

UDK 005:364-5

Pregledni naučni rad  
Review paper

**Ljubo Lepir**

## **MENAŽERI U USTANOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE**

Uloga menadžera kao najodgovornijeg lica preduzeća, organizacija i ustanova nezaobilazna je u ostvarivanju efikasnog procesa upravljanja sistemom socijalne zaštite. Menadžer koordiniše, usmjerava, odlučuje, obezbjeđuje i kontroliše. Njegove aktivnosti presudno utiču na postignute rezultate i budući razvoj ustanove. Pretpostavke za ostvarivanje uspješnog menadžmenta u ustanovama socijalne zaštite nalaze se u efikasnom izvršenju njegovih osnovnih funkcija: planiranja, organizovanja, vođenja i kontrole. U pravilu, ove funkcije menadžmenta zavise od organizacione strukture i uspostavljenih funkcionalnih veza između sudionika u procesu upravljanja. Međutim, u manjim organizacijama i ustanovama, kakve su ustanove socijalne zaštite, uspješnost procesa upravljanja najviše zavisi od samog menadžera, njegovih znanja, sposobnosti i ličnih karakteristika. Biti menadžer u ustanovi socijalne zaštite podrazumijeva biti prvi i najodgovorniji u provođenje čitavog niza procesa kao što su: ostvarivanje prava, vođenje stručnih postupaka, planiranje usluga i budžeta, upravljanja radnim zadacima i radnim vremenom, razvoj ljudskih resursa, ugovaranje usluga, ostvarivanje saradnje sa partnerima, monitoring i evaluacija rada. Pored ličnih osobina menadžera, na proces upravljanja ustanovama socijalne zaštite utiče radno okruženje i stanje potreba korisnika koje ustanova zbrinjava. Problemi društvene marginalizacije oblasti socijalne zaštite, hronični nedostatak finansijskih sredstava, uplitanje političkih interesa, intenziviranje socijalnih potreba građana, nedostatak stručnog kadra i dr. dodatno usložnjavaju proces rukovođenja ustanovom.

Menadžeri ustanova socijalne zaštite moraju da traže put između interesa korisnika i države; između opšteg i individualnog; između struke i interesa politike; između poželjnog i mogućeg. Takva situacija menadžere ustanova socijalne zaštite dovodi pred veoma tešku misiju: kako ostvariti dobre poslovne rezultate a ne narušiti osnovne ciljeve djelatnosti kojom se ustanova bavi.

Rad se bavi specifičnostima procesa rukovođenja u ustanovama socijalne zaštite, aktuelnim problemima upravljanja i pretpostavkama za uspješno rukovođenje u sistemu socijalne zaštite. Rad posebno problematizuje potrebu izbora kompetentnih menadžera u ustanovama socijalne zaštite. Poseban osvrt dat je na uloge i zadatke menadžera u poslovnim procesima centra za socijalni rad i ustanovi za zbrinjavanje korisnika. Na kraju, rad donosi preporuke za uspješno upravljanje i zadatke koje menadžeri ustanova socijalne zaštite treba da ispune.

**Ključne riječi:** menadžeri, upravljanje, ustanove socijalne zaštite, sistem socijalne zaštite

## UVOD

Pojam “menager“ engleski je izraz koji se kod nas udomaćio posljednje tri decenije, prije svega u sektoru proizvodnje i ekonomskog poslovanja. On se obično definiše kroz pojmovno određenje njegovih funkcija. Sam pojam menadžer označava osobu koja nalazi, organizuje i vodi poslove preduzeća, organizacija ili ustanova (Klajn, Šipka, 2007). To je osoba koja koordiniše ukupne ljudske, materijalne, finansijske i informacione resurse kako bi se postigli organizacijski ciljevi (Jugović, 2010). Svoju funkciju menadžer ostvaruje u neposrednom radu sa ljudima i među ljudima koji su zaposleni u organizaciji ali i sa onima izvan organizacije koji imaju direktan ili indirektan uticaj na njeno poslovanje.

U oblastima društvenog djelovanja i javnih sistema pojam menadžera na svoj način počinje biti aktuelan. U teorijskom smislu nema jedinstvenog shvatanja pojma menadžera u javnom sektoru. Do njegovog značenja se dolazi posredno kroz tumačenje njegove uloge i funkcije u proizvodnom i ekonomskom sektoru. To predstavlja rizik u razumijevanju uloge i značaja koje menadžer ima u ostvarivanju zadataka upravljanja javnim ustanovama. Ulogu menadžera u javnom sektoru treba posmatrati kroz ostvarivanje zadataka državnih institucija. Postizanje opšteg interesa je ključni cilj ostvarivanja funkcija menadžmenta, a time i uloge menadžera u javnim sistemima upravljanja.

U sistemu socijalne zaštite, upotreba pojmova menadžera i menadžmenta je veoma oskudna i odnosi se na primjenu novih pristupa i praksi kao poželjnih u upravljanju ustanovama socijalne zaštite. Posljedice tranzicije nametnule su nove pristupe u rješavanju socijalnih problema što je iniciralo i drugačija razmišljanja o značaju procesa upravljanja i uloge rukovodioca (menadžera) u sistemima socijalne zaštite.

Ovdje ćemo ukratko razmotriti osnovne karakteristike i dileme vezane za uloge, funkcije i značaj menadžera ustanova socijalne zaštite u novim uslovima ostvarivanja socijalne zaštite građana.

## **SPECIFIČNOSTI PROCESA UPRAVLJANJA U USTANOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE**

Aktuelno ostvarivanje funkcija menadžmenta i uloga menadžera u ustanovama socijalne zaštite uslovljena je složenošću socijalne zaštite kao djelatnosti. Upravljanje u ustanovama socijalne zaštite sa sobom nosi niz specifičnosti. Ono je uslovljeno društvenim kontekstom djelovanja sistema socijalne zaštite, položajem ustanova na tržištu usluga i odnosima na relaciji: korisnik – pružalac usluge – država.

Jedna od osnovnih karakteristika upravljanja u ustanovama socijalne zaštite nalazi se u činjenici da je taj proces najvećim dijelom uslovljen ostvarivanjem opštih društvenih ciljeva. Socijalna zaštita kao djelatnost od posebnog društvenog interesa ima zadatak da obezbijedi ostvarivanje mjera podrške licima, porodicama i specifičnim grupama stanovništva koje se nađu u stanju socijalne potrebe (Gavrilović, 2005). Sami tim, država i njene institucije imaju ključnu odgovornost za funkcionisanje ustanova putem kojih se ostvaruje taj zadatak.

Rad ustanova socijalne zaštite nalazi se pod stalnim interesom javnosti. Javnost očekuje da ustanove pružaju usluge koje zadovoljavaju potrebe korisnika i koje unapređuju kvalitet njihovog života. Svaki propust u djelovanju ustanove nailazi na osudu javnosti i povezuje se sa propustima u izvršenju funkcije upravljanja. Stav javnosti ima uticaja na formiranje poslovnog imidža ustanove što dugoročno može uticati na njenu održivost, a time i na poslovnu karijeru rukovodioca.

Stanje na tržištu usluga ne igra presudnu ulogu u poslovanju javnih ustanova socijalne zaštite. Monopolistički status javnih ustanova još uvijek omogućava autohtonost u njihovom upravljanju. Faktori koji utiču na rad javnih ustanova socijalne zaštite uglavnom se nalaze izvan prostora tržišta. Oni su vezani za ostvarivanje opšteg društvenog interesa, brige o građanima kada se nađu u stanju socijalne potrebe. To je obaveza države i njenih institucija. Država je obavezna da osigura mehanizme pružanja usluga socijalne zaštite građanima, a za one koji se nalaze u stanju socijalne ugroženosti i materijalne deprivacije, mora da obezbijedi njihovo besplatno korištenje. Ona to ostvaruje putem javnih službi koje organizuje u različitim sistemima društvenog djelovanja. U sistemu socijalne zaštite djelovanje

javnih službi (“socijalnih službi”) je usmjereno na zadovoljavanje potreba građana za mjerama i uslugama socijalne zaštite. Javne službe u socijalnoj zaštiti imaju specifičnosti koje ih razlikuju od ostalih javnih službi, a to su: neprofitnost rada, prepoznavanje i djelovanje prema konkretnim individualnim potrebama korisnika, participativnost organizacija korisnika i organizacija civilnog društva, podijeljena odgovornost između organa državne uprave i jedinica regionalne i lokalne samouprave i sl. (Đulabić, 2007).

Kod javnih ustanova, država kao njihov osnivač određuje kriterije i postavlja rukovodioce. Takođe, država putem svojih specijalizovanih ustanova provodi monitoring i evaluaciju njihovog rada. Zakonom o socijalnoj zaštiti (2012) određen je organizacioni i funkcionalni okvir djelovanja ustanova socijalne zaštite u Republici Srpskoj, njihove opšte vrijednosti i propisani su standardi njihovog rada. Istim zakonom su uspostavljeni kriteriji za rukovodioce ustanova socijalne zaštite. Na ovakav način menadžeri ustanova socijalne zaštite stavljeni su u potpunu zavisnost od države i njenih organa. Nerijetko to znači potpunu zavisnost od aktuelne vladajuće političke strukture. U takvom stanju rukovodiocima je ostalo sasvim malo prostora da se bave stvarnim funkcijama menadžmenta koje proizilaze iz potreba ustanova, a nisu u suprotnosti sa političkim interesima.

Za razliku od ekonomskog sektora stanje na tržištu i finansijska održivost ustanova socijalne zaštite nisu presudni u valorizaciji rada menadžera. Odnos ponude i potražnje na tržištu usluga ne igra odlučujuću ulogu u kreiranju poslovnih politika ustanova socijalne zaštite. Menadžer, kao najodgovornije lice za rad ustanove često u procesu upravljanja mora uvažiti činjenice koje su suprotne logici ekonomskog poslovanja kao što su zadovoljavanje opšteg javnog interesa, interes korisničke populacije, potreba ispunjavanja međunarodnih obaveza, interesa političkih elita i sl. Upravo zbog takvog položaja ustanova socijalne zaštite, njihovi menadžeri često se nalaze pod različitim vrstama pritisaka što utiče na način i izgled procesa upravljanja.

Korisnici usluga socijalne zaštite svojim posebnostima daleko više utiču na poslovanje ustanova nego što je to slučaj kod proizvodnih djelatnosti. U proizvodnim djelatnostima posrednik između proizvođača i kupca je materijalni proizvod koji ima ograničeno dejstvo na njihove odnose. Kod uslužnih djelatnosti to mjesto zauzima usluga, nematerijalna dobrobit koja, pored ostalog, ima svoje simboličko značenje. Usluga socijalne zaštite se potvrđuje kao kompletan proizvod tek nakon uspostavljene organske interakcije između pružaoca i korisnika usluga. Ishod toga odnosa je kvalitet pružene usluge koji se potvrđuje postignutim nivoom zadovoljstva korisnika. Kvaliteta pružene usluge u ustanovama socijalne zaštite isključivo zavisi od dobro

uspostavljenog saradnog odnosa pružaoca usluga sa korisnicima.

Prilagođavanje usluge potrebama korisnika najvažniji je zahtjev u procesu obezbjeđivanja socijalne zaštite. To je uslov uspješnosti u poslovanju ustanova socijalne zaštite, a time i uspješnosti procesa upravljanja.

Postizanje uspješnosti ustanove socijalne zaštite podrazumijeva provođenje čitavog niza aktivnosti na nivou upravljanja, kao što su: ispitivanja tržišta, ispitivanje potreba korisnika, uspostavljanje procedura, provođenje postupaka, saradnja sa srodnicima, saradnja sa korisničkim udruženjima itd.

Jedan od ključnih mehanizama u upravljanju ustanovama socijalne zaštite je motivisanost zaposlenih, a posebno neposrednih izvršilaca, pružaoca usluga (stručnih radnika, njegovatelja, vaspitača i dr). Nezaobilazni mehanizmi motivisanosti neposrednih izvršioaca jesu politike određivanja plata zaposlenih. Međutim, u većini javnih ustanova socijalne zaštite menadžeri nemaju nikakav uticaj na određivanje visine plata zaposlenih. Visina plata u ustanovama socijalne zaštite je unaprijed određena zakonskim aktima čime je sužen manevarski prostor menadžera u oblasti upravljanja ljudskim resursima. Konstantno iste plate za sve demotivisujuće djeluju na zaposlene čime se smanjuje mogućnost neposrednog uticaja na izvršioce i unapređenja kvaliteta usluga.

Administrativno utvrđivanje visina naknada zaposlenima, bez mogućnosti neposrednog uticaja, za rukovodioca ustanove socijalne zaštite predstavlja veliki problem u ostvarivanju funkcije vođenja.

## **AKTUELNI PROBLEMI UPRAVLJANJA USTANOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE – AKTER MENADŽER**

Problemi upravljanja ustanovama socijalne zaštite proizilaze iz aktuelnog socijalnog stanja i problema prilagođavanja sistema socijalne sigurnosti novonastalim uslovima. Period tranzicije predugo traje i sa sobom donosi nepovoljne posljedice koje se reflektuju, pored ostalog, i na sistem socijalne zaštite. Nedostatak sredstava, pojava novih i usložnjavanje već poznatih problema, finansijska opterećenja, poremećaji u ostvarivanju porodične solidarnosti, nedostatak smještajnih kapaciteta, preopterećenost stručnih radnika, samo su neki od problema koji imaju direktan uticaj na sistem socijalne zaštite i njen razvoj. Uloga rukovodioca u takvim uslovima je veoma teška. Objektivne okolnosti, ali i njihova nedovoljna pripremljenost za sve teže uslove upravljanja, stavljaju menadžere ustanove u nezavidan položaj.

Istraživanja procesa upravljanja u sistemu socijalne zaštite Republike Srpske potvrdila su da je sve prisutniji problem ostvarivanja svih funkcija menadžmenta (Lepir, 2009, 2013. i Ćuk 2009). Prema tim nalazima, osnovni problemi upravljanja ustanovama socijalne zaštite nalaze se u neuravnoteženosti mogućeg i potrebnog. Ova neuravnoteženost je prisutna kao problem u ostvarivanju sve četiri osnovne funkcije menadžmenta: organizovanju, planiranju, vođenju i kontroli.

Najveći nedostaci procesa upravljanja su uočeni u ostvarivanju uloge kontrole. Funkcija kontrole povezuje sve ostale funkcije menadžmenta u jednu cjelinu. Kontrola predstavlja nadzor nad onim šta je učinjeno, u ovom slučaju nadzor nad efektima usluga socijalne zaštite koje su pružene korisnicima. Provedena istraživanja su pokazala da menadžeri ustanova socijalne zaštite sasvim formalno shvataju funkciju kontrole. Naime, oni pod funkcijom kontrole podrazumijevaju izradu klasičnih godišnjih izveštaja o radu ustanova o kojem raspravljaju nadležna tijela. U praksi se veoma rijetko provode drugi vidovi kontrola kao što su stručni ili inspeksijski nadzor. Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite, kao najviši organ u sistemu upravljanja, veoma rijetko provodi stručni nadzor nad radom ustanova socijalne zaštite, a inspeksijski nadzor se ostvaruje samo na nivou utvrđivanja zakonitosti provođenja upravnog postupka.

Prema rezultatima istraživanja, u 75% ustanova socijalne zaštite u Republici Srpskoj nikada nisu provedne kontrole (Lepir, 2013) iako je zakonom predviđeno obavezno i redovno provođenje upravnog, stručnog i inspeksijskog nadzora. Najviše problema u ustanovama socijalne zaštite je prouzrokovano upravo zbog nedovoljne kontrole i neprovođenja evaluacije njihovog rada. Sa druge strane čak 65% menadžera i stručnih radnika u ustanovama socijalne zaštite u BiH misli da je kontrola aktivnost koja (Ćuk, 2012).

Planiranje je po mišljenju menadžera ustanova socijalne zaštite u BiH najmanje opterećena funkcija menadžmenta. Razlog tome vjerovatno treba tražiti u činjenici da se ona veoma malo provodi. Naime, većina menadžera ne provodi planiranje kao redovnu i sistematsku aktivnost u procesu upravljanja. Sami ispitanici kao razlog su naveli nedostatak baze podataka i nepostojanje instrumenata monitoringa (praćenja) rada ustanova (Ćuk, 2009). Osim toga, ni jedna ustanova socijalne zaštite ne posjeduje izrađen strateški plan razvoja za period duži od godine dana.

Posebno je loša situacija kod izrade strateških planova socijalne zaštite na lokalnom nivou. Socijalna zaštita se ne prepoznaje kao prioritetni cilj strateškog razvoja lokalnih zajednica. Na nivou lokalnih zajednica planiranje socijalne zaštite je svedeno na definisanje opšteg cilja razvoja koji nalazi svoje mjesto u opštinskim

razvojnim planovima. Najčešće se to odnosi na “unapređenje socijalne zaštite građana“ čija razrada (operativna i finansijska) ostaje nedorečena (Lepir, 2009).

Djelovanje u uslovima nepostojanja planskih dokumenata prisiljava menadžere ustanova na “snalaženje“ i “ad hoc“ rješavanje problema sa kojima se susreću u svome radu. Takva situacija proizvodi dodatne rizike u upravljanju čije posljedice za ustanovu mogu biti veoma teške.

Vođenje je funkcija menadžmenta gdje uloga menadžera dolazi najviše do izražaja. Prema provedenim istraživanjima ova funkcija se različito ostvaruje u zavisnosti od specifičnosti djelatnosti ustanove i ličnih osobina menadžera. Problemi funkcije vođenja, po mišljenju 29% stručnih radnika, se nalaze u nedovoljnom poznavanju neposrednog rada sa korisnicima od strane direktora ustanova. Takođe, uticaj na funkciju vođenja ima i njihova nedovoljna edukovanost i manjak kompetencija za rukovođenje (Lepir, 2013). Neka ranija istraživanja (IBHI, 2006) ukazuju na ovaj problem kao ključni u ostvarivanju opštedruštvenog cilja sistema socijalne zaštite u BiH. Posebno se to odnosi na najviše pozicije u menadžmentu javnih sistema (ministri u entitetskim i kantonalnim vladama i funkcioneri u jedinicama lokalnih samouprava).

Upravljanje ljudskim resursima predstavlja ključni elemenat funkcije vođenja. Ciljevi upravljanja ljudskim resursima u ustanovama socijalne zaštite trebali bi biti usmjereni na obezbjeđivanje stručnih kompetencija sa zahtjevima radnog mjesta, obezbjeđivanje optimalnog broja kompetentnih radnika, poboljšanje socio-ekonomskog položaja zaposlenih, osiguranje stalne zaposlenosti radnika, podizanje kvaliteta radnih uslova i sigurnosti radne sredine, stvaranje i održavanje fleksibilnog i adaptivnog potencijala zaposlenih, smanjivanje otpora i povećavanje osjetljivosti zaposlenih na promjene u ustanovi. Provedena istraživanja su pokazala da menadžeri u ustanovama socijalne zaštite često zanemaruju rad na razvoju ljudskih resursa što značajno umanjuje efikasnost ukupnog procesa upravljanja.

Problemi organizovanja su vezani za nedostatak organizacionih kapaciteta i neadekvatnosti organizacione strukture ustanova socijalne zaštite. Manjak materijalno-tehničkih sredstava i stručnog kadra predstavlja ogroman problem u rukovođenju ustanovama socijalne zaštite u BiH. Takvo stanje blokira bilo kakvu pomisao na uvođenje novih i podizanje kvaliteta već postojećih usluga, pa su iskoraci u ovoj oblasti često proizvod ličnih interesa ili “ad hoc“ rješenja. Izradi organizacione strukture ne prethodi analiza procesa rada i potreba sistema upravljanja. Rezultat takve prakse doveo je do toga da je sasvim mali broj menadžera uspio izgraditi adekvatnu funkcionalnu organizaciju ustanove socijalne zaštite u Republici Srpskoj.



## **PRETPOSTAVKE USPJEŠNOG MENADŽMENTA U USTANOVAMA SOCIJALNE ZAŠTITE**

Koliko će menadžeri biti uspješni u svome poslu zavisi od ispunjenih pretpostavki za dobro upravljanje. Osnovne pretpostavke uspješnog upravljanja sa aspekta uloge i mjesta menadžera nalaze se u njemu samome, organizaciji (ustanovi) i okolini.

Kao prvo, uspješan menadžer u ustanovi socijalne zaštite mora u sebi da sublimira menadžerska znanja, menadžerske sposobnosti i menadžerske vještine. Većinu potrebnih znanja menadžeri stiču formalnim i različitim oblicima neformalnog obrazovanja. Međutim, značajan izvor menadžerskih kompetencija čine praktična iskustva kako vlastita tako i iskustva drugih. Stečena iskustva olakšavaju rad menadžeru, a time unapređuju i kvalitetu upravljanja. Iskustvena znanja mogu igrati presudnu ulogu u određivanju razlika između dobrih i loših menadžera, između uspješnih i neuspješnih, ili između omiljenih i omraženih.

Mintzberg (1975, prema Šunje, A. 2002) je ukazao na značaj iskustvenih znanja u upravljanju. Prema njegovim riječima, svaki menadžer treba nakon nekog vremena da preispita svoj način rada kako bi mogao unaprijediti svoj rad. Ovim se želi ukazati na značaj iskustvenog znanja za razvoj menadžerskih kompetencija. Učenje na osnovu vlastitog iskustva ima svoje prednosti jer su takva znanja već provjerena i imaju operativnu vrijednost. Tako na primjer, načini kako smo upravljali sa informacijama, načini kako se ostvarivala koordinacija između zaposlenih, iskustva sa medijima, upravljanje promjenama, načini reagovanja u kriznim situacijama i sl., mogu imati značajan doprinos u postizanju većeg kvaliteta u upravljanju ustanovama socijalne zaštite.

Potrebne kompetencije menadžera u ustanovama socijalne zaštite razmotrićemo upotrebljavajući kategorizaciju kompetencija po Katzu (1974, prema Šunje, 2002). Naime, on ih razvrstava u tri grupe: tehnička znanja, interpersonalne vještine i konceptualne sposobnosti. Različiti nivoi menadžera imaju i različite potrebe za datim znanjima i vještinama. Niži nivoi menadžera imaju veće zahtjeve za tehničkim znanjima dok "top menadžeri" treba da posjeduju najviši nivo konceptualnih sposobnosti. Direktore ustanova socijalne zaštite treba posmatrati kao menadžere srednjeg nivoa što podrazumijeva podjednako posjedovanje sve tri grupe kompetencija.

Pod tehničkim znanjima, u kontekstu upravljanja ustanovama socijalne zaštite, podrazumijevaju se znanja koja su vezana za ispunjavanje zakonodavnih i stručnih normi u radu ustanove. Opis tehničko-stručnih znanja koja direktori ustanova treba



da posjeduju navedeni su kao poslovi i zadaci radnog mjesta koji se nalaze u Statutu ustanove i Pravilniku o sistematizaciji radnih mjesta.

Znanja direktora ustanova za smještaj korisnika odnose se na poznavanje administrativno-tehničkih procedura od kojih zavisi svakodnevno funkcionisanje ustanove. Tipične procedure koje se primjenjuju u ustanovama socijalne zaštite su: uređivanje radnih odnosa, provođenje javnih nabavki, finansiranje, monitoring, izvještavanje i sl. Stručna znanja se odnose na znanja iz oblasti socijalne zaštite kao što su poznavanje: osnovnih principa i vrijednosti socijalne zaštite, prava korisnika, postupaka supervizije, procesa i tehnologije neposrednog rada sa korisnicima (negovanje, zdravstvena zaštita, radno-okupaciona terapija, vaspitno-obrazovni rad itd.).

Direktori centara za socijalni rad, pored ostaloga, trebaju da dobro poznaju ukupni procesa rad centra a posebno postupak ostvarivanja prava korisnika. S obzirom na to da je direktor često član stručnog tima centra i odlučuje u procesu ostvarivanja prava, njegova znanja trebaju biti upotpunjena znanjima iz oblasti stručnog rada sa korisnicima kao i da razumije poziciju i način djelovanja pojedinih struka u timu. Osim toga, potrebna su mu opšta znanja iz oblasti menadžmenta (planiranje, organizovanje, vođenje, kontrola, kreiranja budžeta, odnosi sa javnošću i dr).

Interpersonalne vještine menadžera podrazumijevaju sposobnosti komunikacije i saradnje sa drugima te sposobnosti motiviranja saradnika. To se posebno odnosi na: sposobnosti timskog rada, posjedovanje socijalne i emocionalne inteligencije, razvijene vještine slušanja i sposobnosti uticaja na usvajanje vrijednosti i stavova drugih. Interpersonalne vještine se ostvaruju u kontaktu sa zaposlenicima, korisnicima i njihovim srodnicima, predstavnicima stručnih institucija, upravljačkih tijela, medija, udruženja i ostalih zainteresovanih subjekata. Upravo zbog uticaja velikog broja interesnih grupa na rad ustanove, posjedovanje interpersonalnih vještina za rukovodioca ustanove socijalne zaštite predstavlja veoma bitan preduslov uspješnog ostvarivanja uloge menadžera.

Sposobnost konceptualnog razmišljanja je neizbježna kompetencija najvišeg nivoa menadžera u sistemu socijalne zaštite. Ona u sebi sadrži pretpostavke za uspješno vođenje strateškog planiranja i obezbjeđivanja poslovne budućnosti ustanove. Sposobnost konceptualog razmišljanja podrazumijeva posjedovanje visokog stepena kreativnosti i htijenja za promjenom postojećeg stanja u organizaciji. To uključuje kreiranje vizije i strateških ciljeva razvoja ustanove kao i ostvarivanje uticaja na razvoj sistema i pojedinih dijelova oblasti socijalne zaštite od kojih zavisi rad ustanove. Direktori centara za socijalni rad se često nalaze u ulozi strateškog planera

i kreatora socijalno-zaštitnih mjera na nivou lokalne zajednice. Njihove kompetencije bi se značajno povećale ukoliko bi posjedovali sposobnost konceptualnog razmišljanja. Posjedovanje ovih sposobnosti preduslov je uspješnog rukovođenja centrom za socijalni rad, ali i vođenja strateškog planiranja socijalne zaštite na nivou lokalne zajednice.

U provedenim istraživanjima na području Republike Srpske (Lepir, 2009 i 2013) utvrđeno je da kompetencije direktora za strateško planiranje imaju značajnu ulogu u određivanju pravaca djelovanja i dostignutog nivoa kvaliteta socijalne zaštite na nivou lokalne zajednice. Naime, direktori koji su provodili strateško planiranje u svojim ustanovama dali su značajan doprinos u razvoju strateških pravaca socijalne zaštite u svojim opštinama.

Osim znanja i ličnih sposobnosti menadžera na uspješnost ukupnog procesa upravljanja utiču i druge pretpostavke koje su vezane za stanje i uslove poslovanja u ustanovi i njenoj okolini. To se prije svega odnosi na karakteristike postojećih organizacionih kapaciteta ustanove (tehničke i stručne) i stanje podrške koju menadžeri imaju ili je mogu imati od strane nadležnih institucija i javnosti.

Takođe, značajan uticaj na procese upravljanja imaju zaposlenici sa svojim znanjima, sposobnostima, stavovima i navikama. Menadžeri ustanova nisu u prilici da biraju zaposlene. Oni ih zatiču sa njihovim vrlinama i manama. Uloga menadžera je da putem organizacione mreže radnih mjesta obezbijedi maksimalan radni učinak svih zaposlenih. Uskladiti radno mjesto sa individualnim karakteristikama zaposlenih nije nimalo jednostavan zadatak. Nedostatak kadrova, nedovoljna edukovanost, preopterećenost onih koji rade, slabe plate, poremećeni međuljudski odnosi, skepsa prema promjenama i sl., problemi su sa kojima se menadžeri svakodnevno susreću u ostvarivanju ovog zadatka.

Za dobro upravljanje bitni su i javni stavovi o značaju, mjestu i ulozi ustanove u užoj i široj društvenoj sredini. Javnost koja utiče na upravljanje ustanovom čine građani, korisnici, srodnici, politički subjekti i drugi. Ukoliko su ti stavovi pozitivniji očekivati je da će i menadžeri imati veću podršku okoline, i obrnuto. Promjena već izgrađenih stavova javnosti, pored velike energije, zahtijeva i dosta vremena koje često nije saveznik menadžeru. Ne treba zaboraviti da se direktori ustanova socijalne zaštite biraju na period od četiri godine što je malo da se postignu veliki rezultati, posebno u nepovoljnim okolnostima u kojima većina menadžera djeluje.

## **UMJESTO ZAKLJUČKA: KAKO TREBA DA IZGLEDA USPJEŠAN MENADŽER USTANOVE SOCIJALNE ZAŠTITE?**

Da bi menadžer mogao odgovoriti na izazov kvalitetnog upravljanja on u sebi mora da ima razvijen vizionarski, strateški i operativni pristup (Šunje 2002).

Menadžer “vizionar“ treba da ima jasnu sliku mjesta i uloge ustanove u budućnosti što pored ambicioznosti i kompetentnosti podrazumijeva posjedovanje moralnog integriteta. Menadžer “strateg“ ima sposobnosti da strateški pozicionira ustanovu u budućnosti. Naime, njegov zadatak je da odredi koji nivo socijalnih usluga se želi ostvariti kako bi se poslovno ojačala tržišna pozicija ustanove. Menadžer “operativac“ je usmjeren na ostvarivanje najoptimalnijeg načina realizacije zadanih ciljeva ustanove. Njegove kompetencije moraju da budu usmjerene prema iznalaženju praktičnih rješenja kojima se obezbjeđuje maksimalan učinak uz optimalno korištenje postojećih resursa.

Menadžer ustanove socijalne zaštite po svojoj strukturi djelovanja i aktivnostima koje najvećim dijelom provodi više je operativac nego vizionar i strateg. Negova znanja i sposobnosti su vezane za vođenje cjelokupnog poslovnog procesa koji je definisan planskim dokumentima ustanove. Upravljanje mu je fokusirano na usmjeravanje djelovanja njegovih podređenih (zaposlenika) i kontrolu poslovnih procesa i aktivnosti u ustanovi. U prvi plan upravljanja stavlja interes korisnika ali ne smije zaboraviti stanje raspoloživosti resursa kako ne bi doveo do problema održivosti ustanove. Ono što pokreće poslovanje ustanova socijalne zaštite je zadovoljavanje potreba korisnika, ali zasnovano na realnim mogućnostima i raspoloživim resursima. Za razliku od menadžera privrednih subjekata gdje je smisao operativnog menadžmenta uspješno poslovanje uz minimalne troškove i uštede, za menadžera ustanova socijalne zaštite cilj treba da bude maksimalni angažman resursa kako bi se obezbijedio najviši nivo kvaliteta pruženih usluga. Zbog toga, u mjerilo uspješnosti ustanova socijalne zaštite, pored stepena finansijske održivosti ulazi i kvaliteta pruženih usluga koja se mjeri stepenom zadovoljstva korisnika.

Uspješan menadžer ustanove socijalne zaštite prepoznaje se kao rukovodilac koji je neposredno angažovan na rješavanju konkretnih problema unutar ustanove ili problema koji proizilaze iz međusobne interakcije ustanove i njene okoline. Takav menadžer treba da uskladi svoje postupanje sa opštom dobrobiti, ciljem i osnovnim zadacima ustanove. Zajedničko za sve menadžere ustanova socijalne zaštite je da: dobro poznaju oblast socijalne zaštite, poznaju njene osnovne principe i vrijednosti, imaju spremnost da nose odgovornost, prepoznaju rizike poslovanja ustanove, žele

da unapređuju poslovanje i mijenjaju zatečeno stanje na bolje i u svemu tome da budu dosljedni u primjeni principa socijalne zaštite. Pored toga, od menadžera u ustanovama socijalne zaštite očekuje se dobro poznavanje stručnog rada kako bi se mogla postaviti efikasna organizaciona struktura i uspostaviti održivi poslovni procesi. Ukratko, rukovodilac ustanove socijalne zaštite treba da na osnovu raspoloživih sredstava planira najefikasniji proces rada usklađen sa potrebama korisnika.

Zahtjevi pred kojima se nalaze menadžeri ustanova socijalne zaštite ni malo nisu jednostavni. U situacijama kada ustanove pate od hroničnog nedostatka sredstava pravo je umijeće održati visoku kvalitetu usluga. Uspjeh menadžera ustanove socijalne zaštite se nalazi između dostizanja dva naizgled suprotstavljena cilja: prvi, ostvarivanje što višeg nivo kvalitete socijalne zaštite korisnika, i drugi, obezbjeđivanje ekonomske održivosti ustanove.

Za takav zadatak menadžer ustanova socijalne zaštite treba da posjeduje visok stepen poslovnih, stručnih i profesionalnih kompetencija. Takođe, on mora da posjeduje i visok nivo emocionalne i socijalne inteligencije kako bi usmjerio sposobnosti i potencijale zaposlenih u željenom pravcu. Menadžer mora da motiviše, podržava i podstiče rad stručnih radnika. Stil upravljanja mora da obezbijedi dovoljan nivo samostalnosti stručnih radnika kako bi se ostvario maksimum u radu sa korisnicima. Prevelika rigidnost menadžera u upravljanju blokira kreativnost zaposlenih, a time se smanjuje i opšta kvaliteta rada sa korisnicima. Timski rad predstavlja najefikasniji način ostvarivanja ovoga cilja. Zbog toga, menadžeri u ustanovama socijalne zaštite moraju promovisati timski rad kao najpoželjniji oblik rada. Osim što se postiže veća efikasnost zaposlenih, timskim radom omogućuje se holističko razumijevanje složenosti socijalnih problema, što je preduslov iznalaženju najoptimalnijih rješenja u ostvarivanju socijalne zaštite korisnika.

Ostvarivanje menadžmenta u ustanovama socijalne zaštite podrazumjeva provođenje stalnih promjena. Zadržavanje status quo ide na ruku onim menadžerima koji nemaju inventivnost i koji nisu spremni na izazove promjena. Promjene na bolje nalaze se u prirodi socijalne zaštite. One se dešavaju u na nivou korisnika, stručnog radnika, ustanove i sistema. Konačan cilj za korisnika i stručnog radnika treba biti poboljšanje sadašnjeg stanja. Konačan cilj dobrog upravljanja ustanovom i sistemom treba da bude razvoj. Razvoj je promjena na bolje, a menadžer treba težiti tome cilju i biti sposoban ostvariti ga. To jeste ključna odrednica novih rukovodilaca – menadžera ustanova socijalne zaštite.

## LITERATURA:

1. Ćuk, Mira (2009), *Uloga menadžmenta u funkcionisanju sistema socijalne zaštite na nivou lokalnih zajednica BiH*, Magistarski rad, Fakultet političkih nauka, Sarajevo
2. Đulabić, Veljko (2007), *Socijalne službe u konceptu službi od opšteg interesa*. Revija za socijalnu politiku, god. 14, broj 2, str. 137-162
3. Gavrilović, Ana, (2005), *Socijalna politika*, Fakultet političkih nauka, Banja Luka
4. IBHI (2006), *Socijalno uključivanje*, IBHI, Sarajevo
5. Gavrilović, Ana i Mira Ćuk (2015), *Menadžment u sistemu socijalne zaštite*, Fakultet političkih nauka, Banja Luka
5. Jugović, Aleksandar (2010), "Pojmovno-kategorijalne i teorijske osnove menadžmenta u socijalnoj zaštiti", u: Gavrilović, A. ed. (2010) *Socijalni izazovi i menadžment u socijalnoj zaštiti*, str. 113 – 134, Fakultet političkih nauka, Banja Luka
6. Klajn, Ivan i Šipka, Milan (2007), *Rečnik stranih reči*, Prometej, Novi Sad
7. Lepir, Ljubo (2009), *Uloga menadžmenta u sistemu socijalne zaštite starih lica u Republici Srpskoj*. Magistarski rad, Fakultet političkih nauka, Sarajevo
8. Lepir, Ljubo (2013), *Socijalna zaštita starih u Republici Srpskoj*. Doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Banja Luka
9. Šunje, Aziz (2002), *Top – menadžer, vizionar i strateg*, Tirada, Sarajevo

## MANAGERS IN SOCIAL WELFARE INSTITUTIONS

### Summary

The role of manager as the most responsible persons of enterprises, organizations and institutions is inevitable in ensuring efficient management process in system of social welfare. The Manager performs control, coordinates, directs, and provides decision. Its activities undoubtedly have a crucial impact on the results achieved and the future development of the institution. The prerequisites for the realization of successful management in social care institutions are still effective execution of its core functions: planning, organizing, leading and controlling. These management functions depend on the organizational structure and the functional linkages between participants in the governance process. However, in smaller organizations and institutions, such as institution in social welfare system, management process is often the most dependent on the manager's knowledge, skills and personal characteristics. Being a manager in an social welfare institution means to be the first and most responsible in the implementation of a number of processes, such as the exercise of rights, management of professional practices, service planning and budget management tasks and working time, the development of human resources, contracting services, establishing cooperation with partners, monitoring and evaluation work. In addition to the personal qualities of managers, the management process in social institutions is affected with working environment and needs of beneficiaries of protection. Field of social protection is marginalized, which presents a big problem. The chronic lack of financial resources, interference of political interests, intensifying social needs of citizens, lack of skilled personnel are factors that further complicate the management process in the institution.

Managers of social welfare institutions must seek the path between the interests of users and the state; between the general and the individual; between the profession and individual interests; between the expected and possible. This situation leads managers in social welfare institutions from a very difficult mission: how to achieve good business results and not undermine the basic objectives of the activity of the institution.

The paper describes the specifics of management in social welfare institutions, the current problems of management and assumptions for the successful management in institutions of the social welfare system. Special role of the personal competencies needed in the management and selection of competent persons as managers in social welfare institutions are problematize in a paper. Special attention was paid to managers role and tasks in center for social work and in institutions for placement and care. Finally, the paper offers recommendations for successful management, as well as identified tasks that successful manager needs to fulfill.

**Keywords:** managers, management, social protection, social welfare system

Adresa autora

Authors' address

Ljubo Lepir

Fakultet političkih nauka u Banjoj Luci

ljubolepir@gmail.com



