



Институт
за политичке
студије

СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА

SOCIAL POLICY

Часопис за теорију и праксу
социјалне политике и социјалног рада



УДК 364 год. 48 № 1/2013.

СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА SOCIAL POLICY

ISSN 0038-0091

UDK 364

Година 48

Број 1/2013.



СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА

SOCIAL POLICY

Часопис за теорију и праксу социјалне политике и социјалног рада

ISSN 0038-0091 UDK 364

Број 1/2013 Год. 48, стр. 1 – 194

Часопис излази три пута годишње

Часопис Социјална политика покренут је 1946. под називом Весник рада,
а од 1951. године излази под називом Социјална политика.

Издавачи

Институт за политичке студије, Београд, Светозара Марковића 36
тел. 33-49-204, 30-39-380; E-mail: ipsbgd@eunet.rs, www.ipsbgd.edu.rs

Удружење стручних радника социјалне заштите Србије, Београд

За издавача

Живојин Ђурић

Главни и одговорни уредник

Мирослав Бркић

Заменик главног и одговорног уредник

Бранкица Јанковић

Редакција

Мирослав Бркић; Бранкица Јанковић; Дарија Завиршек; Видоје Радуловић;
Александар Југовић; Нада Радушки; Ђорђе Стојановић

Савет часописа

Миле Милосављевић; Нијаз Карић; Биљана Маричић; Сузана Борнорова;
Живојин Ђурић; Зоран Драгишић; Светлана Дражевић; Биљана Зекавица;
Драгана Станковић; Горан Петковић; Ива Бранковић; Julia M. Watkins

Пословни секретар

Смиљана Пауновић

Редизајн корица

Ана Милутиновић

Слог штампа

Еселог д.о.о. Београд

Тираж

300 примерака

Радове објављене у овом часопису није дозвољено прештамповати,
било у целини, било у деловима, без изричите сагласности издавача.
Оцене изнесене у чланцима лични су ставови њихових писаца и не
изражавају мишљење нити уредништва, нити установа у којима су
аутори запослени.

СОЦИЈАЛНА ПОЛИТКА

САДРЖАЈ

<i>Уводник</i>	7-8
<i>Милосав В. Милосављевић</i> ТРАДИЦИЈА ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ	9-32
<i>Мирослав Љ. Бркић</i> КАРАКТЕРИСТИКЕ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ И ЕВРОПИ	33-51
<i>Александар Л. Југовић</i> ЧОВЕК И СИСТЕМ: НЕКИ АСПЕКТИ ЗНАЧАЈА СТРУКТУРАЛНОГ ФУНКЦИОНАЛИЗМА ЗА ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ И СОЦИЈАЛНОМ РАДУ	53-77
<i>Дарја Завиршек</i> ИДЕОЛОГИЈА РАДА И ОГРАНИЧЕЊА ЊЕГОВОГ ЕМАНЦИПАТОРНОГ ПОТЕНЦИЈАЛА У ЖИВОТИМА ОСОБА СА ИНВАЛИДИТЕТОМ У ИСТОЧНОЈ ЕВРОПИ: УПОРЕДНА ПЕРСПЕКТИВА	79-100
<i>Асим Панџић, Нијаз Карић</i> ОРИЕНТИСАНОСТ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ ПРЕМА КОРИСНИЦИМА СОЦИЈАЛНИХ ПРАВА И УСЛУГА СОЦИЈАЛНОГ РАДА	101-127
<i>Весна Шућур-Јањетовић</i> ЗАШТИТА ЖРТАВА ТРГОВИНЕ ЉУДИМА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ	129-152
<i>Марина Пантелић, Анита Бургунд</i> ДУГОТРАЈНА ЗАШТИТА У СРБИЈИ	153-163

Марко Д. Милановић, Марија Д. Васић

ПРОЦЕНА СТАЊА ПРИМЕНЕ ПРАВИЛНИКА О ОРГАНИЗАЦИЈИ, НОРМАТИВИМА И СТАНДАРДИМА РАДА ЦЕНТАРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД – ИЗ ПЕРСПЕКТИВЕ СТРУЧЊАКА ЦЕНТАРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД	165-186
--	---------

ОСВРТИ, ПРИКАЗИ, ПОЛЕМИКЕ

Драгана Станковић

ЗАСТУПАЊЕ У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ	187-190
-----------------------------------	---------

SOCIAL POLICY

CONTENTS

Introductory word	7-8
<i>Milosav V. Milosavljevic</i>	
THE TRADITION OF SOCIAL WORK RESEARCH	9-32
<i>Miroslav Lj. Brkic</i>	
CHARACTERISTICS OF SOCIAL PROTECTION SYSTEMS IN SERBIA AND EUROPE	33-51
<i>Aleksandar L. Jugovic</i>	
MAN AND SYSTEM: SOME ASPECTS OF IMPORTANCE OF STRUCTURAL FUNCTIONALISM IN THE SOCIAL POLICY AND SOCIAL WORK RESEARCH	53-77
<i>Darja Zavirsek</i>	
THE IDEOLOGY OF WORK AND THE LIMITS OF ITS EMANCIPATORY POTENTIAL IN THE LIVES OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN EASTERN EUROPEAN: A COMPARATIVE PERSPECTIVE	79-100
<i>Asim Pandzic, Nijaz Karic</i>	
ORIENTATION SOCIAL CARE SYSTEM TO USERS OF SOCIAL SERVICES AND SOCIAL WORK	101-127
<i>Vesna Sucur Janjetovic</i>	
TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA	129-152
<i>Marina Pantelic, Anita Burgund</i>	
LONG-TERM CARE IN SERBIA	155-163

Marko D. Milanovic, Marija D. Vasic

ASSESSMENT OF IMPLEMENTATION OF THE RULEBOOK ON THE ORGANIZATION, NORM, AND STANDARDS OF CENTERS FOR SOCIAL WORK - FROM THE PERSPECTIVE OF THE EXPERTS	165-186
---	---------

OVERVIEW, REVIEWS AND POLEMICS

Dragan Stankovic

ADVOCACY IN THE SOCIAL WORK	187-190
-----------------------------------	---------

УВОДНИК

Поштоване колегинице и колеге, пред вама се налази први број обновљеног часописа Социјална политика. Социјална политика, ревија за социјално економска питања, почела је да излази 1946. године под називом Весник рада. Од 1951. године проширује своју делатност и наставља да излази под садашњим називом и то једном месечно. Институт за социјалну политику објављивао га је под овим називом до 1992. године, када је излажење часописа прекинуто због економског и политичког проблема у земљи, као и због гашења Института за социјалну политику. Сву имовину и делатност преузео је, Одлуком Министарства за науку, Институт за политичке студије, Београд.

Своје радове у њему су објављивали еминентни стручњаци из бивше Југославије, колеге из Европе и Америке. Захваљујући овом часопису српска научна и стручна мисао у области социјалне политике и социјалног рада била је препознатљива и изван граница земље. На жалост, са укидањем Института за социјалну политику и часопис је престао да излази, што је онемогућило бројне практичаре и теоретичаре у овој области да размењују и унапређују властита знања и искуства.

Из свих ових разлога одлучили смо да након двадесет и једне године покренемо издавање часописа Социјална политика. Жеља нам је да он понову буде „место сусрета“ теорије и праксе у земљи и шире, критичких промишљања, иницијатор позитивних промена, са становишта целокупног система, а пре свега његових корисника. О овој намери сведочи и чињеница да су издавачи часописа Институт за политичке студије и Удружење стручних радника социјалне заштите Републике Србије.

Основна тема броја посвећена је Теоријско методолошким основама социјалне политике и социјалног рада. С обзиром на апликативну димензију социјалне политике, а посебно социјалног рада, дуго се води полемика око њихове научне заснованости. Истраживачких и аналитичких радова на ову тему било је недовољно, услед чега многи практичари и теоретичари имају ограничена сазнања о историјским и теоријским полазиштима. Упознавање са њима подсећа нас на основне разлоге настанка социјалне политике и социјал-

ног рада, принципе, циљеве, што за све у овој области треба да буду идеје водиље.

Милосав Милосављевић у свом раду критички приказује утицаје друштвених истраживања на праксу и науку социјалног рада, везу између конституисања професије социјалних радника и истраживања у социјалном раду. Александар Југовић се бави теоријско-методолошким доприносима структуралног функционализма за социјална истраживања у пољу социјалне политике и социјалног рада. У раду се указује на изворе и основе Парсонсове и Мертонове теорије друштва и човека, у чијим су фокусима питања конституције и интеграције савременог друштва. Различита изворишта утицала су на конституисање социјалне политике и социјалног рада. Мирослав Бркић им даје практичну димензију, приказујући основне карактеристике система социјалне заштите у појединим европским земљама, компарирајући их са решењима у Србији.

Након главне теме следи рубрика посвећена регионалним искуствима и истраживањима у социјалној политици и социјалном раду. Аутори из Словеније, Босне и Херцеговине (Републике Српске и Федерације) и Србије анализирају орјентисаност система социјалне заштите према корисницима, положај особа са инвалидитетом у земљама Источне Европе са становишта остваривања њихових грађанских права, концепт дуготрајне заштите старих. Са практичних позиција посебно је занимљив приказ истраживања о примени Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центара за социјални рад, аутора Марка Милановића и Марије Васић.

Поштоване колегинице и колеге, надамо се да смо првим бројем побудили ваше интересовање, те да ћете својим радовима подржати идеју за развијање часописа, који ће постати препознатљив по свом квалитету. Обавештавамо вас да ће часопис излазити три пута годишње и истовремено вас позивамо да радове за следећи број доставите до 20.07. 2013.

проф. др Мирослав Бркић

*Милосав В. Милосављевић**
Београд

ТРАДИЦИЈА ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ

Сажетак

У овом раду сажето је приказана истраживачка баштина социјалног рада и социјалних радника, као основа заснивања науке социјалног рада. У приказу токова истраживања у социјалном раду изабрани су само карактеристични примери и искуства. Аутор критички приказује утицаје друштвених истраживања на праксу и науку социјалног рада. Приказани су примери првих истраживања реализованих од стране Џејн Адамс и Мери Ричмонд, као и веза између конституисања професије социјалних радника и истраживања у социјалном раду.

Аутор, такође, указује на паралелни процес развоја социјалног рада у заједници и истраживања о и у локалним заједницама. Приказује се и утицај друштвених околности и промена концепција економске и социјалне политике на токове истраживања у социјалном раду.

На крају рада, разматрају се истраживачке тенденције и противречности истраживања у социјалном раду на почетку двадесет-првог века.

Кључне речи: социјални рад, социјални радник, социјална истраживања, истраживања у социјалном раду, пионери истраживања у социјалном раду, наука социјалног рада.

* редовни професор Универзитета у Београду у пензији

УТИЦАЈ ДРУШТВЕНИХ ИСТРАЖИВАЊА НА СОЦИЈАЛНИ РАД

На развој науке социјалног рада, поред других наука, социјалних и духовних покрета и друштвених делатности, посебно је утицало то што је социјални рад примарно установљен ради бављења конкретним социјалним проблемима. Самим тим, прагматичне потребе, практична решења и идеје били су потребнији и прихваћенији од концептуалних расправа и научног заснивања ове делатности.

Развој друштвених истраживања, почев од парцијалних социјалних студија до социолошких и социо-еколошких истраживања у другој половини XIX века, омогућио је боље познавање друштвеног контекста и предмета социјалног рада, као делатности.

Захваљујући томе, прва истраживања у социјалном раду су усмерена према конкретним социјалним проблемима (сиромаштво, миграције, криминал и сл.) или групама потенцијалних или реалних корисника социјалног рада (гета, сламови, гангови, малолетни преступници).

На другој страни, научни утицај није увек био одлучујући за праксу и предметно-методску усмереност социјалног рада. Најбољи пример за то је дуго присутан медицински модел социјалног рада. Иако је етиолошки и аксиолошки заснован на позитивистичким идејама, његови битни корени су искуства из кућних посета болесницима, почев од средине XIX века и увођење социјалног рада у медицинске установе. Тако је, на пример, др. Ричард Табот (*Richard Tabot*) оформио службу социјалног рада у Масачусетској општој болници (*Massachusetts General Hospital*) 1905. године, док је Бостонска школа за социјални рад 1912. године увела специјализацију за рад у здравству.

Друштвена истраживања до краја XIX и почетком XX века прате противуречни процеси: тежње ка специјализацији (историјска, социолошка, психолошка и слична истраживања), стварању посебних породица наука и одвајању теоријских од применљивих и практичних истраживања. Тако је, на пример, Америчко удружење друштвених наука почело да се дели на посебна удружења историчара, социолога, економиста¹⁾.

Уопштено речено, занимљиво је поменути да се и институционални оквир ових истраживања разликовао, иако су и многа теоријска истраживања била усмерена према социјалним реформа-

1) Мирослав Бркић, *Заступање у социјалном раду*, Факултет политичких наука, Београд, 2010, стр. 4.

ма. Тако су социолошка и сродна истраживања спровођена преко универзитетских и истраживачких институција, док су примењена и практична истраживања подржавана и остваривана од стране разних филантропских, добровољних и неформалних организација и удружења. У овом духу је Национална конференција за добротворство и корекцију подстицала развој социјалних активности, крајем XIX века, путем залагања за 'научну филантропију' и подршку конкретним социјалним пројектима.

Многе милосрдне организације и удружења, укључујући и поменту Националну конференцију, желеле су да примене научне принципе у бављењу сиромашним породицама и скупинама, посебно оних у којима се сиромаштво репродуковало.

ПРВА ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ

Нека истраживања, пред крај XIX и почетком XX века, настала су на основу података о сиромашним друштвеним групама, које су систематски бележиле и прикупљале филанторпске и милосрдне организације. Тако је и покрет насељавања (*settlement movement*) настао око идеје утицаја на сиромаштво, путем побољшања услова живота у социјалном окружењу.

Поједина социолошка истраживања подстакла су и промишљања, макар и делимичних, социјалних реформи. Тако је Чарлс Бут (Charles Boot) покушао да дефинише критеријуме за мерење сиромаштва и других социјалних проблема. Бутов прилог дефинисању линије сиромаштва, посебно је утицао на развој методологије утврђивања и мерења сиромаштва и на праксу социјалне заштите, а тиме и социјалног рада. Ова истраживања имала су утицај на социјалне и истраживачке делатности, не само у Британији, већ и у другим државама, међу којима посебно у САД. Под овим утицајем је *Russell Sage Foundation*²⁾, 1909. године, објавила Извештај Роберта Коит Чепина (*Robert Coit Chapin*), под насловом: 'Животни стандард радничких породица у Граду Њујорку' (*The Standard of Living Among Workingmen's Families in New York City*). *Russell Sage Foundation*, финансирала је још једно велико истраживање познато, као Питсбургшка анкета (*Pittsburgh Survey*), које је под вођством Паула Келога (*Paul Kellogg*) започето 1907. године, док су први резултати објављени 1910. године.

Овај пројекат оцењен је као типично истраживање у социјалном раду, јер је интерес пренет са анализе сиромаштва и других социјалних проблема у заједници, на проблеме везане за имиграцију

2) Основана је од стране угледних делатника у социјалној заштити

и брзу индустријализацију. Премет истраживања је била индустрија челика, односно радници у челичанама и њихова суседства. Шест национално познатих социјалних радника спровело је ово истраживање, користећи квантитативне и квалитативне методе.

Важно је истаћи и чињеницу да је ово истраживање било усмерено према законодавцима и властима, како би се стварале институционалне и законодавне могућности превенције и спречавања социјалних проблема, у овом случају радничке класе. Један од резултата овог истраживања било је увођење посебне заштите на раду, због честих несрећа на раду и заштите инвалида генерално.³⁾

Питсбургска анкета подстакла је многа истраживања у заједницама, подржаваних, не само од стране *Russell Sage Fondation*, већ и од других донатора. Поменути Фондација развила је посебне консултантске услуге за помоћ градовима и заједницама око пројеката и истраживања на локалном нивоу.

Професија социјалног рада нагло се развија од краја XIX века из филантропских и милосрдних покрета у Америци и Великој Британији. У Америци су, на добровољној и добротворној основи, организовани *насељски домови (settlement houses)*, нека врста претече волонтерских центара за социјални рад у подручјима насељеним сиромашним, имигрантима и другим социјално угроженим групама. Поред натуралних и новчаних помоћи, у овим домовима су организовани различити едукативни програми (здравствено просвећивање, о породичном буџету, стицање радних и професионалних вештина и сл.) и различити видови подршке и рада са породицама.

Из ових и других сличних добровољних организација, настајали су тзв. „пријатељи посетиоци“ (*friendly visitors*), који су први примењивали рад са појединцима (*case work*) и породицама (*family casework*), кроз организовање кућних посета.

Пракса „насељских домова“ потиче из Енглеске. Семјуела Бернет (*Samuel Barnett*) и Џон Раскин (*John Raskin*) су 1884. године основали студентски дом у лондонском сламу, под називом Тојнби дом (*Toynbee Hall*). Идеја је била да студенти непосредно упознају своје сиромашне комшије и стичу знања о сиромаштву, док би сиромашни стицали корисна знања и мењали одређене навике у контактима са студентима.

Након посета социјалних активиста Енглеској, слична пракса је уведена и у САД-у, где су проблеми становања и сиромаштва били још израженији, захваљујући масовним имиграцијама и брзом расту градова. Први такав насељски дом, који је касније пре-

3) Paul Kellogg, *The Pittsburgh Survey* (6 Vols), Russell Sage Fondation, New York, 1910.

творен у студентско насеље основан је у *New Yorku* 1886. године. До 1890. године створено је око стотину сличних домова широм Америке.

Насељски домови, од којих је најпознатији Хал Хоуз (*Hull House*) из Чикага, интересантни су из најмање два разлога. Прво, због доприноса развоју превентивних приступа и метода борбе против сиромаштва, укључивања сиромашних у различите едукативне, културне, здравствене и социјалне активности у заједници.

Друго, обезбеђивањем искуствене евиденције и података о корисницима социјалних услуга и становницима насеља, драгоценим за истраживања и развој различитих пројеката и социјалних акција у заједницама.⁴⁾

Компарација насељских домова у САД и Енглеској показује да су оснивачи и носиоци ових облика подршке и помоћи угроженима у првом случају већином биле жене са универзитетским образовањем, док су у Енглеској, ту улогу имали мушкарци протестантске вере.

Самим тиме, вредносна основа и корени ових и сличних добротворних установа били су различити. На крају, у случају Америке, овај приступ сиромаштву и сиромашнима прерастао је у покрет, тако да је 1910. године било преко четиристотине таквих служби у насељима.

ПИОНИРИ ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ

Зачетницама истраживања и науке социјалног рада сматрају се Мери Ричмонд (*Mary Richmond*) и Џејн Адамс (*Jane Addams*).

Вишеструко талентована, Мери Ричмонд била је ангажована у социјалном раду као: практичар, генерални секретар цењених добротворних организација, истраживач, популаризатор професије социјалних радника, социјални активиста и протагонист социјалних реформи. Посебно се залагала за обуку професионалних социјалних радника на Националним конференцијама доброчинства и корекције⁵⁾. На другој страни, искуства која је Ричмонд стекла, као социјални радник на терену, у оквиру добротворних органи-

4) Jane Addams, *Twenty Years at Hull-House with autobiographical notes*, unabridged republication, Mineola, New York, First published in 2008. by Dover Publication, INC.

5) Из Америчког удружења друштвених наука 1879 године издвојила се National Conference of Charitas and Corrections, која је 1917. године прерасла у Националну Конференцију Социјалних Радника Америке (NCSW), види опширније: Мирослав Бркић, *Заступање у социјалном раду*, Факултет политичких наука, Београд, 2010.

зација, преточила је 1893. године у неку врсту приручника за рад са сиромашнима, уз дефинисање циљева и улога социјалног рада.

Публикацију: „Добар комшија у модерном граду“ (*Good Neighbor in Modern City*) објављује 1907. године. Едукативне активности наставља у периоду између 1905. и 1910. године сарађујући са *Charities*, чија је улога била да развија наставне материјале за Друштва Организованог Добročинства.

У концептуално-теоријском и прагматичном смислу Мери Ричмонд је, у функцији секретара Балтиморског удружења добротворних организација, развијала медицински модел социјалног рада, на основу изучавања података ових организација. Анализирала је комбиновани утицај друштвених и субјективних фактора на сиромаштво и социјалне ситуације домаћинстава.

Њено непосредно практично искуство је утицало на обликовање теоријских и методолошких идеја. Књига „Социјална дијагноза“ (*Social Diagnosis*) примарно се усредсређује ка социјалном раду са случајем, који посматра као процес усмерен ка развоју личности, путем узајамног прилагођавања између човека и његовог социјалног окружења⁶⁾.

У периоду између 1910. и 1922. године Мери Ричмонд је развијала и водила летње семинаре за руководиоце добротворних организација широм САД-а. Истовремено је била истраживач и предавач на Њујоршкој школи за човекољубље (*New York School of Philanthropy*).

Пример Мери Ричмонд показује како су у једној личности биле спојене различите, улоге: практичара, истраживача, предавача, менаџера, организатора, заговорника промена и реформи, социјалне активисткиње и пионира новина у социјалној сфери и у социјалном раду. У историји социјалног рада веома су ретки слични примери, са изузетком њене савременице Џејн Адамс.

Џејн Адамс (1860–1935) је прва заступала кохерентне хуманистичке идеје о социјалном раду. Мада је написала већи број књига, није посебно тежила академској каријери. Више су је интересовала истраживања и социјални активизам, од научне и академске каријере, иако је једно време блиско сарађивала са социолозима чувене Чикашке школе. Адамс је, пре свега, била политичка и социјална активисткиња, читавог живота усмерена ка помагању људима да унапређују и остварују своје потенцијале и људскост. Као таква, била је више практичар него теоретичар, али је у своје идеје и праксу умела да уноси и користи знања хуманистичких

6) Сличне идеје развијане су и у публикацији под називом „*What is Social Case Work? An Introductory Description*“, објављеној 1922. године

наука и бројних емпиријских истраживања, која су посебно била у моди почетком XX века. Пошто је била критична према многим идејама, налазима истраживања и пракси, неки аутори називају је „критичким прагматичарем“, а њену теорију „критичким прагматизмом“.

Суштина теорије критичког прагматизма, била је у инсистирању на развоју демократије којом би се успоставила једнакост, социјална правда и универзално образовање, као један од начина очувања људских права. Пошто је и сама руководила и учествовала у бројним социјалним истраживањима, прихваћена је и као социолог. Сматрала је да је улога социологије у помогању људима да воде боље животе и да могу да утичу на услове и претпоставке своје добробити. Заступала је став да наука не би требало само да истражује, већ и да буде друштвено ангажована и да заступа сиромашне и угрожене.

Указивала је да су жене, деца и стари, посебно погођени неповољним последицама које су резултат капиталистичког система, миграција и социјалних промена у градовима. Одговор на ове и друге социјалне проблеме Адамс види у *развоју демократије*, засноване на учешћу свих грађана, и у *општем образовању*, као средству за унапређивање социјалних институција, контроле од стране заједнице и за побољшање свакодневног живота.

Адамс је укључивала велики број жена у хуманитарне активности и акције као организатор и инспиратор, али и као аутор многих програма и пројеката. Пропагирала је идеје једнакости и социјалне правде, што је била централна преокупација социјалних и хуманистичких покрета крајем XIX века. У теоријском смислу, полазила је од става да концентрација моћи у рукама неколицине и, посебно, располагање друштвеним богатством, представљају изазов и ризик за демократију, чиме је дефинисала и своје вредносне ставове.

У складу са својим људским и професионалним принципима, посвећивала је нарочиту пажњу развоју и реализацији образовних и еманципаторских програма у којима су, првенствено, биле укључиване жене. То је разумљиво имајући у виду чињеницу да су оне биле носиоци многих активности у домаћинству, а посебно везаних за економику, функционисање породице и васпитање деце.

Адамс је са својом интимном пријатељицом Елен Гејтс Стар (Ellen Gates Starr) основала Хал Хауз 1889 године. Зграду за насељски дом поклонио је Чарлс Хал (Charles Hull), по чијем презимену је институција названа, али уз значајна лична материјална средства од наследства Адамсове. Разновсни социјални, едукативни и оснаживајући програми били су усмерени према побољша-

њу услова живота сиромашних у суседним насељима и ка помоћи масама имиграната да се привикну на нове услове живота и да се носе са својим личним и животним проблемима. Активности су обухватале и учење енглеског језика, стицање професионалних вештина, унапређење здравља и промене у окружењу, уз заједничку сарадњу. Хал-Хоуз је био добротворни центар, место окупљања и хуманистичког ангажовања жена из средњих класе у помагању и подршци сиромашним, имигрантима и другим угроженим појединцима и породицама у Чикагу. Активности центра, почивале су на донаторству, добровољности и укључивању великог броја студената и доктораната. Адамс је била водећи организатор, инспиратор и руководилац многих програма и појеката.

Уз учешће становника овог насеља изведена су бројна социолошка истраживања и пројекти, усмерени ка побољшању услова њиховог живота, што су први примери акцијског социјалног рада.

Концепција и програми Хал Хауза представљали су успешан и својеврстан социјални и акциони експеримент, иако се Адамсова супротстављала томе да насељске куће буду „социолошке лабораторије“, већ да служе као извор података за истраживања, за законодавне и друге реформе. Нису случајно у развоју насељских кућа као слоган служила три Р: *Research* (истраживање), *Reform* (реформа) и *Residence* (становане). Носиоци програма пријатеља посетилаца и насељских кућа развијали су нове концепте социјалних активности и услуга засноване на научним концепцијама и истраживањима, што се касније изгубило из праксе због одвајања праксе од науке и истраживања. Адамс је практично демонстрира значај повезивања праксе и теорије, истраживања и науке, захваљујући чему је зачетник многих нових приступа социјалним потребама и проблемима људи у заједници.

У методолошком смислу су, поред рада са случајем, развијани и коришћени рад са групом, организовање заједнице и социјалне акције. Ове активности укључивале су и ангажовања око промена законодавства и дефинисања социјалне политике. Неки од првих социјалних радника, потеклих из овакве праксе, користили су социолошке теорије и истраживања о социјалним дисфункцијама и друштвеним узроцима социјалних проблема, како би покретали одређене социјалне реформе и предлоге према владиним и другим јавним институцијама. На другој страни, многи социјални радници били су под већим утицајем психолошких теорија, што је већ у старту довело до две различите основне оријентације у њиховом образовању, али и у пракси, чији трагови се и данас опажају. Адамс је у својим хуманистичким социјалним активностима, кампањама и програмима користила резултате научних истраживања, стати-

стике и друге релеватне материјале, чиме су ови били добро утемељени, и, на тај начин, предодређени за успех. На томе је темељила и своје социјално-политичке препоруке и ставове, који су изложени у коауторском тексту под насловом: „Мапе и папири Хал-Хауза“ (Hull-House Maps and Papers 1895). Неки аутори сматрају овај текст својеврсним манифестом хуманистичке социологије и социјалног рада. Поред осталих занимљивих и корисних доприноса, у истраживању, чији су резултати коришћени у настајању поменуте публикације, у изучавање људског понашања и социјалних појава уведен је еколошки приступ, који је касније прихваћен и коришћен од стране социолога Чикашке школе.

Иако је била присталица квалитативних истраживања, Адамс користи и квантитативна истраживања, посебно кроз увођење методологије *мапирања социјалних и демографских карактеристика становништва* на неком подручју. На ован начин се остварује бољи увид у раширеност одређених социјалних потреба или проблема и прецизније се одређују приоритети у социјалним акције и програмима.

Иако је била успешан предавач широм Америке и на многим универзитетима, члан Америчког социолошког друштва, није желела да је академска каријера спутава својим узусима и правилима и да ограничава њене ставове, тако да је више пажње посветила социјалном активизму. Мало је познато да је Адамс била прва Американка добитница Нобелове награде за добротворство 1931. године, као признање за дугогодишњи хуманитарни рад. Она је, такође, суделовала у антиратним кампањама против учешћа САД-а у Првом светском рату, чиме је навукла гнев и имала пуно проблема због својих ставова и активности, али је била и сувише угледна да би трпела и неке формалне последице. Захваљујући својим интелектуалним и људским схватањима и ставовима, као и истраживачким потребама и амбицијама, Адамс је веома блиско сарађивала са Одсеком за социологију Чикашког Универзитета, и посебно са Албионом Смолем (Albion Small и Томасом (Thomas). Приврженост истраживањима на терену била је заједничка црта социолога поменутог одсека и ове хуманисткиње.⁷⁾ Као социјална активисткиња она је користила социолошка и знања других хуманистичких наука о човеку, природи људског друштва и њиховим међусобним односима за дефинисање политике прогреса, путем искорењивања болести друштва, и за афирмацију социјалне правде, како би се помогло људима да остваре своју људскост и самоостварење. На-

7) Mladen Knežević, „Čikaška škola: iskustva socijalnog rada za sociologiju i socioloških teorija za socijalni rad“, *Ljetopis socijalnog rada*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, godišete 16, broj 1/2009.

равно, у томе је заузела јасно вредносно опредељење, а то је стална подршка онима који су посебно угрожени у социјалном и људском смислу.

УТЕМЕЉЕЊЕ ПРОФЕСИЈЕ И ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ

Почетке професије социјалног рада и истраживања у овој области прате сталне противречности и дихотомије. Тако је у првим деценијама XX века вођена истовремена борба за утемељење професије, али и за њено научно и стручно заснивање. Ова настојања пратиле су многе противуречности. На то је међу првима упозорио Абрахам Флекснер (*Abraham Flexner*), један од еминентних заговорника развоја професије социјалног рада. Обраћајући се Националној конференцији социјалних радника он је поставио питање: 'Да ли је социјални рад професија'? У одговору на ово питање Флекснер је нагласио да професија мора да се учи, односно „да мора да користи лабораторије и семинаре ради обезбеђивања свежих чињеница и да стална бујица идеја која потиче из ових извора чува професију од дегенерације у пуку рутину и од губљења њеног интелектуалног и одговорног карактера“⁸⁾

Међутим, уместо веће ослоњености на социолошка и социјална истраживања, пракса социјалног рада се углавном базира на Фројдовим теоријским поставкама и практичним искуствима, што се најбоље види и на примеру Мери Ричмонд, која је била усмеренија ка дефинисању дијагностичких процедура и средстава, него ка социјалним истраживањима, као извору за осмишљавање метода професионалне процене и дијагнозе у социјалном раду. У неким случајевима, наглашене прагматичне потребе па чак и иделошки утицаји, запажени су и у образовању за социјални рад. Тако је, на пример, Њујоршка школа за социјални рад поникла из Њујоршке школе за добротинство 1910. године, уместо претходног програма заснованог на серији предавања из релевантних друштвених наука и на изборним курсевима из социјалног рада са случајем, увела програм усредсређен на приручне обуке из праксе социјалног рада на случају. Интересантно је, такође, да су сви мушкарци напустили Бостонску школу за социјални рад 1916. године. Председник Харвардског Универзитета, са своје стране, сматрао је да је обука социјалних радника погодна за жене за рад у алтруистичким социјалним службама, али не и за обуку мушкараца за каријере у јав-

8) Alexsander Flexner, *Is social work a profession?*, in Proceedings of National Conference on Charity an Correction, Hildman, 1915, Chicago, стр. 59.

ним службама и руковођењу. Под утицајем ових и сличних ставова, Харвардски Универзитет је увео академски програм социјалне етике за припрему људи за каријере у социјалним истраживањима, социјалним реформама и управљању.

Други пример представља Чикашки Универзитет, где су мушкарци са Одсека за социологију сарађивали са Хал Хаузом, али су били посвећени моделима објективних истраживања социјалних појава и проблема, укључујући и бројна теренска истраживања. Насупрот томе, Виша школа за администрацију у социјалним службама, установљена 1920. на овом Универзитету, била је усмерена према истраживањима, посебно усредсређеним ка решавању конкретних социјалних проблема.⁹⁾ Поменуте тенденције и противречности остале су дуго присутне и у образовању социјалних радника и у истраживањима у социјалном раду, што је сужавало теоријски и методолошки простор за промоцију и развој делатности и професије.

У социолошкој литератури, пионирима темељних, систематских и динамичких истраживања заједнице сматрају се брачни пар Роберт (*Robert*) и Хелена Линд (*Helen Lind*), који су, конкретним истраживањем средњег града (*Middletown*), сакупили драгоцене податке о процесима, односима и промени заједнице у америчком граду Мипсије и развили модел социолошког динамичког и историјског истраживања заједнице.

Још су ближа садржинско-предметној усмерености социјалног рада у заједници била истраживања процеса, појава и проблема у заједници групе социолога и антрополога, популарно названих припадницима 'Чикашке школе'. Оснивач школе, Роберт Парк, окупио је, кроз различите активности истраживања социјалних промена и проблема, бројне истраживаче, међу којима су били: Ернест Барцес, Нилс Андерсон, Фредерик Трашер, Родерик Мекензи, Харви Зорбанг, Паул Креси, Клифорд Шоу, Волтер Риклес, Луис Вирт и други. У току мање од једне деценије, између двадесетих и тридесетих година двадесетог века, они су детаљно истраживали различите аспекте урбанизације, односа и процеса у граду Чикагу, како то никада више, ни пре ни после тога, није рађено у неком граду. Коришћење различитих антрополошких и социолошких метода и техника за истраживање процеса, односа и понашања у урбалним условима дало је драгоцен методолошки допринос испитивању заједница, уз све могуће резерве или критике теоријских уопштавања или ставова представника Чикашке школе. Нека друга америч-

9) L.M. Shoemaker, „Early conflicts in social work education“, *Social Service Review*, 72, 1998: op. cit., 182.

ка истраживања малих градова су, такође, својеврстан допринос теоријско-методолошким основама социјалног рада у заједници.

Двадесете године, све до велике светске кризе (1929 - 1934), биле су златне године истраживања, укључујући и подручје социјалног рада. Велики број истраживања у различитим заједницама био је подржаван од стране многих фондација, али и локалних власти и савета за социјалну заштиту, који су настајали, како у САД тако и у Британији. Међутим, многа од ових истраживања нису почивала на темељној методологији, тако да су њихови резултати више зависили од консултаната и њихових ставова, него од прикупљених података¹⁰⁾. На другој страни, социолошка истраживања све више су заснована на репрезентативним узорцима испитаника или породица, поред коришћења монографских и биографских метода и упитника. Истовремено, шире се подручја и проблеми истраживања и на друге социјалне проблеме, осим сиромаштва. Насупрот томе, простор истраживања у социјалном раду се сужава и усмерава према апликативним решењима везаним за конкретне проблеме, а посебно за социјални рад на случају. То најбоље илуструје следећи текст у коме се прави разлика између социјалних и истраживања у социјалном раду: „Истраживање у социјалном раду је трагање за техникама које социјални радници користе у бављењу људским проблемима, било да су индивидуални или присутни у читавој заједници“¹¹⁾.

Велика Светска криза (1929-1934) потиснула је интересовање за истраживања уопште. Притиснути реалним социјалним проблемима, посебно сиромаштвом и масовном незапослености, социјални радници активно су учествовали у остваривању конкретних програма, а они виђенији и у креирању нових политика. Тако су, на пример, Хари Хопкинс (*Harry Hopkins*) и Френцис Перкинс (*Frances Perkins*), прва жена члан Рузвелтовог кабинета у функцији секретара за рад, учествовали у припреми закона о социјалном осигурању, које је у САД-у уведено тек 1935. године. Слично овоме, социјални радници у Енглеској су, као чланови разних комитета, одбора, комисија и радних група, учествовали у стварању концепта који је касније био познат као социјална политика државе благостања. Овоме треба додати мало познату чињеницу да су, захваљујући програмима јавних радова у оквиру „Новог пута“ (*New Deal*), проширена подручја социјалног рада на сеоском подручју (*rural social work*) и у радним срединама (*occupational social work*). Са историјског, теоријског и методолошког аспекта веома

10) David Austin, *History of Research in Social Work*, Encyclopedia of Social Work, 19th Edition, Washington, DC: NASW, 2003.

11) Ibidem, стр. 420.

је значајно истраживање које је 1939. године иницирао Кебот (*Sabot*) познато под називом: „Кембриџ-Самервил студија о младима“ (*Cambridge-Somerville Youth Study*). Студија је за свој предмет истраживања имала утицај социјалних служби на малолетничко преступништво. Ово истраживање интересантно је због свог лонгитудиналног карактера (започето је 1939, а завршено 1945. године, док су резултати објављени тек 1951. године).¹²⁾ Другу битну карактеристику овог истраживања представља широк обухват малолетника (650 укупно), подељених у две групе: „корисници“ услуга (малолетни преступници) и „упоредна група“ (други млади), што представља први пример коришћења упоредног метода у социјалном раду. Најзад, студија има карактер акционог истраживања, јер је сваки малолетник имао личног саветодавца, неку врсту животног ментора, што је требало да утиче на ефикасност делатности социјалних служби у заштити малолетних преступника. Иако укупни резултати поменутог истраживања нису били спектакуларни, оно је остало историјски пример првог дуготрајног, упоредног и апликативног пројекта у социјалном раду у заједници.

ИСТРАЖИВАЊА ПОДСТАКНУТА РАЗВОЈЕМ СОЦИЈАЛНОГ РАДА У ЗАЈЕДНИЦИ

Супротно уобичајеним мишљењима о развоју, увођењу и коришћењу социјалног рада са појединцем (социјални рад на случају) и нешто касније социјалног рада са групом, историјски подаци говоре о стварању истраживачких, концептуалних и искуствених основа социјалног рада у заједници. Пејн (*Payne*) тврди да је, историјски гледано, социјални рад у заједници процветао у истим америчким или британским установама у којима су у XIX и раном XX веку поникли социјални рад са појединцем и са групом. Посебно су биле значајне установе које су омогућавале студентима из средње класе да раде у подручјима у којима је живела радничка класа и у сиромашним локалитетима, па је било природно да се они окрећу и раду са заједницама и у заједницама.¹³⁾ Може се закључити да прва драгоценна теоријско-методолошка искуства, релевантна за развој социјалног рада у заједници, потичу из бројних и разноврсних социолошких и антрополошких испитивања заједница, најчешће локалних. Ови корени драгоцени су посебно у методолошко-теоријском смислу, што је везано и за карактер система социјалних

12) Robert L. Barker, *Milestones in the Development of Social Work and Social Welfare*, Washington DC: NASWPRESS.

13) Vldeti: Malcolm Payne, *Savremena teorija socijalnog rada*, Banja Luka, Filozofski fakultet, 2001.

служби или услуга у тада најразвијенијим државама - Сједињеним Америчким Државама и Енглеској. Наиме, почеци организованог пружања услуга у сфери задовољавања социо-заштитних потреба грађана, везују се за појаву хуманитарних и филантропских удружења. Прве такве организације настају у Енглеској и САД-у, образују се на територијалном нивоу, у циљу пружања помоћи локалном становништву. Стога и не чуди да су основе социјалног рада у локалној заједници постављене управо на подручјима ових земаља, пре свега, у САД-у, у којима су практична истраживања, одувек имала предност над теоријским уопштавањима. Развоју социјалног рада у заједници допринела је, такође, децентрализована организација социјалних служби у Енглеској. Наиме, на основу Закона о локалним властима из 1929. године, надлежност социјалне и здравствене заштите пренета је на локалне власти, што је подстакло развој социјално-здравствених програма и истраживања у заједници. Када је реч о америчким искуствима, она су нешто специфичнија, јер је кључни мотив за развој социјалног рада у заједници било одсуство координације и раздјељеност делатности различитих социјалних, већином, добротворних агенција. Развоју социјалног рада у заједници значајно су допринеле и прве студије о социјалном раду у локалној заједници настале почетком двадесетих и тридесетих година прошлог века (*Lindeman, 1921, Devine, 1922, Steiner, 1930.*). У њима се формулишу прве дефиниције социјалног рада у локалној заједници, одређује његов предмет, циљеви, садржаји, специфичне улоге социјалних радника. На бази теоријских расправа и под притиском поменутих практичних потреба, Национална конференција за социјални рад САД-а, почетком тридесетих година формира више истраживачких група, под руководством Роберта Леина (*Robert Lane*). Њихов основни задатак састојао се у испитивању могућности примене и практичног заснивања методолошког принципа у социјалном раду, чији ће се фокус деловања примарно остваривати на локалном нивоу. На Националним конференцијама социјалних радника, одржаним током 1939. и 1940. године у Њујорку, Леин је представио резултате до којих су дошле истраживачке групе којима је руководио. Том приликом поднео је два извештаја: „Поље организације заједнице“ (*Field of Community Organization*) и „Извештај групе за проучавање процеса организације заједнице“ (*Report of Group Studying the Community Organization Process*) у којима се не нуде експлицитне дефиниције, али се индукују општи циљеви социјалног рада у локалној заједници. Леинов извештај поставио је темеље социјалног рада у локалној заједници, подстакао многе расправе и, једном речју, представљао је пут за даља испитивања могућности и начина за његову при-

мену.¹⁴⁾ Леинови извештаји подстакли су настанак читавог низа студија о социјалном раду у локалној заједници. Тако Веин Мек Милен (*Wayne Mc Millen 1945.*) прихвата и разрађује основне Леинове идеје, залажући се за успостављање координације између различитих социјалних служби, базиране на заједничком планирању и финансирању. Истовремено, појављује се све више студија које указују да се и поред убрзаног економског раста у САД-у повећао број сиромашних, депривираних, незапослених, необразованих и здравствено непросвећених, физички и ментално хендикепираних. У практичном смислу неки рудиментарни облици социјалног рада у заједници у Великој Британији развијани су још током XIX века у виду координације и усмеравања социјалних активности према насељима и локалним заједницама и преко организација и покрета који су организовани на принципима добровољног удруживања и самоорганизовања (Друштво добротворних организација, Пријатељска удружења, покрети за узајамну заштиту, синдикати, кооперативе и сл.). Ови покрети и волонтерске организације, били су усмерени не само према помоћи појединцима, већ и према социјалним проблемима у локалним заједницама, чему су научну основу давала већ поменута истраживања Чарлса Бута. Међутим, како то признају и сами британски писци Паул Хендерсон и Дејвид Томас (*Paul Henderson & David N. Thomas.*),¹⁵⁾ развијене концепције социјалног рада у заједници настају на тлу Америке, док је у Британији све до шездесетих година доминирао социјални рад са појединцем. О овом методолошком приступу почиње прво стидљиво, а потом све више, да се пише, па почињу и покушаји његове примене у пракси.¹⁶⁾

НОВИЈЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ТЕНДЕНЦИЈЕ У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ

Од почетка двадесетих година XX века у анализама и истраживањима у социјалном раду, као и у другим социјалним делатностима, све више се користе подаци и статистике различитих социјалних и других служби. Они се најчешће употребљавају да би се „мерила“ раширеност и динамика социјалних проблема или пратила структурална и друга обележја корисника социјалног рада и социјалних служби. Увођењем редовних статистика социјалних слу-

14) Malcom Payne, Ibidem.

15) Ibidem, стр. 24

16) Види детаљније: Милосав Милосављевић, Мирослав Бркић, *Социјални рад у заједници*, Републички завод за социјалну заштиту, Београд, 2010.

жби и корисника услуга социјалног рада, ова средства се још више, понекад и некритички, користе у социјалном раду. Интересантно је поменути да су са методолошког аспекта занимљиви покушаји коришћења података социјалних служби и установа ради анализе промена у структурама корисника услуга у дужем временском периоду. На другој страни, у оквиру једног таквог истраживања створена је посебна скала за мерење личног прилагођавања корисника социјалног рада и промена услова настанка социјалних проблема (*Hunt & Kogan, 1947*). Нешто касније створен је и један евалуациони упитник за мерење резултата у социјалном раду (*French, 1952*). Важан подстицај развоју социјалних истраживања дало је увођење докторских студија у социјалном раду, после 1950-тих година. Ради остваривања сарадње између различитих докторских студија за социјалне раднике формирана је и Група за унапређење докторских студија социјалног рада (*The Group for the Advancement of Doctoral Education in Social Work*).¹⁷⁾ Развој докторских студија у социјалном раду дао је полета истраживањима проширивањем њихове садржинске и методолошке основе. Разноврсност и различитост су заједничка обележја истраживања насталих из ових побуда, с тим што су она у већини имала емпиријски карактер.

Током педесетих година истраживања у социјалном раду углавном су оријентисана према демонстрационим пројектима у локалним заједницама везаним за сиромаштво, малолетничко преступништво, социјалне и економске дискриминације. У социјалним пројектима током 1950-тих година, социјални радници су ангажовани као њихови творци, руководиоци и реализатори. Слично претходној фази истраживања усмерених ка сиромашним и корисницима социјалних служби, и ова истраживања су патила од бројних теоријских и методолошких упрошћавања и слабости, па су и њихови домети у научном смислу били скромни, али практично корисни. У овом периоду створени су повољни институционални услови за повезивање и размену искустава истраживања у социјалном раду у Америци, јер је формирана Истраживачка група социјалног рада (*The Social Work Research Group*) сачињена од представника школа за социјални рад и истраживача из локалних истраживачких агенција и представника федералне администрације. Из искустава ове групе поникао је, у оквиру Националног удружења социјалних радника, Савет за истраживања у социјалном раду (1962). Једно истраживање програма образовања социјалних радника показало је да су у већини школа за социјалне раднике заступљене следеће области: рад на случају, рад са групом,

17) Steven E. Zimballist, *Historic Themes and Landmarks in Social Welfare Research*, Harper & Row, New York, 1977.

организација заједнице, администрација и истраживање. Иако је у оквиру образовања социјалних радника, посебно од увођења мастер студија, повећана потреба за истраживањима у социјалном раду, образовне институције ретко су изводиле посебна истраживања. Наиме, наставу из научно-истраживачке области најчешће су држали социолози и психолози. Они су, обично, излагали приступе и методе коришћене у овим наукама, те су ови делови курса били удаљени од оних који се тичу праксе социјалног рада. На другој страни, предавачи и професори школа и одсека за социјални рад учествовали су у истраживачким пројектима појединачно, тако да су се она институционално спроводила ван ових оквира.¹⁸⁾ Посматрано из историјског угла, занимљиво је поменути да се први уџбеник о истраживањима у социјалном раду у редакцији Поланског (*Norman Polansky*) појавио 1960. године. Однос према овој области показује и нестак Савета за истраживања у социјалном раду Националног удружења социјалних радника из 1974. године. Истине ради, треба поменути да је *NASW* покренула посебан часопис Истраживање и Абстракти (*Research and Abstracts*) ради објављивања резултата социјалних и истраживања у социјалном раду, као и њихових приказа. Акциона истраживања у социјалном раду развијају се све до шездесетих година XX века, када се јављају зачеци акционих и комплекснијих пројеката у којима се повезују различити проблеми и институције. Такав пример представља пројект мобилизаје младих, инициран од стране Њујоршког одбора за услуге младима (*New York City Youth Service Board*), теоријски постављен од стране Кловарда и Олина 1960. године, а уз учешће Школе за социјални рад Колумбија Универзитета. Резултати овог истраживања касније су примењивани у практичним пројектима Националног института за ментално здравље (*National Institut for Mental Health-NIMH*). Овај Институт основан, још 1949. године, одиграо је значајну улогу у финансирању образовања у социјалном раду, као и у подршци пројектима унапређења менталног здравља у заједници (локални центри за ментално здравље), укључујући и истраживања. Мало је познато да је *NIMH* први развијао специјалистичке студије за социјални рад у области менталног здравља. Захваљујући кампањама и конкретним програмима борбе против сиромаштва током 1960-тих година, опада интересовање за евалуационе и пројекте истраживања сиромаштва. На другој страни, интересовање истраживача и практичара окреће се тзв. проблем породицама, инвалидима (посебно масовно инвалидизираним у вијетнамском рату) и обојеном и мањинском становништву. У ово

18) Kahn Alfred, „The social work research domain in historical perspective: The first 100 years“, *New direction for social work practice research*, Washington, (M. Potocky-Tripody & T. Tripody), NASW Press, 1999, DC.

време многа истраживања усмеравају се и према положају жена, под утицајем радикалних перспектива и феминистичких покрета. Иако су у социологији настала бројна акциона истраживања и овај методолошко-концептуални новитет добио је право грађанства, уз присутно оспоравања и критике крајем шездесетих година, она ни су прихваћена од стране истраживача у социјалном раду. Ово је тим чудније јер је овај тип истраживања својим циљевима, принципима и методима био веома близак социјалном раду. Парадоксална је чињеница да су услови за стварни развој социјалног рада у заједници и истраживања везаних за овај приступ створени тек седамдесетих година, када су због незадовољства координацијом социјалних и здравствених служби у заједницама и доминирајућим положајем здравствених над социјалним радицима, локалне службе социјалне заштите у Енглеској издвојене као посебне. Закон о локалним социјалним службама из 1970. године настао је на сугестије парламентарне групе на чијем челу је био Сибом Ровентри (*Seeborn Rowntree*). Извештај ове парламентарне групе дао је значајне подстицаје развоју социјалног рада и истраживањима у заједници, иако није радо прихваћен од стране традиционалних социјалних радника. Седамдесетих година XX века бујају критички приступи социјалној политици и социјалном раду, с тим што су многи од њих идеолошки обојени и, самим тим, лимитирани у својим думетима.¹⁹⁾ Критички усмерени социјални радници покрећу бројне кампање везане за социјално најугроженије, мањинске, потчињене и експлоатисане скупине и групе, поред покретања часописа, група и студија. Најбројнија истраживања потекла су из феминистичких покрета и организација и покрета за еманципацију Црнаца и других обојених скупина. На другој страни, прве петролејске кризе подстакле су интересовање за положај тзв. нових сиромашних, почетком седамдесетих година. Потреба за „увођењем реда“ и координацијом довела је до формирања Савета за образовање у социјалном раду (*Council of Social Work Education*), 1974. године, у САД-у, чији је један од циљева био увођење и развој стандарда у овом сегменту образовања, с тим што је у овим програмима велики значај придаван и научно-истраживачком раду.

Током 1980-тих и 1990-тих година подједнако у Америци и у Енглеској слаби интересовање за истраживања због неолибералистичког модела социјалне политике и процеса приватизације. У овом периоду значајно се развијају цивилни сектор и невладине организације. Шта више, и сами угрожени, социјални радници се међусобно више удружују и сарађују са сродним професијама. Невладине организације, посебно оне за људска права, су посебно ак-

19) Milosavljević Milosav, *Osnove nauke socijalnog rada*. Banja Luka, Filozofski fakultet, 2009.

тивне, што укључује и различите анализе и истраживања најугроженијих друштвених слојева и група. У методолошком смислу ова истраживања и анализе пате од недоследности и недостатка објективних, репрезентативних и проверених података. Она често користе званичне статистике, које, саме по себи, често замагљују праву слику и проблеме на које се односе. Међутим, јављају се и позитивна искуства и нова пракса интердисциплинарних и упоредних истраживања. Извесно је међутим, да нестају лонгитудинална, репрезентативна и систематска истраживања, не само у социјалном раду. Све су чешћа испитивања на малом узорку и апликативна по свом карактеру, док су повремена упоредна истраживања последица интересовања неких наднационалних институција. Специјализације за истраживања карактеришу развој науке социјалног рада у последњој деценији XX века, тако да је, на пример, 1994. године формирано Међународно професионално друштво за социјални рад и истраживање (*Society of Social Work and Research*), које обухвата социјалне раднике, професоре факултета, специјализанте и докторанте. Циљ овог удружења је унапређење социјалног рада и истраживања и промоција ових делатности. Национални институт за ментално здравље финансирао је делатност осам развојних истраживачких центара у социјалном раду у оквиру школа за социјални рад, током деведесетих година. У то време пет националних асоцијација социјалних радника и образовних институција у социјалном раду формирало је Институт за унапређење истраживања у социјалном раду. Почетком XXI века запажају се одређене тенденције у истраживачком социјалном раду. Прва чињеница тиче се широког дијапозона предмета и проблема истраживања. Постоји тежња повезивања са другим истраживачким областима, посебно са социологијом, психологијом, историјом, правом, педагогијом итд. У истраживањима се користе разноврсне методе, технике и истраживачки поступци, али су изостали теоријски и методолошки стандарди, тако да су резултати многих истраживања дискутабилни. Утицај посмодернистичких идеја још више је угрозио репрезентативност и поузданост истраживања, уопште, и у социјалном раду, нарочито. Уочљива је, такође, подељеност између теоријских и емпиријских истраживања, уз већу заступљеност ових потоњих. Позитивна је чињеница што се шири институционална база истраживања, пошто се она не одвијају једино преко истраживачких и образовних институција, што је дуго била пракса, већ се спровode и од стране теренских институција и невладиних организација. Искуства показују, такође, да се социјална и истраживања у социјалном раду не користе значајно у дефинисању социјалне политике, сем на локалним нивоима, као што је било примера у прошлости. Иако у многим случајевима, укључујући САД и Енглеску социјал-

на и истраживања у социјалном раду најчешће финансира држава преко специјализованих института, савета и комисија, уз инсистирање на интердисциплинарности, комплексним темама и развијеној методологији, још увек доминирају емпиријска и квантитативна истраживања, евалуационе и развојне студије. У развоју и руковођењу социјалним истраживањима, изради истраживачких пројеката, избору методологије и одређивању истраживачких процедура и поступака, укључујући и компјутеризоване квантитативне и квалитативне анализе, најчешће доминирају истраживачи из других области, а веома ретко, из социјалног рада.²⁰⁾ На крају рада поставља се питање шта је са истраживањима у социјалном раду и другим социјалним истраживањима у Србији. Прво, очигледно је да су малобројна емпиријска истраживања углавном прагматички условљена (на пример, о супервизији у социјалном раду, о стандардима стручног рада о специфичним улогама социјалног рада у односу на неку социјалну појаву, проблем или скупину). Друго, нема теоријских истраживања, иако су већ објављени и неки уџбеници са претензијама да дефинишу теоријске и методолошке основе науке социјалног рада.²¹⁾ Треће, иако изгледа да је успостављена институционална основа истраживања у социјалном раду оснивањем Покрајинског и Републичког завода за социјалну заштиту али се само делимично финансирају истраживања, а више неке друге делатности од значаја за унапређивање социјалне заштите. Нажалост, поље истраживања у социјалном раду препуштено је ентузијазму, упорности и мотивацији појединаца, што је мукотрпан и компликован посао, што није једино случај у Србији. Четврто, летимична анализа објављиваних резултата истраживања релевантних за социјални рад указује на то да су у њима заступљена, како би Пејн рекао, „истраживања за социјални рад“ и о „кијентовом свету“ него „истраживања о социјалном раду.“²²⁾ Потреба за практичним искуствима је део утилитарне природе социјалног рада, али још више одражава неразвијеност теоријске основе науке социјалног рада. С друге стране, захваљујући прагматичним потребама, истраживачка пракса у овим подручјима оптерећенија је парцијалношћу и емпирицизмом него у било којој другој области друштвених истраживања. Међутим, као што не постоје чиста и примењена наука, тако ни истраживања у социјалном раду не могу дати добре резултате без базичних (теоријских) и теоријски утемељених емпиријских и апликативних истраживања. Нажалост, оваквих истраживања је за

20) Payne, Ibid., op.cit., 31

21) На пример, Птеричковић Милан, Теорија социјалног рада, Социјална Мисао, Београд, 2006.

22) Милосављевић Милосав, Ibidem

сада било мало. Видљива је тенденција да се модели, концепције и пројекти социјалног рада граде на искуствима других наука и друштвених средина. Још је чешћа ситуација да се пракса у овим областима одвија по инерцији неких прагматичних, политичких, идеолошких, социјалних или других мотива, а да се истраживања и теоријски рад остварују на посебном колосеку. Захваљујући томе, догађа се да теоретичари решавају или се баве проблемима који су ирелевантни за праксу, док пракса иде својим током без сазнања о томе колики су и какви ефекти онога што се предузима.

За разлику од оних који сматрају да наука социјалног рада треба да се користи сопственом „научном апаратом“, мислимо да је реалније и рационалније да се она не одриче неопходног ослањања на развијеније научне дисциплине, али и да се не лишава релевантних научних достигнућа у свим њиховим садржајима и димензијама, без обзира на то у чијем су окриљу настала. Ово нарочито важи за употребу опште методологије наука и посебно друштвених наука, као и за методе и друга достигнућа социологије, антропологије и политичке науке. Оног момента када се социјални рад у потпуности конституише као наука, у погледу својих теоријских и методолошких особености и богатства научних сазнања и достигнућа, та врста везаности неће бити неопходна.

Но, чак и у тој ситуацији наука социјалног рада ће морати да успотставља везе са другим друштвеним и хуманистичким наукама, не угрожавајући своју посебност.

Milosav V. Milosavljevic

THE TRADITION OF SOCIAL WORK RESEARCH

Summary

This paper summarizes the research heritage of social work and social workers as a basis for establishing the science of social work. Just typical examples and experiences are selected in the streams of research in social work. The author critically presents the influences of social research on the practice and science of social work. The examples of the first tests realized by Jane Addams and Mary Richmond are showed, as well as connections between constitution of the profession of social workers and social work research.

The author also points at a parallel process of the community social work development and research on and in local communities, although these processes often went along or without direct connection. At the same time, it is also showed the influence of social condi-

ons and changing concepts of economic and social policy research on trends in social work research.

At the end of the paper discusses research tendencies and contradictions of research in social work at the beginning of the twenty-first century.

Key words: social work, social worker, social research, social work research, pioneer in social work research, science of social work.

Литература

- Addams, Jane, *Twenty Years at Hull-House with autobiographical notes, unabridged republication*, Mineola, New York, First published in 2008. by Dover Publication, INC.
- Austin, David: *History of Research in Social Work*, Enciclopedia of Social Work, 19th Edition, Washington, DC: NASW, 2003.
- Barker, Robert L, *Milestones in the Development of Social Work and Social Welfare*, Washington DC, NASWPRESS, 1998.
- Бркић Мирослав, *Заступање у социјалном раду*, Факултет политичких наука, Београд, 2010
- Broadhurst, B.P., *Social Thought, Social practice and Social Work education: Sanborn, Ely, Warner; Richmond*, New York, Columbia University School of Social Work, 1971.
- Bryman, Alan, *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Flexner Alexsander, „Is social work a profession?“, in *Proceedings of National Conference on Charity an Correction*, Chicago, Hildman 1915 (p.576-590).
- Халми, Александар, *Темељи квантитативне анализе у друштвеним знаностима*. Загреб, Алинеа, 2001
- Howe, David, *Увод у теорију социјалног рада*, Београд, Факултет политичких наука: Научно-истраживачки центар за социјални рад и социјалну политику, 2003
- Kahn, Alfred, The social work research domain in historical perspective: The first 100 years. In M. Potocky-Tripody & T. Tripody (Eds.), *New direction for social work practice research*, Washington, DC: NASW Press, 1999.
- Kellogg, Paul (Eds.): *The Pittsburgh Sarvey* (6 Vols), New York: Russell Sage Fondation, 1910-1910.
- Кнежевић, Младен, „Чикашка школа: искуства социјалног рада за социологију и социолошка теорија за социјални рад“, *Љетопис социјалног рада*, годишете 16, број 1, 2009, Загреб, Правни факултет Свеучилишта у Загребу.
- Maxwell A., Joseph, *Qualitative Research Design - An Interactive Approach*. Thousand Oaks/ London/ New Delhi, Sage Publications, 2005.
- Милосављевић, Милосав: *Основе науке социјалног рада*. Бања Лука, Филозофски факултет, 2009.
- Милосављевић, Милосав, Бркић, Мирослав, *Социјални рад у заједници*, Републички завод за социјалну заштиту, Београд, 2010.
- Рауне, Malcolm, *Савремена теорија социјалног рада*, Бања Лука, Филозофски факултет. 2001.

Петричковић, Милан, *Теорија социјалног рада*, Београд: Социјална мисао, 2006.

Shoemaker L.M., „Early conflicts in social work education“. *Social Service Review*, 72/1998..

Zimballist, S.E., *Historic Themes and Landmarks in Social Welfare Research*, New York: Har

Resume

Although the roots of social activities date back to the first organized societies, social work as a social and professional activity do not have long tradition. This statement is particularly true for science of social work that is still in the stage of development and the constitution. However, as the experience and practice of developed social and human activities and professions influenced the development of experiential and practical foundations of social work, so numerous sciences created theoretical, methodological and empirical basis of science of social work. This paper presents a contribution of social workers to the improvement of social researches and correction injustice toward researchers close to social work whose contributions are largely ignored or grouped in some other areas of social research.

The analysis shows that research in social work have been developed in parallel with its practical and professional establishment, to which in particular contributed the pioneers in development of education and serious research and, above all, a humanistically engaged, Mary Richmond and Jane Addams.

At the beginning of the twentieth century research in the social work are carried out through the activity associated with the activities of voluntary and charitable organizations and foundations, among which the Russell Foundation is singled out. Some time later, social research related to social work are done within the higher education institutions, among which the sociologists of Chicago School were in front in the theoretical, methodological and practical matter. Researches done by social workers are mainly directed toward specific problems, while the theoretical researches are “left” to sociology and other disciplines. However, these researches were contributing to the improvement of practices, and even to changes in social legislation. Such researches includes: examinig the standards of workingmen’s families by Robert Coit Chapin; long-term examination of the position of workers in the steel mills and their neighborhoods under the direction of Paul Kellogg; examination of social processes and relationships in local communities (small and medium-sized cities and so on) with strong action approach; examinig the slums, adolescent and poor families and communities, etc.

Major world crisis, war and post-war reconstruction highlighted the survival, support to vulnerable groups and practical reconstruction projects while researches were ignored not only in the field of social work. The interest in research in social work was renewed in the fifties, along with the creation of an institutional framework through research institutions, networking and involvement in the framework of national and international associations activities of social workers.

The first crisis of the seventies and the neo-liberal conception of social policy again reduced the support of social researches, including those in social work. Applicative, specialized and small-scale research were dominated. The research on and in social work in Serbia were encouraged by the establishment of centers for social work from the half of the fifties and institutions for monitoring the social problems (institutes and research institutes). Although they were not numerous, these researches had dominantly empirical character, so that their number did not contribute to the quality of results. Even when they were financed by state or para-state agencies and funds, their actual applicability had not reached full expression.

At the end it can be concluded that the established tradition of research in social work, for more than a century, can serve as a motivation and incentive for future research, especially for those ones dealing with the essence of social work and the theoretical and methodological foundations of science of social work.

* Овај рад је примљен 15. децембра 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

Мирослав Љ. Бркић**Факултет политичких наука, Универзитета у Београду*

КАРАКТЕРИСТИКЕ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ И ЕВРОПИ**

Сажетак

На нивоу ЕУ не постоји јединствена политика из области социјалне заштите. Сагласно принципу супсидијарности државе чланице суверено регулишу ову област. Из тих разлога, постоје концептуалне и садржинске разлике међу европским државама у зависности од традиције и историјских околности.

Последњих десетак година у Србији се интензивно спроводи реформа система социјалне заштите. Донет је нови Закон и већи број подзаконских аката у циљу стварања ефикаснијег и ефективнијег система, прилагођеног европским начелима, идејама социјалне правде, али и тржишним условима привређивања.

У овом раду се приказују и анализирају основне карактеристике система социјалне заштите у Србији, Великој Британији, Шведској, Немачкој, Шпанији и Чешкој, као типичним представницима глобалних модела (либерални, социјалдемократски, корпоративни, медитерански и источноевропски).

Резултати анализе показују да је систем социјалне заштите у Србији по својим карактеристикама најближи источноевропском, при чему садржи и решења која су присутна у другим моделима.

Кључне речи: Србија, Европска Унија, социјална заштита, модели социјалне заштите, услуге социјалне заштите, централизација, децентрализација

* ванредни професор Факултета политичких наука, Универзитета у Београду

** Текст је настајао у оквиру пројеката „Родна равноправност и култура грађанског статуса: историјска и теоријска утемељеност у Србији (број 47021) и „Криминал у Србији феноменологија, ризици и могућности социјалне интервенције“ (број 47011), које финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

1. ОСНОВНИ МОДЕЛИ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

На нивоу ЕУ не постоји јединствена политика из области социјалне заштите, већ само ограничена регулација из домена радних односа (заштита на радном месту, забрана дискриминације и слично). Почевши од Римског уговора, помињу се могућности хармонизације националних законодавстава, до које није дошло јер је више земаља на становишту да би, услед специфичних околности и историјских традиција, државе чланице и даље требало самостално да уређују подручје социјалне заштите¹⁾.

Усвојена је Социјална повеља, тј. Повеља о основним социјалним правима, али је Маастрихтским уговором и установљавањем принципа супсидијарности, постављена чврста граница ширењу компетенција Уније. По овом принципу, управљање одређеним подручјем поверава се најнижем нивоу организације, у овом случају националном, а не Европском. Једини заједнички именитељ по питању социјалне политике и социјалне заштите је тзв. отворени метод координације. Састоји се у томе што политичка тела ЕУ дефинишу глобалне циљеве као што су: повећање стопе запослености, смањење сиромаштва и социјалне искључености²⁾. На основу ових и сличних циљева, Брисел формулише квантитативне индикаторе за њихово праћење. Потом се на две године врши прегледи стања свих земаља чланица, уз анализу разлога евентуалних одступања, али без значајнијих утицаја на практичном нивоу.

Овакав приступ је допринео да се у ЕУ издваја пет различитих модела социјалне политике³⁾.

1.1. Либерални модел

Примењује се у оквиру англосаксонског говорног подручја (Енглеска, Ирска, Шкотска, Велс). Базира се истицању личне одговорности за квалитет властитог живота. У оквиру овог модела при-

- 1) Мирослав Бркић, „Децентрализација система социјалне заштите у Србији: између жељеног и могућег“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр1/2012, стр. 273-289
- 2) Directorate a General for International Policy, *The Lisbon Straegies 2000-2010*, European Parliament, Brussels
- 3) Gosta Esping Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, NJ: Princeton University Press, 1999, str. 145-162.

сутно је ограничено колективно обезбеђење социјалне сигурности, а социјална заштита је доступна грађанима који нису у стању да на други начин задовоље своје потребе. Ниво патриципације у коришћењу социјалних услуга, усаглашава се са имовинским стањем корисника. Држава одређује стандарде, а профитне и непрофитне организације функционишу на тржишту, где корисници бирају услуге које су им потребне. Кад је реч о радно способним корисницима новчаних помоћ, либерални модел карактеришу тзв. *workfare* програми („заради за помоћ“). Састоје се у томе што се корисници упућују на јавне радове или друге облике друштвено корисног ангажмана, на којима могу да остваре веће приходе од износа социјалне помоћи. Уколико понуду одбију, губе и право на социјалне престације.

1.2. Социјалдемократски модел

Карактеристичан је за Скандинавске земље (Шведска, Норвешка, Данска и Финска). Основни циљ је смањење разлика у доходу. Социјални систему су универзалистички, омогућавају свим грађанима права на обезбеђење од последица економских и социјалних ризика, који се умањују или неутралишу превасходно путем услуга, а мање кроз новчане трансфере. Јавни сектор има доминирајућу улогу, при чему је подржан од трећег сектора у побољшању ефикасности услуга. Нарочита пажња се посвећује програмима дечије заштите и бриге о породици.

1.3. Корпоративистички модел

Примењује се у Немачкој, Француској, Аустрији, Холандији и Белгији. Синдикати и удружења послодаваца играју важну улогу у креирању радног законодавства, заштите на раду, осигурања за случај незапослености. Веза између доприноса и бенефиција, израженија је него код других модела. Јавни и приватни сектор сарађују на принципима партнерства: непрофитне организације пружају социјалне услуге уз финансијску помоћ локалних влада, док држава потписује уговоре са приватним пружаоцима.

1.4. Медитерански модел

Развијен је у Италији, Шпанији, Португалу и Грчкој. Поред снажне улоге државе, подстиче се ослонац на породичне и рођачке групе. Традиционални обрасци понашања и снажан утицај православаља и католицизма доприносе породичној солидарности и ширењу мрежа услуга у заједници.

1.5. Источноевропски модел

Бивше социјалистичке државе чине посебну источноевропску групу. Иако међу њима постоје разлике, јављају се и значајне сличности: корпоративизам и егалитаризам, редистрибутивна оријентација, снажно присуство централних нивоа власти, веће присуство резиденцијалног смештаја у односу на “старе” чланице ЕУ. Услед утицаја економске кризе и либералног модела и у овим земљама све су присутнији захтеви за редуковањем улоге државе и подстицањем личне/породичне одговорности. Примера ради, у Бугарској се од родитеља захтева све шире учешће у обезбеђивању дечије заштите, како у смислу финансирања, тако и провођења времена са дететом⁴⁾ У источноевропским, слично медитеранским земљама, присутан је снажан утицај породичне и рођачке солидарности, који се све више губи у транзиционом периоду. Ову ситуацију Коларич назива „методолошком баријером“, стањем у којем је утицај државе у обезбеђивању социјалне заштите још увек доминантан, али не и довољан, док се некада значајна улога породице и неформалних група губи у прилагођавањима новонасталим тржишним условима, приватизацији, несигурности запослења⁵⁾. Традиционални облици суседске и узајамне помоћи полако одумиру, док држава више није у могућности да својом снажном инетрвениционистичком политиком утиче на социјалну сигурност грађана.

У наредном делу приказаће се основне карактеристике система социјалне заштите у земљама типичним представницима наведених модела.

2. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У ВЕЛИКОЈ БРИТАНИЈИ

За Велику Британију карактеристична је декоцентрација као облик децентрализације. У најширем смислу децентрализације се дефинише као процес преношења појединих функција са националног на ниже нивое државне организације, али и на друге, недржавне институције и актере⁶⁾. Декоцентрација је облик децентрализације у којем се права, начин организације, финансијска

4) Victor A. Pelstoffer, *A Democratic Architecture for the Welfare State*. London: Taylor and Francis Publisher, 2008.

5) Zinka Kolarič, “Third Sector Organisations in the Changing Welfare Systems of Central and Eastern European Countries”, *Teorija in praksa*, Fakultete za družbene vede, br 3/2009, str.226

6) Гордана Матковић, *Децентрализација социјалне заштите у Србији*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2006. стр. 8

средства утврђују и обезбеђују на централном, а преносе на непосредну реализацију на локалном нивоу.⁷⁾

Карактеристика система Велике Британије је да закони дају смернице, док је читава област детаљно дефинисана подзаконским актима.

На нивоу министарства утврђују се основни стандарди услуга, које сваки пружалац мора да обезбеди. Путем снажних регулаторних механизма, пре свега инспекцијске контроле, прати се квалитет пружених услуга⁸⁾. Обезбеђење директних услуга у надлежности је локалних самоуправа. Основни извори прихода су локални порези на имовину, дотације од централне власти и партиципација корисника. Око три четвртине локалних прихода долази од централне власти.

Нарочито је значајна улога Локалних савета, мултиресорски организованих, у планирању развоја система социјалне заштите. У Енглеској их има 150 и њихови основни задаци састоје се у:

- идентификовању потреба грађана локалне заједнице, планирању и развоју недостајућих услуга;
- куповини услуга од лиценцираних пружаоца из различитих сектора (државни, приватни, непрофитни)
- рационалном коришћењу финансијских и других ресурса, кроз успостављање међусистемске координације и партнерства.

Услуге социјалне заштите се углавном обезбеђују изван државног сектора. Непрофитни сектор обезбеђује око 85% услуга институционалне заштите и 64% помоћи и неге у кући.⁹⁾

Корисници социјалних услуга плаћају део или целокупну цену у зависности од финансијског стања. Међутим, основни принцип је да се прво задовоље потребе, па тек онда утврди ниво партиципације. У том смислу, услуге су аутоматски доступне и тек након почетка коришћења утврђује се да ли се и колико плаћају.

Основна карактеристика система социјалне заштите у Великој Британији је да се регулаторни механизми утврђују на нивоу централне власти (стандарди, лиценцирање, инспекција), а да је

7) Мирослав Бркић, „Децентрализација система социјалне заштите у Србији: између жељеног и могућег“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2012, стр.273.

8) Margaret Moodie, „England: Social Services“, *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe* (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest., 2004, стр.77-79.

9) Ibidem, стр. 17

непосредна одговорност за пружање услуга у надлежности локалних самоуправа.

3. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У ФРАНЦУСКОЈ

Све до почетка 80-их година Француска је имала изражен централизовани политички систем. Са доношењем Закона о децентрализацији (1982), успостављен је много већи ниво самосталности и одговорности локалних и регионалних нивоа власти. У области социјалне заштите највеће промене доживели су окрузи, чије су владе постале одговорне за планирање и финансирање програма из области социјалне политике.

На локалном, односно нивоу округа реализује се више националних програма из социјалне заштите: Општа социјална подршка, Социјална подршка са потпрограмима подршке породици и деци, Програми породичне политике¹⁰⁾.

Програми Опште социјалне подршке намењени су корисницима који се налазе у различитим економским и животним тешкоћама. Циљне групе су широко одређене: старији људи, особе са физичким или менталним хендикепом, бескућници, незапослени без одговарајућих квалификација, алкохоличари, наркомани, жртве насиља, и др. Програми се састоје од пружања директних услуга (помоћ у кући, смештај у институције) до финансијске подршке у опремању домова. Основни циљ огледа се у ургентном задовољавању потреба и неутралисању последица.

Програми Социјалне подршке регулишу се на државном нивоу, законом и декретима, али је одговорност за њихово спровођење и финансирање децентрализована и припада окружним властима. У оквиру потпрограма таргетирају се одређене циље групе. Тако програми Социјалне подршка деци обезбеђује широк спектар права и услуге, од превентивних активности, едукације родитеља, пружања новчане помоћи, све до смештаја у одговарајуће институције социјалне заштите. Диверзитет услуга зависи од специфичности појединих округа. Углавном се обезбеђују од стране приватног и непрофитног сектора.

Породична политика има дугу традицију, углавном усмерену ка подстицању наталитета и општој превенцији. Поред финансијске подршке, доступне су и различите јавне услуге као што су:

10) Jancqueline Ancelin, "France: Social Services", *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest, стр. 56

дневна брига (неговатељице, дневне мајке), игралишта, клубови за младе, брачна и родитељска саветовалиште, дечја одмаралишта, помоћ у кући, услуге социјалног рада.

4. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У НЕМАЧКОЈ

Немачки систем социјалне заштите заснива се на комбинацији јавне (локалне) одговорности и значајне улоге добровољних и верских организација. Принципи на којима почива су: солидарност, супсидијарност и децентрализација.¹¹⁾ Основе система социјалне заштите дефинисане су федералним законима, док су локалне самоуправе одговорне за обезбеђивање услуга и мера. Локалне заједнице располажу са делом укупних пореских прихода државе и обавезне су да помогну свима који властитим и породичним ресурсима не могу да задовоље основне социјалне потребе.

Већина директних социјалних услуга обезбеђују се од стране непрофитних организација. Оне углавном припадају тзв. социјалним асоцијацијама, а две највеће су религијске, које имају тзв. квази-јавни статус, гарантован законом. Религијске организације пружају две трећине услуга у домовима за старе и инвалиде, и око једну половину свих услуга намењених младима¹²⁾. Основна државна служба на локалном нивоу је *Allgemeine Soziale Dienste* која је одговорна за процену потреба корисника, планирање и координацију услуга.

У Немачкој је улога синдиката веома значајна. Иако директно не пружају услуге, синдикати лобирају за њихово унапређење, а такође учествују у управљању фондовима социјалног осигурања из кога се у целини или делимично финансирају социјалне услуге.

Средства за социјалне углавном се обезбеђују из државних фондова, непосредно или посредно. Сиромашније општине остварују право на националне субвенције. Приходи које остварују социјалне службе у 80% се обезбеђују на основу уговора са државним органима или од рефундирања услуга од социјалног осигурања, друге јавне донације чине следећих 10% , а остатак се остварује кроз добровољни рад или плаћање појединих услуга¹³⁾.

11) Ingo Bode, "Germany: Social Services", *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest, стр. 70

12) Ibidem, стр. 72

13) Ibidem, стр. 73

5. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У ЧЕШКОЈ

У најширем смислу корисници су особе које су у ризику од социјалне искључености и други којима је потребна помоћ и подршка у задовољавању социјалних потреба. То могу бити: деца, породице, старији грађани, особе са инвалидитетом или са тешкоћама у интеграцији (бивши затвореници).

Као и у већини бивших социјалистичких земаља најзаступљеније су услуге резиденцијалног смештаја, које углавном пружају јавне службе, а финансирају се са централног или општинског нивоа. Систем социјалне заштите је у значајној мери децентрализован, тако да највећи део трошкова социјалних услуга сnose општине (око 60%), док се са централног нивоа обезбеђује око 30%. Корисници такође партиципирају у плаћању услуга, а ниво максималног учешћа се креће од 16% за услуге у кући до 32% за услуге смештаја¹⁴⁾.

Од 1990. године повећава се број пружаоца услуга. То више нису само организације централне или локалне власти, већ и организације цивилног друштва. Овај позитиван тренд повезан је са стандардизацијом услуга у социјалној заштити и повећањем одговорности општина, односно региона.¹⁵⁾

6. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У СКАНДИНАВСКИМ ЗЕМЉАМА

Поред одређених разлика, могуће је идентификовати неке заједничке карактеристике система социјалне заштите у Скандинавским земљама:

1. Државна социјална политика је широког спектра и обухвата: социјалну сигурност, социјалне услуге, здравство, образовање, социјално становање, запошљавање.. Базични циљ је обезбеђења основних потреба за што шири слој становништва.
2. Утицај државе на сва поменута подручја врло је јак. Политика обезбеђења пуне запослености обухвата макроекономску политику, социјалну политику и политику тржишта радне снаге.

14) Marketa Vylitova, „Czech Republic: Social Services”, *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest, стр. 88

15) Региони су формирани 2001-2002 године и има их четрнаест.

3. Скандинавски социјални систем заснован је на високом степену универзализма, тј. сви грађани имају права на основну социјалну сигурност и услуге без обзира на своју позицију на тржишту радне снаге.
4. Социјалне и здравствене услуге финансирају се из пореза, без знатније партиципације корисника. Локалне власти (општине и окрузи) обезбеђују услуге и обично их саме и пружају.
5. Расподела дохотка је релативно уједначена. Посебно су умерене разлике између запослених, услед чега је и сиromaштво ограничено (Крогер, 2003).

У Данској су општинске власти одговорне за највећи део новчаних давања. То је тзв. финансирање у првој инстанци, јер општине имају право на рефундирање ових трансфера од централне власти. Општинске су одговорне за обезбеђење највећег дела услуга у заједници, док окрузи обезбеђују услуге смештаја и становања уз подршку.

У Финској општине финансирају 70% трошкова здравства и социјалне заштите, централна власт 20%, док корисници учествују са 10%¹⁶⁾.

У Норвешкој највећи део новчаних трансфера на основу минолулог рада, болести, односно инвалидности (боловања, рехабилитационе накнаде, пензије) администрира централна влада кроз Националну схему осигурања. Локалне власти одговорне су за социјалну помоћ, примарну здравствену заштиту, помоћ и негу у кући, институционалну заштиту децу и младих, старих и инвалида. Врло сличан систем постоји и у Шведској.

7. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У ШПАНИЈИ

Током 80-тих година, Шпанија је доживела знатну децентрализацију у области социјалне заштите, које је у готово у целини у надлежности региона¹⁷⁾. Шпанско законодавство прави разлику између социјалне заштите и социјалних услуга. Социјална заштита обухвата финансијску подршку, док се социјалне услуге заснивају на широкој мрежи подршке, које не почивају на материјалним

16) Tiit Pass, Marit Hinossar, Jaan Masso, Orsolya Szirko, *Social Protection Systems in Baltic States*, University of Tartu: Faculty of Economics and Business Administration, Tartu, 2004, стр. 58.

17) У Шпанији постоји 17 региона

накнадама. Основне услуге, гарантоване регионалним законима су: информисање и оријентација, кућне услуге, алтернативни смештај, превенција и социјална интеграција. Оне представљају примарни ниво социјалних услуга, реализују се на општинском нивоу, у оквиру центара за социјалне услуге. Поред овог, постоји и други ниво социјалних услуга, који чине специјализовани центри, а циљне групе су бескућници и зависници од дрога. Важну улогу у систему социјалне заштите имају невладине организације и црква, који имају дугу традицију социјалног рада.

Посматрано вертикално, надлежност за социјалне услуге је подељена између државних нивоа, па не постоји ни централизација, ни права децентрализација. Регион Мадрид, који је шири од града, има законодавну и финансијску надлежност, док град руководи оперативним пословима.

8. ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У ЕВРОПској УНИЈИ

Примена пинципа супсидијарности и доминантан утицај различитих социо-политичких модела, утицали су на разноликост система социјалне заштите у Европи. Ипак, могуће је издвојити неке заједничке карактеристике.

У свим државама постоји снажна тенденција ка децентрализацији система социјалне заштите. Уместо централних, много веће ингеренције преузимају регионални и општински нивои власти. У надлежности републичких органа углавном су регулаторни механизми (стандарди, лиценцирање, инспекција), а у појединим земљама резиденцијални смештај и материјална давања. Постоји изражен плурализам пружаоца услуга. У укупној структури, непрофитни сектор се јавља као доминантан, а у државама са снажном хришћанском традицијом и религијске организације. У многим државама раздвојена су материјална давања, од социјалних услуга. Изражен је тренд ка повећаном коришћењу социјалних услуга у односу на новчане трансфере, посебно у континенталној Европи. Такође, примат имају услуге у заједници, док се резиденцијални смештај јавља као последња инстанца, када су све друге могућности исцрпљене. Корисници углавном партиципирају у плаћању услуга, а степен учешћа варира од врсте услуге и имовинског стања.

У Условима економске кризе и све већим захтевима грађана за различитим социјалним услугама, у већини западно европских

земаља јавља се проблем недостатка стручних и других радника¹⁸⁾. Многе га превладавају тако што ангажују кадрове, углавном жене из земаља Источне Европе, пре свега као неквалификовану радну снагу (неговатељице). Додатни притисак на социјалну заштиту условљен је миграторним кретањима, како из нових земаља чланица (Бугарска, Румунија, Пољска), тако и из држава са афричког и азијског континента. Многи од њих користе услуге система социјалне заштите.

Европска Комисија¹⁹⁾ се залаже за примену тзв. „друштвене тржишне економије“ као модела који је погодан за изазове са којима се Европска Унија сусреће. Генерално укључује следеће циљеве: добро таргетирање корисника, мобилизацију и веће укључивање волонтера, снажну непрофитну орјентацију и могућности коришћења јавних фондова за све пружаоце услуга. Инсистира се на већем укључивању непрофитног сектора, како би се систем учинио флексибилнијим и ефикаснијим, што је све присутније и у Скандинавским земљама у којима је снажна традиција државног сектора у пружању социјалних услуга.

Имајући све изнето у виду Коларич²⁰⁾ издаваја пет различитих стратешких праваца који ће се развијати у Европи:

- Класичне стратегије државе благостања које обезбеђују базичну социјалну сигурност и примарну здравствену заштиту за све, са доминантном улогом централних и локалних органа власти и маргиналном улогом приватних и непрофитних организација као пружалаца услуга.
- Оснаживачке и партиципативне стратегије које оснажују грађане у процесима дизајнирања и произвођења услуга. У овим стратегијама непрофитни сектор има значајну улогу и заузима важно место у процесима доношења одлука и пружања услуга.
- Стратегије засноване на комерцијализацији базирају се на слободи корисника да бирају услуге, на вођењу целокупног процеса у партнерству државног и приват-

18) Ingo Bode, “Germany: Social Services”, *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest, стр. 66

19) European Commission, Biennial report on social services of general interest, Commission Staff Working document SEC(2008) 2179/2, Bruxelles.

20) Zinka Kolarič, “Third Sector Organisations in the Changing Welfare Systems of Central and Eastern European Countries”, *Teorija in praksa*, Fakultete za družbene vede, br 3/2009, стр.233

ног сектора (непрофитних и профитних) организација. У овој стратегији услуге се обезбеђују директно (преко уговора) и индиректно (посредством ваучера).

- Стратегије засноване на ефикаснијем улагању у јавне фондове како би се ојачао људски капитал и омогућило појединцима и групама да постану активни чланови друштва. Ова стратегија је базирана на ко руковођењу, у којем непрофитни сектор има активну улогу у процеси-ма доношења одлука.

У свом двогодишњем извештају Европска комисија апострофира пет кључних сегмената који треба да допринесу модернизацији система социјалне заштите, побољшању ефикасности и ефективности, кроз одређене организационе и управљачке реформе:

- Побољшан менаџмент учинка – јасно идентификовање индикатори учинка и исхода, перманентно испитивање задовољста корисника и јавног мњења како би се утврдила добра пракса.
- Усмереност ка кориснику (корисничка орјентација) који се налази у различитим позицијама: грађанин са правима (класичан *welfare* модел са доминантном улогом државе), корисник са избором (модел конзумеризма базиран на тржишној орјентацији и слободу избор услуге) и корисник који учествује (копродукцијски модел базиран на партиципацији, са снажном улогом локалних услуга и орјентацијом ка оснажињању и дијалогу). Сва три модела могу коегзистирати у оквиру исте земље у односу на различите социјалне услуге. Тако је велфаризам присутан у Француској у пољу резиденцијалних услуга, конзумеризам у Чешкој, Холандији, Аустрији и Немачкој, посебно у области помоћи у кући, а партиципативни модел у Италији у сфери дечије заштите.
- Интеграција услуга – потребе корисника су различите и захтевају различите услуге. Интеграција услуга треба да побољша ефикасност и креира синергију између различитих сектора и пружаоца услуга.
- Децентрализације – присутне су тенденције ка децентрализацији из разлога што локални органи власти имају бољи увид у потребе грађана, расположива средства,

те су и заинтересованије за побољшање менаџмента учинка и успостављање система интегрисани услуга.²¹⁾

У Србији се реформа социјалне заштите спроводи од 2002. године. Нагласак је на већој ефикасности, деинституционализацији, успостављању регулаторних механизма, стандардизацији, плуралитету пружаоца услуга.

9. СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА У СРБИЈИ

Грађанима Србије доступни су различити облици помоћи и подршке, које се у најширем смислу деле на материјална давања и услуге.

Различити видови материјалне помоћи доступни су под одређеним условима сиромашним грађанима (новчана помоћ) и особама са инвалидитетом (туђа нега и помоћ). Материјална давања се углавном обезбеђују из републичког буџета, са изузетком једнократних новчаних помоћи за које је надлежна локална самоуправа. У односу на радно способне кориснике новчаних помоћи постоје одређена решења која су блиска либералистичком моделу, односно *workfare* програмима. Тако, појединцу способном за рад социјална помоћ може бити доступна најдуже у трајању до 9 месеци, при чему је може и изгубити, уколико је одбио понуђени посао, радно ангажовање, стручно оспособљавање и преквалификацију. Све већи број локалних самоуправа примењује тзв. модел „добровољног радног ангажовања“ када је реч о грађанима који су поднели захтев за једнократним новчаним помоћима. Уместо да им се исплати привремена и ограничена помоћ, нуди им се радно ангажовање на различитим пословима од значаја за локалну заједницу (чишћење улица, уређивање насеља, помоћ угроженим групама). На тај начин омогућава им се да месечно зараде и до неколико пута више у односу на износ једнократне помоћи. Уколико ангажман одбију, не могу да остваре право на једнократну помоћ.

Услуге социјалне заштите су активности које за циљ имају пружања подршке и помоћи појединцу и породици ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности и стварања могућности за што потпунију интеграцију у заједницу. Подељене су у следеће групе: 1) услуге процене и планирања; 2) дневне услуге у заједници; 3) услуге подршке за самосталан живот; 4) савето-

21) European Commission, Biennial report on social services of general interest, Commission Staff Working document SEC(2008) 2179/2, Bruxelles.

давно-терапијске и социјално-едукативне услуге; 5) услуге смештаја.²²⁾

Дневне, саветодавно терапијске и социјално едукативне услуге обезбеђују широк спектар различитих облика помоћи и подршке, од дневних центара за различите циљне групе (особе са инвалидитетом, млади у сукобу са законом, стари), помоћи у кући до саветодавног рада, медијације, породичне терапије. У искључивој су надлежности локалне самоуправе, што значи да су и фискално децентрализоване. Изузетак су јединице локалне самоуправе чији је степен развијености испод републичког просека. За развој услуга у овим општинама у буџету Владе се обезбеђују тзв. наменски трансфери, који се могу искључиво користити ове сврхе. Слично решење постоји у Немачкој, где се сиромашним општинама обезбеђују националне субвенције за развој услуга.

Услуге смештаја обухватају: смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за децу, одрасле и старије; домски и смештај у прихваталиште. Породични и домски смештај финансира се из централног, а услуге прихваталишта из локалног буџета. У односу на ову групу услуга комбинују се централистички и фискални приступ, са значајним присуством модела делегирања.²³⁾ Наиме, Влада РС утврђује мрежу установа социјалне заштите које пружају услуге домског смештаја и центара за породични смештај. Са друге стране, аутономна покрајина, преко својих органа даје сагласност на предлог установа за смештај корисника и врши надзор над законитошћу и стручним радом установа на својој територији. Као и у већини бивших социјалистичких земаља услуге домског смештаја доминирају²⁴⁾, док се услуге у заједници интезивније развијају последњих година.

Услуге подршке за самосталан живот састоје се од: становања уз подршку особе са инвалидитетом и младе (без родитељског старања, у сукобу са законом) који напуштају заштиту; персоналне асистенције и других облика подршке неопходних за активно учешће корисника у друштву. Занимљива су решења о надлежности над овим услугама, јер се комбинују централистички и модел аси-

22) Закон о социјалној заштити, члан 40, „Службени гласник“ Републике Србије, бр. 24/11

23) Мирослав Бркић, „Децентрализација система социјалне заштите у Србији: између жељеног и могућег“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2012, стр.283.

24) У Србији постоји 105 домова за смештај различитих циљних група (деце без родитељског старања, деце и младих у сукобу са законом, одраслих са физичким инвалидитетом, деце и одраслих са интелектуалним тешкоћама). Око 50% чине домови за смештај старих лица, Влада Републике Србије, Одлука о мрежи установа социјалне заштите за смештај корисника, „Службени Гласник“ Републике Србије, бр. 98/2010.

метричне, односно фискалне децентрализације²⁵⁾. Наиме, одговорност за обезбеђивање ових услуга у ингеренцији је локалне самоуправе, осим становања за подршку за особе са инвалидитетом. Ову услугу финансира централна власт, али само за локалне самоуправе чији је степен развијености испод републичког просека. Другим речима, све локалне самоуправе чији је степен изнад републичког просека одговорне су за обезбеђивање услуге.

Посебан положај имају центри за социјални рад, као основни носиоци система социјалне заштите. Формално, оснива их локална самоуправа, али је главни финансијер Република. Наиме, већина послова које центар обавља поверени су од стране Републике: услуге процене и планирања, надлежности које произилазе из улоге органа старатељства и Породичног Закона, одлучивање о признавању права грађана, материјална давања. Са изузетком земаља бивше СФРЈ, у Европи не постоје сличне локалне службе које у свој делокруг рада инкорпорирају овако широк спектар послова.

У Србији је званично омогућен плуралитет услуга, с обзиром да установе социјалне заштите могу оснивати сва лиценцирана правна и физичка лица, осим центара за социјални рад, Републичког и покрајинског завода за социјалну заштиту, односно Завода за васпитање деце и омладине. Ипак, за разлику од већине европских земаља, из буџета Републике финансира се око 89% трошкова пружања услуга и права, док је просечан износ учешћа социјалне заштите у буџетима општина/градова око 2.3%.²⁶⁾ Присуство непрофитног и профитног сектора у пружњу социјалних услуга је недовољно. Изузетак представљају домови за стара лица где је регистровано 93 приватна предузетника.²⁷⁾ Нова законска решења омогућавају да се из јавних фондова финансирају услуге које пружа приватни, односно непрофитни сектор. Уколико Република, Аутономна Покрајина или локална самоуправа не могу у довољном обиму да обезбеде услуге које су у њиховој надлежности, у могућности су да кроз поступак јавне набавке изаберу најповољнијег понуђача услуге.²⁸⁾ Право на коришћење услуге се може остварити на два начина. Први је, посредством центра за социјални рад за све услуге које се финансирају из државног буџета, независно да ли је реч о централном, покрајинском или локалном нивоу. Уколико је процена да корисник има потребу за услугом, центар за соци-

25) Мирослав Бркић, *Ibidem*, стр. 285.

26) Министарство рада и социјалне политике, *Годишњи извештај*, 2009

27) Преузето са сајта <http://www.minrzs.gov.rs/sektor-za-brigu-o-porodici-stari.php>

28) Члан 64. Закон о социјалној заштити, „Службени гласник“ РС, бр. 24/11

јални рад издаје упут за коришћење. Ово решење је у одређеном смислу блиско ваучеру који постоји у појединим европским земљама. Корисник, посредством упута може бирати пружоаца из јавног, односно приватног сектора, уколико је са њим закључен уговор о јавној набавци. Такође, корисник може и директно уговорати услуге са лиценцираним пружоцем. Са приватним без ограничења, а са државним само ако постоје слободни капацитети за ове намене. У свим случајевима изузетак су услуге домског смештаја за децу, особе лишене послове способности, заводи за васпитање и породични смештај. На овај начин штите се посебно осетљиве групе од евентуалних манипулација.

У зависност од имовнинског статуса, корисници, односно сродници учествују у плаћању услуге у целости, делимично или су потпуно ослобођени.

Док су услуге у значајној мери децентрализоване, регулаторни, односно контролни механизми су у високој мери централизовани. Ближе услове и стандарде за пружање услуга социјалне заштите прописује министарство. Инспекцију, надзор над стручним пословима и издавање дозволе за рад у надлежности су Републике за централну Србију, односно Аутономне Покрајине за подручје Војводине.

Miroslav Brkic

CHARACTERISTICS OF SOCIAL PROTECTION SYSTEMS IN SERBIA AND EUROPE

Summary

At the EU level, there is no unified policy in the field of social protection. In accordance with principle of subsidiarity, Member States independently regulate this field. From those reasons, there are conceptual and thematic differences among European states.

Reform of social protection system in Serbia has intensively realized in last ten years. The new law and higher number of rulebooks were adopted. Basic aim is creating an efficient and effective system, adapted to European values, ideas of social justice and markets conditions.

In this article author presents and analyzes the basic characteristics of social protection systems in Serbia, UK, France, Germany, Czech Republic, Spain and Scandinavian countries, as a typical repre-

sentatives of global models (liberal, corporate, Mediterranean, East-European and social-democratic).

The results show that social protection system in Serbia, according to their basic characteristics, is closest to Eastern European model, and that includes solutions which are present in other models.

Key words: Serbia, European Union, social protection, models of social protection, social services, centralization, decentralization,

ЛИТЕРАТУРА

- Ancelin, Jancqueline "France: Social Services", *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest, стр. 56.
- Bode, Ingo "Germany: Social Services", *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest, стр. 70
- Directorate a General for International Policy, *The Lisbon Straegies 2000-2010*, European Parliament, Brussels.
- Esping Andersen, Gosta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, NJ: Princeton University Press, 1999, стр. 145-162.
- European Commission, Biennial report on social services of general interest, Commission Staff Working document SEC(2008) 2179/2, Bruxelles.
- Kolarič, Zinka "Third Sector Organisations in the Changing Welfare Systems of Central and Eastern Euorepaen Countires", *Teorija in praksa*, Fakultete za družbene vede, br 3/2009, стр.226.
- Moodie, Margaret "England: Social Services", *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe* (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest,, 2004, стр.77-79.
- Pass, Tiiu, Hinossar, Marit, Masso, Jaan, Szirko, Orsolya, *Social Protection Systems in Baltic States*, University of Tartu: Faculty of Economics and Bussines Adiministration, Tartu, 2004, стр. 58.
- Pelstoff, A. Victor Democratic Architecture for the Welfare State. London: Taylor and Francis Publisher, 2008.
- Vylitova, Marketa „Czech Republic: Social Services”, *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, (editors: Elaine Fultz, Martin Tracy), International Labour Office, Budapest, стр. 88
- Бркић, Мирослав „Децентрализација система социјалне заштите у Србији: између жељеног и могућег“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр1/2012, стр. 273-289.
- Влада Републике Србије, Одлука о мрежи установа социјалне заштите за смештај корисника, „Службени Гласник“ Републике Србије, бр. 98/2010.
- Закон о социјалној заштити, члан 40, „Службени гласник“ Републике Србије, бр. 24/11
- Матковић, Гордана *Децентрализација социјалне заштите у Србији*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2006. стр. 8.

Приватни домови за старе у Србији, преузето са сајта <http://www.minrzs.gov.rs/sektor-za-brigu-o-porodici-stari.php>

Resume

Social protection system in Serbia combines solutions from the different models of social protection, with certain specifics.

The state sector is strongly involved in the provision of social services, as is the case in East Europe and Scandinavia. About 90% expenses of all service delivery have financed from the Republic budget. Socialist heritage caused that residential services are developed by community based services. Central level defines the basis of regulatory system, as is the case in many European countries. The Government defines minimum standards of service, conducts inspection and supervision, licensed providers. The system is largely decentralized, with combining different types of decentralization (de-concentration, fiscal decentralization, asymmetric decentralization, delegation). Unlike European countries, districts in Serbia are only administrative units and do not have executive and legislative control. As a consequence, social protection is provided at the state or the local level, which is not case in most European countries. The development of the region will be established the executive and legislative controls and it will be more efficient and effective forms of decentralization. The social protection system in Serbia relies on the some solutions that are inherent with liberal models. Cash assistance for able-bodied users is time limited, and may be lost if they refused any of the available support programs (public works, vocational training, retraining). There are some solutions closed to consumerism. If users have the appropriate referral, they can choose service provider from the public or private sector, in conditions that private provider has a contract of public procurement. The principle of service pluralism is presented in Serbia. However, unlike of most European countries, the participation of non-profit and profit sector is not enough present, with exception institution for elderly. It is expected that new systematic solutions (standardization, licensing providers, public procurement), will increase the participation of these sectors.

As in Mediterranean models, there are forms of familial and neighborly solidarity, especially in traditional communities. Transition processes and economic crises have made that various form of self – help and self-support are less and less presented. From those reasons the intensive work is needed to strengthen within and intergenerational solidarity.

Centers for social work, as a basic service, occupy a special place in the system of social protection. In scope of their work have been incorporated a variety of roles: assessment and planning, providing direct services, deciding of the rights of citizens in the first instance, pursuing of the functions of guardianship and supervisions over the exercitation of parental rights and other. In Europe, except the countries of former Yugoslavia, there is no social service that implements so many different tasks. From this reason, in near or distant future, we can expect the reform of centers for social work, as a department that primarily provides the following services: assessment, planning, referral, coordination, monitoring and evaluation.

* Овај рад је примљен 23. јануара 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

*Александар Л. Југовић**

*Факултет за специјалну едукацију и
рехабилитацију Универзитета у Београду*

ЧОВЕК И СИСТЕМ: НЕКИ АСПЕКТИ ЗНАЧАЈА СТРУКТУРАЛНОГ ФУНКЦИОНАЛИЗМА ЗА ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ И СОЦИЈАЛНОМ РАДУ**

Сажетак

Чланак се бави неким теоријско-методолошким доприносима структуралног функционализма за социјална истраживања у пољу социјалне политике и социјалног рада. У раду се указује на изворе и основе Парсонсове и Мертонове теорије друштва и човека, у чијим су фокусима питања конституције и интеграције савременог друштва. Методолошки доприноси Парсонса социјалним истраживањима јесу развијање систематизованог аналитичког модела друштва и дефиниције које могу представљати појмовно-хипотетички оквир овим истраживањима. Доприноси Мертона су идеје теорије средњег обима, разликовања манифестних од латентних друштвених функција, парадигма за функционалну анализу друштвених појава и теорија социјалних проблема и аномије. Критике значаја Парсонсовог и Мертоновог структуралног функционализма у социјалним истраживањима јесу епистемолошке, антрополошке, теоријске и идеолошке природе.

* ванредни професор, Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду

** Чланак представља резултат рада на пројектима “Криминал у Србији: феноменологија, ризици и могућности социјалне интервенције” - број 47011 и “Унапређивање квалитета и доступности образовања у процесима модернизације Србије” - број 47008, чије реализације финансира Министарство за просвету и науку Републике Србије.

Кључне речи: Парсонс, Мертон, структурални функционализам, социјална истраживања, социјална политика и социјални рад.

Структурални функционализам се као макро-теоријска поставка друштва може посматрати као општа друштвена теорија (или бар као покушај конституисања такве теорије), као метод истраживања друштвених појава и процеса и као својеврсна идеологија¹⁾. У идеолошком смислу, структурални функционализам је окупиран проблемима конституције и интеграције савременог друштва²⁾. Због своје прагматичности овај приступ је снажно присутан у институционалној пракси више професионалних делатности које се баве проучавањем људског понашања (социјални радници, дефектолози, психолози, педагози), и у бројним социјалним истраживањима као теоријско-хипотетички водич³⁾.

Циљ овог рада је научна систематизација и критичка оцена неких теоријско-методолошких доприноса структуралног функционализма за социјална истраживања у области социјалне политике и социјалног рада, пре свега кроз идеје Талкота Парсонса и Роберта Мертона. Рад има циљ и да укаже на одређене идеје које су од значаја као контекст и истраживачки водич у тумачењу социјалних аспеката односа човек-друштво. У аргументацијама узимају се у обзир и логичко-методолошки релевантне оцена више аутора који су се бавили тумачењима структуралног функционализма.

Под социјалним истраживањима у овом раду се подразумевају она истраживања која се одвијају у подручју социјалне политике и социјалног рада. У средишту ових истраживања су човек, његови различити аспекти и релације у контексту односа човека са другим људима, групама, заједницама и глобалним друштвом⁴⁾.

1) Милосављевић Славомир и Радосављевић Иван, *Основи методологије политичких наука*, Службени гласник, Београд, 2003.

2) Југовић Александар, »Социјална патологија – од гране социјалне медицине до науке о друштвеним девијацијама«, *Специјална едукација и рехабилитација*, Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду број 1-2/2009б, стр. 25-49..

3) Југовић, исто.

4) Милосављевић Милосав, »Изазови социјалних истраживања«, у зборнику: *Истраживања у специјалној педагогији* (приредио: Добривоје Радовановић), Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду, Београд, 2009, стр. 365-383.

ИЗВОРИ И ОСНОВЕ СТРУКТУРАЛНО-ФУНКЦИОНАЛИСТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ ДРУШТВА И ЧОВЕКА

Платонов идеал хармоничне државе, као и Аристотелово упоређивање државе са организмом јесу корени функционализма у социјалној мисли. Ипак, Хобс је први мислилац који је поставио проблем друштвеног поретка и услова његовог одржавања у средиште интересовања. Парсонс, каже да Хобс, узимајући проблем друштвеног поретка као кључно питање, »истражује основе друштвеног живота«⁵⁾.

Енглеки социјални антрополози Малиновски и Браун смаatraју се непосредним претечама структуралног функционализма јер су пошли од поставке да се свако друштво, и примитивно и модерно, мора третирати као затворен и самодовољан систем чији делови треба складно да функционишу. У теоријско-методолошком погледу зачетници функционализма су Спенсер и, нарочито, Диркем⁶⁾. Диркемова мисао је социологију извела из позитивистичко-историцистичког круга социјалне филозофије деветнаестог века у модерну форму социолошког функционализма двадесетог века⁷⁾. Занимајући се за конститутивне и интеграцијске претпоставке модерног друштва, у Парсонсовој и Мертоновој теорији друштво се види, упечатљиво, »диркемовски«: као колективно организовано становништво које на окупу држи јединствен систем општеприхваћених вредности и норми.

Водеће име структуралног функционализма јесте Талкот Парсонс. Он има теоријску намеру да утврди општу структуру човековог окружења тј. изгледа структуре друштва и функција/улога које се развијају у друштву између појединаца, група, институција и различитих друштвених система⁸⁾. Парсонс полази од идеје да је слободно индивидуално дељање појединаца полазна теоријска категорија која служи за објашњење друштва и поретка. Деловање

5) Парсонс Талкот, »Хобс и проблем поретка«, у зборнику: *Функционализам у социологији* (приредио: Иван Кувачић), Напријед, Загреб, 1990, стр.175-180.

6) Диркем, Емил, *О подели друштвеног рада*, Просвета, Београд, 1972.; Диркем Емил, *Самоубиство*, БИГЗ, Београд, 1997.; Диркем Емил, *Правила социолошке методе*, Наклада Јасенски и Турк и Хрватско социолошко друштво, Загреб, 1999.

7) Маринковић Душан, »Деконструкција Диркема: медиализација концепта социјалне контроле и клиникализација концепта друштвене праксе«, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, вол. XXXVIII, 4/2004 стр. 583-601.

8) Munch Richard, »Parsonian Theory Today-in search of New Synthesis«, in proceedings *Social Theory Today* (editors: Anthony Giddens and Jonathan Turner), Polity Press, Stanford-California, 1987, pp. 116-155.

појединца у друштвеном животу условљено је вредносно-нормативним стандардима који су успостављени заједничким животом људи⁹⁾.

Оријентације људи у животном простору не чине само појединачне жеље него су у њих уграђена и очекивања других појединаца. Највећи број појединачних делања (акција) одвија се између двоје или више појединаца чиме се индивидуална акција претвара у социјалну акцију, која је основна категорија друштвеног живота. Структура система социјалне акције састоји се из четири делатна подсистема: културног, друштвеног, персоналног и система организма (табела 1). Сваки од четири делатна подсистема има своју функцију у односу на општи делатни систем (социјалне акције).

Табела 1. Структура система социјалне акције

Делатни подсистем	Примарне функције
Културни	Одржавање образаца
Друштвени	Интеграција
Личност	Постизање циља
Понашајући организми	Прилагођавање

Извор: Parsons, T. (1992). *Moderna društva*, Gradina, Niš, стр. 13.

Културни подсистем фокусиран је око вредности, норми, веровања, знања тј. у функцији је одржавања обрасца делатног система. Друштвени подсистем је усмерен на координацију између саставних делова општег делатног система и артукулацију друштвених односа. Подсистем личности усмерава се око проблема мотивације акције или примене културних принципа и захтева. Подсистем организма фокусира се на адаптивну функцију делатности или на услове на које се делатност појединца мора прилагодити. Односи између ових подсистема су односи међусобног прожимања, размене и функционалне зависности. Талкот Парсонс сматра да је културни подсистем најближи »врховној реалности« тако да њему даје највиши примат у односу на остале подсистеме јер има функцију одржавања целокупног система социјалне акције.

Насупрот Парсонсовој визији друштва, у којој постоји универзална функционалност и евентуално »напетост« између струк-

9) Пешић Весна, »Теорија промене и Парсонсово схватање модерног друштва«, у зборнику: *Социологија друштвене акције Талкота Парсонса* (приредили: Анђелка Милић, Весна Пешић, Данило Мркшић, Силвано Болчић, Угљеша Звекић), Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1990, стр. 28-60.

турних компоненти делатног система, Роберт Мертон сматра да сви делови система не морају увек вршити само позитивне или функционалне доприносе друштву. Мертонов теоријски преокрет састојао се у одбацивању визије по којој је друштво непротивречна целина чији делови искључиво складно функционишу. Мертон сматра да поједини делови друштвеног система могу по њега бити и дисфункционални - када се јављају негативне последице које умањују адаптацију система, али и нефункционални - када се јављају последице које су ирелевантне за систем¹⁰). Друштвена противречност која извире из неусклађености између друштвене културе (циљно-вредносног оквира живота људи) и друштвене структуре (слојног положаја) утиче да се појединци могу интегрисати у друштвени систем и на девијантан начин.

Парсонс сматра да савремено западно капиталистичко друштво представља тип најмодернијег друштва, чији су показатељи: висок степен диференцијације професионалних улога, плурализације и адаптивности система; демократски и неауторитарни политички систем; широк распон институционализованих слобода; грандиозна технолошко-образовна револуција, итд¹¹). У демократско – плуралистичким друштвима постојаност и општеприхваћеност што универзалнијих вредности обезбеђује успешнију легитимацијску основу друштву јер даје шири спектар варијација плурализованим групама које имају различите интересе и различита уверења.

За Парсонса, питање друштвене промене јесте питање еволуционог континуитета који треба да се заврши "историјским happy end-ом": победом капитализма и либерализма. Друштвене промене схватају се као системске и адаптивне промене унутар постојећег поретка. У том смислу, Парсонс дефинише друштвену промену као способност прилагођавања друштвених система путем постепених процеса специјализације друштвених функција и пратећег умножавања друштвених структура.

За социјална истраживања од кључне важности је и виђење природе човека и односа човек-друштво.

Овај теоријски приступ има антрополошку позицију у којој се човек види као личност која је изнутра дубоко прожета и обликована друштвом и културом. Функционализам почива на претпо-

10) Мертон Роберт, *О теоријској социологији*, Наклада ЦДД, Загреб, 1979.

11) Парсонс Талкот, *Модерна друштва*, Градина, Ниш, 1992.

ставци да је човек саставни део друштвеног система¹²⁾. Човек је носилац неке од многобројних друштвених улога (“биће друштвене улоге”) од кога се очекује да се уклопи у очекивања других људи, као што он очекује да се и други уклопе у његова очекивања. Он у својој “животној акцији” има две врсте оријентира: прво, то су мотивационе оријентације које се фокусирају око задовољења потреба и друго, то су вредносно-нормативни оријентир који се односе на моралне принципе које појединац дели са другима.

Међутим, Парсонс уочава да људи не могу увек комуницирати као носиоци разних улога јер би онда били “само шрафови” комплексног система, чему се супротставља људска природа. Он “фројдовски” сматра да је циљ човековог понашања тежња ка задовољству и избегавању бола. Зато се и људска природа “доживљава” као склона девијацијама¹³⁾. И Мертон остаје при идеји да саобраћавање појединаца са доминирајућим циљевима и вредностима друштва чини *sui generis* сваке колективне организованости која би се могла назвати друштвом¹⁴⁾.

Однос човек-друштво, Парсонс и Мертон постављају кроз призму релације између друштвеног поретка и индивидуалног понашања, при чему је кључна усмереност анализе оријентисана ка испитивању механизма који појединца конформирају систему. Конформизам или прилагођеност појединца вредносно-нормативном систему друштва и сагласност улога са очекивањима других, јесте услов социјалне интеграције друштва. Механизми конформизма налазе се у процесима социјализације, интериоризације вредности и социјалне контроле. Путем ових механизма појединац се “преоблиचाва” у социо-културну личност, а истовремено успоставља се и интеграција социјалног поретка.

Значај социјалног рада за функционалистичку социологију најбоље говори Парсонсова расправа о проблемима социологије као професије. Он наводи да су два њена главна задатка: васпитање омладине на колецима и веза социологије са социјалним радом у решавању друштвених проблема. Разлог значаја социјалног рада јесте, по Парсонсу, идеолошке природе, јер у средиште научне и

12) Кувачић Иван, *Расправе о методи – проблеми приступа у друштвеним знаностима*, Напријед, Загреб, 1988.

13) Југовић Александар, *Друштвена патологија и нормалност – теоријске и практичне перспективе*, Службени гласник, Београд, 2002.

14) Merton Robert and Nisbet Robert, *Contemporary Social Problems*, Hartcourt Brace Jovanovich, New York, 1971.

друштвене пажње долазе проблеми конформизма¹⁵⁾. А социјални рад јесте средство које утиче да »неприлагођени појединци« поново делају у складу са друштвеним очекивањима, што је један од битних предуслова интеграције и хармоничног деловања друштвеног система.

АНАТОМИЈА ПАРСОНСОВОГ ДРУШТВЕНОГ СИСТЕМА

Методолошки доприноси Парсонса у социјалним истраживањима, у најопштијем смислу, јесу двојаки: 1) развијање систематизованог аналитичког модела друштва и његове структуре, као и унутрашњих/спољних веза између елемената друштвене структуре и 2) кључне дефиниције које могу представљати појмовно-хипотетички водич.

Парсонсова основна идеја је да, пре проучавања кључних проблема друштва, треба препознати основне структуралне елементе друштва и утврдити њихове међусобне односе. Парсонс тражи »тоталну анатомију социјалног система пре емпиријског истраживања конкретних образаца друштвеног понашања»¹⁶⁾.

Парсонс види друштво као *отворени систем који има своје границе, али који је у сталној размени (тзв. inputa i outputa) и прожимању са властитим окружењем и који тежи стању еквилибријума*. Феномен размене или прожимања између било која од четири делатна подсистема од суштинског је значаја за функционисање делатног система јер он подразумева постојање тзв. »зона« или »граничних подручија« које су заједничке за два подсистема. На пример, улоге представљу зону у којој се сусрећу друштвени подсистем и подсистем личности, или, вредности су зоне прожимања друштвеног и културног подсистема.

Друштво или друштвени систем састављен је из четири подсистема који имају: 1) структурне компоненте; 2) аспекте развојног процеса и 3) примарне функције. У ствари, Талкот Парсонс је на анализи друштва применио парадигму о четири функције општег делатног система. У табели 2. приказана је управо тзв. »Four

15) Parsons Talcot, Evolutionary Universals in Society, *American Sociological Review*, American Sociological Association, vol. 29, no. 3/1965.

16) Илић Владимир, *Функционализам у социологији*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1995.

function paradigma« или тзв. А-Г-И-Л шема¹⁷⁾. То су функције адаптације (Adaption), постизања циља (Goal attainment), интеграције (Integration) и одржавања образаца (Latent Pattern maintenance). Парсонс сматра да што је унутрашњи садржај друштва ближи овој шеми, или што је унутрашња диференцијација друштва већа, неко конкретно друштво је више одмакло на скали модерности.

Парсонс сматра да што је унутрашњи садржај друштва ближи овој шеми, или што је унутрашња диференцијација друштва већа, неко конкретно друштво је више одмакло на скали модерности.

Табела 2. Друштво (уопштеније, друштвени систем)

Подсистеми	Структурне компоненте	Аспекти развојног процеса	Примарне функције
Одржавање обрасца или поверење	Вредности	Уопштавање вредности	Одржавање обрасца
Друштвене заједнице	Норме	Укључење	Интеграција
Државност	Колективитети	Диференцијација	Постизање циља
Привреда	Улоге	Адаптивно напредовање	Прилагођавање

Извор: Parsons Talcott (1992). *Moderna društva*. Niš: Gradina, str. 20.

Подсистем одржавања обрасца представља културну компоненту друштвеног система који има функцију одржавања и стабилизовања морално-вредносног поретка. Основна сврха овог подсистема друштва јесте да одржи солидарност у колективним односима¹⁸⁾. Решење »питања« модерног поретка није могуће успостављањем старе интеграције тј. укидањем слободе и плурализма уверења јер се индивидуална уверења више не могу хомогенизовати. Модерни и демократски поредак, у ситуацији када више нема »једне истине«, могућ је само уколико је и универзалистички и индивидуалистички тј. уколико одржава заједнички идентитет и обухвата различите социјалне активности.

Срж модерног друштва представља његова интегративна компонента или друштвена заједница зато што она има функцију

17) Парсонс Талкот, *Модерна друштва*, Градина, Ниш, 1992.

18) Парсонс, исто.

»да артикулише један систем норми са колективном организацијом, којем су својствени јединство и кохезивност«¹⁹⁾.

Државност или политички поредак је усмерен на функцију вршења власти. Парсонс истиче: »Ниједан велики и сложени друштвени систем не може бити трајан, уколико сагласност са великим делом његовог нормативног поретка није обавезујућа, тј. уколико несагласност не повлачи за собом негативне ситуационе санкције«²⁰⁾. У модерном друштву, ова функција се не односи само на примарну политичку власт већ и на црквену, универзитетску или пословну делатност.

Економија је подсистем друштва чије су највидљивије области „привреда и технологија; њоме управља принцип пожељности ефикасног газдовања изворима... У модерним друштвима, посебно је јасна нормативна страна ових питања и то преко регулисања употребе рада као фактора производње у привредном смислу. Ангажовање радне снаге подразумева обавезу да се »ради ефикасно у оквиру легитимних услова запослења«²¹⁾.

Из Парсоносове анатомије друштва, за методологију социјалних истраживања и праксу социјалног рада и социјалне политике велики значај имају дефиниције основних појмова којима објашњава конституцију и функционисање друштва и међусобне однос унутар друштвене структуре.

Под појмом структура Парсонс подразумева унутрашњу уређеност друштвеног система. Структурне компоненте друштва чине вредности, норме, колективитети или групе и улоге.

Вредности имају примат у функционисању друштвених система јер је њихова функција да одржавају базичну »културну шему« = морално-вредносни консензус. Норме делују у циљу интеграције друштвених система и регулације мноштва разноврсних процеса који доприносе спровођењу основних вредносних опредељења на којима се друштво заснива. Колективитети/групе имају функцију постизања циљева друштва.

Улога је »онај тип структурне компоненте коме је примарна функција прилагођавање и која се схвата као одређење класе појединаца који су, преко узајамних очекивања, укључени у одређени колективитет«²²⁾. Карактеристика модерног друштва је појава плу-

19) Парсонс, исто, стр. 21.

20) Парсонс, исто, стр. 26.

21) Парсонс, исто, стр. 28.

22) Парсонс, исто, стр. 15

ралитета улога. Друштвене улоге опредељују друштвени статус човека. Све друштвене улоге немају исти значај јер уз повољнији друштвени положај иду и друштвена моћ и друштвени углед. Постојање система легитимних очекивања улога које људи »преузимају« доводи до стварања друштвених институција.

Институције су фактор контроле понашања људских бића у друштву. Њихова основна функција јесте да појединачни, властити интерес појединца мобилише и усмери у правцу очекиваног понашања или очекиване улоге. У друштву су најзначајније три врсте институција: ситуационе (нпр. сродство, породица), инструменталне (нпр. професионалне улоге: лекара, правника, итд.) и интегративне (институције власти и социјална стратификација).

Многе дефиниције социјалног рада јасно одсликавају представљени функционалистички модел гледања на однос човека и друштва у погледу друштвених циљева и улога ове професије и делатности, као што су: побољшање социјалног функционисања девијантних појединаца, група или заједница, очување друштвене кохезије или еквилибријума између друштва и појединца, социјална рехабилитација, превенција различитих дисфункционалних стања и понашања као и учење правилних и »очекиваних« друштвених улога²³⁾.

Отворена функционалистичка дефиниција социјалног рада јесте она из 1958. године коју је дефинисала Комисија за праксу социјалног рада америчке Националне асоцијације социјалних радника. Према овој дефиницији три основна циља праксе социјалног рада су²⁴⁾: да помогне појединцима и групама да препознају и отклоне или умање проблеме који су настали дисеквилибријумом између њих и окружења; да идентификује потенцијална подручија дисеквилибријума између појединаца или група и њиховог окружења како би се превенирали случајеви дисеквилибријума; и коначно, то су куративни и превентивни циљеви, који подразумевају тражење, препознавање и ојачавање максимума потенцијала код појединаца, група и заједница.

Парсоновска структурална и системска перспектива друштва јасно отвара простор да се улоге социјалног рада проналазе и у²⁵⁾:

23) Југовић Александар, *Теорија друштвене девијантности – парадигме и импликације*, Службени гласник, Београд, 2009а.

24) Compton Beulah and Galaway Burt, *Social Work Processes*, Fourth Edition, Wadsworth Publishing Company, Belmont-California, 1989.

25) Југовић Александар, *Теорија друштвене девијантности – парадигме и импликације*, Службени гласник, Београд, 2009а.

- а) грађењу другачијих или нових веза између људи и система којима су окружени;
- б) унапређивању интеракције између људи у оквиру изворних система (попут породице, установа, итд.);
- ц) учењу нових улога за појединце који су делови неких ширих система;
- д) промени нарушене комуникације између различитих суб-система (као што су појединци у породици, штићеници у дому, итд.);
- е) мењању дисфункционалних система и структура (породица, заједница, институција);
- ф) стварању нових социјалних мрежа (нпр. за алкохоличаре, наркомане, бивше затворенике, децу из институционалне заштите у процесу рехабилитације и социјалне реинтеграције);
- г) посредовању између различитих система у којима је окружен клијент;
- х) предузимању различитих социјалних акција унутар неких друштвених структура (нпр. локалних заједница).

МЕРТОНОВА ФУНКЦИОНАЛНА АНАЛИЗА И ТЕОРИЈА СОЦИЈАЛНИХ ПРОБЛЕМА

За методологију истраживања у социјалној политици и социјалном раду посебно су битне четири идеје Роберта Мертонa. Прво, то је питање односа теорије и истраживања у контексту тзв. теорија средњег обима. Друго, то је идеја разликовања манифестних од латентних друштвених функција. Треће, развијање парадигме за функционалну анализу друштвених појава. И четврто, теорија социјалних проблема и аномије.

Теорије средњег обима. Док је Парсонс у методолошком погледу захтевао макросоциолошку и тоталну анализу друштвеног система пре било каквог проучавања појединачних појава или неких јединица људског понашања, Мертон »обрће« овај постулат: за њега, у решавању проблема конституције друштвеног система треба поћи од конкретних емпиријских захвата, а не од апстрактно постављеног општег теоријског модела друштва. Мертон сматра да се неки конститутивни елемент друштва може проучити само помоћу искуственог истраживања, а не обрнуто.

За разлику од Парсонса који систему даје примат у односу на понашање појединаца и који се бави испитивањем одржања стабилности и кохезивности друштвеног система, Мертон сматра да појединачна друштвена понашања могу да изазивају различите последице по друштвени систем. Те последице не морају да делују само у правцу интеграције система и његовог одржавања, већ и у правцу дезинтеграције. Мертон у функционализам уноси питање друштвене дезинтеграције и дисфункционалности или »укус Маркса«.

Мертон је био заинтересован да одговори на потребу за испитивањем услова за постизање најадекватнијег начина акумулације научног знања о друштву²⁶⁾. Он је сматрао да се реч теорија употребљава на много различитих начина (нпр. као радна хипотеза у истраживањима, као обухватна али несређена спекулација или као аксиоматски мисаони систем, итд.), тако да постаје реч која прети да постане бесмислена. У том погледу, Мертон друштвену (социолошку) теорију види као водича у емпиријским истраживањима. Због тога се он залаже за конституисање теорије средњег обима.

Мертон дефинише теорије средњег обима као оне које »леже између малих али неопходних радних хипотеза које се појављују у изобиљу у току свакодневног истраживања и свеобухватних систематичних стремљења ка развијању једнестевене теорије која ће објаснити све униформности друштвеног понашања, друштвене организације и друштвене промене...Оне су посредник између општих теорија друштвеног система, које су превише удаљене од појединачних класа друштвеног понашања, организације и промене да би могле приказати оно што је посматрано, и оних детаљних, сређених дескрипција појединости које нису нимало уопштене«²⁷⁾.

Теорије средњег обима састоје се од ограничених скупова претпоставки из којих се логички изводе специфичне хипотезе које се потврђују емпиријским истраживањем. »Тај тип теорија укида дистинкцију између микросоциолошких проблема, који се појављују у истраживању мале групе, и макросоциолошких проблема, који се појављују у компаративном проучавању друштвене покретљивости и формалне организације као и међузависности друштвених институција«²⁸⁾. Теорије средњег обима треба да се

26) Илић Владимир, Функционализам у социологији, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1995.

27) Мертон Роберт, *О теоријској социологији*, Наклада ЦДЦ, Загреб, 1979, стр. 44.

28) Мертон Роберт, *исто*, стр. 75.

заснивају на различитим системима социолошке мисли. Као најпознатије примере теорија средњег обима, Мертон наводи Диркемову теорију самоубиства и Веберову теорију о привредној етици протестантске религије.

Манифестне и латентне функције социјалног понашања. Роберт Мертон је увидео да у социолошкој литератури постоји често (немарно) бркање једног важног истраживачког проблема у проучавању друштвеног понашања људи. То бркање се тиче не-уочавања дистинкције између свесних мотива за друштвено понашање и његових друштвених последица или функција. Зато Мертон истиче да поједине друштвене појаве, поред тога што могу имати манифестну (признату) друштвену функцију, могу, такође, имати и латентну друштвену функцију у односу на систем.

Латентне функције представљају ненамераване последице друштвених активности људи које су често непризнате јер одуарају од »здраворазумског« знања о животу. Мертон констатује: »Укратко, сматрамо да се истакнути интелектуални доприноси социолога, пре свега, налазе у проучавању ненамераваних последица (међу којима су латентне функције) друштвених активности, као и у проучавању антиципираних последица (међу којима су манифестне функције)«²⁹⁾. Откривање латентних друштвених функција, за Мертон, јесте кључни допринос социологије научном знању и проучавању друштвеног живота. Увођење овог појма у истраживање доводи до закључка да друштвени живот није једноставан како се на први поглед чини.

Латентне функције неке друштвене активности људи нису, »уобичајено знање« јер су то ненамераване и обично непризанте психолошке или друштвене последице. Проучавање латентних функција може да доведе до уочавања да, на пример, нека ирационална понашања људи могу бити позитивно функционална за групу иако, манифестно, нису прихваћена од чланова групе, или да су поједине активности људи довеле до резултата којег актери нису очекивали. На пример, у односу према извршиоцу неког кривичног дела, санкција или казна има манифестну функцију јер је усмерена на његово уклапање у систем. У односу према друштву казна има латентну функцију учвршћивања друштвене солидарности³⁰⁾.

Мертон овом идејом поручује да тек уочавањем латентних функција друштвених појава или понашања људи, хуманистичко-

29) Мертон Роберт, исто, стр. 133.

30) Кувачић Иван, »Предговор: О Мертоновој обрасцу функционалне анализе у социологији«, *О теоријској социологији*, Мертон К. Роберт, Загреб: Наклада, ЦДД, 1979, стр. V-X.

друштвене науке «гледају иза фасаде догађаја». Кувачић наводи добар пример разликовања и уочавања манифестних од латентних друштвених функција у истраживању социјалних појава: „Људи се жене и заснивају породицу због тога што се заљубљују или због неких других мотива, а породица има неке објективне функције – одржавање врсте, одгој младог нараштаја и чување установљеног поретка³¹⁾. Међутим, када појави заљубљивања и заснивања брака приђемо кроз анализу његових латентних функција, сазнајемо да се „људи заљубљују у чврстим оквирима класе, прихода и образовања, одакле се може закључити да тек кад су створени одређени увјети, поједници себи дозвољавају да се заљубе³²⁾».

Парадигма за функционалну анализу. Мертонова намера била је да изгради један идеолошки непристрасан теоријско-методолошки инструмент који треба да унапреди квалитативну анализу у социологији и допринесе стварању прогресивније и ефикасније функционалистичке теорије, пре свега путем корекције кључних постулата и категоријалног апарата универзалног функционализма³³⁾. У ту сврху, Мертон је израдио парадигму за функционалну анализу³⁴⁾. Мертон ову парадигму схвата као метод тумачења и интерпретације података добијених у истраживању.

Функционална анализа у основи је структурално оријентисана јер јој је кључно питање у којој мери познавање структуралног контекста омогућава истраживачу да антиципира највероватније алтернативе, као и да пружи основу за научно уопштавање и предвиђање. Исто тако, функционална анализа садржи у себи и елементе компарације «јер, на пример, кад описује карактеристични образац за решење стандардизованог проблема (нпр. избор брачног друга) она указује и на главне алтернативе које такав образац укључује (говори о избору на темељу романтичне љубави, који искључује избор на основу иметка)»³⁵⁾.

За методологију социјалних истраживања важно је закључити да Мертон сматра да се дескрипција неког случаја не сме одви-

31) Кувачић, исто, стр. VI.

32) Кувачић, исто, стр. VI.

33) Илић Владимир, *Функционализам у социологији*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1995.

34) Видети шире у: Merton, 1979: 114 – 120.

35) Кувачић Иван, *Расправе о методи – проблеми приступа у друштвеним знаностима*, Напријед, Загреб, 1988, стр. 94.

јати произвољном интуицијом, већ јасним дескриптивним протоколом за функционалну анализу који подразумева³⁶⁾:

- 1) смештање учесника у образац друштвене структуре – диференцијална партиципација;
- 2) узимање у обзир алтернативних облика понашања који су искључени истицањем опаженог обрасца (тј. обраћање пажње не само на оно што се појавило, већ и на оно што је занемарено);
- 3) емотивна и когнитивна значења која обрасцу приписују његови учесници;
- 4) разлика између мотивације за учествовање у обрасцу и објективног понашања укљученог у образац;
- 5) правилности понашања, које чланови не признају, али које су, без обзира на то, повезано са централним образцем понашања.

Теорија социјалних проблема и аномије. За социјалну политику и социјални рад значајна је вредност идеје Роберта Мертон о друштвеним противречностима израженим кроз друштвену аномију и социјалне проблеме. Ове идеје шире предмет проучавања и практичног бављења социјалног рада. Поред научне вредности, идеја да друштвену девијантност и социјалне проблеме чине и стања социјалне дезорганизације, дисфункције друштвених структура и институција, јесте значајна и у томе што она омогућава да се тежиште практичног реаговања друштва на девијантност помери са неприлагођених појединца ка појединим деловима друштвених структура, заједница, група и институција. Тако поред девијантних појединаца и група предмет делатности социјалног рада постају и социјални проблеми.

Социјални рад се „одређе“ проблемима функционисања, опстанка и структуралне стабилности људских примарних група (пре свега породице), институција и заједница (посебно локалних). „Прихватањем теорија о друштвеним дезорганизацијама, као основу свог практичног деловања, социјални рад се окреће оним, што би се могло условно назвати, девијацијама унутар појединих институција или институционалних система“³⁷⁾.

По Мертону, карактеристика и најразвијенијих друштава може бити једна суштинска друштвена противречност која извире из

36) Мертон Роберт, *О теоријској социологији*, Наклада ЦДД, Загреб, 1979, стр. 126.

37) Милосављевић Милосав, *Социјални рад на међи векова*, Драганић, Београд, 1998, стр. 189.

неусклађености између друштвене културе или циљно-вредносног оквира живота људи и друштвене структуре или слојног положаја људи. Та противречност одређује друштвене могућности за постизање општеприхваћених вредносно-циљних оријентира тако да се појединци могу интегрисати у друштвени систем и на девијантан начин.

На овој идеји, Роберт Мертон је сачино једну од најбољих и најутицајних општих типологија девијантних понашања и развио свој концепт аномије. Полазећи од тога да је аномија ситуација друштвеног раскорака између друштвених циљева и легалних средстава за њихово постизање, Мертон уочава начине адаптације појединаца на такво стање. Мертон изводи пет могућих одговора од којих само један изражава друштвену нормалност, а то је конформизам. Девијантни типови друштвеног одговора појединца на аномију су: иновација, ритуализам, повлачење и бунт³⁸⁾. Мертон је идејом аномије наговестио улогу моћи и класног сукоба у анализи девијантних понашања.

И коначно, Мертон је девијантна понашања и социјалне дезорганизације објединио појмом социјалних проблема. Девијантна понашања (попут, менталних болести, криминала, деликвентних субкултура, наркоманије, алкохолизма, самоубиства, проституције) и социјалне дезорганизације (као што су популацијоне кризе, расни проблеми, породичне дезорганизације, незапосленост, сиромаштво, насиље) јесу основни типови социјалних проблема³⁹⁾.

Основне особине социјалних проблема јесу следеће⁴⁰⁾: то су појаве које су настале као резултат несклада између друштвених вредности и друштвене стварности; социјални проблеми имају друштвене узроке; то су појаве које су друштвено уочљиве и вредноване као непожељне; социјални проблеми могу имати карактер и манифестне и латентне друштвене појаве; социјални проблеми остављају друштвене последице; на њих друштво реагује кроз планиране и осмишљене друштвене акције.

Теорије аномије и социјалних проблема остављају снажне импULSE за конципирање социјалног рада и социјалне политике усмерене према овим појавама. Социјална политика заснована на

38) Југовић Александар, *Теорија друштвене девијантности – парадигме и импликације*, Службени гласник, Београд, 2009а.

39) Merton Robert and Nisbet Robert, *Contemporary Social Problems*, Hartcourt Brace Jovanovich, New York, 1971.

40) Merton Robert and Nisbet Robert, isto, p. 799.

овим теоријама садржи два основна принципа⁴¹⁾: то су А) затварање нелегитимних могућности и Б) отварање легитимних могућности и.

А) Основни принцип социјалне политике која се ослања на структурално-функционалистичке идеје о природи друштвене девијантности јесте затварање нелегитимних могућности. То се постиже јачањем социјалне контроле. Овде спадају све мере превенције и репресије девијантности које спроводе установе социјалне контроле – јачање полиције или пооштравање казнене политике, итд.

„Контролни реформизам“ који извире као социјално-политичка импликација из структурално-функционалистичке теорије Дејвид Хоу описује на следећи начин: »На пример, ако се најсиромашнији чланови друштва превише тлаче, они постају немирни. Ово би угрозило друштвену стабилност. Ресурсе би требало прерасподелити како би се спречиле потенцијално дестабилизирајуће неравнотеже. Под ресурсима се овде подразумевају новац, могућности и политичка права. Реформе су омиљена политичка стратегија. Кад год су различити делови друштва, као целине, под појачаним притиском, систем се, било аутоматски, било циљаним планирањем, »реформише« да би се ослободио притиска који угрожавају стабилност и ред«⁴²⁾.

Б) Отварање легитимних могућности подразумева мере социјалне политике чији је циљ да се девијантима и потенцијалним девијантима омогући да свој положај побољшају легитимним средствима, као што су: отварање нових радних места, преквалификација незапослених, школовање, решавање стамбених проблема, итд. Ове мере треба да служе, пре свега, задовољавању потреба нижих друштвених слојева који су изван производње и друштвене утакмице.

Полазећи од Мертонове теорије аномије, социјална промена која треба да ублажи раскорак између друштвених циљева и средстава (или аномију) укључује следеће социјално-политичке активности: реорганизовање расположивих социјално-економских улога и ресурса у складу са принципом једнаких шанси, остваривање зарада у складу са стварним доприносима друштву, подстицање смањивања похлепе која влада у капитализму и претераних економских аспирација, итд.

41) Пешић Весна и Јанковић Иван, *Друштвене девијације-критика социјалне патологије*, Научна књига, Београд, 1988.

42) Howe David, *Увод у теорију социјалног рада*, Факултет политичких наука, Београд, 1997.

Разматрајући и дефинишући основне типове култура Роберт Мертон је истакао да се добро интегрисана култура и друштво одликују ситуацијом у којој је члановима таквог друштва омогућена једнака доступност и друштвено пожељних циљева и легитимних средстава за њихово постизање. То у пракси значи залагање за конкурентску али праведну утакмицу, којом би се свим члановима друштва обезбедиле једнаке могућности за друштвену промоцију и животни напредак у складу са индивидуалним способности-ма⁴³⁾. Једнаке могућности значе социјално-политичке активности у правцу давања легитимних животних опција и шанси кроз квалитетнији образовни систем, побољшавање услова рада, повећање запослености, ширење социјално-заштитних права, борбу («рат») против сиромаштва, боље планирање професионалних каријера људи, посебно младих, итд.

Мертон, такође, истиче да »невине жртве« конкурентског друштва морају бити путем диситрибутивне правде на одређен начин задовољене⁴⁴⁾. Ови принципи показују да се улога социјалне политике види кроз структуралне и парцијалне социјалне реформе које спроводи тзв. либерална држава благостања. Социјално-политичке импликације Мертонове теорије аномије зато и јесу конзервативне либерале и десничаре наводиле да његова размишљања окарактеришу као »мирис Маркса у функционализму« а радикалне левичаре-криминологе да Мертон доживе као »опрезног побуњеника«. Но, »судбина« умерене демократске («центристичке») позиције увек је била изложена ветрометини снажне критике искључивих и доктринарних идеологија⁴⁵⁾.

КРИТИЧКА ОЦЕНА ИМПЛИКАЦИЈА СТРУКТУРАЛНОГ ФУНКЦИОНАЛИЗМА ЗА ИСТРАЖИВАЊА У СОЦИЈАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ И СОЦИЈАЛНОМ РАДУ

Сажета анализа кључних Парсонсових и Мертонових теоријско-методолошких идеја битних за поље социјалне политике и

43) Југовић Александар, *Теорија друштвене девијантности – парадигме и импликације*, Службени гласник, Београд, 2009а.

44) Мертон Роберт, »Друштвена структура и аномија«, у зборнику: *Криминолошко наслеђе* (приредио Ђорђе Игњатовић), Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 153.

45) Југовић Александар, *Теорија друштвене девијантности – парадигме и импликације*, Службени гласник, Београд, 2009а.

социјалног рада, показује њихов незаобилазни и трајни допринос за социјална истраживања у савременом друштву.

Социјални рад инспирисан овом значајном социолошком теоријом бави се и појавама а не само »проблем-појединцима«, узроцима а не само последицама социјалних проблема, различитим нивоима њиховог испољавања, итд. Овако усмерен социјални рад даје већи нагласак на окружењу клијента. Он је више интерактиван а мање окренут психи појединца.

У погледу метода рада структурално-функционалистички приступу унео је у социјални рад »научност«: језичко-логичку и методску јасноћу, употребљивост и прагматичност, ефикасност, јасне потенцијалне резултате и могућности евалуације промена: »Поред унапређивања метода социјалног рада са појединцем и богаћења метода социјалног групног рада, посебно оних који почињају на идеји системског приступа, у пракси социјалног рада већи значај добија један нови методолошки приступ и комплекс метода. Захваљујући идејама о акционом приступу социјалним проблемима (Мертон, Нисбет) развијана су и акциона истраживања као комплементарни или социјалном раду у заједници сродан истраживачки поступак. Овом истраживачком квалитативном приступу и социјалном раду у заједници заједнички је циљ: изазивање осмишљених социјалних промена уз учешће припадника неке заједнице као субјекта. Акциона истраживања постају стратешко-методолошки инструмент социјалног рада«⁴⁶⁾.

Овако моделован социјални рад даје добре одговоре на захтеве државних институција у којима се ова делатност остварује. Структурални функционализам је теорија о друштву и девијацијама која одговара стабилним друштвима и која подржава микро-реформску социјалну политику. Малком Пејн зато и системску перспективу ставља у оквир индивидуално-реформистичке парадигме (»минорне парадигме«) у социјалном раду⁴⁷⁾. Велики допринос ових идеја је и у критици државних дисфункционалних институција у области социјалне политике и социјалног рада.

Ипак, критике Парсонсовог и Мертоновог структуралног функционализма су бројне: епистемолошке, антрополошке, теоријске, методолошко-методске и идеолошке природе.

Нејгел сматра да је само основни појам функционализма – појам функције вишесмислен и да га чак и »убеђени функционали-

46) Милосављевић Милосав, *Социјални рад на међи векова*, Драганић, Београд, 1998, стр. 189.

47) Рауне Malcolm, *Савремена теорија социјалног рада*, Филозофски факултет Универзитета у Бања Луци, Бања Лука, 2001.

сти» у истој расправи користе на различите начине, чиме умањују значај саме функционалне анализе. Функционална анализа друштвених процеса оставља бројне тешкоће⁴⁸⁾:

- немогућност да се у савременим индустријским друштвима недвосмислено утврди који систем треба испитивати (то је релативно лако у системски простим, примитивним друштвима);
- тешкоће утврђивања непроизвољног критеријума који би се могао корисно употребити у анализи услова друштвеног «преживљавања» или опстанка за шта су функционалисти посебно заинтересовани;
- тешкоће у јасном одређивању појма друштвене структуре и врсте односа које постоје унутар неке структуре (нејасноће општих функционалистичких тврдњи).

Најчешће опаске „на рачун“ Парсонсовог функционализма, које су од значаја за социјална истраживања, јесу⁴⁹⁾:

- 1) да функционализам није општа друштвена теорија јер за то не испуњава потребне услове;
- 2) да не омогућава откривање друштвених закона и ваљано научно објашњење;
- 3) да је статичан и конзервативан;
- 4) да је нехуман;
- 5) да не омогућава схватање и објашњење друштвеног развоја односно друштвених промена;
- 6) да су му парадигма и категоријални систем позајмљени из биологије (физиологије) и
- 7) да није оригиналан већ је еклектичан.

Мертоновој визији односа теорије и истраживања у контексту теорија средњег обима, Илић износи два крупна приговора⁵⁰⁾:

- 1) дефиниција теорије средњег обима је врло широка тако да се готово све социолошке теорије, уз терминолошке модификације њиховог садржаја, могу посматрати као теорије средњег обима и

48) Нејгел Ернест, *Структура науке – проблеми логики научног објашњења*, Нолит, Београд, 1974.

49) Милосављевић Славомир и Радосављевић Иван, *Основи методологије политичких наука*, Службени гласник, Београд, 2003.

50) Илић Владимир, *Функционализам у социологији*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1995.

- 2) „Мертонова тврдња да су «велике» теорије до те мере «лабаво исткане» да се у њих могу уклопити теорије средњег обима, релативно независно од конкретног идејног и појмовног садржаја поједних обухватних теорија, не може се прихватити. Он овде испушта из вида дедуктивно развијање научних теорија, оглушујући се о чињеницу да би се теорије средњег обима могле уклопити у обухватније теорије коренито различитог садржаја само уколико би биле крајње лишене идејног садржаја и концепта богатих значењем⁵¹⁾.

За методологију социјалних истраживања од највеће важности јесу и антрополошке перспективе структурално-функционализма.

Поглед на човека из структурално-функционалистичке позиције одређен је следећим питањима⁵²⁾: 1) како мотивисати људе да делују у складу са институционалним очекивањима и тако успоставе модеран друштвени поредак – а ако то не успе, следећи је проблем проналажење прикладних средстава да се људи понашају конформистички у односу на заједнички вредносно-нормативни оквир; 2) како да се појединцу не одузме независност и самосталност деловања у односу на заједницу у којој живи, а да се друштво схвати као уређени и трајни систем односа у коме су појединци основни учесници и носиоци самог поретка.

Слика човека која произлази из одговора на ова питања је прилично контроверзна. Са једне стране, човек се види као релативно слободно биће, али са друге стране, човеку недостаје битан атрибут слободе – креативност⁵³⁾. Ова визија модерног човека доминантно наглашава кооперативност у односу на необуздану индивидуалност.

Други моменат који изостаје у структурално-функционалистичкој слици човека (Парсонс) јесте питање алтернативних мотивација и њиховог изворишта. »Ако је мотивациони систем личности њено идентитетско поље, онда би она поред креативног потенцијала морала бити отворена за оспоравајуће оријентације у

51) Илић, исто, стр. 111.

52) Југовић Александар, *Друштвена патологија и нормалност – теоријске и практичне перспективе*, Службени гласник, Београд, 2002.

53) Милић Анђелка, »Однос човек – друштво као окосница Парсонсове социолошке теорије«, у зборнику: *Социологија друштвене акције Талкота Парсонса* (приредили: Анђелка Милић, Весна Пешић, Данило Мркић, Силвано Болчић, Угљеша Звекић), Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1990, стр. 125-145.

односу на поредак заједничких вредности. Чињеница је, међутим, да код Парсонса ове алтернативне оријентације постају заправо девијантне оријентације, при чему се њихово принципијелно извориште тражи у неадекватностима социјализаторског процеса, тј. процеса интернализације културних вредности⁵⁴⁾.

Роберт Мертон уноси нову димензију у структурални функционализам. Алтернативне оријентације, које су код Парсонса у основи девијантне са извором у неадекватности човековог социјализаторског процеса, код Мертона су оне последица друштвено-структуралних противречности које настају “провалијом” између културом наметнутих аспирација (друштвено-пожељни циљеви) и реалних могућности људи да реализују ове аспирације (друштвено-пожељна средства) при чему пропуштена или неадекватна социјализација може само допринети врсти или интезитету одступања (криминал, зависност од супстанци, бунт, итд.).

Мертонова теза је да друштвена структура генерише околности у којима је алтернативно понашање људи у односу на поредак (кршење друштвених стандарда) “нормалан” одговор на њихов друштвени положај⁵⁵⁾. Човеково понашање мора се посматрати из социокултурне ситуације, а не из биолошких порива и нагонских импулса. Мертон објашњава људска девијантна понашања сликајући „девијанта“ као особу која се налази у процепу између кривице и амбиције да напредује у друштвеном положају.

Функционалистички социјални рад остао је лимитиран реалним интересима и потребама капиталистичког друштва, које је допуштало социјалне интервенције до нивоа породица и само појединих друштвених институција: »Као што се функционализам није издигао до анализе суштинских противречности капиталистичког друштва, остајући на нивоу појединих друштвених институција, тако ни социјални рад није могао да оде даље од нивоа примарних (породица) и локалних заједница (суседство, насеље) и промена у појединим институцијама које су дезорганизоване или дисфункционалне... Функционалистички модел друштва најбоље одговара друштвима која су стабилна на дуже време или у основи не желе битне промене. Зато су и конкретни домети социјалног рада у превенцији и превазилажењу социјалних проблема скромни

54) Милић, исто, стр. 125-145.

55) Merton Robert and Nisbet Robert, *Contemporary Social Problems*, Hartcourt Brace Jovanovich, New York, 1971.

и поновно усмерени према делу социјалне стварности, а то су најчешће друштвено безначајни појединци, групе и институције⁵⁶⁾.

Aleksandar L. Jugovic

MAN AND SYSTEM: SOME ASPECTS OF IMPORTANCE OF STRUCTURAL FUNCTIONALISM IN THE SOCIAL POLICY AND SOCIAL WORK RESEARCH

Summary

The article deals with analysis of some aspects of theoretical and methodological importance of the structural functionalism for social research in the field of social pathology, social work and defectology. The paper examines the sources and the basics of Parsons and Merton social theory in whose the focuses is issues constitution and integration of modern society. Methodological contributions for social research of Parsons are developing systematic analytical model of society and definitions that may represent a hypothetical-conceptual framework for social research. Contributions of Merton are theory of medium scale, differentiation of manifest and latent social functions, paradigm for functional analysis of social phenomenon and theory of social problems and anomie. Critics of importance of Parson's and Merton's structural functionalism for social research are epistemological, anthropological, theoretical and ideological nature.

Key words: Parsons, Merton, structural functionalism, social research, social policy and social work.

ЛИТЕРАТУРА

Compton Beulah and Galaway Burt, *Social Work Processes*, Fourth Edition, Wadsworth Publishing Company, Belmont-California, 1989.

Диркем, Емил, *О подели друштвеног рада*, Просвета, Београд, 1972.

Диркем Емил, *Самоубиство*, БИГЗ, Београд, 1997.

Диркем Емил, *Правила социолошке методе*, Наклада Јасенски и Турк и Хрватско социолошко друштво, Загреб, 1999.

Howe David, *Увод у теорију социјалног рада*, Факултет политичких наука, Београд, 1997.

Илић Владимир, *Функционализам у социологији*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1995.

56) Милосављевић Милосав, *Социјални рад на међи векова*, Драганић, Београд, 1998, стр. 190.

- Југовић Александар, *Друштвена патологија и нормалност – теоријске и практичне перспективе*, Службени гласник, Београд, 2002.
- Југовић Александар, *Теорија друштвене девијантности – парадигме и импликације*, Службени гласник, Београд, 2009а.
- Југовић Александар, »Социјална патологија – од гране социјалне медицине до науке о друштвеним девијацијама«, *Специјална едукација и рехабилитација*, Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду број 1-2/2009б.
- Кувачић Иван, »Предговор: О Мертонову обрасцу функционалне анализе у социологији«, *О теоријској социологији*, Мертон К. Роберт, Загреб: Наклада, ЦДД, 1979.
- Кувачић Иван, *Расправе о методи – проблеми приступа у друштвеним знаностима*, Напријед, Загреб, 1988.
- Маринковић Душан, »Деконструкција Диркема: медиализација концепта социјалне контроле и клиникализација концепта друштвене праксе«, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, вол. XXXVIII, 4/2004.
- Merton Robert and Nisbet Robert, *Contemporary Social Problems*, Hartcourt Brace Jovanovich, New York, 1971.
- Мертон Роберт, *О теоријској социологији*, Наклада ЦДД, Загреб, 1979.
- Мертон Роберт, »Друштвена структура и аномија«, у зборнику: *Криминолошко наслеђе* (приредио Ђорђе Игњатовић), Полицијска академија, Београд, 1997.
- Милић Анђелка, »Однос човек – друштво као окосница Парсонсове социолошке теорије«, у зборнику: *Социологија друштвене акције Талкота Парсонса* (приредили: Анђелка Милић, Весна Пешић, Данило Мркшић, Силвано Болчић, Угљеша Звекић), Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1990.
- Милосављевић Милосав, *Социјални рад на међи векова*, Драганић, Београд, 1998.
- Милосављевић Милосав, »Изазови социјалних истраживања«, у зборнику: *Истраживања у специјалној педагогији* (приредио: Добривоје Радовановић), Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију Универзитета у Београду, Београд, 2009.
- Милосављевић Славомир и Радосављевић Иван, *Основи методологије политичких наука*, Службени гласник, Београд, 2003.
- Munch Richard, »Parsonian Theory Today-in search of New Synthesis«, in *proceedings Social Theory Today* (editors: Anthony Giddens and Jonathan Turner), Polity Press, Stanford-California, 1987.
- Нејгел Ернест, *Структура науке – проблеми логике научног објашњења*, Нолит, Београд, 1974.
- Parsons Talcot, *Evolutionary Universals in Society*, *American Sociological Review*, American Sociological Association, vol. 29, no. 3/1965.
- Парсонс Талкот, »Хобс и проблем поретка«, у зборнику: *Функционализам у социологији* (приредио: Иван Кувачић), Напријед, Загреб, 1990.
- Парсонс Талкот, *Модерна друштва*, Градина, Ниш, 1992.
- Рауне Malcolm, *Савремена теорија социјалног рада*, Филозофски факултет Универзитета у Бања Луци, Бања Лука, 2001.
- Пешић Весна и Јанковић Иван, *Друштвене девијације-критика социјалне патологије*, Научна књига, Београд, 1988.

Пешић Весна, »Теорија промене и Парсонсово схватање модерног друштва«, у зборнику: *Социологија друштвене акције Талкота Парсонса* (приредили: Анђелка Милић, Весна Пешић, Данило Мркшић, Силвано Болчић, Угљеша Звекић), Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1990.

Resume

The article deals with analysis of some aspects of theoretical and methodological importance of the structural functionalism for social research in the field of social policy and social work. The subject of this article is the analysis feature of structural functionalism approach in the social research and the influence the key theoretical and methodology conceptions of this methodological orientataion on the social research and on the aim and roles of social policy and social work. The paper examines the sources and the basics of Parsons and Merton social theory in whose the focuses is issues constitution and integration of modern society. Methodological contributions for social research of Parsons are developing systematic analytical model of society and definitions that may represent a hypothetical-conceptual framework for social research. Contributions of Merton are theory of medium scale, differentiation of manifest and latent social functions, paradigm for functional analysis of social phenomenon and theory of social problems and anomie. Critics of importance of Parson's and Merton's structural functionalism for social research are epistemological, anthropological, theoretical and ideological nature. Likewise, the article demonstrates the importance influence of structural functionalism on social policy and social work research and practice activity.

* Овај рад је примљен 28. јануара 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

*Darja Zaviršek**University of Ljubljana, Faculty of Social Work*

THE IDEOLOGY OF WORK AND THE LIMITS OF ITS EMANCIPATORY POTENTIAL IN THE LIVES OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN EASTERN EUROPEAN: A COMPARATIVE PERSPECTIVE*

Сажетак

Међудржавна компаративна анализа права особа са инвалидитетом да раде и остваре своја грађанска права представља циљ овог истраживања. Под окриљем социјалистичке државе, особе са инвалидитетом нису биле препознате као сиромашне, будући да су као „деца државе“ били заштићени великом мрежом социјалних институција. Након распада државне социјалистичке привреде у региону, дошло је до повећања сиромаштва особа са инвалидитетом, што је нарочито било изражено у земљама у којима су социјални трансфери ниски или готово да не постоје и где се социјална димезија здравља не схвата озбиљно. Особе са инвалидитетом су несразмерно заступљене међу онима који живе у екстремном или дугорочном сиромаштву, будући да сиромаштво узрокује инвалидитет и обрнуто, инвалидност може да узрокује сиромаштво. У исто време, они се одређују као неспособни за рад, без да им је заиста дата могућност да се укључе у процес плћеног рада. Стога, активисти за права особа са инвалидитетом виде право на рада као основно средство за остваривање веће правде. Колико год да се поједини залажу за право на рад, други пак критикују идеологију рада у ери када одређени облици рада нестају, друге замењује висока

* This article is part of the theoretical research "Ethics of disability" (2012-2014) funded by the Research Agency of the Republic of Slovenia.

технологија, а поједини послови стварају нову армију сиромашних запослених. Амбивалентност између краја неолибералне ере и разумевања рада и једнакости рада особа са инвалидитетом једна је од етичких дилема данашњице.

Кључне речи: особе са инвалидитетом, право на рад, дискриминација, сиромаштво, социјална правда, источна Европа, активности за права особа са инвалидитетом, неолиберализам.

DISABILITY AND POVERTY

Disability has historically been connected with poverty given that physical impairments, mental health problems and the loss of health are associated with the loss of paid work, low social status and stigma around the world. Disabled people have been simultaneously constructed as unable to work without really being given the opportunity to be involved in paid employment (Shakespeare 1998). Under state socialism people with disabilities from Central and Eastern Europe were not defined as poor, but rather as the 'children of the state', since they were protected by a wide net of large social institutions and perspectives such as the quality of life, independent living and the life course did not count (Zaviršek 2006). Poverty in the region increased dramatically after the disintegration of state socialist economies and governments and is especially sharp in countries where social transfers are low or hardly exist and where the social dimensions of health are not taken seriously, for example in Ukraine, Russia, Romania and Georgia (UNDP Ukraine, 2008; Mete 2008; Mitra, Posarac and Vick 2011). People with disabilities¹⁾ are therefore disproportionately represented among those living in extreme or chronic deprivation since poverty causes disability and conversely disability can cause poverty.

It is therefore no wonder that disability activists, some experts and policy makers frequently see the right to work as the primary means of achieving greater justice and moving beyond individualistic explanations of poverty and exclusion. Yet can the solution be so simple when disability is not only connected to social and economic inequalities, but also to negative cultural beliefs and medicalist, pathological and

1) The expression 'people with disabilities' is based upon the People First Language (PFL) principles defined by people with impairments themselves. They stressed that disability is a descriptor for a medical diagnosis and should be placed after the 'person'. In the PFL formulation, 'person' comes always before disability. See more on that:

<http://www.disabilityisnatural.com/explore/pfl>;

<http://www.familytofamilynetwork.org/parent-resources/people-first-language> (accessed 06.02.2012).

patronising attitudes of caring professionals who invest their expertise and fantasies in helping ‘cripples,’ ‘invalids’ and disabled people? In Eastern Europe people with disabilities are excluded from ordinary life by their disability label in order to be “re-included” through welfare provisions that encompass not only paid workplaces, but also quasi-employment and occupational activities (Zaviršek 2002, 2006, 2010). Most forms of work and societal participation for people with disabilities are exclusionary and based on negative images and stereotypes of ‘not-entirely-normal’ subjects. The continuous production of the ‘Other’ is packed into the discourse of “being different” (Turner and Stagg 2006; ethnographic fieldnotes 2000-2012).

Actual figures about the poverty of people with disabilities and their families depend on many different factors such as the type of disability, social transfers, the symbolic representation of disability in a given society and whether poverty is defined solely in material terms or also in terms of quality of life, choices and life satisfaction. For example, the relationship between poverty and disability in Uzbekistan changes depending on the threshold for what constitutes a disability (Scott and Mete, 2008). When minor and moderate disabilities (either physical or intellectual) are included there is no significant relationship between poverty and disability, however, there is a strong positive correlation when a higher threshold is used so that only significant disabilities are counted. Another study from the post-socialist region shows that the employment rates of people with disabilities and the employment rate of non-disabled individuals are not correlated (Mete, 2008). In Moldova for instance adult persons with disabilities are 60 percent less likely to work in paid employment than those who have no impairments and in Bosnia and Herzegovina 20 percent less likely (ibid.: xiv).

This chapter offers a critique of the ideology of work as it relates to people with disabilities in the era defined by Jeremy Rifkin as the ‘end-of-work’ period where some types of work are disappearing due to globalisation and some are replaced by high technology. It will demonstrate that in relation to people with disabilities exclusionary practices and segregation in workplaces prevail despite new laws and regulations in the countries of Eastern Europe which have joined the European Union in recent years. The workfare ideology has contributed to the creation of more short-term welfare jobs and growing number of placements in sheltered workplaces without a work contract. However, there has been no fundamental shift in societal beliefs about the ‘normal’ and the ‘abnormal’ in the region and indeed most parts of the world.

THE MEANING OF WORK: HISTORY, IDEOLOGY AND POLICY

Historically, the employment, economic and profit-oriented activities of people with disabilities have been viewed with suspicion in society and politics. It was not actual ability, but stigma and prejudices, which excluded and kept disabled people from paid employment, creative work and innovation.²⁾

Early Christian ideas saw work as both a consequence of original sin (the Fall) and as a joy and moral responsibility (Granter 2009). The idea of a moral obligation to work – something that was not widespread prior to the early European industrialisation of the 18th century – viewed work as a charitable activity for the needy and as something to occupy the mind, which might otherwise be distracted by improper thoughts. The tendency to regard paid employment as a moral obligation was greatly influenced by Protestant ethics, but gained force throughout Europe in the nineteenth century. In the region of Slovenia, for instance, the well-known priest and educator Anton Martin Slomšek (1800-1862) wrote in his book Blaže and Nežica in the Sunday School (Blaže and Nežica v Nedeljskej šoli) that “Saint Paul commanded ‘Those who do not work shall not eat!’” (2006:49 [Orig.: 1857]). This slogan not only became a part of the moral and religious education for young people who visited Sunday schools in Slovenia, but also a widely used Slovenian proverb throughout the nineteenth and the twentieth Centuries.

The religious belief that work is an obligation to God was transformed into the capitalist work ethic of the nineteenth and twentieth centuries. In the industrialised secularising states, the obligation to work spread through all social professions, affecting the social construction of healthy bodies and the design of asylums and residential institutions (Foucault 1988; Garland Thomson 1996; Davis 1997). In Europe and the USA, especially those who were poor or homeless, were seen as dishonest, responsible for their own miserable situation, lazy and consequently worthy of punishment. Some people with disabilities tried to reject the stigma of the “undeserving poor” by carrying signs that read “I was born a cripple” to avoid being forcibly removed from public spaces (Gleeson 1999).

- 2) For evidence of this tendency one need only look at the revolutionary work of Louis Braille (1809-1852), who developed a tactile system of writing for people with visual impairments in France. Prior to the formal recognition of the Braille system, disabled children and adults who advocated for, or even used it were punished and ostracised. It took twenty years for the French authorities to officially recognise Braille’s system (in 1844) and more than fifty years for other European countries to implement the script he invented (in 1878). The United States began using Braille nearly a century after its invention in 1917 (Bavčar 2009: 10).

Work was used as a means of improving and re-socialising disabled people and keeping them under control. While emerging economic elites used the work ethic to discipline and educate workers in order to achieve modern production relations and profit, work in workhouses and asylums was used as a supposedly therapeutic tool to control disabled people. Work was a way of measuring time and breaking institutional tedium into sequences of monotonous activities. People who were seen as unable to work or who refused to work were perceived as irrational and were forced to work not for money but as a part of the medical therapeutic cure. The asylums proclaimed that they were protecting people from their own irrationality and consequently from criminality. Occupational and work therapies in these spatially segregated places became part of scientifically justified practices of healing, care and control (Mitchell and Snyder 1998; Albrecht, Seelman and Bury 2001).

While in religious conceptualisations work was seen as a tool for occupying minds which might otherwise drift towards immoral ideas, in secular thought the very same morality of work underpinned professional interventions such as occupational therapy and re-socialisation. This was in line with the view that disabled people and/or their families were morally responsible for their impairment. While the work of people with disabilities was not seen as potentially profitable, it was benevolently defined as an activity of moral improvement and medical therapy (Stiker 2000).

From a historical perspective, the majority of people with disabilities had always worked. However, medical classification and spatial segregation meant that their economic activity lost some of the fundamental characteristics normatively associated with work: a reward in the form of a salary, public recognition, increased choices and liberation in the form of self-determination.

For the past 300 years, then, people with disabilities have been caught in a conflict: as work became a societal imperative of normality, they were deprived of the ability to conform to this norm, consequently becoming morally suspect and outcasts. The normativity of paid work causes social exclusion, especially in countries with a pronounced work ethic, such as developed western countries and some Asian countries (Engel, 1985; Foucault 1988). This historical background is helpful in understanding why the right of work that was denied to people with disabilities in the past has become so vitally important in the struggle of disability activists across the world. It has become a fundamental part of the ethics of disability, as exemplified in the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2008) that many Central and

Eastern European countries have signed and even ratified. The right to work has also guided national campaigns around the Decade of Persons with Disabilities in the USA, Europe, Asia and Africa in the last twenty years. The fight for the right to work and paid employment in ordinary environments has therefore become one of the crucial goals and principles of the ethics of disability as defined by disabled people themselves from their own lived experiences.

STRIVING FOR EMPLOYMENT

Despite the fact that employment is one of the most socially accepted rights for adult citizens, there is a jarring discrepancy in the world: in some countries, people with disabilities can work and earn money, while in others there are hardly any jobs available to them. In Sri Lanka, approximately 8 percent of the population are classified as disabled and about 90 percent of them are unemployed and dependent on their families (Yeo and Moore 2003: 579). Estimates for Georgia, Kosovo, Rwanda and some Asian counties suggest that less than one percent of people with disabilities are employed. In Ukraine the employment among people with disabilities has increased from 14.5 percent of employed disabled persons out of all people estimated to be disabled in the 2002 up to 22 percent in the year 2007 (Phillips 2011:30). Some studies show that people with disabilities are excluded from micro-credit programmes because they lack assets as collateral and are seen as a bad risk, for example in Rwanda (Thomas 2005b). Disabled people are often not told about development activities in their communities in the first place and are deliberately excluded when they try to get involved.

Simultaneously, principles of redistributive justice and mainstream employment have become an important part of social policies in countries of the European Union. Mainstreaming the right of work among people with disabilities has undoubtedly produced a number of positive outcomes by increasing the visibility of the persons with disabilities and diminishing their spatial segregation, including:

- More people with disabilities work in ordinary environments;
- More people with disabilities work in mixed groups without medical compartmentalisation;
- Many people have overcome social isolation and developed their social networks;

- In some places stigma has declined and people with disabilities have become part of the social capital of societies;
- Paid work has become an important stabiliser for people with mental health concerns.

In 2008 the National Board of Persons with Disabilities in the Czech Republic conducted a survey on the employment of people with disabilities in the public sector. The survey showed that most ministries, regional authorities and municipalities fulfilled their legal duties to employ persons with disabilities directly or indirectly and that the public employment of this group is constantly increasing (Šiška 2009).³⁾ At the same time, it is worth noting that in the Czech Republic as well as in Slovenia, public enterprises try to find ways of meeting employment quotas⁴⁾ other than through the actual employment of people with disabilities. Slovenian firms sometimes award work contracts to the so-called “invalid companies” (*invalidska podjetja*), which are enterprises where at least 40% of all employed are people with disabilities. These are segregated workplaces subsidized by the government in the form of a tax reduction. Similarly, in the Czech Republic goods are purchased from sheltered workshops in order to fulfil legal quotas on disabled employees (Šiška 2009, Zaviršek 2010). In Slovakia employers, while seeking to fulfil the quota system and employing people with disabilities, prefer to hire people with less severe degrees of disability, which excludes people with multiple disabilities and especially those with intellectual disabilities and mental health problems from paid employment (Hanzelova *et al* 2009). In Lithuania, EU-supported programmes have provided opportunities for inclusive market-based initiatives like social enterprises, regional business development centres for disabled people and centres for professional rehabilitation. However, semi-closed initiatives prevail and people with mental health problems, still have the lowest chances of gaining employment (Ruškus 2009). These examples show that mainstreaming work does have some positive effects for a minority of people with disabilities, but this does not mean that employment contributes towards wider equality in different areas of life.

In some countries people with disabilities have been encouraged to assume more promising types of jobs such as social enterprises, credit unions, cooperatives, employee-owned businesses, development trusts and social firms. In Hong Kong, more than 50 WISEs (work-in-

3) Act No. 435/2004 Coll. on Employment stipulates that employers with more than twenty-five employees must employ 4 percent of people with disabilities.

4) In Slovenia the quota is between 2 and 6 percent regarding of the type of the organisation or enterprise; the smallest quota is for governmental jobs and the largest for industry.

tegration social enterprises) have been established since 2001. They all have the “dual aim of providing social improvement and generating economic profit to help to move people from welfare dependency to self-reliance by giving them the capacity for independent wage-earning” (Po-ying Ho, Kam-tong 2010). Poland is known for its cooperative movement with a long tradition dating from the end of the Second World War, although partially destroyed during the communist period, which provides employment for people with disabilities. In 2004 new social cooperatives were introduced into the Polish legal system⁵⁾ and defined more fully in 2006 with the Act on Social Cooperatives. Stimulated by non-governmental organisations with the support of the Ministry of Labour, the cooperatives are part of government policies to create jobs and limit social exclusion for people defined as disadvantaged including those with disabilities. The objective of social cooperative activity is to run a common enterprise based on personal inputs from its members with the goal of supporting the occupational and social integration of its members. In 2008 there were 187 social cooperatives across the country, most of them involved in the service sector (repair and building services, catering and care services) and 12 percent are involved in production (e.g. fruit and vegetables processing, production of candles and garden decorations) (Wapiennik 2009).

The new enterprises promise that people can increase individual independence and responsibility, but the question of whether employment really reduces stigma and to what extent it challenges the dominant meritocracy myth⁶⁾, trans-generational privileges and ideology of the able body, remain unanswered. The seemingly promising figures fail to demonstrate that the majority of people with disabilities occupy less socially valued and lower-paying jobs in developing as well as in the developed countries. The Integrated Service Solution (ISS) in several western European countries provides mostly cleaning jobs for people with disabilities: cleaning train stations and airports, industrial cleaning, window and office cleaning, cleaning of cooling and heating systems. In France, for instance, 45 percent of all jobs for people with disabilities are in cleaning, landscaping, waste removal and pest control (personal visit, project Equal, Paris, 17 May 2006). These jobs require very few qualifications and employees do not even need to be able to

5) See: Act on Promotion of Employment (Wapiennik 2009).

6) I refer to McNamee and Miller (2004), who showed that societal resources are not distributed primarily on the basis of individual merit (intelligence, high work ethic, moral, personal attitudes, integrity, abilities etc.), and that non-merit factors such as inheritance, social and cultural advantages, discrimination, unequal educational opportunities and prejudices highly influence a person's economic, social and symbolic status in society. They call it the ‘meritocracy myth’ and show that there is a gap between the person's merit and his or her actual success.

read and write. In Hungary, where lot has been done to encourage people with intellectual disabilities to enter some employment activities, persons living with Down's syndrome are largely employed in service industry jobs as cleaners and in the handicraft industry. Among 80,000 people with disabilities, more than half were employed in the processing industry where hard repetitive work is common (Könczei and Horváth 2009). In Slovenia too, the majority of people with impairments working in ordinary environments work in processing industries. Yet, discourses about the right of people with disabilities to work fail to question the limited types of jobs and semi-jobs available. The reality of low-paying and repetitive jobs, symbolic payment in so-called welfare jobs (short-term workplaces in state-financed employment centres during which the person is assessed about his or her working abilities), and sheltered workplaces (without work contracts) is accepted as a given fact that does not need to be questioned.

Additionally, few studies highlight that people with disabilities who work for pay are highly represented among the working poor, a term that highlights the relationship between a worker's income and their everyday material needs as well as the number of household members who depend on their salary. Employment does not always protect persons with impairments from deprivation, for instance in Romania where monthly wages do not prevent people with disabilities from poverty (Mete, 2008). These precarious conditions are glossed over by an ideology that views work as a sufficient condition for the inclusion of people with disabilities. The Japanese Organisation for the Employment of Older and Disabled People claims that *"We are aiming to create a 'society for all' in which everyone has a chance to contribute through work"* (JEED 2008). Work has become the major contribution that a person can make to a given society and thus an end in itself.

In Slovenia one can read media coverage such as "With the work toward the societal integration" (Finc 2010), which reproduces the same discourse of work as a major factor of "societal inclusion". In Portugal too, employment is seen as the major vehicle of social integration, and as claimed by Pinto, people with disabilities (even those who are unemployed, but in training programmes) become a "reserve army" of labour to serve the needs of the capital (2010: 127). Despite the fact that paid work provides some payment and an ordinary life style, the undesirable nature of these jobs shows that not only unemployment, but also work itself, may cause social exclusion and create social outcasts. People with disabilities are excluded from socially respected statuses by being included in paid employment. These types of jobs and the social positioning they imply can be symbolically compared to those of the

Untouchables in India or the Burakumin in Japan, who are constructed as the holders of polluted identities and stigmatised as a group because of their socially undesirable jobs which pollute their identity in the eyes of the others (Nakamura 2006).

‘WELFARE EMPLOYMENT’ AS THE REVIVAL OF MEDICAL PERSPECTIVES ON DISABILITY

The Eastern European countries which entered the European Union in 2004⁷⁾ and 2007⁸⁾ adopted new laws on employment which formally ensure equal access to the labour market for people with disabilities and introduced new types of welfare employment. Welfare employment is defined here as a short term work placement primarily financed by the state in order to offer short-term rehabilitation and assessment of person's work abilities⁹⁾. Even though some data show that the quota system has a positive effect and some disabled people have found paid employment, no empirical research confirms that workfare discourses and programmes have really improved their quality of life, diminished stigma and ensured independent living. This is because the new laws on employment and vocational rehabilitation – which were designed to bring more people into ordinary employment through supported and protected workplaces – did not increase jobs in mainstream settings. The opposite in fact occurred whereby the employment laws legitimated a medical view of disability and increased ‘welfare jobs’ and rehabilitation activities with an army of rehabilitation, social and medical professionals who assess, monitor and categorise disabled people's work performances whilst making the empty promise that this is done for their “own good” and will eventually bring them into paid employment.

In most Eastern European countries, an interdisciplinary, but largely medically oriented, review of a disabled person's “remaining ability to work” is conducted in order to produce a rehabilitation plan for future employment success.¹⁰⁾ The harmonious similarity of these laws

7) Czech Republic, Estonia, Hungary, Lithuania, Latvia, Poland, Slovakia, Slovenia.

8) Bulgaria, Romania.

9) In Slovenia the monthly payment is 70 percent of the minimum wage, which is much below the poverty line.

10) For instance: Law on Employment 2004 in Czech Republic; Employment Strategy of the Republic of Bulgaria for 2008 – 2015; Social Welfare Act 2009 and The Labour Market Services and Benefits Act 28 from 2006 in Estonia; Rehabilitation Allowances Act of 2007 in Hungary; Vocational Rehabilitation and Employment Act 2004 in Slovenia; The Labour Code in Latvia;

in all of these countries which are now part of the EU suggests the legacy and a specific continuity from the state socialist period. Vocational rehabilitation dominates debates over disability policy and employment is framed within medical and needs-oriented laws which expect a number of professionals to evaluate the person with a disability during different stages of largely temporary employment.

Across the Eastern European region, employment programmes for people with disabilities are problematic if evaluated according to principles of social justice and genuinely improving life chances. In Slovenia the Employment and Vocational Rehabilitation Act from 2004 introduced the quota system discussed above, vocational rehabilitation, employment companies and protected and supported workplaces. Yet, these types of employment did not necessarily bring about greater inclusion and challenge negative images of people with disabilities. Large number of persons with disabilities work in disabled companies, employment centres, centres for vocational rehabilitation and social inclusion programmes which are segregated workplaces, while protected and accommodated work places hardly exist in the laws mentioned above. Slovenian disability companies employ nearly a fifth of all persons with disabilities and more than half of employees are non-disabled even though the enterprises still receive considerable state support – a legacy of state socialism (Zaviršek 2010). As in many other countries, Slovenian employers are keener to employ disabled staff if there are added incentives, for example state subsidies for salaries or tax reductions. Table 1 shows the growing unemployment rate against the largely stable number of disability companies and welfare jobs companies.

The precariously low salaries and the limited amount of time people with disabilities are allowed to work in short-term welfare jobs (from 6-12 months) are worrying. Disabled workers involved in Slovenian programmes of social inclusion receive 62 Euros per month for a forty-hour working week. This amount is given to disabled people who are categorised as having thirty percent of the working abilities of a “healthy” person. Even a person without disabilities employed in the social inclusion programme would only get 200 Euros per month. The economic vulnerability instead of autonomy only becomes obvious when the sum is compared with the monthly minimum wage, which was 562 Euros in 2010 while the poverty line was 593 Euros per month.

Law on Social Integration of Disabled People 2004 and the Law on Support for Employment 2006 in Lithuania; Act on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities in Poland 2004 (Zaviršek and Gorenc 2009, Šiška 2009, Panayotova 2009, Kőnczei and Horváth 2009, Sakkeus, *et al* 2009, Calite 2009, Ruškus 2009).

Table 1: Slovenian figures on employment and people with disabilities¹¹⁾

Year	Total registered unemployed	Number of persons with disabilities in paid employment	Registered unemployed persons with disabilities	Disability companies	Number of persons with disabilities in disability companies	Number of employment centres	Number of vocational rehabilitation services
2008	6.7%	33,901	11,025 persons	167	6,400 persons with disabilities	27	13
2009	9.1%	34,000	12,537 persons	166	5,708	27	13
2010	10, 6% (97,908 persons)	No data	14,038 persons	165	No data	27	13

State subsidised workplaces for persons with disabilities paradoxically show a new form of privatisation of the welfare system. Of the twenty-seven employment centres that employ 249 disabled people throughout Slovenia, the majority of them are licensed private organisations. Like the disability companies during state socialism, these centres provide semi-segregated jobs, low wages and limited employment hours. Similarly, among thirteen organisations providing vocational rehabilitation services only one is public institution, while the remaining twelve are licensed private organisations. While they offer poorly paid short-term jobs for persons with impairments, they have created new long-term stable jobs for [non-disabled] professionals such as social workers, occupational therapists and education specialists. These welfare professionals are employed to assess and monitor persons with

11) The table uses the figures from different sources: Institute of Macroeconomic Analysis and Development (UMAR) (2011), *Pregled gospodarskih kazalcev ob koncu leta 2010* ; Slovenian Unemployment Service, Monthly Statistics ; Action Programme for Invalids Report, 2008 [Akcijski program za invalide, 2008].

disabilities during their vocational rehabilitation even though the latter have little or no chance of entering ordinary long-term employment.

Overall, the implementation of Slovenia's new law on employment expanded the number of welfare jobs instead of ordinary workplaces. Even the fulfilment of quotas monitored by the Fund for the Encouragement of Employment of Disabled People reflects a paternalistic approach towards people with disabilities. At the end of 2008, there was a 9 percent increase in the employment of disabled people compared to 2006 when the quota system was introduced. Nevertheless, in the same year of 2008, more than 50 percent of all Slovenian companies to which the quota applies (those with more than twenty workers) opted to pay a fine for not meeting the quota instead of actually employing people with disabilities. As in Poland, employers in Slovenia have the option of entering into business contracts with disabled companies or employment centres to fulfil quotas instead of employing workers with disabilities at their companies. In 2009 around one third of the nearly 3,000 employers who fulfilled the quota opted to do so by entering into a business contract with a disabled company or employment centre. Nevertheless, prior to the onset of the economic crisis in 2008, the quota system had increased the employment of people with disabilities, albeit often in unsatisfactory or segregated workplaces (Zaviršek and Gorenc 2009).

It is obvious that an ideology that glorifies work as the major factor of social inclusion needs to be challenged because workfare and welfare jobs neither protect disabled people from poverty nor ensure inclusion, but preserve the hegemonic division between the normal and abnormal. In such schemes even successful employment may be treated as strange and unexpected, as shown by attitudes that "One of our staff performed so well that we promoted him to a position that is traditionally filled by a 'normal' person" (administrator of a welfare organisation, Po-ying Ho, Kam-tong 2010: 41). In this case, the stigmatising attitudes of staff undermine the repositioning of the disabled person in the world of the 'normal.'

OVERLOOKED DISCREPANCIES

The focus of political discussion on the right of people with disabilities to work inevitably overlooks practices that perpetuate traditional inequalities and power imbalances. Mainstreaming work has become more important than other human rights issues given the fact that so many people with disabilities still live in large institutions where they

are prevented from making self-determined choices, infantilised through media coverage and unable to obtain high-quality education. Many of them are entitled to work in institutions, but not to live a dignified life in ordinary environments. One of the leading disability activists from Bulgaria has commented: "They make us talk about employment to prevent us talking about more important things!" (personal communication, ENIL conference, Ljubljana 2010).

A 2007 study on the EU member states and Turkey found out that at least 1,2 million children and adults with disabilities are registered as living in long-term residential institutions, but that the number would be much higher if all countries kept accurate data on this type of welfare incarceration.¹²⁾ Institutionalisation is not declining, but affects new generations of children. It is estimated that across the EU at least 150,000 children live in residential care settings, including special schools, infants' homes, homes for mentally and physically disabled people, homes for children with behavioural problems, institutions for young offenders and homes for careleavers.¹³⁾ In Slovenia alone in 2009 21,730 persons resided in different long-term closed and semi-closed institutions, boarding schools and old people's homes and in 2010 the number increased 3 percent up to 22,254 persons¹⁴⁾. A large proportion of disabled people living in institutions have intellectual disabilities or diagnoses of multiple impairments.

Media representations in the region portray the happy faces of disabled children in residential settings. One recent article in Slovenia was titled "Happy to work" (Petek 2010) and reported on young people from a sheltered workplace who make candlesticks and souvenirs for paltry rewards (20 – 100 Euros per month). A recent study from Romania showed that the media still portrays people with disabilities at polar extremes where some are helpless and inferior victims whilst others are heroes with superior qualities (Ciot and Michailidis 2008). Societal perceptions and awareness of disability continue to be dominated by medical and charitable models of mercy and support that diminish citizenship rights. Such messages do not support the inclusive employment of disabled people.

One reason for the poorly paid jobs endured by persons with disabilities is the lack of educational opportunities and prejudices which have shoved them into spatially segregated environments. Current data

12) Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care. European Commission. September 2009, p. 10.

13) Ibid.

14) Public Welfare Institutions in Slovenia 20102. www.stat.si (27. 09. 2011).

show that children with disabilities living in East Europe are significantly less likely to enrol in schools (Mete 2008). They are often prevented by law from entering mainstream education and completing more than the obligatory minimum of primary education. Social workers and teachers in such institutions focus on disabled children's 'defects' or 'impairments' rather than their strengths and potential to succeed in school and continue education.

Educational disadvantages have different forms, ranging from total exclusion from the school system to segregated classes undermined by the low expectations, motivation and support for people with disabilities during primary education.¹⁵⁾ A lack of education (or the assumption that people with disabilities are ineducable) is a major reason why only about 13,000 people with disabilities have paid employment in Romania, which represents just 2.93 percent of the total number of disabled people (Ghergut and Gavrilovici 2009). In Slovenia for instance any person with a categorisation of intellectual disability (mild, moderate, severe or profound) is deprived of the right to study in an ordinary primary school. They will be taught in special schools, special classes of ordinary schools or large institutions (Zaviršek and Gorenc 2010). In Bulgaria almost half of disabled people do not have professional training or qualifications at all. Among those who are registered as unemployed, 45.6 percent have only completed basic education and just 8.7 percent have a university degree (Panayotova 2009). Focusing specifically on people with intellectual disabilities, they have no access to proper education and training, which results in a near-100 percent unemployment rate in Bulgaria and Slovenia (Panayotova 2009, Zaviršek and Gorenc 2010). The situation is very similar in Hungary: poor educational opportunities for persons with disabilities mean that only 9 percent are in paid employment and most are employed through 'special' or 'sheltered' arrangements (Könczei and Horváth 2009). Narratives of young persons with disabilities who finished social work education show that the higher the educational level of a person with disability, the greater the struggle to find work at a corresponding skill and qualification level (ethnographic fieldnotes 2008-2012).

15) This fact goes beyond the region presented in this chapter. In Turkey, for example, more than half of the 9 million people classified as disabled are illiterate and only 21.7 percent of them participate in the labour force (Tufan *et. al.* 2007).

ETHICAL DILEMMAS PERTAINING TO THE IMPERATIVE OF WORK FOR PEOPLE WITH DISABILITIES

Although the right of disabled people to work is one of the most important values within disability and rights discourse, the desirability of an ideology that glorifies work as the major facilitator of social inclusion has to be questioned. Workfare and welfare jobs do not automatically protect people from poverty or ensure inclusion. The vocational rehabilitation favoured by traditional disability organisations and policy makers who prioritise protection over human rights needs to be critically analysed from the viewpoint of the actual changes made by these state interventions in people's lives. Many people with disabilities have been included in paid employment, but thereby isolated from society and excluded from socially valued statuses. Even more people have experienced vocational rehabilitation, but have never had proper work in the full and positive sense of this term. Discourses of workfare fail to address these issues and do not contribute towards the right of disabled people to live a dignified life as well as their rights around housing and material well-being. More broadly, welfare jobs do not instantiate the right of disabled people to be respected as part of human diversity.

This idea comes close to what Scully (2008) calls 'disability ethics.' In her view disability ethics looks at how the "embodied effect of impairment" affects the everyday life of disabled people and how people with disabilities see the world. From this perspective, work would need to have three characteristics. Firstly, it needs to be defined as an activity that is carried out for remuneration. This constitutes an indictment of all sheltered workplaces and other semi-work contracts where workers do not receive a monthly salary and where salaries are below the poverty line or minimum wage. Next, work needs to have a creative component instead of being just repetitive labour. The distinction between labour and work can be traced back to ancient Greece and the ideas of some modern philosophers (Hannah Arendt, for example), where only work humanises and enriches the subject (Granter 2009). Third, people with disabilities should be actively supported and welcomed should they wish to obtain respected and intellectually demanding jobs in line with their skills, qualifications and level of education.

It is a paradox that work today is seen as the major criterion for including disabled people in society when between nine and twenty percent of the population in EU countries – and as much as seventy percent in other countries and communities, such as the Roma and Shinti in Kosovo – are unemployed. Can full employment be ever achieved if

today we face the export of jobs, mass unemployment and the massive phenomena of the working poor and the creation of precarious jobs? Such developments have prompted international discussions about the 'end of work' (Rifkin 1995) based on the idea that highly developed technology is eliminating the need for many traditional types of work such that industrial jobs are slowly disappearing. People with disabilities are most often employed in these disappearing types of industrial workforce labour.

Zygmunt Bauman has shown that we live in a global society that praises "[...] full employment as not just a desirable and attainable social condition but also its own ultimate destination; a society which therefore cast employment as a key – the key – to the resolution of the issues of, simultaneously, socially acceptable personal identity, secure social position, individual and collective survival, social order and systemic reproduction" (2004: 11). The obsession with full employment has also spread into the disability arena such that disabled people are being steered towards welfare employment in greater numbers than ever before. Despite employment mainstreaming and the success achieved in this area in mostly Western countries, people with disabilities are still more likely to face poverty than non-disabled people. In countries where a work ethic is strongly imbedded in the dominant value system, stigma is attached not only to poverty, but also to the question of whether someone is employed or not. The framing of a person's contribution and work through a nineteenth-century Western conception of work (or similar ethical concepts – Confucianism, for example) has been challenged by Basic Income Earth Network (BIEN) activists and academics from around the world who believe that, instead of non-rewarding types of work and stigmatising welfare cash transfers, a basic universal income could increase the meaningful participation of every person (van Parijs 1992).

There is therefore a need for disability policy and professionals to adopt four layers of commitment, advocacy and change in relation to disabled people's employment. First, there is a need for economic redistribution to ensure that people with disabilities can obtain paid employment and gain "a good life" from it. Second, societal recognition in addition to economic redistribution is important to ensure that people with disabilities are seen as equal human beings with a variety of embodiments and human specificities. Third, there is a need to transform narrow concepts of productive work that currently divide human bodies into what Bauman (2004) calls "producers" and "waste". Instead, a wider definition of work as the means for a holistically "good life" that enhances and supports the diversity of people's everyday lives is part of

disability ethics and concepts of social justice. Fourth, funds should be redirected from vocational rehabilitation programmes into real jobs and schemes for monitoring the effectiveness of vocational rehabilitation in particular countries.

References

- Albrecht, G L, Seelman, K D, Bury, M (eds) (2001), *Handbook of Disability Studies*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Basic Income Earth Network (BIEN), website. <http://www.basicincome.org/bien/> (29 December 2010).
- Bauman, Zygmunt (2004), *Wasted Lives: Modernity and Its Outcasts*. Polity, Cambridge.
- Bavčar, E. (2009), Srečanje z Luisom Brailloom: ob 200 letnici njegovega rojstva. In: Kačič, M., Pungertnik, S. (Eds.), *Luis Braille in njegov genialni izum*. Ljubljana: Rikoss and ZSSS.
- Calite, Daina (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Latvia. Academic Network of European Disability Experts (ANED) <http://www.disabilityeurope.net/content/pdf/LV%20Employment%20%20report.pdf> (10. December 2010).
- Ciot, Gabriela and Michailidis, Maria (2008), Romanian representation of Disability. In Michailidis, Maria, Fargion, Silvia and Sandees Robert (eds.), *Research Synergies in Social Professions*. Carroci, Roma.
- Davis, L. J. (ed.) (1997), *Disability Studies. Reader*. London: Routledge.
- Dunn, S.P., Dunn, E. (1989), Everyday Life of the Disabled in the USSR. In: McCagg, W.O., Siegelbaum, L. (Eds.), *The Disabled in the Soviet Union: Past and Present, Theory and Practice*. Pittsburgh: University of Pittsburgh.
- Engel, John W. (1985), Protestant Work Ethics: A Comparison of American and Japanese Working Men. Paper presented at the Annual Conference of the American Psychological Association (Los Angeles, CA; August 1985).
- Field, Mark G (1989), Dissidence as Disability: The Medicalization of Dissidence in Soviet Russia. v: William O. McCagg in Lewis Siegelbaum (ur.), *The Disabled in the Soviet Union. Past and Present, Theory and Practice*. University of Pittsburgh. Pittsburgh.
- Finč, Mojca (2010) 'With the work toward the societal integration' (Orig.:Z delom do družbene integracije). *Delo Daily*, 5. October, 2010, p 23.
- Foucault, Michel (1988 [1961]), *Madness and Civilization: a History of Insanity in the Age of Reason*. Vintage: New York.
- Garland Thomson R. (ed.) (1996), *Freakery. Cultural Spectacles of the Extraordinary Body*. NewYork: New York University Press.
- Ghergut, Alois and Gavrilovici, Ovidiu (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Romania. Academic Network of European Disability experts (ANED) <http://www.disability-europe.net/content/pdf/RO%20Employment%20report.pdf> (10. December 2010).
- Gleeson, B. (1999), *Geographies of Disability*. London, New York: Routledge.
- Granter, E. (2009), *Critical Social Theory and the End of Work*. Surrey: Ashgate.

- Hanzelova, Eneke and Brichtova, Lydia and Repkova, Kvetoslava (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Slovakia. Academic Network of European Disability experts. <http://www.disability-europe.net/content/pdf/SK-%20ANED%202009%20Employment%20Report%20Final.pdf> (10. December 2010)
- Japan Organisation for Employment of the Elderly and Persons with Disabilities (JEED) (2008), <http://www.jeed.or.jp/english/index.html> (13 January 2011).
- Könczei, György, Horváth, Péter (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Hungary. Academic Network of European Disability experts. <http://www.disability-europe.net/content/pdf/HU%20Employment%20report.pdf> (10. December 2010).
- McNamee, Stephen J., Miller, Robert K. Jr. (2004), *The Meritocracy Myth*. Rowman & Littlefield.
- Mete, Cem (2008), *Economic Implications of Chronic Illness and Disability in Eastern Europe and the Former Soviet Union*. The World Bank, Washington.
- Mitchell, D. T., Snyder, S.L. (eds.) (1998), *The Body and Physical Difference. Discourses of Disability*. Ann Arbor University of Michigan Press.
- Mitra, Sophie, Posarac, Aleksandra, Vick, Brandon (2011), *Disability and Poverty in Developing Countries: A Snapshot from the World Health Survey*. Social Protection and Labor. The World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Disability-DP/1109.pdf> (04.02. 2012).
- Nakamura, Karen (2006), *Deaf in Japan. Signing and the Politics of Identity*. New York: Cornell Univ. Press.
- Panayotova , Kapka (2009), Report on the employment of disabled people in European countries. Country: Bulgaria. Academic Network of European Disability experts (ANED) <http://www.disability-europe.net/content/pdf/BG-ANED%202009%20Employment%20Report%20Final.pdf> (accessed 12. December 2010).
- Pinto, Paula C. (2010), Beyond the State. The Making of Disability and Gender under Neoliberalism in Portugal. In: Braedley, Susan and Luxton, Meg eds. *Neoliberalism and Everyday Life*. McGill Queen's University Press. Montreal & Kingston, London, Ithaca.
- Po-ying Ho, Amy and Kam-tong, Chan (2010), The social impact of work-integration social enterprise in Hong Kong. *International Social Work*, 53(1) 33-45.
- Phillips, Sarah D. (2011), *Disability and Mobile Citizenship in Postsocialist Ukraine*. Bloomington & Indianapolis: Indiana University Press.
- Rifkin, Jeremy (1995), *The End of Work*. New York: G.P. Putnam.
- Ruškus, Jonas (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Lithuania. ANED. <http://www.disability-europe.net/content/pdf/LT-11-ANED%202009%20Task%206%20Request-08B%20-%20Country%20update%20Employment%20-%20report%20-%20final.pdf> (10. December 2010).
- Sakkeus, Luule, Pall, Katre, Tampere, Helmi and Kreitzberg, Mari (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Estonia. ANED. <http://www.disability-europe.net/content/pdf/EE%20-20ANED%202009%20Employment%20Report%20Final.pdf> (10. December 2010).
- Scott, Kinnon and Mete, Cem (2008), 'Measurement of Disability and Linkages with Welfare, Employment and Schooling: The Case of Uzbekistan', in Mete,

- C. (Ed.), *Economic Implications of Chronic Illness and Disease in Eastern Europe and the Former Soviet Union*. The World Bank. Washington DC.
- Scully, J.L. (2008), *Disability Bioethics: Moral Bodies, Moral Difference*. Lanham, Boulder, New York, Toronto: Rowman & Littlefield Publishers.
- Shakespeare, Tom (ed.) (1998), *The Disability Reader: Social Science Perspective*. London: Cassell.
- Stiker, Henri-Jacques (2000) *A History of Disability*. Michigan: University of Michigan.
- Šiška, Jan (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Czech Republic. Academic Network of European Disability experts (ANED). <http://www.disability-europe.net/content/pdf/CZ%20-%20ANED%202009%20Employment%20Report%20Final.pdf> (10. December 2010).
- Slomšek, Anton Martin (2006 [Orig.1857], *Blaže and Nežica in the Sunday School*. Celjska Mohorjeva Družba, Celje.
- Thomas, Philippa (2005), *Mainstreaming disability in development: India country report*. Disability Knowledge and Research. <http://www.healthlink.org.uk/PDFs/Mainstreaming-disability-in-dev-India-country-report.pdf> (10. June 2010).
- Thomas, Philippa (2005a), Disability, Poverty and the Millennium Development Goals: relevance, Challenges and Opportunities for DFID. Gladnet Collection paper 256. <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1257&context=gladnetcollect>
- Tufan, Ismail and Yaman, Hakan and Arun, Ozgur (2007), Disability in Turkey. *International Social Work*. Vol. 50, No 6, pp. 839-845.
- Turner, D. M. and Stagg, K. (eds.) (2006), *Social Histories of Disability and Deformity*. Abingdon, New York, Routledge.
- UNDP Ukraine (2008), *Social Inclusion of People with Disabilities through Access to Employment*. http://www.undp.org.ua/files/en_59773Project_Document_JP_disability_ENG.pdf (04.02. 2012).
- Van Parijs, P. (1992), *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*. London, New York: Verso.
- Wapiennik, Ewa (2009), Report on the employment of disabled people in European countries: Poland. ANED. <http://www.disability-europe.net/content/pdf/PL-11-ANED%202009%20Task%206%20Request-08B-Country%20update%20Employment%20-%20final.pdf>. (10. December 2010).
- Yeo, Rebecca and Moore, Karen (2003), Including Disabled People in Poverty Reduction Work: "Nothing About Us Without Us". *World Development*, Vol. 31, No. 3, pp. 571-590.
- Zaviršek D. (2002), Pictures and Silences: memories of sexual abuse of disabled people", *International Journal of Social Welfare*, Vol. 11, 4, pp. 270-285.
- Zaviršek D. (2006), Disabled Women Everyday Citizenship Rights in East Europe: Examples from Slovenia. In: Lukić, J., Regulska, J., Zaviršek, D. (Eds.), *Women and citizenship in Central and Eastern Europe*. Aldershot: Ashgate. Pp 62-87.
- Zaviršek, D. (2009), *Social Work with Adults with Disabilities: An International Perspective. Critical Commentary*. British Journal of Social Work, Volume 39, No. 7, October 2009, pp. 1393-1405.
- Zaviršek, D. (2010), The Right to Work: the Ethics of Disability and the New Ethical Dilemmas". In: Darja Zaviršek & Birgit Rommelspacher & Silvia Staub

- Bernascone eds. *Ethical Dilemmas in Social Work. International Perspective*. Faculty of Social Work, Ljubljana.
- Zaviršek, D., Gorenc, K. (2009), Report on the social inclusion and social protection of disabled people in European countries: Slovenia. ANED. <http://www.disability-europe.net/content/pdf/SI-4-ANED%202009%20Task%206%20Request-9B-Country%20update%20SPSI%20-%20report%20final.pdf> (10. December 2010).
- Zaviršek, D., Gorenc, K. (2010), Equality of educational and training opportunities for young disabled people Country: Slovenia. ANED. <http://www.disability-europe.net/content/pdf/Report%20on%20equality%20of%20educational%20and%20training%20opportunities%20for%20young%20disabled%20people%20-%20Slovenia.pdf> (10. June 2012).

Resume

There is no doubt that paid employment can be effective at tackling poverty among people with disabilities. The right to work that was long denied to people with disabilities is one of the largest achievements of the disability people's movement across the world. At the same time the chapter has argued that neoliberalism dominates contemporary disability discourse and that notions of 'dependency' and 'care' have been partially replaced by the ideology of work, where every adult person is made into an income earner. Given that hegemonic workfare discourses claim that jobs for persons with disabilities contribute to independent wage earning and an enhanced self-image, research must interrogate the well-being and satisfaction of people with disabilities with their employment. How much does work really affect people's lives? How much do people with disabilities earn, how are the earnings spent, how many friends did they make, how assertive have they become and how many of them have really moved from welfare to general employment? Posing these questions will help to breach the symbolic and actual divisions between the 'normal' and 'abnormal' and will bring us closer to understanding that there are different ways of experiencing the world in line with different embodiments and social positioning. The mystification of work – the promise of economic security and a good life for those who produce – versus the reality of low-paid, repetitive, unsatisfying and sometimes unpaid work needs to be addressed by critical researchers and welfare professionals.

Today's policies and schemes for mainstreaming employment in Eastern European countries are too often just another way of drawing a line between the normal and abnormal since their entire discourses are based on the idea that people with disabilities should be steered into welfare employment rather than broader goals of self-determination and independent living. There is little interest in whether these types of work and "rehabilitation" really improve the everyday lives of indi-

viduals. Instead of looking at different types of discrimination, many professionals working with persons with impairments propagate this ideology of work rather than challenging the medical and rehabilitation model of disability. The latter may provide job opportunities, but it relies predominantly on semi-segregated and precarious work places and occupational activities, thus turning discussion away from human rights, diversity and an understanding of disability as a particular element of humanity.

* Овај рад је примљен 16. децембра 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

Асим Панџић

Универзитет у Тузли, Филозофски факултет

Нијаз Карић

Универзитет у Тузли, Филозофски факултет

ОРЈЕНТИСАНОСТ СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ ПРЕМА КОРИСНИЦИМА СОЦИЈАЛНИХ ПРАВА И УСЛУГА СОЦИЈАЛНОГ РАДА

Сажетак

Орјентисаност система социјалне заштите на кориснике и задовољавање њихових потреба један је од сегмената квалитетне примене социјалних права и пружања услуга социјалног рада. мајући у виду европске стандарде циљ овог рада је да утврди орјентираност система социјалне заштите у Босни и Херцеговини према задовољавању потреба корисника.

У раду су коришћене су опште научне методе и технике као што су: анализа садржаја документације, survey, скалирање, т-тестирање, сређивање и статистичка обрада података уз кориштење статистичког пакета СПСС 17.0. Резултати истраживања су потврдили да функционирање система социјалне заштите у Босни и Херцеговини није у довољној мери организирано на начин да је остваривање социјалних права и пружање услуга социјалног рада у функцији задовољавања потреба корисника социјалне заштите.

Кључне речи: *социјална заштита, социјални рад, стандарди, права, услуге, потребе, корисници.*

ПОЈАМ И ЦИЉ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Иако социјалну заштиту и социјалну помоћ, у условима Босне и Херцеговине, схватамо као јединствен систем у многим уџбеницима који третирају ову област могуће је пронећи различита тумачења.¹⁾ Тако Видановић социјалну заштиту дефинише као "систем економских, политичких, просветних, правних и свих других социјално институционалних мера и активности чији је циљ превенција узрока могућих индивидуалних социјалних случајева и групних социјалних проблема, као и обезбјеђење услова за одговарајуће институционализоване интервенције у случајевима јављања тешкоћа које онемогућавају успјешно лично и социјално функционирање."²⁾ Други извор наводи: "Социјална заштита је најближи термин који покрива све аранжмане у друштву усмерене на заштиту рањивих скупина. Она је заснована на претпоставци социјалне солидарности и удруживању обавеза тако да се ризици, од оних лакше предвидивих (старење) до оних теже предвидивих (незапосленост, инвалидитет итд.) могу, у различитом ступњу покрити и, макар дјеломично, надокнадити".³⁾

Појам "социјална заштита" (*social protection, protection sociale*) у Европи обухвата накнаде социјалног осигурања и социјалне помоћи, универзалне накнаде (дјечји доплати, социјалне пензије) те социјалне услуге. Тако схваћена она се изједначава са појмом социјалне сигурности. У савременим расправама о социјалној политици социјална заштита се користи као још шири термин који укључује социјалну сигурност и социјалну сигурносну мрежу.⁴⁾ У закључку Одбора стручњака Еуропске социјалне повеље каже се да је: "...социјална сигурност, као социјално најразвијеније средство социјалне заштите..."⁵⁾ из чега произлази да је социјална заштита обухватнија од социјалне сигурности.

1) Catherine, Jones, *Patterns of Social Policy*. London and New York: Tavistock Publications, 1985. i Michael, Hill, , *Social Policy: A comparative analysis*. London etc: Prentice Hall, Harvester Wheatsheaf, 1996.

2) Иван Видановић, *Речник социјалног рада*, Београд, 2006, стр. 368.

3) Paul, Stubbs, i Kendra Gregson, "Социјална политика заштита и пракса - Брига о угроженим групама у Босни и Херцеговини", Зборник радова са конференције, Сарајево, 1998. стр. 328

4) Vlado Puljiz i saradnici, *Socijalna politika Hrvatske*, 2008, стр. 221.

5) Lenia, Samuel, *Droits sociaux fondamentaux*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1997, стр. 321.

Систем социјалне заштите у Босни и Херцеговини

Постојећи систем социјалне заштите у Босни и Херцеговини унаточ одређеним променама је у великој мјери традиционалан и темељи се на јавним установама и финансијским помоћима заснованим на правима. Према уставном уређењу Босне и Херцеговине⁶⁾ социјална заштита је децентрализиована и спада у надлежност ентитета, тј, Федерације БиХ и Републике Српске што има за последицу велику неуједначеност у погледу саме организације и функционирања.

Тако је систем социјалне заштите у БиХ подијељен и састоји се од 13 готово независних система, с ниским нивоом међусобне координације. Чак се и унутар једног система функције преклапају, а подјела одговорности није баш јасно одређена.

Појмовно социјална заштита у Босни и Херцеговини се посматра у њеном ужем значењу као државна и друштвено организирана дјелатност која има за циљ да грађанима који се нађу у стању социјалне потребе обезбједи минимум социјалне сигурности и дефинирана је Законом о социјалној заштити.⁷⁾ Основе социјалне заштите, облици и методе, односно основна права из социјалне заштите су регулирани на нивоу два ентитета (ФБиХ и РС) и Дистрикта Брчко као посебне административне јединице. У Федерацији Босне и Херцеговине социјална заштита се дефинира као “организирана дјелатност у Федерацији, усмерена на осигурање социјалне сигурности њених грађана и њихових обитељи у стању социјалне потребе“. Организирана је у складу са начелима хуманизма и солидарности и грађанског морала а остварује се откривањем и умањењем, односно отклањањем последица узрока који доводе до стања социјалне потребе и стицањем одређених права из социјалне заштите (члан 11). У Републици Српској се социјална заштита дефинира као “организирана дјелатност усмерена на сузбијање и отклањање узрока и последица социјалне потребе у свим областима друштвеног живота и рада и пружања помоћи грађанима и њиховим породицама када се нађу у таквом стању“. У Брчко Дистрикту дефиниција социјалне заштите је слична као и у Републици Српској тако да она представља “организирану дјелат-

6) Устав Босне и Херцеговине је саставни део Дејтонског мировног споразума (Анех 4) потписан 25. новембра 1995 године. Према Уставу Држава Босна и Херцеговина се састоји од два ентитета а накнадо је успостављан и Брчко Дистрик као засебна административна јединица.

7) У Ф БиХ Законом о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и породице са дјецом ФБиХ, У РС Законом о социјалној заштити и БД Законом о социјалној заштити.

ност усмерену на сузбијање и отклањање узрока и последица стања социјалне потребе у свим областима друштвеног живота, рада и пружања помоћи грађанима и њиховим породицама када се нађу у таквом стању”.

*Стандарди квалитетног практикурања
социјалних права и услуга социјалног рада*

Полазећи од тога да квалитет сусрећемо у свим сферама живота и да он представља значајну карактеристику савременог начина живљења, постоји потреба за његовим дефинисањем. Међутим, само дефинисање квалитета је доста сложен процес. О томе нам говоре многи аутори који квалитету дефинирају на различите начине, јер не постоји њена јасна дефиниција, све до тврдњи одређених аутора да је квалитету немогуће дефинирати, али да се ипак зна шта она јесте.⁸⁾ Осигурање квалитета у социјалном раду је питање које је актуелно од када постоји и сам социјални рад. Сама дискусија о квалитету у социјалном раду почела је средином деведесетих година прошлог вијека.

Једна од дефиниција квалитете која се често користи у контексту здравствене и социјалне заштите дефинира квалитет као ”Потпуно задовољавање потреба оних којима је услуга најпотребнија уз најниже трошкове за организацију унутар ограничења и директива које су дефинисали виши нивои власти”⁹⁾. Међутим, појам квалитете у социјалном раду се не може посматрати као квалитет неке друге услужне делатности из области индустрије, трговине и других привредних грана. Социјални рад је специфична делатност која има основну сврху подршке и помоћи кориснику који се налази у социјалној дисфункцији и није у стању да је реши сам, док се у другим делатностима квалитет дефинише само у форми у којој корисник одређује квалитет и његово задовољство. У области социјалног рада квалитет је могуће одређивати са четири аспекта: са аспекта корисника (субјективни аспект квалитета), са аспекта социјалног радника (објективни аспект), са организационог и са нормативно- функционалног аспекта.¹⁰⁾ *Аспект корисника квалитета* се огледа у пружању услуга у складу са корисниковим жељама и очекивањима, односно, шта у конкретном случају корисник

8) Хрвоје Скоко, *Управљање квалитетом*, Синергија, Загреб, 2000, стр. 6

9) John, Ovretvreit, *Quality Health Services*. London: Brunei Institute of Organisation and Social Studies, 1990.

10) Rudolph, Bauer, *Vom Wiegen wird das Schwein nicht fetter*, Dowas Jahrebericht, Innsbruck, 1999, str. 40.

очекује од система социјалне услуге коју пружа социјални радник. *Аспект професионалног социјалног радника квалитета* се огледа у стручној процени задовољавања потреба корисника, односно, које ће услуге довести до претпостављене квалитете задовољења потребе и компетенција у односу на корисника. *Организациони аспект квалитета* се огледа у задовољавању потреба корисника на најефикаснији и најафективнији начин у складу са ограничењима и директивама дефинисаним на вишем нивоу власти. *Нормативно-функционални аспект квалитета* се огледа у друштвено-политичком контексту, односно, какву сврху има систем социјалне услуге кроз професионално – институционализоване услуге у конкретним случајевима.

Како је социјални рад нашао своју директну примјену у социјалној заштити не може се говорити о квалитету у социјалном раду а да при том не споменемо и квалитет у социјалној заштити. Квалитет у социјалној заштити представљао би, с једне стране, степен подударности са прихваћеним принципима и праксом (стандардима), а са друге стране, степен спремности за задовољавање укупних корисникових потреба и степен достизања жељених исхода (резултата) уз усаглашеност са средствима (ресурсима). Дакле, управљање квалитетом у социјалној заштити представља интегрални дио управљања сваком институцијом социјалне заштите и управљање системом социјалне заштите у целини. Добро управљање институцијама социјалне заштите подразумијева менаџмент који је орјентисан на квалитет, док добро управљање системом у целини подразумијева квалитет у јавном управљању ресурсима или јавни менаџмент. У циљу развоја стандарда квалитетне имплементације социјалних права Европски Комитет за социјалну кохезију (*CDCS*) развио је осам принципа који сачињавају добро практикурање социјалних права развијених у комплементарном односу један према другом.¹¹⁾

Први принцип односи се на *пружање услуга орјентисаних према корисницима*. Услуге оријентисане према корисницима могу се стварати на различите начине, међутим, битно је да омогућавају партиципацију. Једна од могућности су ”персонализовани програми помоћи” који би подразумијевају креирање услуга према потребама корисника, а посебно вулнерабилних особа. Поред тога следећи битан елемент представља неопходно организовање

11) “*Access to social rights in Europe - Pristup socijalnim pravima u Evropi*”; Izvještaj je pripremila Mary Daly i usvojen od strane Evropskog komiteta za socijalnu koheziju (Strasbourg, 28-30 maj 2002). Kopletan izvještaj se može preuzeti na stranici www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/SocialRights/.../MaryDaly_en.pdf

пружања помоћи на један флексибилан начин и креирање једне контакт тачке за остваривање права. У пружању социјалних услуга неопходано је укључити корисника, организацију и службеника као троугла за решавање проблема.¹²⁾

Други принцип се односи на *омогућавање, оспособљавање и развој*. Људи и заједнице требају бити оспособљени тако да су они творци своје ситуације. Оспособљавање укључује рад са специфичним групама или регијама које се сматрају вулнерабилним, као и општи програми за смањење сиромаштва и социјалне искључености. Гледајући у том светлу, активности које побољшавају приступ социјалним правима представљају облик социјалне инвестиције. Једна од могућности за постизање циљева је постојање проактивних, а не пасивних закона и мера. Бенефиције и услуге требају бити везане за активност а не за сам статус. Приступ омогућавања треба да подразумева трансформацију ризика у прилику, гдје промјена сама по себи треба да представља циљ који је оријентиран на нови почетак.

Трећи принцип се односи на *квалитет*. Термин квалитет као приступ доброг практикурања социјалних права је релативно варијабилан у различитим контекстима што је једна од његових предности. Тако је *Duffy* развио стандард квалитета под називом "троструко А" који се односи на: *Адекватност*, тако да минимални понуђени стандарди морају бити довољно високи а велики дио популације у стању потребе мора бити покривен мерама; *Адекватна доступност* значи да би требало бити мање комплексности у прописима који регулишу приступ социјалним правима, јасне процедуре о одређивању ко има право на помоћ, потпуно испуњавање мера; *Адекватна прихватљивост*, значи способност појединца или домаћинства да могу плаћати добра и услуге¹³⁾ Најбоља искуства у развоју квалитета идентификује *Pillinger*. Према њој квалитет се односи на: партиципирајући приступ, гдје је квалитет повезан са правом на избор и самосталност корисника; оспособљавање корисника и њихово укључивање у процес планирања; побољшања која укључују логичке и практичке методе процењивања захтева имплементираних уз учешће корисника и особља првог контакта; циљеви квалитета који су релевантни и прилагодљи-

12) Jane, Pillinger, *Quality in social public services*, Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2001, стр. 42.

13) Katherine, Duffy, *Iskljucenost iz socijalne zaštite. Revija za socijalnu politiku*, 5 (2-3):183-202, 1998.

ви локалној средини; и стандарди квалитета развијени уз учешће особља, управе и корисника.¹⁴⁾

Четврти принцип доброг практизирања социјалних права је *интеграција услуга и бенефиција*. Један од основних елемената за провођење овог приступа је отклањање свих административних и других ограничења¹⁵⁾ кроз координацију повезивања мера заједно кроз административне и организационе структуре. То значи заузимање целовитог приступа заснованог, с једне стране на признању мултидимензионалне природе потреба, а с друге стране, на међусобној повезаности људских живота.

Пети принцип се односи на *партнерство и укљученост*. Приступ у којем партнерство треба да заузме облик укључивања свих релевантних учесника и схваћено као такво оно представља процесну страну интеграције. Под релевантним учесницима мисли се на локалне и регионалне владе, општинске структуре, тела одговорна за финансирање бенефиција, послодавце, пословне организације, синдикате, НВО-е и друге представнике цивилног друштва, етничке мањине, корснике, итд.

Шести принцип је *транспарентност и отвореност*. Правило транспарентности и отворености подразумева да организације имају стратегију комуницирања. То би довело до преовладавања филозофије оних који су унутра (унутрашњи) и они који су ван (аутсајдери) и смањења подијељености не само између особља и корисника услуга, него и унутар служби и агенција, у смислу фрагментације на нивоу одељења, јединице итд. Стратегија би такође требала да буде усмерена на различите "публике" и канале како би се дала прилика људима да изнесу свој став. Поред тога, неопходни елементи за отворен приступ морају бити успостављени, као на примјер: омбудсман, жалбене процедуре, јасноћа у одговорности међу пружаоцима услуга и секторима, отвореност у процесима доношења одлука.

Седми принцип се односи на *једанкост*. Имајући у виду дубоку укоријењеност социјалних подела, друштвене неједнакости се преводе у недостатак приступа неким социјалним правима, тако да су људи због опште социјалне неједнакости угрожени или учињени вулнерабилним и имају посебне потешкоће у остваривању социјалних права. Приступ базиран на једнакости подразумева успостављање процедура за елиминацију било које врсте дискрими-

14) Jane, Pillinger, *Quality in social public services*, Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2001, str. 118.

15) Ibidem.

нације и стварања једнакости свих без обзира на пол, расу, етничко порекло, социо-економски статус и друге различитости.

Осми принцип се односи на *мониторинг и сагледавање резултата имплементације*. Допринос мониторира и евалуације примене права је значајан у успостављању процеса који је отворен, с једне стране за идентификовање недостатака у постојећем пружању услуга, а с друге стране за нове потребе које се јављају. Тиме би се избегло постојање пукотина у правима на социјалну помоћ, чак и онда када су та права јасно и прецизно одређена, између званичних изјава права и њихове имплементације. У постизању овог принципа постојање индикатора и квалитетних података о примени социјалних права је од круцијалне важности. Поред тога истраживање степена задовољства пруженом услугом и мониторинг на свим нивоима, представљају незаобилазне елементе у добром практицирању социјалних права.

МЕТОДОЛОГИЈА ИСТРАЖИВАЊА

Предмет истраживања: Имајући у виду основне циљеве социјалне заштите и орјентисаност ка стандардима квалитета, предмет истраживања је дефинисан као: утврђивање ориентисаности система социјалне заштите у Босни и Херцеговини према задовољавању потреба корисника.

Општа хипотеза: функционисање система социјалне заштите у Босни и Херцеговини организовано је на начин да је остваривање социјалних права и пружање услуга социјалног рада у функцији задовољавања потреба корисника социјалне заштите.

На основу генералне хипотезе изведене су и посебне:

H_1 : У систему социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољној мери постоји одговорност за задовољавање потреба корисника социјалне заштите.

H_2 : Систем социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољној мери је орјентисан на заштиту корисника од неостваривања права из социјалне заштите.

Популација и узорак: Популацију су чиниле све институције социјалне заштите у Босни Херцеговини, професионалци запослени у тим институцијама, као и корисници услуга социјалне заштите. Узорак је чинило укупно 306 испитаника актера система социјалне заштите и то: 43 (или 14%) *креатора социјалне заштите*, од тога 29 испитаника (односно 67,4%) из Федерације Босне и

Херцеговине, 13 испитаника (или 30,2%) из Републике Српске и 1 испитаник (2,3%) из Дистрикта Брчко; 133 (43,5%) *имплементатора* социјалне заштите, од тога је 95 испитаника (односно 71,4%) из Федерације Босне и Херцеговине, 33 испитаника (или 24,8%) из Републике Српске и 5 испитаника (3,8%) из Дистрикта Брчко; и 130 (42,5%) *корисника* социјалне заштите од тога је 54 испитаника (односно 41,5%) из Федерације Босне и Херцеговине, 56 испитаника (или 43,1%) из Републике Српске и 20 испитаника (15,4%) из Дистрикта Брчко.

Методe истраживања: Методе прикупљања података коришћене у овом истраживању су метода анализе садржаја докумената и метода испитивања. Коришћене технике у истраживању су: анализа садржаја документације, т-тестирање, *survey*, скалирање, статистичка обрада података. У сврху прикупљања података конструирани су посебни инструменти у форми анкетних упитника. За анализу података и тестирање хипотеза коришћена је техника сређивања и статистичка обрада података, уз коришћење статистичког пакета SPSS 17.0.

ЕМПИРИЈСКИ РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА

Основни подаци о узорку

У овом истраживању учествовало је укупно 306 испитаника и то: 43 (или 14%) креатора социјалне заштите, 133 (43,5%) имплементатора социјалне заштите и 130 (42,5%) корисника социјалне заштите. *Креатори социјалне заштите:* Истраживањем су обухваћена 43 креатора социјалне заштите који су у већини случајева запослени у: *министарствима за социјалну политику* и то 21 испитаник (или 48,8%), општини 8 креатора социјалне заштите (18,6%), у Управи Владе кантона 6 испитаника (14,0%), те по 3 креатора социјалне заштите у парламенту и скупштини општине (или по 7,0%), док су 2 креатора социјалне заштите запослени у јавној установи (или по 4,7%). *Имплементатори социјалне заштите:* Истраживањем су обухваћена 133 имплементатора социјалне заштите, од тога 114 (или 85,7%) из Центара за социјални рад, 10 (или 7,5%) из установа социјалне заштите и 9 (или 6,8%) из невладиних организација. *Корисници социјалне заштите:* Истраживањем је обухваћено 79 корисника који су примали одређену врсту помоћи и 51 корисник који је користио одређену врсту услуге у институцијама социјалне заштите.

*Одговорност система социјалне
заштите према потребама корисника*

У постизању квалитетне примјене социјалних права у систему социјалне заштите неопходно је обезбиједити да функционирање јавних служби и агенција за социјалну заштиту буде орјентирано према потребама корисника. Поред тога, потребно је успоставити процедуре мерења задовољавања потреба корисника и на основу тога праћење ефикасности служби и постојења информација о задовољавању потреба корисника, као и креирање мера и услуга које ће задовољавати индивидуалне и колективне потребе корисника.

Креатори социјалне заштите: Провера поузданости мерне скале од 11 индикатора одговорности према корисницима од стране креатора социјалне заштите (*табела 1*), Кронбаховим коефицијентом $ALFA = 0.93$, указује на веома високу поузданост и унутрашњу сагласност скале за овај узорак испитаника. Израчуната аритметичка средина (M) свих 11 индикатора од 3,76 показује да је одговорност система социјалне заштите према корисницима, по оцени креатора социјалне заштите, *лошија од просека*. Вриједност стандардне девијације (CD) од 1,17 указује да је расипање око аритметичке средине веће, што потврђује и коефицијент варијабилности (CV) од 31,1%, а тиме и слабију хомогеност добијених резултата. Увидом у добијене резултате одговора креатора социјалне заштите (*табела 1*) уочава се да је *изнад просека*: особље институција свесно својих властитих обавеза као пружаоца услуга; да је у пракси заступљено схватање институција и установа социјалне заштите о потреби њихове орјентације према потребама корисника; и да је функционисање институција социјалне заштите орјентисано према потребама свих корисника. *Испод просека* су потребе корисника задовољене, према релевантним извештајима процене, уколико се врши процјена (*табела 1*); као и регулисање питања процедура које се односе на обавезу информирања институција социјалне заштите о утврђивању и задовољавању потреба корисника социјалне заштите. Испод просека су у пракси заступљене информације о задовољеним потребама корисника; као и регулисање питања процедура праћења ефикасности институција социјалне заштите. *Лошије од просека* су дефинисане процедуре за процену и праћење задовољавања потреба корисника; као и задовољавање стварних потреба корисника социјалне заштите. Лошије од просека, према релевантним извештајима, процене, права, помоћи и услуге социјалне заштите одговарају стварним потребама корисника; као и да се у пракси на основу успостављених процедура

врши праћење ефикасности институција социјалне заштите. Тиме се **одбацује прва** посебна хипотеза „да у систему социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољњ мјери постоји одговорност у односу на задовољавање потреба корисника социјалне заштите“.

Табела 1.

Мере централне тенденције, варијабилности и дистрибуције фреквенције обележја одговорност према потребама корисника социјалне заштите

Одговорност према корисницима	Испитаници	Н	М	СД	Р	1 (%)	2 (%)	3 (%)	4 (%)	5 (%)	6 (%)	7 (%)
У којој мјери је функционирање институција социјалне заштите орјентирано према потребама свих корисника	креатори	43	4.21	1.2	6	2.3	0.0	25.6	39.5	18.6	7.0	7.0
	имплем.	133	4.98	1.5	5	0.0	0.8	19.5	24.1	10.5	27.1	18.0
У којој мјери је у пракси заступљено схватање институција и установа социјалне заштите о потреби њихове орјентације према потребама корисника	креатори	43	4.26	1.3	5	0.0	11.6	16.3	30.2	23.3	14.0	4.7
	имплем.	133	5.11	1.4	5	0.0	4.5	9.0	22.6	17.3	28.6	18.0
У којој мјери је особље институција свјесно својих властитих обавеза као пружаоца услуга и омогућавања права из социјалне заштите	креатори	43	4.42	1.2	5	0.0	7.0	16.3	27.9	27.9	18.6	2.3
	имплем.	133	5.43	1.4	6	0.8	1.5	4.5	22.6	15.0	29.3	26.3
У којој мјери су потребе корисника задовољене, према релевантним извештајима процене, уколико се врши процјена	креатори	43	3.77	0.9	4	0.0	2.3	41.9	37.2	14.0	4.7	0.0
	имплем.	133	4.56	1.2	6	0.8	3.0	11.3	38.3	21.3	20.3	4.5
У којој мјери, према релевантним извештајима процене, права, помоћи и услуге социјалне заштите одговарају стварним потребама корисника	креатори	43	3.49	0.9	4	0.0	4.7	58.1	25.6	7.0	4.7	0.0
	имплем.	133	4.32	1.3	6	0.8	3.0	26.3	32.3	15.0	15.8	6.8

У којој мјери су према Вашој слободној процени задовољене стварне потребе корисника социјалне заштите	креатори	43	3.33	1.0	5	2.3	16.3	39.5	34.9	2.3	4.7	0.0
	имплем.	133	4.08	1.3	6	1.5	4.5	33.8	24.1	18.8	15.8	1.5
У којој мјери су дефинисане процедуре за процену и праћење задовољавања потреба корисника	креатори	43	3.30	1.2	5	9.3	11.6	32.6	37.2	4.7	4.7	0.0
	имплем.	133	4.32	1.5	6	1.5	12.8	12.8	31.6	17.3	15.0	9.0
У којој мјери је регулисано питање процедура које се односе на обавезу информирања институција социјалне заштите о утврђивању и задовољавању потреба корисника	креатори	43	3.77	1.3	6	7.0	4.7	27.9	34.9	18.6	4.7	2.3
	имплем.	133	4.20	1.3	6	0.8	9.8	18.0	33.1	19.5	15.8	3.0
У којој мјери су у пракси заступљене информације о задовољеним потребама корисника	креатори	43	3.67	1.3	6	7.0	9.3	20.9	44.2	11.6	4.7	2.3
	имплем.	133	4.60	1.3	5	0.0	5.3	14.3	28.6	27.1	16.5	8.3
У којој мјери је регулисано питање процедура праћења ефикасности институција социјалне заштите	креатори	43	3.65	1.3	5	7.0	11.6	23.3	34.9	14.0	9.3	0.0
	имплем.	133	4.48	1.3	5	0.0	9.8	8.3	36.1	24.1	13.5	8.3
У којој мјери се у пракси на основу успостављених процедура врши праћење ефикасности институција социјалне заштите	креатори	43	3.53	1.3	6	7.0	11.6	30.2	32.6	11.6	4.7	2.3
	имплем.	133	4.14	1.3	6	3.8	8.3	8.3	51.9	11.3	10.5	6.0

Напомена: (1) - изузетно лошије од просека ; (2) - много лошије од просека; (3) - лошије од просека; (4) – просјечно; (5) - боље од просека; (6) - много боље од просека; (7) - изузетно боље од просека

Факторска структура одговорности према корисницима социјалне заштите. Примјењени Гутман - Кајзеров критериј за заустављање екстракције латентних димензија (са карактеристичним Вредностима *LAMBDA – eigenvalue* преко 1), односно за одређивање броја значајних компонената корелационе матрице манифестних показатеља омогућује да се интенционални предмет мерења скупа манифестних показатеља од 11 варијабли одговорности према корисницима социјалне заштите, прилично разумљиво, с обзиром на методолошку интенцију редукује на „две латентне

димензије“ које објашњавају око 75 одсто јединствене представе о предмету мерења, тј. одговорности према корисницима социјалне заштите, а да је у преосталих 25 одсто ријеч о специфичним аспектима или о грешци. Да би се утврдила реална структура латентних димензија *одговорности према корисницима социјалне заштите*, изведена је ротација главних компонената у облимин-косоугаони положај. На основу те трансформације израчунате су координате вектора манифестних показатеља на облимин факторе – матрица склопа (*табела 2*), корелације између манифестних показатеља и облимин фактора – матрица структуре и интеркорелације између тако изолованих облимин фактора (све табеле због обимности ни-су унијете у рад).

Табела 2:

Матрица склопа одговорности према
корисницима социјалне заштите

Р.б.	Параметар	ОБЛ 1	ОБЛ 2
1.	Функционирање орјентирано према потребама корисника	.51	.27
2.	Схватања у пракси орјентације према потребама корисника	.91	.01
3.	Свјесност особља као омогућаватеља права и услуга	.90	-.10
4.	Задовољење потреба корисника према процјенама	.14	.78
5.	Социјалне заштите одговарају стварним потребама корисника	.13	.83
6.	Задовољење стварних потреба корисника социјалне заштите	-.17	.96
7.	Дефинирање процедуре процене и праћења потреба корисника	.43	.51
8.	Регулисање питања информирања о потребама корисника	.88	-.01
9.	Заступљеност у пракси информација о потребама корисника	.93	-.09
10.	Регулисање питања процедура праћења ефикасности институција	.87	.04
11.	Праћење у пракси ефикасности на основу процедура	.85	.13

Први (облимин) фактор дефинишу индикатори којима је регулисано питање процедуре, заступљеност информација и схватања, те праћења ефикасности задовољења стварних потреба корисника социјалне заштите (*табела 3*). Овај фактор можемо дефинирати као ОДГОВОРНОСТ ЗА ОМОГУЋАВАЊЕ ПОТРЕБА

КОРИСНИКА. Други (облимин) фактор дефинисан је искључиво индикаторима задовољења стварних потреба корисника социјалне заштите. Овај фактор можемо номинovati као ОДГОВОРНОСТ ЗА СТВАРНЕ ПОТРЕБЕ КОРИСНИКА.

Табела 3:

Повезаност заштите од неостваривања права из социјалне заштите, по оценикреатора социјалне заштите, са одговорношћу према корисницима социјалне заштите

R = 0,89		R ² = 0,73		Ф-однос = 11,39		Знач. Ф = 0,000**
Бр.	Индикатори	Бета	Б	т-ври-јед.	Знач. т	
1.	Функционирање институција социјалне заштите оријентирано према потребама свих корисника	0,12	0,46	0,939	0,355	
2.	Заступљеност у пракси схватања институција и установе социјалне заштите о потреби њихове оријентације према потребама корисника	0,25	0,92	1,013	0,319	
3.	Свјесност особља институција својих властитих обавеза као пружаоца услуга и омогућавања права из социјалне заштите	-0,13	-0,51	-0,663	0,512	
4.	Задовољење потреба корисника, према релевантним извештајима процене, уколико се врши процјена	0,26	1,43	1,878	0,070	
5.	Права, помоћ и услуге социјалне заштите одговарају стварним потребама корисника, према релевантним извештајима процене	-0,03	-0,17	-0,200	0,843	
6.	Задовољење стварних потреба корисника социјалне заштите	-0,33	-1,60	-2,370	0,024*	
7.	Дефинирајне процедуре за процени праћењу задовољавања потреба корисника	-0,28	-1,18	-1,710	0,097	
8.	Регулисање питања процедура о обавези информирања институција социјалне заштите о утврђивању и задовољавању потреба корисника социјалне заштите	0,61	2,35	2,861	0,008**	
9.	Заступљеност у пракси информација о задовољеним потребама корисника	-0,39	-1,49	-1,939	0,062	
10.	Регулисање питања процедура праћења ефикасности институција социјалне заштите	0,10	0,74	0,442	0,662	

11.	Праћење у пракси ефикасности институција социјалне заштите на основу успостављених процедура врши	0,49	1,83	1,878	0,070
-----	---	------	------	-------	-------

Напомена: ** - ниво значајности од 0,01

* - ниво значајности од 0,05

Преглед резултата регресионе анализе (табела 3), указује да је целокупна регресија статистички значајна на нивоу од 0,01 (Sig). Коефицијент детерминације (R^2) и мултипле корелације (R) показују да је варијансу од 11 обележја одговорности према корисницима социјалне заштите могуће са 73 одсто појаснити заштитом од неостваривања права из социјалне заштите, јер њихова корелација износи 0,89. Према томе, може се тврдити да се одговорност према корисницима социјалне заштите може предвидјети на основу *заштите од неостваривања права из социјалне заштите*, односно да је њихова повезаност статистички значајна. Две регресије су статистички значајне, а тиме и повезане за *одговорност према корисницима социјалне заштите*, и то регулисање питања процедура које се односе на обавезу информирања институција социјалне заштите о утврђивању и задовољавању потреба корисника социјалне заштите, а задовољење стварних потреба корисника социјалне заштите, са негативним предзнаком. Негативна Вредност нам указује на чињеницу да се ради о појавама чије су промјене супротног смјера, што значи, да када једна појава расте (заштита од неостваривања права из социјалне заштите) друга опада (одговорност према корисницима социјалне заштите), и обратно.

Имплементатори социјалне заштите: Провера поузданости мерне скале од 11 индикатора одговорности према корисницима од стране имплементатора социјалне заштите (табела 1), *Kronbahr*овим коефицијентом **ALFA = 0.95**, указује на веома високу поузданост и унутрашњу сагласност скале за овај узорак испитаника. Израчуната аритметичка средина (M) свих 11 индикатора од 4,57 показује да је одговорност према корисницима социјалне заштите, по оцини имплементатора социјалне заштите, *нешто боља од просека*. Вредност стандардне девијације (SD) од 1,35 указује да је расипање око аритметичке средине веће, што потврђује и коефицијент варијабилности (CV) од 29,5%, а тиме и слабију хомогеност добијених резултата. Увидом у добијене резултате одговора имплементатора социјалне заштите (табела 1) уочава се да је *знатно изнад просека* особље институција свјесно својих властитих обавеза као пружаоца услуга и омогућаваатеља права из социјалне заштите; да је у пракси заступљено схватање институција и установа соци-

јалне заштите о потреби њихове орјентације према потребама корисника; и да је функционирање институција социјалне заштите орјентирано према потребама свих корисника. *Изнад просека* су потребе корисника задовољене, према релевантним извештајима процене, уколико се врши процјена; као и регулисање питања процедура које се односе на обавезу информирања институција социјалне заштите о утврђивању и задовољавању потреба корисника социјалне заштите. Изнад просека су у пракси заступљене информације о задовољеним потребама корисника; као и регулисање питања процедура праћења ефикасности институција социјалне заштите. *Просечно* су дефинисане (*табела 5*) процедуре за процену и праћење задовољавања потреба корисника; као и задовољавање стварних потреба корисника социјалне заштите. Лошије од просека, према релевантним извештајима, процене, права, помоћи и услуге социјалне заштите одговарају стварним потребама корисника; као и да се у пракси на основу успостављених процедура врши праћење ефикасности институција социјалне заштите. Тиме се **делимично потврђује прва** посебна хипотеза „да у систему социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољњ мјери постоји одговорност у односу на задовољавање потреба корисника социјалне заштите“.

Факторска структура одговорности према корисницима социјалне заштите. Примјењени Гутман - Кајзеров критериј за заустављање екстракције латентних димензија омогућава да се интенционални предмет мерења скупа манифестних показатеља од 11 варијабли одговорности према корисницима социјалне заштите, прилично разумљиво, с обзиром на методолошку интенцију, редукује на „две латентне димензије“ које објашњавају око 75 одсто јединствене представе о предмету мерења, тј. одговорности према корисницима социјалне заштите, а да је у преосталих 25 одсто ријеч о специфичним аспектима или о грешци. Да би се утврдила реална структура латентних димензија *одговорности према корисницима социјалне заштите*, изведена је ротација главних компонената у облимин-косоугаони положај. На основу те трансформације израчунате су координате вектора манифестних показатеља на облимин факторе – матрица склопа (*табела 4*), корелације између манифестних показатеља и облимин фактора – матрица структуре и интеркорелације између тако изолованих облимин фактора (све табеле нису унијете у рад).

Табела 4:

Матрица склопа одговорности према
корисницима социјалне заштите

Р.б.	Параметар	ОБЛ 1	ОБЛ 2
1.	Функционирање орјентирано према потребама корисника	.83	-.08
2.	Схватања у пракси орјентације пре- ма потребама корисника	.87	-.05
3.	Свјесност особља као омогућаватеља права и услуга	.69	-.20
4.	Задовољење потреба корисника према процјенама	.24	-.74
5.	Социјалне заштите одговарају ствар- ним потребама корисника	-.07	-.98
6.	Задовољење стварних потреба ко- рисника социјалне заштите	-.12	-.97
7.	Дефинирање процедуре проце- не и праћења потреба корисника	.22	-.76
8.	Регулисање питања информира- ња о потребама корисника	.31	-.63
9.	Заступљеност у пракси информација о потребама корисника	.63	-.34
10.	Регулисање питања процедура пра- ћења ефикасности институција	.62	-.35
11.	Праћење у пракси ефикасно- сти на основу процедура	.76	.17

На основу анализе утврђена су два облимин фактора. Први (облимин) фактор дефинишу индикатори којима је регулисано питање процедуре, заступљеност информација и схватања, те праћења ефикасности задовољења стварних потреба корисника социјалне заштите (табела 4). Овај фактор можемо дефинирати као **ОДГОВОРНОСТ ЗА ОМОГУЋАВАЊЕ ПОТРЕБА КОРИСНИКА**. Други (облимин) фактор дефинисан је искључиво индикаторима задовољења стварних потреба корисника социјалне заштите. Овај фактор можемо номинovati као **ОДГОВОРНОСТ ЗА СТВАРНЕ ПОТРЕБЕ КОРИСНИКА**.

Корисници социјалне заштите: Провера поузданости мерне скале од 8 индикатора одговорности према корисницима од стране корисника (табела 5), Кронбаховим коефицијентом **ALFA = 0.92**, указује на веома високу поузданост и унутрашњу сагласност скале за овај узорак испитаника, без обзира на мјерну скалу мању од 10 ставки. Израчуната аритметичка средина (М) свих 8 индикатора од 4,31 показује да је одговорност према корисницима социјалне заштите, по оцени корисника социјалне заштите, боља од просека. Вредност стандардне девијације (СД) од 1,94 указује да је расипање око аритметичке средине велико, што потврђује и коефицијент

варијабилности (CV) од 45,1%, а тиме и веома слабу хомогеност добијених резултата.

Табела 5:

Мере централне тенденције, варијабилности и дистрибуције фреквенције обиљежја одговорност према корисницима социјалне заштите

Одговорност према корисницима у задовољавању њихових потреба	Н	М	СД	Р	1 (%)	2 (%)	3 (%)	4 (%)	5 (%)	6 (%)	7 (%)
Да ли и којој мјери су се испунила Ваша очекивања оствареном помоћи/услугом а која сте имали прије подношења захтјева за помоћ/услугу	130	4.37	1.9	5	7.7	9.2	16.9	20.0	16.2	10.8	19.2
Колико сте дуго чекали да остварите своје право од момента када сте потражили помоћ/услугу	130	4.40	1.8	5	10.0	6.9	9.2	25.4	16.9	18.5	13.1
Колико Вам је од користи помоћ/услуга које оставрујете	130	4.64	1.9	6	5.4	11.5	11.5	17.7	16.9	13.1	23.8
Какво је Ваше опште задовољство оствареном правом на помоћ/услугу у институцији социјалне заштите у којој је оставрујете	130	4.35	2.0	6	9.2	15.4	12.3	13.8	14.6	13.1	21.5
Како процјењујете, колико права на помоћи/услуге из социјалне заштите одговарају Вашим потребама	130	4.42	1.9	6	9.2	13.1	19.2	9.2	19.2	13.8	16.2
Како процјењујете, колико права на помоћи/услуге из социјалне заштите одговарају на задовољавање Ваших потреба	130	4.11	1.9	6	10.0	10.8	23.1	10.8	18.5	13.8	13.1
Колико сте у могућности промијенити институцију или стручног радника без одређених посљедица уколико нисте задовољни оствареном помоћи/услугом или са односом према Вама	130	3.91	2.2	6	20.8	13.8	10.0	15.4	6.9	15.4	17.7

Како процјењујете колико су институције социјалне заштите орјентисане према задовољавању потреба корисника социјалне заштите (узмите у обзир своје лично искуство)	130	4.31	1.9	6	8.5	10.8	19.2	12.3	10.8	20.8	17.7
--	-----	------	-----	---	-----	------	------	------	------	------	------

Напомена: (1) - изузетно лошије о просека ; (2) - много лошије од просека; (3) - лошије од просека; (4) – просјечно; (5) - боље од просека; (6) - много боље од просека; (7) - изузетно боље од просека

Увидом у добијене резултате одговора корисника социјалне заштите (табела 5) уочава се да је *знатно изнад просека* дужина чекања да корисници социјалне заштите остваре своје право од момента када су потражили помоћ у институцији социјалне заштите; значај од помоћи/користи и права која остварују; испуњење очекивања; очекивања од институције код које су дошли да се обрате за помоћ; дужина остваривања права и помоћ из социјалне заштите; те колико права и помоћи из социјалне заштите одговарају на задовољавање њихових потреба. *Просечно је (табела 5) опште задовољство оствареним правом; те колико права и помоћи из социјалне заштите одговарају потребама корисника социјалне заштите. Изузетно лошије од просека је могућност корисника да промијени институцију или стручног радника без одређених последица* уколико нису задовољни оствареном помоћи/услугом или са односом према њима. Тиме се *делимично потврђује прва* посебна хипотеза „да у систему социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољној мјери постоји одговорност у односу на задовољавање потреба корисника социјалне заштите“.

Утврђивање значајности т-тестом разлика аритметичких средина **одговорности према корисницима социјалне заштите** с обзиром на учеснике социјалне заштите (Н) показало је да у две анализе разлика између група (табела 6) постоје статистички значајне разлике аритметичких средина (АС), у односу на учеснике социјалне заштите (на нивоу $p < 0,01$). Номинално најбоље оцене о одговорности према корисницима социјалне заштите имају имплементатори социјалне заштите (изнадпросечно 4.57), затим корисници социјалне заштите (изнадпросечно 4.31) и на крају креатори социјалне заштите (исподпросечно 3.76).

Табела 6:

Упоредна анализа одговорности према
корисницима социјалне заштите

Одговорност према корисницима социјалне заштите	Н	АС	СД	Разл. АС	Ф	Знач.	т-ври-јед.	Знач.
Креатори социјалне заштите <i>Имплементатори социјалне заштите</i>	43 133	3.76 4.57	1.18 1.35	-0.81	2.719	0.101	-4.730	0.000**
Креатори социјалне заштите <i>Корисници социјалне заштите</i>	43 130	3.76 4.31	1.18 1.94	-0.55	23.389	0.000	-2.732	0.007**
Имплементатори социјалне заштите <i>Корисници социјалне заштите</i>	133 130	4.57 4.31	1.35 1.94	0.26	26.956	0.000	1.627	0.105

Напомена: ** - ниво значајности од 0,01

* - ниво значајности од 0,05

Средња оцјана свих одговора (4,21) о одговорности према корисницима система социјалне заштите делимично потврђују прву посебну хипотезу „да у систему социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољној мери постоји одговорност у односу на задовољавање потреба корисника социјалне заштите“.

Заштита од неостваривања права из социјалне заштите

Неадекватана заштита од неостваривања права доводи до бројних потешкоћа у пракси.¹⁶⁾ У циљу достизање квалитетене примјене социјалних права неопходено је постојање инструмената и процедура за жалбе и за њихово решавање које требају бити ефикасне, као и постојање превентивних мјера и спремности да се бави хитним случајевима.

Креатори социјалне заштите: Провера поузданости мерне скале од 5 индикатора заштите од неостваривања права из социјалне заштите од стране креатора социјалне заштите (табела 7), Кронбаховим коефицијентом **ALFA = 0.78**, указује на добру поузданост и унутрашњу сагласност скале за овај узорак испитаника, без обзира на мјерну скалу мању од 10 ставки. Израчуната аритметичка средина (М) свих 5 индикатора од 4,41 показује да је заштита од неостваривања права из социјалне заштите, по оцени креатора социјалне заштите, *нешто изнад просека*. Вредност стандардне де-

16) Daly, Mary, "Pristupi socijalnim pravima u Evropi" Queen's University, Belfast, Evropski komitet za socijalnu koheziju, 2003, str. 39.

вијације (СД) од 1,34 указује да је расипање око аритметичке средине веће, што потврђује и коефицијент варијабилности (CV) од 30,3%, а тиме и слабију хомогеност добијених резултата.

Табела 7:

Мере централне тенденције, варијабилности и дистрибуције фреквенције обиљежја заштите од неостваривања права из социјалне заштите

Заштита од облика неостваривања права	Испитаници	Н	М	СД	Р	1 (%)	2 (%)	3 (%)	4 (%)	5 (%)	6 (%)	7 (%)
У којој мјери је у законодавству из социјалне заштите регулисано питање instrumenата и процедура за жалбе	креатори	43	5.07	1.4	4	0.0	0.0	9.3	37.2	14.0	16.3	23.3
	им-плем.	133	4.71	1.4	5	0.0	4.5	12.0	41.4	8.3	18.0	15.8
У којој мјери је у законодавству из социјалне заштите регулисано питање instrumenата и процедура за решавање по основу жалби корисника	креатори	43	5.07	1.3	4	0.0	0.0	7.0	39.5	16.3	14.0	23.3
	им-плем.	133	4.68	1.4	6	0.8	3.8	9.8	44.4	9.8	16.5	15.0
У којој мјери је у законодавству из социјалне заштите регулисано питање постојања превентивних мјера и спремности да се бави хитним случајевима	креатори	43	3.53	1.6	6	14.0	9.3	25.6	32.6	7.0	2.3	9.3
	им-плем.	133	3.88	1.5	6	3.8	9.8	32.3	25.6	12.8	9.8	6.8
У којој мјери су ефикасни инструменти и процедуре за решавање по основу жалби корисника	креатори	43	4.73	1.3	5	0.0	2.3	11.6	39.5	16.3	20.9	9.3
	им-плем.	133	4.40	1.4	6	4.5	2.3	12.8	42.1	15.8	12.8	9.8
У којој мјери је у пракси институција/ установа угрожена ефикасност жалбених процедура одређеним факторима (постојање граница између разних одјељења, пропуст да се помогне корисницима да исправно користе жалбене механизме.....)	креатори	43	3.67	1.1	5	7.0	7.0	18.6	48.8	16.3	2.3	0.0
	им-плем.	133	3.35	1.5	6	10.5	25.6	15.8	27.8	9.0	9.8	1.5

Напомена: (1) - изузетно лошије о просека ; (2) - много лошије од просека; (3) - лошије од просека; (4) – просјечно; (5) - боље од просека; (6) - много боље од просека; (7) - изузетно боље од просека

Увидом у добијене резултате одговора креатора социјалне заштите (табела 7) уочава се да је боља од просека заштита од неостваривања права из социјалне заштите, по оцени креатора социјалне заштите, у законодавству из социјалне заштите регулисано питање instrumenата и процедура за жалбе и instrumenата и процедура за решавање по основу жалби корисника; те ефикасни инструменти и процедуре за решавање по основу жалби корисника. *Испод просека* је заштита од неостваривања права из социјалне заштите у законодавству из социјалне заштите, регулисано питање постојања превентивних мјера и спремности да се бави хитним случајевима, а у пракси је угрожена ефикасност жалбених процедура одређеним факторима (постојање граница између разних одјељења, пропуст да се помогне корисницима да исправно користе жалбене механизме...). Тиме се *делимично потврђује друга* посебна хипотеза „да је систем социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољној мјери оријентиран на заштиту корисника од неостваривања права из социјалне заштите“

Имплементатори социјалне заштите: Провера поузданости мерне скале од 5 индикатора заштите од неостваривања права из социјалне заштите од стране имплементатора социјалне заштите (табела 7), Кронбаховим коефицијентом $ALFA = 0.80$, указује на веома добру поузданост и унутрашњу сагласност скале за овај узорак испитаника, без обзира на мјерну скалу мању од 10 ставки. Израчуната аритметичка средина (М) свих 5 индикатора од 4,20 показује да је заштита од неостваривања права из социјалне заштите, по оцени имплементатора социјалне заштите, *нешто изнад просека*. Вредност стандардне девијације (СД) од 1,44 указује да је расипање око аритметичке средине веће, што потврђује и коефицијент варијабилности (CV) од 34,3%, а тиме и слабију хомогеност добијених резултата. Увидом у добијене резултате одговора имплементатора социјалне заштите (табела 7) уочава се да је боља од просека: заштита од неостваривања права из социјалне заштите, по оцени имплементатора социјалне заштите, у законодавству из социјалне заштите регулисано питање instrumenата и процедура за жалбе и instrumenата и процедура за решавање по основу жалби корисника; те ефикасни инструменти и процедуре за решавање по основу жалби корисника. *Испод просека* је заштита од неостваривања права из социјалне заштите у законодавству из социјалне заштите, регулисано питање постојања превентивних мјера и спремности да се бави хитним случајевима, а у пракси је угрожена ефикасност жалбених процедура одређеним факторима (постојање граница између разних одјељења, пропуст да се помогне корисницима да

исправно користе жалбене механизме...). Тиме се **делимично потврђује друга** посебна хипотеза „да је систем социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољњ мјери орјентиран на заштиту корисника од неостваривања права из социјалне заштите“

Корисници социјалне заштите: Провера поузданости мерне скале од 3 индикатора заштите од неостваривања права из социјалне заштите од стране корисника социјалне заштите (табела 8), Кронбаховим коефицијентом $ALFA = 0.79$, указује на веома добру поузданост и унутрашњу сагласност скале за овај узорак испитаника, без обзира на мјерну скалу мању од 10 ставки. Израчуната аритметичка средина (М) сва 3 индикатора од 3,67 показује да је заштита од неостваривања права из социјалне заштите, по оцени корисника социјалне заштите, *испод просека*. Вредност стандардне девијације (СД) од 2,11 указује да је расипање око аритметичке средине веома велико, што потврђује и коефицијент варијабилности (CV) од 57,5%, а тиме и изузетно слабију хомогеност добијених резултата.

Табела 8: Мере централне тенденције, варијабилности и дистрибуције фреквенције обиљежја заштите од неостваривања права из социјалне заштите

Заштита од облика неостваривања права на помоћ/услугу	Н	М	СД	Р	1 (%)	2 (%)	3 (%)	4 (%)	5 (%)	6 (%)	7 (%)
Колико Вам је познато да ли имате право да се жалите на остварена права на помоћ/услугу из социјалне заштите	130	3.95	2.1	6	20.8	9.2	18.5	4.6	11.5	23.8	11.5
Колико Вас је стручни радник институције упознао са могућношћу жалбе	130	3.98	2.1	6	18.5	13.1	15.4	8.5	8.5	21.5	14.6
Колико су коплициране процедуре жалбе на остварена права на помоћ/услугу	130	3.07	2.0	6	30.8	21.5	10.8	12.3	4.6	11.5	8.5

Напомена: (1) - изузетно лошије о просека ; (2) - много лошије од просека; (3) - лошије од просека; (4) – просјечно; (5) - боље од просека; (6) - много боље од просека; (7) - изузетно боље од просека

Увидом у добијене резултате одговора корисника социјалне заштите (табела 8) уочава се да је *просјечна*: заштита од неостваривања права из социјалне заштите, по оцени корисника социјалне заштите, да је стручни радник институције упознао корисника социјалне заштите са могућношћу жалбе; те да је за корисника социјалне заштите познато да има право да се жали на остварена права и помоћ из социјалне заштите. *Много лошије од просека* је заштита

од неостваривања права из социјалне заштите, да су копликоване процедуре жалбе на остварена права и помоћи. Тиме се *одбацује друга* посебна хипотеза „да је систем социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољној мери орјентисан на заштиту корисника од неостваривања права из социјалне заштите“.

Утврђивање значајности *t*-тестом разлика аритметичких средина *заштите од неостваривања права из социјалне заштите* с обзиром на учеснике социјалне заштите (Н) показало је да у две анализе разлика између група (*табела 9*) постоје статистички значајне разлике аритметичких средина (АС), у односу на учеснике социјалне заштите (на нивоу $p < 0,01$). Номинално најбоље оцене о заштити од неостваривања права из социјалне заштите имају креатори социјалне заштите (изнадпросечно 4.41), затим имплементатори социјалне заштите (изнадпросечно 4.20) и на крају корисници социјалне заштите (исподпросечно 3.67).

Табела 9:

Упоредна анализа заштите од неостваривања
права из социјалне заштите

Заштита од неостваривања права из социјалне заштите	Н	АС	СД	Разл. АС	Ф	Знач.	т-вријед.	Знач.
Креатори социјалне заштите Имплементатори социјалне заштите	43 133	4.41 4.20	1.34 1.40	0.21	0.300	0.584	1.167	0.247
Креатори социјалне заштите Корисници социјалне заштите	43 130	4.41 3.67	1.34 2.11	0.74	16.108	0.000	3.435	0.001**
Имплементатори социјалне заштите Корисници социјалне заштите	133 130	4.20 3.67	1.40 2.11	0.53	42.384	0.000	2.972	0.003**

Напомена: ** - ниво значајности од 0,01

* - ниво значајности од 0,05

Средња оцена свих одговора (4,09) одговорности према корисницима система социјалне заштите делимично потврђују другу посебну хипотезу „да је систем социјалне заштите у Босни и Херцеговини у довољној мјери орјентисан на заштиту корисника од неостваривања права из социјалне заштите“.

* * *

На основу анализе резултата истраживања и тестирања хипотеза можемо потврдити да функционисање система социјалне заштите у Босни и Херцеговини није у довољној мери организовано на начин да је остваривање социјалних права и пружање услуга социјалног рада у функцији задовољавања потреба корисника социјалне заштите.

Asim Pandzic, Nijaz Karic

ORIENTATION SOCIAL CARE SYSTEM TO USERS OF SOCIAL SERVICES AND SOCIAL WORK

Summary

The orientation of the system social welfare to users and meeting their needs is one of the segments to apply the social rights and social providing services in accordance with European standards. The capacity and the orientation of the social protection system to meet user needs, and the necessity of public services and agencies that meet customers' needs through the realization and protection of failing social welfare rights and providing social services in a way that their operation directed towards users is the application of the above European standards. Bearing in mind reminded standards aim of this study was to determine the orientation of the system of social protection in Bosnia and Herzegovina, according to meeting their needs. In the process of using different general scientific methods and techniques such as content analysis of documentation, survey, scaling, t-test, and sorting and statistical analysis of data using the statistical package SPSS 17.0. The results confirmed that the functioning of the social protection system in Bosnia and Herzegovina has not adequately organized in such a way that the realization of social rights and the provision of social work services in terms of satisfying the needs of social protection.

Key words: social welfare, social work, standards, rights, services, needs, users.

LITERATURA

1. Bauer, Rudolph, *Vom Wiegen wird das Schwein nicht fetter*. Dowa's Jahrebericht, Innsbruck, 1999.
2. Буљубашић, Суада, *Савремена социјална политика*, Аркапрес, Сарајево, 2012

3. Daly, Mary, *Access to social rights in Europe "Pristupi socijalnim pravima u Evropi"* Queen's University, Belfast, Evropski komitet za socijalnu koheiju, 2003. (www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/SocialRights/.../MaryDaly_en.pdf)
4. Duffy, Katherine, Iskljucenost iz socijalne zaštite. *Revija za socijalnu politiku*, 5 (2-3):183-202, 1998.
5. Jones, Catherine, *Patterns of Social Policy*. London and New York: Tavistock Publications, 1985.
6. Michael, Hill, *Social Policy: A comparative analysis*. London etc: Prentice Hall, Harvester Wheatsheaf, 1996.
7. Ovretvreit, John, *Quality Health Services*. London: Brunei Institute of Organisation and Social Studies, 1990.
8. Панцић, Асим, Преовладавање социјалних ризика у Босни и Херцеговини - изазов за систем социјалне заштите. У: Вуковић, Дренка и Перисић, Наталија, (ур), *Ризици и изазови социјалних реформи* (стр. 173-193). Београд: Факултет политичких наука, 2012.
9. Pillinger, Jane, *Quality in social public services*, Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2001.
10. Samuel, Lenia, *Droits sociaux fondamentaux*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1997.
11. Скоко, Хрвоје, *Управљање квалитетом, Синергија*, Загреб, 2000
12. Stubbs, Paul, i Gregson, Kendra, "Socijalna politika zaštita i praksa - Briga o ugroženim grupama u Bosni i Hercegovini", *Zbornik radova sa konferencije*, Sarajevo, 1998.
13. Видановић Иван, *Речник социјалног рада*, Београд, 2006.
14. Пуљиз Владо и сарадници, *Социјална политика Хрватске*, 2008, стр. 221.
15. Vuković, Drenka, *Evropska socijalna politika*, Beograd, 2011.

Rezume

Analysing the results of research and testing we can confirm the the hypothesis that the functioning of the social welfare system in Bosnia and Herzegovina is not sufficiently organized in such a way that the realization of social rights and the provision of social work services in terms of satisfying the needs of social protection.

In the assessment responsibility to the users we can confirm the that in the system of social protection in Bosnia and Herzegovina there is insufficient degree of responsibility with respect to meeting the needs of social protection. Factor analysis identified all factors which associated and critical to the the realization social welfare High quality. They are responsible for facilitating the needs of users and the responsibility for the actual needs of the user. The largest gaps on liability to customers is the fact that in the system social welfare is not regulated issue tracking satisfying the real needs of users or they're doing it in practice so there are no reports of any information that would indicate how much they really met customer's needs. We also has identified a lack of social protection, and that there is no The ability to change

the institution or professional workers if they are not satisfied for assistance / service or the attitude toward them. Analyzing the results of the makers social welfare was found to be responsible towards users social welfare can be predicted on the basis of failing to protect the rights of social protection, or that their association statistically significant, so that when one phenomenon is growing (protection of failing social welfare entitlements) other decreases (accountability to beneficiaries of social protection), and vice versa. Thus, the system of social protection in BiH is not sufficiently oriented to the needs of users, and as such does not meet the standards that reminded proclaim to achieve high-quality implementation of social rights under the social welfare system is necessary to ensure that the functioning of public services and social welfare agencies to orjenirano user needs, establish measurement procedures to meet the needs of users and based on that monitoring efficiency of capacities and service information on meeting their needs, and to create measures and the service is in operation to meet individual and collective needs of the users.

As compared to proclaimed european standard of adequate protection that is tied to unrealized rights of the social welfare system in BiHwe can confirm the that the system of social protection in Bosnia and Herzegovina is not oriented to the needs sufficient extent protect users able unrealized rights in the field of social protection. Key weaknesses in the social protection system are in existence over-complicated grievance procedures in case a miscarriage rights and the effectiveness of grievance procedures in practice. Additionally issues have been identified not regulated and of preventive measures in the legislation of social welfare, and the willingness to deal with emergencies. Thus, the results of our study indicate that the claim in the social protection system regulated by a matter of failing to meet protect the rights, but the question of their effectiveness in practice is not sufficiently well resolved and preventative measures of capacities and willingness to deal with emergencies which suggests that they are part filled with European standards on the issue of failing to meet protect rights.

* Овај рад је примљен 13. фебруара 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

Весна Шућур-Јањетовић*

Факултет политичких наука, Универзитет у Бањој Луци

ЗАШТИТА ЖРТАВА ТРГОВИНЕ ЉУДИМА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Сажетак

Рад се бави друштвеним феноменом трговине људима у Босни и Херцеговини, као и реакцијом друштва на поменути феномен, посебно анализирајући системе социјалне заштите у оквирима БиХ, те примјену интердисциплинарног и међусекторског приступа у пружању заштите и помоћи жртвама трговине људима. Посебна пажња у овом раду посвећена је формама услуга социјалног рад и улози центара/служби социјалног рада у збрињавању и пружању потребне подршке и помоћи жртвама током процеса рехабилитације и ресоцијализације. Поред покушаја да се да одговор на питање: ко су жртве трговине људима, приказани су и резултати емпиријског истраживања спроведеног на цјелокупној популацији коју чине сви центри/службе за социјални рад у Босни и Херцеговини, као и представници свих институција које су укључене у борбу против трговине људима у БиХ. Спознаје до којих смо дошли иду у прилог закључку да се центри/службе за социјални рад сматрају изузетно важном кариком друштвене реакције на феномен трговине људима, посебно у домену заштите малолетних жртва, међутим њихово учешће није на задовољавајућем нивоу.

Кључне ријечи: трговина људима, жртве трговине људима, социјални рад, центри за социјални рад, услуге социјалног рада.

ЖРТВЕ ТРГОВИНЕ ЉУДИМА И СОЦИЈАЛНИ РАД

Ко су жртве трговине људима?

Извјештаји и студије различитих организација, агенција и служби (међународних, регионалних и националних) углавном говоре о женама и дјечи (малољетницама – дјевојчицама) као жртвама трговине људима. Несумњиво је да су жене најчешће жртве трговине људима, нарочито за сврхе сексуалне експлоатације. Међутим, новија истраживања овог феномена указују на пораст броја мушкараца – жртава трговине људима.

Примјетна разлика у фокусу на жене – жртве трговине људима у односу на мушкарце, има коријене у родној перспективи, генерализованој слици о женској рањивости. Насупрот томе, мушкарци који мигрирају се посматрају као активни, авантуристи, храбри, и као такви заслужују дивљење. За исто понашање и сличне мотиве, жене које мигрирају се посматрају као пасивне, „глупе“, наивне, и као такве заслужују или избављење или казну¹⁾. Дискурс и пракса борбе против трговине људима допринијели су израженом нагласку и већој пажњи која се посвећује женама – мигрантима, притом вулнерабилнијем роду и више експлоатисаном, да се концептуализују као жртве трговине људима, док се мушкарци – мигранти најчешће виде као илегални мигранти, иако су суочени са истим прекршајима и злостављањима²⁾. Без обзира на то колико статистике указују на немјерљиво већи број жена – жртава трговине људима, битно је поменути да неадекватна перспектива води ка пропустима у дискусијама о трговини људима, изостављајући мушкарце који су жртве трговине људима. Оваква перспектива на даље има импликације и на програме превенције и директне асистенције. Управо из тих разлога, Суртиз³⁾ (2005b) сматра да се питање „трговине људима“ мора разумјети у најширем смислу своје комплексности.

Када анализирамо жртве трговине људима, морамо имати на уму да трговина може да се одвија и у оквиру граница државе у којој жртва живи. Исто тако, оно што можемо сматрати заједничком карактеристиком искуства трговине људима за жртве којима је

1) Rebecca Surtees, *Re/integration of trafficked persons – handling “difficult” cases*. TVRP Issues paper #2., King Baudouin Foundation, 2008a, Brussels, Belgium.

2) Ibidem.

3) Rebecca Surtees, *Other forms of trafficking in minors: Articulating victim profiles and conceptualizing interventions*, Paper presented at the Childhoods Conference, 2005b, June/July, Oslo, Norway.

трговано ван граница њихове државе јесте чињеница да су у највећем броју случајева својом вољом ушли у процес организованог одласка из земље. Наиме, сама жеља да особа оде из земље у потрагу за послом и „бољим животом“, или због неких других социоекономских разлога доводи потенцијалне жртве трговине људима у позицију да објеручке прихвате понуђену прилику за одлазак. Према емпиријској студији Бруновскис и Тилдум (2004)⁴⁾, многи људи схвате доста касније да услови у којима „раде“ и живе нису онакви какви су им обећани.

Одлазак у „земље Запада“ подразумијева испуњавање многих захтјева и процедура у вези са евентуалним одласком, тако да се индивидуална организација одласка готово не може сматрати опцијом.). Посљедица тога је да већина оних који путују у потрази за новим животним приликама одлази у организацији екстерних субјеката или уз помоћ неких „проширених мрежа“, тако да, у суштини, говоримо о “нерегуларној” миграцији, гдје људи путују без адекватне документације, новца и информација.⁵⁾

Социјални и структурални узроци, прије свега мислимо на сиромаштво и недостатк прилика, растућим очекивањима и нестајућим приликама, о глобализацији, потребама за комодитетом, корупцији и недостатку закона. Исто тако, ријеч је и о структурама моћи, комерцијализацији, миграцији и модернизацији, такође представљају етиолошке факторе појаве трговине људима. Увиђамо потребу за реорганизацију друштвене заједнице која се бави питањима и борбом против трговине људима. Важно је да постоји способност и воља да се препозна, призна и асистира много већем броју жртава трговине људима, укључујући и мушкарце.

Социјални рад као дио друштвене реакције на феномен трговине људима у Босни и Херцеговини

У овом раду бавимо се питањима и одговорима социјалне заштите и социјалног рада у вези са феноменом трговине људима у Босни и Херцеговини. У другом дијелу рада (на основу емпиријског истраживања), приказују се резултати који се односе на форме услуга социјалног рада и њихову доступност жртвама трговине људима у БиХ, тј. колико центри/службе за социјални рад учествују у пружању разлитих форми услуга жртвама трговине људима у БиХ.

4) Anette Brunovskis, Guri Tyldum, *Crossing Borders: An Empirical Study of Transnational Prostitution and Trafficking in Human Beings*, Fafo-report 426. 2004, Oslo: Fafo.

5) Anette Brunovskis, Guri Tyldum, *Ibidem*.

Промјене до којих је дошло у нашем транзицијском и пост-конфликтном друштву, које се и даље дешавају, свакако условљавају и промјене у структури предмета социјалног рада. Друштвене девијације имају специфичну и промјенљиву динамику, мијењају форме и каузалност. Све видљиве и невидљиве промјене представљају велики изазов за социјални рад као друштвену, научну и практичну дјелатност јер се мора прилагођавати, не само у сфери своје методологије и организације, већ и у сфери теорије.

Системи социјалне заштите у Босни и Херцеговини

Због друштвено-политичке специфичности и административног уређења БиХ, када говоримо о систему социјалне заштите у БиХ, онда говоримо о **системима социјалне заштите у БиХ** јер се мисли на три одвојена система, тј. ентитетске системе и систем Брчко Дистрикта (БД). Према Закону о социјалној заштити Републике Српске (РС)⁶⁾, социјална заштита подразумијева организовану дјелатност усмјерену на сузбијање и отклањање узрока и посљедица стања социјалне потребе (у свим областима друштвеног живота и рада) и пружању помоћи грађанима и њиховим породицама када се нађу у стању социјалне потребе, тј. стању у којем је грађанину и/или породици неопходна помоћ како би савладали социјалне тешкоће и задовољили своје животне потребе. Носиоци социјалне заштите у РС су Република и општине (градови). У Федерацији Босне и Херцеговине (ФБиХ) постоји тзв. „кровни“ закон, тј. Закон о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и заштите обитељи са дјецом ФБиХ⁷⁾, који дефинише социјалну заштиту као организовану и усмјерену дјелатност чији је циљ осигурање социјалне сигурности грађана и њихових породица у стању социјалне потребе, при чему се социјална потреба одређује као трајно или повремено стање у којем се налази грађанин или породица, проузроковано догађајима или стањима која се не могу отклонити без помоћи друге особе. Суштинска разлика овог ентитетског закона у односу на Закон РС је у томе да Закон ФБиХ не дефинише носиоце социјалне заштите и њихове надлежности, већ сматра да је дјелатност социјалне заштите интерес ФБиХ и кантона, док општина, као трећи ниво социјалне заштите, није споменута у овом закону. У Брчко Дистрикту, према Закону о

6) Закон o socijalnoj zaštiti Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 5/93, 15/96, 110/03, 33/08).

7) Закон o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom („Službene novine FBiH“, br. 36/99, 54/04, 39/06).

социјалној заштити⁸⁾, социјална заштита се дефинише идентично као у Закону о социјалној заштити РС, те не постоје суштинске разлике у одређењу корисника, права и поступака за остваривање права, у односу на РС и ФБиХ. Највеће разлике у системима социјалне заштите у БиХ односе се на висине материјалних давања, тј. права на материјално обезбјеђење.

Улога центара/служби за социјални рад

Идентификација жртава трговине људима најчешће се јавља као посљедица оперативних активности полиције и тужилаштва, иако сазнања могу да дођу и из других извора, као нпр. од стране здравствених радника, просвјетних радника, родитеља, старатеља, усвојилаца и/или других особа које имају овлаштења и дужности да пруже заштиту и помоћ малољетним особама. Када су страни држављани – жртве трговине људима у питању, БиХ је преузела обавезе произашле из правних прописа на међународном и регионалном нивоу да обезбиједи приступ социјалној заштити за жртве трговине људима стране држављане којима је одобрена привремена дозвола за боравак на хуманитарној основи (тзв. „хуманитарни боравак“). Обавезујући стандарди у асистенцији жртвама трговине људима јасно су дефинисани Правилником о заштити странаца жртава трговине људима⁹⁾ и Правилником о заштити жртава и свједока жртава трговине људима држављана БиХ¹⁰⁾.

Када је у питању дијете – жртва трговине људима, примарна услуга социјалног рада огледа се у рјешавању смјештаја дјетета – жртве. Ако се ради о дјетету – странцу, улога центра за социјални рад је у одређивању старатеља дјетету, и то на исти начин као и за „домаћу“ дјецу.

Улога центра за социјални рад (ЦСР) као органа старатељства, прије свега, односи се на надзор над вршењем родитељског права, затим продужење родитељског права/старања и дужности (у сагласности са судом). Најрестриктивнију мјеру представља одузимање родитељских права/старања и дужности за које поступак пред надлежним судом покреће центар за социјални рад. Поред поменутих мјера које су у надлежности ЦСР, као орган старатељства, најважнији је заступник права и интереса жртве, а нарочито дјетета – жртве. Ову улогу ЦСР видимо кроз доношење одлука и

8) Закон о социјалној заштити Брчко Дистрикта (“СЛ.гласник BD, br.1/03).

9) Правилник о заштити странаца жртава трговине људима, „Службени гласник БиХ“ br.33/04.

10) Правилник о заштити жртава и свједока жртава трговине људима држављана Bosne i Hercegovine („Службени гласник БиХ“, br.66/07).

предузимање мјера у оквиру његове надлежности; давање стручног мишљења и приједлога надлежном суду у погледу заштите интереса жртве и дјетета жртве; те заступање интереса дјетета код суда и у судским поступцима. Дјеца која су жртве трговине људима имају право да од ЦСР, као органа старатељства, добију стручну помоћ у смислу заступања њихових права у кривичним и грађанским поступцима.

У *Смјерницама за поступање центара за социјални рад за заштиту, помоћ и подршку жртвама трговине људима*¹¹⁾ (2010) напомиње се да, уколико постоји сумња да је родитељ учествовао у трговини дјететом, ЦСР ће обавезно примијенити једну од горе наведених мјера. ЦСР као орган старатељства има обавезу да под узме потребне мјере ради заштите најбољег интереса дјетета, на основу непосредног сазнања или обавјештења. Иако закони прописују да је мјесна надлежност органа старатељства условљена мјестом пребивалишта, када су дјеца – жртве трговине у питању, ову чињеницу није увијек лако утврдити, стога се надлежност органа старатељства одређује према мјесту боравишта, у случају да се мјесто пребивалишта не може утврдити. Када су жртве трговине људима дјеца – страни држављани, нема разлика у уживању права, а након што је дијете смјештено у склониште, мјесно надлежан за послове социјалне заштите, укључујући и именовање старатеља, јесте центар за социјални рад у мјесту гдје се налази склониште.

Препознавши потребу већег ангажовања центара за социјални рад у раду са жртвама, те потребу да се јачају капацитети друштвеног одговора на феномен трговине људима, мултидисциплинарни приступ БиХ друштва предлаже успостављање интерних стручних тимова за заштиту жртава у оквиру центра/службе за социјални рад. Ови тимови су предвиђени *Смјерницама о поступању центара за социјални рад за заштиту, помоћ и подршку жртвама трговине људима*¹²⁾ (2010). Поменуте *Смјернице* јасно дефинишу структуру, улогу, одговорност и канале комуницирања, тако да поред регионалних мониторинг тимова у којима учешће имају и социјални радници, у БиХ је предвиђено да постоје и *интерни тимови* у сваком центру/служби за социјални рад. Интерни тим у центру за социјални рад чине најмање два члана, а по потреби и више, које именује директор ЦСР. У оквиру интерног тима именује се водитељ који има дужност и обавезу да координира рад чланова тима, води евиденцију о жртвама трговине људима, те оба-

11) Смјернице о поступању центара за социјални рад са жртвама трговине људима, Министарство сигурности БиХ и CRS, Сарајево, 2010.

12) Ibidem

вјештава остале надлежне институције о конкретним случајевима трговине људима, што подразумеијева и сталну сарадњу и са регионалним мониторинг тимовима. Значајно је поменути принцип интердисциплинарности и у раду интерних тимова. Наиме, сваки тим у свом саставу треба да има најмање једног дипломираног социјалног радника и једног психолога, а по потреби и једног дипломираног правника.

Испитали смо колико је учешће социјалних радника и других стручњака запослених у центрима/службама за социјални рад у интердисциплинарном тиму. С обзиром на то да је обавезна сарадња центара за социјални рад у случају да је жртва трговине малолетна особа, резултати истраживања показују да се учешће стручњака у интердисциплинарном тиму у раду са дјецом жртвама трговине у БиХ само код 11% испитаника подразумеијева, тј. само 15 стручних радника у БиХ има увијек учешће у интердисциплинарном тиму, док највећи проценат, 71% стручњака, нису имали искуства или нису никада учествовали у тиму за потребе социјалног рада са дјецом – жртвама трговине. Када су жене – жртве трговине у питању, само 11 социјалних радника (8%) су увијек били дио интердисциплинарног има, док у случају рада са мушкарцима, само седам социјалних радника (5%) су увијек били чланови интердисциплинарног тима.

Без обзира на поражавајуће резултате истраживања, увиђења потреба од стране релевантних актера у борби против трговине људима у БиХ, за развој сарадње са центрима/службама за социјални рад, представља прве кораке у правцу изградње капацитета у овој области рада.

ФОРМЕ УСЛУГА ЦЕНТАРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД У РАДУ СА ЖРТВАМА ТРГОВИНЕ ЉУДИМА

У литератури новијег датума све чешће наилазимо на приједлоге за методе и моделе, те форме услуга које могу да послуже у раду са жртвама трговине људима (прије свега у раду са женама и дјевојчицама – жртвама), а истовремено су примјенљиви и у раду са жртвама насиља у породици. Овакав тренд представља последицу изазова са којима се све чешће суочавају професионалци из различитих области тзв. помажућих професија. Програми асистенције жртава насиља у породици и трговине људима посебно су истраживани и изложени у Извјештају NEXUS института за борбу

против трговине људима¹³⁾, који је објављен 2008. године. Поменути извјештај одсликава резултате емпиријског истраживања које је спроведено у Европи и Евроазији. Наиме, ријеч је о томе да постоји широк спектар услуга које се пружају у овим дијеловима свијета, а односе се на исту проблематику. Ако бисмо погледали нешто ширу слику услуга које се пружају жртвама трговине људима, врло брзо нам постаје јасно да морамо водити рачуна о неколико значајних аспеката пружања тих услуга. При томе, првенствено мислимо на следеће: да ли су услуге које се пружају осмишљене за рад са жртвама трговине људима; да ли је асистенција осмишљена да буде краткорочна или дугорочна; да ли су услуге индивидуалне природе, јединствене, или су дио референтног оквира услуга; да ли се услуге пружају на терену или у специјализованим институцијама; те да ли се услуге пружају у јавним, приватним или комбинованим установама.

Типични пакет услуга приликом асистенције жртвама трговине људима укључује склониште, медицинску помоћ и бригу, психолошку и психијатријску бригу, хуманитарну помоћ, правну помоћ (издавање докумената, питања у вези са статусом жртве трговине људима, правну подршку у судским процесима итд.), професионалну обуку, помоћ и подршку у образовању, стварање економских прилика (запослење или обезбјеђивање материјалне помоћи), породичну медијацију/савјетовање, заштиту/безбједност, и помоћ у проналажењу адекватног смјештаја/станавања. Форме асистенције се доста разликују, зависно од тога да ли се ради о жртви трговине – страном држављанину или држављанину земље у којој је жртва тргована; да ли се ради о мушкарцу, жени или дјетету; да ли услуге треба да подразумевају тзв. резидентне или не-резидентне услуге. Највећи фокус приликом пружања услуга се обично реализује током боравка у сигурним кућама или склоништима, и краткорочне су природе.

Многе земље су осмислиле и усвојиле националне референтне механизме како би потпомогле и усмјериле различите актере и установе које пружају услуге према неком облику јединственог модела који може да одговори потребама жртава трговине људима. Босна и Херцеговина је такође усвојила такав један референтни оквир (*Акциони план за спречавање трговине људима у БиХ 2008-2012*¹⁴⁾) под јурисдикцијом Државног координатора за борбу

13) NEXUS Report, : Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in people in Europe and Euroasia, 2008, Dostupno na www.nexusinstitute.net.

14) BiH Državni akcioni plan za sprečavanje trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini 2008–2012, Sarajevo, Vijeće ministara BiH.

против трговине људима, при Министарству безбједности БиХ. С друге стране, у неким земљама је модел пружања услуга жртава трговине људима хармонизован са моделима пружања услуга жртвама насиља у породици. Постоји сагласност многих аутора о томе да модели пружања услуга жртвама насиља у породици имају развијенију координацију са локалном заједницом. Истовремено, многа истраживања указују на проблем у раду са жртвама трговине људима управо у овом сегменту (током фазе (ре)интеграције). Иако се услуге могу пружати и на самом терену и у оквирима установа, у јавним установама или приватним, одлука о томе гдје и какве услуге ће бити доступне жртвама трговине људима обично умногоме зависи од стручности и капацитета приватног или јавног сектора у одређеној земљи, као и од тога са колико финансијских средстава располажу надлежне институције и каква су им структурална ограничења.

Невладине организације најчешће пружају специјализоване услуге финансиране од стране међународних донатора, или (не тако често) од стране државе или локалне власти. У наредном дијелу рада нагласак се ставља на индивидуалне услуге које се јављају као потребне за жртве трговине људима, али истовремено и као најчешће доступне услуге. Инкорпорирани су и резултати нашег емпиријског истраживања како бисмо добили вјеродостојнију слику босанскохерцеговачке сцене у овом домену борбе против трговине људима.

Склониште и смјештај

Збрињавање жртве трговине људима у смјештај или склониште сlijеди након обављеног иницијалног разговора и направљене прелиминарне процјене случаја, те пристанка жртве на асистенцију (у случају да је пунољетна) или у случају малољетне особе, постављање старатеља од стране надлежног центра за социјални рад. Свака жртва има право на период рефлексije који је прописан законом и траје 30 дана. Након истека тог рока, у случају да жртва остаје у склоништу, асистенција се наставља у складу са индивидуалним планом рехабилитације и ресоцијализације.

Након што се донесе одлука о смјештају жртве у склониште, потребно је да надлежни ЦСР, тј. водитељ случаја ступи у контакт са представником надлежне невладине организације, у циљу прикупљања неопходних информација о условима смјештаја. Том приликом се размјењују основни подаци о случају и анализира се потребна документација за смјештај.

Испитали смо искуства центара за социјални рад, те њихово учешће у збрињавању дјеце – жртава трговине људима у виду пружања услуге склоништа и смјештаја. Резултати показују да 74% испитаника нису никада пружили овај облик услуге, док је 24% испитаника било у ситуацији да обезбиједи смјешај за једно дијете, а само у случају два социјална радника, овај вид услуге је омогућен за двоје и троје дјеце. Ови налази указују на то да се и у случајевима идентификације дјеце – жртава трговине, смјештај и склониште обезбјеђује од стране овлаштене невладине организације (као посљедица устаљене праксе), а тек након тога, обавјештава се надлежни центар за социјални рад. Када су жене – жртве трговине у питању, само 10% испитаника су пружили у једном случају овај вид услуге, док 87% нису никада. За мушкарце – жртве трговине, само два испитаника (1,5%) су обезбиједили овај вид услуге.

Питање приступа супсидијарном смјештају је веома значајан за жртве трговине људима. Потреба за мјестом за становање обично постоји до момента успостављања финансијске независности. Међутим, овакав облик подршке жртвама трговине људима (као ни жртвама насиља у породици) многе земље не могу да обезбиједе кроз своје системе социјалне заштите. Други механизми који се користе у неким земљама окружења и региона односе се на помоћ за смјештај у виду ваучера или једнократних помоћи. Ови механизми свакако не могу да задовоље потребе корисника, али могу да укажу на потребу унапређења система заштите вулнерабилних корисника као што су жртве трговине људима.

Медицинска њега и помоћ

Жртве трговине људима, при чему првенствено мислимо на жене – жртве као најдоминантнију групу жртава трговине људима, имају велики спектар потреба за очување здравља, као и питања у вези са здрављем (најчешће сексуалне или репродуктивне природе као што су на примјер: нежељена трудноћа, ХИВ/АИДС и друге сексуално преносиве болести, неплодност и друге компликације), неке друге болести (на примјер, туберкулоза, тумор, цироза и др.), физичке повреде, злоупотреба психоактивних супстанци и зависности, те различити тзв. функционални поремећаји. Злоупотреба психоактивних супстанци и алкохола се јавља код свих категорија жртава трговине људима. Многе жене којима је трговано у сврху проституције присиљене су да пију алкохол са својим клијентима, и као посљедица се често јавља зависност од алкохола. Неким жртвама се дају различите дроге како би се сломио отпор и истовремено изградила зависност која на неки начин постаје гаранција

за континуитет бављења проституцијом¹⁵⁾. Жртве трговине људима које се радно експлоатишу такође бивају присиљене да користе различите наркотике. Деркс¹⁶⁾ и Суртиз¹⁷⁾ наводе примјере мушкараца из Камбоџе који су трговани у сврху радне експлоатације на рибарским бродовима, гдје су бивали присиљени да користе наркотике како би повећали своју продуктивност, а истовремено мање осјетили физичке повреде. Исто тако, према Суртиз¹⁸⁾, неке жртве трговине људима користе алкохол, цигарете и дроге као механизам за ношење са трауматичним искуством (*coping* механизам).

У БиХ се ова форма услуга обезбјеђује у склопу склоништа и смјештаја, а само у случају потребе у медицинским установама са којима неваљина организација има склопљен протокол о сарадњи са Министарством безбједности БиХ и Министарством за људска права и избјеглице БиХ. На основу сазнања до којих смо дошли током процеса истраживања феномена трговине људима у БиХ, центри за социјални рад су укључени у случајевима када су домаће жртве трговине људима, посебно дјеца, у питању. Пракса рада са жртвама трговине људима у БиХ показује да се суштина активности центара за социјални рад приликом обезбјеђивања услуга здравствене заштите, односи на обавезе које произлазе из надлежности органа старатељства (у случају дјецe или особа са посебним потребама). Учешће социјалних радника у пружању услуга здравствене заштите за дјецу – жртве трговине, према резултатима нашег истраживања, указују на низак ниво учешћа социјалних радника, само у 21% испитаника, од чега 17% су учествовали само у једном случају дјетета - жртве трговине. За жене – жртве трговине, само 12% испитаника су обезбјеђивали овај облик заштите,

15) Alberto Andreani, Tal Raviv (2004): The Changing Patterns and Trends of Trafficking in Persons in the Balkan Region: Assessment carried out in Albania, Bosnia and Herzegovina, the Province of Kosovo, The Former Yugoslav Republic of Macedonia and the Republic of Moldova. Geneva: IOM.;

Surtees, R. (2007d): Listening to Victims: Experiences of Identification, Return Assistance in SE Europe. Vienna: ICMPD.; Surtees, R. (2005): Second annual report on victims of trafficking in South-Eastern Europe. Geneva: IOM.;

Zimmerman, C., Watts, C. (2003): Препоруке свјетске здравствене организације за вођење интервјуа са женама жртвама трговине људима, Свјетска здравствена организација, Школа хигијене и тропске медицине и Dafne програм Европске комисије, Женева.

16) Derks, Annuska (2000): From White Slaves to Trafficking Survivors. Notes on the Trafficking Debate. Working paper #00-02. Princeton University; The Center for Migration and Development.

17) Surtees, R. (2008b) 'Trafficked men as unwilling victims', St. Antony's International Review. 4(1): 16–36.

18) Surtees, R. (2008d): Why shelters? Considering residential approaches to trafficking assistance. Vienna: NEXUS Institute.

док је за мушкарце проценат још нижи (3%), тј. учешће социјалних радника се односи само на четири испитаника.

Психолошка и психијатријска асистенција

Жртве трговине људима често се суочавају са тешким и различитим траумама као резултат искуства кроз које су прошли. Током сваке од фаза трговине, жртве су изложене психолошком притиску и стресу. Као посљедицу трговине жртве могу да имају дуготрајне и озбиљне проблеме са менталним здрављем. Депресија, анксиозност и хостилност су најчешће препознати симптоми код жртава трговине људима који су примили асистенцију. Ови симптоми могу да изазову застоје током опоравка и реинтеграције јер жртве покушавају да успоставе дневне рутине и нормалне односе са другима. У једној студији спроведеној у Европској унији, забиљежени су симптоми сугестивног ПТСП-а (посттрауматског стресног поремећаја) код 56% тргованих жена¹⁹⁾. Трговина људима, уопштено говорећи, доводи се у везу са траумама и другим психолошким проблемима, иако су већина извјештаја и истраживања оријентисани ка трговини људима у сврхе сексуалне експлоатације. Врло мало пажње је посвећено психолошким посљедицама других облика трговине, као и потенцијално различитих посљедица у односу на различите профиле личности (мушкарце у односу на жене, одрасле у односу на дјецу и др.).

Степен до којег постоји потреба за психолошком асистенцијом код жртава трговине људима, као и посљедица по ментално здравље које оставља искуство трговине зависи од много варијабли, укључујући и облик трговине људима, као и само искуство кроз које је жртва прошла, те индивидуално ментално здравље жртве које укључује и вјештине превазилажења (тзв. *couping* вјештине). Жртве различитих облика експлоатације или вишеструке трговине ће вјероватно имати веће потребе у смислу психолошке асистенције. Међутим, постоји сагласност многих аутора да нису све жртве трговине тешко трауматизоване самим искуством трговине, а постоје и жртве које су искуство трговине доживјеле више

19) Zimmerman, C. et al. (2006): *Stolen Smiles: the physical and psychological health consequences of women and adolescents trafficked to Europe*. London, UK: London School of Hygiene and Tropical Medicine. стр.17.; Zimmerman, C., Watts, C. (2003): *Preporuke svjetske zdravstvene organizacije za vođenje intervjua sa ženama žrtvama trgovine ljudima*, Svetska zdravstvena organizacija, Škola higijene i tropske medicine i Dafne program Evropske komisije, Ženeva, стр.4.

Surtees, R. (2005): *Second annual report on victims of trafficking in South-Eastern Europe*. Geneva: IOM.

као пропали покушај миграције, а не као тежак облик експлоатације²⁰⁾.

Улога социјалних радника у овом домену односи се на пружање услуга препознавања проблема и информисања жртава о институционалним могућностима, те на тај начин пружају услуга које су важне за ментално здравље индивидуе. У складу са улогом органа старатељства, центри за социјални рад имају сарадњу са центрима за ментално здравље, међутим, наши испитаници су само у 20% случајева учествовали у пружању бриге о менталном здрављу дјечи – жртвама трговине у БиХ. За жене – жртве трговине, испитаници су били у прилици да пруже поменуте услуге у 15% случајева, док за мушкарце само у 2% случајева

Психолошка и психијатријска асистенција (у складу са потребама жртве) ограничена је у многим земљама, па и у Босни и Херцеговини. Многи аутори наглашавају да су ове услуге најчешће доступне жртвама само током боравка у склоништима и сигурним кућама у оквиру програма које они нуде. С друге стране,останак у склоништима је најчешће краткорочан, а потребе жртава дугорочне. Недоступност ових услуга, најчешће због неједнаке географске распрострањености установа које пружају психолошке, а нарочито психијатријске услуге, доводе до тога да многе жртве бивају ускраћене за услуге ове врсте²¹⁾.

Правна подршка и помоћ

Проблеми жртава трговине људима који се односе на закон и друге правне прописе су комплексни и обично збуњујући за жртве јер се односе на неколико паралелних процеса. Оно што се јавља као приоритетна потреба приликом асистенције жртава трговине људима односи се на информисање жртве о њеним/његовим правима. Циљ оваквог приступа је да се у што краћем року исправно испуне различити законски обрасци и формулари како би се усмјеравале административне процедуре; како би могли представљати жртве на суду (у случају кривичне или грађанске парнице), а као на неки начин издвојен циљ јавља се могућност да се

20) Brunovskis, A. and R. Surtees (2007): Leaving the past behind? When trafficking victims decline assistance. Fafo Institute (Oslo) and Nexus Institute (Vienna).;

Surtees, R. & S. Somach (2008): Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in Europe and Eurasia. Washington: USAID, Creatives Associates, JBS International & NEXUS Institute.

21) Surtees, R. & S. Somach (2008): Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in Europe and Eurasia. Washington: USAID, Creatives Associates, JBS International & NEXUS Institute.

асистенција жртвама трговине људима подигне на један виши ниво заступања и адвокатуре који могу допринијети законским реформама и измјенама у самом приступу овом феномену²²⁾.

На основу праксе рада са жртвама трговине људима у БиХ, улога центара за социјални рад се и у овом домену највише односи на улогу органа старатељства, иако многи извјештаји указују на потребе за већим учешћем центара за социјални рад (када су одрасли жртве трговине људима у питању), посебно због потреба адекватне ресоцијализације и (ре)интеграције. Наше емпиријско истраживање показује да је 24% испитаника пружало овај вид помоћи и подршке (од чега 20% само у једном случају) када су дјеца – жртве трговине у питању. Врло слично је и за жене – жртве трговине, 12% испитаника су имали прилику да пруже правну помоћ и подршку, док у случају мушкараца, само 3% испитаника су били у тој ситуацији.

Због различитих индивидуалних потреба жртава трговине људима, и овај облик подршке и асистенције може да постане веома комплексан. Стога је изузетно значајна сарадња између различитих (релевантних) институција и организација које су укључене у рад са жртвама трговине људима. Наиме, социјални радници могу да помогну у процесима који се односе на административне процедуре везане за лични статус и приступ различитим облицима друштвене подршке и помоћи, међутим, само специјализовани адвокати могу понудити адекватну помоћ у кривичним процесима на суду или приликом рјешавања питања имиграционе природе. Нека истраживања указују и на још једну правну област у којој жртве имају потребу за правном помоћи. Најчешће су то питања у вези са њиховим брачним статусом и дјецом (у случајевима да су удате и/или имају малољетну дјецу), тако да се суочавају са проблемима везаним за старатељство над дјецом, развод брака, алиментацију и распојелу имовине и др. Многа искуства упућују на закључак да жртве трговине људима ријетко приме правну помоћ приликом рјешавања њихових породичних проблема. Програми који постоје у склоништима и сигурним кућама углавном укључују и неке облике правних услуга и најчешће их пружају друге (специјализоване) невладине организације које имају ангажоване правнике и адвокате који су пристали да раде на случајевима трговине људима за мале накнаде или *pro bono*. У БиХ то је организација *Ваша права БиХ*,

22) Surtees, 2006a, 2005, у: NEXUS Report (2008): Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in people in Europe and Euroasia. Dostupno na www.nexusinstitute.net.

која има потписан споразум са Министарством сигурности БиХ и Министарством за људска права и избјеглице БиХ.

Образовање и професионална обука

Слабо образовање и недостатак професионалних вјештина чини позицију жртава трговине људима економски вулнерабилном. Исто тако, лоши економски услови често доводе појединца у вулнерабилну ситуацију која може да буде разлог за улазак у ланац трговине људима (или за поновну трговину), или њена/његова немогућност да избјегне или побјегне из злостављајуће ситуације. Иако не можемо тврдити да је то увијек случај, често су ови проблеми везани за лоше животне вјештине, језичке баријере, образовање и професионалне вјештине које имају директан утицај на способности потребне за обезбјеђивање у економском смислу. Када говоримо о помоћи у образовању, онда мислимо на неколико различитих облика. Прије свега, помоћ и подршка жртвама трговине људима у образовању може да значи укључивање у постојећи образовни систем. Треба нагласити да овакав облик образовања често није лако изводив из неколико разлога. У контексту БиХ, овакав облик је могућ искључиво за БиХ држављане – жртве трговине људима. Надаље, школе често нису вољне поновно укључивати особе које су дуго биле одсутне или заостају много за дјецом свог узраста (што је најчешће случај са жртвама трговине људима). С друге стране, саме процедуре наставка школовања могу да буду захтјевне за жртве трговине људима, те нису у могућности да наставе овакав облик формалног образовања²³⁾.

За дјецу – жртве трговине људима којима је центар за социјални рад поставио старатеља, одлуке у вези са овим аспектом рада са жртвама доноси сам орган старатељства, у сагласности са васпитно-образовним институцијама. Наше истраживање показује да су испитаници имали ријетке прилике у којима су пружили овај облик помоћи и подршке. За дјецу – жртве трговине, 13% испитаника су обезбиједили овај вид помоћи, од чега је један социјални радник то обезбиједио за троје дјеце, док осталих 12% за само по једно дијете. За жене – жртве трговине помоћ у образовању је обез-

23) Surtees, R. (2006a): An evaluation of victim assistance programmes in SE Europe. Brussels, Belgium: King Baudouin Foundation.crp.80.

Surtees, R. (2005): Second annual report on victims of trafficking in South-Eastern Europe. Geneva: IOM.

Warnath, S. (2007): Examining the intersection between trafficking and domestic violence. Washington: USAID.

NEXUS Report (2008): Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in people in Europe and Euroasia. Dostupno na www.nexusinstitute.net.

бијеђена од стране једног социјалног радника у једном случају, док за мушкарце овај вид помоћи нико од испитаника није имао прилику пружити.

Други облици образовања односе се на едукацијске програме које организују невладине организације или неки други неформални системи образовања. Ови програми могу да се односе на тзв. програме хватања корака у образовању (енг. *catching education*), који омогућавају старијој дјечи да постигну ниво образовања адекватан за њихову доб, прије него се поново укључе у школски систем. Овај вид помоћи обезбјеђује се жртвама трговине у склоништу НВО *Форум солидарности – ЕММАУС*, у сарадњи са Педагошким заводом Кантона Тузла, а подразумијева долазак наставног особља у склониште, гдје се обавља настава.

Поред подршке и помоћи у традиционалном образовању, обука за стицање животних и социјалних вјештина је такође значајна за жртве трговине људима. Те вјештине обично подразумијевају вјештине руковања новцем, вођење рачуна о здрављу и прехрани, хигијени, обавезама у кући, сексуално образовање, рјешавање проблема и обучавање о стратегијама како остати на сигурном²⁴⁾ (енг. *to keep safe*). Неке невладине организације нуде и тзв. обуку за родитеље који представљају драгоцену обуку најчешће за жртве трговине људима које су због искуства трговине биле одвојене од своје дјеце или су остале трудне и/или родиле дијете услед бављења проституцијом током периода трговине.

Професионална обука и запослење

Професионална обука је, такође, веома важна за жртве трговине људима, уз напомену да обука мора узети у обзир специфичности тржишта рада како би се повећала могућност за дугорочније запослење жртава. Овакав став заступају многе невладине организације које приоритетно раде са жртвама трговине људима. Индивидуализација рада са жртвама је од изузетног значаја у овом сегменту асистенције. Наше истраживање показује да су испитаници само у 5% случајева (седам социјалних радника) учествовали у пружању овог вида услуге за жене жртве трговине. За мушкарце – жртве, овај вид услуге, преко центара за социјални рад у БиХ, односи се само на један случај, док су за дјецу (узраста преко 14 година), само четири испитаника (3%) обезбједили овај вид помоћи и подршке.

24) Исто.

Асистенција приликом запошљавања жртава трговине људима може да значи помоћ приликом тражења запослења, припреме за разговоре са потенцијалним послодавцима и савјетовање након што добију запослење. Након преживљених траума, жртве трговине људима могу да имају потешкоћа са одржавањем концентрације, мотивацијом, могу бити лако обесхрабрене, а све ово се мора узети у обзир приликом дизајнирања програма подршке. Искуства стручњака у раду са жртвама трговине људима током њихове (ре) интеграције указују на значај приступа запослењу, јер само мањи проценат жртава су у могућности да задрже посао на дужи период. Оваква искуства указују на потребу за савјетовањем и подршком и након запослења. Многи корисници овог типа услуга су били у ситуацијама да су мијењали неколико послова (уз савјетовање и подршку) прије него што су успјели да се стабилизују на једном послу²⁵⁾.

Породична медијација и савјетодавне услуге

Многе жртве трговине људима долазе из проблематичних и дисфункционалних породичних окружења који су могли допринијети њиховој вулнерабилности. Повратак у такво породично окружење може додатно да доведе до ризика поновне виктимизације. Неке жртве бивају оптуживане од стране чланова породице за искуство трговине људима, док друге могу осјећати одговорност јер нису биле у стању да предуприједи трговину свог члана породице. У неким другим породицама трговина људима може да буде узрок тензија и нових проблема. Многа истраживања наглашавају да породице најчешће не могу да разумију екстреме проживљених траума жртава као ни промјене у понашању жртве. С друге стране, многе породице не знају да је њихов члан био тргован, те бивају разочарани када се жртва трговине људима врати кући (након дужег одсуства) без зарађеног новца²⁶⁾.

Са аспекта резултата нашег истраживања, увиђамо да су наши испитаници учествовали у пружању услуга породичне медијације за дјецу – жртве трговине, у 17% случајева, од чега су само 3% испитаника овај вид услуге пружили више од једном. Када су жене жртве трговине у питању, 8% испитаника су пружили овај вид услуга, док за мушкарце, само 3% испитаника.

25) Surtees, R. (2006a): An evaluation of victim assistance programmes in SE Europe. Brussels, Belgium: King Baudouin Foundation.

26) NEXUS Report (2008): Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in people in Europe and Euroasia. Dostupno na www.nexusinstitute.net; стр.50.

У неким случајевима, породични односи се могу унаприједити како би породично окружење било подржавајуће за повратак жртве трговине људима. Ово, свакако, подразумијева професионалну интервенцију и подршку у породици. Социјални радници и анти-трафикинг склоништа и (ре)интеграциони центри углавном обезбјеђују породичну медијацију и поновно спајање породице оним жртвама које изразе жељу да се врате у своје породице²⁷⁾. Непосредно прије (ре)интеграције, социјални радник запослен у склоништу или у надлежном центру за социјални рад ступа у контакт са породицом како би направио процјену породице и на основу ње доноси одлуку о сигурности за повратак жртве у породицу. Компоненте процјене укључују сљедеће елементе: жеља жртве да се врати у првобитну породицу; вољност чланова породице са прихвате жртву; ниво насиља у породици (ако постоји); могућности кажњавања од стране породице или трговца; могућности и вољност породице да обезбједи основне потребе жртве, као и могућност поновне трговине²⁸⁾.

Са аспекта социјалног рада, медијације и пружања савјето-давних услуга важно је имати на уму повјерљивост информација које социјални радници имају о искуству жртава, те њиховој одлуци да информације остану повјерљиве и када су чланови породице у питању.

Специјализована помоћ за малољетнике

Малољетне жртве трговине људима суочавају се са сличним проблемима као и одрасле жртве, међутим, додатно су рањиве због свог узраста (година), степена развоја и статуса у друштву.

Улога органа старатељства (центара/служби за социјални рад) посебно долази до изражаја када је помоћ и подршка потребна за малољетне жртве трговине. Законска обавеза налаже да се у случају потребе одреди мјера заштите најбољег интереса дјетета, а она може да буде у виду: повећаног надзора над вршењем роди-

27) Исто. Стр.51.

28) Surtees, R. (2006a): An evaluation of victim assistance programmes in SE Europe. Brussels, Belgium: King Baudouin Foundation. стр.82.

Surtees, R. (2005): Second annual report on victims of trafficking in South-Eastern Europe. Geneva: IOM.

NEXUS Report (2008): Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in people in Europe and Euroasia. Dostupno na www.nexusinstitute.net.; стр.50.

Исто. Стр. 50.

тељског права, одузимања родитељског права, постављања старатеља и постављања старатеља за посебан случај.

Интересовало нас је колико су наши испитаници имали клијената – жртава трговине људима у посматраном периодима (до 2005. г., и од 2006. до 2010. г.), у односу на категорије клијената (дјеца, жене и мушкарци). Примјећујемо (табела бр. 1) да је број клијената у сталном порасту, међутим, с обзиром на тренд смањивања укупног броја идентификованих жртава трговине људима у БиХ, ово је један од значајних показатеља да су центри/службе за социјални рад све више ангажоване у области заштите жртава трговине. Исто тако, очигледано је и највеће ангажовање у смислу броја жртава, када су дјеца у питању, што произлази из надлежности органа старатељства. Исто тако, примјећујемо да је у порасту и проценат социјалних радника који су ангажовани у раду са жртвама трговине. На примјер, у периоду од 2005. до 2010. године, 29% испитаника су имали клијенте/ дјецу – жртве трговине људима (држављане БиХ), док у претходном периоду, само 3% испитиваних социјалних радника су имали искуства у раду са дјецом – жртвама трговине (држављана БиХ).

Табела бр. 1. Жртве трговине људима у БиХ – клијенти ЦСР

Статус/ категорија жртва	ДЈЕЦА				ЖЕНЕ				МУШКАРЦИ			
Временски период	до 2005.	% испит.	2005 – 2010.	% испит.	до 2005.	% испит.	2005 – 2010.	% испит.	до 2005.	% испит.	2005 – 2010.	% испит.
Држављани БиХ	5	3	62	29	2	2	24	15	0	0	3	2
Страни др- жављани	7	3	22	8	6	3	5	3	1	1	3	2
Укупно жртва	12		84		8		29		1		6	

Већ смо рекли да се водећа улога ЦСР након идентификације дјетета – жртве трговине људима првенствено осликава кроз улогу органа старатеља. Наше истраживање показује да се број случајева у којима се, као мјера заштите најбољег интереса дјетета, цен-

тар/служба за социјални рад определијели за постављање/именовање старатеља повећава у посматраном периоду. Тако имамо стање да је, у периоду од 2006. до 2010. године, 14% испитаника поставило старатеља за 37 случајева под сумњом да је у питању дијете – жртва трговине људима, док су у ранијим периодима проценти испитаника и број случајева знатно мањи.

Центар за социјални рад као орган старатељства одлучује и да примијени мјеру заштите најбољег интереса дјетета у виду именовања стараоца за посебан случај. Према резултатима нашег истраживања, ЦСР све чешће се одлучују и за одређивање ове заштитне мјере. Наиме, ова мјера се изриче када је потребно заштитити посебне интересе дјетета, врло често у виду очувања или придобијања материјалних добара, стога, за период од 2006. до 2010. године, значајни су налази да су 21% испитаника учествовали у одређивању ове мјере за 55 случајева сумње или доказане трговине дјецом.

Међутим, након регулисања питања старатељства, ЦСР преузима водећу улогу и у неколико других сегмената социјалне заштите дјете – жртава трговине. Те сегменте можемо груписати у неколико области социјалног рада: организовања заштите; утврђивања облика, интензитета и последица злостављања; утврђивања и пружања адекватног здравственог и психолошког третмана; утврђивања мјера надзора у породици и образовној институцији. Двострука улога центра за социјални рад у смислу пружања социјалне и породичноправне заштите значи примјењивање заштитне интервенције у односу на дијете и породицу. Прије свега, дјетету, његовој породици, родитељима или усвојитељима пружа се социјална подршка и савјетодавни рад у сарадњи са другим надлежним институцијама или НВО сектором. ЦСР утврђује да ли је неопходно упутити дијете, али и родитеље, на посебне и специјализоване третмане у специјализоване установе и савјетовалишта. Такође, уколико за тим постоји потреба, ЦСР збрињава дијете у другу породицу, установу социјалне заштите или, ако се ради о дјетету – страном држављанину, у прихватне станице или сигурне куће у сарадњи са НВО (уколико нема властите ресурсе). Центар за социјални рад у својству органа старатељства има овлашћења да учествује у судским поступцима у којима се примјењују принудне мјере одузимања родитељског права. Ова улога захтијева припрему приједлога за одузимање родитељског права, којем претходи низ активности и процјена прије него што се донесе коначан суд, тј. мишљење органа старатељства.

Мјера заштите најбољег интереса дјетета у виду одузимања родитељског права јесте, свакако, најдрастичнија мјера породиче и социјалне заштите, стога смо испитали колико је ова мјера била заступљена у центрима/службама за социјални рад током посматраног периода. Резултати показују да је и ова мјера нашла своју примјену, нешто више изражену у периоду од 2006. до 2010. године, током које је 5% испитаника одредило ову мјеру у седам случајева сумње или доказане трговине дјецом.

Поред ове улоге, ЦСР учествује и у извршењу одлука суда у циљу заштите личности дјетета. У случајевима када је ЦСР збринуо дијете, или је дијете у третману ЦСР, социјални радник има обавезу да припреми дијете за судски поступак, односно свједочење. Само у случајевима када је дијете збринато у сигурној кући, стручни радници који су тамо запослени преузимају обавезу припреме дјетета. На крају треба истаћи да ЦСР даје и стручно мишљење јавном тужилаштву и суду о способности дјетета да свједочи и могућим посљедицама по дијете, те има и основну улогу у поступку испитивања дјетета као жртве. У оваквим ситуацијама, социјални радник је обавезан да обезбиједи адекватан даљњи третман дјетета – жртве трговине људима који ће се поштовати у јавном тужилаштву и суду.

Vesna Sucur Janjetovic

TRAFFICKING VICTIMS PROTECTION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

This Article discusses the social phenomenon of human trafficking in Bosnia and Herzegovina, especially analyzing systems of social protection within the BiH framework, as well as the use of the interdisciplinary and inter-sectoral approach in providing protection and assistance to victims of human trafficking. Special attention is paid to different forms of social work services for victims, during the process of rehabilitation and re-socialisation. Besides the attempt to provide answers to questions about: who are the victims of human trafficking, the results of an empirical research carried out with the whole population, social welfare centers/offices, as well as the representatives of all institutions involved in combating human trafficking in Bosnia and Herzegovina, are also presented.

The findings lead us towards the conclusion that social welfare centers/offices are considered to be a very important chain of the social

reaction to human trafficking phenomenon, especially in the field of protection of children VoT, but the participation is not at the satisfactory level.

Key words: human trafficking, victims of human trafficking, social work, social welfare centers, social work services.

ЛИТЕРАТУРА

- Andreani, A. and T. Raviv (2004): *The Changing Patterns and Trends of Trafficking in Persons in the Balkan Region: Assessment carried out in Albania, Bosnia and Herzegovina, the Province of Kosovo, The Former Yugoslav Republic of Macedonia and the Republic of Moldova*. Geneva: IOM.
- Brunovskis, A. and R. Surtees (2007): *Leaving the past behind? When trafficking victims decline assistance*. Fafo Institute (Oslo) and Nexus Institute (Vienna).
- Brunovskis, A., and Tyldum, G. (2004): *Crossing Borders: An Empirical Study of Transnational Prostitution and Trafficking in Human Beings*. Fafo-report 426. Oslo: Fafo.
- Derks, Annuska (2000): *From White Slaves to Trafficking Survivors. Notes on the Trafficking Debate*. Working paper #00-02. Princeton University; The Center for Migration and Development.
- Gavrilović, A. (2005): *Socijalna politika*, Banja Luka, Filozofski fakultet, Banja Luka.
- Shigekane, R. (2007): 'Rehabilitation and community integration of trafficking survivors in the United States'. *Human Rights Quarterly*. 29: 112–136.
- Surtees, R. (2005): *Second annual report on victims of trafficking in South-Eastern Europe*. Geneva: IOM.
- Surtees, R. (2005b): *Other forms of trafficking in minors: Articulating victim profiles and conceptualizing interventions*. Paper presented at the Childhoods Conference, June/July, Oslo, Norway.
- Surtees, R. (2006a): *An evaluation of victim assistance programmes in SE Europe*. Brussels, Belgium: King Baudouin Foundation.
- Surtees, R. (2007d): *Listening to Victims: Experiences of Identification, Return Assistance in SE Europe*. Vienna: ICMPD.
- Surtees, R. (2007e): *Trafficking victims in SEE – what we know and what we need to know*. Paper presented at CIROC Conference on 'Human trafficking,' Amsterdam.
- Surtees, R. & S. Somach (2008): *Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in Europe and Eurasia*. Washington: USAID, Creatives Associates, JBS International & NEXUS Institute.
- Surtees, R. (2008a): *Re/integration of trafficked persons – handling "difficult" cases*. TVRP Issues paper #2. Belgium, Brussels: King Baudouin Foundation.
- Surtees, R. (2008b) 'Trafficked men as unwilling victims', *St. Antony's International Review*. 4(1): 16–36.
- Surtees, R. (2008d): *Why shelters? Considering residential approaches to trafficking assistance*. Vienna: NEXUS Institute.

- Zimmerman, C. et al. (2006): *Stolen Smiles: the physical and psychological health consequences of women and adolescents trafficked to Europe*. London, UK: London School of Hygiene and Tropical Medicine.
- Zimmerman, C., Watts, C. (2003): *Preporuke svjetske zdravstvene organizacije za vođenje intervjua sa ženama žrtvama trgovine ljudima*, Svetska zdravstvena organizacija, Škola higijene i tropske medicine i Dafne program Evropske komisije, Ženeva.
- Warnath, S. (2007): *Examining the intersection between trafficking and domestic violence*. Washington: USAID.
- BiH Državni akcioni plan za sprečavanje trgovine ljudima u Bosni i Hercegovini 2008–2012, Sarajevo, Vijeće ministara BiH.
- NEXUS Report (2008): *Methods and models for mixing services for victims of domestic violence and trafficking in people in Europe and Euroasia*. Dostupno na www.nexusinstitute.net.
- Smjernice o postupanju centara za socijalni rad sa žrtvama trgovine ljudima, Ministarstvo sigurnosti BiH i CRS, Sarajevo, 2010.
- Odluke o procedurama i načinu koordinacije aktivnosti na sprečavanju trgovine ljudima i ilegalne migracije u Bosni i Hercegovini i uspostavljanju funkcije državnog koordinatora za Bosnu i Hercegovinu, Objavljena u „Službenom glasniku BiH“ broj 24/03.
- Pravilnik o zaštiti žrtava i svjedoka žrtava trgovine ljudima državljana Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br.66/07)
- Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite obitelji sa djecom („Službene novine FBiH“, br. 36/99, 54/04, 39/06).
- Zakon o socijalnoj zaštiti Brčko Distrikta („SL.glasnik BD, br.1/03).
- Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srpske („Sl. glasnik RS“, br. 5/93, 15/96, 110/03, 33/08).

Resume

This Article represents a result of interests and activities in the field of fight against human trafficking in BiH. The starting platform of this scientific paper is based on findings about the need for organized social reactive mechanisms to combat this social-pathology phenomenon. The main goal of this paper was to assess the mechanisms and processes that supposed to provide social reaction fighting human trafficking, during processes of rehabilitation and re-socialisation, prior to re/integration of VoT in BiH.

The analysis of mentioned mechanisms of social reaction show that the establishing of the Office of State Coordinator for fight against human trafficking and illegal migrations within the BiH Ministry of Security, actually represents the first organized step in designing procedures for revealing and protecting the VoT. The complexity of the BiH systems of social protection/welfare, presented in this article, points out the necessity to have clearly defined and coordinated interdisciplinary and inter-sectoral system of protection and assistance to VoT. The con-

tribution of NGO sector, first of all through the process of organization and management of safe houses, as well as through providing needed forms of services, this contribution is also of a significant importance due to the fact that they represent one of the key chains of state and social institutions involved in fight against human trafficking.

The participation of Social Welfare Centers is mainly considered in cases where children VoT are involved. It is reflected through the role of guardian. Insufficient involvement of Social Welfare Centers during the processes of rehabilitation and re-socialisation has its impacts on the re/integration processes, first of all, for citizens of BiH. The research results show that Social Welfare Centers are involved (officially) in cases of children VoT or persons with special needs VoT. In such cases, taking care of the VoT through centers of social welfare, after they leave the safe house, depends on undertaken measures that are in the best interest of child (field of family protection), meaning, institutionalizing can be organized in different social protection institutions (foster homes, orphanages etc.).

On the other hand, research results also point out one surprising fact that reflects on the position of VoT that is over 18 years of age – citizen of BiH. Such persons - VoT, after leaving the safe house, meaning after completing the process of rehabilitation and re-socialisation, mainly upon the findings of expert team engaged by the NGO safe house, simply said, are on their own. Registering with the social welfare center and starting the process of re/integration can be initiated only upon the filled application by VoT, which is not often the case in practice. This means that VoT that are over 18 years of age do not receive any social support and help in order to re/integrate into the community.

Social workers quite often have to identify “fallbacks” of the social welfare and legal systems. This means that there is a need for specific joint and cooperative procedures in order to satisfy specific and individual needs of VoT. This implicates that there is a need for programs designed to address issues of VoT (including witness protection programs), safe housing and phone lines, or preventive and informative campaigns etc. Having said that, human trafficking represents two topics in social work: a researching topic and a field in which social workers intervene.

* Овај рад је примљен 05. фебруара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

Марина Пантелић

Факултет политичких наука у Београду

Анита Бургунд

Факултет политичких наука у Београду

ДУГОТРАЈНА ЗАШТИТА У СРБИЈИ*

Сажетак

Старење становништва представља један од највећих изазова са којим се готово сва савремена друштва суочавају, док положај старих лица у друштву, квалитет живота у старијој доби и актуелни трендови у политици заштите старих представљају предмет интересовања како политичких, тако и стручних и научно-истраживачких кругова. Анализа трендова у дуготрајној заштити старих лица како у нашој земљи, тако и у осталим европским земљама, указује на неопходност развоја адекватних и свеобухватних програма дуготрајне заштите старих, што представља кључ за обезбеђивање равноправне улоге особа трећег животног доба у друштву.

Начин на који се савремена друштва баве питањем дуготрајне заштите у многоме зависи од друштвених, моралних и етичких норми, државне политике и других специфичности сваког појединачног друштва. У овом раду биће указано на карактеристике програма дуготрајне заштите у Србији. Поред упознавања са системским решењима и нормативним оквиром, циљ рада је и да се учини осврт на квалитет и доступност услуга, као и на финансијску одрживост програма дуготрајне заштите, и при том укаже на могућа решења за унапређење система дуготрајне заштите у Србији.

Кључне речи: старење становништва, дуготрајна заштита, Србија, здравствена заштита, социјална заштита

* Рад је настао у оквиру научно-истраживачког пројекта Универзитета у Београду – Факултета политичких наука, *Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту* (евиденциони број: 179076), који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

ДЕМОГРАФСКА СЛИКА СРБИЈЕ

Интензивне политичке, друштвене, економске промене које су у Србији обележиле крај прлошког и почетак овог века, биле су праћене и одвијањем значајних демографских процеса. Несумњиво је да су демографски трендови у последње две деценије, у великој мери, били условљени променама у друштву. Међутим, они представљају и резултат демографског развитака, који се најбоље може сагледати кроз промену броја становника, промене у стопи наталитета и морталитета, али и трансформације старосне структуре становништва.

Становништво Србије захваћено је крајње неповољним и дугорочним демографским тенденцијама. Рађање је врло ниско већ деценијама и недовољно за просто обнављање становништва. Постоје и знатне миграције припадника млађих генерација према иностранству, мотивисане углавном социјално-економским разлозима. Укупно становништво Србије тренутно стагнира, тј. минимално опада и налази се на почетку процеса неминовног, перманентног и све бржег смањења у наредном периоду. Посебно су неповољне тенденције када је реч о кретању старосне структуре становништва.

За популацију Србије се може рећи да спада у старе популације, а процес демографског старења је нарочито интензиван последњих година. Резултати демографских пројекција говоре да ће становништво Србије половином ХХИ века бити демографски старије него што је било у време пописа 2002. године. Удео старих би се најбрже повећавао, па би половином ХХИ века више него сваки четврти становник Србије (без КиМ) био старији од 65 година (27,5%). Значајно би се повећао и број најстаријих лица (80 и више година) чији би удео у тој варијанти износио 6,9%, наспрам 1,9% колики је био у 2002. години. Такође, осим од базе, старење становништва би се одвијало и с врха старосне пирамиде што би додатно појачавало његов интензитет. Удео млађих од 15 година би се од 15,9% у 2002. години смањив на 11,6%. Отуда достигнути степен, као и будуће тенденције процеса старења становништва са последицама које се тичу не само демографског, него и општег друштвеног развоја, намећу потребу њиховог правовременог и адекватног решавања. С једне стране деловање треба да буде усмерено ка основном узроку демографског старења, а то је недовољно рађање, а с друге да обухвати различите здравствене, психолошке,

социјалне и економске аспекте старења у циљу задовољења различитих потреба старих лица.¹⁾

Резултати бројних пројекција становништва указују да је у догледно време тешко очекивати побољшање демографске слике Србије, која ће бити обележена смањењем становништва и његовим врло интензивним старењем. Ипак, успешно спровођење мера за подстицај рађања и убрзање економске транзиције могу успорити неповољне трендове, што би, евентуално, до средине ХХИ века створило услове за постепени демографски опоравак земље.

КАРАКТЕРИСТИКЕ СИСТЕМА

У контексту актуелних демографских промена – све бржег старења популације, промена у структури друштва и породице и актуелног технолошког и општег друштвеног напретка - расте потреба за услугама дуготрајне заштите, као и за људским и финансијским ресурсима неопходним за њихово пружање. У Србији не постоји јасно дефинисана терминологија која се односи на дуготрајну заштиту, као и чињеница да овом питању није посвећена адекватна пажња у целокупној државној социјалној политици. Према општеприхваћеном становишту, корисници услуга дуготрајне заштите су особе којима је потребна помоћ у обављању свакодневних активности, услед одређене физичке или менталне неспособности. Такође, једна од коришћених дефиниција дуготрајне заштите односи се на институције које пружају смештај особама које, услед болести или инвалидитета, нису у стању да се брину о себи.

У нашој земљи дуготрајна заштита не представља одвојени део система социјалне сигурности. Концепт дуготрајне заштите не постоји као засебан систем, већ се његови кључни елементи могу наћи, делом у оквиру система здравствене заштите, а делом у оквиру система социјалне заштите. Услед финансијске и организационе подвојености концепта дуготрајне заштите, често долази до преклапања одговорности и надлежности за обезбеђивање услуга дуготрајне заштите, што за последицу има појаву непокривених подручја. Услед овакве ситуације у области дуготрајне заштите, тешко је прикупити све потребне информације за преглед ситуације у Србији.

1) Биљана Радивојевић, „Карактеристике демографског развоја Србије“, у зборнику: *Социјална политика у процесу европских интеграција* (приредили: Дренка Вуковић, Михаил Арандаренко), Факултет политичких наука, Београд, 2006, стр. 237-254.

Здравствена заштита је загарантовано право свих грађана Републике Србије, па тако и лица старијих од 65 година живота. Здравствена заштита старих лица обезбеђује се на исти начин као и здравствена заштита целокупне одрасле популације. Према Закону о здравственој заштити (чл. 2), здравствена заштита обухвата: „мере за очување и унапређење здравља грађана, спречавање, сузбијање и рано откривање болести, повреда и других поремећаја здравља и благовремено и ефикасно лечење и рехабилитацију“.²⁾ Подаци о потрошњи домаћинства показују да су издаци за здравствену заштиту, као удео у укупним трошковима, знатно већи у оним домаћинствима чији су чланови старији од 65 година. Постојећа законска регулатива осигурава ослобађање од плаћања трошкова партиципације за лица старија од 65 година, као и за лица која живе са приходима који су испод доње границе.

Социјална заштита, између осталог, предвиђа право на материјалну подршку – новчана социјална помоћ и додатак за негу и помоћ другог лица, као и право на услуге – помоћ у кући и услуге домског смештаја. У надлежности локалних самоуправа, односно градова и општина, су још и право на једнократну помоћ. Социјална заштита старих лица организована је на два нивоа: (1) институционална заштита у оквиру домова за старе и (2) ванинституционална заштита која пружа услуге свакодневне помоћи у кући. Поред ових услуга, многе општине на својој територији организују клубове за пензионере, који својим члановима обезбеђују помоћ и учешће у друштвеним активностима.

Институционална заштита старих лица остварује се упућивањем корисника у одговарајуће установе у којима се обезбеђује збрињавање, становање, исхрана, одевање, нега, помоћ и старања, здравствена заштита, ако и одређене радно-окупационе, културно-забавне и рекреативно-рехабилитационе активности. Институционална заштита старих остварује се кроз смештај у домове за пензионере и стара лица, који чине мрежу од 39 институција на нивоу Републике.³⁾ О пријему у ове институције одлучују надлежни центри за социјални рад, који разматрају пријаве и доносе одлуке. Основни критеријуми за пријем у неку од институција социјалне заштите одређени су степеном неспособности за обављање свакодневних активности и капацитетима чланова породице да се старају о потенцијалном кориснику. Финансирање ових установа

2) Закон о здравственој заштити, „Службени гласник РС“ бр. 107/2005, 72/2009 – др.закон, 88/2010, 99/2010, 57/2011 и 119/2012.

3) Дренка Вуковић, Наталија Перишић, *Pensions, Health and Long-Term Care*, ASISP, Annual National Report 2010 Republic of Serbia.

делимично покрива систем социјалне заштите, а делимично сами корисници, партиципацијама које су у складу са њиховим приходима. Постојећи смештајни капацитети⁴⁾ у овим установама су далеко испод тренутних потреба, па су листе чекања на нивоу целе Републике велике.

Приватна институционална заштита за стара и немоћна лица се споро развија због крутих законских ограничења. Услед недовољних капацитета у државном институцијама, услуге заштите се често обезбеђују у приватним институцијама које нису регистроване за обављање такве врсте активности, и углавном од стране појединаца који за то нису обучени. Ипак, такав облик заштите је приступачан само породицама са већим приходима.

Ванинституционална заштита старих лица реализује се преко центара за социјални рад и геронтолошких центра. Центри за социјални рад, као поливалентне, базичне институције социјалне заштите, имају јавна овлашћења да одлучују о правима из области социјалне заштите, пружају услуге социјалног рада у поступку њиховог остваривања и исплаћују новчана давања утврђена законом. Такође, важан сегмент њиховог деловања је и обезбеђивање услуга дуготрајне заштите. Геронтолошки центри обављају послове предвиђене за домове за пензионере и стара лица, обезбеђују услуге заштићеног становања и пружају различите облике помоћи у кући и дневног боравка.

Помоћ у кући је најважнији облик ванинституционалне помоћи старим, изнемоглим или хронично оболелим особама које нису у стању да се старају о себи. Помоћ у кући обухвата следеће услуге: обављање кућних послова, набавка хране, одржавање личне хигијене, једноставна здравствена заштита (мерење крвног притиска и шећера у крви), итд. У покривању трошкова помоћи у кући учествују корисници и њихови сродници, према критеријумима дефинисаним од стране локалних власти. Услуге помоћи у кући, као и клубови и дневни боравци финансирају се од стране локалних власти у 23 града у Републици, односно у 39 општина. Од укупног броја општина које финансирају услуге за стара лица, 14 општина је у Војводини, 13 у Београду, а 12 у централној Србији. Укупан број корисника помоћи у кући износи 4.149, од којих је 3.541 лице старије од 65 година. Међутим, од укупног броја старих

4) Институционалне капацитете чини 39 домова у власништву државе, који могу да приме 9 320 особа (Дренка Вуковић, Наталија Перишић, *Pensions, Health and Long-Term Care, ASISP, Annual National Report 2011 Republic of Serbia.*).

лица у Републици, само 0,28% грађана старијих од 65 година је покривено овом врстом услуге.⁵⁾

Клубови за стара лица пружају својим члановима задовољавање свакодневних животних потреба, као што су потреба за дружењем, односно интеграција и рехабилитација, културно-забавне, рекреативне, духовне и друге потребе. Развијени су у 42 општине у Србији и финансирају се од стране локалне власти. Њихови чланови плаћају симболичне годишње чланарине.

Систем социјалне заштите познаје, такође, право на додатак за помоћ и негу другог лица, које могу да остваре она лица којима је помоћ и нега другог лица “неопходна ради задовољења основних животних потреба и које не може да устане из кревета, да се креће унутар стана без употребе помагала, да се храни, свлачи, облачи или да одржава основну личну хигијену без помоћи другог лица”.⁶⁾

Бројне студије указују на то да стара лица нису адекватно обавештена о услугама подршке и програмима помоћи који им стоје на располагању, док су они који припадају категорији најсиромашнијих и најмање информисани. Лица са вишим приходима су чешће корисници услуга помоћи у кући и медицинске неге, као и услуга које пружају клубови за стара лица. Највећи број старих лица се, ипак, ослања на помоћ и подршку чланова својих породица у решавању свакодневних проблема. Било да стара лица живе сама или не, породица има кључну улогу у обезбеђивању заштите. Пријатељи и комшије, такође, имају значајну улогу у пружању подршке старим лицима. Актуелне демографске пројекције указују на неопходност дефинисања политичких мера за адекватно збрињавање и заштиту старих лица.

АКТУЕЛНОСТ ПРОБЛЕМА

У Србији је већ присутан велики удео старијег становништва (17,4% становника има 65 и више година) као и феномен продужетка очекиваног трајања живота, што утиче и на повећану учесталост хроничних болести и зависности. Преглед и пројекција потреба за дуготрајном заштитом могу се сагледати и прецизније, на основу истраживања које је реализовано у 2007. години на репрезента-

5) Дренка Виковић, Наталија Перишић, *Pensions, Health and Long-Term Care*, ASISP, Annual National Report 2009 Republic of Serbia.

6) Дренка Вукровић, Наталија Перишић, *Pensions, Health and Long-Term Care*, ASISP, Annual National Report 2011 Republic of Serbia.

тивном узорку градјана Србије старијих од 70 година.⁷⁾ Хроничне болести доминирају у морбидитету старог становништва јер, чак четири од пет старијих особа пати од неког хроничног обољења (болести кардиоваскуларног система, дијабетес, болести ендокриног и респираторног система). Испитане потребе за различитим облицима дуготрајне заштите са становишта свакодневног функционисања (одржавање хигијене стана, транспорт, набавке хране и лекова) показале су да скоро једна четвртина (око 200.000 старих у Србији) има потребе за наведеним услугама у различитом степену.

Старији људи у Србији се доминантно ослањају на помоћ сопствених породица и сродника, а само око 9% (око 70.000) користи услуге формалног система - здравствене и социјалне заштите. Према Извештају о раду центара за социјални рад и установа у области социјалне заштите у Србији за 2007. годину, може се закључити да је услугама у јавном сектору социјалне заштите обухваћено укупно око 80.000 корисника. Томе треба додати и чињеницу да је развојем услуга за старије у непрофитном, невладином сектору у истој години обухваћено такође, око 15.000 старијих особа. Јасно је да се за релативно кратко време морају знатно више развити капацитети дуготрајне заштите као одговор нараслим потребама.⁸⁾

Доступност и приступачност квалитетним здравственим и услугама социјалне заштите препознати су као приоритетна питања за већину становника Србије, са посебним акцентом на вулнерабилне групе становништва. Међутим, у пракси постоје бројна ограничења када је реч о остваривању ових приоритета. Постојећи систем институција и служби не обезбеђује услове за развој услуга које омогућавају да корисник задовољи своје потребе у свом непосредном окружењу и на ефикасан и економичан начин. Последница је недовољан обухват грађана постојећим врстама услуга у односу на њихове потребе и права. Формална здравствена заштита нема довољно капацитета да одговори на нарасле потребе становништва за заштитом. Институционални капацитети заштите су далеко испод актуелних потреба, иако постоје планови за изградњу домова за старе у неколико локалних заједница. Јачање капацитета дневних боравака је у току, нарочито у развијенијим локалним заједницама. Евидентно је да мање развијене локалне заједнице, нарочито у руралним подручјима, немају довољно капацитета и средстава да реше ове проблеме. Стога је неопходна подршка и до-

7) Надежда Сатарић, Мирјана Рашевић, *Ванинституционална заштита старијих људи у Србији - јаз између потреба и могућности*, УНДП - Србија, Београд, 2007

8) Ibidem

принос централне власти. Дакле, капацитети за смештај корисника су недовољни, функционално и територијално недоступни.

Подаци о квалитету формалне заштите скоро да не постоје. Међутим, чињенице указују да су домови за стара лица у великом броју места у лошем стању, као и са недовољним и слабо мотивисаним особљем. Ситуација је мало боља у дневним боравцима, који су бољег квалитета са квалификованијим и мотивисанијим особљем. Унапређење квалитета услуга у дуготрајној заштити је циљ коме се тежи и у оквиру здравствене и у оквиру социјалне заштите старијих корисника. У области социјалне заштите у току је низ активности које произилазе из Стратегије развоја, као што је и дефинисање стандарда квалитета услуга а са тим у вези и јасно постављење минимума стандарда квалитета за који ће убудуће држава гарантовати и контролисати ниво квалитета услуга. У здравственој заштити је у складу са Стратегијом реформе здравствене заштите извршен поступак лиценцирања, а у домовима здравља је у току поступак акредитације услуга у оквиру примарне здравствене заштите. Дакле, да би се постигао одговарајући квалитет услуга у области дуготрајне заштите, неопходно је увођење нових стандарда и нове организације рада, јачања стручних капацитета запослених, акредитације програма и услуга, стручног надзора, контроле и евалуације постигнутих ефеката.

У Србији је у протеклом периоду најмање учињено на промоцији економске одрживости система дуготрајне заштите и увођењу рационалног коришћења ресурса. С обзиром да концепт дуготрајне заштите код нас није званично развијен и да његово обезбеђивање није обавезно, тешко је проценити и одрживост самог концепта. Међутим, јасно је већ дуже време да су највећи изазови у започетом развоју дуготрајне заштите (повећању броја и врста услуга као и броја и врста пружалаца услуга) управо у сегменту финансијске одрживости самог система. Следећи изазов је свакако боља координација социјалних и здравствених услуга или што би свакако било боље, интегрисане социјалне и здравствене услуге дуготрајне заштите. У области координације услуга и обезбеђивања континуитета дуготрајне заштите у Србији, од велике је користи изградња партнерства између јавног и приватног сектора. Значаја је и изградња капацитета невладиних организација, на које се гледа као на значајне partnere у обезбеђивању услуга дуготрајне заштите.

ПРЕПОРУКЕ ЗА СИСТЕМ ДУГОТРАЈНЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ

У нашој земљи још нема јасно развијене свести и сазнања о потреби вођења јасне, дефинисане и целовите политике дуготрајне заштите заједно са континуираним и прецизним увидом у трошкове. С'тим у вези тешко је и очекивати да у Србији постоје јасна опредељења по питању појединачних изазова који се постављају пред праксу дуготрајне заштите. У пракси дуготрајне заштите у Србији, генерално, постоји строга одвојеност здравствене и социјалне заштите и истовремено веома неефикасни механизми повезивања и решавања отворених питања сарадње и континуитета.

Актуелна ситуација у области дуготрајне заштите у Србији указује на изузетно ниску покривеност старије популације свим врстама формалне заштите. Такође, већину корисника формалних облика дуготрајне заштите чине лица која су бољег материјалног и социјалног статуса. Иако је дуготрајна заштита старих и немоћних особа препозната од стране државе и власти као ургентно питање, недовољно капацитета је посвећено решавању овог проблема. Развој ванинституционалних облика заштите на локалном нивоу је био успешан у неколико заједница и њихова позитивна искуства у овој области су подељена са другим локалним самоуправама. Овај тренд развоја ванинституционалне заштите на локалном нивоу захтева подршку и помоћ централне власти, како у виду финансијских подстицаја, тако и у форми нормативних аката којима се дефинишу улога и одговорност локалних самоуправа. Посебну пажњу треба посветити најугроженијим лицима која или живе сама или су „невидљива“ у свом окружењу.

У исто време, лица која традиционално пружају заштиту, попут деце, супружника или блиских рођака, се константно суочавају са свакодневним животним проблемима. Недостатак финансијских средства, времена и константна потреба да се адекватно одговори на све породичне и професионалне обавезе, ствара велики притисак на лица која пружају заштиту и угрожава њихово благостање. Како би смањила будући терет дуготрајне заштите, Влада мора да заштити здравље свих својих грађана и да обезбеди њихов здрав живот у старости. Здравно окружење и здрави стилови живота треба да буду промовисани и обезбеђени у свим главним секторским политикама. Друштвена и међугенерациска солидарност требало би да постану стуб дуготрајне заштите у Србији.

Све ово упућује на чињеницу да позитивна искуства и тенденције из европске праксе дуготрајне заштите нису на адекватан

начин препозната у националном контексту. Несумњиво је да је за конципирање стабилног и одрживог система дуготрајне заштите код нас кључна улога државе. Она мора брзо да делује на јачању капацитета за обезбеђивање дуготрајне заштите како на локалном нивоу, тако и на националном нивоу, као и да развија адекватну дугорочну политику заштите старих лица, која ће се заснивати на демографским пројекцијама за будућност.

Marina Pantelic, Anita Burgund

LONG-TERM CARE IN SERBIA

Summary

Ageing of the population is one of the major challenges that almost all modern societies are facing, while the position of the elderly in the society, the quality of life in old age and current trends in social protection of elderly represent main interest of both political and professional, scientific circles. Analysis of trends in long-term care of elderly in our country, as well as in other European countries, suggests the need for development of adequate and comprehensive long-term care programs, which is key for ensuring equal role of the seniors in the society.

The way that modern societies deal with the issue of long-term care largely depends on the social, moral and ethical standards, state policy and particular specificities of each society. This article reviews the characteristics of long-term care in Serbia. Besides the consideration of systems solutions and normative framework, the aim of this paper is to make reference to the quality and availability of services, as well as financial sustainability, and to point out possible solutions for improving the long-term care system in Serbia.

Key words: population ageing, long-term care, Serbia, health care, social protection.

ЛИТЕРАТУРА

Sauer, Michael, *Поређење режима дуготрајне заштите – студија случаја Србије*, у зборнику: *Ризици и изазови социјалних реформи* (приредили: Дренка Вукови, Наталија Перишић), Факултет политичких наука, Београд, 2012, стр. 79-95.

Национална стратегија о старењу, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике РС, Влада, Београд, 2006.

Радивојевић, Биљана, „*Карактеристике демографског развоја Србије*“, у зборнику: *Социјална политика у процесу европских интеграција* (прире-

- дили: Дренка Вуковић, Михаил Арандарен), Факултет политичких наука, Београд, 2006, стр. 237-254.
- Сатарих, Надежда, Рашевић, Мирјана, „Ванинституционална заштита старијих људи у Србији – јаз између потреба и могућности“, УНДП - Србија, Београд, 2007.
- Стратегија развоја социјалне заштите, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике РС, Влада, Београд, 2005.
- Вуковић, Дренка, Перишић, Наталија, *Pensions, Health and Long-Term Care*, ASISP, Annual National report 2009 Republic of Serbia.
- Вуковић, Дренка, Перишић, Наталија, *Pensions, Health and Long-Term Care*, ASISP, Annual National report 2010 Republic of Serbia
- Вуковић, Дренка, Перишић, Наталија, *Pensions, Health and Long-Term Care*, ASISP, Annual National report 2011 Republic of Serbia
- Закон о здравственој заштити, „Службени гласник РС“ бр. 107/2005, 72/2009 – др.закон, 88/2010, 99/2010, 57/2011 и 119/2012.

Resume

The issue of long-term care do not constitute a priority topic in Serbia and it's actually noticeable absence of adequate political, scientific-research and professional discourse about comprehensive long-term care in the society. Lack of financial resources for the implementation of new and development of existing programs, absence of a balanced partnership between the state and family mechanisms for elderly care, as well as financial and organizational fragmentation of the system leads to the existence of many gaps and uncovered needs in the area of long-term care in this country. All this is an obstacle to the creation of an integrated model of long-term care in Serbia.

Therefore, a new holistic approach for the development of long-term care is needed, which would favor devolution, decentralization and deinstitutionalization. Such an approach would be based on enhancing cooperation and coordination of all stakeholders, the promotion of relevant information on the rights and available services and promoting efficient and effective use of existing resources. Only by integrating these fundamental items, it is possible to provide adequate, accessible and sustainable system of long-term care for elderly in our country.

* Овај рад је примљен 23. децембра 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

Марко Д. Милановић
Београд

Марија Д. Васић
Центар за социјални рад, Пирот

ПРОЦЕНА СТАЊА ПРИМЕНЕ ПРАВИЛНИКА О ОРГАНИЗАЦИЈИ, НОРМАТИВИМА И СТАНДАРДИМА РАДА ЦЕНТАРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД – ИЗ ПЕРСПЕКТИВЕ СТРУЧЊАКА ЦЕНТАРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД*

Сажетак

Систем социјалне заштите је у последњих година постепено реформисан, при чему су највеће промене спроведене на нивоу центара за социјални рад (ЦСР) – мења се улога ЦСР, уводе организационе промене и промене у методологији стручног рада.

Ово истраживања има за циљ да евалуира примену Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад (Правилник) из перспективе запослених у ЦСР у Србији, као стручњака који непосредно раде са корисницима и примењују Правилник у свакодневном раду.

* Истраживање је финансирано од стране УНИЦЕФ-а, у оквиру пројекта „*Youth Employment and Management of Migration*” (YEM), подржаног од стране MDG Fund

Истраживање је реализовала Асоцијације центара за социјални рад, а уз техничку подршку од стране УНИЦЕФ-а. Техничка подршка од стране УНИЦЕФ-а обухвата обуку истраживача, методолошку подршку током истраживања, обраду резултата и подршку приликом писања извештаја, док је истраживачки тим Асоцијације центара за социјални рад био одговоран за организацију истраживања, прикупљање података, израду препорука и извештаја.

Истраживањем је обухваћено 283 радника запослених у 23 ЦСР-а из свих регија Србија без Косова (12.7% популације), а организовано је и 8 фокус група и 20 интервјуа.

Док правилник повећава могућност партиципације корисника, ограниченост времена које радници могу да посвете кориснику доводи у питање њихову стварну партиципацију. Организација вођења случаја и супервизија је позитивно оцењена, при чему се поставља питање потребе административне супервизије за искусније раднике. Као велики недостатак Правилника запослени виде произвољно дефинисане нормориње броја запослених, при чему је потребно на емпиријским основама евалуирати задате норме и развити систем нормирања. Као други недостаци, наводе се недовољно развијене процедура рада и стручних знања потребних за примену предвиђених задатака, као и преобимна администрацијом. Веома важан фактор, невезан за Правилник је непостојање адекватних механизме вредновања рада и контрола квалитета рада запослених, што директно утиче и на рад са корисником и оптерећеност квалитетних радника.

Резултати указују на то да доношење Правилника представља значајан напредак у уређењу система и прилагођавања система потребама корисника, али да сами ефекти примене зависе у великој мери и од других карактеристика система.

Кључне речи: Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, евалуација, стручни радници, центар за социјални рад, супервизија, вођење случаја, нормирање

КОНТЕКСТ ИСТРАЖИВАЊА - РЕФОРМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Систем социјалне заштите у Србији је у последњих 10 година постепено реформисан. Центри за социјални рад (ЦСР), као основне институције социјалне заштите трансформисани су 2008-е године, доношењем Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад¹⁾ (Правилник), а 2011-е године донет је нови Закона о социјалној заштити²⁾ (Закон). Овим процесима потпуно централизован систем социјалне заштите, у коме је доминантан начин пружања подршке био административан, остваривањем дефинисаних права или измештањем корисника

1) „Службени гласник РС“, бр. 59/2008 и 37/2010

2) „Службени гласник РС“, бр. 24/2011

из своје средине и смештајем у одговарајућу установу социјалне заштите, трансформише се у отворен систем, заснован на концепту услуга у социјалној заштити и плурализму пружаоца услуга, са успостављеним регулаторним механизмима лиценцирања установа и појединаца и наглашеним принципом партиципације корисника. Од „пружања помоћи појединцима и породицама“, где се корисник сагледава као пасиван прималац помоћи, без утицаја на одлуке о мерама социјалне заштите, фокус система социјалне заштите се помера на оснаживање корисника за самосталан и продуктиван живот у друштву, спречавање и отклањање последица социјалне искључности и подршка кориснику да остане у његовом природном окружењу докле год је то могуће, а уз његово пуно учешће у доношењу одлука важних за његов живот.

Један од основа реформе је деинституционализација социјалне заштите. Уводи се појам услуга у социјалној заштити насупрот до тада дефинисаних права и омогућава укључивање и других пружаоца у обезбеђивање социјалних услуга осим установа социјалне заштите (НВО, приватна лица, правна лица чији оснивач није држава...). Укључивање различитих актера у систем социјалне заштите доводи до једног од основних принципа савременог приступа социјалној заштити - плурализама социјалних програма и пружаоца услуга, у којима је могуће препознати улогу свих учесника: грађана, волонтера, корисника, организација цивилног друштва, локалних власти, привреде и приватних предузетника, јавних установа и државе. На тај начин у цивилни сектор добија препознатљиву улогу и један је од фактора за испуњавање социјалних функција државе.

Друга кључна карактеристика промене је да се тежи пружању услуга у природном окружењу корисника, у месту где он живи и где има успостављене социјалне односе са другим људима, уз укључивање свих ресурса и снага самог корисника и његове личне и друштвене социјалне мреже. Ово подразумева увођење нових приступи у рад, промоција праксе засноване на подацима и нови, еманципаторски приступи засновани на људским правима, оснаживању корисника и инклузији. У складу са промењеном парадигмом социјалног рада, основни послови институција и пружаоца услуга у социјалној заштити одређује се препознавање потреба корисника, ризика и ресурса за његов развој и пружање услуга како би се унапредила самосталност и квалитета живота корисника.

Улога ЦСР се у овом контексту од процене животних тешкоћа корисника („шта није у реду“) и пружања помоћи у виду

остваривања прописаних права мења у препознавање потреба, снага и ризика за датог корисника, пружање индивидуализованих услуга и координација услуга за сваког корисника како би се што адекватније одговорило на његове потребе. Како би ЦСР могао одговорио на ове промене, Правилником се потпуно мења методологија и организација рада ЦСР.

Промене у организацији рада центра огледају се у увођењу унутрашњих организационих јединица, служби. У центру постоје најчешће четири службе: служба за заштиту деце и младих, служба за заштиту одраслих и старих, служба за правне послове и служба за финансијско-административне и техничке послове. Тим се формира за конкретног корисника, а чланови тима су променљиви и чине га стручњаци који по својим знањима и вештинама најбоље могу одговорити на потребе конкретног корисника. Уводи се метод вођења случаја као основни метод рада и дефинишу се нова радна места: водитељ случаја, супервизор и руководиоца службе. Правилник промовише појединачну, насупрот колективној одговорности, која је карактеристична за до сада уобичајени тимски рад у центру. Правилником се по први пут јасно дефинишу јавна овлашћења центра за социјални рад, уводе се неодложне интервенције и степени приоритета поступања, дефинише се план услуга као основни документ који је „водич“ у заштити корисника и који обухвата све укључене пружаоце услуга. Остваривање квалитета живота корисника, као основни циљ ангажовања центра за социјални рад и поштовање његових права, осим промене начине организације захтевали су и значајне промене у знањима и вештинама којима стручни радници центара располажу.

СВРХА И ЦИЉ ИСТРАЖИВАЊА

Основна тема истраживања је примена и ефекти примене Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад из перспективе запослених у центрима за социјални рад у Србији. Иако је Правилник увео свеобухватне промене у рад ЦСР, није успостављен систем мониторинга нити је до сада евалуирана његова примена. Представници праксе износе проблеме у примени Правилника, али до сада удружења која представљају праксу у социјалној заштити у Србији нису организовали шире истраживање како би емпиријски проверили своје тврдње. Како је у Србији у току ревизија секундарног законодавства у области социјалне заштите, истраживање је

временски позиционирано на почетак процеса ревизије Правилника и израда Акционог плана Министарства рада, запошљавања и социјалне политике за имплементацију Закона о социјалној заштити. У том контексту, основна сврха истраживања је да обезбеди емпиријске засноване препоруке представника праксе у процесу ревизије Правилника и генерално омогући континуирано учешће запослених у ЦСР у процесу развоја система социјалне заштите. Главни корисник података добијених кроз истраживања је, осим саме Асоцијације центара за социјални рад, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике које ће податке добијене кроз ово истраживање користити приликом ревизије Правилника и генерално планирања развоја социјалне заштите и изградње компетенција стручних радника у периоду у наредном периоду. Како се Правилник пре свега односи на организацију рада ЦСР, нормативе и стандарде рада, за правилно разумевање резултата истраживања важно је разумети, осим нове улоге ЦСР и кретање броја корисника и броја запослених, односно схватити којим ресурсима за примену Правилника ЦСР располаже. У том смислу пре самих резултата емиријских истраживања биће приказани и доступни подаци о људским ресурсима ЦСР.

Општи циљ истраживања је генерисање знања о примени Правилника, односно примени методологије вођења случаја и организације стручног рада у ЦСР у Србији из перспективе стручних радника. Специфична истраживачка питања на која је истраживање покушало да пружи одговор су:

1. Колико стручних радника је запослено у ЦСР? Који је однос броја стручних радника и корисника?
2. Какв је став запослених у ЦСР према Правилнику и утицају Правилника на рад ЦСР?
3. Које су баријере за примену Правилника?
4. У којој мери се имплементира методологија вођење случаја и које се потешкоће јављају у пракси?
5. Које обуке запослени у ЦСР виде као најпотребније за квалитетнији рад са корисницима?
6. Шта је потребно унапредити како би се корисницима pruжила што боља услуга?

МЕТОДОЛОГИЈА

У истраживању је примењена и квалитативна и квантитативна методологије, а истраживање је реализовано кроз три фазе.

Током прве фазе, на основу анализе доступних докумената и интервјуа са запосленима у ЦСР и стејкхолдерима укљученим у процес развоја и примене Правилника, креиран је упитник за квантитативни део истраживања. Циљ интервјуа је био да се обезбеди релевантност налаза истраживања за све учеснике у систему социјалне заштите и унапреди садржинска ваљаност инструмента за процену. Током ове фазе анализирани су и подаци о броју запослених стручних радника и броја корисника на основу извештају Републичког завода за социјалну заштиту „Извештај о раду центара за социјалну рад у Србији у 2011. години“ који је објављен јула 2012³⁾.

Током друге фазе реализовано је квантитативно истраживање на узорку радника запослених у ЦСР. Узорак је стратификован и одређен у односу на два критеријума: позицију на којој је особа запослена и географску распрострањеност ЦСР по регијама Србије, без Аутономне Покрајине Косово и Метохија.

У трећој фази истраживања реализовано је 8 фокус група са запосленима у ЦСР-у како би се припадници праксе укључили и у процес интерпретације налаза и креирања препорука. Основно ограничење истраживања, потиче из самог циља истраживања а то је да слика перспективу радника запослених у ЦСР, тако да су подаци засновани само на искуствима запослених у ЦСР. У том смислу, потребно је приликом тумачења налаза увек имати у виду да се подаци пре свега односе на ставове запослених у ЦСР.

Подаци су прикупљени у периоду март – април 2012-е године електронским путем.

У истраживању је учествовало 283 радника запослених у 23 ЦСР-а из свих регија Србија без Косова (Слика 1), што представља 12.7% од укупног броја запослених стручних радника и радника запослених на руководећим положајима. У односу на популацију, узорак обухвата нешто више запослених из ЦСР са седиштем на територији Шумадије и западне Србије (38.5%) и Јужне и источне Србије (33.9%), а у мањој мери су учествовали запослени у ЦСР са седиштем на територији Војводини (19.4%) и Београда (8.3%). У истраживању су учествовали запослених свих старосних група.

3) Извештај преузет са интернет адресе: <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/izvestavanje/Izvestaj%20o%20radu%20CSR%202011%20-.pdf>

Структура испитаника по полу није уједначена, већ су претежно заступљене жене (84.5%), што одговара структури популације запослених у ЦСР. У истраживању је учествовало највише водитеља случаја, а запослени на већини осталих позиција су заступљени у једнакој мери (Слика 1). Због малог броја радника запослених на пријему, а како је на основу почетне анализе утврђено да они имају сличне ставове према Правилнику као запослени на обезбеђењу материјалне подршке, у коначној обради ови радници су груписани у једну категорију.

Слика 1. Структура испитаника у односу на позицију на којој су запослени



У истраживању су учествовали и припадници свих професија запослених у ЦСР: социјални радници са вишом школом, социјални радници са факултетом, психолози, педагози, правници, социолози, специјални педагози, дефектолози и андрагози.

АНАЛИЗА ЉУДСКИХ РЕСУРСА СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Према извештају Републичког завода за социјалну заштиту, у 2011-ој години у центрима је било запослено укупно 3235 радника. Од тога је 1790 стручних радника било запослено на пословима социјалног рада: 994 на позицији водитеља случаја, 133 на позицији супервизор-водитељ случаја и 109 само на

позицији супервизора. Преосталих 557 стручних радника, међу којима је 282 правника, класификовани су као други стручни радници запослени на пословима социјалног рада. Како правници не могу да обављају стручне послове вођења случаја и послове супервизије, можемо да закључимо да је на наведеним пословима током 2011. године било запослено 1508 стручних радника. Уколико посматрамо процентуални однос радника запослених на различитим позицијама, водитељи случаја и супервизори који су истовремено и водитељи случаја, односно радници који директно раде са корисницима на вођењу случаја чине око 62.9% стручних радника, само супервизори чине 6.1% стручних радника, 15.7% стручних радника чине правници, док 15.4% стручних радника чине други стручни радници. У ЦСР, осим радника запослених на неодређено време ради и 43 приправника и 258 особа запослених на одређено време.

Број корисника система социјалне заштите у 2011-ој години износио је 584.828, од тога 37.3% корисника чине деца и млади до 26 година, а 62.7% одрасла и стара лица. На активној евиденцији на дан 31.12.2011. године налазило се 469.188 корисника.

Уколико као процену оптерећености једног стручног радника узмемо однос броја корисника на активној евиденцији на дан 31.12.2011. године са једне и број водитеља случаја, супервизора који су и водитељи случаја и друге стручне раднике који нису правници са друге стране, добијамо процену оптерећености од 334 корисника по стручном раднику који директно раде са корисницима. Ако претпоставимо да, осим ових стручних радника, и сви супервизори раде са корисницима, приправници и сви радници запослени на одређено, онда добијамо максимални број радника који може да ради са корисницима. Овај број обухвата 1809 радника који могу директно да раде са корисницима, па је онда минимална процена оптерећености 259 корисника по стручном раднику. Тачан број налази се сигурно негде између 259 и 334, али ће се у даљем приказу као оптерећеност запослених узети минимална процена. Ова процена важи за све кориснике, али од значаја је проценити и број корисника по водитељу случаја по службама. Уколико минималну оптерећеност запослених на вођењу случаја проценимо као однос броја корисника који не користи различита права на новчану помоћ, не рачунајући кориснике једнократне новчане помоћи, и броја водитеља случаја, супервизора и приправника, онда можемо да грубо проценимо да један водитељ случаја у просеку води 314 случајева. Наиме, број водитеља случаја, супервизора и приправника износи 1279,

наведене облике новчане помоћи прима 182.877 корисника, број осталих корисника износи 401.951, а од тога 45.5% чине деца и млади (182.891 корисника), и 54.5% корисника чине одрасли и стари (219.060 корисника). Уколико упоредимо број корисника на вођењу случаја и броја особа запослених у служби за децу и младе и служби за одрасле и старе, можемо да закључимо да водитељи случаја у служби за одрасле и старе раде са два пута већим бројем корисника него запослени у служби за децу и младе.

Када анализирамо кретање броја корисника ЦСР-а и броја запослених у периоду 2008-2011. година, периоду када је на снази Правилник а за који постоје статистички подаци о броју корисника и броју запослених, можемо да закључимо да је у овом периоду дошло до повећања броја корисника за 15.2% и повећања броја запослених за 6.4%. Број корисника у периоду 2008-2010. година је стабилно растао - 7.5% током 2009. године и 7.6% током 2010. године, да би у 2011. години дошло до смањења броја корисника за 2.2%. Уколико претпоставимо да се структура запослених у периоду 2008-2011. година није значајно мењала, као ни однос укупног броја корисника током године са бројем корисника на активној евиденцији, на основу броја корисника и броја запослених у периоду 2008-2011. година можемо да закључимо да током примене Правилника долази до благог повећања броја корисника у односу на број стручних радника, за 6.2% по стручном раднику. Док је 2008 године број корисника по стручном раднику који директно ради са корисником износио 244, 2009-е године овај број је износио 260, а 2010-е године 266.

Ипак уколико се посматра број пренетих корисника из 2010-е у 2011-у годину и број пренетих корисника из 2011-у у 2012-у годину добија се потпуно другачија слика. Наиме, док је на крају 2010-е године било 369.686 корисника, на крају 2011-е било је 469.188 корисника, што представља повећање од 26.9%, односно од 99.502 корисника, док је број стручних радника остао на скоро истом нивоу. Осим података који се односе на период важења Правилника, приликом тумачења утицаја Правилника и става радника о оптерећењу запослених везано за доношење Правилника, треба имати у виду да се број корисника у периоду 2006-2008. година, дакле непосредно пред доношење Правилника повећао са 424.798 на 516.907, односно за 92.109 корисника (21.7%). У том смислу, често приписиван недостатак Правилнику да је довео до повећања оптерећености стручних радника морамо узети са резервом. Број корисника у односу на број стручних радника се континуирано повећавао и пре самог доношења Правилника и

током примене Правилника па је питање да ли би и како систем одговорио на овај прилив и да није било реформи.

РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВЊА

Став према правилнику и оствареност планираних ефеката:

Запослени имају подељен став према Правилнику: 44.2% испитаника има позитиван став, 18.4% неутралан, док 37.5% има негативан став. Највише запослених сматра да правилник није остварио планирани утицај (47.0%), велики део сматра да је остварио позитиван утицај (38.2%), док 14.8% сматра да Правилник има негативан утицај на рад ЦСР-а. Запослени су у оквиру отвореног одговара могли да наведу разлоге за позитиван, односно негативан став према Правилнику. Тематском анализом идентификован је 21 разлог на основу којих запослени у ЦСР просуђују квалитет решења датих у Правилнику (Табела 1).

Као главне позитивне ефекте Правилника на рад ЦСР препознаје се допринос поштовању процедура (56.2%), одговорности и ажурности у раду са корисницима (49.5%) и заштита најбољег интереса корисника (47.7%). Исто тако запослени сматрају да се увођењем Правилника корисник ставља у фокус интервенције, да Правилник доприноси усклађености услуга са потребама корисника, доприноси индивидуализованом приступу у раду са корисником (51.2%) и отвара могућност веће партиципације за корисника (42.2%). Правилник има и дугорочно позитиван утицај на компетенције запослених јер успоставља контекст који подстиче целоживотно учење.

Иако Правилник генерално доприноси одговорности и ажурности у раду, индивидуализованом приступу кориснику и ствара основ за партиципацију, запослени нису сигурни у којој мери он заиста доприноси квалитету у раду са корисником и реалној партиципацији корисника. Као један од главних негативних ефеката запослени виде повећање времена потребног за администрацију што доводи до смањења времена које запослени могу да посвете теренском раду и директном раду са корисником. Највећа промена у расподели времена односи се на водитеље случаја, који извештавају да сада троше у просеку 61.1% времена на администрацију у односу на досадашњих 31.1%, односно два пута више. У том смислу 88.3% запослених сматра да треба да

буде мање административног рада, а 45.6% сматра да треба да буде више теренског рада. Мало времена које запослени могу да посвете раду са корисником не оставља довољно простора за развој однос са корисником и тек 22.0% водитеља случаја сматра да има довољно времена да са корисницима детаљно размотри могуће услуге и кораке у њиховој заштити.

Табела 1. Разлози за позитивне и негативне ставове према Правилнику

ГРУПЕ РАЗЛОГА	РАЗЛОЗИ
Разлози за позитиван став	– Повећана лична одговорност запослених у ЦСР – Унапређена ажурност у поступању и поштовање рокова – Унапређена могућност партиципације корисника – Правилник поставља интерес корисника на прво место – Успоставља потребу за сталном едукацијом
Разлози и за позитиван и за негативан став	– Јасноћа задужења и процедура – Квалитет менаџмента у ЦСР и ефикасност у раду – Квалитет рада са корисником – Увођење супервизије – Тимски рад
Разлози за негативан став	– Недовољан број стручних радника у односу на број корисника – оптерећеност – Недовољни материјални ресурси ЦСР – Недовољни ресурси локалне заједнице – Недовољно ресурса за организације рада у малим центрима – Недовољне компетенције ВС за рад са свим групама корисника – Недовољна информисаност о Правилнику пре него што је донет – Нагlost промене – Неприлагођеност контексту и неприхватања инпута из праксе – Повећана администрација – Смањено време које може да се посвети кориснику – Губитак идентитета професије – Генерално негативан став према било каквој промени

Највећи број запослених сматра да Правилник генерално довео већег оптерећења послом, 51.9% запослених сматра да оптерећеност није у граници прихватљивог. При томе 77.4% испитаника сматра да оптерећеност негативно утиче на квалитет

рада. Као основне разлоге за повећано оптерећење запослени виде повећање администрације, то што је део радника који је директно радио са корисницима прешао на позиције супервизора и руководиоца, али и повећање броја корисника. Запослени исто тако нису сигурни да ли Правилник доводи до веће ефикасности и економичности у раду – 47.0% није сигурно, док преостали број радника има подељено мишљење.

Баријере за примену Правилника:

Основна баријера за примену Правилника су недовољни ресурса ЦСР-а, како материјални тако и људски. Иако је Правилник донет пре четири године, још увек ниси испуњени нормативи прописани Правилником. Запослени сматрају да и када би били испуњени, то не би било довољно за адекватно примену Правилника. На свим фокус групама запослени су изнели став да су нормативи донети произвољно, без емпиријске провере, односно да заснованост норматива само на броју становника није адекватна.

Проблем за Примене правилника је и недовољна развијеност услуга на нивоу локалне заједнице. Од услуга у локалној заједници, запосленима у највећој мери недостају различити облици хитног смештаја, односно прихватишта, а пре свега прихватиште за одрасла и стара лица. Осим тога, као важне услуге које нису у довољној мери развијене запослени наводе и: дневне боравке за особе са инвалидитетом, старе, душевно оболеле и младе, сигурне куће и куће на пола пута, програме социјално-едукативних услуга за подршку младима са поремећајима у понашању у циљу примене васпитних налога.

Један од великих проблема за ЦСР уопште, али и примену Правилника је то што не постоје механизми вредновања квалитетног рада, санкционисања неквалитетног рада, при чему се добри радници оптерећују предметима: 55.1% испитаника сматра да се неадекватно обављање послова не санкционише, док 44.2% сматра да се не вреднује квалитетан рад са корисником, а 44.9% да нису сви водитеља случаја у подједнакој мери оптерећени послом.

Проблеми у примени Правилника настају и због неприлагођености Правилника контексту у Србији, пре свега образовном профилу стручних радника. Док је у већини других земаља, структура запослених таква да у центрима углавном раде социјални радници, у Србији у центрима раде различите професије, а социјални радници на факултету у оквиру основних студија не

пролазе кроз програме специјализације за различите области рада. Различитост струка и компетенција запослених је у директном конфликту за изједначавањем послова свих запослених, при чему су сви стручни радници који раде са корисницима водитељи случаја, без обзира на професију. На тај начин се од припадника свих струка захтева да обављају послове за које током школовања нису стицали компетенције. Исто тако, ово онемогућава да се у пуној мери искористи широк спектар компетенција различитих струка, који би били за социјалну заштиту кориснији уколико би се бавили својом струком а не вођењем случаја.

„Ја разумем колеге (психологе) да су фрустрирани и да им је тешко да воде случај од почетка до краја. То није оно за шта су се школовали, а и мени психолог много више значи као психолог, а не као водитељ случаја. Пошто су сада заузети као водитељи случаја тешко могу да их добијем када ми треба“

Социјални радник, фокус група

„Нисмо ми школовани да будемо ‘3 у 1’ (соц. радник, психолог и педагог)“

Социјални радник, фокус група

Један од практичних проблема који се јавља је потреба да корисници потписују велики број докумената заједно са водитељем случаја, као потврду партиципације, што је незгодно корисницима, јер стално треба да долазе, а често доводи до отежања процеса док се не скупе сви потребни потписи. Реална партиципација корисника према ставу запослених није у довољној мери присутна, иако је повећање партиципације корисника једна од основних циљева доношења правилника (Слика 2).



Примена методологије вођења случаја:

Методологија вођења случаја се примењује у свим ЦСР. Као основни проблем у примени послова вођења случаја запослени наводе да документација и процедуре које би обезбедиле примену нису у довољној мери разрађене и специфичне, нити прилагођене потребама праксе. Неки обрасци су сувише општи и опширни, док други ни не постоје. Запослени као поступке који су најпроблематичнији у примени наводе евалуација планова пружања услуга, поновни преглед и усмерену процену.

Правилник не раздваја јасно поновни преглед/ процену и евалуацију. Евалуација предузетих услуга и мера заштите није јасно дефинисана, нити је одређено шта чини послове евалуације и како су они повезани са поновном проценом. Не постоји процедура, нити документација на основу које се реализују и документују активности евалуације и спојена је са поновним прегледом. Став запослених је да је поновни преглед преопширан и не доприноси квалитету рада а одузима време. Осим тога, циљеви поновног прегледа нису у складу са обрасцем процене који је намењен бележењу и поновног прегледа и евалуације.

Запослени имају проблема и када је потребно урадити усмерену процену, са једне стране због презаузетости стручњака вођењем случаја, али и недовољних и неадекватних знања за усмерену процену.

Иако рад пријемне канцеларије није део поступка вођења случаја, ипак је важна за само вођење случаја. Запослени у пријемној канцеларији као основни проблем, истичу превелику одговорност у смислу да одлучују о томе да ли да се отвори случај и одређује приоритет поступања, а да нису у могућности да провере информације на основу којих доносе одлуке са једне стране. Исто тако, рад пријемне канцеларије није јасно регулисан Правилником, нити постоји методологија одређивања ризика нити стандарда рада у пријемној канцеларији.

Већина водитеља случаја позитивно евалуира ефекте увођење супервизије (56.9%). Подржавајућу функцију супервизије запослени виде као најкориснију, затим едукативно-развојну, а као најмање корисну виде административну функцију супервизије. Запослени сматрају да административна функција, која се састоји од тога да водитељ случаја самостално не може да донесе скоро ниједну важну одлуку, и да свако документ мора да потпише супервизор није потребна код искуснијих радника, супервизоре

оптерећује, а нереално је да супервизор може да буде упознат са свим предметима водитеља случаја.

Центри се значајно разликују у учесталости групне супервизије, од неколико пута недељно до пар пута годишње, иако запослени групну супервизију видео као веома корисну. Један од недостатака Правилника је и што нису обезбеђени инструменти ни процедуре за рад супервизора, па сваки супервизор сам осмишљава начин документовања поступака супервизије. Због преоптерећености, супервизори најчешће раде и као водитељи случаја у мери у којој омета адекватно вршење супервизијског посла.

Потреба за обукама

Запослени у ЦСР генерално сматрају да су им пре свега потребне обуке из комуникацијских вештина и вештина медијације (60.5%), као и за обуке које се односе на вештине потребне за спречавање издвајања детета из породице и за само издвајање детета из породице уколико дође до тога. У том смислу највише их интересује обуке које се односе на: поступак издвајања детета из родитељске породице (54.9%), доношењу одлуке о корективном надзору над вршењем родитељског права (50.5%), доношење одлука о мерама старатељске заштите (46.7%), подршка породицама у циљу спречавања издвајања детета из породице (44.0%). Запослени су исто тако заинтересовани и за обуке које се односе на примену општег протокола за заштиту детета од злостављања и занемаривања (40.8%).

Од обука које се односе на вештине вођења случаја, 34.6% запослених сматра да им је потребна обука на тему процене снага и ресурса корисника, док 32.2% запослених сматра да су им потребне обуке у циљу унапређења вештина планирања и евалуације рада.

Као најадекватније запослени процењују обуке у трајању од 1-4 дана. Следећи по пожељности начини стицања компетенција су различити облици размене знања у оквиру ЦСР (организовање радионица на различите теме које размењују колеге, учење кроз супервизијски процес) и путем штампаних материјала (приручници, смерници за поступање, израда збирки примера добре праксе). Запослени наводе недовољно средстава ЦСР-а за обуке као основни разлог уколико нису прошли неку од обука коју сматрају важном за њихов посао.

Како унапредити функционисање ЦСР-а из угла запослених

Најважније развити капацитете самог ЦСР-а, а затим услуге у заједници, сарадње са институцијама у локалној заједници и нивоа свести заједнице о улози ЦСР-а.

У оквиру ЦСР је најважније је развити материјалне ресурсе, повећати број стручних радника, односно смањити оптерећење запослених, и унапредити компетенције водитеља случаја. Како у тренутној ситуацији није могуће повећање материјалних и људских ресурса ЦСР, истраживањем је више пажње посвећено изградњом компетенција водитеља случаја. Највећи број запослених, 52.8%, сматрају да је осим обука, за унапређење послова вођења случаја најважније појашњене процедура у смислу израде додатних смерница за поступање, израде примера добрих пракси у раду и поједностављење процедура. Израда додатних материјала, приручника и процедура за рад, најважнија је за планирање, евалуацију и усмерену процену.

Запослени сматрају да ЦСР има најбољу сарадњу са полицијом, Црвеним крстом, другим установама социјалне заштите и институцијама образовања. Ипак, и у односу на ове организације у просеку тек 46.2% испитаника сматра да је сарадња добра, док 40.3% сматра да не функционише у довољној мери. Са институцијама здравства и правосуђа тек 29.0% запослених изјављује да има добру сарадњу, а 53.1% сматра да сарадња не функционише адекватно.

ЗАКЉУЧАК И ПРЕПОРУКЕ

Основни закључак истраживања је да доношење Правилника представља значајан напредак у уређењу система и прилагођавања система потребама корисника. Ипак, иако Правилник даје добра решења, недовољно времена које запослени могу да посвете раду са корисником и генерално оптерећеност запослених доводи у питање реалне ефекте примене Правилника на квалитет рада са корисником. Питање на које треба да одговори ово истраживање је како повећати време које запослени могу да проведу у раду са корисником без повећања броја стручних радника и на тај начин омогућити реалну партиципацију корисника? Уштеда у времену се може остварити кроз повећање компетенције, па тиме и ефикасности радника, повећањем броја радника који могу да

раде са корисницима, јаснијим одређењем стручних поступака и смањењем времена које се троши на администрацију, унапређењем менаџмента и уређењем односа са другим институцијама. На краткорочном нивоу могуће је преиспитати: адекватност документације и њену прилагођеност потребама стручног рада, разрадити процедуре и критеријуме рада, модификовати процес супервизије, креирати водиче за сарадњу са другим системима. На средњерочном нивоу потребно је, на емпиријским основама евалуирати задате норме и развити систем нормирања који је осетљив на број корисника, структуру корисника, географску карактеристике и увести границе за максимално оптерећење стручних радника. Исто тако потребно је успоставити механизме вредновања рада, размотри положај различитих професија у систему социјалне заштите, односно адекватност унифицирања послова и увести нове позиције уколико је потребно, уредити сарадњу са другим системима на нивоу министарства. Битан аспект је и развој услуга на локалном нивоу. Дугорочно потребно је оснажити положај система социјалне заштите у односу на друге система, анализирати послове ЦСР-а, одреди које послове ЦСР треба да ради а које не и уколико је потребно лобирати за промену законодавства. Један од великих недостатака самог Правилника је његова недовољна одређеност што се тиче процедура за обављање стручних послова, а процедуре нису нигде другде одређене. То доводи до неуједначености праксе, несигурности код стручних радника да ли раде адекватно или не и произвољности у тумачењу.

На основу до сада реченог, како би се унапредила примена Правилника и сам Правилник најважније је на емпиријски заснованим подацима развити норматива рада у центрима за социјални рад и развити нормативе осетљиве и на број корисника, структуру корисника, географске и друге специфичности општине и развити систем подстицаја, тј. награђивања квалитетног рада и санкционисања неадекватног рада, односно развити систем менаџмента у ЦСР.

Осим тога, потребно је изградити конкретне и јасне процедура за примену свих стручних поступака са примерима добре праксе у раду, а пре свега за послове: планирања, евалуације и супервизије. Кључни документи, упутства, процедуре који недостају за спровођење Правилника, а које је потребно изградити су:

- Стандардизовани интервју за прикупљање података приликом пријема;
- Методологија за процену ризика која се користи приликом пријема;

- Креирање смерница када се отвара вођења случаја, а када то није потребно. Уколико је породица вишечлана потребно је укинути обавезу да се вођење случаја ради са сваким чланом понаособ;
- Развити методологију евалуације услуга и мера заштите и начин документовања активности евалуације, као и смерница када треба радити поновну процену, односно преглед а када не;
- Креирати методологију поновног прегледа у складу са задатим циљевима;
- Раздвојити у правилнику циљеве евалуација и поновног прегледа;
- Развити документацију потребну за супервизију и стандарде супервизије.

За искусне раднике потребно је укинути административну супервизију, тако да би могли да преузму пуну одговорност за свој рад, док би се административна супервизија задржала код нових радника, током првих година њиховог рада. Тиме би се и супервизорима, као најискуснијим радницима, омогућило да раде са корисницима уз пружање подржавајуће и едукативне супервизије што би допринело времену које стручни радници могу да посвете раду са корисником. У том контексту, административна супервизија и над искуснијим радницима би могла да се уведе по потреби.

Унапређење компетенција запослених најважније је у следећим доменима: вештинае планирања, евалуације, процене снага и ресурса корисника, комуникацијске вештина и вештине медијације, спречавања издвајања детета из породице и знања потребна за издвајања детета из породице (поступак издвајања, доношење одлуке о корективном надзору над вршењем родитељског права, доношење одлука о мерама старатељске заштите), примене општег протокола за заштиту детета од злостављања и занемаривања.

Што се тиче међусистемске сарадње најважније је унапредити сарадњу са системима здравства и правосуђа.

На локалном нивоу најважније је развити услуге привременог и дневног смештаја. Најважније је развити услуге хитног смештаја, односно прихватилишта, а пре свега прихватилиште за одрасла и стара лица. Осим тога потребно је радити на развоју следећих услуга: дневни боравци за особе са инвалидитетом, старе, душевно оболеле и младе, сигурне куће и куће на пола пута,

програме социјално-едукативних услуга за подршку младима са поремећајима у понашању у циљу примене васпитних налога.

Дугорочно је потребно уредити односе и послове система социјалне заштите и других система и оснажити положај система социјалне заштите генерално.

Marko D. Milanovic, Marija D. Vasic

**ASSESSMENT OF IMPLEMENTATION OF THE
RULEBOOK ON THE ORGANIZATION, NORM, AND
STANDARDS OF CENTERS FOR SOCIAL WORK
- FROM THE PERSPECTIVE OF THE EXPERTS**

Summary

The social welfare system in Serbia was gradually reformed in recent years, with the biggest changes implemented at the level of the Centers for Social Work (CSW), changing the role of CSR, introducing organizational changes and changes in the methodology of professional work.

This study aims to evaluate the implementation of the Rule-book on Centers for Social Work (Rule-book) from the perspective of employees in CSR in Serbia.

The study involved 283 professionals in 23 CSW from all regions of Serbia without Kosovo (12.7% of all professionals employed in CSW) in quantitative research. During qualitative part of the research 8 focus groups and 20 interviews were realized.

While regulation enhances the possibilities for the participation of beneficiaries of CSW, limited time case managers can devote to each beneficiary put into question their actual participation. The organization of case management and supervision was positively evaluated, but professionals raises the question of the necessity for administrative supervision, especially for more experienced workers. As a major drawback of the Rule-book professionals see arbitrarily defined norms for the number of employees, and emphasize the need to evaluate those standards on the empirical basis. Other deficiencies recognized by professionals was under-developed unclear operating procedures and insufficient knowledge needed for application of Rule-book, and too extensive administration. A very important factor, regardless of the Rule-book is the lack of adequate mechanisms for evaluating the performance of employees, which directly affects services of CSW and leads to the burden of professionals who do their jobs well.

Results indicate that the adoption of the Rule-book represents a significant advancement of social welfare system in Serbia, primarily in terms of the adaptation the system to user needs, but effects of the implementation of the Rule-book depend heavily on other features of the system, like quality of human resources, local services and other factors not in relation to Rule-book.

Keywords: Rule-book on Centers for Social Work, professionals, Center for Social Work, supervision, case management, norming

ЛИТЕРАТУРА

Правилник о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, „Службени гласник РС“, бр. 59/2008 и 37/2010

Закон о социјалној заштити, „Службени гласник РС“, бр. 24/2011

Resume

The social welfare system in Serbia was gradually reformed in recent years, with the biggest changes implemented at the level of the Centers for Social Work (CSW), changing the role of CSR, introducing organizational changes and changes in the methodology of professional work.

This study aims to evaluate the implementation of the Rule-book on Centers for Social Work (Rule-book) from the perspective of employees in CSR in Serbia.

The study involved 283 professionals in 23 CSW from all regions of Serbia without Kosovo (12.7% of all professionals employed in CSW) in quantitative research. During qualitative part of the research 8 focus groups and 20 interviews were realized.

The results suggest that increase in the workload of professionals employed in CSW, that was often connected with the Rule-book must be taken with caution. Number of users in relation to the number of professionals employed in CSW is continuously increasing, with sharp increase in the number of beneficiaries coinciding with the adoption of the Rule-book. This raises the question if and how the old system would responded to this increase in number of beneficiaries.

Professionals have divided attitude in relation to the Rule-book: 44.2% of respondents have a positive attitude, 18.4% neutral, and 37.5% have a negative. As a major positive impact professionals recognized the contribution to the compliance with procedures (56.2%), accountability and efficiency in work (49.5%) and the protection of the best interests of the beneficiaries (47.7%). Also, employees consider

that the introduction of the Rule-book puts beneficiaries in the focus of intervention, contributes to adjustment of services to the needs of beneficiaries, generally supporting individualized approach in working with the beneficiaries (51.2%) and improve participation of beneficiaries (42.2%).

Although Rule-book generally contributes accountability and efficiency in the work, individualization of approach to beneficiaries and creates a basis for participation, employees are not sure to what extent it really contributes to the quality of the work with the user and the real user participation. As one of the main negative effects of the Rule-book professionals recognize increase in the time needed for administration, leading to a reduction of time case manager can devote to fieldwork and for working directly with the beneficiaries. Most of the staff believes that the Regulations brought greater workload, and 51.9% of employees believe that the workload is not within an acceptable range. At the same time 77.4% of respondents believe that the burden negatively affects the quality of work.

The main barriers to the implementation of the Rule-book are insufficient resources CSR, both material and human, underdevelopment of services at the community level and not well defined procedures of professional conduct. One of the big problems for CSW in general, and the application of the Rule-book as well, is the lack of mechanisms for evaluating the quality of work: 55.1% of respondents believe that the inadequate performance is not sanctioned, 44.2% think that good work is not valued, and 44.9% of responds think that there are a difference in workload of case managers. Although the introduction of case management methodology was generally evaluated as good, as main problem in the implementation of case management tasks professionals identify not well defined documentation and procedures, and report that they are not tailored to the needs of practice. Most case management positively evaluated the effects of the supervision (56.9%). Supportive function of supervision was recognized as the most useful, followed by educational and developmental, and the least useful was administrative function of supervision.

The main conclusion of the research is that implementation of Rule-book represents a significant advancement in the organization of the system of social welfare and leads to the adaptation of system to needs of beneficiaries. However, in order to further improve the implementation of the Rule-book first the standards for the workload have to be developed, on the basis of empirical data and not arbitrarily as is the case. This norms should be sensitive to the number of users, user structure, geographic and other specifics of the municipality. Also, system

of incentives, ie. rewarding quality work and sanctioning inadequate performance have to be developed, and managers need to have more control over the human resources of CSW. In addition, it is necessary to develop specific and clear procedures for the application of professional practices with examples of good practice in the work, especially for the planning, evaluation and supervision. For experienced workers administrative supervision should be excluded from the process of supervision.

* Овај рад је примљен 03. фебруара 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 04. марта 2013. године.

ОСВРТИ, ПРИКАЗИ, ПОЛЕМИКЕ

УДК 364-787.82(049.3)

Драгана Станковић

*Универзитет у Београду,
Факултет политичких наука*



**Приказ књиге
Др Мирослав Бркић,
ЗАСТУПАЊЕ У
СОЦИЈАЛНОМ РАДУ,
Чигоја, 2010, Београд,
131 страна**

Књига проф. др Мирослава Бркића „Заступање у социјалном раду“ представља јединствени приказ теорије и праксе

у овој области. О заступању као етичкој обавези у социјалном раду и пракси која прави дистинкцију између ове и других помажућих професија готово да се није писало на нашем говорном подручју услед чега је ова књига својеврсни пионир у нашој литератури. Она је производ ауторовог континуираног бављења овом темом који заступање у социјалном раду сагледава ван оквира улога стручних радника у суду приликом изрицања мера малолетницима у сукобу са законом са којима се заступање у нашој пракси дуго поистовећивало.

У првом делу књиге, аутор описује целокупан развој заступања у социјалном раду од првих идеја о заступању интереса немоћних и маргинализованих из времена када је социјални рад почивао на волонтерској основи преко почетака организованог и системског заступања које се везује за 1865. годину, од када се заступање помиње у контексту активности различитих одбора и удружења које су усмерене ка побољшању по-

ложаја угрожених група (имиграната, осуђеника, деце). Већ 1873. године се као први пример заступања појединца наводи случај Mary Ellen Wilson који је имао велики утицај на даљи развој заступања и социјалног рада. Бројне волонтерске активности које су се одвијале у овом периоду допринеле су утемељењу социјалног рада који је у почетку био под утицајем психолошких и медицинских наука услед неразвијености теоријско-методолошког и појмовно-категоријалног апарата. Шездесетих година је ре-афирмисан појам заступања у социјалном раду чиме се направила разлика између традиционалних и заступничких улога у професији социјалног рада, а крајем овог периода заступање постаје етичка обавеза социјалних радника широм света, а истовремено утиче на даљи развој социјалног рада.

То је уједно допринело дефинисању појма и развијању типологија чему је посвећен други део књиге. И поред бројних дефиниција заступања, у већини се наглашава да је „заступање процес, који подразумева активни ангажман заступника у произвођењу одређених промена“. Аутор издваја неке од најчешће навођених карактеристика заступања као што су: пледирање/говорење у корист другог, репрезентовање другог, предузимање акције, заступ-

ник као присталица, изазивање промене, утицај на доносиоце одлука, приступ правима и бенефицијама, обезбеђивање социјалне правде и оснаживање корисника.

У трећој глави је дат преглед различитих типологија заступања па у зависности од његовог носиоца, наводи се подела на само-заступање, грађанско, вршњачко и професионално заступање (Henderson i Pochin, 2001; Brandon, 2000; Bateman, 1995), а у односу на природу проблема и примењене процедуре на ограничено и неограничено или лично (Bateman, 2010), указујући и на све недостатке које свака подела са собом носи. Како аутор сматра „разноликост типологија узрокована је непостојањем општеприхваћене дефиниције заступања у социјалном раду. Резултат тога је одређена конфузија у односу на субјекте, средства, носиоце, па и сам садржај и смисао заступања“. Полазећи од свеобухватне Ezell-ове типологије (2001), аутор детаљно анализира следеће типове заступања: заступање случаја, групе, административно/унутрашње заступање, спољашње, системско, самозаступање, професионално, политичко, грађанско, легално, законодавно и заступање у заједници.

Други део књиге је посвећен теоријским основама заступања при чему је у првој глави фокус на основним парадигмама

(„учвршћивачи“, „трагачи за смислом“, „побуђивачи све-сти“, „револуционари“) и теоријама које их подржавају – од доминантног утицаја психолошких и медицинских наука на социјални рад, преко првих социолошких теорија које су биле комплементарне овим схватањима па све до развоја критички орјентисаних социолошких теорија и праксе социјалних рада када заступање постаје његов саставни део. Аутор идентификује основна ограничења и недостатке теоријских приступа као што су еколошко-системске, анти-потчињавајуће и антидискриминативне перспективе и радикалних и теорија културних сукоба на развој заступања у социјалном раду.

Однос између заступања и праксе социјалног рада услед сличности циљева, садржаја и принципа је предмет трећег дела књиге. Поједини аутори сматрају да се управо у заступању налазе кључне разлике између социјалних радника и осталих „помажућих професија“, а „већина улога које социјални радници реализују директно су повезане са заступањем, било да је то посредовање, организовање, иницирање, кординисање, праћење...“. Аутор износи став по коме „заступање није исто што и социјални рад, принципи и вредности на којима почивају су тесно повезани“ (British

Association of Social Workers, 2002), и тврди да су то комплементарне активности иако је социјални рад по свом садржају шири. И заступање и социјални рад захтевају поштовање одређених принципа који усмеравају деловање стручњака, али могу проузроковати и теоријске и практичне дилеме од којих се као најчешће помињане и најважније посебно издвајају: принцип најбољег интереса корисника, активне партиципације који замењује принцип вредности неутралности и принцип партнерства и одговорности.

Како репрезентовање интереса корисника отвара читав низ етичких и професионалних дилема, њима је посвећена друга глава. Позивајући се на Sosin i Caulum (1983), аутор издваја неколико основних истовремено нудећи смернице за поступање заступника у овим ситуацијама: Ко доноси одлуке – социјални радник или корисник?, Како помирити интересе корисника и службе?, Како реаговати у ситуацијама када постоји сукоб интереса различитих група?, На који начин обезбедити поштовање различитости између различитих културних група?

Успешност заступања зависи и од знања, личних особина и вештина самог заступника. Као најзначајније генеричке особине издвајају се: прагматичност, орјентисаност ка акцији, стр-

пљивост, самодисциплина, оптимизам, спремност на компромисе и многе друге. Осим ових особина, заступник мора да поседује одређена знања о законодавном оквиру, системима у заједници, односно њиховом делокругу рада, расположивим услугама, начину одлучивања, о доносиоцима одлука и политичким процесима, али и вештине лобирања, преговарања, пласирања информација путем медија и сл.

Последња, четврта глава описује процес заступања у социјалном раду од идентификације проблема до реализације акција, односно произвођења промена чему претходи читав низ активности: прикупљање података, дефинисање циљева, идентификовање доносиоца одлука, формирање коалиција као групе за подршку, обезбеђивање финансијских средстава, слање и презентација порука, мониторинг активности, као и евалуација постигнутих исхода.

Ради постизања дефинисаних циљева, аутор даје приказ стратегија, које опредељују основни правац деловања заступника, и тактика као конкретних континуираних активности. Иако постоји више типологија стратегија, др Бркић се опредељује за најоперационализованарију, по његовом мишљењу: сарадничке или колаборативне, утиларистичке или базиране на кампањи и

конфликтне или контекстуалне, а најподеснија стратегија се бира у зависности од сложености проблема, карактеристика доносиоца одлука и властитих и снага и ограничења опонента. У оквиру сваке стратегије се примењују одређене тактике чија примена захтева пажљиву примену, избор сарадника и дефинисање механизма за евалуацију и мониторинг.

Књига „Заступање у социјалном раду“ је првенствено намењена студентима социјалног рада, али може служити и као својеврстан практични приручник свим професионалцима у систему социјалне заштите који се у свакодневном раду баве заступањем интереса својих клијената (корисника система).



УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

На левој страни у заглављу се налази име, средње слово и презиме аутора, звање аутора, назив установе, факултета и седиште. Наслов рада куцати на средини великим словима – Bold (фонт 14). Поднаслови се пишу на средини, великим словима - Bold (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима Bold (фонт 12). Сви текстови на српском језику треба да су куцани ћирилицом. У тексту су италиком (курзивом) истакнуте речи на страном језику. Обим рада не сме бити већи од 1 ауторског табака, (односно 16 страница или 36300 карактера са размаком). Текст треба писати у фонту Times New Roman, величина слова 12, са увученим пасусима и проредом 1,5.

После ових података следи **сажета**к који треба да садржи од 100 до 250 речи. Иза сажетка иду *кључне речи* чији број не може бити већи од 10, док њихова употреба у тексту треба да буде што већа. У **сажетку** треба да стоји предмет анализе, циљ рада, коришћени теоријско-методолошки приступи, резултати, закључак или одређене препоруке. На крају текста, после **литературе**, треба написати **резиме** на енглеском језику чија дужина мора бити око 1/10 дужине чланка, након кога треба да стоје преведене кључне речи. Такође, пре резимеа требало би да стоји наслов на енглеском језику. Аутор би у **резимеу** у структурираном облику требало да истакне најважније резултате и закључке истраживања до којих је дошао у свом раду знатно шире него у сажетку. Текст за часопис не садржи посебан увод и закључак. Ако је рад на енглеском или неком другом језику, сажетак и резиме морају бити на српском језику.

Фусноте у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте су истог фонта као основни текст и треба их куцати са командом Insert – Reference – Footnote, а не намештањем разних оквира, јер једино на тај начин можемо гарантовати, да ће се и у прелому фусноте појавити на добром месту. Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:

- када се ради о **монографији** фуснота мора садржати: име и презиме аутора, наслов рада у италику, издавач, место, година издања и број стране (на пример: Зоран Аврамовић, *Родомрсци*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 15; Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54);
- када се **ради о чланку**, име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа у италику, издавач, место издавања, број, година излажења и број страница (на пример: Миша Стојадиновић, „Од теорије социјалних конфликта до њихових решења“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 04/2009, стр. 67);
- када се ради о **зборнику радова**: име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања, број стране (на пример: Дејана Вукчевић, „Србија и придруживање Европској унији“, у зборнику: *Србија – политички и инсти-*

туционални изазови (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 239);

- **извори са Интернета**, који не смеју прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садрже име аутора, наслов чланка у италику, пуну интернет адресу и датум приступа. (на пример: Karen Devine, *Stretching the IR theoretical spectrum of debate on Irish neutrality: arguments and evidence in favor of a critical social constructivist framework of understanding*, Internet, http://doras.dcu.ie/609/1/int_pol_sci_29_4_2008.pdf, 05/03/2013.)
- **архивска грађа**, мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894).

Литература треба да се налази на крају рада, испред резимеа, поређана по азбучном реду, са следећим елементима:

- **књиге**: презиме и име аутора, наслов књиге италиком, издавач, место издања, година (на пример: Суботић, Момчило: *Српско питање данас*, Институт за политичке студије, Београд, 2008);
- **зборници**: презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (на пример: Марковић, Драган, „Демократизација власти и управљања у Србији“, у зборнику: *Србија – политички и институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008);
- **чланак**: презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (Кнежевић, Милош, „Варка европске хармоније“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2008);
- **литература са Интернета**, која не сме прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садржи пуну интернет адресу (на пример: <http://sh.wikipedia.org/wiki/Revolucija>).
- **архивска грађа**, мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894).

Радови који се предају за објављивање морају да се заснивају на новијој литератури, а посебно на изворима, тј. радовима који су објављени у научним часописима.

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе и **изјаву** да тај рад није раније објављиван, тј. да рад није аутоплагијат или плагијат. Текстове слати у електронском облику на адресу smiljana.paunovic@ipsbgd.edu.rs или на ipsbgd@eunet.rs

УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Главни задатак рецензента је да допринесе очувању високог квалитета који иначе ужива наш часопис. На првом месту треба нагласити да рецензент не сме бити упознат са идентитетом аутора рада и обрнуто, аутор не сме знати идентитет рецензента. Приликом добијања рада сваки рецензент има рок од 20 дана да редакцији достави урађену рецензију. Веома је важно да рецензент буде свестан да је поступак рецензије поверљив, при чему се садржај рецензије не сме откривати трећој страни. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију. **Приликом рецензије рукописа рецензент треба да попуни рецензентски лист у прилогу.**

Име, презиме и звање аутора текста:

Назив рада:

Актуелност, друштвени и научни значај разматране теме:

У којој мери је аутор јасно назначио теоријски, методолошки приступ у раду:

Да ли је рад заснован на савременој и релевантној литератури, посебно у којој мери је аутор користио најновије резултате објављене у научним часописима, зборницима и другим изворима.

Општи коментар о квалитету рада:

Ваша сугестија аутору за побољшање квалитета рада, ако је потребно :

Молимо Вас да одаберете једну од препорука о публиковању овог рада:

1. Објавити без измена
2. Објавити уз мале измене
3. Након корекције, рад послати на нови круг рецензије
4. Одбити

Додатни коментари за уредника који се тичу етичких (плагијаризам, превара, итд.) или неких других аспеката рада, а који ће уреднику помоћи у доношењу коначне одлуке о даљем статусу рада.

Датум оцене рада

Име, презиме и научно звање рецензента:

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

364

СОЦИЈАЛНА политика = Social policy : часопис
за теорију и праксу социјалне политике и социјалног
рада / главни и одговорни уредник Мирослав Ђркић.
- Год. 1. бр. 1 (1951) год. 47, бр. 3/4 (1992) ; год. 48,
бр. 1 (2013)- . - Београд : Институт за политичке
студије, 1951-1992; 2013- (Београд : Еселоге). - 24 см

Три пута годишње. – Од 1959. почиње двоструко
обележавање годишта, урачунате су године часописа
Весник рада (1946-1951). - Је наставак: Весник рада
ISSN 0038-0091 – Социјална политика (Београд)
COBISS.SR-ID 118295



- Милосав В. Милосављевић • Мирослав Љ. Бркић
- Александар Л. Југовић • Дарја Завиршек • Асим Панџић,
- Нијаз Карић • Весна Шућур-Јањетовић • Марина Пантелић
- Анита Бургунд • Марко Д. Милановић, Марија Д. Васић
- Драгана Станковић •

ISSN 0038 0091 УДК 364 год. 48 № 1/2013.

