkih projekata. Naprotiv, on omogućava paralelno postojanje mnogih saveza zatvorenih u sebe, što ima za posledicu da se isti poslovi obavljaju na više razlićitih mesta uz neracionalno korišćenje ljudskih i materijalnih sredstava. Stvarnu nameru zakonopredlagaća valjano ilustruje odredba da na naćin raspodele sredstava nacionalnim savezima i vi-

sinu sredstava odobrenih svakom od ovih saveza presudno utiču sledeći činioci:

- broj članova koje okuplja savez;
- broj organizacija umreženih u savez, kao i
- broj radnika profesionalno zaposlenih u savezu (ne može ih biti više od četiri).

Navedeni kriteriji podstiču formalno učlanjivanje osoba sa invaliditetom u udruženja odnosno saveza, kao i širenje mreže lokalnih i regionalnih organizacija osoba sa invaliditetom, ali ne doprinose podizanju njihovog kvaliteta rada, niti valorizuju konkretne rezultate njihovog delovanja na terenu. U izdatke invalidskih organizacija koje se ne bi finansirale putem projekata (tzv. „hladni pogon“, da upotrebim izraz hrvatskih zakonopredlagača) spadaju:

- materijalni troškovi;
- lični dohoci zaposlenih sa odgovarajućim doprinosima, kao i
- *posebne naknade (po ugovoru o delu, autorskom ugovoru i sl.).*

Ove izdatke, nastale usled obavljanja osnovne delatnosti nacionalnih saveza invalidskih udruženja i Zajednice tih saveza, podmiruje država neposredno iz svog budžeta. U okviru resornog ministarstva deluje poseban Fond za finansiranje invalidskih organizacija, kojem nacionalni savezi i Zajednica podnose na odobrenje finansijske planove za narednu godinu i izveštaje o poslovanju u protekloj godini. Pored osnovne delatnosti invalidskih saveza i Zajednice, ovaj Fond odlučuje i o učešću države u finansiranju posebnih programa koji ne ulaze u okvir osnovne delatnosti saveza i Zajednice. Resorno ministarstvo preko Fonda takođe utvrđuje načela i uslove za učešće države u finansiranju projekata svih invalidskih udruženja koja imaju status organizacija od posebnog interesa za

državu. Pri vrednovanju kako godišnjih planova aktivnosti ovih organizacija tako i posebnih projekata čije je ostvarivanje od interesa za osobe sa invaliditetom, Fond se pridržava sledećih najopštijih principa:

- **racionalnost:** ocjenjuje se primjerenost organizacione strukture, kadrovske potrebe, prostorno-tehnički okviri koji su potrebni za ostvarenje cjelokupnog programskog određenja a sve to zasnovano na potrebama i broju članova i udruga.
- **određenost:** ocjenjuje se da li su iz programskog određenja dovoljno određeni opći ciljevi i sve potrebne djelatnosti udruge osoba s invaliditetom u smislu ostvarivanja općeg dobra članova udruge u smislu kompenzacije i smanjivanja posljedica nastanka i stanja invaliditeta i uključivanja u društvo.
- **učinkovitost (efikasnost):** ocjenjuju se aktivnosti udruge osoba s invaliditetom koje su potrebne za realizaciju njihovog programa, njihovi rezultati i stupanj učinkovitosti u odnosu na potrebe članova udruge osoba s invaliditetom, također se ocjenjuje spremnost i prilagođenost udruge osoba s invaliditetom na aktualne promjene u društvu, najbolji pokazatelj učinkovitosti je i zadovoljstvo članova i povećanje njihovog broja.
- **ekonomičnost:** odnosi se na predviđenost godišnjeg troškovnika (predračuna rashoda), u smislu realnog prikazivanja troškova realizacije programa, troškova materijala i drugih troškova, ekonomska opravdanost investicijskih ulaganja u objekte i potrebnu opremu, upotreba finansijskih sredstava u postizanju najboljih učinaka za realizaciju konkretne djelatnosti u korist što većeg broja članova osoba s invaliditetom.
- **uzajamnost i solidarnost:** odnosi se u kojem opsegu se popravljaju socijalni položaj ugroženih skupina na način,

koji uključuje međusobnu pomoć i skupno rješavanje, i da se putem finansijskih sredstava dobivenih od nadležnog Fonda eliminiraju neugodne socijalne posljedice nastale zbog stanja invaliditeta, paralelno i uzajamno uz mjere osigurane u važećem sistemu socijalne skrbi, mirovinskog i zdravstvenog osiguranja.

Navedena načela su apsolutno primenljiva i na učešće države u finansiranju rada invalidskih organizacija u Srbiji. Problem njihove stvarne, a ne samo formalne operacionalizacije neće se, međutim, rešiti sam od sebe. Za njegovo rešavanje neophodna je najtešnja saradnja ministarstva nadležnog za socijalna pitanja, zainteresovanih invalidskih organizacija i stručnjaka upoznatih sa metodima delovanja nevladinih organizacija.

Kriteriji za raspodelu sredstava ostvarenih priređivanjem igara na sreću dugo vremena behu u središtu interesovanja invalidskih organizacija u Srbiji. To je sasvim razumljivo imali se na umu napred razmatrana velika zavisnost ovdašnjih invalidskih organizacija od finansiranja iz državnih izvora, kao i znatna ekspanzija igara na sreću i veličina tako ostvarenih prihoda. Da su invalidske organizacije u Srbiji jedini ili bar pretežni korisnici ovih sredstava, njihov materijalni položaj bio bi neuporedivo povoljniji. One, međutim, ovaj izvor finansiranja dele sa drugim, često društveno moćnijim korisnicima. Naime, prema čl. 5, st. 2 Zakona o igrama na sreću (Službeni glasnik RS, br. 84/2004.):

„deo sredstava koji je prihod budžeta Republike Srbije u iznosu od 40% koristi se za finansiranje Crvenog krsta Srbije, drugih društvenih organizacija i udruženja građana koje sprovode programe u cilju zaštite i unapređenja položaja osoba sa invaliditetom, ustanova socijalne zaštite, socijalno-humanitarnih organizacija, sporta i lokalne samouprave.“

Invalidske organizacije čiji se položaj razmatra u ovom tekstu obuhvaćene su pojmom „drugih društvenih organizacija i udruženja građana koje sprovode programe u cilju zaštite i unapređenja položaja osoba sa invaliditetom“, širim od ovde prihvaćenog određenja invalidskih organizacija. Naime, organizacije koje sprovode programe u cilju zaštite i unapređenja položaja osoba sa invaliditetom ne moraju biti samo organizacije invalida i/ili njihovih zakonskih zatupnika. To mogu biti sve društvene (nevladine – u terminologiji prihvaćenoj u ovom tekstu) organizacije, koje u svoje programske ciljeve uvršćuju zaštitu i unapređenje položaja osoba sa invaliditetom. Okolnost da za sada nema mnogo neinvalidskih organizacija koje bi se bavile unapređenjem položaja invalida predstavlja prirodan odraz opšte marginalizacije invalidske problematike kako u globalnom društvu tako i u okviru samog nevladinog sektora i ne mora biti trajna odlika društvene stvarnosti. Ipak, ima razloga za pretostavku da će se unapređenjem položaja osoba sa invaliditetom i dalje pretežnim delom baviti same invalidske organizacije, te stoga šire određenje kruga organizacija koje se bave položajem lica sa invaliditetom ne mora predstavljati nepremostivu prepreku poboljšanju materijalnog položaja invalidskih organizacija.

Crveni krst je tradicionalno najjača humanitarna organizacija na zapadnobalkanskom području. Njegovo delovanje osetili su širi, a u trenucima akutnih kriza izazvanih ratom ili prirodnim katastrofama i najširi slojevi stanovništva. Ova organizacija sa jakim i trajnim međunarodnim vezama uspevala je kroz čitav socijalistički period da očuva tradicije humanitaernog rada i da razvija sopstvenu organizacionu infrastrukturu, utoliko lakše što je bila oslobođena konkurencije drugih organizacija čiji je rad bio formalno zabranjen ili bar smatran ideološki nepoželjnim. Nadmoć Crvenog krsta nad invalidskim organizacijama, međutim, ne znači da se oni

uvek i svuda moraju nalaziti u konkurentskom ili lakom antagonističkom odnosu. Invalidske organizacije mogu i moraju tražiti pomoć kadrovski, organizaciono i tehnički daleko opremljenijih lokalnih organizacija Crvenog krsta, kako bi obezbedile da neophodna materijalna pomoć stigne do njihovih socijalno ugroženih članova. Svako zatvaranje prema Crvenom krstu, posebno neustupanje podataka o članstvu, samo bi otežalo položaj najsiromašnijih invalida, dovoljno težak i bez međusobne surevnjivosti davalaca pomoći. Besmislen je strah invalidskih organizacija da će im Crveni krst preuzeti deo posla na humanitarnom polju. Crveni krst je u redovnim prilikama, van ratnih sukoba i prirodnih katastrofa, posvećen opštoj borbi protiv siromaštva; u okviru te borbe njegove organizacije pružaju pomoć siromašnim invalidima kao i svi drugim siromašnim ljudima. Njegove organizacije, ma koliko kadrovski, organizaciono i finansijski jake, nikada neće posedovati znanja o posebnim, specifičnim potrebama osoba sa invaliditetom. Kao što ni invalidske organizacije ne mogu sebi dozvoliti luksuz da budu socijalno neutralne, da u istoj meri pomažu svim osobama sa invaliditetom bez obzira na njihov stvaran socijalni položaj. Dakle, u Crvenom krstu vidim neophodnog saradnika invalidskih organizacija u njihovom humanitarnom radu, nipošto konkurenta u deobi ograničenih izvora finansijskih sredstava.

Stvar, međutim, ne stoji tako sa drugim korisnicima lutrijskih sredstava. Naravno, invalidi mogu biti korisnici usluga ustanova socijalne zaštite; njima mogu biti namenjeni mnogi programi i projekti koje ostvaruje lokalna samouprava; najzad, oni mogu, bar teorijski, učestvovati u programima iz oblasti sporta. Ali, ni jedna od ovih oblasti ne finansira se, niti se može finansirati, iz sredstava ostvarenih iz prihoda od igara na sreću. Ustanove socijalne zaštite su neodvojivi deo ukupnog sistema obezbeđivanja socijalne sigurnosti, koji funkcioniše ili bi bar trebalo da funkcioniše, na načelima

društvene solidarnosti i preraspodele prihoda bogatijih i siromašnijih slojeva stanovništva. Finansiranje lokalne samouprave odražava stupanj finansijske decentralizacije države, te nema nikakve veze sa humanitarnom namenom lutrijskih sredstava. Najzad, sport, kako u svom profesionalnom tako i u masovno-rekreativnom vidu, predstavlja oblast sa autonomnim finansiranjem, mada država i ovde – kao i u mnogim drugim oblastima neobuhvaćenim čl. 5, st. 2. Zakona o igrma na sreću – može subvencionisati određene programe i aktivnosti, za koje je neposredno zainteresovana.

Namena lutrijskih sredstava bila bi mnogo preciznije određena da je zakonodavac ograničio finansiranje svih subjekata navedenih u čl. 5, st. 2. na programe kojima se zadovoljavaju specifične potrebe osoba sa invaliditetom. On to, međutim, nije učinio; ostavivši načelnu mogućnost finansiranja usranova socijalne zaštite, lokalne samouprave i sporta iz sredstava ostvarenih od igara na sreću, on je izložio osobe sa invaliditetom i njihove organizaciji konkurenciji daleko moćnijih posebnih i opštih interesa. U Srbiji je raspodela dela lutrijskih sredstava namenjenog finansiranju rada invalidskih organizacija dugo bila stvar dogovora između ministarstva zaduženog za socijalnu zaštitu i samih invalidskih organizacija, pri čemu je država, kao neuporedivo jači partner u dogovaranju, redovno nametala svoja rešenja, utoliko pre što su invalidske organizacije – nalazeći se međusobno u konkurentskom odnosu – najčešće istupale nejedinstveno. Sa prelaskom na sistem finansiranja projekata stvoreni su početni uslovi za objektivizaciju kriterija za finansiranje rada invalidskih organizacija, mada do danas sve prednosti finansiranja pojedinačnih projekata nisu iskorišćene usled nedovoljne preciznosti uslova koje postavlja finansijer – nadležno ministarstvo, kao i zbog prevlasti formalnih nad realno utemeljenim kriterijima utvrđivanja kvalifikovanosti organi-

zacija koje konkurišu za sredstva ovog ministarstva podnošenjem projekata.

Finansijska vezanost invalidskih organizacija za državu svakako unosi element stabilnosti i materijalne sigurnosti u rad tih organizacija, što sa svoje strane omogućava dugoročnije planiranje njihovog razvoja i realizaciju opsežnijih i ambicioznijih projekata. Te nesumnjive koristi ne smeju nas navesti da previdimo i jednako impresivne opasnosti koje prete autonomiji invalidskog pokreta od majčinskog zagrajljaja države. Te opasnosti na planu nadzora nad finansijskim poslovanjem invalidskih organizacija rečito ilustruje nacrt hrvatskog zakona koji sam upravo analizirao. U članu 29. kaže se da nadzor nad zakonitošću, namenskim, ekonomičnim i delotvornim korišćenjem javnih sredstava koja invalidsko udruženje dobije radi obavljanja svoje delatnosti vrše:

- nadležni organ udruženja (u većini naših invalidskih organizacija to je nadzorni odbor);
- Fond nadležan za finansiranje invalidskih udruženja, kao i
- nadležni organ državne uprave.

Ako je nadležnost Fonda za vršenje nadzora nad trošenjem sredstava koja je sam odobrio razumljiva i u skladu sa željom svakog finansijera da zadrži što veći obim kontrole nad sredstvima koja je dao za ostvarenje određenog projekta, ostaje mi potpuno nejasan nadzor koji vrši nespecificovan organ državne uprave. Kao da država nema poverenja u Fond koji je sama osnovala i u kojem sede njeni predstavnici. Ovo rešenje je utoliko čudnije što ga predlaže jedna od hrvatskih invalidskih organizacija. Primera takvog etastičkog dodvoravanja državi našlo bi se i među invalidskim organizacijama u Srbiji. Nadzor koji vrši Fond za finansiranje invalidskih udruženja može biti redovan i vanredan. Redovni nadzor

nad svim invalidskim organizacijama u čijem je finansiranju učestvovao Fond vrši se najmanje jednom u tri godine posredstvom pregleda godišnjih izveštaja o finansijskom poslovanju. Predlog za vršenje vanrednog nadzora može podneti:

- organ Fonda nadležan za ocenjivanje predloga invalidskih udruženja za utvrđivanje raspodele sredstava Fonda;
- nadležni organ invalidskog udruženja;
- ministarstvo nadležno za poslove opšte uprave, kao i
- organ državne uprave nadležan za vršenje inspekcij-skog nadzora.

Iz spiska organa ovlašćenih da predlože/pokrenu vršenje vanrednog nadzora finansijskog poslovanja invalidskih organizacija može se zaključiti da hrvatski zakonopredlagači smatraju da invalidske organizacije imaju prava, obaveze i odgovornosti organa državne uprave. Taj etatistički *coup de grace* je žalosna, ali savršeno logična posledica njihovog prvobitnog greha – izdvajanja invalidskih organizacija iz nevladinog sektora i njihovog pretvaranja u subjekte *sui generis* na ničijoj zemlji između države i građanskog društva.

IV Zaključak: treba li Srbiji zakon o invalidskim organizacijama?

Iz onog što je do sada rečeno o povezanosti invalidskih organizacija i nevladinog sektora, posebno iz analize hrvatskog Nacrta zakona o invalidskim organizacijama, nedvosmisleno se nameće zaključak da je mnogo celishodnije pravno urediti čitavu oblast pravnog statusa, položaja i delovanja nevladinih organizacija nego rasipati vreme, energiju, ljudske i materijalne resurse na parcijalno uređivanje onih delova nevladinog sektora za koje postoji poseban interes i/ili pojačana osetljivost javnosti i političke elite. Usvajanjem modernog za-

kona o nevladinim organizacijama uklonila bi se iz pravnog poretka Srbije bruka zvana Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana, koji se – zastareo već u času svog donošenja – pokazao trajnijim od države koja ga je usvojila i od njene dve efemerne naslednice. Hoće li takvo čudo od zakona nadživeti i Republiku Srbiju? Uzimajući u obzir dokazane državotvorne kvalitete onih koji ovde i sada odlučuju o sudbini države i naroda, ne bih se smeo zakleti da neće. Pošto se zakonom na celovit i racionalan način, u skladu sa standardima EU kojoj težimo (ako težimo), uredi čitav nevladin sektor, može se – ukoliko se proceni da invalidsko organizovanje poseduje takve specifičnosti u odnosu na ostatak nevladinog sektora da one opravdavaju usvajanje posebnog zakona – pristupiti ispunjavanju horskog zahteva svih invalidskih organizacija. Zakon o invalidskim organizacijama ne bi smeo imati obim građanskog ili krivičnog zakonika; on bi trebalo normativno da uredi samo ono po čemu se invalidske organizacije razlikuju (*diferentio specifica*), od ostalih nevladinih organizacija (*genus proximus*). Samo na taj način narečeni zakon ne bi bio tumorski izraštaj na skladnom telu pravnog poretka.

Gornji scenario pripada sferi idealno racionalnog, dakle u današnjoj Srbiji nemogućeg. Kako je primetila jedna invalidska aktivistkinja kojoj sam objašnjavao besmislenost pozivanja na odredbe zakona koji je u doslovnoj suprotnosti sa ustavnim poretkom, moji argumenti pripadaju „naučnom“ pravu, kojem bi valjda trebalo suprotstaviti „nenaučno“, „laičko“ ili „praktično“ pravo. Iskreno rečeno, ne verujem da će sadašnji saziv Narodne skupštine, bez obzira na većinu koja bude obrazovala vladu, uopšte raspravljati o zakonu koji uređuje rad nevladinih organizacija; mnogi poslanici radije bi raspravljali o zakonu kojim se zabranjuje njihov rad. U takvim okolnostima, sledeći logiku „daj šta daš“, invalidske organizacije će i dalje insistirati na donošenju zakona koji bi uredio njihov položaj i rad. Možda bi se mogao izraditi i na-

crt takvog zakona, bar kao polazna osnova za sveobuhvatnu javnu raspravu u invalidskom pokretu i izvan njega. Bilo bi dobro da takav nacrt pođe bar korak dalje od hrvatskog nacrta koji sam analizirao u ovom tekstu. Ne zato što bismo bili pametniji od Hrvata, već zato što bismo se, radeći isti posao posle njih, nalazili u lagodnom položaju patuljaka na leđima divova. Posebno, zakon o invalidskim organizacijama ne bi smeo da bude prepreka uključivanju invalida u globalno društvo i njihovih organizacija u nevladin sektor.

Treba li pomenuti da izraz „nevladine organizacije“ u ovom tekstu ima strogo pravno značenje lišeno svake političke i/ili ideološke konotacije, da u tom smislu nevladinom sektoru s jednakim pravom pripadaju i Žene u crnom i Obraz? Zakletim neprijateljima liberalnih vrednosti takva ideološka neutralnost nikad nije bila dovoljna; oni prihvataju raznoglasje samo kao privremeni ustupak pre uspostavljanja jednoglasja. Međutim, konzervativci koji prihvataju demokratska pravila igre treba najzad da se oslobode bezrazložnog straha od bauka proizvedenog u komunističko-nacionalističkoj koprodukciji. Aktivisti invalidskih organizacija kojima para uši svako povezivanje njihovih organizacija sa nevladinim sektorom treba da se sete etimološkog korena sporne reči; ukoliko im je to neophodno da bi se distancirali od „izdajnika“, mogu je pisati sa umetnutom crticom između dva dela ove složenice: ne-vladin. Bitno je da se ne pravi kineski zid između invalidskih organizacija i njihovog društvenog okruženja, sredine u kojoj jedino mogu da opstanu i deluju u korist svog članstva

Meru uspeha eventualnog zakona o invalidskim organizacijama ne predstavlja odgovor na pitanje koliko njegove odredbe odgovaraju trenutnim potrebama, interesima i željama invalidskih organizacija, već koliko ih osposobljava za odgovorno suočavanje sa izazovima budućnosti.

MODEL UPITNIKA ZA INVALIDSKE ORGANIZACIJE

I Opšte informacije:

- Naziv organizacije:
- Datum osnivanja:
- Sedište:
- Vaša organizacija funkcioniše samostalno, ili kao organizacija podružnica?
- Vaša organizacija deluje na području:
 - a) opštine
 - b) grada
 - c) regiona
 - d) pokrajine
 - e) republike

II Organizaciona pitanja:

1. Vaša organizacija okuplja:
 - a) samo osobe sa invaliditetom,
 - b) osobe sa invaliditetom i/ili njihove zakonske zastupnike (roditelje ili druge bliske srodnike),
 - c) osobe sa invaliditetom, njihove zakonske zastupnike i druga lica zainteresovana za rešavanje problema osoba sa invaliditetom.
2. Navedite procenat zastupljenosti osoba sa invaliditetom i/ili njihovih zakonskih zastupnika u organima upravljanja vaše organizacije:

- a) do 20%
 - b) do 50%
 - c) do 80%
 - d) preko 80%
3. Navedite procenat zastupljenosti žena sa invaliditetom u organima upravljanja Vaše organizacije:
- a) do 20%
 - b) do 50%
 - c) do 80%
 - d) preko 80%
4. Procenite u kojoj meri je članstvo upoznato sa radom vaše organizacije:
- a) potpuno upoznato
 - b) delimično upoznato
 - c) neupoznato.
5. Procenite koliko je sredina u kojoj deluje vaša organizacija upoznata sa njenim radom:
- a) potpuno upoznata
 - b) delimično upoznata
 - c) neupoznata.
6. Koliki je stepen javnosti podataka o izvorima finansiranja i finansijskog poslovanja vaše organizacije?
- a) potpuna javnost
 - b) delimična javnost
 - c) nema javnosti
- komentar:
7. Da li vaša organizacija ima Statut i druge normative akte koji regulišu rad organizacije?
- a) da
 - b) ne

c) ne znam

komentar:

8. Ukoliko normativni akti postoje navedite ih:

9. Da li vaša organizacija izrađuje godišnje finansijske i programske izveštaje (pored obaveznog bilansa stanja i projektnih izveštaja donatorima)?

a) da

b) ne

c) ne znam

komentar:

10. Da li su ovi izveštaji javni i dostupni?

a) da

b) ne

c) ne znam

11. Ukoliko ste potvrdno odgovorili na prethodno pitanje, navedite na koji način su pomenuti izveštaji dostupni:

a) u štampanoj formi

b) postavljeni su na sajt organizacije

c) nešto treće (navedite šta) _____

objašnjenje:

12. Da li u vaša organizacija ima stalno zaposleno osoblje?

a) da

b) ne

c) ne znam

13. Ukoliko je vaš odgovor pod a), navedite broj zaposlenih u vašoj organizaciji i njihovu kvalifikacionu strukturu.

14. Da li u vašoj organizaciji rade kao stalno zaposlena lica osobe sa invaliditetom?
- a) da
 - b) ne
 - c) ne znam
15. ukoliko je Vaš odgovor na prethodno pitanje pod a), navedite radna mesta na kojima su zaposlene osobe sa invaliditetom:
- _____
16. Zaposlene u vašoj organizaciji plaćate:
- a) sredstvima iz projekata
 - b) sredstvima iz budžeta (lokalnog, pokrajinskog ili republičkog)
 - c) kombinacijom a i b
 - d) navedite kako _____

III Finansije:

17. Godišnja budžet vaše organizacije za 2007. godinu, izražen u eurima, iznosi:
- a) do 10 000 eura
 - b) od 10 000 do 30 000 eura
 - c) od 30 000 do 60 000 eura
 - d) od 60 000 do 100 000 eura
 - e) od 100 000 do 150 000 eura
 - f) od 150 000 do 200 000 eura
 - g) preko 200 000 eura
18. Godišnja budžet vaše organizacije za 2006. godinu, izražen u eurima, iznosi:
- a) do 10 000 eura
 - b) od 10 000 do 30 000 eura

- c) od 30 000 do 60 000 eura
d) od 60 000 do 100 000 eura
e) od 100 000 do 150 000 eura
f) od 150 000 do 200 000 eura
g) preko 200 000 eura
19. Godišnja budžet vaše organizacije za 2005. godinu, izražen u eurima, iznosi:
a) do 10 000 eura
b) od 10 000 do 30 000 eura
c) od 30 000 do 60 000 eura
d) od 60 000 do 100 000 eura
e) od 100 000 do 150 000 eura
f) od 150 000 do 200 000 eura
g) preko 200 000 eura
20. Koji procenat ukupnih finansijskih sredstava vaše organizacije dolazi iz sledećih izvora:
a) donacije međunarodnih organizacija ———%
b) lokalna samouprava: projekti ———%
budžet ———%
c) pokrajina: projekti ———%
budžet ———%
d) republika: projekti ———%
budžet ———%
e) filantropija domaćih subjekata:
• fondacije ———%
• korporacije ———%
• pojedinci ———%
f) prihodi po osnovu učešća u zajedničkim ———%
g) prihodi od usluga/ proizvoda koje prodajete ———%

h) članarina ———%

i) drugi izvori prihoda (navedite koji) —————

IV Imovina i oprema

21. Da li vaša organizacija ima kancelariju?

a) da

b) ne

c) ne znam

22. Kancelarijski prostor vaše organizacije

a) je vlasništvo organizacije (navedite od kog datuma ———
—————)

b) ste dobili na besplatno korišćenje (navedite od koga i
od kog datuma —————)

c) iznajmljujete (navedite od kog datuma —————)

komentar:

23. Površina kancelarijskog prostora vaše organizacije iznosi:

a) do 50 m²

b) do 75 m²

c) do 100 m²

d) do 150 m²

e) preko 150 m²

24. Da li vaša organizacija raspolaže još nekim prostorijama za rad?

a) da, navedite kojim i njihovu kvadraturu —————

b) ne

c) ne znam

25. Pomenute prostorije

a) su vlasništvo vaše organizacije (navedite od kog datu-
ma —————)

b) ste dobili na besplatno korišćenje (navedite od koga i od kog datuma _____)

c) iznajmljujete (navedite od kog datuma _____)

26. Troškove korišćenja prostorija u kojima je smeštena vaša organizacija pokrivajte:

e) putem projekata

f) donacijama iz privrede

g) iz lokalnog budžeta

h) iz pokrajinskog budžeta

i) iz republičkog budžeta

j) oslobođeni ste plaćanja

obrazloženje:

V Ostalo

27. Kriterijume i mehanizme za podelu sredstava iz budžeta opština i/ili pokrajne/ republike smatrate:

a) transparentnim

b) delimično transparentnim

c) potpuno netransparentnim

komentar:

28. Finansijska sredstva kojima raspolazete, u odnosu na vaše aktivnosti i/ ili potrebe, su:

a) potpuno neadekvatna

b) u velikoj meri adekvatna

c) adekvatna

komentar:

29. Tehnička oprema kojom raspolaze vaša organizacija

a) potpuno zadovoljava potrebe

b) delimično zadovoljava potrebe

c) ne zadovoljava potrebe

komentar:

