

Oblici suradnje privatnih neprofitnih organizacija i jedinica lokalne samouprave

*Gojko Bežovan**

UDK 061.2

352

Pregledni znanstveni rad

Primljeno: 15. 7. 2000.

Prihvaćeno: 4. 11. 2000.

U ovom tekstu izlažu se mogući oblici suradnje privatnih neprofitnih organizacija s jedinicama lokalne samouprave. U tom smislu izlažu se aspekti razvoja socijalnog kapitala, važnost socijalnog poduzetništva, promocija modela kombinirane socijalne politike, socijalne inovacije, razvoj socijalne infrastrukture i participacija građana. Na kraju se daju preporuke za unapređenje ove prakse u Hrvatskoj.

Ključne riječi: neprofitni (nevladin) sektor, jedinice lokalne samouprave, udruge, zaklade, socijalni kapital, socijalno poduzetništvo, socijalna infrastruktura, kombinirana socijalna politika

I. Općenito o novijim trendovima razvoja i važnosti privatnog neprofitnog sektora (civilno društva) s implikacijama na učinkovitost lokalnih vlasti

Razvoj privatnog neprofitnog sektora (civilno društvo, nevladine organizacije, udruge, zaklade) sve se više u razvijenim zemljama postavlja kao okvir za rješavanje brojnih problema (Giddens, 1999.). Činjenica je da civilne - nevladine inicijative omogućuju nove oblike razvoja zajednice i predstavljaju povratak oblicima lokalne demokracije. One promoviraju načelo supsidijarnosti kao pravedne autonomije. To omogućava ponovnu izgradnju lokalne zajednice na sasvim nov način, drugačiji od dosadašnjih iskustava.

* Dr. sc. Gojko Bežovan, docent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

Problem kojim se bavimo manje je vezan uz promjenu propisa, a više se odnosi na procese demokratizacije i na poticaje za uključivanjem šireg kruga čimbenika u razvoj lokalne zajednice.

Istraživanja su pokazala (Putnam, 1995.) da razvijeni civilni sektor djeluje kao iznimno važan čimbenik učinkovitosti jedinica lokalne samouprave. Razvoj neprofitnih organizacija znači samoorganizaciju društva odozdo.

Razvoj suradnje civilnih organizacija i jedinica lokalne samouprave može imati šire značenje:

1. Takva suradnja smatra se socijalnim kapitalom. Socijalni kapital predstavlja stupanj do kojeg se možemo pouzdati u druge ljude, do kojeg možemo imati povjerenja u svakodnevni život i pomoću tog povjerenja stvarati korisne strukture zajednice i oblike samopouzdanja u zajednicama. Pojam socijalnog kapitala izvorno je nastao kao rezultat ekonomskih istraživanja. Ukorijenjene vrednote povjerenja, uzajamnosti i solidarnosti daju prednost nekim zajednicama u odnosu prema drugima glede postizanja gospodarskih rezultata. U Italiji se pokazalo da se reforma lokalne samouprave učinkovitije provodi u područjima gdje postoji veći broj udruga različitog tipa. Te organizacije igraju posredničku ulogu između građana, njihovih potreba i interesa te lokalnih vlasti.
2. Neprofitni sektor ne može zadobiti veće povjerenje bez preuzimanja rizika u modernom društvu. *Socijalno poduzetništvo* svakako je bit transformacije tog sektora. U tom smislu neprofitne organizacije imaju poduzetničke okvire koji se mjere učinkovitošću programa i konkretnim rezultatima. Neprofitne - dobrotvorne organizacije nisu smo stvar davanja i poreznih povlastica. To je stvar aktiviranja potencijala - kapitala u zajednici i raspolaganja njime kao i u sektoru biznisa. Pod utjecajem takvog pristupa Velika Britanija i Francuska u novim programima zapošljavanja stavile su naglasak na zapošljavanje u neprofitnom sektoru.

Civilnim organizacijama treba financijski kapital, ali one bitno ovise i o količini socijalnog kapitala u društvu. Socijalno poduzetništvo znači zapravo korištenje socijalnog kapitala na način kao da je financijski kapital te njegovo korištenje za stvaranje financijskog kapitala. U tom smislu civilne skupine igraju važnu i nezamjenjivu ulogu u podržavanju šireg

tržišnog okvira društva. One potiču poduzetničke stavove za stvaranjem i korištenjem socijalnog kapitala.

3. Kombinirani model socijalne politike (*welfare mix*) mobilizira sve raspoložive resurse u zajednici i ukida monopol države. Država je jedan od partnera s veoma važnom ulogom osiguravanja općeg zakonskog okvira za razvoj programa socijalne politike. Drugi važni dionici tog procesa su građani, lokalne zajednice, udruge, zaklade, crkva i lokalne vlasti.

Kombinirani model socijalne politike važan je uvjet za razvoj kvalitetnih socijalnih usluga. Polazi se od pretpostavke da svaki građanin ima pravo na socijalne usluge. Stoga se na socijalne usluge gleda kao na javno dobro. Zahtjevima javnog dobra može odgovoriti samo pluralizam socijalnih programa koji računa s interesima svih dionika tog procesa - korisnika, lokalnih vlasti, neprofitnih organizacija, državnih ustanova i države.

4. Razvoj neprofitnog sektora u pružanju socijalnih usluga znači i *socijalnu inovaciju* (Evers, Ostner, Weisenthal, 1988.). Pružanje socijalnih usluga tradicionalno je bilo polarizirano između velikih programa javnih institucija i privatnog okvira izoliranih domaćinstava. Individualna odgovornost traži inovativno preoblikovanje posredničkih tijela prema postojećim potrebama i motivacijama. Posrednička tijela znače:

- a) institucije koje premošćuju veliku prazninu između javnih programa na širokoj osnovi i privatnih socijalnih institucija na maloj programskoj osnovi;
- b) oblike interakcije između potpore anonimnosti javnih institucija i potpore prisnosti i privatnosti skrbi u obitelji;
- c) jačanje motivacije za brigu između profesionalnih interesa i osobnih usluga skrbi, što daje nove oblike održivosti, priznanje i nagradu solidarističkoj i, prema zajednici orijentiranoj, uzajamnoj pomoći te aktivnostima samopomoći (1988:207). Takva socijalna inovacija podrazumijeva planiranje, evaluaciju i usmjeravanje socijalnih programa kroz duže razdoblje.

5. Razvoj neprofitnih organizacija i suradnja s jedinicama lokalne samouprave podrazumijeva izgradnju nove *socijalne infrastrukture*. Socijalna infrastruktura, neformalne skupine i organizacije jednim dijelom nadomještaju programe javnih ustanova na lokalnoj razini ili pak popunjavaju prazninu

u kojoj država nije razvila ili neće razviti programe. Pouzdanim razvojem takve infrastrukture jedinice lokalne samouprave, odnosno njihove ustanove, prepuštaju dio svojih poslova takvim organizacijama.

6. Razvoj neprofitnih - nevladinih organizacija na lokalnoj razini znači povećanu *participaciju* građana, njihovo sudjelovanje u javnom životu i stjecanje iskustva u rješavanju zajedničkih pitanja u lokalnoj zajednici.

II. Oblici suradnje privatnih neprofitnih organizacija i lokalnih vlasti u razvijenim zemljama

Iz izloženoga vidi se da je suradnja civilnih organizacija i lokalnih vlasti globalni trend. Međutim, oblici suradnje u pojedinim su zemljama različiti i dominantno ovise o različitim tradicijama političkog, socijalnog, kulturnog i gospodarskog razvoja pojedinih zemlja.

Novija istraživanja govore da se ovdje mogu prepoznati četiri različita tipa odnosa.

Salamon i Anheier (1996.) za prepoznavanje različitih tipova tih odnosa pozivaju se na *teoriju socijalnog podrijetla*, stvar postavljaju šire i drže da će načini podmirivanja javnih potreba u nekom društvu i institucionalna infrastruktura uvelike ovisiti o povijesnom razvoju određenih društava.

Prema empirijskoj provjeri *teorije socijalnog podrijetla* Salamon i Anheier drže da SAD i Britanija pripadaju liberalnom modelu neprofitnog režima. Socijalna davanja države relativno su niska, a neprofitni je sektor razvijen. To je povezano sa socijalnim prilikama u kojima urbana srednja klasa nikada nije značajno ugrozila višu klasu ili se nikada nije konfrontirala s njome, koja se legitimirala vlasništvom zemlje, držeci radničku klasu u teškom položaju. Etnička i rasna različitost držala je radničku klasu u SAD podvojenom, dok je poslije rata u Britaniji uspostavljen u neku ruku klasični sustav socijalne države, npr. u zdravstvenoj zaštiti. Dakle u SAD imamo posla s klasičnim liberalnim modelom, a u Britaniji je riječ o mješavini liberalnog i socijaldemokratskog modela.

U tim zemljama posebno je razvijena kultura ugovaranja poslova između lokalnih vlasti i nevladinih organizacija. Od sredine sedamdesetih brojne vladine agencije koje su pružale usluge privatiziraju se i te usluge preuzimaju nevladine organizacije.

Razvoj neprofitnog sektora važan je čimbenik reforme lokalnih vlasti u Britaniji devedesetih. Kao središnji problem javlja se ideja *lokalnog vladanja* koja treba omogućiti lokalnim vlastima središnju poziciju u mreži agencija koje su uključene u procjenjivanje i podmirivanje potreba na lokalnoj razini.

Značajan dio suradnje udruga i lokalnih vlasti u liberalnoj tradiciji odvija se preko izgradnje kapaciteta lokalnih zajednica kako bi ih se osposobilo da aktivno sudjeluju u programima lokalnog razvoja.

Povezano s konceptom izgradnje lokalnih zajednica u tim zemljama važnu ulogu igraju zaklade lokalnih zajednica (*community foundations*). Te zaklade mobiliziraju lokalne resurse, izgrađuju šire partnerstvo i preuzimaju vodstvo u rješavanju brojnih problema u zajednici.

U tim zemljama značajnu ulogu igraju organizacije koje se bave zagovaranjem i lobiranjem. Na lokalnoj razini njihov je utjecaj na donošenje odluka velik.

Financiranje programa rada udruga odvija se preko ugovora i transparentnog procesa dodjele potpora lokalnih vlasti. Značajne potpore dobiju se od zaklada lokalnih zajednica i poslovnog sektora.

Socijaldemokratski model najočitije je prisutan u Švedskoj i u drugim skandinavskim zemljama. U Švedskoj su socijalna davanja države velika, a neprofitni sektor relativno je nerazvijen. Radničke partije izborile su se za ekstenzivna socijalna prava u kontekstu oslabljene crkve i ograničene monarhije. Rezultat toga je jaka tradicija socijalne pomoći i briga države za sve javne probleme koje osigurava, s malo mjesta za neprofitni sektor.

Sustav organizacije društva relativno je centraliziran. Civilne organizacije na lokalnoj razini rijetko pružaju bilo kakve usluge za podmirivanje javnih potreba. Civilne su organizacije razvijene u dijelu zagovaranja posebnih vrednota ili interesa posebnih društvenih skupina. To je često usmjereno prema programima agencija koje pružaju usluge na lokalnoj razini. Takve aktivnosti nevladinih organizacija povezane su s procesima demokratizacije i participacije građana u lokalnim procesima. Aktivnosti nevladinih organizacija redovito se odvijaju na volonterskoj osnovi.

Novija nastojanja za značajnijom ulogom nevladinih organizacija u tim zemljama, glede pružanja usluga, ostvarila su prve ozbiljne rezultate u Švedskoj u području usluga starima (Rostgaard i Fridberg, 1998.). Tome su pridonijeli

financijska kriza i nemogućnost lokalnih vlasti da preko svojih ustanova podmire rastuće i sve raznolikije potrebe u tom području.

Korporativistički model jasno je prepoznat u Njemačkoj i Francuskoj. U obje zemlje država je bila prisiljena ili potaknuta, premda zbog različitih povijesnih razloga, da se zajedno s neprofitnim organizacijama bori za iste ciljeve. U Njemačkoj je načelo supsidijarnosti promoviralo usku suradnju države i neprofitnih organizacija - svjetovnih i religioznih, rezultiralo koegzistencijom ekstenzivnih vladinih socijalnih troškova i razvijenog neprofitnog sektora. Neprofitni sektor razvijen je od brojnih skupina za samopomoć, profesionalno osposobljenih udruga, zaklada i trgovačkih društava koji imaju status neprofitnosti. Neprofitne organizacije razvile su usku suradnju s lokalnim vlastima i čine koncept "lokalne socijalne države" .

Francuska revolucija prekinula je tradiciju crkvenih neprofitnih organizacija. Međutim uloga Crkve ostala je značajna u katoličkim školama. U ranim osamdesetim godinama ovog stoljeća socijaldemokratska vlada protivila se klasičnom socijaldemokratskom modelu socijalne države i poziva udruženja u pomoć. Poslije toga na djelu su financijske potpore udruženjima. Rezultat tog razvoja je suradnja države i neprofitnih organizacija koja je korporativističkog tipa.

Supsidijarnost je načelo organizacije društva koje se razvilo pod utjecajem socijalnog učenja Katoličke crkve: " .. društvo višeg reda ne smije se miješati u unutarnji život društva nižeg reda lišavajući ga njegovih nadležnosti, nego mu mora, naprotiv, pomagati u slučaju nužde te mu pomoći da uskladi svoje djelovanje s djelovanjem drugih društvenih komponenata radi zajedničkog dobra". (Enciklika *Quadragesimo anno*, 1931.).

Prema tom načelu, socijalne, političke i ekonomske aktivnosti treba poduzeti na najnižoj odgovarajućoj razini društvene organizacije. Time se promiče načelo individualne odgovornosti i samoorganizacije društva:

- primarna odgovornost za skrb je na pojedincima i njihovim obiteljima;
- zatim je odgovornost na lokalnoj zajednici, organizacijama od kojih se ona sastoji i privatnom sektoru, država djeluje supsidijarno;
- središnje vlasti ne poduzimaju akciju za lokalne vlasti tamo gdje je primjereno da te poslove rade lokalne vlasti;

- kod pružanja usluga načelo supsidijarnosti daje prednost privatnim neprofitnim organizacijama.

Ako lokalna država želi pokrenuti neki program koji se odnosi na javne potrebe, provođenje tog programa treba najprije povjeriti lokalnoj privatnoj neprofitnoj organizaciji. To znači da se takav program financira iz proračuna lokalne vlasti na dugoročnijoj osnovi. U tom su modelu nevladine organizacije istinski partneri i s veoma velikim utjecajem na razvoj lokalnih programa. Često u tom modelu spomenute organizacije objedinjuju i funkciju zagovaranja. Te organizacije imaju veliku tradiciju mobilizacije volontera za učinkovitije provođenje programa.

U novije vrijeme u tim zemljama, kao rezultat šireg partnerstva različitih čimbenika, osniva se sve više zaklada lokalnih zajednica.

Pored jasno razgraničenih modela koji su upravo izneseni očito je da se događa konvergencija razvoja sektora na široj osnovi.

M. Taylor i A. Bassi (1996.) poduzeli su komparativnu analizu razvoja neprofitnih organizacija u socijalnoj skrbi u Italiji i Britaniji. Uloga neprofitnih organizacija u sektorima socijalne skrbi u obje zemlje veoma je značajna. Odgovornost za organizaciju socijalne skrbi u oba slučaja prepuštena je lokalnim vlastima. S druge strane, te zemlje pripadaju sasvim različitim tradicijama socijalne politike. Zajedničko im je da u raspravama i sukobima središnjih i lokalnih vlasti oko socijalne skrbi sve značajniju ulogu igraju neprofitne organizacije. U tim sukobima stvaraju se savezi lokalnih vlasti i neprofitnog sektora. U Italiji i u Britaniji neprofitni sektor imao je koristi od potrebe oporbenih stranaka da uzmu njegovu platformu u lokalnim vlastima kako bi demonstrirali alternativu središnjoj vlasti.

Ovo istraživanje pokazuje da razvoj neprofitnog sektora zahtijeva decentraliziranu vlast. Taylor i Bassi drže da je decentraliziranu vlast moguće ostvariti "prisnom" suradnjom između vlade i neprofitnih organizacija koja prelazi okvire agencija za pružanje socijalnih usluga i uključuje partnerstvo u razvoj i odlučivanje, diverzifikaciju neprofitnog sektora po veličini i funkcijama te vjernost potrošačima.

Privatnom neprofitnom sektoru daje se važna uloga i u tranzicijskim zemljama. U Sloveniji se daje značajna uloga tim organizacijama u pružanju socijalnih usluga. Ugovori za pružanje socijalnih usluga sklapaju se za duže

razdoblje. Pružanje socijalnih usluga preko privatnih neprofitnih organizacija financira se iz nacionalnog proračuna i proračuna jedinica lokalne samouprave, a dio plaćaju korisnici. Tim se organizacijama omogućava da prikupljaju donacije te da angažiraju volontere (European Centre for Social Welfare Policy and Research, 1996.). Druge tranzicijske zemlje još uvijek traže zakonske okvire o suradnji jedinica lokalne samouprave i neprofitnih organizacija (Salamon, L. M. i dr., 1999.).

III. Hrvatska iskustva suradnje privatnih neprofitnih organizacija i jedinica lokalne samouprave

Od privatnih neprofitnih organizacija u Hrvatskoj je registrirano oko 16.000 udruga, oko 200 privatnih ustanova i oko 40 zaklada.

U nas ne postoji stimulativan zakonski i porezni okvir za razvoj tih organizacija. Građani i poduzeća nemaju, osim za kulturu, umjetnost i šport, mogućnost davanja neoporezivih donacija u opće korisne svrhe.

U rijetkim programskim dokumentima koje je usvojio Hrvatski državni sabor spominje se važnost privatnih neprofitnih organizacija - nevladinih organizacija te se na taj način potiče njihov razvoj.

U Nacionalnom izvještaju o okolišu i razvitku iz 1992. godine govori se o ulozi nevladinih organizacija. U području zaštite okoliša Vlada (ministarstvo, državna uprava) davala je i potpore za projekte udruga koje se bave tom zaštitom.

Program zadovoljavanja socijalnih potreba građana Republike Hrvatske u razdoblju od 1997. do 1999. godine usvojio je Sabor krajem 1996. godine. U tom programu jasno se navodi: "Otvorit će se široke mogućnosti sudjelovanja nevladinih humanitarnih organizacija i neprofitnog sektora u brizi za siromašne starije osobe, invalide, socijalno ugroženu djecu i mladež i druge kategorije socijalnih potrebnika."

Nadalje, u Nacionalnoj politici zapošljavanja, usvojenoj 1998. godine, navodi se: "Kako je Zakonom o socijalnoj skrbi predviđena djelatnost neprofitnih i nevladinih organizacija u pružanju socijalne skrbi, osmislit će se komplementarni sustav kojim bi se pojedine skupine dogovorno specijalizirale za pojedine djelatnosti ili koordinirale svoj rad, kako se ne bi ciljalo na

iste skupine od strane različitih institucija. Podržavat će se i volonterski rad radi jačanja sustava pomoći starijima i nemoćnima.”

Ministarstvo razvitka i obnove u svojim programima posebno je poticalo razvoj nevladinih organizacija.

Zakonom o socijalnoj skrbi, koji se primjenjuje od 1998. godine, privatne neprofitne organizacije mogu značajnije sudjelovati u programima socijalne skrbi. Međutim, zbog centraliziranosti sustava socijalne skrbi te organizacije nisu zaživjele kao ozbiljni partneri jedinicama lokalne samouprave u podmiranju socijalnih problema. Iskustva nekih udruga koje su tražile potporu Ministarstva rada i socijalne skrbi govore da se na njih gleda s velikim nepovjerenjem.

Prema anketi koju je 1997. godine proveo Centar za razvoj neprofitnih organizacija, od 548 organizacija 86% su bile udruge, zaklada je bilo 9% a privatnih ustanova 1%.

Prema području djelovanja najviše ima organizacija zastupanja određenih interesa: 24%, zatim dolaze organizacije socijalne skrbi: 20%, zaštitom okoliša bavi se 13% organizacija, 9% organizacija je iz kulture i umjetnosti, 9% bavi se promocijom volonterstva i dobrovoljnih akcija, razvojem zajednice i stanovanjem bavi se 8% organizacija, 7% organizacija pripada zdravstvu, 5% organizacija bavi se obrazovanjem i istraživanjem, 3% je međunarodnih organizacija, 2% su religijske organizacije.

Značajno je napomenuti da samo 4% organizacija ima volontere. Važno je reći da je 72% organizacija razvilo suradnju s različitim državnim službama.

Među iskazanim problemima u 75% organizacija dominiraju financijski problemi. Nemogućnost ostvarivanja suradnje s vlastima problem je za 8% organizacija. Nedostatak uredskog prostora i opreme iskazuje 5% organizacija. Problem nedovoljne osposobljenosti iskazuje 2% organizacija.

Naše su procjene da je mali broj udruga sposoban razviti suradnju s jedinicama lokalne samouprave i pružati socijalne usluge.

Centar za razvoj neprofitnih organizacija proveo je 1998. godine istraživanje, poštanskom anketom, o suradnji gradova i udruga u Hrvatskoj. Od 122 anketirana grada, na anketu je odgovorilo njih 69. Prema toj anketi broj se udruga koje djeluju na podrčjima tih gradova povećava. Znatnom broju udruga gradovi daju financijske potpore.

Udruge koje se najviše financiraju jesu one u području sporta (prvo mjesto), potom kultura, socijalna skrb (ponajviše Crveni križ te stradalnici Domovinskog rata) te, na kraju, vatrogasci, veterani i dragovoljci. Ostalih područja gotovo da i nema među iznosima najviših pomoći.

Dodjela financijske pomoći gotovo je isključivo vezana uz odluke poglavarstava na temelju pojedinačnih zahtjeva. Očito je da se radi o netransparentnom sustavu financiranja. Institucija javnog natječaja za raspodjelu tih sredstava gotovo je nepoznata.

Gradovi podupiru udruge i na druge načine: dodatna financijska pomoć, posredna financijska pomoć (sponzoriranje, plaćanje režijskih troškova, oslobođanje od plaćanje komunalnih usluga), pomoć u nabavi ili besplatno osiguranje radnih prostora, raznovrsna materijalna pomoć (nabava kompjutorske opreme i sl.), stručna, knjigovodstvena, pravna i organizacijska pomoć. I ovdje je riječ o velikoj i raznovrsnoj pomoći ali, najčešće, istom ili vrlo sličnom krugu organizacija kao i kod financijske pomoći.

Vrlo je zanimljivo da 67% anketiranih gradova drži da način financiranja i dodjele pomoći udrugama ne treba mijenjati.

Poglavarstva uočavaju važnost djelovanja udruga u rješavanju problema, odnosno u poticaju za rješavanje problema. Usprkos tome, takve inicijative nisu vrednovane kao osobito uspješne.

Potreba poticanja osnivanja novih udruga kako bi se popunile eventualne praznine aktualna je u 39% gradova. Važno je napomenuti da tek 7% gradova drži da bi udruge mogle preuzeti i obavljati neke važne poslove povezane s pružanjem usluga.

Među anketiranima prevladava zadovoljstvo suradnjom s udrugama i - što je najvažnije - gotovo svi izražavaju spremnost sudjelovanja u radu seminara na kojem bi se obučavali službenici i čelnici poglavarstva o suradnji udruga i lokalne vlasti u rješavanju problema lokalne zajednice. Također je izražena želja za sudjelovanjem u radu okruglog stola gdje bi se predstavili rezultati upitnika i iznijela međunarodna iskustva s tim u vezi.

Rezultati ovog istraživanja pokazuju zainteresiranost gradova za suradnju s udrugama kako bi se riješili problemi u lokalnim zajednicama. Grad Split obavio je procjenu sposobnosti udruga i s udrugama sklopio ugovore o pružanju socijalnih usluga.

IV. Zaključak

Suradnja lokalnih vlasti i nevladinih organizacija globalni je koncept koji uprkos različitim modelima u brojnim razvijenim zemljama dobiva sve sličnija obilježja. U ovom području važno bi bilo reformirati više *policy* nego zakonski okvir.

Nevladine organizacije najčešće sklapaju ugovore s lokalnim vlastima za pružanje posebnih usluga ili provođenje posebnih programa. Sustav socijalne skrbi treba decentralizirati te jedinicama lokalne samouprave dati značajniju ulogu. U tom slučaju jedinice lokalne samouprave imale bi veći interes za suradnju s nevladinim organizacijama u pružanju socijalnih usluga.

Neprofitnim organizacijama valja dati veću mogućnost za sudjelovanje u oblikovanju programa lokalnih politika u različitim područjima.

Preko Saveza gradova i općina RH većim gradovima valja savjetovati da raspisuju natječaje za dodjelu novčanih potpora neprofitnim organizacijama. Gradovi bi trebali razviti svoju politiku podupiranja ciljane skupine udruga kao i partnerstva s njima. Sredstva za programe udruga valja predvidjeti u proračunima. To je i obveza jedinica lokalne samouprave prema Zakonu o udrugama (članak 23.).

Značajan broj nevladinih organizacija djeluje na volonterskoj osnovi, a njihovi su programi usmjereni na zagovaranje posebnih vrednota ili interesa društvenih skupina. Jedinice lokalne samouprave moraju biti otvorene kako bi te organizacije mogle potaknuti rješavanje problema u zajednici. Taj oblik suradnje povezan je s participacijom građana u društvenim i političkim procesima.

Pod utjecajem američkog koncepta razvoja civilnog društva u novije vrijeme svjedoci smo značajnijeg razvoja zaklada lokalnih zajednica kao predvodnika lokalnih inicijativa i šireg partnerstva koje obuhvaća građane, nevladine organizacije, poduzeća i lokalne vlasti. Jedinice lokalne samouprave treba zainteresirati da daju potporu osnivanju takvih zaklada.

U programskim dokumentima Vlade za pojedina područja: socijalna skrb, zaštita okoliša, odgoj i obrazovanje, zapošljavanje, itd., treba uvijek naglašavati potrebu partnerstva neprofitnih organizacija i jedinica lokalne samouprave.

Literatura

- European Centre for Social Welfare Policy and Research (1996.) *Social Protection*. Country Policy Paper
- Evers, A., Ostner, I., Weisenthal, H. (1988.) Cash and Care. Different Concepts of Work and Employment and their Impact on Innovations in the Field of Care, in: Evers, A., Wintersberger, H. (ed.) *Shifts in the Welfare Mix: Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*. Vienna: European Centre for Social Welfare Training and Research
- Giddens, A. (1999.) *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity Press
- Putnam, R. D. (1995.) *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton, N. J.: Princeton University Press
- Rostgaard, T., Fridberg, T. (1998.) *Caring for children and Old People- Acomparison of European Policies and Practices*. Copenhagen: The Danish National Institute of Social Research
- Salamon, L. M. i Anheier H. K. (1996.) *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*. Referat. Second Annual Conference of the International Society for Third Sector Research, Mexico City
- Salamon, L. M. et al. (1999.) *Global Civil Society. Dimentions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: Johns Hopkins University Center for Civil Society Studies
- Taylor, M. i Bassi A. (1996.) *Changing Relationships Between National and Local Government in Two European Countries: What are the Implications for Third Sector Organisations in Social Care?*, Referat, Second Annual Conference of the International Society for Third Sector Research, Mexico City
- Quadragesimo anno, u: *Sto godina katoličkog socijalnog nauka*. (1991.) Zagreb: Kršćanska sadašnjost

FORMS OF COOPERATION OF PRIVATE NON-PROFIT ORGANIZATIONS AND UNITS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

Summary

The development of private non-profit sector (civil society, non-governmental organizations, associations, foundations) has more and more frequently been set as a frame for the solution of numerous problems in modern countries. The fact is that civil - non-governmental initiatives facilitate new forms of the development of the community and indicate the return to forms of local democracy. They promote the principle of subsidiarity as just autonomy.

In the text, attention is drawn to researches which have shown that non-profit organizations are important factors of efficiency of local self-government units. Cooperation of civil organizations and units of local self-government is presented from the aspect of the development of social capital, importance of social enterprise, promotion of the model of combined social policy, social innovation, development of social infrastructure and participation of citizens.

Finally, the circumstances in Croatia have been analysed and recommendations given in order that the non-profit sector could constitute a significant base which contributes to the efficiency of the units of local self-government.

Key words: non-profit (non-governmental) sector, units of local self-government, associations, foundations, social capital, social enterprise, social infrastructure, combined social policy