



Институт
за политичке
студије

СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА

SOCIAL POLICY

Часопис за теорију и праксу

социјалне политике и социјалног рада



УДК 364 год. 48 № 3/2013.

СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА SOCIAL POLICY

ISSN 0038-0091

UDK 364

Година 48

Број 3/2013.



СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА

SOCIAL POLICY

Часопис за теорију и праксу социјалне политике и социјалног рада

ISSN 0038-0091 UDK 364

Број 3/2013 Год. 48, стр. 1 – 132

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 Зековица;
Драгана Станковић; Горан Петковић; Ива Бранковић; Julia M. Watkins

Пословни секретар

Смиљана Пауновић

Редизајн корица

Ана Милутиновић

Слог штампа

Еселоге 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

Уводник 7-8

Тема броја

ПРОГАМИ И УСЛУГЕ ЗАШТИТЕ И ПОДРШКЕ ДЕЦИ У СИСТЕМУ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Милан Петричковић

АКСИОЛОШКЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ
СОЦИЈАЛНОГ РАДА СА ПОРОДИЦОМ 9-24

Pascal Rudin

ДЕЦА НА ХРАНИТЕЉСТВУ И МЕНТАЛНО
ЗДРАВЉЕ 25-41

Jorge Fernández del Valle

СИСТЕМ МОНИТОРИНГА ЗА ПРОГРАМ ПРОЦЕНЕ
У ХРАНИТЕЉСКИМ ПОРОДИЦАМА 43-54

Ана М. Гавриловић, Суада А. Селимовић

ПАРТНЕРСКЕ СОЦИЈАЛНЕ УСЛУГЕ
У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ 55-71

Биљана В. Зековица

ЛИЦЕНЦИРАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА СОЦИЈАЛНЕ
ЗАШТИТЕ 73-84

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

Ђуро С. Клипа

АНАЛИЗА ПРОГРАМА ДЕЧИЈИХ ДОДАТАКА
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 85-92

Нада Радушки, Славица Коматина

ДРУШТВЕНА ИНКЛУЗИЈА РОМА КАО ИЗАЗОВ
ЗА СОЦИЈАЛНУ ПОЛИТИКУ СРБИЈЕ 93-110

ПРИКАЗИ

Биљана Симеуновић-Патић

ТЕОРИЈА ДРУШТВЕНЕ ДЕВИЈАНТНОСТИ 111-115

Драгана Динић

ПРИЛОГ ПСИХОЛОГИЈИ СТАРЕЊА И СТАРОСТИ 115-127

SOCIAL POLICY

CONTENTS

Introductory word	7-8
-------------------------	-----

This Issue's Theme

PROGRAMS AND SERVICES OF CHILD PROTECTION AND CHILD SUPPORT IN THE SOCIAL SECURITY SYSTEM

Milan Petrickovic

AXIOLOGICAL IMPLICATIONS OF SOCIAL WORK WITH FAMILY	9-24
--	------

Pascal Rudin

FOSTER CHILDREN AND MENTAL HEALTH	25-41
---	-------

Jorge Fernández del Valle

A MONITORING SYSTEM FOR PROGRAM EVALUATION IN FAMILY FOSTER CARE	43-54
---	-------

Ana M. Gavrilovic, Suada A. Selimovic

PARTNER SOCIAL SERVICES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA	55-71
--	-------

Biljana Zekavica

LICENSING OF SOCIAL WELFARE ORGANIZATION ...	73- 84
--	--------

ESSAYS AND STUDIES

Djuro Klipa

ANALYSIS PROGRAM OF CHILD ALLOWANCE IN THE REPUBLIC OF SERBIA	85-92
--	-------

Nada Raduski, Slavica Komatina

THE SOCIAL INCLUSION OF ROMA AS A CHALLENGE TO THE SOCIAL POLICY OF SERBIA	93-110
--	--------

REVIEWS

Biljana Simeunovic-Pantic

THE THEORY OF SOCIAL DEVIANCE 111-115

Dragana Dinic

CONTRIBUTION TO PSYCHOLOGY OF OLD AGE
AND AGEING 115-127

УВОДНИК

Поштоване колегинице и колеге, пред вама се налази трећи број обновљеног часописа „Социјална политика“. Обично је најтеже започети, успоставити континуитет. Захваљујући Вама, успели смо да одржимо редовност излагања часописа. Радује нас чињеница да је Ваше интересовање све веће, услед чега нисмо били у могућности да све рецензиране и прихваћене радове објавимо у овом броју. Очекујемо да ће се ове позитивне тенденције наставити и наредне године, што ће допринети још квалитетнијем и боље рангираном часопису.

Тема броја посвећена је програмима и услугама заштите и подршке деци у систему социјалне заштите.

У уводном чланку Проф. др Милан Петричковић анализира аксиолошке парадигме социјалног рада са породицом, проблематизујући бројне теоријско-практичне вредносне и моралне дилеме са којима се социјални радници свакодневно сусрећу. Посебну пажњу посвећује стереотипијама у социјалном раду као последицама негативних вредносних оријентација.

Више пута смо истакли да нам је намера да овај часопис превазиђе националне оквире, постане „место сусрета“ теоретичара и практичара из целог света, простор за размену искустава и идеја о социјалној политици и заштити, независно одакле долазе. Следећи ови идеју, задовољство нам је да и у овом часопису објављујемо радове иностраних аутора.

Господин Pascal Rudin, представник Одбора за дечија права у Уједињеним Нацијама и члан Међународне Асоцијације социјалних радника (IFSW), бави се менталним проблемима деце на хранитељству, која су у много већем ризику од обољевања у односу на вршњаке из опште популације. Ослањајући се на концепте људских и дечијих права дефинише основне принципе који треба да усмеравају социјалне раднике: узимање у обзир историје сваког детета, разумевање девијантног понашања, изградња чврстих односа и уважавање дететовог мишљења.

Проф. др Jorge Fernández del Valle са Универзитета Овиједо у Шпанији, анализира систем дечје заштите у овој земљи, посебну пажњу посвећујући услугама хранитељства. У том контексту пред-

ставља истраживачки пројекат чији је циљ креирање евалуациног система за хранитељске породице (SERAF).

Проф. др Ана Гавриловић и др. Суада Селимовић у чланку „Партнерске социјалне услуге у Босни и Херцеговини“, указују на значај мешовитог (welfare mix) модела социјалне политике. У чланку приказују и резултате емпиријског истраживања о заступљености партнерских социјалних услуга у Босни и Херцеговини, које је показало да су оне малобројне, сиромашне по врстама, облицима и обухвату, те неједнако територијално заступљене.

Све социјалне услуге, па тако и оне намењене деци и младима, морају бити лиценциране, сагласно новом нормативном оквиру у Србији. Мр. Биљана Зекавица указује на значај процеса лиценцирања, и приказује поступак за добијање, као и услове за суспензију, одузимање и обнављање лиценце.

Део огледи и студије намењен је приказима најновијих истраживања и публикација из социјалне политике и социјалне заштите. У складу са основном темом броја, мр. Ђуро Клипа приказује резултате истраживања о сврсисходности програма дечијих додатака у Србији. Резултати су показали позитивне и негативне ефекте програма на сиромаштво деце, наталитет и фертилитет, што је аутору омогућило да изнесе практичне предлоге за унапређење овог система.

На крају, доц. др Биљана Симеуновић-Патић приказује најновију књигу Проф. др Александар Југовић, „Теорија друштвене девијантности - друго измењено и допуњено издање“. У закључним коментарима, оцењује да књига представља вредан допринос теоријском промишљању и разумевању социјалних девијација.

Поштоване колегинице и колеге, у име редакције часописа социјална политика још једном Вам се захваљујем на подршци коју нам пружате. У уверењу да ће она бити још плодноснија, честитамо Вам Новогодишње и Божићне празнике, и желимо Вам пуно здравља, смеха, успеха на сваком плану.

Рок за предају радове за следећи број је 10.02. 2014.

Уредник часописа
Проф. др Мирослав Бркић

*Милан Петричковић**

Факултет политичких наука, Универзитета у Београду

АКСИОЛОШКЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ СОЦИЈАЛНОГ РАДА СА ПОРОДИЦОМ**

Сажетак

Предметни садржај научне дисциплине Социјални рад са породицом, оличен у истраживању разноврсних аспеката егзистенцијалне хуманизације породице као примарне историјско-цивилизацијске заједнице човековог обитавања, властитом есенцијом, у теоријско-сазнајном смислу, нужно актуализује феномен вредности и вредновања. Истраживањем различитих аспеката породичне заједнице, у смислу њене, данас актуелне сврховитости, организације, функција, животних циклуса, задовољавања потреба, поделе улога и дужности, ова дисциплина непосредно залази и уплиће се у вредносне рефлексије антрополошких, културних, економских, социјалних, моралних, обичајних, естетских и многих других модула егзистенцијалног битка породице. Због тога се у социјалном раду са породицом, филозофска дисциплина аксиологија јавља као сазнајна предодређеност, на основу чијег искуства се једино ваљано може сагледати комплексна категорија вредности.

Кључне речи: вредности, вредновање, аксиологија, социјални рад, породица

* редовни професор Факултета политичких наука, Универзитета у Београду,

* Рад је сегмент истраживачког пројекта "Цивилно друштво и религија", бр. 179008 финансираног од Министарства просвете, науке и технолошког развоја.

1. НУЖНОСТ ТЕОРИЈСКО-МЕТОДОЛОШКОГ САГЛЕДАВАЊА КАТЕГОРИЈЕ ВРЕДНОСТИ У СОЦИЈАЛНОМ РАДУ СА ПОРОДИЦОМ

Социјални рад са породицом као научна дисциплина¹⁾ чији је предмет истраживања фокусиран ка бољитку егзистенцијалне хуманизације породичне заједнице, нужно се властитом епистемолошком природом сазнајно суочава са веома сложеном, и многобројним противречјима прожетом, категоријом вредности. Сагледавајући породицу са теоријско сазнајних позиција дијалектичког тоталитета, кроз призму есенцијалне сложености човековог родног битка, у чију контрадикторну натуру непосредно стручно залази професионално уређен социјални рад,²⁾ ова дисциплина кроз тумачење многоврских аспеката породичне структуре, организације, поделе улога и дужности, задовољавања потреба и њених других животних модуса, нужно се сусреће са веома комплексном категоријом вредности и њој саобразним вредновањем.³⁾

С тим у вези, обавеза је на овом месту подвући општу филозофску парадигму тако појмљене дисциплине, која у епистемолошком смислу умногоме надраста стерилне поставке уско методички профилисаних научних грана сведених на техничко-операционалну примену метода и техника у практичном стручном социјалном раду са породицом.⁴⁾ Наиме, у науци социјалног рада се гносеолошки код социјалног рада са породицом углавном везује за методичке поставке примењених практичних интервенција у процесу социјалног рада, и то преузетих примарно из психологије и такозваних клиничко-медицинских модела. При том, ова научна дисциплина остаје на скромном нивоу једностраних и симплификованих приступа члановима породице, који се стручно третирају кроз уважавање само једне од мноштва – психичке компоненте, док се остале родне димензије сложене човекове природе, просто

- 1) Социјални рад са породицом је научна дисциплина која се као обавезан предмет тренутно изучава у оквиру мастер студија социјалног рада на Факултету политичких наука у Београду. Комплексна предметна сложеност ове дисциплине оправдава њено епистемолошко профилисање у правцу промене назива (која је садржајно суштинске природе) с чим у вези ће се након долазеће акредитације наставних програма говорити о дисциплини насловљеној као Теоријско методолошке основе социјалног рада са породицом. Уже појмљен социјални рад са породицом се може третирати и као методски комплекс или подручије примене социјалног рада. Прим. аут М.П.
- 2) John Rodger, "Discourse analysis and social relationship in social work", *British Journal of Social Work*, vol. 21, no. 4, pp. 63-80.
- 3) Ариф Тановић, *Вриједности и вредновање*, Сарајево, 1972. стр. 1-2.
- 4) Charls Atherton, "Empiricists versus social constructionists", *Families in Society*, vol. 74, no. 9, pp. 78-96.

превиђају или нихилистички одбацују. Због тога се овде и подвлачи општа филозофска парадигма социјалног рада са породицом, која насупрот једностраног поимања човека у његовој психичкој задатости, настоји да га сагледа у дијалектици изражених противречија, држећи се сазнајно-логичког принципа који налаже да сложеност предмета истраживања непосредно диктира сложеност теоријско-сазнајне основе.

Једино ваљан пут за досезање плодноне мисаоне бити социјалног рада са породицом води преко ослањања на сазнајна искуства филозофије оријентисане на тоталитет човека, у чијој синергичкој поставци се налази и промишљање о сврхама и циљевима човекове способности просуђивања вредности, које обележавају и дају препознатљивост квалитативној суштини његовог обитавања уопште, па и оног у оквиру породичне заједнице.⁵⁾ Изражена вишедимензионалност породичне функционалности и комуникација, детерминисана свакодневном потребитошћу заједничког живљења и слободи избора између различитих вредносних пројекција, у том контексту, предодређена⁶⁾ је истраживачкој сфери филозофије и њеном делу аксиологије који се бави вредностима. Међутим, аксиологија је у сазнајном смислу неодвојива од осталих, са њом, најтешње прожетих филозофских дисциплина, попут гносеологије, онтологије, методологије, филозофске антропологије, етике и естетике, чији се значај и синергичка неопходност појачавају, ако се има у виду чињеница да “позитивне науке нису у стању да обухвате човека у његовој целини и тоталитету.”⁷⁾

Изнети став о категорији вредносних опредељивања у породичном контексту, која се као истраживачка незаобилазност намеће социјалном раду са породицом, свакако доприноси теоријској запитаности о аксиолошким импликацијама и конкретним сазнајним одговорима на њих у савременој науци социјалног рада. У примарној служби отварања овог питања, као и делимичног давања одговора на њега, налази се и овај рад као скромни прилог филозофско-аксиолошком утемељењу социјалног рада са породицом

5) Шире о овоме погледати: James Whittaker, *Understanding intensive family preservation services on the context of the total service continuum*, London, 1991.

6) Jerome Zimmerman, “Determinism, science and social work”, *Social Service Review*, vol. 1, no. 4, pp. 52-62.

7) Eugen Fink, *Osnovni fenomeni ljudskog postojanja*, Beograd, Nolit, 1984. str. 18.

2. ВРЕДНОСНО-АКСИОЛОШКА ПРЕДОДРЕЂЕНОСТ СОЦИЈАЛНОГ РАДА СА ПОРОДИЦОМ

Елементарно појашњење аксиологије и њеног предмета истраживања је свакако важан предуслов успостављања теоријско-методолошког каузалитета између ове филозофске дисциплине и социјалног рада са породицом. Термин *аксиологија* настаје синтезом две лексеме *aksios* - *вредан* и *logos-наука*, што значи да се ради о науци о вредностима, која је антиципирана још у учењу Софиста и Сократа,⁸⁾ док се систематско развијање аксиологије приписује Нерману Лосу у другој половини 19. века, који филозофију насупрот науци одређује као учење о вредностима.

Термин *вредности* долази од латинске речи *valeo*, која се односи на крепост, јачину, здравље, ваљаност, обележавајући у свакодневној комуникацији квалитативне садржаје као што су добро, истинито, лепо, праведно, напредно. Тако вредност као позитивно или негативно значењско важење неког објекта, појаве, процеса, жеље, представе или замисли, представља опште име за садржаје обичаја, морала, религије, науке, уметности, права, политике и осталих облика друштвене свести, које човек као генеричко биће током историјско-цивилизацијске генезе у форми културног творства актуализује. С тим у вези, аксиологија се може појмити као теорија која испитује опште карактеристике свих вредности: обичајних, моралних, религиозних, научних, уметничких, правних, политичких, економских и многих других, кроз вршење процене самих вредности и анализу њихових узајамних односа, услова важења и промене њиховог садржаја.⁹⁾

Иначе, захваљујући својој свесности, човек током свог филогенетско-онтогенетског развоја потврђује или пориче мноштво вредносних рефлексија у домену доживљене стварности, практично распознате у личном животу, друштвеном окружењу, досегнутим сазнањима, укусу, уверењима, ставовима, судовима или предрасудама, из чега следи да се за вредновање оправдано може рећи да представља основну делатност људског живота.¹⁰⁾ Тај људски живот, чију основну делатност представља константно, живо и

8) Да не би било забуне, није на одмет овде подвући да се европска филозофија (посебно античка) узима у оквирима европске културе као почетак развоја многих филозофских тема. Међутим, идентични или сродни мисаони проблеми нису боли страни ни ранијим изван-европским културама попут сумерске, индијске, вавилонске, египатске и сл. Прим. Аут. М.П.

9) Шире о овме погледати: Миладин Животић, *Аксиологија*, Загреб, 1986.

10) Миленко Перовић, *Увод у етику*, Нови Сад, 2003, стр. 84.

свакодневно вредновање, практично се у историјско-комплексној генези одвија кроз породицу као хронолошко искуствено насталу форму заједничког обитавања људи.¹¹⁾ У оквиру породице, феномен вредновања, у основи комплексан и противуречан, из дискурса човека појединца, још више се усложњава, с обзиром на његову слободу стваралаштва или омеђеност и ускраћеност практичног оживотворења властитих потенцијала од стране других чланова породице. Вечити раскорак између реалних могућности и жеља за подмирењем егзистенцијалних потреба, усложњен многим другим факторима, са једне стране, и друштвено-личних осујећења и њима саобразним фрустрацијама, са друге стране, профилише и латентним чини сложен однос према вредностима, баш у сфери породичног живота, чијим вишеслојно-испреплетаним аспектима и проблемским ситуацијама, се непосредно, вођен природом свог предметног садржаја, стручно бави професионални социјални рад.

Истраживачка есенција социјалног рада са породицом, вођена антрополошко-родном суштином човековог тоталитета, која, у историјско-цивилизацијском контексту, продукује задатост егзистенцијалне хуманизације, са крајњим циљем стваралачке реализације чланова породичне заједнице, дакле у својим теоријским беочузима садржи вредносно опредељење. Саме теоријско-методолошке основе, или општа филозофска парадигма ове дисциплине, израстају и почивају на вредносном постулату дефинисања и јасног прецизирања пожељних и ваљаних вредности, обједињених у антрополошкој пројекцији - човековој природи задатих идеала хуманизације. На тај начин се са позиција вредновања, социјални рад са породицом, како у теоријском, тако и у практичном смислу, оријентише ка принципима њеног хуманог развоја, који, као добро, лепо, праведно и вредно узимају могућност свеопште реализације човекових стваралачких потенцијала, којима он досеже и потврђује властиту генеричку бит.¹²⁾

Вишеслојне филозофско-антрополошке категорије садржане у самим темељима теорије сазнања социјалног рада са породицом, које собом носе сасвим уочљиве вредносне одреднице, зарад целисходног разумевања морају се превести на лакше појмљив језик социјалног рада. Тако се полазна вредносна парадигма хуманог преображавања егзистенцијалне датости чланова породице, може сагледати кроз обиље практично предузетих стручних интервен-

11) G. W. Hegel, *Сустав ђудоредности*, Библиотека, Загреб, 1976, стр. 30

12) Шире погледати: Миладин Животић, *Човек и вредности*, Просвета, Београд, 1969.

ција социјалних радника који покушавају да утичу на промену постојећих неповољних услова било ког члана ове заједнице.¹³⁾

Без обзира на конкретан проблем, старосно доба или пол, заједнички именитељ стручних интервенција социјалног рада иде у правцу практичних покушаја мењања, у вредносном смислу, ка бољем и пожељном животном квалитету и статусу.¹⁴⁾ Незапосленост, сиромаштво, немогућност задовољавања минимума животних потреба, су типичне околности којима се свакодневно баве социјални радници, чија промена у правцу пожељних вредности њиховог надвладавања, чини битан фактор који утиче на квалитет породичних односа, у чему је (без обзира да ли то социјални радници знају или не у одсуству филозофске писмености) свакако садржана родна пројекција људског хуманизовања. Непожељност алкохолизма, брачних сукоба, малолетничке делинквенције¹⁵⁾ или било ког другог проблема са којим се суочавају социјални радници, потврђује нужност бављења вредносним аспектима, које налаже епистемолошки фундамент социјалног рада са породицом, разлучујући сопственом праксом врло комплексну категорију дијалектичког сукоба вредновања добра и зла на путу ка човечном, које води у правцу развоја, и нежељеног које спутава и води породицу егзистенцијалном пропадању.

Бавећи се непосредним истраживањем породичне организације и функција, научна дисциплина *социјални рад са породицом*, кроз анализу породичних подела улога и дужности у складу са узрастом, полом и способностима, најдиректније приступа анализи вредносних димензија ових практичних облика заједничког обитавања. Како би ефикасније протумачила вишедимензионалну и противуречну природу узајамних односа чланова породице, ова научна област се сусреће са више облика друштвене свести попут обичаја, морала, религије, права, економије, политике¹⁶⁾ и сл. Само на основу вредносног оцењивања ових <друштвених чињеница> њихових услова успостављања, важења и садржаја, промене и нестајања, могу се у својој целовитости појмити људски поступци у

13) Robert Mullalluy, "Structural Social Work: Ideology", *Theory and Practice*, Toronto, 1993, p. 57.

14) Neil Thompson, *Existentialism and Social Work*, Macmillan London, 1992, p. 111.

15) Видети: Милорад Миловановић, *Центри за социјални рад и школе у примени закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица*, Асоцијација центара за социјални рад Србије, Врњачка Бања, 2011.

16) John Friedman, *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Cambridge, 1992, p. 79.

односу на које у пракси социјалног рада и исходе теоријска апсолвирарања и њима примерене стручне мере.¹⁷⁾

Однос између супружника, предака и потомака, однос према деци, старима, болесним и немоћним члановима породице, процењује се управо у складу са поменутиим вредносним оријентирима, који су у нашој традиционалној култури детерминисани обичајним и моралним нормама. Узајамно уважавање прожето алтруизмом и развијеном колективном свешћу заједништва, солидаран однос и исказана спремност на реципрочну жртву за бољитак породичне заједнице,¹⁸⁾ су пожељне вредносне смернице које професионалци социјални радници покушавају да пробуде и развију, поводом многих породичних проблема,. У том смислу, социјални радници кроз најнепосредније бављење вредносно детектованим злом у форми различитих проблема који потресају породицу, (већ поменути алкохолизам, наркоманија, разводи бракова или који други породични конфликт) заправо у бити, покушавају да изврше превредновање, тј. промену постојећих вредности у неке друге, људској суштини примереније егзистенцијалне задатости. Стручни третман наведених постојећих злих порока од стране социјалних радника, представља специфичну врсту вредносне генезе, током које се путем подстицаја свести о самомењању,¹⁹⁾ истовремено подстиче свест о превредновању, усвајању другачијих вредносних усмерења и животних стилова, сазданих на врлини нових вредности достојних човека.²⁰⁾

Вредносно-аксиолошка предодређеност социјалног рада са породицом, оличена у неминовности бављења социјалних радника (како са теоријско-сазнајних – аксиолошких, тако и са методичко примењивих позиција) овом сложенем категоријом, врло је индикативна и у сфери породичног морала. Сложене породичне међурелације, проткане вишеслојним моралним противречјима, нужно подлежу константном моралном оцењивању конкретних комуникационих поступака,²¹⁾ ситуација, одлука и њихових после-

17) Pogledati: Whittaker James, *Understanding intensive family preservation services on the context of the total service continuum*, London, 1991.

18)

19) Sue Swartz, "Community and risk in social service work", *Journal of progressive Human Services*, vol. 6, no. 12, pp. 73-92.

20) Милан Петричковић: "Морално учење софисте Протагоре о прометејском васпитавању у врлинама – полазна парадигма аксиологије социјалног рада", *Социјална мисао, часопис за теорију и критику социјалних идеја и праксе*, Београд, 2006, бр. 50, стр. 63-85.

21) Милан Петричковић, "Морална супротстављеност (не)људских речи", *Научно разумевање језика религије*, Теолошки институт, Београд, 2009, стр. 89-106.

дица, при чему заузимање става према њима, како од стране чланова породице, тако и од стране социјалних радника носи дубок печат вредносног опредељивања. У том смислу, социјални рад са породицом (као научна дисциплина и као методички комплекс) не може избећи феномен моралног вредновања, с обзиром на његову испреплетеност са најразличитијим аспектима породичног живота и њему саобразним проблемима.²²⁾

У најдубљим основама стручног односа социјалног радника према члановима породице датира квалитет (не)моралности, с обзиром да овај професионалац институционално-методичком компетенцијом мора да се «умеша» у саме корене породичног морала у којима су заплетени слобода, слободна воља, слободни избор, морални принципи, морална свест и савест, морална карактерологија, делатни облици морала, пороци и врлине, морална права и дужности и остале многобројне константе. При том, долази до вредносног оцењивања моралних поступака чланова породице, од ког директно зависе и облици стручног интервенисања социјалних радника, као и последице предузетих мера. Комплексност моралне проблематике у домену социјалног рада са породицом, наравно усложњавају многе дилеме поводом ваљаног вредносно-моралног просуђивања, што бива отежано чињеницом да социјални радници доносе често и од животне важности одлуке за «нежне» и «рањиве» категорије: децу, хендикепиране, инвалидне, старе, пословно неспособне особе и сл.

Тежина и многобројна искушења која прате вредносно процењивање добро су познати социјалним радницима који се двоуме у покушајима установљавања нпр. рационалне границе између израженог ауторитета супружника од поступака који се могу довести у везу са елементима насиља у породици. Прецизније исказано, намеће се питање: како установити варљиву и релативну границу преласка постојећег квантитета појаве ауторитарности и доминације (супруга или супруге) детерминисаних личним способностима, степеном интелигенције, образовним нивоом, животним искуством, карактерном структуром, израженијом мотивацијом и сл. у нови вредносни квалитет, данас тако актуелног насиља према партнеру (посебно према женама) у породици? Треба ли много труда да се појасни сложеност ваљаног вредносног разлучивања праве мере између слободе и претеране слободе која прелази у неслободу и неморал брачних партнера, (мушкарца у улози супруга и оца, и жене у улози супруге и мајке) имајући у виду на пример

22) Frederic Reamer, *The social work ethics Audit: A risk management Tool*, NASW, Press, Washington, 2001, p. 4-5.

њихов вредносни код усмерен ка, од породице независном, «слободном» и самовољном егзистирању?²³⁾ Све то за последицу има најдиректнији сукоб њихових узајамних слобода, које се посебно болно из вредносног дискурса рефлектују на егзистенцијалну слободу деце, што у друштвеном контексту културолошког вредновања, деградира, ниподаштава и разара породичну заједницу.

Вредносно-морална процена битна је и приликом разлучивања дилеме око доделе старатељства над децом – мајци или оцу при разводу брака, где се мултипликују и противуречно сукобљавају многи чиниоци, у широком распону од антрополошко-биолошких, социјалних, материјалних, васпитних, психичких или моралних. При том, ваљана вредносна процена од стране социјалних радника бива ометена често израженим међу-супружничким конфликтима у процесу развода брака, законито праћеним брачним амозитетима, као и прикривеним интересима материјалне природе, екстремним лицемерјем и бескрупулозном спремношћу на кривотворење истине. На жалост, вредносне пројекције социјалних радника често бивају у њиховој стручној целисходности отежане утицајем типичних стереотипа, попут (без обзира на реалност) неприкосновено «добре мајке» или оца који је по природи ствари као «колац.» Предрасуде те врсте, између осталог опстају и зато што се у сфери професионалног социјалног рада погрешно фаворизује као доминантна (често и једина) психичка димензија човека, што априори негира људски тоталитет и многоврсноост осталих одлика и њима корелативних егзистенцијалних потреба, на пример материјалних, васпитних, моралних, обичајних и наравно овде потенцираних – вредносних.

У одсуству простора за шире давање одговора на ове и многе друге сличне дилеме, изнети примери моралних противречија су у функцији потврде присуства моралних вредности и вредновања у социјалном раду са породицом, што свакако захтева озбиљан аксиолошки приступ.

3. УЗРОЦИ И ПОСЛЕДИЦЕ АКСИОЛОШКЕ НЕРАЗВИЈЕНОСТИ СОЦИЈАЛНОГ РАДА СА ПОРОДИЦОМ

Као продукт епистемолошке неизграђености науке социјалног рада, у одсуству стабилније филозофске парадигме, апсолутно

23) Шире о феминистичким противуречјима и перспективима погледати: Harcourt Wendi, *Feminist Perspectives on Sustainable Development*, London, 1994.

одсуство аксиологије као филозофске теорије вредности,²⁴⁾ неопредно се одражава и на теоријско-методолошки квалитет социјалног рада са породицом. Општа одредница сазнајног бављења вредностима у овој области је симплификован, често у потпуности лаицистички приступ, лишен теоријско-аксиолошког фондуса било које оријентације, сведен на позитивистичку форму стерилних фраза дескриптивизма. Идентично мањој или већој неразвијености или одсуству филозофских сегмената: гносеолошког, онтолошког, методолошког, антрополошког, етичког и естетичког, и у овом случају нужног разматрања феномена вредности и вредновања, који обележавају егзистенцијалну бит породице, научна дисциплина *социјални рад са породицом* плаћа цех уско-матичне усмерености доминантних теоретичара, првенствено социолога и психолога.

У одсуству познавања филозофске теорије вредности – аксиологије, а вођени сазнајном заблудом да мноштво сложених феномена у области социјалног рада могу да достојно тумаче из уског визири својих наука, погрешно ниподаштавајући значај човекове генеричке суштине, поимајући човека (углавном, често и једино) као социјално и психичко биће, ови истраживачи и категорији вредности приступају тако једнострано, што за последицу има, у научном смислу неозбиљне и лишене теоријске суштине, безвредно-упрошћене поставке. Тако изостаје аналитичко разлагање латентне суштине каузалитета делатности социјалног рада и породичних вредности, засновано на искуству филозофске теорије вредности, наместо чега квантитативна већина (која у одсуству аксиолошког знања) пласира као савремени научни тренд теоријске сурогате којима измиче епистемолошка пуноћа, свдећи питање вредности у круте стеге методичких образаца и техницизам голе примене метода и техника.

Очигледно је да таква теоријска минимизирања не могу да сазнајно досегну смисао нужности аксиолошког просуђивања вредности у социјалном раду са породицом, што често зна да буде праћено и инфериорним фикцијама елементарног неразлучивања метафизичких филозофских спекулација од мисаоно-делатне пуноће, при чему се због незнања и уске научне перспективе филозофска синергија пежоративно одбацује као бесмислена и науци социјалног рада апсолутно непотребна. Тиме се потврђује један од примарних апсурда науке социјалног рада, која као нужан услов епистемолошког фундаирања мора да профилише сопствену аутентичну основу – научни темељ, чега се ова област истраживања, због

24) Милан Петричковић, "Наука социјалног рада у апсурду ван-аксиолошког вредновања", *Социјална мисао, часопис за теорију и критику социјалних идеја и праксе*, Београд, 2009, бр. 64, стр. 9-30.

интелектуалне ускости и парцијалних приступа, у крајњем случају онтолошке немоћи - и одриче, прихватајући наместо тога плитке и нестабилне квази основе крајње дискутабилних полазишта.²⁵⁾

Има ли боље илустрације изнетог става, од потенцирања овог питања вредности, којим се као предметом бави филозофска дисциплина аксиологија, коју истраживачи у науци социјалног рада углавном не познају, упркос томе што им се вредности као нужан сазнајни проблем намећу у оквиру дисциплине социјални рад са породицом; приступајући му онако како им теоријски потенцијал допушта: баве се наводно вредностима, при том не ослањајући се на аксиологију чији су предмет истраживања управо вредности?!²⁶⁾ За њихово разумевање аксиологија нуди мисаоно прерађене појмове људског битка и требања, повести и историје, генеричке суштине човека, самосвести, самоостварења, задатих егзистенцијалних пројекција, самоотуђења, слободе, егзистенцијалне задатости, људске сврховитости и многих других, на основу којих се вредности једино могу схватити у својој контрадикторној сазданости, па наравно и у социјалном раду са породицом.

У форми илустрације реченог, указујем овде да плодно аксиолошко извориште потенцира, на пример, за социјални рад значајну антиципацију, да тренутно постојеће вредности као важеће норме које регулишу људске делатности и људске односе према природи и према другим људима, што подразумева и међуљудске односе у социјалном раду са породицом, се једино могу докучити као израз и резултат историјског развитка човека. У том контексту се и може схватити следећа мисао: "Једина права целина у оквиру које се сазнаје смисао сваке вредности понаособ је људска историја, а не постојећи систем вредности. Та целина није емпиријски тоталитет, укупност вредности дата у оквиру постојећих облика културе или идеологије једног доба, већ тоталитет схваћен историјски и активистички,²⁷⁾ тоталитет који је израз историјски створених могућности да човек измени целокупну структуру важећих вредности и оствари себе као целовитог човека."²⁸⁾

25) Шире о овоме погледати: Милан Петричковић, "Привид гносеолошких недоумица теорије социјалног рада", *Годишњак Факултета политичких наука*, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука, Београд, 2012, бр. 7, стр. 185-198.

26) Срећом да су у науци социјалног рада прихваћене већ поменуте научне дисциплине (социологија, психологија, медицина) иначе би са лаичких позиција били третирани врло сложени социолошки, психички или медицински појмови, којима се у оквиру свог предмета истраживања бави хуманистика социјалног рада. Прим. Аут. М.П.

27) Погледати: Драгослав Кочовић, *Религијска учења, социјалне вредности религијских учења*, Београд, 2010.

28) Миладин Животић, *Човек и вредности*, цит. дело, стр. 13.

Дакле, аксиолошки лаицизам присутан у науци социјалног рада спречава многе теоретичаре да појме смисао историјског континуитета у формирању вредности данашњице. Уско оријентисани на теоријски ограничене сазнајне принципе, незнајући да је историја тло за одвијање човековог процеса самореализације, кроз потврду његове генеричке бити у противуречном процесу самореализације (у овом примеру - породичне) током ког се стварају могућности за општечовечанску еманципацију и потпуно ослобађање људских стваралачких потенцијала, многи теоретичари ову историјску димензију вредности погрешно у области социјалног рада мешају са прошлoшћу, која је наводно у својој анахроности наводно излишна у односу на савременост, боље рећи садашњост.

Изостанак сазнајне разборитости с овим у вези, као последицу у науци социјалног рада пласира измишљену поделу науке социјалног рада, па и њених вредности, оличених у форми теоријске основе, извора, предмета, принципа, теоријских праваца, на – у временском опсегу, прошле, па тиме аутоматски застареле, мање вредне, насупрот којих се наводно налазе тзв. савремене, што им без обзира на квалитет садржаја даје статус апсолутно пожељних и вредних! Мешајући садржај и форму савремени теоретичари којима измиче суштина, не могу да схвате да је само еманципаторска природа квалитативне суштине, мера вредности уопште, па и у социјалном раду, и да вредности ни у ком случају не може да гарантује конкретно време настанка садржаја који се процењује, већ искључиво и једино квалитативни битак тог садржаја, на чију хуманизацију,²⁹⁾ у историјско-цивилизацијском опсегу покушава да утиче универзална делатност социјалног рада.

Управо у том покушају вредносног хуманизовања, социјални рад са породицом упада у тешко противуречје аксиолошких пројекција у складу са којима сврсисходан приступ бављења вредностима мора да садржи у себи најрадикалније циљеве измене целокупне структуре света појавности и њему саобразног постојећег система вредновања, јер позитивне вредности готово законито током историје, све до данас, најчешће нису представљале, нити данас представљају облик адекватног испољавања стваралачких способности човека. То значи да се социјални радници налазе у расцепу између разликовања вредности као позитивних чињеница и вредности као могућих пројекција, при чему би у сложеном процесу вредновања кључно место требао да заузима човек као стваралац и пресудни фактор властитог преображавања. Како то учинити ако социјални радник не сме да доводи у питање позитивност владајућих вредности и нужност њиховог трансформисања ка бу-

29) Погледати: Robert Legros, *Идеја Хуманости*, Нови Сад, 1993.

дућим пројекцијама другачијег и бољег, када је од стране државе која организује институционални социјални рад задужен и плаћен да чува постојећи вредносни status quo?³⁰⁾ Одатле, постојеће стање у вредносном смислу допушта социјалну неправду, незапосленост, сиромаштво, социјалне неједнакости, доминацију капитала, силе и моћи, а социјални радници радећи свој посао стручно покушавају да врате, на неки начин приволе и прилагоде, у исти тај отуђени вредносни систем, њему неприлагођене!³¹⁾

Нераспознавање тих вредносних сукоба у њиховој сложеној латентности од стране теорије и методологије социјалног рада, може да ову област, која себи за циљ поставља људску хуманизацију, изобличи у дехуманизовано оруђе, које под плаштом пружања помоћи уствари кажњава;³²⁾ а кажњава ако на било који начин спутава стваралачке потенцијале и самоослобађање човека ускраћујући му при том слободан избор његове вредносне потврђености и продуктивности.³³⁾

Одатле се за социјални рад са породицом, као истински хумани аксиолошки концепт, може уважити само онај, који у први план истиче чињеницу да је сврха човековог односа према позитивним вредностима њихово константно превредновање, чији је услов човеков самоувид у темељне могућности сопствене слободе, на основу самосвести која распознаје пут ослобађања човека од услова зависности, што их намеће постојећа реалност³⁴⁾ кроз различите форме егзистенцијалног самоотуђења.³⁵⁾

ЛИТЕРАТУРА

- Atherton Charls, "Empiricists versus social constructionists", *Families in Society*, vol. 74, no. 9, pp. 78-96.
- Cortina Adela, *Етика минимума*, Деметра, Загреб, 2010.
- Friedman John, *Empowerment: the Politics of Alternative Development*, Cambridge, 1992.

30) Погледати: Frederic Reamer, *Ethical Dilemmas in Social Service*, Columbia University Press, New York, 1990.

31) Милан Петричковић, "Цивилизацијска злоупотреба помоћи као казне у институционалном социјалном раду", *Социјална мисао, часопис за теорију и критику социјалних идеја и праксе*, Београд, 2010, бр. 68, стр. 49-64.

32) Ибидем, стр. 49-64.

33) Миладин Животић, *Човек и вредности*, цит. дело, стр. 23.

34) Arthur Schopenhauer, *Два основна проблема етике*, Светови, Нови Сад, 2003, стр. 45-159.

35) Миладин Животић, *Аксиологија*, цит. дело, стр. 15.

- Harcourt Wendi, *Feminist Perspectives on Sustainable Development*, London, 1994.
- Hegel G.W., *Сустав ћудоредности*, Библиотека, Загреб, 1976.
- Huseinovic A.A. - G.Irlc, *Историја етике*, Књижевна заједница Новог Сада, 1992.
- Кангрта Милан, *Етика*, Голден маркетинг – Техничка књига, Загреб, 2004.
- Кочовић Драгослав, *Религијска учења, социјалне вредности религијских учења*, Београд, 2010.
- Legros Robert, *Идеја хуманости*, Нови Сад, 1993.
- Милић Анђелка, *Социологија породице*, Чигоја штампа, Београд, 2001.
- Миловановић Милорад, *Центри за социјални рад и школе у примени закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица*, Асоцијација центара за социјални рад Србије, Врњачка Бања, 2011.
- Mullalluy Robert, *Structural Social Work: Ideology, Theory and Practice*, Toronto, 1993.
- Ниче Фридрих, *Воља за моћ, покушај превредновања свих вредности*, Дерета, Београд, 2003.
- Nowell Smith, *Ethics*, Oxford, 1957.
- Павићевић Вуко, *Однос вриједности и стварности у њемачкој идеалистичкој аксиологији*, Култура, Београд, 1958.
- Перовић Миленко, *Увод у етику*, Нови Сад, 2003.
- Петричковић Милан, "Морално учење софисте Протагоре о прометејском васпитавању у врлинама – полазна парадигма аксиологије социјалног рада", *Социјална мисао, часопис за теорију и критику социјалних идеја и праксе*, Београд, 2006, бр. 50, стр. 63-85.
- Петричковић Милан, "Наука социјалног рада у апсурду ван-аксиолошког вредновања", *Социјална мисао, часопис за теорију и критику социјалних идеја и праксе*, Београд, 2009, бр. 64, стр. 9-30.
- Петричковић Милан "Морална супротстављеност (не)људских речи", *Научно разумевање језика религије*, Теолошки институт, Београд, 2009, стр. 89-106.
- Петричковић Милан, "Цивилизацијска злоупотреба помоћи као казне у институционалном социјалном раду", *Социјална мисао, часопис за теорију и критику социјалних идеја и праксе*, Београд, 2010, бр. 68, стр. 49-64.
- Петричковић Милан, *Етика социјалног рада*, Социјална мисао, 2011.
- Петричковић Милан, "Привид гносеолошких недоумица теорије социјалног рада", *Годишњак Факултета политичких наука*, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука, Београд, 2012, бр. 7, стр. 185-198.
- Phago Patrick, *Социологија морала, Смисао и вриједности између природе и културе*, Загреб, 2006.
- Pilalis Jennie, "The integration of theory and practice", *British Journal of Social Work*, vol. 16, no 6, pp.79-96.
- Rajnhenbah Hans, *Рађање научне филозофије, Нолит, Београд*, 1964.
- Rodger John, "Discourse analysis and social relationship in social work", *British Journal of Social Work*, vol. 21, no.4, pp. 63-80.
- Swartz Sue, "Community and risk in social service work", *Journal of progressive Human Services*, vol. 6, no. 12, pp. 73-92.

- Тановић Ариф, *Вриједности и вредновање*, Сарајево, 1972.
- Whittaker James, *Understanding intensive family preservation services on the context of the total service continuum*, London, 1991.
- Reamer Frederic, *The social work ethics Audit: A risk management Tool*, NASW, Press, Washington, 2001.
- Reamer Frederic, *Ethical Dilemmas in Social Service*, Columbia University Press, New York, 1990.
- Шопенхауер Артур, *О темељу морала*, Нови Сад, 1990.
- Шопенхауер Артур, *Два основна проблема етике*, Светови, Нови Сад, 2003.
- Thompson Neil, *Existentialism and Social Work*, Macmillan London, 1992.
- Zimmerman Jerome, "Determinism, science and social work", *Social Service Review*, vol. 1, no. 4, pp. 52-62.
- Животић Миладин, *Аксиологија*, Загреб, 1986.
- Животић Миладин, *Човек и вредности*, Просвета, Београд, 1969.

Milan Petrickovic

AXIOLOGICAL IMPLICATIONS OF SOCIAL WORK WITH FAMILY

Resume

Although social work with family has not been founded axiologically, it is evident that in the core of its matter a complex issue of valuational meaning of possible aspects of man's existence is born. That is accompanied by a dilemma about defining of the basic and of the highest aims that a man as a member of a family community should pose for himself in the form of existential ideal, as well as the dilemma about the most suitable approaches that social workers should take towards this issue. Logically founded answer to these axiological doubts can be given only on the basis of the philosophical and anthropological ground, from which one can delve deep into the secret of man as a being, or, to put it more precisely, into the essence of his generic being, since he creates and understands values, crucially determined precisely by this essence – by his native uniqueness.

That marks a very important issue for the theory and methodology of social work with family, the issue of free choice, which due to the possession of self-consciousness can be imposed (heteronomous) and free (autonomous), from which two basic kinds of value result: a) the values through which the things which are desirable for a society are expressed, and b) those which express the projects of liberating the individual from his dependency of outer determinations. Regarding these values, the family can be viewed as their integral form of practice, where in the former case the values express choices and orientations of the

behaviour of family members which are conditioned by social interests, while in the latter case they express a reality which has not yet come into existence, a future projection of self-determination and freedom of these very family members.

The perspectives of axiological founding of the social work with family would have to deal more seriously, in that respect, with a large number of value-theories, which are abundant in the history of philosophy. Critical consideration of various axiological approaches from the grounds of humanistic social work has got cognitive experience of many philosophical branches, each of which explains the essence of values through its own cognitive theory. Among them, some are definitely noteworthy, like the analytical views upon the value-theories like positivistic, emotivistic, imperativistic, prescriptive, pragmatic, behavioural, ideally typical, voluntaristic, humane existential and many others which abound in the axiological thought. Only by consistent consideration of these different philosophical theoretical premisses about the essence of the category of values and by the evaluation which is in harmony with this consideration, through the critical implementation of their cognitive experience into its own subject matter, social work can overcome the values being viewed laically and it can found itself well axiologically.

Key words: values, valuing, axiology, social work, family

* Овај рад је примљен 15. новембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 12. децембра 2013. године.

Pascal Rudin

Representative to the United Nations

Children's Rights and Protection

International Federation of Social Workers (IFSW)

FOSTER CHILDREN AND MENTAL HEALTH

Summary

Foster children are highly vulnerable social group, mainly because they are often exposed to the various types of violence. Literature is emphasizing higher prevalence of mental health diagnosis among the children from the child protection system, especially foster children, in comparison to general population of same age. Author stresses the different manners in which the approach based on risk jointly with tendentation of medicalisation is used for management of inadequate behavior. Based on the concept of human rights and sociology of emotion and body, the paper defines basic principles for social workers. These principles of their work include: taking in consideration specific background of every child, understanding of deviant behavior, building of firm relations and respect for the opinion of every child.

Keywords: mental health, foster children, ADHD, social workers, principles

1. CHARACTERISTICS OF FOSTER CHILDREN

Foster children designate a particularly vulnerable group of children, as their biographies are often shaped by violence of various kinds. Different risk factors may affect their development, including dysfunctional families, early parental separation and institutionalisation periods in possibly overcrowded institutions with frequent caretaker replacements¹⁾. While it is often difficult to ascertain exactly what might

1) Neus Abrineset al., "Comparing ADHD symptom levels in children adopted from Eastern Europe and from other regions: Discussing possible factors involved", *Children and Youth Services Review*, 34(9), 2012, pp.1903–1908.

have happened during the life course of foster children, it is easier to acknowledge that their experiences are often a complex picture of institutional and social violence. Displacement and insecurity are amongst the main determinations, constituting lives that are ‘uncertain at best’²⁾).

Literature clearly highlights that the prevalence of mental health diagnoses amongst children involved in the apparatus of child protection services and particularly foster care is significantly higher than in the general population of children³⁾. Bronsard et al. even hold that ‘a prevalence rate of approximately 50% for at least one psychiatric disorder could be reasonably assumed’⁴⁾. Amongst all these diagnoses, Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD) is one of the most common to be found in the population under investigation⁵⁾.

In spite of the many controversial issues and uncertainties surrounding ADHD and its therapy, this ‘mental disorder’ is increasingly being used to control the behaviour of children, particularly in context of the educational system. Although non-pharmacological treatments have also been reported as being highly successful interventions, they remain rare exemptions. This paper tries to trace contemporary hegemonic discourses around ADHD by pointing to the ways that a risk based approach together with a medicalization tendency serve to manage ‘inadequate’ behaviour of children.

2. RISK APPROACH AND MEDICALISATION

The state increasingly monitors and controls the development of children through standardised health care and educational measures, which contributes to a worldwide standardisation and harmonisation of childhood⁶⁾. This approach, which views children as being under permanent danger, may be perceived as what Pupavac calls the ‘risk-manage-

- 2) Niranjana S. Karnik, “Categories of control: Foster children and ADHD”, *Children and Youth Services Review*, 23(9–10), 2001, pp. 761–780.
- 3) Curtis, J. McMillen et al., “Prevalence of psychiatric disorders among older youths in the foster care system”, *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 44(1), 2005, pp. 88–95. Marc Schmid et al., “Prevalence of mental disorders among adolescents in German youth welfare institutions”, *Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health*, 2, 2008, p. 2.
- 4) Guillaume Bronsard et al., “Prevalence rate of DSM mental disorders among adolescents living in residential group homes of the French Child Welfare System”, *Children and Youth Services Review*, 33(10), 2011, pp. 1886–1890.
- 5) Neus Abrines et al., “Comparing ADHD symptom levels in children adopted from Eastern Europe and from other regions: Discussing possible factors involved”, *Children and Youth Services Review*, 34(9), 2012, pp. 1903–1908.
- 6) Helga Zeiher, „Ambivalenzen und Widersprüche der Institutionalisierung von Kindheit“, In: *Ordnungen der Kindheit: Problemstellungen und Perspektiven der Kindheitsforschung* (ed. Michael-Sebastian Honig). Weinheim and Munich: Juventa, 2009, pp. 112.

ment model of childhood⁷) It emphasises the individuality of problems and calls for interventionist measures. Furthermore, this approach seeks to be universally applicable through the creation of an individualistic method. While it is to be appreciated to take into account the individual needs of a child, interventions should also consider the wider social context, as reducing the focus of interventions to the individual child may ignore the complexity of human ecological interrelations⁸). While children in general are being increasingly monitored and their development controlled, this is particularly true for children that are under the auspices of child welfare systems. A particular important institution to realise these intentions designates the educational system, which therefore may be perceived as a site of social control.

2.1. The school as a site of social control

According to Foucault, the school can be understood as ‘moral technology’, as a way governments seek to shape the behaviour of human beings⁹). This technology, among others, is ‘concerned with behaviour and with adopting and internalising ideas about how a moral person should think and feel’ and is particularly relevant regarding the socialisation of children¹⁰). In order to use education as a tool for social reform, school education has been promoted through the separation of labour and learning, and children have been increasingly expected to attend these institutionalised forms of formal education. This coerced attendance of school education through free, compulsory education has been criticised by scholars as a violation of the individual rights of the child. For example, Liebel argues that compulsory school attendance undermines the fundamental idea of democracy¹¹). Indeed, having in mind the important role school plays in the lives of children, this institutionalised form of education reduces the subjectivity of the individual child to some extent, as there is often little room on the part of children to freely choose how to claim their right to education.

7) Vanessa Pupavac, “Misanthropy Without Borders: The International Children’s Rights Regime”, *Disasters*, 25(2), 2001, pp. 101.

8) Urie Bronfenbrenner, *The ecology of human development: experiments by nature and design*, Cambridge: Harvard University Press, 1979.

9) Cited in: Karen Wells, *Childhood in a global perspective*, Cambridge: Polity Press, 2009.

10) Ibid.

11) Manfred Liebel, *Wozu Kinderrechte: Grundlagen und Perspektiven*, Weinheim and Munich: Juventa, 2007, pp. 117.

2.2. Discipline through medical intervention

As a site where the conduct of children becomes monitored and assessed on a daily basis, the school also contributes to an increasing tendency of medicalization of certain behaviour. Bühler-Niederberger argues that the *emphasis on standardised development* causes an exaggerated sensibility to even the smallest of *deviations*, and that this leads to an increased amount of intervention carried out by professionals¹²⁾. For example, she problematizes how vague definitions and findings regarding dyslexia have been used to generalise approaches to treatment and how this has been affecting growing populations of school-aged children¹³⁾. Among the mounting cases of dyslexia there are to be found many other patterns which tend to *pathologies pupils* and to produce a wide range of special needs services, including but not limited to school Social Work, school counselling, medicinal treatment of ADHD, speech therapy, and play therapy. This standardisation of procedures of diagnosis and therapy leads to *stigmatisation* of a growing number of children¹⁴⁾.

While the prevalence of mental health diagnoses amongst children that are on the radar of special needs services is generally growing, foster children are particularly affected by this trend. Amongst all these diagnoses, ADHD designates one that has seen an alarming increase in the last years. It is this diagnosis the paper now turns its focus to.

2.3. The face of ADHD

According to the Diagnostic and Statistic Manual of Mental Disorders (DSM-IV) published by the American psychiatric profession, ADHD is a brain-based disorder, whereas inattention, hyperactivity and impulsiveness constitute the core triad of symptomatic behaviours. ADHD has also been linked to a broad diagnosis called minimal brain disorder that described children with symptoms including inattention and hyperactivity, mental retardation, delinquency and learning disability. While hyperactivity continued to be the main cause of concern, DSM-III introduced a new term called ADHD, and shifted diagnostic emphasis from hyperactivity to attention as the core problem. The wi-

12) Doris Bühler-Niederberger, *Kindheit und die Ordnung der Verhältnisse: Von der gesellschaftlichen Macht der Unschuld und dem kreativen Individuum*, Weinheim and Munich: Juventa, 2005, pp. 176.

13) Ibid, pp.186.

14) Helga Zeiher, „Ambivalenzen und Widersprüche der Institutionalisierung von Kindheit“, In: *Ordnungen der Kindheit: Problemstellungen und Perspektiven der Kindheitsforschung* (ed. Michael-Sebastian Honig). Weinheim and Munich: Juventa, 2009, pp, 112.

dening of this category allowed to diagnose children with or without hyperactivity, which became reflected by a significant increase of 57% in children meeting the relevant criteria¹⁵). Against the backdrop of the advent of DSM-V, ADHD is believed to become even more inclusive¹⁶. In an acknowledgement of the growing body of literature that challenges the validity of the diagnosis and the positivistic assumptions it is based upon, it appears to be worthwhile to be critical about the hegemonic biomedical explanation. Although one of the most widely researched disorders in psychiatric as well as psychological accounts, the cause(s) of ADHD remain elusive. Regarding evidence of a neurobiological base for the disorder, research is far from conclusive, or even inconsistent, leaving this hypothesis unconfirmed¹⁷).

In contrast to a simplified biomedical model, Thomas Szasz suggested that since there is no demonstrable biological pathology, mental illness such as ADHD is a metaphor for culturally disapproved thoughts, feelings, and, particularly, behaviours (1974). In a similar vein, Singh, drawing on the work of Conrad and Schneider (1992), argues that ADHD *'modifies, regulates and eliminates deviant behaviour with a diagnostic label and a punishment in the form of drug treatment'*¹⁸).

While the hypothesis of a neurological base of ADHD remains unconfirmed, the fast growth of the application of this diagnosis is well documented by evidence. For example in Germany, the number of children diagnosed with ADHD raised from 5'000 in 1995 to 380'000 in 2008 and are expected to have reached 600'000 in 2012¹⁹). As Abraham holds, this tendency may contribute to an erosion of 'normality': 'over the last 40 years, diagnostic criteria for ADHD have consistently widened, making it virtually impossible to disentangle increased identification of ADHD sufferers from increased medicalization, and leading to concern that the threshold between 'normal behaviour' and ADHD has

15) Anna Baumgaertel, Mark L. Wolraich & Mary Dietrich, "Comparison of diagnostic criteria for attention deficit disorders in a German elementary school sample", *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 34(5), 1995, pp. 629–638.

16) Allen Frances, *Saving normal: an insider's revolt against out-of-control psychiatric diagnosis, DSM-5, Big Pharma, and the medicalization of ordinary life*, New York: Harper Collins, 2013.

17) Paul Cooper, "Understanding AD/HD: A Brief Critical Review of Literature", *Children & Society*, 15(5), 2001, pp. 387–95.

18) Ilina Singh, "Biology in context: social and cultural perspectives on ADHD", *Children & Society*, 16(5), 2002, pp. 362.

19) DGSP, *Eine Generation wird krankgeschrieben. Die Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS), Ritalin und Psychopharmaka*, Köln: Deutsche Gesellschaft für Soziale Psychiatrie e.V., 2013.

*been set too low*²⁰⁾. While this pandemic growth has been observed in the general population of children, those living in foster care arrangements appear to be particularly affected. Zito et al. found in a study carried out in the U.S. that 37.9% of foster children were being prescribed psychotropic medication. Out of these children, 55.9% received ADHD drugs. The study concluded that ‘concomitant psychotropic medication treatment is frequent for youth in foster care and lacks substantive evidence as to its effectiveness and safety’²¹⁾.

Against this backdrop, it appears to be worthwhile to take on a broader view in order to tackle this issue in more depth. The paper now goes on to introduce human rights as a framework to act in line with ethical standards.

3. HUMAN RIGHT AS A FRAMEWORK

3.1. *Social Work as a human rights profession*

In order to challenge contemporary conceptions dominated by medical practice, Social Work need to draw on its own professionalism, legal base and defining power. As stipulated by the International Federation of Social Workers (IFSW), the universal definition of Social Work asks Social Workers to draw on scientific knowledge and to act in accordance with fundamental principles of human rights and social justice:

‘The Social Work profession promotes social change, problem solving in human relationships and the empowerment and liberation of people to enhance well-being. Utilising theories of human behaviour and social systems, Social Work intervenes at the points where people interact with their environments. Principles of human rights and social justice are fundamental to Social Work’²²⁾.

Social Work as a profession is in no way subordinated to the hegemonic medical profession. As Staub-Bernasconi(2007)postulates, social work as a profession is constituted by a ‘triple mandate’ that asks for scientific methods as well as ethical standards. These chartered standards are the regulative ideas, after which problem definitions, ex-

20) John Abraham, “Pharmaceuticalization of Society in Context: Theoretical, Empirical and Health Dimensions”, *Sociology*, 44(4), 2010, pp. 603–622.

21) Julie M. Zito et al., “Psychotropic medication patterns among youth in foster care”, *Pediatrics*, 121(1), 2008, pp. 157.

22) IFSW, Definition of Social Work, 2000. Available at: <http://ifsw.org/policies/definition-of-social-work/> [Accessed November 13, 2013].

planations, assessments and processes of change on the part of Social Workers as well as the addressees must be assessed. As they relate to human dignity as a base of justification, they also prevent the devaluation of assistance to individuals in favour of structural or professional political work.

Enshrined in the Statement of Ethical Principles is the call for ‘respect for the inherent worth and dignity of all people, and the rights that follow from this’, which means that ‘Social Workers should uphold and defend each person’s physical, psychological, emotional and spiritual integrity and well-being’ (IFSW, 2012).

Therefore, Social Workers should challenge contemporary tendencies of medicalization and pharmaceuticalisation²³⁾ that tend to ignore human rights principles. There is a need for a joint situation analysis, assistance and, where appropriate, multi-disciplinary treatment planning. This is particularly important when it comes to the prescription of psychotropic drugs, as they raise ‘important *moral and ethical questions* about the potential *role of psychopharmacology in shaping the individual*’²⁴⁾. If these prescriptions are not based on sound diagnoses, they may collide with human rights requirements, since human enhancement by means of psychotropic drugs ‘considerably curtails children’s freedom and impairs their personality development’²⁵⁾. And even if they are based on an ADHD diagnosis, it is fundamental that other approaches than psychotropic drugs are being explored and applied beforehand. As proposed by the German society for social psychiatry (DGSP), measurable and attestable interventions including familial, educational, social and psychotherapeutically supporting measures need to be planned and offered for at least one year before any drug therapy is taken into consideration. They even propose that if this principle being neglected, prescription of psychotropic drugs may be regarded as a ‘bodily injury’

Of particular importance in this respect is also the United Nations Convention on the Rights of the Child (issued 1989, hereafter Convention). Since the adoption of this treaty, there has been an emergence of global activity to promote its stipulated principles. It designates the most important instrument of an international body of law that seeks to

23) Cf. Abraham, 2010.

24) Ilina Singh, “Biology in context: social and cultural perspectives on ADHD”, *Children & Society*, 16(5), 2002, pp. 365.

25) Swiss National Advisory Commission on Biomedical Ethics, “Human enhancement by means of pharmacological agents”, *Swiss Medical Journal*, 92(43), 2011, pp. 1646.

‘regulate childhood at a global scale’²⁶⁾. Comprising 41 articles, this legal instrument entitles the child to be a rights-holder on its own.

3.2. Subjectivity and dignity

The preamble of the Convention, although not legally binding, is instructive as it contextualises the rights of the child within the broader human rights framework and describes the child as understood by contemporary international law. Furthermore, the inherent dignity of the child as well as the equality and inalienability of his/her rights are emphasised therein. Following the preamble, which captures the contours and spirit of human rights, 41 articles entitle the child to be a rights-bearer. While all these rights are equal, there has been a consensus on the importance of four core principles: (i) non-discrimination, (ii) best interests of the child, (iii) right to life, survival and development, and (iv) respect for the views of the child²⁷⁾. These principles are often used as a means to interpret all other articles and to understand the spirit of the rights in question. In other words, those articles that describe inalienable rights can only be fully recognised and understood in the light of these core principles²⁸⁾.

A basal value of the spirit of children’s rights is the inherent dignity of the child. While previous human rights law reserved mention of ‘dignity’ to the legally non-binding subject matter of preambles, the Convention explicitly emphasises this core idea in several articles. This concept entitles human beings to an ‘essential, irreducible morality and dignity independent of the social groups to which they belong and the social roles they occupy’²⁹⁾. The Convention always relates to dignity in situations where the danger of its violation is regarded as to be particularly high. These include detention, rehabilitation after abuse, and exploitation, as well as *procedures regarding discipline in schools*. As discussed above, schools may be perceived as a site of social control. It is against this backdrop that the significance of experienceable dignity in the educational system has been discussed by scholars³⁰⁾ and beca-

26) Karen Wells, *Childhood in a global perspective*, Cambridge: Polity Press, 2009, pp. 18.

27) UNICEF, cited in: Jean Grugel & Nicola Piper, *Critical perspectives on global governance: rights and regulation in governing regimes*, Abingdon: Routledge, 2007, pp. 112.

28) Waltraut Kerber-Ganse, *Die Menschenrechte des Kindes: Die UN-Kinderrechtskonvention und die Pädagogik von Janusz Korczak: Versuch einer Perspektivenschränkung*, Opladen & Farmington Hills, MI: Barbara Budrich, 2009, pp. 72.

29) Jack Donnelly, *Universal human rights in theory and practice*, New York: Cornell University Press, 2003, pp. 27.

30) Pascal Rudin, *Die Bedeutsamkeit Erfahrbarer Würde. Betrachtungen zum menschenrechtlichen Verständnis von Kind und Kindheit und dessen Implikationen auf Bildung*, Saarbrücken: VDM, 2011.

me problematized through the means of this body of law. Furthermore, this obligation has also been put forward in the ‘Guidelines on the alternative Care of Children’. Therefore, ‘all disciplinary measures and behaviour management [...] that are likely to compromise the physical or mental health of the child, must be strictly prohibited in conformity with international human rights law’³¹⁾.

3.3. Participation and citizenship

As one of the four core principles of the Convention, participation takes a prominent place in children’s rights debates. Although it cannot be found explicitly in the Convention itself, there has been an increasing consensus on the importance of Article 12 in terms of participation. The understanding of the child and his/her right to participation has undergone significant development since the adoption of the Convention in 1989. To address this phenomenon, the committee on the rights of the child dedicated its most recent issue of general comments the significance of this particular principle. Therefore the term participation ‘is now widely used to describe ongoing processes, which include information-sharing and dialogue between children and adults based on mutual respect’³²⁾.

This applies also to very young children, including those not capable of expressing themselves through spoken or written language³³⁾. Based on these human rights principles, the paper now goes on to explore how a sociological approach may be used to dig deeper into foster children’s case files. These insights then provide a basis to act in accordance with ethical principles discussed beforehand.

4. MOVING FORWARD: A CASE STUDY

The remaining part of this paper designates an intermediate, short epitome of an ongoing study that focuses on sensitising Social Workers about the usefulness of analysing existing case files. By acknowledging the individual child’s history, the proposed approach seeks to put the wider social context, over the life course of a child, into context. It points to the necessity that ‘Social Workers should be concerned with

31) SOS Children’s Villages International, *Guidelines for the alternative Care of Children. A United Nations framework*, Innsbruck: SOS Children’s Villages International, 2009, pp. 21..

32) Committee on the rights of the child, 2009. General comment No. 12: The right of the child to be heard. CRC/C/GC/12, 2009, pp. 5.

33) Martin Woodhead, “Foreword”, In: *A handbook of children and young people’s participation: perspectives from theory and practice*, (eds. Barry Percy-Smith & Nigel Thomas), Abingdon: Routledge, 2009, pp. xxi.

the whole person, within the family, community, societal and natural environments, and should seek to recognise all aspects of a person's life³⁴⁾. After briefly describing the sociological body of knowledge the study relies upon, the paper goes on to discuss some of the (intermediate) findings.

4.1. Sociological framework

Drawing on the sociology of emotions³⁵⁾ offers an approach to examine case files recorded by various actors involved in child welfare. This framework offers a valuable way to overcome the dichotomy of cultural and biomedical understandings of ADHD by exploring the way that emotions mediate our everyday lives. Emotions are understood as a medium through which foster children try to make sense of the world around them. Furthermore, these emotions may serve as evidence of the inability of these children to behave in a way institutions around them expect. This is particularly true in a repressive educational setting, where pupils are expected to sit still, concentrate on tasks and achieve defined results. The framework allows for a critical approach towards a critical case file analysis by means of searching for expressions of anger and their relatedness to ADHD.

Challenging simplifying conclusions and recommendations, this approach asks to dig deeper into recorded case files. As an institutionalised form of diary, the case file passes among all decision makers involved in the case. As such, this approach 'provides an alternative means for interpreting the lives of foster children using the same limited, although illustrative, source of information that case workers rely on'³⁶⁾. As described before, foster children often experienced violence in their past, whereas the complex interrelated dynamic of their biography is hidden by a simplified diagnosis of ADHD. Nevertheless, this dynamic 'serves to reinforce aspects of institutional authority that are responding to expressions of anger by foster children' (ibid.). As Karnik further suggests, long-term traumas may not be overcome by referring to a simplifying biomedical model. Rather, practitioners, particularly Social Workers, should take up a broader view and acknowledge the cultural dimension surrounding the phenomenon of ADHD.

34) IFSW, Statement of Ethical Principles, 2012. Available at: <http://ifsw.org/policies/statement-of-ethical-principles/> [Accessed November 13, 2013].

35) Niranjan S. Karnik, Categories of control: Foster children and ADHD", *Children and Youth Services Review*, 23(9-10), 2001, pp. 761-780.

36) Niranjan S. Karnik, "Categories of control: Foster children and ADHD", *Children and Youth Services Review*, 23(9-10), 2001, pp. 763.

4.2. Intermediate outcomes of case study

(a) Taking into account the history of every child

After examining the case files, it became apparent that one of the main issues to be problematised is that ADHD diagnoses are, with almost no exception, *based exclusively on the present*. Deviant behaviour displayed in institutionalised places, most prominently the educational system, served as a base to legitimate the diagnosis. The history of the child remained disregarded, leaving room to immediate action, mostly drug therapy based on Methylphenidate (prominently known as Ritalin). This ‘crisis outlook’, to use the phraseology of Karnik, serves to focus exclusively on ‘the immediate, the present, or the now’³⁷⁾. While Ritalin therapy may alleviate pain and stress of the individual child and his/her environment, it does not serve to unmask the significance of past experiences to the present suffering. Against the backdrop of different forms of social violence, including frequent placements into different foster care settings, separation from biological parents, physical, sexual and emotional abuse and neglect, it appears to be hardly surprising to find children acting in a socially and culturally inappropriate manner. This raises the question whether the symptoms described by ADHD are ‘an abnormal response to a normal environment, or a normal response to an abnormal one’³⁸⁾. Since psychodynamic discourses stress the idea of the latter, practitioners from a variety of disciplines need to be sensitised on the possible value of taking into account the history of every individual child and carefully drawing out a social biography before taking up any action. The importance of multi-disciplinary approaches has also been emphasised by the implementation guidelines on the alternative care of children. Therefore, state parties should ‘ensure that there are multi-disciplinary approaches to meeting the needs of children from health, education, child welfare, housing, social protection, justice and other services as required’³⁹⁾.

(b) Understanding ‘deviant behaviour’

Another finding was that the terms ‘hyperactivity’ and ‘inattention’ serve as key words in order to legitimise a fast response through the vehicle of ADHD diagnosis and subsequent drug based therapy. Case workers tend(ed) to reiterate only selected aspects of the information

37) Niranjan S. Karnik, “Categories of control: Foster children and ADHD”, *Children and Youth Services Review*, 23(9–10), 2001, pp. 769.

38) Adam Rafalovich, “Attention Deficit-Hyperactivity Disorder as the Medicalization of Childhood: Challenges from and for Sociology”, *Sociology Compass*, 7(5), 2013, pp. 348.

39) Nigel Cantwellel et al., *Moving forward: Implementing the Guidelines for the Alternative Care of Children*, Glasgow: The Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, 2012.

that has already been recorded in the relevant case files. Although these terms remain important in contemporary clinical discourses around ADHD, there has been a recent shift towards the term 'self control'⁴⁰⁾. It might well be that this term will emerge as the new key wording in future case files. Furthermore, behaviour recognised as being hyperactivity might well be the expression of frustration or anger. As Karnik points out, '*the difference between anger and hyperactivity is most certainly a subjective distinction*'⁴¹⁾. From this perspective, 'inappropriate behaviour' may represent a projection of anger towards a world that has failed to be protective rather than towards a targeted person or object in a specific situation. Therefore, Social Workers should try to look behind the possible meanings of 'deviant behaviour' in order to understand and help these children.

(c) Building solid relationships

What became obvious when examining the case files is the *absence of permanence in relationships* of many (if not most) foster children. Due to frequent changes in care arrangements, these children often suffer from a lack of good relationships to both adults and peers, which became acknowledged in a growing body of academic literature. For example, as a promising approach to the understanding of human problems, attachment theory holds that psychological problems derive from disturbances, deprivations, or disruptions in early care-giving relationships. As a result, distortions or limitations grow in internal representations of self, others and relationships. These internal representations are believed to guide feelings, thoughts, and expectations in later relationships⁴²⁾. As Atwool suggests, as a means to understand human relationships, 'attachment theory is pivotal to social work practice, offering a framework that assists with assessment and intervention in a range of family situations'⁴³⁾. Furthermore, it is 'compatible with other key theoretical perspectives such as the ecological, strengths, narrative, advocacy and empowerment models, providing an essential focus for effective social work practice'⁴⁴⁾.

40) Alan Prout, *The future of childhood: towards the interdisciplinary study of children*, London and New York: Routledge, 2005, pp. 137.

41) Niranjana S. Karnik, "Categories of control: Foster children and ADHD", *Children and Youth Services Review*, 23(9–10), 2001, pp. 771.

42) Rosemary Hazelton & Carol Stalker, "Attachment Theory", In: *Theoretical Perspectives for Direct Social Work Practice: A Generalist-Eclectic Approach, Second Edition* (eds. Peter Lehmann & Nick Coady), New York: Springer Publishing Company, 2007, pp. 109–127.

43) Nicola Atwool, Working with Adults who are Parenting. In: *Social Work Theories in Action* (eds. Kieran O'Donoghue, Mary Nash, & Robyn Munford), London: Jessica Kingsley Publishers, 2005, pp. 236.

44) Ibid.

Present-day Social Work seems to increasingly take into account that attachment theory has something to contribute to the understanding of all clients. However, the populations most suited are those of all ages dealing with bereavement and loss, and children, for whatever reason, who have been separated from parents, or have experienced maltreatment⁴⁵⁾. Becketeven concludes that anyone interested in child and family Social Work should be familiar with attachment theory and should be able to avoid some of the elementary mistakes that are sometimes made in its application⁴⁶⁾. It is in this context that Social Workers should try to establish a 'healing relationship' in order to help these often 'homeless' children.

(d) Taking into account the child's view:

Children that are under the auspices of child welfare institutions are generally a very vulnerable population, as described above. They are facing general patterns of *disempowerment and stigmatisation*, often amplified through the means of an uncritical, simplified drug therapy approach. Frequently, these children are on a drug therapy against their will. Although rare, some of the files under investigation contain some scarce information about the child's view on the issue of (drug based) therapy. As stipulated in the Convention, *children are to be generally involved into decision making* concerning their health, particularly if psychotropic drugs that are prescribed on a long-term basis are involved. In a recent study, Leuzinger-Bohleber & Haubl⁴⁷⁾ asked children how they perceive their own behaviour and how they think people around them perceive their conduct. In particular, the study was intended to examine whether children possess their own patterns of interpretation or if they adopt those of their environment. The results are both impressive and seminal as they highlight how children actually try to make sense of drug therapy by externalising the 'problematic aspect' of their life that has become medicalised. Answers included that they take Ritalin only to please their parents, to reach enhanced school performance or to deal better with peers. Statements like 'my father loves me even if I don't take the medication'⁴⁸⁾ highlight the social dimension of psychotropic drug based therapy.

45) Rosemary Hazelton & Carol Stalker, Attachment Theory. In *Theoretical Perspectives for Direct Social Work Practice: A Generalist-Eclectic Approach, Second Edition* (eds. Peter Lehmann & Nick Coady), New York: Springer Publishing Company, 2007, pp. 109–127.

46) Chris Beckett, *Essential theory for social work practice*, London: SAGE, 2006.

47) Marriane Leuzinger-Bohleber & Rolf Haubl, "Hilfe für kleine Störenfriede: Frühprävention statt Psychopharmaka - Vom kritischen Umgang mit der Diagnose »Aufmerksamkeits- und Hyperaktivitätsstörung«", *Forschung Frankfurt*, (3/2007), pp.52–55.

48) Ibid. 2007: 52, translation by author

Involving the child in all these processes therefore becomes crucial. Social Work and other professions are asked to align their action with the demands of international human rights principles and to always take into account the best interest of the child. Particularly Social Workers should see themselves as child advocates and side with the child in order to prevent that the child becomes marginalised. Doing so will lead to respecting the right of the child to self-determination by acknowledging and promoting the right of the child to make his/her own choices and decisions. Furthermore, it will serve as a means to 'promote the full involvement and participation' of children and to 'enable them to be empowered in all aspects of decisions and actions affecting their lives'⁴⁹⁾.

REFERENCES

- Abraham, John, "Pharmaceuticalization of Society in Context: Theoretical, Empirical and Health Dimensions", *Sociology*, 44(4), 2010, pp. 603–622.
- Abrines, Neus et al., "Comparing ADHD symptom levels in children adopted from Eastern Europe and from other regions: Discussing possible factors involved", *Children and Youth Services Review*, 34(9), 2012, pp. 1903–1908.
- Atwool, Nicola, "Working with Adults who are Parenting", in: *Social Work Theories in Action* (eds. Kieran O'Donoghue, Mary Nash & Robyn Munford), Jessica Kingsley Publishers, London, 2005, pp. 223–238.
- Baumgaertel, Anna, Wolraich, L. Mark & Dietrich, Mary, "Comparison of diagnostic criteria for attention deficit disorders in a German elementary school sample", *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 34(5), 1995, pp. 629–638.
- Beckett, Chris: *Essential theory for social work practice*, SAGE, London, 2006.
- Bronfenbrenner, Urie: *The ecology of human development: experiments by nature and design*, Harvard University Press, Cambridge, 1979.
- Bronsard, Guillaume et al., "Prevalence rate of DSM mental disorders among adolescents living in residential group homes of the French Child Welfare System", *Children and Youth Services Review*, 33(10), 2011, pp. 1886–1890.
- Bühler-Niederberger, Doris: *Kindheit und die Ordnung der Verhältnisse: Von der gesellschaftlichen Macht der Unschuld und dem kreativen Individuum*, Juventa, Weinheim and Munich, 2005.
- Cantwell, Nigel et al.: *Moving forward: Implementing the Guidelines for the Alternative Care of Children*, The Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland, Glasgow, 2012.
- Committee on the rights of the child, 2009. General comment No. 12: The right of the child to be heard. CRC/C/GC/12.
- Conrad, P. & Schneider, J.W.: *Deviance and medicalization. From badness to sickness*, Mosby, Philadelphia, 1992.

49) IFSW, Statement of Ethical Principles, 2012. Available at: <http://ifsw.org/policies/statement-of-ethical-principles/> [Accessed November 13, 2013].

- Cooper, Paul, "Understanding AD/HD: A Brief Critical Review of Literature", *Children & Society*, 15(5), 2001, pp. 387–95.
- DGSP: *Eine Generation wird krankgeschrieben. Die Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS), Ritalin und Psychopharmaka*, Deutsche Gesellschaft für Soziale Psychiatrie e.V., Köln, 2013.
- Donnelly, Jack., *Universal human rights in theory and practice*, Cornell University Press, New York, 2003.
- Frances, Allen: *Saving normal: an insider's revolt against out-of-control psychiatric diagnosis, DSM-5, Big Pharma, and the medicalization of ordinary life*, Harper Collins, New York, 2013.
- Grugel, Jean & Piper, Nicola: *Critical perspectives on global governance: rights and regulation in governing regimes*, Routledge, Abingdon, 2007.
- Hazelton, Rosemary & Stalker, Carol, "Attachment Theory", in: *Theoretical Perspectives for Direct Social Work Practice: A Generalist-Eclectic Approach, Second Edition* (eds. Peter Lehmann & Nick Coady), Springer Publishing Company, New York, 2007, pp. 109–127.
- IFSW, Definition of Social Work, 2000. Available at: <http://ifsw.org/policies/definition-of-social-work/> [Accessed November 13, 2013].
- IFSW, Statement of Ethical Principles, 2012. Available at: <http://ifsw.org/policies/statement-of-ethical-principles/> [Accessed November 13, 2013].
- Karnik, S. Niranjana, "Categories of control: Foster children and ADHD", *Children and Youth Services Review*, 23(9–10), 2001, pp. 761–780.
- Kerber-Ganse, Waltraut., *Die Menschenrechte des Kindes: Die UN-Kinderrechtskonvention und die Pädagogik von Janusz Korczak; Versuch einer Perspektivenverschränkung*, Opladen & Farmington Hills, MI: Barbara Budrich, 2009.
- Leuzinger-Bohleber, Marriane & Haubl, Rolf, «Hilfe für kleine Störenfriede: Frühprävention statt Psychopharmaka - Vom kritischen Umgang mit der Diagnose» Aufmerksamkeits- und Hyperaktivitätsstörung«», *Forschung Frankfurt*, (3/2007), pp. 52–55.
- Liebel, Manfred: *Wozu Kinderrechte: Grundlagen und Perspektiven*, Juventa, Weinheim and Munich, 2007.
- McMillen, J. Curtis et al., "Prevalence of psychiatric disorders among older youths in the foster care system", *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, 44(1), 2005, pp. 88–95.
- Prout, Alan: *The future of childhood: towards the interdisciplinary study of children*, Routledge, London and New York, 2005.
- Pupavac, Vanessa, "Misanthropy Without Borders: The International Children's Rights Regime", *Disasters*, 25(2), 2001, pp. 95–112.
- Rafalovich, Adam, "Attention Deficit-Hyperactivity Disorder as the Medicalization of Childhood: Challenges from and for Sociology", *Sociology Compass*, 7(5), 2013, pp. 343–354.
- Rudin, Pascal: *Die Bedeutsamkeit Erfahrbarer Würde. Betrachtungen zum menschenrechtlichen Verständnis von Kind und Kindheit und dessen Implikationen auf Bildung*, VDM, Saarbrücken, 2011.
- Schmid, Marc et al., "Prevalence of mental disorders among adolescents in German youth welfare institutions", *Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health*, 2, 2008, p. 2.

- Singh, Ilna, "Biology in context: social and cultural perspectives on ADHD", *Children & Society*, 16(5), 2002, pp. 360–367.
- SOS Children's Villages International: *Guidelines for the alternative Care of Children. A United Nations framework*, SOS Children's Villages International, Innsbruck, 2009.
- Staub-Bernasconi, Silvia: *Vom beruflichen Doppel- zum professionellen Drippelmandat. Wissenschaft und Menschenrechte als Begründungsbasis der Profession Soziale Arbeit*, Unpublished Manuscript, Zürich and Berlin, 2007.
- Swiss National Advisory Commission on Biomedical Ethics, "Human enhancement by means of pharmacological agents", *Swiss Medical Journal*, 92(43), 2011, pp. 1640–1653.
- Szasz, S. Thomas: *The myth of mental illness: foundations of a theory of personal conduct*, Harper & Row, New York, 1974.
- Wells, Karen., *Childhood in a global perspective*, Polity Press, Cambridge, 2009.
- Woodhead, Martin, "Foreword", in: *A handbook of children and young people's participation: perspectives from theory and practice* (eds. Barry Percy-Smith & Nigel Thomas), Routledge, Abingdon, 2009, pp. xix–xxi.
- Zeiber, Helga, "Ambivalenzen und Widersprüche der Institutionalisierung von Kindheit" In: *Ordnungen der Kindheit: Problemstellungen und Perspektiven der Kindheitsforschung* (ed. Michael-Sebastien Honig), Juventa, Weinheim and Munich, 2009.
- Zito, M. Julie et al., "Psychotropic medication patterns among youth in foster care", *Pediatrics*, 121(1), 2008, pp. 157–163.

Pascal Rudin

ДЕЦА НА ХРАНИТЕЉСТВУ И МЕНТАЛНО ЗДРАВЉЕ

Резиме

У овом раду је истакнута висока преваленца дијагнозе АДХД код усвојене деце. Ослањајући се на оквир људских права, од социјалних радника се захтева да поступају у складу са етичким стандардима. Наглашавајући стигматизацију и патернализам који се често јављају у контексту медицинске интервенције, аутор тврди да би професионалци у пракси требало да покушају да открију сложену слику институционалног и социјалног насиља коме су ова деца често изложена. У том контексту, присутна патња се може посматрати као израз осећања и мисли које произилазе из претходних искустава.

Аутор издваја неколико принципа социјалног рада у области хранитељства и менталног здравља. Социјални радници треба да узму у обзир историју сваког појединачног детета и да пажљиво анализирају друштвену биографију пре предузимања било какве акције. Осим тога, социјални радници морају да покушају да са-

гледају „девијантно понашање“ ван могућих значења, како би разумели и помогли овој деци, али и допринели избегавању поједностављених медицинских приступа који игноришу ширу друштвену и културну средину. Имајући у виду теорију везаности (Attachment theory), требало би да покушају да успоставе „однос који лечи“. Социјални радници треба да виде себе као заступнике детета како би се спречила њихова маргинализација и поштовало право детета на самоопредељење и могућности доношења сопствених избора и одлука .

Кључне речи: ментално здравље, деца на хранитељству, АДХД, социјални радник, принципи

* Овај рад је примљен 24. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 12. децембра 2013. године.

Jorge Fernández del Valle

University of Oviedo, Spain

A MONITORING SYSTEM FOR PROGRAM EVALUATION IN FAMILY FOSTER CARE

Summary

In this paper the author analyzes the system of child care in Spain and development of fostering, which even 25 years after its implementation still faces a numerous difficulties due to traditional use of institutional care and lack of foster families culture. Author presents research project which goal was to create evaluation system for foster families SERAF (spanish abbreviation for a foster recording and evaluating system). In this paper is represented a structure of instrument, or a faze in process of intervention which it covers, as well as guidelines for its use. SERAF system is piloted in several autonomus communities in Spain and evaluation of instrument is expected in 2014. year.

Key words: child protection, fostering, Spain, monitoring system, evaluation

1. THE CONTEXT OF CHILD WELFARE IN SPAIN

Until the 1980s the Spanish child welfare system was based on a charity model in which large residential care institutions were the only response when it was necessary to separate children from their families¹⁾. The Constitution of 1978 restored democracy in Spain and laid the basis for a welfare state model founded on a system of social services characterized by territorial decentralization and the community paradigm, the opposite approach to that represented by large institutions. As a result of this decentralization Spain was divided administratively

1) Jorge Fernández Del Valle, "Spain", In: *Young people's transitions from care to adulthood. International research and practice* (eds. M. Stein, H. Ward, & E. Munroe), Jessica Kingsley Publisher, London, 2008, pp. 173–184. Jorge Fernández Del Valle & Ferran Casas, "Child residential care in the Spanish social protection system", *Internacional Journal of Chile & Family Welfare*, 5(3), 2002, pp. 112–128.

into 17 autonomous regions (Comunidades Autónomas), each with its own government, its parliament and a range of administrative powers, including personal social services.

As far as child welfare is concerned, 1987 saw the passing of the reformed Civil Code, which gave the regions responsibility for child protection, at the same time as establishing a community approach to intervention with families, with the goal of prevention, and advocating a highly restricted use of residential care. Thirdly, it officially created the concept of foster care, which had never been defined in Spain's Civil Code, and established adoption processes (also previously very difficult to apply) as a protective measure. Although foster care was indeed present in Spanish society as an informal social practice, this legislation facilitated and recommended its use as a preferential protective measure for cases of out-of-home care.

Thus, foster care has just 25 years of practice in Spain and its implementation has faced many difficulties due to the traditional use of residential care and the lack of a foster family culture in our society.

2. FOSTER CARE IN SPAIN

Data about child care in Spain can be obtained from national statistics (Observatorio de la Infancia). The evolution of data in the last decades 1990-2010 shows that at the outset there is a great predominance of residential care, with almost four times more admissions than cases of foster care. Subsequently, the trend was toward growth of the new alternative of foster care and an initial reduction in residential care up to 1999, when it began a tendency for growth which is still maintained. The doubling of foster care cases in 15 years represents a very low rate of growth; furthermore, this data covers both kinship care and non-kinship care, without the possibility of its being broken down, so that we do not know which type of care was responsible for this growth.

The study by Del Valle and Bravo²⁾ was the first to provide national data on the number of cases of the different out-of-home care alternatives. In December 31st 2002 there were 14,211 cases of residential care (45.3%), 14,670 (46.8%) of kinship care and 2487 (7.9%) of non-kinship care. The proportions for foster care were 85.5% of kinship care and just 14.5% for non-kinship care. That study also showed that kinship caregivers lack the necessary support, as reflected in the remuneration they receive, which was 150 € per month on avera-

2) Jorge Fernández Del Valle & Amaia Bravo: *La situación del acogimiento familiar en España*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.

ge, compared to the 240 € received by non-kinship caregivers; indeed, some autonomous regions do not pay foster parents at all if they are relatives of the child. This lack of resources and the negative conditions in which kinship care takes place have been reported in the scarce research carried out in Spain³⁾.

This presentation will show a recent research project trying to design a program evaluation system for family foster care, funded by the local authority of Diputación of Guipúzcoa in the Spanish Autonomous Community of Basque Country. This tool is a monitoring system able to record relevant information to allow program evaluation and it is a further development of the original system SERAR (Spanish acronym for recording and assessment system for residential care) devoted to the field of residential care. In this paper an adaptation of this system to the field of family foster care will be presented: SERAF (Spanish acronym for recording and assessment system for foster care).

3. A MONITORING SYSTEM TO EVALUATE FAMILY FOSTER CARE: SERAF

Since the middle of the 1990s, a systematic approach to residential care has been developed in Spain with the aim of helping social educators to plan the interventions (individualised intervention plan) that each child may need. This includes evaluating the progression towards objectives, any resulting changes and producing monitoring reports which are the basis for decision making regarding children in residential care.

The original proposal for this system was published by Del Valle⁴⁾ to be implemented in one of Spain's 17 autonomous communities (Spain has a much decentralized administrative structure, with 17 autonomous communities or regions, each with its own parliament and government having, among other things, jurisdiction over the organization of all social services). The significant gap which this system plugged led to its rapid application during the following decade in other communities in Spain as well as the development of specific adaptations for children aged between 0 and 6, unaccompanied asylum seeking children and emergency children's homes.

3) Jorge Fernández Del Valle, Mónica López, Carme Montserrat, y Amaia Bravo, "Twenty years of fostercare in Spain: Profiles, patterns and outcomes", *Children and Youth Services Review*, 31(8), 2009, 847-853.

4) Jorge Fernández Del Valle, *Manual de programación y evaluación para los centros de protección de menores*, Servicio de Publicaciones de la Junta de Castilla y León, Salamanca, 1998.

This system was created in an attempt to link educational practice with a theoretical model which substantiated the relevance of the constructs that were to be the target of evaluation and intervention. To that end it began with a conceptual theory based on social learning, in particular, in line with the psychological evaluation model created by Fernández-Ballesteros and Staats⁵⁾ and with the ecology of human development⁶⁾. These models permit a clear definition of the different factors which play a part in the explanation of behaviors, as well as placing them in the framework of the development contexts in which they occur. In this way social educators (in Spain, in order to work as a residential worker one must first obtain a degree following four years of study, the qualification is called Educador Social; literally Social Educator) are able to have both a theoretical and practical framework for planning evaluations and interventions.

This is the origin of SERAR (Sistema de Evaluación y Registro en Acogimiento Residencial - Assessment and Recording System in Residential Child Care-), the name that has been used for the system since the publication of the latest version⁷⁾ Currently, this evaluation and record system has been implemented in 9 of the 17 autonomous communities in Spain and has been translated and adapted for use in some Portuguese regions.

The system that is going to be presented in this paper is an adaptation to the field of family foster care, maintaining the main theoretical basis and aims. The main aim is facilitating an intervention plan, with specific evaluable objectives and a recording system to allow tracking the process of intervention and main outcomes.

3.1. Structure of SERAF (Assessment and Recording System in Foster Care)

The instruments which make up SERAF allow the systematization of the intervention process. It introduces a basic intervention process (common to other social interventions) which starts with a needs assessment, followed by scheduling an intervention with specific objectives, recording the intervention, three-monthly evaluation of results and monitoring report. In short, this system was created in an attempt

5) Rocio Fernández-Ballesteros & Arthur Staats, "Paradigmatic behavioral assessment, treatment and evaluation: Answering the crisis in behavioral assessment", *Advances in behavior research and therapy*, 14, 1992, pp. 1-28.

6) Urie Bronfenbrenner, *The ecology of human development: Experiments by nature and design*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1979.

7) Jorge Fernández Del Valle & Amaia Bravo, *SERAR: Sistema de Evaluación y Registro en Acogimiento Residencial*, Nieru, Oviedo, 2007.

to introduce a systematic approach to the work of foster care multi-disciplinary teams, facilitating the development of specific schedules and evaluations, based on the needs and strengths of the fostered child, birth family and foster family. These three elements of the foster care intervention must be taken into account to reflect the complexity of the foster care program.

To that end, SERAF covers each of the phases in the intervention process.

- Initial assessment: It is important to have an initial assessment of the strengths and needs of the child, birth family and foster family to begin the intervention and establish objectives. Therefore the system includes an instrument with which the case worker (along with his/her multidisciplinary colleagues) summarizes the information from initial admission reports and data obtained in the first month of placement in the foster home. This collection of information allows the professional to establish a starting point from which to plan the intervention.
- Planning: Once the needs assessment for each child, birth family and foster family is complete and the case plan is understood, the case workers have to produce the intervention schedule. This schedule is reflected in the Intervention Plan, which is produced by the case worker with the help of the rest of the multidisciplinary team (social workers, psychologists, pedagogues or social educators) and with the participation of the children according to their age and level of development and families. This instrument details the following: high priority objectives, strategies and activities to progress, the resources needed and the method of evaluating the results. The schedule must be flexible enough to be adapted to any changes in each case. Furthermore, it must be kept current and revised every three months (by the team with the participation of the children and families again) and be filed together with the rest of the documentation.
- Intervention: The intervention itself is developed by the professionals making use of the visits to the family homes (both birth and foster families), interviews with children and members of families and using the resources of the community. Records of strategies used are kept in the system as are records of any changes made in each development context (this will be explained later).

- Evaluation: From the moment an initial assessment is made and a subsequent intervention process carried out, it is necessary to evaluate any progress. The system recommends a three-monthly review starting with evaluation and registration instruments which cover the life contexts surrounding the children. These evaluations facilitate the creation of the monitoring reports which are given to the regional child care authorities twice a year, as required by law.

The cycle of the intervention process can be described as a feedback loop such that the evaluation serves to provide new data to revise the initial assessment and therefore modify the Intervention Plan. To put it briefly, it emphasizes that the intervention cycle is always active, that some of the phases lead to the execution of others and that, above all, intervention in a child's life as well as foster and birth families is based on consideration and planning.

In order to assist in compliance with each of the phases of the intervention process, SERAF is made up of the following three instruments:

1. *The Cumulative Record*. This document is designed to record the most important information about a child, both with respect to the child's background and anything relevant which might be happening during his or her stay in the foster home. It allows all of the information about the child to be compiled in a single document so that it is more accessible, systematically organised and easy to consult, communicate and keep. Also any changes and new relevant information about foster and birth families is recorded. The cumulative record is in fact, a monitoring system, an instrument for permanently collecting information which allows the reconstruction of the procedures followed in the evolution of each case. The structure of the record includes sections to record information about the child's interactions in each of the social contexts they are in, which would be microsystems according to the model of Bronfenbrenner⁸⁾:

- The family is one of the most important contexts (microsystem), as has already been shown in the scientific literature. In the case of foster care we have a complex situation where the child has a double family context: birth family and foster family. With respect to the birth family contact with, and links to the family are essential (unless the interests of the child suggest otherwise), both because of the affective

8) Urie Bronfenbrenner, *The ecology of human development: Experiments by nature and design*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1979.

role of these relationships and the need for family cooperation in the process, especially when the end goal is family reunification. This section is used to record basic family data and history (employment, housing, family composition, etc.) and particularly visits and contact with the child. Regarding foster family also changes about any relevant aspect as well as recording or visits and support sessions are recorded.

- The school context is relevant to every child, but in the case of those children who have been abused or neglected, there are usually numerous problems which hinder their school performance. This section is used to record academic grades and information from monitoring visits to teachers (behavior, incidents etc.).
- The community context is essential. One of the specific difficulties experienced by children in care is the establishment of a social support network which could facilitate their steps towards autonomy and social inclusion. Therefore, it is important to observe these children's relationships with their peers and with adults outside the care context. This section records leisure or formative activities in the community and any other important incidents.
- The work context is only applicable to adolescents who are getting their first experience in this area or who are receiving specific training to join the job market within a short timeframe. This section is used to record their attainment and qualifications as well as their work experience.
- In addition, a section of the Cumulative Record includes a place to record all of the incidents and interventions related to a child's health and development. This is a very important aspect, considering that the conditions of the previous family environment will often have provoked physical and psychological illnesses or disorders which will need treating, not forgetting preventative care and the check-ups performed on the general population during infancy and adolescence (vaccinations, developmental check-ups, etc.).

2. Intervention Plan. The system includes a model of plan which supports the phases of initial assessment, planning and evaluation of the educative intervention. The document is divided into three parts:

- A summary evaluation of development, adaptation and social integration. Before defining objectives, it is necessary to assess each child's specific needs and characteristics. This

information comes from two sources: reports from childcare professionals and the foster family own observations during the month after the child is placed. A summary of the results of this evaluation, referring to the individual development dimensions (cognitive, affective, social and physical) and of social adaptation and integration in each of the contexts (foster family, school/training, community and work) is recorded in the first part of the document.

- Objective planning template. This initial evaluation results in the establishment of the objectives which are considered a priority in each case. In the second part of the Intervention Plan there is a table where the multidisciplinary team notes these objectives (in an operational manner) and the resources needed and strategies which will be employed to achieve them (always in accordance with the fundamental guidelines of the Case Plan which come from the regional child care authorities).
- List of three-monthly evaluation of objectives. Finally, the instrument includes a list of objectives, divided by contexts: birth family, foster family, school, community and work (each with its own assessment areas), which must be assessed monthly by each multidisciplinary team (figure 1). The objectives are formulated in an operational manner, so that they may be assessed by the educators through observation, using a five-point Likert scale. This evaluation means a continuous check on each child's progress and allows the establishment of working objectives which support the intervention plan. Because the progress towards each objective is assessed every three months, the professionals are able to periodically revise the plan and any strategies being used in the intervention.

3. *Monitoring report.* Finally SERAF includes a script for the preparation of monitoring reports which covers the evaluation of each context. This report model is one of the strong points of the system because it makes the systematisation and summarisation of relevant information related to a specific time period much easier. The case workers are required to obtain this information for the regional child care authorities and, where necessary, for other agencies such as the Fiscalía de Menores (a part of the Attorney General's department which is responsible for safeguarding the rights of children in care in Spain) which requires periodic monitoring information about the child and the intervention process.

Figure 1. Contexts and assessment areas in the list of objectives in the Intervention Plan

Contexts	Assessment areas
Birth Family	- Relations between child and family - Family cooperation - Work with the family
Foster family	- Relation between child and foster family - Cooperation with case worker
Children School / training	- Social integration - Interest in learning
Children Community	- Integration into the community
Children Work	- Pre-work skills and training - Work

3.2. Method and use of SERAF

Having described the structure and construction of this system, it is important to highlight some guidelines for its use, which are key to ensuring its utility.

In the first place, there must be one instrument per child. Each child must have a SERAF in which all of the information with respect to their case is recorded, including plans and evaluations which are underway. This document will not only permit the child’s history to be preserved, but will also allow communication between the different professionals who come into contact with the case.

Although the documents must be available to the entire multi-disciplinary team in order for them to understand the guidelines of the intervention and to be aware of the child’s needs, only one professional- the child’s case worker- should be in charge of maintaining and updating the SERAF.

Another fundamental cornerstone in the development of an intervention plan is that the evaluation must not be carried out solely by the child’s case worker, the multidisciplinary team educators working with the child must be present during the evaluation so that the assessment and revision of the plan may be performed by a team.

Finally, children have a fundamental right to participate in the decisions which concern them. In this case the child must be involved in his or her evaluations and in the working goals which are included in the plan. This is especially important in adolescence, where this parti-

icipation can encourage links with the educator and provoke the youngster's own consideration of his or her situation and the decisions which will have to be made about the future. The same applies to the birth family and foster family who must become essential partners in the whole process of intervention.

The SERAF system is being piloted in a couple of autonomous communities in Spain and an evaluation of the tool is expected in 2014. So far, there were no similar monitoring systems for foster care programs in Spain and perhaps this could be one of the main reasons for the scarce practice of program evaluation in this field. Without a system to record relevant data both related to process and outcomes it is really difficult to carry out program evaluations. This problem that was successfully addressed with the SERAR system in residential care since 1998 in Spain is now starting to be faced with the SERAF system. Upcoming evaluation research will let us know if the system becomes useful for this purpose.

REFERENCES

- Bronfenbrenner, Urie: *The ecology of human development: Experiments by nature and design*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1979.
- Del Valle, Jorge Fernández, "Spain", In: *Young people's transitions from care to adulthood. International research and practice* (eds. Mike Stein, Harriet Ward, & Emily Munroe), Jessica Kingsley Publisher, London, 2008, pp. 173–184.
- Del Valle, Jorge Fernández: *Manual de programación y evaluación para los centros de protección de menores*, Servicio de Publicaciones de la Junta de Castilla y León, Salamanca, 1998.
- Del Valle, Jorge Fernández & Bravo, Amaia: *La situación del acogimiento familiar en España*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.
- Del Valle, Jorge Fernández & Bravo, Amaia: *SERAR. Sistema de Evaluación y Registro en Acogimiento Residencial*, Nieru, Oviedo, 2007.
- Del Valle, Jorge Fernández & Ferran Casas, "Chile residential care in the Spanish social protection system", *Internacional Journal of Chile & Family Welfare*, 5(3), 2002, pp.112–128.
- Del Valle, Jorge Fernández, López Mónica, Montserrat Carme, y Amaia Amaia, "Twenty years of foster care in Spain: Profiles, patterns and outcomes", *Children and Youth Services Review*, 31(8), 2009, pp. 847-853.
- Fernández-Ballesteros, Rocio & Staats, Arthur, "Paradigmatic behavioral assessment, treatment and evaluation: Answering the crisis in behavioral assessment.", *Advances in behavior research and therapy*, 14, 1992, pp. 1-28.

Jorge Fernández del Valle

СИСТЕМ МОНИТОРИНГА ЗА ПРОГРАМ ПРОЦЕНЕ У ХРАНИТЕЉСКИМ ПОРОДИЦАМА

Резиме

Све до осамдесетих година прошлог века шпански ситем дечје заштите је био заснован на добротворном моделу у којем су велике резиденцијалне институтције биле једино решење када је децу требало одвојити од породице.

У области дечје заштите, 1987. године је донет реформисани Грађански законик, којим је одговорност за заштиту деце пренета на регионе, и истовремено успостављен приступ заједнице интервенцијама са породицама са циљем превенције и заговарања веома ограничене употребе институционалног збрињавања, чиме је и званично створен концепт хранитељства.

У последњих неколико деценија, тачније од 1990. до 2010. године доминирало је институционално збрињавања, са скоро четири пута више пријема него што је то био случај са хранитељством. Након тога је приметан тренд раста нове алтернативе - хранитељства и иницијално смањење резиденцијалног смештаја све до 1999. године када поново почиње раст који се одржава до данас.

Удвостручавање броја хранитељства у 15 година представља веома ниску стопу раста. Упоредо са системом мониторинга и евалуације резиденцијалног смештаја, у оквиру истраживачког пројекта осмишљен је систем вредновања програма хранитељства (СЕРАФ). Главни циљ овог система је олакшавање интервентног плана, са одређеним и мерљивим циљевима чиме би се омогућило праћење интервентног процеса и главних резултата. СЕРАФ покрива сваку фазу у процесу интервенције: иницијалну процену, планирање, интервенцију и евалуацију.

СЕРАФ се састоји из следећа три инструмента:

1. кумулативни досије;
2. План интервенција план, и
3. мониторинг извештај.

Како би се омогућила потпуна поузданост и употребљивост овог инструмента, потребно је имати у виду неколико смерница за његову примену. Пре свега, мора постојати један инструмент за свако дете у што значи да свако дете мора имати СЕРАФ у коме

су све информације у вези са његовим случајем, укључујући планове и евалуације које су у току. Потом, иако документи морају бити доступни целом мултидисциплинарном тиму, само један професионалац – дететов водитељ случаја - је задужен за одржавање и ажурирање СЕРАФ-а. Најзад, основно право деце је да учествују у одлукама које их се тичу. СЕРАФ систем је тренутно пилот пројекат у неколико аутономних заједница у Шпанији и евалуација инструмента се очекује у 2014. години. Ово је први мониторинг систем ове врсте за програме хранитељство у Шпанији што уједно може бити један од главних разлога оскудне праксе програма евалуације у овој области.

Кључне речи: дечја заштита, хранитељство, Шпанији, мониторинг систем, евалуација

* Овај рад је примљен 05. новембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 12. децембра 2013. године.

*Ана М. Гавриловић**
Универзитет у Бањој Луци

*Суада А. Селимовић***
Министарство за рад, социјалну политику и повратак Тузланског кантона

ПАРТНЕРСКЕ СОЦИЈАЛНЕ УСЛУГЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Сажетак

Чланак се бави савременим трендовима у улогама и функционисању социјалне државе, теоријским приступима успостављања мешовитог модела социјалне политике, посебно партнерства и партнерских модела социјалних услуга, наглашавајући Еверсову економску, социолошку и политичку димензију мешовите социјалне политике. Кроз партнерство и партнерске моделе социјалних услуга, у пољу социјалне заштите, идентификује се примена мешовитог модела социјалне политике у реалном животу. На крају чланка приказани су и резултати емпиријског истраживања о заступљености партнерских социјалних услуга у Босни и Херцеговини, које је показало да су партнерске социјалне услуге малобројне, сиромашне по врстама, облицима и обухвату и неједнако територијално заступљене, као и да постоје предности ових услуга у односу на социјалне услуге које се пружају без успостављања партнерских односа.

Кључне речи: социјална политика, мешовити модел социјалне политике, социјална заштита, партнерство, партнерске социјалне услуге.

* Редовни професор Универзитета у Бањој Луци, у пензији, социјални радник

** Доктор наука из области Социјалног рада, стручна саветница у Министарству за рад, социјалну политику и повратак Тузланског кантона, социјални радник

1. САВРЕМЕНИ ТРЕНДОВИ У УЛОГАМА И ФУНКЦИОНИСАЊУ СОЦИЈАЛНЕ ДРЖАВЕ

Све до прве озбиљније рецесије грађанске државе, почетком 70-тих година, држава благостања обављала је своје основне функције на задовољство свих. Тада се јављају прве озбиљније сумње у њену економску рентабилност. Критичари ове доктрине сматрају да је „држава благостања“ сувише скупа и гломазна, да није постигла адекватне резултате с обзиром на уложена средства, те да самим тим није економски рентабилна, услед чега је све присутнија идеја о трансформацији „државе благостања“ у „друштво благостања“⁽¹⁾.

Да се концепт „државе благостања“ показао нерентабилним, како са економског, тако и са становишта социјалних услуга, што је захтевало другачији систем социјалне функције државе који ће уважавати интересе грађана и друштва у целини, наводи и Бркић⁽²⁾. Исти аутор сматра да је „решење изнађено у такозваном концепту ‘welfare pluralism’ који почива на идеји о постојању мешовитог система услуга (државни, неформални, добровољни, приватни и корпоративни сектор) у свим областима социјалне политике, а нарочито у сегменту у оквиру којег се задовољавају социо-заштитне потребе“⁽³⁾. У програмима социјалних политика у развијеним земљама, као последица кризе „државе благостања“ наступају значајне промене које се огледају, између осталог, и у примени партнерских модела социјалне заштите. То значи да егзистирају три области из којих се могу остварити извори социјалних услуга: тржиште, држава и грађанско друштво у којима делују различити инструменти: новац, моћ и солидарност, чијом се комбинацијом остварује ниво и квалитет социјалне заштите појединца.

Према теорији конвергенције, социјална држава је последица развоја индустријског друштва. Величина социјалних давања зависи од демографских промена и степена економског развоја. Према овој теорији, како држава постаје богатија, тако расте и социјална потрошња. Друга теорија је теорија социо-политичког процеса, која има две струје. Прва група аутора проучава социјалне трошкове кроз класну борбу радника и капиталиста. Према њи-

- 1) Лакићевић Мира и Гавриловић Ана, *Социјални развој и планирање*, Филозофски факултет, Бања Лука, 2009.
- 2) Бркић Мирослав, „Цивилно друштво, невладине организације и социјални рад“, у зборнику: *Социјални рад и добровољне социјалне активности* (приредили: Милосављевић Милосав и Видановић Иван. Факултет политичких наука, Београд, 1999.
- 3) Исто, стр. 143.

ма, највиши нивои социјалне потрошње биће у земљама с јаким синдикатима и надмоћи социјалдемократских странака. Друга група, тврди да социјалну државу обликују интересне групе. Услед тога, социјална потрошња расте због притисака интересних група (нпр. расних и националних мањина). Политичари ће им испунити захтеве само да би добили њихове гласове на изборима. Остале интересне групе неће бити против тих захтева, јер ће се социјална давања односити на све који задовољавају критеријуме, а не само на припаднике интересне групе која лобира за повећање социјалне потрошње. Коначно, интерес за повећање социјалних програма и потрошње има и бирократија, која у ширењу државе види прилику за ширење своје базе и моћи.⁴⁾

На основу бројних анализа развоја социјалне политике може се, с правом, закључити да је 20. век исцртао пуни круг од самих почетака развоја првих социјалних програма, њихове поступне имплементације и ширења (посебно након Другог светског рата), достизања тзв. златног доба социјалне државе (70-те и 80-те године 20. века), до кризе социјалне државе која заиста потреса њене темеље. Бежован⁵⁾, наводи да те промене подстичу следећи друштвени процеси: промене у структури рада и запошљавања, промене у структури породице и животним стиловима и демографске промене. „Све промене које се дешавају крајем 20. столећа, а којима је заједнички именилац криза социјалне државе, покушавају се парадигматски описати заокретом од кејнесијанске националне социјалне државе ка шумпетеријанском постнационалном радном режиму“⁶⁾.

Овде се говори о заокрету који је јако повезан с идеолошким расправама о социјалној држави крајем 20. века, тј. са становиштем које се може назвати социјално-песимистичним. Заснива се на поставкама, да социјална држава представља само непотребан трошак, да подржава зависничку културу и да поткопава друштвени морал. Насупрот оваквом схватању, многи аутори јасно показују да је социјална заштита продуктиван фактор развоја, што се јасно види и у подручју привредног и целокупног друштвеног развоја.

Данас постоје различите социјалне државе и социјалне политике које у различитој мери прерасподељују национални доходак и интервенишу у збрињавању сиромашних слојева становништва.

4) Neil Gilbert, *Transformation of the Welfare state*, New York: Oxford University Press, 2004.

5) Bežovan Gojko i Zrinščak Siniša. *Mogućnosti decentralizacije u socijalnoj politici i nove uloge lokanih vlasti*, Studijski centar socijalnog rada Pravnog fakulteta, Sveučilište u Zagrebu, 2001.

6) Jessop, према: Bežovan Gojko i Zrinščak Siniša., исто, стр. 240.

Бежован⁷⁾, наводи да није довољно радити само на промовисању “социјалне државе” и говорити о деловању социјалне политике, него да треба прецизирати њихова обележја, обим, квалитет и усмереност и дефинисати начин њиховог праћења. Уобичајени индикатор који се користи за праћење деловања социјалне политике је удео социјалних трошкова у националном бруто производу. Према томе, може се говорити о заступљености социјалних права у друштву.

Стање постаје сложеније у плуралистичким системима социјалне политике, у којима се као значајан дистрибутер услуга социјалне заштите јављају невладине и приватне организације, локалне заједнице и други субјекти⁸⁾, што значи да се у систем производње и расподеле социјалних услуга морају интегрисати елементи недржавне приватне иницијативе и предузетништва, односно да треба превладати неповерење према невладиним организацијама.

Постало је јасно да се плурализам људских потреба и проблема не може решити пасивном „бригом“ о човеку од стране државе, „заштитарским“ мерама чији је једини циљ спречавање промена. Међутим, Зриншчак⁹⁾ истиче да европска садашњост и будућност тешко да се могу замислити без социјалне сигурности коју осигурава социјална држава, независно о типу те државе, те да би урушење социјалне државе драматично променило начин живота савременог европског човека.

Заједничка карактеристика која произлази из наведених ставова је да, савремена држава, без обзира како се она звала и какве су јој надлежности у области социјалних функција, није у стању да задовољи плурализам људских потреба и проблема. Систем социјалног благостања базира се на концепцији социјалног партнерства. То је процес у коме учесници усклађују своје међусобне разлике и развијају и усклађују заједничку стратегију деловања. У том смислу истиче се значај улоге НВО-а у социјалној заштити посредством којих би људи задовољавали већи део својих потреба, пре свега у месту живљења.

7) Bežovan Gojko i Zrinščak Siniša, исто

8) Bežovan, Gojko, “Neprofitni sektor i kombinirani model socijalne politike”, *Revija socijalna politika* hrčak.srce.hr/pročitano: 10.11.2012.

9) Zrinščak Siniša, „Socijalna politika u procjepima globalizacije i europeizacije“, u zborniku: *Socijalna država u 21. stoljeću - privid ili stvarnost* (uredio: Siniša Zrinščak), Pravni fakultet sveučilišta u Zagrebu, 2006.

2. ПАРТНЕРСТВО И ПАРТНЕРСКИ МОДЕЛИ СОЦИЈАЛНИХ УСЛУГА

2.1. Основне теорије партнерских модела у социјалним услугама

Кад је реч о теоријским основама партнерства и партнерских модела социјалних услуга, Еверс¹⁰⁾ тематизује економску, социолошку и политичку димензију мешовите социјалне политике, објашњавајући их у оквиру три модела:

- 1) Мешовити модел социјалне државе као мешовита економија
- 2) Мешовити модел социјалне државе као систем интеракције тржишта, државе и друштва
- 3) Мешовити модел социјалне политике као мешовито владање – комбинација разних облика управљања.

У првом приступу - „мешовити модел социјалне државе као мешовита економија“, Еверс¹¹⁾ полази од становишта да економски прорачуни модела, који се рачунају у категоријама броја сати рада у области неге старих, представљају мешовити модел социјалних услуга и сматра да се процена трошкова услуга (као што су нега, подизање деце), рачуна путем процене вредности доприноса породице пружању тих услуга. Процена вредности доприноса породице добија се поређењем те вредности (броја сати рада) са износом државних новчаних трансфера за исти број сати (временски период). На овај начин, за бројне области социјалних услуга добијају се важне емпиријске информације о доприносу различитих пружалаца мешовитом моделу социјалних услуга.

Према овој теорији није могуће чисто економски објаснити зашто одређени облици понуда социјалних услуга опадају или расту у области у којој коегзистирају комерцијални даваоци, државни финансијери и системи трансфера, мали и велики „носачи“, те различити типови приватних домаћинстава. „Концепти мешовитог модела социјалне заштите добијају (социо) економску теоретску полазну тачку кроз сазнања привредне социологије. Кључни пој-

10) Evers Adabelt et al. (Hrsg.), „Wohlfahrtsmix und soziale Dienste“, *Handbuch Soziale Dienste*, Verlag für Sozialwissenschaften, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2011.

11) Evers, Adabelt, isto

мови овде су ‘смештање’ и ‘измештање’, као и појмови моралне и социјалне/солидарне економије¹²⁾.

Према томе, деловање приватних привредних давалаца не зависи само од општих тржишних закона, него и од тога колико су подређени регулативним везама и системима преговарања, а преко тога и како су смештени у специфичне (месне) културе и средине. Еверс¹³⁾ закључује да само концепти моралне економије могу објаснити зашто у породицама налазимо облике услуга који представљају посебно велики терет за жене или зашто се и данас константно одбија бесплатна помоћ „из вана“.

У политичкој социологији, кад је реч о другом моделу - мешовити модел социјалне државе као систем интеракције тржишта, државе и друштва, води се дискусија о томе како се у модерним друштвима, која су с једне стране одређена тржиштем, а с друге демократским политичким институцијама, одређују типичне карактеристике мешовитог модела социјалне државе, које се често означавају као сфере тржишта, државе, заједница и друштвених асоцијација. Изазов за друштво лежи у „сталном ремоделовању, поновном прилагођавању и фином усклађивању комплексне и адекватне комбинације сва три саставна дела социјалног реда“¹⁴⁾.

Уколико процењујемо стандардизоване и универзалне аранжмане и системе збрињавања с изузетно високим стандардом, онда њих карактерише пре свега јака држава. Насупрот томе, разноврсност не можемо имати без активирања и укључивања заједница и организација трећег сектора. „У политичкој социологији постоје додатни слични концепти друштва као координираног система разних сфера или као систем подсистема“¹⁵⁾. Концептом мешовитог модела социјалне државе створен је мост између ових општих друштвено-теоретских полазишта и полазишта за разумевање социјалне државе и политике, при чему су, према Еверсу и Олку¹⁶⁾ карактеристике сектора који делују у мешовитим моделу социјалне политике следеће: за тржиште - благостање, за државу - сигурност, за друштво - лични удео и за цивилни друштвени сектор - социјално и политичко активирање.

12) Evers, Adabelt et al. (Hrsg.), isto, стр. 270

13) Evers, isto

14) Offe, према: Evers, isto, стр.:271

15) Kaufmann, Franz Xaver (2005), *Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen*, Wiesbaden, VS Verlag, стр. 212.

16) Evers i Olk, према: Evers, Adabelt, 2011.

Са становишта трећег мешовитог модела социјалне политике као мешовитог владања, државни системи не представљају само један сектор продукције услуга, већ је држава посебна по томе што политички простор који она ствара и гарантује, укључује и покрива све друге секторе: породице, заједнице и организације трећег сектора¹⁷⁾.

Поред аранжмана у којем држава, у једној области политике, сама финансира и пружа услуге, постоје бројни други облици, путем којих државна политика може утицати на друге актере. У том смислу, тржишта социјалних услуга могуће је мање или више регулисати, што се, на пример, односи на квалитет услуга; држава може, као у Немачкој, са организацијама трећег сектора, као чланицама савеза са социјалну политику, стварати посебне „корпоративне“ коалиције.

Актуелно стање дискусије о управљању за област социјалних услуга произлази из контекста померања мешовитог модела социјалне политике, које коначно утиче на све оне који су у то укључени. Свака нова организација облика управљања, било да се ради о проширењу примарно тржишно оријентисаних области, о формалним одборима корисника који учествују у доношењу одлука или о корпоративним организационим одборима за нове актере, дезорганизује истовремено традиционалне моделе социјалне политике и њихове облике управљања¹⁸⁾.

2.2. Еколошко-системске перспективе

За развој партнерских модела социјалних услуга на нивоу локалне заједнице теоријске основе налазе се и у еколошко-системским перспективама социјалног рада. Како наводе Југовић и Бркић¹⁹⁾, задовољавање људских потреба и решавање људских проблема у највећој мери зависи од система у најближем човековом окружењу. „Из тих разлога, основни задаци социјалне заштите јесу развијање, оснаживање и међусобно повезивање најближих система и клијената. Овај приступ назива се „системски менаџмент“ и у најширем смислу подразумева активности које спроводе социјалне службе у циљу координације програма и делатности различитих система у локалној заједници, како би се целовито за-

17) Evers, исто

18) Bode, Ingo, „Einbettung und Kontingenz. Wohlfahrtsmärkte und ihre Effekte im Spiegel der neueren Wirtschaftssoziologie“, *Zeitschrift für Soziologie*, 34 (4) S. 250, 269., 2005.

19) Александар Југовић и Мирослав Бркић, „Социјална заштита и превенција“, *Годишњак Факултета политичких наука Београд*, 2010.

довољавале потребе корисника и тиме изазивале жељене промене на различитим нивоима²⁰⁾.

Поред економске, функције социјализације и контроле својих чланова, локална заједница има и директну социјално-заштитну функцију. У контексту нових теоријско-методолошких парадигми у социјалном раду, као и либералних политичких дискурса, јачају захтеви за децентрализацијом система социјалне заштите и преузимању одговорности локалне заједнице у задовољавању социо-заштитних потреба грађана. У појединим европским државама развија се модел заштите у заједници, чији су основни циљеви: „реорганизација гломазног институционално-административног система социјалне заштите на мање, функционалније и флексибилније целине; подстицање креативности, активног деловања и међусобне одговорности професионалаца и корисника, како би се избегла њихова пасивизација и дуготрајна зависност од туђе помоћи; укључивање примарних, неформалних група, односно целокупног волонтерског сектора у планирање и реализацију социо-заштитних програма“²¹⁾.

У моделу заштите у заједници, како наводе Милосављевић и Бркић²²⁾, инсистира се на ставу да се социјалне потребе и проблеми задовољавају и решавају тамо где настају, те да је потребно развијати партнерске односе у локалној заједници са другим формалним и неформалним организацијама ради умрежавања ресурса.

2.3. Дефиниције партнерства

Нема опште прихваћене дефиниције партнерства, а разноликост се може видети из следећих примера.

„Партнерство представља заједничко деловање јавног и приватног сектора, са циљем бољег економског извршавања јавних обавеза“²³⁾. Ова дефиниција у фокус ставља постизање економских циљева, што не би требало да буде основна сврха партнерства у области социјалних услуга.

20) Исто

21) Милосављевић Милосав и Мирослав Бркић, *Социјални рад у заједници*, Републички завод за социјалну заштиту, 2010, стр. 212.

22) Исто, стр. 215.

23) Riesenfelder, Andreas., Wetzel, Petra., *Handbuch, Der Dritte Sektor - ein Wirtschaftsbereich mit Verantwortung*, (L&R Sozialforschung), Wien, EQUAL Entwicklungspartnerschaft Dritter Sektor Wien, 2005. str. 24.

„Јавно-приватно партнерство представља интеракцију између јавног и приватног сектора, који прате комплементарне циљеве, изводе синергијске потенцијале при заједничком раду, не одузимају идентитет и одговорност партнера“²⁴). Из наведене дефиниције произлазе основни сегменти и циљеви партнерства као: успостављање сарадње оба сектора и заједничко деловање (интеракција), дефинисање заједничких (комплементарних) циљева, мобилисање постојећих ресурса оба партнера како би превазишли појединачне недостатке и постигли синергијске ефекте, задржавање властитог идентитета и преузимање обостране, заједно дефинисане, одговорности за реализацију постављених циљева.

Теоретичари се слажу да је пракса показала да приступ у којем сваки сектор развија и спроводи своје програме без интеракције са другим секторима, не даје пожељне резултате. Ни један сектор самостално не може да се избори са крупним друштвеним, економским и еколошким изазовима.

Рисенфелдер и Вецел²⁵), користе појам јавно-социјално-приватна партнерства (ЈСПП), наводећи да за сада не постоји јасна, прецизна и опште прихваћена дефиниција ЈСПП. У литератури постоје бројне дефиниције. „ЈСПП при томе није специфичан, законски дефинисан инструмент, нити је јасно дефинисан редослед корака неке процедуре, већ је збирни појам различитих форми заједничког деловања представника власти са приватним привредним објектима: како формалним тако и неформалним, регулисани уговорима или договором“²⁶). Ови аутори додају јавно-приватним партнерствима (ППП) „социјални“ сегмент, наглашавајући важност улоге НВО-а у развоју партнерских модела на нивоу локалне заједнице.

Margaret Harris²⁷), међутим, каже: „Доминација владиних организација у пружању социјалних услуга након Другог свјетског рата замијењена је током 80-их и 90-их година прошлога вијека плуралним моделом социјалне политике. Стога се, сада, очекује да у задовољавању социјалних потреба и пружању уобичајених социјалних услуга профитне организације и организације трећег

24) Gillner, према исто

25) Riesenfelder, Andreas, Wetzel, Petra, *Handbuch, Der Dritte Sektor - ein Wirtschaftsbereich mit Verantwortung*, (L&R Sozialforschung), Wien, EQUAL Entwicklungspartnerschaft Dritter Sektor Wien, 2005. str. 24.

26) Исто

27) Harris, Margaret, prema Hegyesi, Gabor: *Od socijalne države do socijalnoga društva, model partnerstva*, Studijski centar socijalnog rada Pravnog fakulteta, Sveučilište u Zagrebu, 2003., str. 144.

сектора раде ‘у партнерству’ с владиним организацијама”. Врло је важно разликовати појам партнерства и не мијешати његово значење са сарадњом, координацијом и заједничким активностима.

Партнерство се базира на препознавању заједничких циљева и користи које сектори могу имати, што подразумева удруживање финансијских средстава, знања и стручног искуства у циљу побољшања услуга за све кориснике. Велику предност представља и чињеница да се у партнерству друштвена одговорност, која обично карактерише невладин сектор, комбинује са финансијама, технологијом и ефикасним управљањем. У оваквим односима и заједница има важну улогу као корисник услуга.

Важност партнерства у мешовитом моделу (welfare pluralism) социјалне заштите истиче и Пуљиз²⁸⁾, наводећи да се „комбинирани модел социјалне политике исказује такозваним социјалним трокутом, у којем се систем социјалне политике презентира као резултанта дјеловања трију сектора: владиног или државног сектора, приватног профитног сектора, те непрофитног сектора“.

Развој партнерских односа, у време када је евидентна криза у свим подручјима социјалне политике и тренд преноса одговорности на појединце, породице и организације цивилног друштва, је врло значајан као начин одговора на кризу државе благостања и нове потребе грађана.

3. ЗАСТУПЉЕНОСТИ ПАРТНЕРСКИХ СОЦИЈАЛНИХ УСЛУГА У БиХ

Испитивање заступљености партнерских социјалних услуга у БиХ извршено је анкетаирањем установа и организација. Узорком су обухваћене 124 јавне, приватне и невладине установе и организације које обављају делатност социјалне заштите. За потребе овог испитивања урађена је посебна класификација социјалних услуга, на основу два базична критеријума: циљна група и врста услуге. Тако је препознато 12 категорија услуга у оквиру којих је идентификована 41 врста социјалних услуга.

Врсте социјалних услуга, њихова заступљеност, као и број корисника, истражени су путем следећих питања: које врсте социјалних услуга пружа ваша установа/организација, колико је имала корисника у 2011. години, које врсте ПСУ-а пружа и колики је био број корисника у 2011. години. Испитаници су имали могућност да на понуђеној класификацији социјалних услуга означе врсту со-

28) Vlado Puljiz, V. i sar., *Socijalna politika*, Pravni fakultet, Zagreb, 2005. str. 440.

цијалне услуге коју пружају и број корисника за наведену услугу, према понуђене три категорије („до 50“, „50-100“ и „преко 100“). У другом питању, тражио се одговор о врстама ПСУ-а, а према истој класификацији и категоријама за број корисника.

Према броју установа и организација, које пружају услуге, највише их пружа саветодавно-едукативне услуге за појединце и породице, а најмање услуге за ромску популацију. Међутим, према нивоу развијености појединих врста социјалних и партнерских социјалних услуга (ПСУ-а), и обиму обухвата корисника, код свих врста услуга утврђена је различита, али недовољна заступљеност и развијеност, у односу на потребе на нивоу локалне заједнице.

У оквиру групе *партнерских саветодавно-едукативних услуга за појединце и породице*, највише установа и организација пружа саветодавно-терапијске (50%), затим услуге процене и планирања (47,6%), социо-едукативне услуге (45%), а најмање услугу „специфични третмани“ (11,3%).

Број корисника саветодавно-едукативних услуга за појединце и породице (табела бр.1), такође, указује на њихову заступљеност. Већина установа и организација наведеним ПСУ-а обухвата „до 50“ корисника. Мањи број осталих установа и НВО-а обухватају већи број корисника („50-100“ и „више од 100“). Ови подаци показују да, и поред значајног броја установа и организација које врше саветодавно-едукативне услуге за појединце и породице, ПСУ-а обухваћен је мали број корисника у односу на укупан број потенцијалних корисника.

Табела бр.1: Укупни допринос разликама у заступљености партнерских саветодавно- едукативних услуга за појединце и породице у односу на врсту установе

	ЦСР	Оста- ле уста- нове	НВО	Приватне организације	дпр %
Социо-едукативне услуге	<50*	-	-	без одговора*	37,971
Услуге процене и планирања	<50*	-	-	без одговора*	23,478
Саветодавно-терапијске услуге	<50*	-	-	без одговора*	22,029
Специфични третмани	-	-	-	-	16,522
н/м	36/53	3/13	37/50	8/8	
%	67,92	23,08	74,00	100,00	

хмг - хомогеност; дпр % - допринос разликама

Од ПСУ-а за децу и младе највише је заступљена услуга „организовање слободног времена“ (27,42% $p=0,000$), затим услуга „социјална заштита са смештајем“ (25,81%) и „смештај у другу породицу“ (24,19%). Као и код социјалних услуга, мање су заступљене услуге „дневни центри, клубови младих“ (15,32%) и „смештај у прихватилиште“ (9,68%). „Друге“ врсте услуга пружа 16,94% установа и организација.

Значајна је заступљеност и ПСУ-а за лица са инвалидитетом, али је нешто мања, у односу на социјалне услуге. Као и код социјалних услуга, највећа је заступљеност услуге „социјална заштита са смештајем“ (31,45%), затим услуге „помоћ при укључивању у програме васпитања и образовања“ (24,19%), „подршка самосталном живљењу“ (22,58%), „боравак за децу“ (11,29%), „боравак за одрасле“ (11,29%) и „друге“ услуге (7,26%). Утврђена је већа заступљеност социјалне услуге „социјална заштита са смештајем“ код 43,55% у односу на остале услуге за лица са инвалидитетом. Ови резултати потврђују да центри за социјални рад и службе социјалне заштите, као установе надлежне за остваривање права на смештај лица у установу социјалне заштите, преферирају услуге социјалне заштите са смештајем.

Услуге за старија лица код установа и организација заступљене су и као ПСУ-е. Од услуга које се пружају, као и код социјалних услуга, највише је заступљена услуга „смештај у дом за старија лица“ (33,87%), затим „помоћ и нега у кући“ (23,39%), „смештај у другу породицу“ (18,55%), док је веома мало заступљена услуга „дневни центар, клубови“ (8,87%), услуга „прихватилиште“ (5,65%) и „друге“ услуге (7,26%).

Код ПСУ-а заштите и превенције од насиља у породици, такође, је највише заступљена услуга “едукација и превенција насиља” (41,13%), затим “склониште за жртве породичног насиља” (24,19%), “СОС телефон, психолошка, правна помоћ за жртве насиља” (21,77%), “мобилни тим за жртве породичног насиља” (10,48%) и друге услуге (8,06%).

ПСУ-е “превенција зависности” и “рехабилитација и ресоцијализација” су, такође, мало заступљене. У оквиру постојећих услуга највише су заступљене, као и код социјалних услуга: превенција зависности (29,03%), затим рехабилитација и ресоцијализација (10,48%), друге услуге (7,26%) и „клубови, прихватилишта за бивше зависнике“ (6,45%).

Резултати испитивања обухвата корисника показали су да је наведеним услугама обуваћено најчешће „до 50“ корисника што је,

и поред значајне учесталости пружања истих, недовољан обухват корисника услуга у односу на потребе. Резултати заступљености и обухвата корисника услуга потврдили су да су ПСУ-е сиромашне по врстама обухвату корисника и да постоје предности ПСУ-а .

Позитивно је што се наведене врсте социјалних услуга и партнерски модели социјалних услуга успостављају, што значи да су у процесу развоја и што је утврђен евидентан тренд повећања врста и обима социјалних услуга.

Резултати истраживања *показују да у јавном социјалном сектору доминира институционални модел социјалне заштите и да су социјалне и партнерске социјалне услуге малобројне и сиромашне по врстама и обухвату корисника.*

Анализа резултата о најмање заступљеним врстама социјалних услуга, које су рангиране и табеларно приказане као „последњих десет“, указује на важност ПСУ-а и њихов допринос укупном развоју услуга (табела бр. 3).

Табела бр: 2: Врсте социјалних услуга и ПСУ које се најмање пружају (последњих десет)

ВРСТЕ УСЛУГА	Социјалне услуге (%)	ПСУ (%)
1. Услуге боравка за децу - лица са инвалидитетом	12.9	11.29
2. Организовање исхране	12.9	13.71
3. Мобилни тим за жртве насиља	12.1	10.48
4. Рехабилитација и ресоцијализација бивших зависника	12.1	10.48
5. Укључивање младих, социјално становање за Роме	12.1	13.71
6. Услуге боравка за одрасла лица са инвалидитетом	11.29	11.29
7. Дневни центар, клубови за старије особе	6.45	8.87
8. Прихватилиште за старије особе	6.45	5.65
9. Прихватилиште за бескућнике	5.65	4.84
10. Клубови, прихватилишта за бивше зависнике	2.42	6.45

Резултати истраживања приказани у табели бр. 2 показују да су најмање заступљене следеће врсте услуга: клубови и прихватилишта за бивше зависнике, прихватилишта за бескућнике, прихватилишта за старије особе, дневни центри и клубови за старија

лица и услуге боравка за одрасла лица са инвалидитетом. Значајно је истаћи да је пет од десет врста најмање развијених врста услуга више заступљено као ПСУ-е и да их већином пружају НВО-е. Наведени резултати указују на допринос ПСУ-а успостављању и развоју нових врста социјалних услуга.

Испитивањем заступљености, социјалних и ПСУ-а може се закључити да се већина врста социјалних услуга пружа у партнерству, захваљујујући којем су се одржавале и развијале. То је видљиво и на примеру услуга за децу и младе где услуге организовања слободног времена врши 36,29% установа и организација, а од тога у их у партнерству пружа 27,42%, док услуге дневних центара и клубова младих врши 19,35% установа и организација, у партнерству 15,32%.

Развијеност партнерских модела социјалних услуга (ПМСУ-а) испитана је и путем прикупљања информација од установа и организација о следећим питањима: да ли пружате социјалне услуге у партнерству са другим организацијама, да ли је партнерство формално регулисано и којим актом, на који начин се реализује партнерство, који је ниво задовољства оствареним партнерством, какав је тренд раста броја корисника социјалних и ПСУ-а у последњих пет година и колики је број обухваћених корисника социјалних услуга које су реализоване у партнерству у односу на процењени број лица која требају услуге и које географско подручје сте обухватили социјалним услугама у партнерству.

Када је у питању развој ПМСУ-а, резултати испитивања потврђују да има позитивних помака. Наиме, већина установа и организација (90%) одговорила је да пружа социјалне услуге у партнерству са другим организацијама, што потврђује да се ради на успостављању партнерских односа код пружања социјалних услуга, односно да је њихов развој у процесу.

Већина установа и организација изјаснила се да је партнерство успостављено највише са јавним сектором (81,45%), затим са НВО-а (65,32%), са НВО-има изван БИХ (36,9%) и најмање са приватним сектором (13,71%). Највише је заступљен став установа и организација (36,29%) да је партнерство у БиХ формално регулисано, и то уговором. Резултати истраживања потврђују иницијативу невладиног сектора за успостављање партнерства, али и спремност владиног сектора да прихвати партнерство.

То потврђује и одговор већине установа и организација (82,26%) да број корисника социјалних и ПСУ-а у последњих пет година има тренд раста. Међутим, анализом процента обухваћених корисника социјалних услуга које су реализоване у партнерству у односу на процењени број лица којима су услуге потребне, утвр-

ђено је да је највише установа и организација обухватило до 20% корисника.

Наведени резултати истраживања показали су да су социјалне услуге, а посебно ПСУ-е малобројне, сиромашне по врстама, облицима и обухвату и неједнако територијално заступљене, као и да постоје предности ПСУ-а у врстама и већој оријентацији невладиних организација ка партнерским социјалним услугама.

ЛИТЕРАТУРА

- Bežovan, Gojko, Zrinščak, Siniša. *Mogućnosti decentralizacije u socijalnoj politici i nove uloge lokanih vlasti*, Studijski centar socijalnog rada Pravnog fakulteta, Sveučilište u Zagrebu, 2001.
- Bežovan, Gojko "Neprofitni sektor i kombinirani model socijalne politike", *Revija socijalna politika* hrčak.srce.hr/pročitano: 10.11.2012.
- Bode, Ingo, „Einbettung und Kontingenz. Wohlfahrtsmärkte und ihre Effekte im Spiegel der neueren Wirtschaftssoziologie“, *Zeitschrift für Soziologie*, 34 (4), 2005.
- Esping-Andersen, Gosta: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1990.
- Evers, Adabelt et al. (Hrsg.), „Wohlfahrtsmix und soziale Dienste“, *Handbuch Soziale Dienste*, Verlag für Sozialwissenschaften, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2011.
- Европска Комисија, *Управљање у Европској Унији*, Европска Комисија, 2000.
- Гавриловић, Ана, *Социјална политика*, Филозофски факултет, Бања Лука, 2005.
- Гавриловић, Ана, *Социјални изазови и menadžment u socijalnoj zaštiti*, Univerzitet u Banjoj Luci, Fakultet političkih nauka, 2010.
- Izveštaj Centra za promociju civilnog društva*, Sarajevo, 2008.
- Jugović, Aleksandar, Brkić, Miroslav: „Socijalna zaštita i prevencija“, u zborniku *Godišnjak Fakulteta političkih nauka, Beograd*, 2010.
- Kaufmann, Franz Xaver, *Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen*, Wiesbaden, VS Verlag, 2005.
- Lakićević, Mira, Gavrilović, Ana, *Socijalni razvoj i planiranje*, Filozofski fakultet, Banja Luka, 2009.
- Milosavljević, Milosav, Brkić, Miroslav, *Socijalni rad u zajednici*, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, 2010.
- Munday, Brian, *Integrirane socijalne usluge u Evropi*, Pragma, Zagreb, 2010.
- Neil, Gilbert, *Transformation of the Welfare state*, New York, Oxford University Press, 2004.
- Politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH 2006-2016.*, IBHI, Sarajevo, 2006.
- Prednosti i mogući oblici partnerstva između javnog, civilnog i privatnog sektora, analize i preporuke za politike*, IBHI, Sarajevo, 2010.
- Puljiz, V. i sar., *Socijalna politika*, Pravni fakultet, Zagreb, 2005.

Riesenfelder, Andreas, Petra Wetzel, *Handbuch, Der Dritte Sektor - ein Wirtschaftsbereich mit Verantwortung*, L&R Sozialforschung, Wien, EQUAL, 2005.

Situaciona analiza zaštite djece bez roditeljskog staranja u FBiH i implementacije dokumenta politike zaštite djece bez roditeljskog staranja i porodica pod rizikom od razdvajanja u FBiH 2006-2016., Minisatrstvo rada i socijalne politike FBiH, 2010.

Ustav Bosne i Hercegovine, 1998., <http://www.ccbh.ba>, прочитано 23.11.2011.
www.cif.ba, прочитано 22.03.2012

Zrinščak, Siniša, „Socijalna politika u procjepima globalizacije i europeizacije, u zborniku: *Socijalna država u 21. stoljeću - privid ili stvarnost* (uredio: Siniša Zrinščak), Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2006.

Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom, *Službene novine FbiH*, 36/99; 54/04; 39/06; i 14/09.

Zakon o socijalnoj skrbi Republike Hrvatske, *Narodne novine*, 57/11.

Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 24/2011.

Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, br. 5/93,15/96,110/03 i 33/08.

Zakon o socijalnoj zaštiti Republike Srpske, *Službeni glasnik RS*, 37/2012.

Zakon o socijalnoj zaštiti Brčko Distrikta, <http://skupstinabd.ba/ba/>

Ana M. Gavrilovic, Suada A. Selimovic

PARTNER SOCIAL SERVICES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Resume

Current discussions and the solutions that are offered to overcome the crisis of the welfare state are neither uniform nor universal. This paper deals with one of the models that seems to attract most of the scientific and practical attention. It is a mixed model of social policy that essentially changes the role of government in protecting the rights and interests of the individual. Changes flow from the abandonment of the “safety” to establishment of the “active” role of the welfare state, meaning that the welfare state transforms into a welfare society. Theoretical approaches and practices are based on the premise of “work to welfare” which means that the relationship between the individual and the community is being determined in a new way and that the rights and obligations are being redefined and public, private and nonprofit sectors are asked to act in synergy.

One of the contents of the social policy mixed model are partnership models of social services, meaning partner social services. Evers’s understanding of the partnership and the partnership model of social services illuminate their economic, sociological and political dimen-

sion through definition of three models: the mixed model of the welfare state as a mixed economy (for example elderly care) mixed model of the welfare state as a system of interaction between market, state and society (a sociological analysis) and mixed model of social policy as a mixed governance (political analysis). In this context, eco-systemic perspective of social work is relevant for the practice of mixed social policy.

Partner social services are defined in different ways, but a common feature is their emphasis on partnership between public, private and voluntary sectors, the focus on the economic effects, synergy potentials, common goals, management and risk responsibility. The article contains the overview of the partnership definition and the partnership of social services in the European Union and Bosnia and Herzegovina documentation.

In the absence of records, data, databases and information about the real situation of social services partnership, and in order to achieve insight into the situation and the level of development achieved in this regard, empirical research on the representation of partner social services partnership in Bosnia and Herzegovina was conducted. The research was conducted within the target stratified sample, and the proportional territorial representation of organizations was taken into account. The sample consisted of 66 public institutions, 50 local and international NGOs, citizen associations and humanitarian organizations and eight private institutions that provide social services. Surveys were used as an examination technique and questionnaires as a tool. For the purpose of this research special classification of social services was done, which includes 12 service categories with 41 types. The criteria for classification were target groups and the contents of services.

The results showed that the social services, especially partner social service, are; few, lacking in types, shapes and uneven coverage and territorial representation, that there are benefits to the partner social service in types and greater orientation towards non-governmental organization affiliated with the social services, most often the types of services provided are the ones that take place in institutions - advisory, planning and placement of children in another family, and that the coverage of users is insufficient. All this suggests that the partner social services in Bosnia and Herzegovina are in the early stage of development.

Key words: social policy, mixed model of social policy, social protection, partnership, partner social services.

* Овај рад је примљен 19. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 12. децембра 2013. године.

Биљана В. Зекавица

*Министарство рада, запошљавања и
социјалне политике Републике Србије*

ЛИЦЕНЦИРАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Сажетак

Последњих година Србију карактерише процес интензивне реформе система социјалне заштите. Реформу прати доношење новог Закона о социјалној заштити и великог броја подзаконских аката који омогућавају потпунију примену Закона и дају пунији правни основ за реформске процесе.

У овом раду сажето су приказане одредбе Закона о социјалној заштити које се тичу услуга социјалне заштите и лиценцирања организација социјалне заштите као и одредбе Правилника о лиценцирању организација социјалне заштите, као основа за успостављање система лиценцирања. У приказу законских одредби и одредби Правилника изабране су само оне одредбе које ближе уређују ову област, дефинишу појмове, услове и процедуре. Аутор указује на значај процеса лиценцирања, приказује поступак за добијање лиценце за пружање услуга социјалне заштите, као и услове за суспензију, одузимање и обнављање лиценце. Идеја аутора је да одговори на питања: шта је лиценцирање, ко лиценцира организације социјалне заштите за пружање услуга социјалне заштите и по којим условима, да приближи и поједностави одредбе Закона и Правилника садашњим и потенцијалним пружаоцима услуга у области социјалне заштите.

Кључне речи: социјална заштита, услуге социјалне заштите, пружаоци услуга социјалне заштите, организације социјалне заштите, лиценцирање, лиценцирање организација.

1. НОВИНЕ У ЗАКОНУ О СОЦИЈАЛНОЈ ЗАШТИТИ

Више од пола милиона грађана Србије укључено је у систем социјалне заштите, остварујући права или користећи различите видове услуга из ове области. Своја права из области социјалне заштите грађани остварују преко центара за социјални рад, установа социјалне заштите за смештај корисника чији је оснивач Влада Републике Србије, а све чешће услуге социјалне заштите пружају и удружења грађана, невладине организације или други пружаоци услуга.

Закон о социјалној заштити, који је усвојен 12.04.2011. године, донео је значајне новине у овој области. Између осталог, новина је и плурализам пружалаца услуга, који практично изједначава владин и невладин сектор у домену пружања услуга. У овом тренутку, евидентно је постојање 31 врсте различитих услуга у овој области (14 услуга намењених деци и младима, 9 услуга намењених одраслима и старијима и 8 услуга које подједнако користе све групе корисника, односно услуге које су класификоване као услуге подршке породицама, или услуге подршке жртвама трговине људима или жртвама породичног насиља), које између осталих, пружа и више од 400 невладиних организација и велики број других пружалаца услуга¹⁾.

Разноврсност људских потреба, нарочито у околностима када појединац или породица немају ресурсе да их задовоље сопственим капацитетима, довела је до појаве различитих услуга. Када су услуге за децу и младе у питању, у овом моменту најраспрострањеније су: дневни боравци за различите циљне групе корисника - децу и младе са сметњама у развоју (62), за децу и младе са телесним инвалидитетом (14), и потом услуга становање уз подршку за младе који се осамостаљују, коју пружа 13 градова/општина. Међу услугама намењеним одраслима и старијима, најзаступљенија је услуга помоћ у кући за одрасле и старије, која се обезбеђује у 79 локалних заједница у Србији. Друга по заступљености у локалним заједницама је услуга клуб за старије, која се обезбеђује у 28 места, а на трећем месту је услуга СОС телефон за жртве породичног насиља, коју обезбеђује 15 градова/општина у нашој земљи²⁾. Последњих година, велико је интересовање пружалаца услуга за успостављање услуге домског смештаја за одрасла и старија лица, тако да у Србији актуелно има 120 приватних домова за смештај

1) Републички завод за социјалну заштиту, *Извештај о раду центара за социјални рад у Србији у 2011. години*, Београд, 2012.

2) *База података о локалним услугама*, Републички завод за социјалну заштиту.

одраслих и старијих³⁾. У већини случајева се ради о услугама које подржавају остатак корисника у природном окружењу, такозваним услугама отворене заштите. По Закону о социјалној заштити, већина ових услуга (осим услуге домског смештаја одраслих и старијих) у надлежности је локалних самоуправа. Овим Законом, локалне самоуправе су у обавези да ове или сличне услуге пружају и развијају у складу са потребама грађана који живе у локалној заједници. Немају све локалне заједнице исте могућности да одговоре потребама својих грађана и да развијају услуге у складу са њиховим потребама. Но, Закон препознаје и плурализам пружалаца услуга, те пружаоци услуга могу бити и друга правна и физичка лица. Овај Закон практично изједначава владин и невладин сектор у домену пружања услуга.

Друга новина коју поменути Закон доноси је систем лиценцирања пружалаца услуга и стручних радника. Лиценцирање је један од путева који је незаобилазан на укупном подизању квалитета пружених услуга социјалне заштите, могућност како систем социјалне заштите да утиче на квалитет. Успостављањем система лиценцирања, организације социјалне заштите неће моћи да непосредно пружају услуге уколико немају лиценцу у складу са Законом. Услуге социјалне заштите могу да пружају само оне организације, односно пружоци услуга који добију лиценцу за рад. За крајњег корисника то значи да је пружалац коме се обраћа за помоћ стручан, ефикасан и поуздан и да ће услуга коју пружа бити квалитетна, у складу са прописаним стандардима. Неће се више постављати питање да ли су они који пружају услуге квалификовани за тај посао и да ли су обезбедили баш све услове који гарантују квалитет за ту услугу. То значи и доказ да пружалац има испуњене све услове предвиђене подзаконским актима (Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите, Правилник о лиценцирању стручних радника у области социјалне заштите), да пружа квалитетну услугу, има квалификован запослени кадар, висок ниво услуге, јер ће за то добити лиценцу. Оно што је најважније за крајњег корисника је да се успостављањем система лиценцирања уводи и систем квалитета и контроле квалитета свих пружаоца услуга.

3) *Списак приватних домова за старе у Србији који имају дозволу за рад, Одељење за инспекцијски надзор, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике*

2. УСЛУГЕ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

По Закону о социјалној заштити, услуге социјалне заштите су активности пружања подршке и помоћи појединцу и породици, ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности, као и стварање могућности да самостално живе у друштву. Једно од начела социјалне заштите, начело најмање рестриктивног окружења, налаже да се услуге социјалне заштите пружају првенствено у непосредном, и по корисника најмање рестриктивном окружењу, при чему предност имају оне услуге које омогућавају останак корисника у његовом природном окружењу. Услуге социјалне заштите, у зависности од корисничке групе којој су намењене, могу бити услуге за децу, младе и породицу, и услуге за одрасле и старије. У зависности од трајања, услуге се могу пружати привремено, повремено и континуирано, а све у складу са потребама корисника.

Имајући у виду број и структуру, вишеслојност и комплексност услуга социјалне заштите, а посебно значај који оне имају на кориснике, питање квалитета пружене услуге је од изузетне важности. Корисници услуга социјалне заштите заслужују стручно пружену и квалитетну услугу. Да би се обезбедио квалитет, неопходно је прописати основне захтеве у погледу стандарда и услова за пружање услуге, како би се обезбедио неопходан минимум квалитета услуге. Наравно, већи стандард од прописаног је дозвољен и пожељан.

Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите⁴⁾ прописује минималне стандарде за три групе услуга социјалне заштите (услуге смештаја, дневне услуге у заједници и услуге подршке за самостални живот). Ближе услове и стандарде прописане овим Правилником, у обавези су да примењују сви пружаоци услуга социјалне заштите. Минимални стандарди су основни захтеви који се морају испунити како би се пружале услуге социјалне заштите⁵⁾. Испуњеност ових услова и стандарда, услов је за добијање лиценце за пружање услуга социјалне заштите

Поменути Правилником је обухваћен и стандардизован један значајан број услуга социјалне заштите, али је, исто тако, један значајан број услуга остао необухваћен. То не значи да се оне неће

4) *Службени гласник РС*, бр. 42/2013.

5) Мирслав Бркић, „Стандарди услуга у социјалној заштити“, *Социјална мисао – Часопис за теорију и критику социјалних идеја и пракси*, Београд, 2008, 57(1), стр.89.

стандардизовати и лиценцирати. Стандардизоване су услуге које су заживеле и које актуелно имају своју примену и у највећој мери одговарају потребама корисника. Али, један број услуга које се такође примењују у пракси, није садржан у овом Правилнику. Пре свега, значајно је истаћи да је у припреми правилник који регулише породични смештај. Све друге услуге социјалне заштите, како оне које се већ пружају, тако и иновативне услуге, када се стекну услови за то, биће стандардизоване кроз неке нове правилнике о стандардима услуга социјалне заштите.

3. ЛИЦЕНЦИРАЊЕ ОРГАНИЗАЦИЈА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Лиценцирање јесте поступак у коме се испитује да ли организација социјалне заштите, односно пружалац услуга, испуњава критеријуме и стандарде за пружање услуга у области социјалне заштите⁶⁾. Лиценца је јавна исправа којом се потврђује да организација социјалне заштите испуњава утврђене услове за пружање конкретних услуга у области социјалне заштите⁷⁾. У складу са Законом, лиценцу за пружање услуга социјалне заштите, издаје министарство надлежно за социјалну заштиту. Дакле, лиценцирање је поступак у коме се утврђује да ли организација социјалне заштите – подносилац захтева, испуњава све законске услове и стандарде за пружање конкретне услуге прописане Правилником о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите. Зашто је лиценцирање нов процес? Пре ступања на снагу Закона о социјалној заштити, а нарочито подзаконских аката који ближе уређују стандарде услуга и процес лиценцирања организација социјалне заштите, дозволе за рад су се издавале само за неке услуге. Наиме, министарство надлежно за социјалну заштиту, као и Покрајински секретаријат надлежан за послове социјалне заштите, у претходном периоду, утврђивали су испуњеност услова за почетак рада и издавали дозволе за рад приватним домовима за смештај старијих лица, у складу са тада важећом законском регулативом. У оквиру поменутих институција, овај посао су реализовали инспектори социјалне заштите, којих је, до краја 2012. године било укупно седам (пет инспектора социјалне заштите запослених у Одсеку за инспекцијски надзор Министарства и два инспектора за-

6) Невенка Жегарац, Мирослав Бркић, *Развој локалних услуга социјалне заштите*, Програм Уједињених Нација за развој (UNDP), Београд, 2007. стр. 20.

7) Закон о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 24/2011.

послена у Покрајинском секретаријату за здравство, социјалну политику и демографију). У овом тренутку, у Србији ради 120 таквих домова са дозволом за рад, од којих је 24 у Аутономној покрајини Војводини и чак 85 у Београду⁸⁾. Постоји и један број пружлаца ове услуге који делатност обављају илегално, без дозволе надлежног органа, и којима, одмах по сазнању, инспектори социјалне заштите забрањују даљи рад, до испуњења прописаних услова и добијања дозволе, односно лиценце.

Што се тиче услуга социјалне заштите које су по Закону о социјалној заштити у надлежности локалних самоуправа (дневне услуге у заједници, услуге подршке за самостални живот), већина њих није била стандардизована, и велики број се реализовао пројектно. Локалне самоуправе су у већини случајева успостављале услуге које одговарају потребама грађана у локалној заједници по моделима добре праксе, а због изостанка стандарда за дате услуге и непостојања адекватних стручних служби у локалним самоуправама, ове услуге су се углавном пружале без претходно спроведеног поступка утврђивања испуњености услова за почетак рада. Изузетак је Град Београд, чији је Градски секретаријат надлежан за социјалну заштиту у доброј мери, али не увек, пратио квалитет неких услуга, и утврђивао испуњеност услова и издавао решења о испуњености услова за почетак рада за услуге дневног боравка и помоћи у кући (нису сви пружаоци услуга били обухваћени овим поступком).

Актуелни пописи искључују могућност пружања услуга социјалне заштите без постојања лиценце за конкретну услугу. Организација социјалне заштите може да пружа само оне услуге за које има важећу лиценцу. Једна организација социјалне заштите може да има више лиценци истовремено, али лиценцира сваку услугу одвојено, у посебном поступку. Услове за издавање лиценце организација социјалне заштите мора испуњавати током читавог периода за који је лиценца издата. Закон прописује услове које организација социјалне заштите мора да испуни, да би добила лиценцу. Лиценце за пружање свих услуга социјалне заштите, било да су оне, по Закону, у надлежности Републике Србије, аутономне покрајине или локалне самоуправе, издаје министарство надлежно за послове социјалне заштите. У овом тренутку то је Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, тачније поступак лиценцирања организација социјалне заштите спроводи Одељење за инспекцијски надзор овог Министарства.

8) *Списак приватних домова за старе у Србији који имају дозволу за рад*, Одељење за инспекцијски надзор, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике

Ако организација социјалне заштите испуњава све законом прописане услове, остварује право на лиценцу за пружање конкретне услуге, за период од шест година. Уколико организација социјалне заштите испуњава услове у погледу регистровања у складу са законом и постоји потреба за услугом а нема предвиђено искуство, први пут се обраћа захтевом за лиценцу, или не испуњава услове у погледу простора, опреме, ангажованог особља у мери која омогућава целовито пружање услуге, она може добити ограничену лиценцу. Ограничена лиценца се издаје на краћи рок, до пет година, и издаје се само једанпут. Њоме се ограничава трајање, број корисника и врста услуге која се пружа.

Уколико се, током важења лиценце, утврди да организација социјалне заштите више не испуњава услове прописане законом, прописаним стандардима и издатом лиценцом, лиценца се може суспендовати. Одлуком о суспензији утврђују се недостаци и остављају рокови за њихово отклањање. Оно што је значајно јесте да организација социјалне заштите може да настави да пружа услуге у погледу којих је лиценца суспендована до истека рока за отклањање.

Ако се у предвиђеном року не отклоне утврђени недостаци, доноси се одлука о одузимању лиценце организацији социјалне заштите.

4. ПРАВИЛНИК О ЛИЦЕНЦИРАЊУ ОРГАНИЗАЦИЈА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ

Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите⁹⁾ ступио је на снагу 22.05.2013. године, и њиме се, у складу са Законом, уређују ближи услови за издавање лиценце, образац лиценце и начин издавања и обнављања, односно суспензије и одузимања лиценце организацијама социјалне заштите, односно пружаоцима услуга социјалне заштите, као и начин вођења и садржина Регистра лиценцираних пружалаца услуга социјалне заштите. У складу са овим Правилником и Законом о социјалној заштити, захтев за издавање лиценце организација социјалне заштите подноси министарству надлежном за послове социјалне заштите на прописаном обрасцу, и може се поднети поштом или електронским путем.

Организација социјалне заштите – подносилац захтева за лиценцу за пружање конкретне услуге социјалне заштите, дужна је да уз захтев поднесе доказе о испуњености услова за добијање ли-

9) *Службени гласник РС*, бр. 42/2013 од 14.5.2013. године

ценце, прописаних Законом и овим Правилником. Део доказа односи се на испуњеност стандарда за пружање услуге за коју тражи издавање лиценце. Већи део ових доказа саставни је део елабората о испуњености услова за почетак рада и пружање услуге. За разлику од елабората који су пружаоци услуге смештаја старим лицима подносили уз захтев за издавање дозволе за рад у претходном периоду, а који није имао прописану форму и у највећем броју случајева представљао опис степена испуњености услова прописаних тада важећим правилником који је дефинисао нормативе и стандарде за почетак рада и обављање делатности за пружање услуге смештаја старим лицима, елаборат који организације социјалне заштите достављају уз захтев за лиценцу је један комплексан и садржајан документ који садржи скуп доказа о испуњености услова у погледу заједничких и посебних структуралних и функционалних стандарда, као и других околности битних за квалитет услуге и безбедност корисника.

Наравно да сви елементи елабората, наведени Правилником о лиценцирању организација социјалне заштите не треба да буду садржани у елаборату за све услуге социјалне заштите, већ само они докази који су релевантни за конкретну услугу за коју се тражи лиценца. Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите прецизно дефинише пратећа документа елабората у зависности од услуга.

Битна новина у односу на ранији период је да и лиценца, која се издаје организацији социјалне заштите која у потпуности испуњава све Законом и подзаконским актима прописане услове и стандарде, има ограничено трајање. Наиме, у ранијем периоду, дозволе за рад пружаоцима услуга нису временски ограничаване, оне су важиле до евентуалне забране рада (на шест месеци или трајно) услед утврђених недостатак или пропуста у раду у време важења дозволе за рад. Ова ороченост лиценце има за циљ обавезивање пружалаца услуга да континуирано одржавају достигнути ниво стандарда испуњених у процесу лиценцирања, а да се периодично, у поступку обнављања лиценце, преиспитају и евентуално поново успоставе услови и стандарди за пружање услуге.

Пре истека рока важења лиценце или ограничене лиценце, организација социјалне заштите може поднети захтев за обнављање лиценце, најраније у року од 90 а најкасније у року од 60 дана пре истека важности лиценце. Захтев се подноси Министарству на прописаном обрасцу поштом или електронским путем. Уз захтев, организација социјалне заштите прилаже податке и доказе који су предвиђени за поступак добијања лиценце. Приликом поступања

за обнављање лиценце, примењују се одредбе о утврђивању услова за издавање лиценце.

У одређеним околностима, Министарство може покренути поступак за суспензију лиценце организацији социјалне заштите: на основу записника инспектора социјалне заштите који је констатово да организација не пружа услуге за које је добила лиценцу у складу са Законом, утврђеним стандардима и условима или пружа услуге за које није добила лиценцу, као и на основу налаза другог надлежног органа који је утврдио неправилности у раду лиценциране организације социјалне заштите. У ранијој пракси, пружаоцима услуга је, услед утврђених пропуста и неправилности, инспекција социјалне заштите забрањивала рад на шест месеци, или трајно. Уколико је забрана рада гласила на шест месеци, то је истовремено био и рок за отклањање утврђених неправилности. Уколико у том року пружалац услуга није поступио по налогу мера инспектора социјалне заштите, забрањиван им је даљи рад, што одговара актуелној одредби Правилника о лиценцирању организација социјалне заштите да ако организација социјалне заштите у року предвиђеним решењем о суспензији лиценце не отклони утврђене недостатке, доноси се одлука о одузимању лиценце.

Министарство надлежно за социјалну заштиту, одосно инспекција социјалне заштите, је и у претходном периоду водила евиденцију о броју издатих дозвола за рад и евиденцију о забранама рада пружаоцима услуга који су делатност обављали без дозволе надлежног органа. Вођена је евиденција и оним пружаоцима са дозволом за рад, који су из одређених разлога добили забрану рада, и све те евиденције су биле доступне широј јавности, објављивањем на интернет презентацији министарства.

Министарство надлежно за послове социјалне заштите је такође дужно је да води Регистар лиценцираних пружалаца услуга социјалне заштите. Регистар се односи на издате, обновљене и одузете лиценце а води се на прописаном обрасцу. Извод из Регистра лиценцираних пружалаца услуга је јаван и објављује се на интернет презентацији министарства надлежног за социјалну заштиту, и садржи основне податке о организацији социјалне заштите, податке о самој услузи и датуме почетка и престанка важења лиценце.

По Закону о социјалној заштити установе социјалне заштите и пружаоци услуга социјалне заштите који су обављали делатност на дан почетка примене Закона, дужне су да поднесу захтев за добијање лиценце за пружање услуга социјалне заштите најкасније у року од три године од доношења Правилника о лиценцирању ор-

ганизација социјалне заштите¹⁰). За све остале пружаоце услуга, одредбе овог Правилника примењују се одмах.

Процес лиценцирања званично је започео ступањем на снагу поменутог Правилника, али ће успостављање система лиценцирања бити један дуг и захтеван процес, који ће, без сумње, са добрим намерама успостављања квалитета у систему социјалне заштите, отворити један значајан број питања и проблема за чије ће решавање понекад бити потребни и системски одговори и значајна финансијска средства. Наиме, велики број установа социјалне заштите чији је оснивач Република Србија, мораће, зарад испуњења предвиђених услова и стандарда, посебно структуралних, да у предвиђеном року планира и значајна инвестициона улагања, која неће моћи да реализују саме, без помоћи државе. Без обзира на очекиване и неочекиване тешкоће и проблеме који ће се отворати током самог процеса, успостављање система лиценцирања је велики изазов и задатак за систем социјалне заштите Србије и све пружаоце услуга у овој области.

ЛИТЕРАТУРА

Закон о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 24/2011.

Правилник о ближим условима и стандардима за пружање услуга социјалне заштите, *Службени гласник РС*, бр. 42/2013.

Правилник о лиценцирању организација социјалне заштите, *Службени гласник РС*, бр. 42/2013.

Невенка Жегарац, Мирослав Бркић, *Развој локалних услуга социјалне заштите*, Програм Уједињених Нација за развој (UNDP), Београд, 2007.

Мирослав Бркић, „Стандарди услуга у социјалној заштити“, *Социјална мисао – Часопис за теорију и критику социјалних идеја и пракси*, Београд, 2008, 57(1).

Анализа садржаја документације Одељења за инспекцијски надзор Министарства рада, запошљавања и социјалне политике

Званична интернет презентација Министарства рада, запошљавања и социјалне политике www.mintrzs.gov.rs

10) Закон о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 24/2011.

Biljana Zekavica**LICENSING OF SOCIAL WELFARE ORGANIZATION****Resume**

The Social Welfare Law has brought significant changes in the field of social welfare. Among other things, the new moment is plurality of service providers. The other segment of the Law is implementation of the licensing system of service providers and professionals. Licensing is way to increase the overall quality of the social services. After the establishment of licensing system, social welfare organizations will not be able to provide services directly if they are not licensed in accordance with the Law. Licensing applies to all service providers, without exception. According to the Social Welfare Law, social services are activities designed to provide support to individuals and families in order to improve or maintain their life quality, eliminate or reduce the risk of unfavourable life circumstances, as well as to create opportunities for independent living within the community. To ensure the quality of services, the Social Welfare Law lays out an obligation of defining the closer conditions and standards for the provision and implementation of social welfare. Minimum standards are basic requirements that should be met in order to provide social care services. Compliance with the conditions and standards provided by the regulation is the requirement for licensing.

Licensing is a procedure of examining whether the social welfare organization and social service provider meet the criteria and standards for the service provision in the field of social welfare. The license is an official document certifying that social welfare organization meets the conditions. The license for the provision of social services is granted by the Ministry responsible for social welfare. Social welfare organization may provide only those services for which the license is valid. On the other hand, one social welfare organization may have multiple licenses at the same time. Social welfare organization is licensed for each service separately, in separate procedures, and needs to meet the requirements for a license for the entire period the license is granted. Additionally, when applying for a licence, the social welfare organization should submit evidence that all requirements by the Law and the Rulebook on Licensing Social Welfare Organization are fulfilled defined. Depending on the extent of fulfilling the conditions, social welfare organization may obtain regular (full) or limited license. Social welfare organization may apply for license renewal before expiring of the license. Under certain circumstances, the license may be suspended and

revoked, in accordance with the provisions of the Law and the Rulebook. The Ministry responsible for social welfare maintains the register of granted, renewed and revoked licenses. The excerpt from the Register is a public document, available on the official website of the Ministry.

Keywords: social security, social security services, providers of social security services, social security organizations, licensing, licensing of organizations

* Овај рад је примљен 10. новембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 12. децембра 2013. године.

Ђуро С. Клипа

*Министарство рада, запошљавања
и социјалне политике, Република Србија*

АНАЛИЗА ПРОГРАМА ДЕЧИЈИХ ДОДАТАКА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ*

Сажетак

Предмет овог емпиријског истраживања је анализа програма дечијих додатака у РС на основу спроведеног упитника који су попуњавали подносиоци права на дечији додаток. Дечији додаток је врло важно материјално давање, те је из тих разлога битно изнаћи најбољу законску регулативу ради што бољег и сврсисходнијег таргетирања корисника којима је та финансијска подршка неопходна.

Истраживање је показало позитивне и негативне ефекте програма дечијих додатака на сиромаштво деце, наталитет и фертилитет, те је на основу извршених анализа и статистичких података омогућило да се сагледа тренутно стање система, а посебно могућности промена законске регулативе у циљу што функционалнијег, квалитетнијег, ефикаснијег, ажурнијег и контролисанијег спровођења програма дечијих додатака.

Кључне речи: дечији додаток, подршка породици са децом, ефекти, законска регулатива

1. МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

Циљ истраживања састоји се у анализи постојећих механизма за остваривање права на дечији додаток и формулисању пред-

* Текст је настао у оквиру израде докторске дисертације „Унапређење информационог система за подршку програма дечијих додатака у контексту спровођења социјалне и популационе политике у Републици Србији“.

лога за ефикасније и сврсисходније коришћење овог програма. У том смислу, издвајају се две **основне хипотезе**.

Прва је везана за факторе који утичу на систем друштвене бриге о деци, као и начин на који он доприноси остваривању циљева популационе и социјалне политике. Систем друштвене бриге о деци условљен је друштвеним приликама, владајућом идеологијом и политиком, као и материјалним могућностима друштвене заједнице. Као део институционалног окружења, има директан утицај на квалитет свакодневног живота деце и родитеља и може допринети олакшању терета родитељства, а тиме и реализацији циљева популационе политике. Променом постојеће законске регулативе доћи ће до ефикаснијег спровођења мера социјалне и популационе политике.

Друга хипотеза везана је за степен развијености информационог система за подршку програма дечијих додатака и развијеност осталих информационих система у државној управи (МУП, ПИО, Управа прихода, Геодетски завод, РФЗО и др.). Унапређењем постојећег информационог система применом нових техничко-технолошких решења и стандарда, као и повезивање свих наведених система ради контроле и размене података створиће се услови за реализацију мера социјалне и популационе политике.

Емпиријско истраживање спроведено је у периоду од 01.-31.05.2012. године путем упитника и анкете који су достављени свим службама дечије заштите у Србији.

Упитник се односио на податке о свакој служби дечије заштите и разлозима непризнавања права на дечији додаток, а анкета је спроведена са потенцијалним корисницима дечијег додатка који први пут подносе захтев.

Упитници су упућени у 145 служби дечије заштите у Србији. На упитник је одговорило 133 (92%) служби, са укупно 472 запослена радника. Од тог броја 144 су са високом стручном спремом, 132 са вишом, а 196 са средњом стручном спремом.

У Србији је око 969.000 породица које имају децу старости од 0-18.год. и који су потенцијални корисници права. С обзиром на наведени број извршилаца у општинским службама може се закључити да је један запослени у Служби дечије заштите задужен за око 2.000 породица. Имајући у виду недовољну (просечно три запослена по служби) и неадекватну кадровску структуру у односу на стручну спремину и занимање, не може се очекивати ефикасно спровођење реформе система дечије заштите на државном нивоу.

Укупан број примљених захтева за дечији додатак на месечном нивоу (нови корисници или промене код постојећих корисника) на нивоу Србије је 19.785 или 9,7% у односу на укупан број тренутних корисника права, од који се за 1025 захтева донесе негативно решење, односно одбије се као неосновано (5,1% од примљених захтева месечно). Број захтева којима неки корисник први пут подноси захтев за дечији додатак је, на месечном нивоу 2011 лица или 1% од укупног броја актуелних корисника.

2. РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА

2.1. Разлози за одбијање захтева

Анализа показује да су најчешћи разлози за одбијање захтева следећи:

- већи приходи по члану породице од установљеног законског цензуса за остваривање права (49 %),¹⁾
- поседовање земљишта чија је површина већа од имовинског цензуса (16%);
- дете старије од 19 година (7,9 %);
- дете не похађа редовно школу (5,4 %)
- нису достављени сви тражени докази (5,2%).

Може се констатовати да је најчешћи разлог одбијања прекорачење доходног цензуса који је ионако низак код породица које конкуришу за право на дечији додатак.

Цензус за остваривање права на дечији додатак који се односи на приходе остварене од пољопривреде требало би као услов укинути, јер земљишне књиге нису већ деценијама ажуриране, а стање у пољопривреди онемогућава било какво значајније остваривање прихода по том основу.

Остали разлози су углавном административне природе и решавају се бољом информисаношћу грађана путем медијских средстава, едукацијом, стручним радом служби дечије заштите, бољом локалном администрацијом, уређеношћу информационих система државне управе и локалне самоуправе, знатнијем улагањем у школовање стручног кадра и реорганизацијом служби које спроводе поверене послове на локалном нивоу.

1) Тренутно је доходни цензус 7.932,60 динара, односно увећан 9.519,12 динара по члану породице

2.2. Структура породице

Старосна структура анкетираних указује да су подносиоца захтева лица старости између 15-41године, да је скоро 71% њих између 20 и 35 година старости, у око 74% случајеве подносиоц захтева је мајка, а у око 22% самохрани родитељ. Средњу школску спрему има 62% испитаника, 26% са или без основне школе и 12% са вишим и високим образовањем. Најчешће су присутна су радничка и службеничка занимања (75,8%). Најзаступљеније су породице са три (42,7%), затима са четири (30,4%) и са пет чланова (11,3%). Број деце старости од 0-18 година (укупно 1559 деце) по породици је 1,66, од чега је 64,1% деце у узрасту до 6 година, а 26,6% узраста од 7-14 година.

2.3. Материјално стање

Материјално стање огледа се кроз три основна елемента: приходи породице, поседовање стамбеног простора и поседовање земљишта.

Према добијеним резултатима скоро 90% испитаника живи месечно са укупним приходом до 25.000 динара.

Узимајући у обзир да је приход по члану домаћинства (иначе законски основ за остваривање права на дечији додатак) промењива категорија, ипак се потврђује правилност његове повезаности са социјалном припадношћу. Приход по члану домаћинства који је изнад линије сиромаштва (2010.године је била 9.763 динара) остварио је само 4% испитаника.

Стан или кућу у власништву не поседује 17% испитаника, 8,4% живи у стамбеном простору до 20м², 25,4% живи у стамбеном простору од 21-40м², 27,8% поседује стамбени простор између 41-60м², док 21,6% анкетираних има стамбени простор преко 61м².

Скоро 90% корисника нема у поседу земљу, 6,3% има до 1 ха, а 4,3% од 2-5 хектара. Резултати истраживања показују да неповољну и веома неповољну стамбену ситуацију има скоро 60% испитаника, а трећина солидну или задовољавајућу.

Процент анкетираних лица чији су и родитељи примали дечији додатак је 42%, што указује на репродукцију сиромаштва. Истовремено, 13,3% испитаника прима и родитељски додатак, 6,6% новчану социјалну помоћ, а 0,8% остварује право на туђу негу и помоћ.

Према мишљењу 37% анкетираних садашњи износ дечијег додатка незнатно побољшава или задовољава потребе детета, док

21% сматра да износ дечијег додатака задовољава мање од четвртине потребе детета на месечном нивоу.

На основу ових података видљиво је да су породични приходи недовољни, да су стамбени услови углавном скромни, те да велики проценат не поседује никакву земљу. Услед тога, може се претпоставити да ће значајн проценат испитаника и остварити право на дечији додаток.

2.4. Дужина трајања породилског одсуства

Постојећом дужином трајања породилског одсуства задовољно је 53,3% испитаника. У односу на редослед рођења детета, жељена дужина трајања породилског одсуства за прво је одговарајућа по садашњем закону по мишљењу 74,2% испитаника, 23,4% жели да то буде две године, а 2,4% сматра да би требало да буде више од три године. За другорођено дете 57,2% испитаника сматра да дужина породилског одсуства треба буде једна година, 36,8% две године, а 6% три и више. За трећерођено дете 27,2% испитаника жели да дужина породилског одсуства буде једна година, 55,1% две године и 17,7% три и више година.

У односу на постојећи Закон већина испитаника се сложила са дужином породилског одсуства за прво и друго дете, док око 70% испитаника сматра да дужину породилског одсуства за треће дете треба повећати на две и више година.

2.5. Висина номиналних износа дечијег додатка и значај примања дечијег додатка

Резултати истраживања несумњиво показују да испитаници нису задовољни постојећим износом дечијег додатка.²⁾

У односу на редослед рођења детета, 30,7% испитаника сматра да би износ дечијег додатка требао бити најмање 5.000 динара, док је 22,8% мишљења да би требао да буде између 10.000 и 15.000 динара. Просечно гледано, испитаници сматрају да би износ дечијег додатка требао би бити минимално 7.120 динара, односно повећан нешто више од три пута.

Уколико се као параметар посматра узраст детета, 28% испитаника сматра да би износ дечијег додатка требао бити најмање 5.000 динара, а 26% између 10.000 и 15.000 динара. Очигледно је да су врло слични проценти номиналних износа дечијег додатака у обе варијанте, као и постотак повећања постојећих износа.

2) У августу 2012.године дечији додаток износио је 2.280,61 динар

Посебну пажњу треба обратити на податак да је као највећи значај примања дечијег додатка наведена висина износа, на другом месту је примање до навршених 19 година старости детета, док је редовност на трећем месту по значају.

2.6. Очекивана помоћ државе

Родитељи највише од државе очекују повећање примање, односно помоћ при запошљавању. Тако 41,9% испитаника сматра да је најважније повећање новчане помоћи, док 40% истиче да је потребно да држава обезбеди запослење родитеља после рођења трећег детета. Само 9% очекује од државе повољне кредите за стамбено збрињавање а 11,1% развој услуга у локалној заједници (вртић, дневни боравак).

Да износ дечијег додатка треба да буде једнак за свако дете до 19 година старости сматра 65% испитаник, 10,7% је мишљења да износи треба да буду различити с обзиром на редослед рођења детета, док 8,3% истиче да веће износе треба да имају деца у насељима са негативном стопом природног прираштаја.

Када је у питању тип породице која треба да остварује право на дечији додатак, 64,6% испитаника сматра да све породице треба да примају дечији додатак, 23,3% да треба да примају само сиромашне породице, 6,9% испитаника да дечији додатак треба да примају све породице које живе у општинама са негативном стопом природног прираштаја.

Увећање износа дечијег додатка за децу сиромашних породица, самохраних родитеља и деце са инвалидитетом сматра 97% испитаника оправданим и да то увећање буде више од 30% од основног износа дечијег додатка.

Висину прихода као добар параметар за остваривање права на дечији додатак оцењује 58% испитаника, 20% оцењује као лош, а 22% испитаника се није изјаснило.

На основу анализе одговора на питања о обавезама државе и постојећим параметрима за остваривање права на дечији додатак, испитаници су се изјаснили о неколико врло важних чињеница које треба врло озбиљно узети у обзир при измени постојећег Закона, и то:

- a) Повећање материјалних давања
- b) Обезбеђење запослења после рођења трећег детета
- c) Једнак номинални износ дечијег додатка за сву децу до 19 година старости

- d) Дечији додаток треба да примају све породице са децом у Србији
- e) Увећани дечији додаток (30%) треба да примају све сиромашне породице са децом, самохрани родитељи и родитељи деце са инвалидитетом
- f) Висина прихода породице треба да остане као основни параметар за остваривање права на дечији додаток

3. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Резултати анализе анкете коју су попуњавали потенцијални корисници права на дечији додаток показали су да је врло тешко у актуелним условима одвојити мере популационе од мера социјалне политике.

Подаци добијени из истраживања показују да су будући корисници дечијег додатка у највећем проценту (71%) лица између 20 и 35 година старости, при чему је учешће самохраних родитеља око 1/5. Најчешће имају завршену средњу школу (62%), 26% је са основном или без основне школе, док је само 12% стекло више или високо образовање. Углавном су радничких заминања што је у корелацији са врстом образовања. Доминирају породице са три (42,7%) и четири члана (30,4%). Просечан број деце узраста од 0-18 година по породици је 1,6. Најборојнија су деца узраста до 6 година (64,1%), односно 7-14 (26,6%). Без сталних прихода је 39% потенцијалних корисника, док око 90% остварује до до 25.000 динара укупних месечних примања. Отприлике идентичан проценат испитаника не поседује земљу, а 60% нема решено стамбено питање.

Већина испитаника (79%) се слаже да садашњи цензусе и номиналне износе дечијег додатка треба повећати минимално за 100%. Ако би ове предлоге државе прихватила, чак 63% испитаника се изјаснило да би се одлучило на рађање још деце.

Djuro Klipa

ANALYSIS PROGRAM OF CHILD ALLOWANCE IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

The aim of this article to analyze the existing mechanisms for exercising the right to child allowance and formulate proposals for more efficient and appropriate use of this payment. The study hypothesized that the factors such as ruling ideology and politics, economic

strength of the state and social circumstances influence the child protection system and the goals of the demographic and social policy. The second hypothesis is related to the degree of development of information systems for the support of child allowances and development of other information systems in public administration (Ministry of Interior, Pension and Disability Insurance Fund, Republic Health Insurance Fund, etc.).

One-month empirical research was conducted in 2012 and it used questionnaires that were distributed to all child protection services in Serbia. The aim of the questionnaires was to collect the information about every child protection service and the reasons for non-recognition of the right on child benefit, while other questionnaire was used for potential users of child allowance who were applying for the first time.

Bearing in mind the lack and inadequate staff structure in relation to qualifications and occupation (on average three employees per service), the effective implementation of the child protection reform at the state level can't be expected. 5.1% of all received requests for child allowance per month are rejected. It may be noted that the most common reason for rejection is exceeding the income threshold, which is already low in the families eligible for child allowance while their reasons are mainly administrative in nature.

The age structure of the respondents indicated that the applicant is aged between 15 and 41, and nearly 71% of those between 20 and 35 years old. The results show that unfavorable and very unfavorable housing situation has almost 60 % of respondents, and just one third of a solid or satisfactory. The research results show that the respondents were not satisfied with the current amount of child allowance. Regarding the expectations of the eligible parents, the highest are related to the increase in earnings and employment assistance.

In general, the results of the survey proved that it would be very difficult to separate population and social policy measures in the current conditions.

Key words: child allowance, support for families with children, effects, legislation

* Овај рад је примљен 14. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 12. децембра 2013. године.

Нада Радужи

Институт за политичке студије, Београд

Славица Коматина

НВО АГЕНДА, Центар за подршку породици, Београд

ДРУШТВЕНА ИНКЛУЗИЈА РОМА КАО ИЗАЗОВ ЗА СОЦИЈАЛНУ ПОЛИТИКУ СРБИЈЕ*

Сажетак

Роми су само по бројности релевантна национална мањина у Србији, док су у свим областима друштвеног живота вишеструко маргинализовани. Представљају етничку заједницу која се по свим обележјима налази у најнеповољнијем положају, нису довољно интегрисани у друштво и укључени у социо-културне и економско-политичке процесе. Као такви, чине праву парадигму социјалне искључености и озбиљан изазов са социјалну политику Србије на путу ка европским интеграцијама, али и ка сопственој еманципацији и укључености у праведније и хуманије друштво.

У овом раду је најпре дат приказ основних демографских показатеља (бројност и просторни размештај Рома) који чине значајне факторе за реализацију елементарних људских и мањинских права, али и за разумевање њиховог положаја и начина живота у циљу спровођења одговарајућих мера социјалне политике. Истакнут је, такође, значај социјалне политике Србије у циљу инклузије ромске заједнице у светлу политике и ставова Европске уније, али и потребе јасно дефинисаног концепта „социјалне искључености/ укључености“ садржаног у научној и стручној литератури, у међу-

* Рад је део пројекта ”Демократски и национални капацитети политичких институција Србије у процесу међународних интеграција”, финансиран од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (број 179009).

народним и националним документима, а све у циљу његове пуне ефикасности и усмерености ка бољој друштвеној инклузији ромске националне мањине у Србији.

Кључне речи: Роми, демографски фактори, попис, инклузија, социјални показатељи, социјална политика, Европска унија, Србија.

1. РОМСКА МАЊИНА ИЗМЕЂУ АСИМИЛАЦИЈЕ И ИНТЕГРАЦИЈЕ

Мултиетничка и мултикултурна обележја савремених европских друштава карактеристична су и за Србију. У оквиру актуелних глобализацијских и интеграционих процеса националне мањине се боре за очување свог националног идентитета, побољшање положаја и остварење мањинских права, као и против мање или више изражених трендова асимилације. С тим у вези, пред највећим изазовима и проблемима налазе се припадници ромске националности који нису довољно интегрисани у друштво и укључени у социо-културне и економско-политичке процесе почетком 21. века. Интеграција Рома у друштво има низ тешкоћа специфичних за ову етничку заједницу. Основне одлике њихове културе и вредносног система (навике, традиција, стил живота, говора, облачења и слично) често су препрека за интеграцију у поређењу са припадницима неких другачијих култура (сличност језика, традиција, вредности, укус). Роми су прихватили обичаје, религију, понекад чак и језик већинског народа, а истовремено задржали специфичан начин живота и спољне симболе различитости. Због тога, Роми немају могућности за пуну интеграцију у друштво, али није дошло ни до њихове потпуне асимилације. Док се са једне стране вршио притисак у смеру одрицања од сопствене културе, са друге стране се спречавало или отежавало њихово интегрисање у друштво (због социјалне дистанце, сегрегације, изолације, предрасуда и друго).¹⁾

Међутим, интеграција и адаптација Рома у друштвене токове важан је услов за побољшање њиховог социо-економског и политичког положаја, али се често поставља питање да ли успешно адаптирање, односно усвајање модерних вредности неопходних за интеграцију у једно друштво, слаби свест о националном идентитету и етничким особеностима и води ка асимилацији. С тим у вези, нека анкетна истраживања су показала да своје етничко порекло највише мењају или прикривају они Роми који су успели да се

1) Невен Хрватић, «Роми у Хрватској: од миграција до интеркултуралних односа», *Миграцијске и етничке теме*, Институт за миграције и народности, Загреб, 2004, (4), стр. 377.

отргну из типичног ромског окружења и који су се образовно, професионално и статусно уклопили у оквире шире друштвене заједнице.²⁾ Важно је нагласити да интеграција не значи асимилацију, већ очување сопственог националног идентитета, верских, језичких и културних особености уз истовремено пуну и успешну адаптацију у друштвену заједницу.

Мада је положај ромске националне мањине у правно-политичком смислу равноправан са другим мањинским заједницама, процес прикривене дискриминације, и сегрегације, а нарочито бројне предрасуде према њима задржали су се све до данас. Због тога, важност истраживања друштвеног и развојног положаја Рома произилази из чињенице да због сталних миграција и транснационалног идентитета, специфичног начина живота и етничких особености чине посебну националну мањину која заслужује одговарајућу пажњу и представља изазов за социјалну, мањинску и мултикултуралну политику сваке земље.

Роми су само по бројности релевантна национална мањина у Србији, док су у свим областима друштвеног живота вишеструко маргинализовани. Они представљају етничку заједницу која се по свим обележјима налази на најнижој лествици друштвене хијерархије.³⁾ Етнодемографске промене у популационом кретању и социо-економске, историјске и културне карактеристике указују на специфичан развитак и друштвени положај ове националности. Због неповољног друштвеног статуса и материјалне угрожености, културне, образовне, економске и политичке маргинализованости Роми нису довољно захваћени социјалном мобилношћу која би позитивно деловала на њихов положај и развијање свести о сопственом националном идентитету.⁴⁾ Мада се њихов статус разликује од државе до државе, социо-економски и друштвени положај ромске мањине генерално је веома неповољан, а посебно у компарацији са другим националностима, док је у исто време, однос Рома према држави у којој живе у великој мери позитиван и лојалан.⁵⁾ Увек измешани са другим народима и културама, Роме карактерише стално прилагођавање што је неизбежно водило ка промени религије, језика и обичаја, због чега је ромски национални идентитет у

2) Александра Митровић, "Положај Рома у друштву", *Положај мањина у СР Југославији*, САНУ, Београд, 1996, 19, стр. 807-819.

3) Божидар Јакшић, *Људи без крова*, Република, Београд, 2002.

4) Andžej Mirga & Georgi Nikolae, „Romski narod u istorijskom kontekstu”, *Romološke studije*, serija I, (3-4), 1997, str. 3-50.

5) Ilina Tomova, *The Gypsies in the Transition Period*, International Center for Minority Studies and Intercultural Relation, Sofia, 1995.

сталним осцилацијама узрокујући тако и промене у њиховом демографском кретању.

2. ДЕМОГРАФСКИ ПОКАЗАТЕЉИ: БРОЈНОСТ И ПРОСТОРНИ РАЗМЕШТАЈ РОМА У СРБИЈИ

2.1. Бројност Рома према пописним подацима

Као што је порекло Рома дуго времена била непознаница, па постоје разне теорије о томе, тако и тачан број Рома није поуздан и користе се различити подаци. Резултати државних пописа становништва представљају основни и најважнији извор за добијање информација о броју Рома, али они су само полазиште за даља и дубља истраживања, посебно имајући у виду да се официјелни подаци битно разликују од фактичког стања и процена. Велико ограничење представља непотпун обухват ромске националности због чега је статистичка евиденција о Ромима често непоуздана, односно њихов број је знатно већи него што показују званични пописи становништва. Зато се у случају Рома често примењује помоћни начин у приказу њиховог броја и просторног размештаја. Међутим, чињеница да тачан број није утврђен, не би требало да буде препрека у разумевању њиховог неповољног друштвеног положаја и с тим у вези предузимања и спровођења одговарајућих мера државне политике.

На основу етностатистичких података могу се видети атипичне варијације у бројности Рома од пописа до пописа које се не могу објаснити демографским факторима (прираштај и миграције), јер су пресудан утицај на њихово популационо кретање имале сталне промене приликом изјашњавања о етничкој припадности. У демографској литератури се објашњава да је та појава резултат етничке мимикрије због стално присутне, скривене или отворене дискриминације према Ромима због чега приликом декларисања прелазе у други национални корпус, губећи или прикривајући сопствени етнички идентитет. Познато је да се у пописима Роми најчешће декларишу као припадници већинске националности на подручју где живе, због чега је њихов број потцењен у свим послератним пописима становништва.⁶⁾

6) Хронолошки посматрано, број и удео Рома у укупном становништву Републике Србије показује знатне варијације условљене првенствено њиховим сталним променама приликом декларисања о националној припадности. Према првом попису после Другог

Последњи попис у Србији (одржан 2011. године) значајно се разликује од ранијих у погледу начина пописивања ромског становништва. Најпре, на основу иницијативе Републичког завода за статистику и Националног савета ромске националне мањине спроведен је “Пробни попис становништва, домаћинстава и станова-едукација Рома” (1-15. новембра 2009. године) како би се одређени број Рома едуковао, а затим укључио у спровођење редовног пописа. Циљ је био, пре свега, потпуни обухват ромске мањине ради добијања поузданих података о њиховом стварном броју, основним демографским и социо-економским структурама, као и веће поверење Рома у резултате званичне статистике. У попису 2011. године учествовало је око 50 хиљада пописивача и инструктора и око хиљаду додатних пописивача ромске националности.⁷⁾ Такође, по први пут пописни обрасци били су на језицима националних мањина у циљу боље комуникације и сваки грађанин имао је могућност да пописна питања добије на свом матерњем језику.

Подаци из 2011. године показују да у етничкој структури Републике Србије (без Косова и Метохије) од укупно 7,2 милиона становника, Срби броје 6,0 милиона и чине 83,3% укупне популације. Затим, следе Мађари са 253,9 хиљада (3,5%), Роми са 147,6 хиљада (2,1%) и Бошњаци са 145,3 хиљада (2,0%), док остале националности појединачно партиципирају са мање од 1%, као што су: Хрвати (57,9 хиљада или 0,8%), Словаци (52,8 хиљада или 0,7%), Црногорци (38,5 хиљада или 0,5%), Власи (35,3 хиљада или 0,5%) и други. Број лица која нису желела да се национално декларишу износи чак 160,3 хиљада (2,2%), а такође је значајан и број оних који су се изјаснили у смислу регионалне припадности (30,7

светског рата (1948) регистровано је 52,2 хиљада Рома (0,8%), у следећем (1953) 58,8 хиљада (0,8%), да би 1961. године забележен прави “егзодус” ромске националности, тј. само 9,8 хиљада (0,1%). Од 1970-их година, подаци показују континуирано повећање, па је 1971. године регистровано 49,9 хиљада (0,7%), затим у 1981. години 110,9 хиљада (1,2%). Почетком 1990-их година, ромски политички покрети и невладине организације постају све активнији у решавању “ромског проблема” и то како на националном, тако и на међународном плану. Број Рома 1991. године у Србији (без КиМ) износи 94,5 хиљада (1,4%), да би 2002. године регистровано 108,2 хиљада (1,4%), а 2011. године 147,6 хиљада (2,1%); (видети: Нада Радушки, “Образовање као кључ за интеграцију Рома у друштво”, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, 19, (1), стр. 189-205.

- 7) Национални савет Рома је преузео обавезу да изабере ове додатне пописиваче који ће са осталим пописивачима олазити у ромска насеља и уколико је потребно омогућити неопходну комуникацију. Претходно су, такође, уз помоћ ромских активиста – координатора „мапирана” сва ромска насеља у Србији (533 тзв. ромских насеља). Координатори су имали обавезу да испишу границе сваког од ових насеља која су, према студији „Ромска насеља, услови живота и могућности интеграције Рома у Србији”, дефинисана као насеља са најмање 15 ромских домаћинстава (видети: Драган Вукмировић, Љиљана Ђорђевић, Снежана Лакчевић, *Роми у попису - пробни попис становништва, домаћинстава и станова 1-15. новембар 2009*, Републички завод за статистику, Београд, 2010.

хиљада или 0,4%). Редослед три бројчано највеће етничке заједнице у Србији се променио у односу на претходни попис, тако што се после Срба и Мађара, на трећем месту налазе Роми који су заузели позицију Бошњака.

У последњем међупописном периоду (2002-2011) за готово све националности карактеристични су неповољни трендови у популационом развоју који су проузроковали опадање њиховог броја и удела у укупној популацији Србије, изузев Рома, Бошњака, Муслимана и неких бројчано мањих етничких скупина (Горанци, Немци, Руси...). На бројност припадника одређене националности поред демографских фактора утичу и промене у изјашњавању условљене субјективним разлозима, али и друштвено-економским и политичким приликама. Код припадника већинске националности дошло је до апсолутног смањења бројности (за 224,7 хиљада или 3,6%) услед негативног природног прираштаја и миграционог салда, док је пораст њиховог удела у укупном становништву (са 82,9% на 83,3%) последица ниже просечне стопе раста код осталих националности.

Број Рома порастао је за трећину, са 108,2 хиљада на 147,6 хиљада (индекс раста 136,4) јер их одликује релативно висока стопа наталитета, а низак морталитет због младе старосне структуре (просечна старост Рома износи 28,3 године), па је позитивни прираштај главна компонента њиховог пораста.⁸⁾ Мада су сталне промене приликом изјашњавања о етничкој припадности често имале кључну улогу у демографској динамици, последњи пописи показују да Роми ређе прибегавају етничкој мимикрији и слободније се декларишу као припадници своје етничке групације. Може се претпоставити, такође, и да се већи број лица декларисао као припадник ромске етничке заједнице управо имајући у виду да су у попису 2011. године као пописивачи учествовали и припадници ромске националне мањине.

2.2. Просторни размештај Рома – попис 2011.

У анализи демографског развоја важан аспект представља просторни размештај становништва условљен природним прираштајем, миграцијама, као и економским, културним, политичким и многим другим факторима. Регионални размештај припадника ромске националности у Србији је у непосредној вези са историјским догађајима. Долазећи са Турцима, Роми су се задржали

8) Нада Радуски, "Демографска истраживања ромског националног идентитета", *Промене идентитета, културе, и језика Рома у условима планске социјално-економске интеграције*, САНУ, Београд, 2012, књ. 33, стр.52-71.

у освојеним крајевима, али повлачење Турака није било праћено повратним миграцијама Рома.⁹⁾ Постоји узрочно-последична повезаност миграционих кретања са бројним социјалним факторима, етничким особеностима Рома, као и са степеном друштвено-економске развијености имиграционог тј. емиграционог подручја. Територијална распрострањеност Рома веома је значајан податак за разумевање услова, начина и квалитета њиховог живота, односно степена интегрисаности у друштво. За разлику од појединих националности које одликује изразита концентрација и компактност на одређеним подручјима Србије, за Роме је карактеристична просторна дисперзивност што утиче на њихов социјални положај и остварење мањинских права.

Према пописним подацима из 2011. године,¹⁰⁾ Роми су претежно настањени у *региону Јужне и источне Србије* где живи 57,2 хиљада, што чини преко једне трећине укупног броја Рома са подручја Републике Србије. Мада је овај регион у етничком смислу хомоген и готово монолитан (Срби чине 89,1%), одликује га разурђена национална структура што показује већи број етничких заједница са нешто значајнијим уделима. После Срба, Роми су бројчано најрелевантнија национална мањина. Од девет области овог региона (бивши окрузи), Роми су најзаступљенији у Пчињској области где су после Срба (будући да су Албанци бојкотовали попис) најбројнији (13,9 хиљада или 8,7%), а највише их живи у општинама: Сурдулица (2631 или 12,9%), Бујановац (4576 или 25,3%) и Врањска Бања (1375 или 14,4%). Такође, и у Јабланичкој области, после припадника српске националности, Роми су најзаступљенија етничка заједница (11,4 хиљада или 5,3%), а највише их је у општини Бојник (1649 или 14,9%). У процентуалном смислу у Пиротској области партиципирају са значајним уделом, а највише их има у Белој Паланци (1418 или 11,7%). У општини Костолац

9) Александра Митровић и Градимир Зајић, *Роми у Србији*, Центар за антиратну акцију и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 1998, стр.23.

10) Етностатистички подаци из 2011. године исказани су, за разлику од ранијих класификација (када су у оквиру Србије посматране три макроцелине: Централна Србија, Војводина и Косово и Метохија) у складу са Уредбом о номенклатури статистичко територијалних јединица према административној подели (од 1. јула 2011), на две функционално територијалне целине: Србија-север и Србија-југ. У оквиру прве, налази се Београдски регион и регион Војводине, док Србију-југ чине три региона: Шумадија и Западна Србија, затим Јужна и Источна Србија и регион Косова и Метохије (без података). Сваки регион обухвата одређени број области (бивши окрузи) у оквиру којих су сврстане општине.

(Браничевска област) чине готово петину становништва, а најмање их је у Подунавској и Зајечарској области (1,7%).¹¹⁾

После јужне Србије, Роми су најзаступљенији у *Војводини*, етнички најхетерогенијем региону, у коме живе многобројне националне мањине диференциране по бројности и просторном размештају, демографском, историјском, економском и културном развоју. Роми у Војводини броје 42,4 хиљада (2,2%) и налазе се на петом месту у етничкој структури становништва. Просторни размештај показује да их је највише у Јужнобачкој области (10,5 хиљада или 1,7%) популационо највећој области војвођанског региона, где бележе битан удео у општинама Беоцин (1422 или 9,0%) и Бач (764 или 5,3%). У Средњобанатској области су, после Срба и Мађара, најзаступљенија етничка заједница (7,3 хиљада или 3,9%) са највећи уделом у Новом Бечеју (1295 или 5,4%), Новој Црњи (1016 или 9,9%) и Сечњу (714 или 5,4%), као и у Севернобанатској области (нпр. општина Нови Кнежевац 923 или 8,2%), и у Сремској области (Пећинци 1008 или 5,1%).

Београдски регион је етнички хомоген јер 90,7 % чине Срби, а све остале националности партиципирају са маргиналним уделитема. Број Рома износи 27,3 хиљада (1,7%) и налазе се на другом месту (после Срба) у етничкој структури овог региона, а највише их живи у општинама Земун (5599 или 3,3%), Палилула (5607 или 3,2%), Обреновац (1574 или 2,2%), Чукарица (3163 или 1,7%) и Нови Београд (3020 или 1,4%).

У оквиру Србије, Роми су најмање заступљени у *региону Шумадије и Западне Србије* кога одликује бимодална етничка структура с обзиром да Срби (88,6%) заједно са Бошњацима /Муслиманима чине чак 96,3 % укупне популације овог региона. Роми на овом простору броје 20,6 хиљада (1,0%), а са територијалног аспекта, изузев у Златиборској и Моравичкој области где их има мање од хиљаду, у осталим областима овог региона њихов број се креће од две до четири хиљаде. У оквиру Мачванске области највише припадника ромске националности има у општини Коцељева (850 или 6,5%), а у Колубарској области највећи број Рома живи у општини Лајковац (775 или 5,0%).

Концентрација Рома велика је управо у економски мање развијеним регионима и општинама, па је при анализи њиховог друштвеног положаја битно имати у виду и степен економске развијености средине у којој живе. Роми су углавном настањени на

11) Нада Радушки, "Национална припадност становништва Србије по попису 2011. године," *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 2013, (1), стр.11-28.

периферијама градова што је донекле резултат бављења одређеним занимањима, док је већина ромских насеља јасно издвојена и просторно изолована што има за последицу слаб контакт са неромском околином (просторна сегрегација), без урбане инфраструктуре, а квалитет социјалних услуга изразито је низак (недостатак вртића, здравствених установа, јавног превоза и друго).

Познавање демографског развитака, популационе динамике, бројности и просторног размештаја, примарно је за разумевање ромске популације и спровођење одговарајућих мера мањинске и социјалне политике, као и за покретање активности на решавању њихових многобројних проблема. Неповољне социо-демографске структуре и статус Рома у друштву захтева доношење адекватних дугорочних мера за побољшање њиховог положаја, пре свега у области становања, образовања, запошљавања и здравства. Такође, то подразумева и постепено укључивање припадника ромске мањине у све друштвене токове, сузбијање дискриминације и смањење сиромаштва, родну равноправност, смањење великих дистинкција између ромског и осталог становништва, политичко учешће и представљање, као и ефикасно спровођење мера афирмативне акције у кључним областима друштвеног живота.

3. СРБИЈА И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ДРУШТВЕНА ИСКЉУЧЕНОСТ/УКЉУЧЕНОСТ РОМА

Појмови „сиромаштво“ и маргинализација“ све чешће се у стручној литератури, али и у средствима масовних комуникација замењују термином „социјална искљученост“. Иако не постоји широко прихваћена, ни конзистентна дефиниција овог појма, ипак се подразумева да се ради о једном сложеном, вишедимензионалном концепту који подразумева, поред уобичајене материјалне ускраћености, и многе друге препреке које стоје на путу друштвене реализације појединаца и друштвених група.

Роме је лако препознати у концепту друштвене искључености, јер су они фиксирани на најнеповољнијим друштвеним позицијама, на самом дну друштвене структуре и као такви представљају најугроженију мањинску заједницу. Наши најистакнутији ромолози¹²⁾ препознају ромску националну мањину као етно-класу. Наравно, то се не односи само на Роме у Србији. „Читава истори-

12) Александра Митровић, *На дну, Роми на границама сиромаштва*, Научна књига, Београд, 1990. Драгољуб Б. Ђорђевић, *На коњу с лаптопом у бисагама*, Машински факултет Универзитета у Нишу, Ниш и Прометеј, Нови Сад, 2010.

ја Рома праћена је различитим видовима социјалне искључености, депривација, маргинализација, угрожености и угрожавања, укључујући и покушаје истребљења.¹³⁾ Колика је социјална искљученост ове етничке групе у Србији може се посматрати и преко социјалне дистанце према њима, која је одличан показатељ дискриминације Рома у нашем друштву. Према истраживању Миладиновића (2009), Роми спадају у ред оних етничких група према којима је изражена највиша социјална и етничка дистанца по свим посматраним друштвеним односима.

Посматрајући дискриминацију и сегрегацију као форме друштвене искључености уопште, па у том контексту и ромске националне мањине, Милосављевић и Миладиновић¹⁴⁾ се залажу да и дискриминацију треба посматрати као вишеслојни феномен који обухвата:

- (1) „друштвену дискриминацију која се препознаје кроз историјско наслеђе маргинализације етничких мањина што се манифестује кроз сиромаштво, неједнакости и постојање предрасуда;
- (2) институционалну дискриминацију која се препознаје у томе што власти систематски избегавају да поштују права специфичних група у популацији;
- (3) директну дискриминацију која се препознаје по томе што чак и онда када су им јавне службе доступне, друштвено и културно ускраћени људи не успевају да до њих дођу због дискриминације коју врше поједици“.¹⁵⁾

Када су 2000. године у Лисабону лидери Европске уније успоставили Процес социјалне укључености, имали су у плану да до 2010. године искорене сиромаштво унутар Уније кроз одржив економски раст, пораст броја квалитетних радних места и социјалну кохезију. Заједнички циљеви у борби против друштвене искључености постављени су на самиту Европског савета у Ници крајем исте године, а већ следеће, 2001. године су лидери чланица ЕУ у Лакену усвојили скуп основних индикатора на основу којих ће се пратити друштвена укљученост унутар Уније (Лакен индикатори). Методологија праћења договорених показатеља требало је

13) Милосав Милосављевић, „(Не)могућности социјалне укључености Рома“, *Социјална мисао - Часопис за теорију и критику социјалних идеја и пракси*, Београд, 2009, (2), стр. 101.

14) Слободан Миладиновић, «Етничка и социјална дистанца према Ромима», *Социолошки преглед*, 2008, 17(3), стр. 417-437.

15) Преузели дефиницију из: *Раскинути ланац искључености: ромска деца у југоисточној Европи*, Уницеф Србија, Београд, 2007.

да обезбеди како њихову међусобну упоредивост, тако и да искаже специфичности појединих земаља, кроз конструисање посебних националних показатеља. Пошто су се социјалне политике земаља чланица веома разликовале, било је неопходно радити како на њиховом међусобном усклађивању, тако и на хармонизацији мера економске и социјалне политике са политиком запошљавања.

Посебан акценат је на запошљавању, које се сматра главним инструментом социјалног укључивања (мада оно није довољно за социјалну укљученост у модерном друштву), али и на јачању социјалне кохезије, бољој укључености у локалним заједницама и квалитетан социјални рад. Пажња се усмерава на образовање деце припадника рањивих друштвених група, као и на доживотно образовање (life-long learning) које омогућава боље прилагођавање променљивим потребама тржишта рада. Подстиче се активизам локалних заједница и њихова брига и одговорност, а у профилисању националних стратегија и социјалних политика учествују и невладине организације, социјални партнери и сви локални и регионални органи власти који се баве овом проблематиком. Заправо, долази до промене читавог концепта социјалне политике и социјалног рада.¹⁶⁾

На путу ка Европској унији, Србија већ у току процеса приступања има обавезу да изради Меморандум о социјалној укључености. Током ове године Републички завод за статистику спровео је SILC (Statistics of Income and Living Conditions) анкету, на узорку од 8 000 домаћинстава, преко које се прикупљају стандардизовани показатељи социјалне укључености за све земље чланице ЕУ (као и за земље које су у процесу прикључивања), а поред тога треба да развије и национално специфичне показатеље друштвене искључености. На основу резултата овог истраживања могу се пратити ефекти предузетих мера за повећање друштвене укључености, као и за израду Националних акционих планова.

У студији која је израђена за потребе Кабинета потпредседника за европске интеграције Владе Републике Србије, „Праћење

16) „Модели социјалне политике према сиромашнима чије се учешће у земљама Европске уније креће у интервалима од 10-20 процената разликују се у земљама чланицама, али се поред новчаних трансфера програми усмеравају на различите стратегије које се предлажу у оквиру Европске мреже за сузбијање сиромаштва. Нови приступ подразумева активно укључивање социјалног рада у промену вредности, поправљање самопоштовања путем укључивања у друштвене процесе, а пре свега у сфери запошљавања и политичке партиципације. Ту су првенствено различити програми за запошљавање, обуку и преквалификацију, програми за помоћ школској деци, описмењавање, учење језика (за мигранте), програми здравствене и социјалне заштите, заштите старих, као и унапређења инфраструктуре у неразвијеним подручјима“. (видети: Марија Колин, “Обрасци живота у сиромаштву и нове парадигме Европске уније”, *Социологија*, 2008, 5 (2), стр. 202

друштвене укључености у Србији“ (2009) наводе се резултати квалитативног истраживања које је спроведено ради бољег формулисања специфичних показатеља друштвене укључености у Србији.¹⁷⁾

Аутори истичу да приликом праћења социјалне укључености у Србији, односно креирања национално специфичних индикатора, треба имати у виду четири карактеристике српског друштва: велики број припадника ромске националности, велики број присилних миграната, велики број руралног становништва и значајне родне неједнакости, односно да национално специфични индикатори треба да буду разврстани по овим обележјима¹⁸⁾

Међутим, од 85 што Лакен, што национално специфичних индикатора који су наведени у овој студији, за чак 26 није наведен извор података, а остали се ослањају у великој мери на анкетна истраживања Републичког завода за статистику, Анкету о радној снази и Анкету о животном стандарду, за које сматрамо да нису довољно репрезентативне за ромску популацију, нарочито за онај њен део који живи у неформалним насељима, па је, самим тим, невидљив за државну статистику.

У овом контексту интересантно је поменути да је током 2009. године Србија председавала Декадом Рома и тада је, на иницијативу и уз финансијску подршку УНДП, сачињен Мониторинг оквир¹⁹⁾ за праћење друштвене укључености ромске популације у све четири приоритетне области Декаде (образовање, запошљавање, становање и здравље). Конструисани су прецизни показатељи који су профилисани према изворима података, њиховој расположивости, доступности и поузданости, као и прецизна упутства за њихово израчунавање. Тај извештај нигде није објављен што је податак који сам по себи говори о томе колико је Влада искрено посвећена овим проблемима.

17) „Квалитативно истраживање, које је рађено за потребе ове студије, у којем су учествовали припадници рањивих група показало је да испитаници најчешће наводе следеће четири појаве као кључне за добар/нормалан живот: запослење, срећан брак, одсуство проблема са децом и здравље...Овај налаз, поред две основне димензије друштвене укључености (запослење, здравље) истиче у први план и значај микросоцијалног окружења (брак, деца), као индикатора који припада димензији социјалне партиципације.“ (видети: *Праћење друштвене укључености у Србији*, Влада Републике Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, Београд, 2009, стр. 16).

18) *Праћење друштвене укључености у Србији*, Влада Републике Србије, Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, Београд, 2009, стр. 18

19) Ivana Koprivica, Slavica Komatina, *Decade Monitoring Framework in Serbia*, UNDP, Belgrade, 2009.

5. КА БОЉОЈ СОЦИЈАЛНОЈ УКЉУЧЕНОСТИ РОМА У СРБИЈИ

Да су Роми маргинална друштвена група готово да је постало опште место у анализама њиховог друштвено-економског положаја, баш као и констатације о њиховој просторној гетоизираниости, нехигијенским насељима, социјалној сегрегацији, али и много већој незапослености, необразованости, неписмености у односу на просечно становништво, што све резултира њиховим крајим животним веком. Изгледа као да је о њима све речено, пуно је генерализујућих закључака, али мало адекватног законодавства и ефикасних мера да се то стање реално побољша. Као узроци неефикасности државних мера често се наводе процене да велики број Рома није уведен у званичне државне евиденције, ако и безброј пута навођен податак о њиховом пописаном и процењеном укупном броју. Тако се, баш као што Роми циркулишу у зачараним круговима сиромаштва, врти у круг аргументација да не можемо добро да планирамо средстава, ни мере, зато што не знамо тачан број Рома.

С друге стране, када говоримо о делотворности концепта „социјалне искључености/укључености“, морамо да приметимо да је дефинисан веома широко и шаролико, како у научној и стручној литератури, тако и у међународним и националним документима. Недовољно јасно дефинисан концепт, препуштен слободној истраживачкој процени при избору индикатора, може да доведе и доводи до презасићења бројним показатељима различитог квалитета, што у коначном скору проузрокује значајне методолошке проблеме – у првом реду неупоредивост, па самим тим и неупотребљивост добијених података.

Стратегијом за унапређивање положаја Рома у Републици Србији (2010) и Акционим плановима за дефинисане области створени су одређени предуслови за боље укључивање Рома у друштвени живот Србије. Мора се признати да има помака у многим областима, али такође и да нема довољно одговорности, професионалности и хармоничности у раду оних институција које су предвиђене за успостављање механизма и праћење друштвене укључености Рома.²⁰⁾

Свему томе доприноси и дубока друштвена аномија у којој се Србија већ дуго налази. Наиме, све чешће се може чути како људи говоре да желе „да се искључе“ из мучне свакодневице. Бегом у приватност или чак самоћу, људи се често бране од неподношљиве

20) Нацрт Извештаја Заштитника грађана о спровођењу Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, (видети на сајту www.zastitnik.gov.rs)

друштвене реалности у којој укљученост може да значи и изложеност све већој и очигледнијој, све агресивнијој и бескрупулознијој политичкој манипулацији. Када су Роми у питању, у том контексту нам се намећу две дилеме: колико су Роми, у целој причи о социјалној укључености, не само у Србији, већ и у водећим државама Европске уније, предмет политичке манипулације и имају ли права Роми да се не укључују у оној мери и на онај начин за који други сматрају да је за њих најбољи?

Интересантна тема за размишљање и креирање како социјалне, тако и економске политике у Србији је занимљива појава готово идентичне везаности за „државне јасле“ коју исказују државни чиновници и Роми примаоци социјалне помоћи. Наиме, колико се чиновници грчевито труде да освоје и задрже свој статус, толико се и припадници ромске националне мањине труде да сачувају тешко стечен статус прималаца социјалне помоћи. Изгледа да су то данас највеће константе и најпоузданији начини преживљавања у Србији. С једном очигледном разликом. Док за већину државних чиновника можемо оправдано да стрепимо како ће се снаћи ако остану без посла, Роми немају тај проблем. Они су уметници преживљавања. Често чујемо да Роми неће да раде. Међутим, када треба да прихвате неки посао, они су у озбиљној дилеми да тиме не погоршају социјално-економски положај своје породице. С обзиром на њихов образовни статус, минималне квалификације и друштвене предрасуде према њима, послови који им се нуде су по правилу најслабије плаћени, најтежи физички послови, често сезонског карактера. Зар онда није очигледно да Роми резонују логично настојећи да обезбеде својој породици перманентну друштвену потпору, док јој при том у „сивој зони“ обезбеђују додатне приходе?

Када размишљамо о томе шта заиста може да допринесе бољој друштвеној укључености Рома код нас, чини нам се да су у подједнакој мери важне две ствари: еманципација Рома и еманципација свих грађана Србије.

Неопходан предуслов за еманципацију Рома је побољшање њиховог материјалног положаја, што је основ за почетак напуштања „културе сиромаштва“, која је прави расадник друштвеног отпора и предрасуда према њима.

Ништа лакши, ни мање захтеван задатак није еманципација грађана Србије. Дакле, еманципација Срба, али и припадника свих националних мањина које живе у Србији, како за пуно поштовање људских права и слобода свих, тако и за самореализацију и просперитет кроз напор за остваривање сопствених потенцијала, а не кроз угрожавање и ниподаштавање туђих.

Ова два процеса треба да теку симултано и да се међусобно подржавају. Еманципацију Рома треба да воде у првом реду ромски интелектуалци, како они који су афирмисани, тако и они које ромска заједница тек треба да изнедри, уз помоћ осталих интелектуалаца који се баве овом проблематиком, али и невладиних ромских и неромских организација; уз институционалну и економску помоћ како наше државе, тако и кроз реализацију свих могућности које се пружају кроз иностране фондове.²¹⁾

Еманципација грађана Србије изазов је за Србију и императив њеног опстанка. Посебну одговорност за успех овог процеса носе актуелне друштвене елите, а интелектуалци би требало да се потруде да стекну усмеравајућу улогу. Упркос многим дилемама и питањима које отвара, ипак нам се чини да ни један концепт не одговара потребама савременог друштва као интеркултурални концепт.

„Склони смо да верујемо да афирмација интеркултуралних вредности у великој мери одговара новим друштвеним потребама савременог, глобализованог друштва, веома интензивног технолошког развитка и константне потребе за брзом, ефикасном и корисном комуникацијом. Колико ће таква ситуација допринети разновправном суживоту и креативној интеракцији између припадника различитих култура, а колико ће довести до уједначавања доминантних вредности и упросечавања свакодневнице, па у том смислу и осиромашења појединих култура и губика неких аутентичности, показаће време.“²²⁾

Због тога, положај ромске националне мањине данас представља изазов концепту толеранције, једнакости и демократичности, као и ефикасности у спровођењу мањинске и социјалне политике. За једно хумано друштво потребно је прихватање идеје мултиетничности и интеркултурализма, као и одговорности државе и већинског становништва за мањине.

21) Прави пример за ову сарадњу је пројекат стамбеног збрињавања 202 ромске породице расељене из некадашњих нехигијенских београдских насеља *Газела* и *Белвил*. Пројекат вредан 3,6 милиона евра финансира Европска комисија, а у његовој реализацији и подршци расељеним Ромима и њиховој деци учествује и владин (Секретаријат за социјалну политику и Секретаријат за образовање града Београда; школе коју деца похађају) и невладин сектор (Невладине организације ДТИ и АГЕНДА, Центар за подршку породици).

22) Славица Коматина, Јелена Пртљага, “Улога друштвених елита у афирмацији интеркултуралности”, *Даровити и друштвена елита*, Висока школа струковних студија за образовање васпитача „Михаило Павлов“, Вршац, 2009, стр. 479-491.

ЛИТЕРАТУРА

- Вукмировић Драган, Ђорђевић Љиљана, Лакчевић Снежана, *Роми у попису - пробни попис становништва, домаћинства и станова 1-15. новембар 2009*, Републички завод за статистику, Београд, 2010.
- Ђорђевић, Б. Драгољуб, *На коњу с лаптопом и бисагама*, Машински факултет, Ниш - Прометеј, Нови Сад, 2010.
- Јакшић Божидар, *Људи без крова*, Република, Београд, 2002.
- Колин Марија, "Обрасци живота у сиромаштву и нове парадигме Европске уније", *Социологија*, Београд, 2008, 5 (2), стр. 202.
- Коматина Славица, Пртљага Јелена, "Улога друштвених елита у афирмацији интеркултуралности", *Даровити и друштвена елита*, Висока школа струковних студија за образовање васпитача „Михаило Павлов“, Вршац, 2009, стр. 479-491.
- Копривица Ивана, Коматина Славица, *Decade Monitoring Framework in Serbia*, UNDP, Belgrade, 2009.
- Миладиновић Слободан, "Етничка и социјална дистанца према Ромима", *Социолошки преглед*, Београд, 2008, 17(3), стр. 417-437.
- Милосављевић Милосав, "(Не)могућности социјалне укључености Рома", *Социјална мисао - Часопис за теорију и критику социјалних идеја и пракси*, Београд, 2009, (2), стр. 101.
- Mirga Andžej, Nikolae Georgi, "Romski narod u istorijskom kontekstu", *Romološke studije*, serija I, (3-4), 1997, str. 3-50.
- Митровић Александра, "Положај Рома у друштву", *Положај мањина у СР Југославији*, САНУ, Београд, 1996, 19, стр. 807-819.
- Митровић Александра, Зајић Градимир, *Роми у Србији*, Центар за антиратну акцију и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 1998, стр. 23.
- Митровић Александра, *На дну, Роми на границама сиромаштва*, Научна књига, Београд, 1990.
- Национална припадност, подаци по општинама и градовима, Попис становништва, домаћинства и станова*, Републички завод за статистику, Београд, 2012.
- Нацрт Извештаја Заштитника грађана о спровођењу Стратегије за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, преузето са сајта www.zaštitnik.gov.rs.
- Праћење друштвене укључености у Србији*, Влада Републике Србије - Тим потпредседника Владе за имплементацију Стратегије за смањење сиромаштва, Београд, 2009, стр. 18
- Радушки Нада, "Образовање као кључ за интеграцију Рома у друштво", *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, 19, (1), стр. 189-205.
- Радушки Нада, "Демографска истраживања ромског националног идентитета", *Промене идентитета, културе, и језика Рома у условима планске социјално-економске интеграције*, САНУ, Београд, 2012, 33, стр. 52-71.
- Радушки Нада, "Национална припадност становништва Србије по попису 2011. године", *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 2013, (1), стр.11-28.

Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, Влада Републике Србије, Београд, 2010.

Томова Илина, *The Gypsies in the Transition Period*, International Center for Minority Studies and Intercultural Relation, Sofia, 1995.

Council of the European Union, *Joint report by the Commission and the Council of social inclusion*, Brussels, 2004.

Nada Raduski, Slavica Komatina

THE SOCIAL INCLUSION OF ROMA AS A CHALLENGE TO THE SOCIAL POLICY OF SERBIA

Resume

The most recent census data show the Roma are, after Hungarians, the largest ethnic group in Serbia: with 147 600 inhabitants, the proportion of Roma in the total population was 2.1 percent. Compared to the last census, their number has increased by one-third. We assume that this is not just a consequence of the influence of the demographic factors (primarily the relatively high birth rate), but also a good social climate and the active involvement of Roma in the Serbian population census conducted in 2011.

Territorial distribution of the Roma, whose most recent data have been analyzed in detail, represents an important fact to understand the terms and the quality of their lives, and the level of their social inclusion, having in mind unbalanced socio-economic development of Serbia.

Having in mind that, according to the generally accepted opinion of the scientific and expert public Roma are the most vulnerable minority community in Serbia, concentrated on the most adverse social positions, they are a real paradigm of social exclusion.

Considering the effectiveness of the concept of “social exclusion/ inclusion,” we have to note that the concept is defined very broadly and diversely, both in scientific and professional literature, as well as in international and national documents. Not clearly defined concept, which is left to the research assessment in the selection of indicators, can lead to saturation of a number of indicators from diverse quality, which in the final score can cause significant methodological problems - primarily comparability, and therefore the inapplicability of the data.

The Roma minority represents a serious challenge to the social policy of the Republic of Serbia on their way to their European integration, as well as to its own emancipation of more equitable and humane society. For better monitoring of social inclusion of the Roma, quality

indicators should be clearly defined, proving reliable source of information. A necessary condition for the emancipation of Roma is improvement of their economic situation, which is the basis for the start of abandoning the “culture of poverty”, which is a true source of social resistance and prejudice towards them.

Keywords: Roma people, demographic factors, population census, inclusion, social indicators, social policy, European Union, Serbia

* Овај рад је примљен 15. новембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 12. децембра 2013. године.

ПРИКАЗИ

УДК 316.624(049.3)

**Биљана
Симеуновић-Патић**

*Криминалистичко-полицијска
академија у Београду*

Приказ књиге

**Проф. др Александар
Југовић, „Теорија дру-
штвене девијантности
- друго измењено и допу-
њено издање“, Факултет
за специјалну едукацију
и рехабилитацију Уни-
верзитета у Београду и
Партенон, Београд, 2013.**

Монографија „Теорија друштвене девијантности“ др Александра Југовића, професора *Социјалне патологије* на Факултету за специјалну едукацију и рехабилитацију београдског Универзитета, представља одличну критичку анализу читаве лепезе различитих теорија о друштвеној девијантности и нормалности – од био-антрополошког преко социјално-патолошког, еколошког, структурално-функционалистичког, егзистенцијалистичког, интеракционистичког и контролног, па до радикално-критичког схватања.

Први део књиге носи назив „Увод у теорију друштвене девијантности“. У првој глави разматрају се питања дефинисања девијантности и теорија и парадигми о друштвеној девијантности. Овде аутор показује основни и оригинални методолошки приступ и критеријуме теоријске евалуације

У другом делу, под називом „Био-антрополошка парадигма девијантности“ у аутор показује како је ова парадигма својим појављивањем представљала праву револуцију у области изучавања девијантних понашања и какве су њене теоријске и практичне импликације. Аутор указује да је ова парадигма означила и настанак једне нове научне дисциплине које се зове криминална антропологија. Био-антрополошке теорије полазе од кључне етиолошке претпоставке да су девијације узроковане биолошким факторима, али и да се као последица био-дегенерације јавља и дегенерација човекових културних навика и друштвених особина.

Трећи део рукописа монографије назива се „Социјално-патолошка&позитивистичка парадигма девијантности“. У овом делу аутор указује да фе-

номен девијантности позитивисти стављају у натуралистичке оквире тј. у оквире појма патолошког процеса или болести: девијантност или »болести друштва« су појаве које нападају „друштвено-природни” ред, јавни морал или грађански поредак. Нормалност се зато и исказује као нешто што је уобичајено, просечно или типично и што не нарушава друштвену кохезију. У позадини позитивистичког схватања друштвеног реаговања на девијације стоји поимање друштва као целине која је заснована на моралном и вредносном консензусу, као и став да је човек биће чије је понашање детерминисано друштвеним захтевима и правилима.

Четврти део рукописа назива се „Еколошка парадигма девијантности”. Др Југовић показује да еколошка парадигма девијантности заузима позицију да је друштво једна врста живог организма или живе средине која се налази у стању нормалности само када у њој влада унутрашња равнотежа и хармонија. Нормалност у друштву је ситуација постојања складног развоја и друштвене стабилности и организованости при чему су друштвене девијације само природан и пролазан феномен и „цена” друштвених промена. Девијантност у друштву је пре свега изражена у стању које се назива социјална дезорганизација.

Пети део монографског рукописа зове се „Структурално-функционалистичка парадигма девијантности”. Др Југовић указује на то да је структурално-функционалистичка парадигма као општа социолошка теорија, преокупирана конститутивним и интеграцијским претпоставкама модерног друштва. Однос човек-друштво поставља се кроз призму релације између друштвеног поретка и индивидуалног понашања или вољног делања, при чему је кључна усмереност анализе усмерена ка испитивању механизма који појединца конформирају или прилагођавају поретку и систему. Механизме конформизма структурални функционалисти налазе у процесима социјализације, интериоризације и социјалне контроле. Друштвена девијантност се дефинише као неприлагођеност појединаца и друштвених група друштву или вредносно-нормативном поретку или као поремећај који се испољава у одређеним друштвеним стањима када се нарушава укупна друштвена стабилност и равнотежа и када може доћи и до ширења девијантних понашања појединаца и група.

Шести део рукописа монографије назива се „Социјално-антрополошка & егзистенцијалистичка парадигма девијантности”. Аутор показује како је социјално-антрополошка парадигма друштвене девијантности темељно заинтересована да критички преиспита све

аспекте савременог грађанског, капиталистичког и индустријског друштва (али и других друштвених формација као што су фашизам, комунизам, социјализам) и положај човека у таквим друштвима. За социјално-антрополошку теорију друштвена нормалност представља универзалну прилагођеност друштва човеку, која може да важи за све људе и која даје задовољавајући одговор на проблем људске егзистенције. Супротно од овога друштвена девијантност представља особину свих оних друштава која спречавају остваривање аутентичне човекове природе и људских универзалних потреба – девијантност није карактеристика »болесних појединаца« већ болесног друштва.

У седмом делу рукописа др Југовић евалуира карактер интеракционистичке или конструкционистичке парадигме девијантности и њене практичне импликације. Овај део зове се „*Интеракционистичка или конструкционистичка парадигма девијантности*”. Др Југовић полази од тога да се интеракционистичка/конструктивистичка парадигма друштвене девијантности наслања на централни социолошки став да друштвене творевине (поредак, институције, структуре, групе, итд.) настају у међусобним односима и интеракцијама људи. Интеракционисти/конструкционисти посебно су заинтересовани да испитају како људи субјектив-

но или “изнутра” доживљавају систем и институције. Југовић указује да је девијантност, за ову парадигму, последица одговора других на чин једне особе: она је производ међуодноса друштвене групе и појединца кога она оцењује као лице које крши правила. Појединци или групе постају девијантни оног тренутка када на њих друштво примени осуду и етикетира их или жигоше као „ненормалне”. Реакција неодобравања даје одређеним појединцима статус девијанта и они постају друштвено стигматизирани без обзира на садржај и врсту понашања које изазива реакцију.

Осми део монографског рукописа зове се „*Радикално-критичка парадигма девијантности*”. Аутор полази од тога да радикално-критичка парадигма друштвене девијантности као основну теоријску претпоставку има став да структурална раслојеност свих друштава (а посебно капиталистичких и тржишних) неминовно доводи до друштвених конфликта или сукоба који као свој производ имају различите облике друштвених девијација. Др Југовић наглашава да је за ову теоријску парадигму девијантност појава која се може изједначити са стварношћу сваког капиталистичког друштва. Друштвена девијантност је неизбежан споредни производ капиталистичког начина производње или политичке економије капитализма. Девијантно је класно и по

човека отуђено друштво, а индивидуални девијантни (криминални) чинови јесу само свесно изабрани акти као једино решење проблема које намеће egzистенција у капиталистичком и контрадикторном друштву.

Девети део рукописа др Југовића назива се *»Парадигма социјалне контроле«*. Аутор ову савремену парадигму друштвене девијанности посматра од њеног идеолошког контекста јер указује да она припада традицији тзв. *»десног реализма«* конзервативне криминологије и социологије девијанности, чији је највећи утицај био 80-тих и 90-тих година прошлог века. Ова парадигма факторе друштвене девијанности и криминала проналази у слабој социјалној контроли и проблем фокусира на појединцу, породици и социјалним групама и слабљењу или кидању социјалних веза. Нарочито се наглашава улога социјализације и система формалних санкција у контроли понашања људи. У анализи теоријских импликација на праксу др Југовић анализира у којим областима друштвеног реаговања је ова парадигма оставила највећег трага, попут превентивних програма усмерених на тзв. факторе ризика, система правосуђа и државне социјалне контроле, као и методолошких импликација у науци о друштвеним девијацијама.

Природу друштвене девијанности професор Југовић

сагледава целовито и доследно је третира као мултидимензионални и мултикаузални феномен. Теоријско залеђе друштвене девијанности веома је развијено и разуђено, а поље њихових практичних исходишта прилично динамично. Пластично и јасно је објашњен пут од теоријских конструкција о друштвеној девијанности до праксе социјалног рада и социјалне педагогије. Поред компаративног аналитичког приступа, нарочито вредност овом делу дају одличне дискусије о импликацијама различитих идеја и концепција, односно критичке оцене њихових домашаја.

Посебне хвале је вредан труд аутора да сачини мале речнике парадигми о девијантности и да читаоце упозна са категоријалним апаратом појединих становишта израженим кроз особене језичке конструкте и шифре девијантности – од атавизма, инстинктивног анимализма и неприлагођености до депривилегованости и социјалног револта.

Кроз целовит приказ изворишта, исцрпну анализу развоја и исходишта и објективну оцену научног статуса теорија друштвене девијанности, ауторова научна аргументација се показује као довољно убедљива да одбрани закључак да *»има основа говорити о науци о друштвеним девијацијама и њеним парадигмама.«* Инвентивност коју је при томе манифестовао

налазећи оптимална решења у вези са структуром материје, изложеним примерима и приказима, стилем и динамиком излагања, додатно увећава вредност овог дела.

Монографија професора Југовића представља вредан допринос теоријском промишљању и разумевању социјалних девијација. Код нас је одавно постојала потреба за једним таквим штивом. Ова књига ће бити од користи студентима свих факултета чији наставни програми обухватају проблематику социјалне патологије, друштвених девијација и криминалитета. Она ће студентима пружити кључеве разумевања комплексне проблематике друштвене девијантности и релевантних теоријских конструкција, охрабрујући их притом да их критички промишљају.

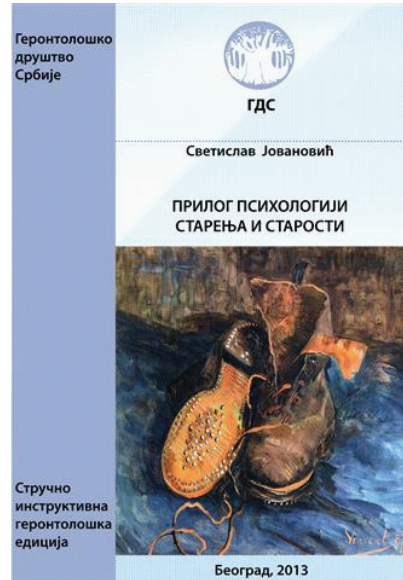
Монографија има изузетан значај и за припаднике професија које се у пракси баве њиховим спречавањем. На каквим темељима почива одређена пракса, зашто баш таквим, зашто баш сада и овде? То су веома важна питања која чувају човечији дух под оклопом професионализма. Одговоре или бар путоказе ка њима пружа управо монографија професора Александар Југовића, једна од заиста ретких обухватних и садржајних домаћих књига које се баве теоријом друштвене девијантности.

УДК 364.6-053.9+159.922.6(049.3)

*Драгана Динић**

*Приказ књиге проф. др
Светислава Јовановића*

ПРИЛОГ ПСИХОЛОГИЈИ СТАРЕЊА И СТАРОСТИ



У оквиру своје *Стручно-инструктивне геронтолошке едисије*, почетком 2013. године Геронтолошко друштво Србије (ГДС) је објавило монографију проф. др Светислава Јовановића, првог психолога у Центру за социјални рад Палилула, под називом *Прилог психологији старења и старости*. Овај издавачки подухват ГДС¹⁾ је реал-

* Др Драгана Динић, социолог, научни сарадник ИПС, draganadinic@gmail.com

1) Геронтолошко друштво Србије је основано 1973. године на иницијативу групе ентузијаста Института за социјалну политику, Геријатријског одељења Град-

изовало поводом обележавања 40 година свога рада.

Монографија је настала са намером да се стручна и научна јавност упозна са дOMETИМА једне још неафирмисане гране психологије, која се бави старењем и старошћу, а чије време тек долази, с обзиром на демографска кретања у развијеним земљама света, а и у Србији. Други разлог њеног настанка је жеља самог аутора да се сачувају од заборавља, али и учине доступним, неки значајнији текстови из његовог стваралачког опуса. На трећем, не мање значајном месту, је спремност главне уреднице, др Драгана Динић, да начини селекцију текстова који би могли бити повезани у одговарајућу, смислену целину и припреми их за

ске болнице, Института за ментално здравље, Савезног завода за здравствену заштиту и других. Бави се на стручан и научан начин питањима старења и старости. Својим резултатима оставило је неизбрисив траг у области геронтолошке мисли и праксе не само у земљи и бившим Републикама, већ и у читавом региону. ГДС је организовало неколико стотина округлих столова, стручно - научних скупова, стручно - инструктивних семинара, предавања, истраживања и осам националних геронтолошких конгреса. Има развијену издавачку делатност: часопис *Геронтологија*, *Стручно-инструктивна едИЦИЈА*, *Билтен*, *Геронтолошке свеске*, *Зборници*, *Библиографија издања Геронтолошког друштва Србије (1973-2010)* и сл. Имало је лидерску позицију у изради *Националне стратегије о старењу* и сличним документима. Иницијатор је и један од оснивача мреже Хумана С - хумана старост. Има свог представника у Савету за питања старења и старости Владе Републике Србије. www.gds.org.rs

штампу. Монографија²⁾ је дизајнирана тако што су у њу пренети, у изворном облику и у целисти, текстови које је проф. Јовановић објављивао током своје професионалне каријере, а који најрепрезентативније одсликавају развој психологије старења у нашој земљи.

Монографију сачињавају седам посебних целина неједнаког обима. У првом делу нашли су се текстови у којима су елаборирани *општи психолошки ставови о старењу* и дат је осврт на *настанак психологије старења као научне дисциплине*. Посебно се истиче запажање немачког психолога Ебинхауса да психологија има дугу прошлост али кратку историју, на шта можемо додати да је још краћа историја психологије старења, без обзира на исконско постојање проблема старења и старости.

Настанак психологије као науке Јовановић везују за 1879. годину, тј. за другу половину 19. века. До другог светског рата формирају се различити психолошки правци и психолошке школе, као и одговарајући методолошки оквир. У то време није била јасна дистинкција психо-

2) Монографија је штампана у формату "Б5", у тиражу од 300 примерака и има 158 страна. Каталогизацију је извршила Народна библиотека Србије; ISBN 978-86-915731-1-9; COBISS.SR.ID 97097484. Издавач је Геронтолошко друштво Србије, а главни и одговорни уредник и приређивач је др Драгана Динић.

лошких проблема по старосном критеријуму. После Другог светског рата процес старења се све више истражује, мења се и структура геронтолошке науке у оквиру које значајније место добија, поред медицинског и психолошког аспекта. Психологија старења, као део развојне психологије, укључена је у геронтологију са којом заједнички ради на проучавању односа између старења и процеса развоја. Оснивање Међународног удружења геронтолога (1950) и одржавање првог Међународног Конгреса за геронтологију у свету, у граду Лијежу, појачало је интересовање за питања старења и старости. Ипак, тек се крај 20. века може сматрати почетком једног озбиљног, систематског и интензивног психолошког промишљања старења и старости.

Интензиван развој геронтологије после Другог светског рата, везује се у свету и у Србији за неке битне демографске и социјалне промене. Реч је о убрзаном порасту броја старијих особа и повећању просечне дужине живота становништва у целини, што је у нашој земљи, седамдесетих година 20. века, побудило веће интересовање за старије људе, о чему сведочи одржавање Првог геронтолошког конгреса Југославије, у Београду 1977. године.

Негде осамдесетих година појављује се у Србији прва

«психологија старења» чији је аутор др Вера Смиљанић, професор Дечје психологије на Филозофском факултету у Београду. Стручњаци сматрају да је психологија старења направила велики корак напред тек кад се чвршће «увезала» у развојну психологију. То је био први услов. А други услов за њено јачање и развој је настанак геронтологије као науке. Не можемо бити задовољни спорим развојем психологије старења, јер су психолози били увек више заинтересовани за психологију деце и младих, што је био случај и са проф. Јовановићем, па су потребе за таквим проучавањима ишле испред теорије.

Од оснивања Геронтолошког друштва Југославије/Србије 1973. године неколико његових чланова из редова психолога и неуропсихијатара, почели су да се баве старењем и старошћу са психолошког становишта. Један од њих био је психолог, професор др Светислав Јовановић. На самом почетку он се фокусирао на питања перцепције и аутоперцепције, односно како старија особа опажа себе, колико реално оцењује сопствену личност и нарочито своје могућности.

Паралелно с тим пратио је рад других стручњака код нас и у њиховом стваралаштву је трагао за елементима психолошког поимања старости и старења. Један од оних који су заокупи-

ли његову пажњу био је Слободан Ж. Видаковић изузетан стручњак у области социјалне политике између два светска рата и визионар социјалног рада. За њега Јовановић истиче да је смело и оригинално писао о нашим социјалним проблемима и друштвеним слабостима, посебно се залажући за «социјално слабе», са становишта које сублимира стручност једног социјалног и здравственог радника, затим психолога, социолога и педагога. Томе додаје да се ради о стручњаку који је међу првима код нас почео примењивати научне методе у социјалним истраживањима (као што су анкета и државна статистика). Јовановић примећује да су изван Видаковићеве пажње остали геронтолошки проблеми, иако се бавио «социјално слабима у друштву». Њих је само индиректно захватао, уз навод да када деца и њихови родитељи живе у беди, читава нација је осуђена на пропадање и да већи део становништва старост не може ни дочекати. Чињеница да се геронтолошким проблемима, у периоду између два рата, нису бавили наши социјални истраживачи, може се објаснити, између осталог, и наводом Слободана Ж. Видаковића изнетим у књизи *Стамбена беда као узрок друштвене дегенерације* (1935), где он наводи један фрапантан податак: «просечна дужина живота Београђана се снизила на 32,29 година

због високе смртности (људи прерано и масовно умиру не дочекавши старост)»; у земљи нема довољно старих лица јер их немилосрдно косе туберкулоза, сифилис, алкохолизам и друге болести изазване слабом исхраном и лошим стамбеним условима. Ово може донекле објаснити околност недовољног интересовања стручњака за проблеме старих - јер старих скоро да и није било.

Професор Јовановић је један од малобројних стручњака који се трудио да своја сазнања пренесе најширој јавности путем медија. И данас је редован гост емисије «Доживети стоту» Првог програма Радио Београда, коју уређује и води Видак Масловарић. У једном од својих бројних разговора са В. Масловарићем, проф. Јовановић подсећа на пар битних циљева *Националне стратегије о старењу*. У питању су истраживачки рад и ослобађање потенцијала старијих на путу изградње друштва за све генерације. Он, том приликом, износи резултате разних истраживања који могу послужити за боље разумевање потреба старијих и бити путоказ креаторима социјалне политике у доношењу одлука.

У једном другом разговору, у истој емисији, он покреће питање о улози медија у креирању и мењању слике о старима у јавности. Истиче да су медији све моћнији у томе, али да је неопходно кроз медије пласи-

рати праве, истините и пожељне информације, а не стереотипе и предрасуде. Улога медија је немерљива и у превенирању злостављања старијих, у промени слике о старим људима и у подстицању њихове социјалне инклузије. То што смо, у овој монографији, поред посебних текстова цитирали и интервјуе из емисије «Доживети стоту», на исту тему, не треба схватити као понављање или дуплирање ствари. Само смо желели да посебно истакнемо оно најважније. Разговори су директније усмерени на одређена питања и захтевају конкретне одговоре, растерећене сувишних теоријских елаборација. За стручњаке који раде са старијима ови разговори су практичнији, док су за научне истраживаче пожељнији шири текстови.

Јовановић се посебно залаже за припремање човека за старост - није довољно само бринути о физичком стању индивидуе, него треба радити и на њеној психолошкој адаптацији. У савременим урбаним друштвима 20. века, међу најучљивија социо-психолошка обележја старости спадају *усамљеност* и *самоћа*. Јовановић, с тим у вези, цитира питање проф. др Ива Недељковића: *како превазићи ужасавајућу празнину друштвене изолације и безадржајности живота?*

Стручњаци са подручја психологије старења највише па-

жње посвећују истраживањима *опадања интелигенције* током процеса старења. Јовановић указује на чињеницу да брзина опадања интелигенције, зависи у великој мери од нивоа образовања, као и да креативностваралачке могућности човека нису искључиво биолошки одређене, нити су ограничене годинама живота.

У другом делу ове публикације дати су текстови који се тичу збрињавања старијих у оквиру *хранитељских* породица. Истиче се да код нас још увек доминирају два облика збрињавања старијих: смештај у дом за старе и пензионере и боравак у сопственој породици. У стратешким документима се препоручује и захтева већа примена породичног смештаја остарелих особа, као једног од облика ванинституционалног збрињавања, пре свега на нивоу локалне заједнице, који треба да буде комплементаран са институционалним смештајем. И у психолошким схватањима широко је прихваћено мишљење да је за старију особу најбоље и најприродније да своју старост доживи у кругу *своје породице* и да буде у могућности да се што дуже брине о себи. На другом месту долази *хранитељска породица* (нарочито ако се ради о сродничкој или суседској породици), јер је хранитељство хуманије, прихватљивије, ту је присутна емотивна стимулација, а таква породица је

природна замена за примарну породицу и она је атрактивније решење не само за старије, већ и за хендикепиране. Хранитељство је популарније и присутније у сеоској средини. Код хранитељства се отвара и проблем уговора о доживотном издржавању, тако да је неопходно хранитељски однос што прецизније регулисати, како би се избегле нежељене ситуације. Полазећи од тога Јовановић наводи да је пракса хранитељства, код нас, заживела око 1930. године, најпре за децу, а спорадично и за старе - за њих тек крајем 20. века. Разлог за овакву ситуацију он види у преовлађујућем моделу социјално-медицинске заштите, при чему се психолошки аспекти збрињавања старијих запостављају.

На последњем месту је *смештај у дом*, најскупљи и најнепопуларнији облик збрињавања. Како су породице све слабије и немоћније, а положај старих лица у њима све угроженији, средином 20. века у Србији је постало веома ургентно питање институционалног збрињавања. Листе чекања за дом су бескрајно дуге, неопходна папирологија често несавладива препрека, а психолошка припрема старих за смештај у дом недопустиво кратка, не ретко потпуно изостане. Јовановић указује на пораст мреже социјалних установа као што су домови за старе, центри за дневни боравак и клубови за старе. Отвара и проблем “ди-

вљих домова”, којих је све више и пледира да је неопходно мењати предрасуде својствене патријархалном моралу, а које су везане за одлазак старих у дом. Примећује да се у многим срединама јавља отпор према домовима зато што, у почетку, многи од њих нису задовољавали психолошке, то јест емотивне потребе корисника. Зато је залагање проф. Јовановића за неке друге облике збрињавања и хуманије и целисходније. У свему томе најбитније је, сматра он, да се сама стара особа определи за варијанту која јој највише одговара.

Када се говори о *солидарности* међу људима може се са сигурношћу рећи да је она једно од основних обележја хумане егзистенције. Препознајемо солидарност одраслих са децом и старијима, здравих са болеснима и хендикепиранима, солидарност са унесрећенима, сиромашнима, једном речју солидарност са угроженима у најширем смислу. Највећи број својих радова проф. Јовановић је посветио волонтерском раду и међуљудској солидарности, а део тих радова презентован је у трећем делу ове публикације. Може се слободно рећи да је он један од најватренијих поборника волонтерског рада, а и сопственим животом показује да стари људи могу бити волонтери док им то здравље допушта - не ретко до краја

живота. Посебно се залаже за солидарност са старијима и за развијање волонтерског рада међу њима. Издваја пример *породице* и вишегенерацијске солидарности у њој. Важно је што се ту остварује материјално давање и примање, поштовање и уважавање старе особе, и што је веома важно, емоционални, људски однос, у коме се бришу генерацијске разлике и ублажавају евентуални неспоразуми. Нема те законске регулативе која може заменити истинску сродничку помоћ и комуникацију која се остварује између старијег лица и блиског сродника, која је благовремена и неформална. Међутим, Јовановић нас подсећа да је наша породица у транзицији, да је у њој дошло до раслојавања, да су све чешћи интергенерацијски сукоби, да су млади често далеко од родитеља или су и сами у стању социјалне потребе, па и њима треба помоћ, да је евидентно слабљење емотивних породичних веза и да је све то утицало да је породица престала бити поуздан штит од усамљености и беспомоћности у старости. Дакле, заштитна улога породице у задовољавању потреба старих лица у константном је опадању и то како у градовима тако и у селима.

Такође, многи немају породицу нити могу да рачунају на њу. Зато је важна солидарност читавог становништва, одно-

сно ванпородична, међугенерациска солидарност у обезбеђивању социјалне сигурности старих особа. Код међуљудске солидарности је карактеристично то да је она више усмерена на унапређивање општих животних услова, а не индивидуалних. Код ње се контакти остварују кроз симбиотичку везу: млади помажу старима, стари помажу младима, а стари се међусобно зближавају и помажу. Ту је битна тријада: *старост-солидарност-сигурност*. Свест да је алтруизам својствен људима из наше околине, да су они емпатични, да су развили осећање солидарности у себи, свима, а посебно старим људима значи да имају на кога да рачунају и да се ослоне, те да са сигурношћу могу ишчекивати сопствену старост. Стога, међуљудску солидарност и самопомоћ, уз институционалну и ванинституционалну заштиту, аутор перципира као елементе нове стратегије заштите која се развија на нашим просторима.

Ванпородична солидарност у пракси одвија се, по њему, на два основна нивоа: а) на нивоу добросуседских односа и б) на нивоу града или локалне заједнице. Скреће пажњу и на духовне потребе старог човека, чије задовољење јача осећање сигурности (кроз дружење, разговоре и смех) и истиче да је узајамно помагање модел коме треба у пракси тежити. Јовано-

вић закључује да се старости не треба плашити, већ јој се треба прилагодити. То се лакше постиже ако се придржавамо поруке геронтолога која гласи: *Онај ко се боји старости, стари убрзано; онај који се не боји старости дуже остаје млад.*

Питање солидарности отвара и питање *волонтерског рада*. Мада су неоправдано запостављени, неадекватно евидентирани и недовољно афирмисани ванпородични облици солидарности, као део свакодневне праксе, битно утичу на квалитет живота старих људи, те је њихова вредност немерљива. Јовановић упозорава да се волонтирање старих особа може схватити као “искоришћавање радне снаге”, тј. да преко волонтера друштво долази до бесплатне радне снаге. С тим у вези износи и властити став да је управо то погрешно, да се ту у ствари ради о симбиотичкој вези у којој обе стране добијају: *стари активну старост, друштво добре и квалитетне раднике! Стари задовољавају психолошке, а друштво социоекономске потребе.* Својим активизмом, помажући другима, стари спречавају сопствене тешкоће и кризе. Посебну предност волонтерског рада види у томе што се он обавља по сопственој жељи и избору и у мери коју сам волонтер одређује.

Упркос порасту потреба за волонтерима проф. Јовановић

је скептичан по питању ширења волонтеризма, наглашавајући да је без широке, добро осмишљене и медијски пропраћене сталне кампање, тешко придобити нове волонтере, посебно у условима у којима живимо. То га и наводи да анализира мотиве за волонтирање: да ли су волонтери по природи добри, емпатични и пожртвовани или су рођени мазохисти? Закључује да се ради о вишеслојном феномену који је несумњиво алтруистички детерминисан, али не ретко и интересно (код оних који се надају против-услуги/реципроцитету, накнади, напретку у каријери, ублажавању гриже савести и сл). Волонтерски рад није милостиња, али није ни безгранично пружање другима. Волонтирање је и изазов, и шанса и унутрашња потреба. Солидарност са старијима ублажава дискриминацију и ејдистичке ставове, а најцелисходнија је на локалном нивоу. Одлично је запажање аутора: *да по неком неписаном правилу, у кризним временима код нас, изненађујуће јача свест о солидарности која је праћена појачаним ангажовањем и пружањем помоћи свим људима у невољи. Тада обично говоримо о грађанској солидарности ширих размера (као у време рата и прихвата избеглица) када је дошло до изражаја изузетно пожртвовање ближних и даљих сродника, додали би смо и највећег дела становништва.*

Центри за социјални рад (ЦСР) имају посебно место у развијању волонтерског рада, јер су кадровски опремљени и директно повезани са угроженим друштвеним групама, а професионално су повезани и са локалном самоуправом и са другим организацијама цивилног друштва. Волонтерским радом се ублажавају кадровски дефицити. Зато је битно сачинити одговарајућу евиденцију - колико има волонтера, колико је међу њима старијих људи и колико се њих бави старима. Дакле, добровољни рад је *неопходан*, наводи он, и на њега се мора гледати као на рад који је комплементаран професионалном раду - волонтери су драгоцени сарадници тек када делују као продужена рука Центра за социјални рад. У односу на професионални, волонтерски рад има и предности и недостатке, али је свакако врло битан. Он се залаже за израду стратегије за обједињавање и усмеравање добровољног рада на локалном нивоу, на којој би радили центри за социјални рад, црвени крст, локална самоуправа и друге НВО које раде са старима и за старе.

Још на једну ствар Јовановић скреће пажњу, а то је да треба бити опрезан и не претеривати у бризи за старије, како они не би постали потпуно пасивни и зависни. Ту је много важније шта стари могу учинити, уз нашу помоћ или без ње, дакле,

шта они сами могу учинити за себе? Ма како стари и болесни били, увек у њима постоји снага да бар нешто могу урадити (осим у екстремним случајевима). Ту су најчешће неопходни стални спољни подстицаји, а битна је и самоперцепција. Самопомоћ је кључна претпоставка сваке успешне ресоцијализације или социјалне рехабилитације. Самопомоћ је самозаштита се испољавају углавном кроз три аспекта: здравствени, психолошки и социолошки. Она је детерминисана факторима као што су: пол, особине личности, породична ситуација, здравствено стање, професионална каријера и мишљење социјалне средине (окружења); при чему су пријемчивије за самопомоћ жене, екстровертне личности и они који су бољег здравственог стања. Он уочава три групе понашања старих када је у питању самопомоћ: прво су они стари који успешно "помажу себи", потом они који то чине уз одговарајуће подстицаје и најзад долазе они пасивни који се опиру свим подстицајима и који гаје превелика очекивања од друштва, тј. од других. Самопомоћ је усмерена на психолошке, здравствене и социјалне потребе човека, а да би људи били спремни да помогну себи што квалитетније и благовремено, потребно их је за то обучити.

Завршавајући анализу поглавља о волонтерском раду потребно је рећи да се проф. Јовановић увек укључује у обе-

лежаване Међународног дана волонтера. Он је један од организатора и уводничара бројних округлих столова и сличних скупова, организованих тим поводом, на којима настоји не само да пренесе другима своја сазнања и ставове, већ и да друге заинтересује за волонтерски рад. На једном таквом округлом столу 2006. године покренута су нека актуелна питања битна за волонтерски рад: криза волонтерског рада, регрутовање волонтера, однос волонтера према старима (и специфичне одлике волонтера који ради са старима) и стари као волонтери и синдром изгарања волонтера на послу (тј. све чешћа потреба помоћи помагачима). Истакнута је и специфичност волонтеризма који афирмише рад који се не плаћа новцем, већ се награђује посебним облицима друштвеног признања.

Још једно питање, уско повезано са солидарношћу и волонтерским радом, предмет је Јовановићевих опсервација. Реч је о *толеранцији*, посебно између генерација, тј. између младих и старих, која је предуслов изградње друштва за све генерације. За здраву међугенерациску коегзистенцију нужно је прихватање различитости. Толеранција, солидарност и волонтерски рад смањују анимозитете и предрасуде. И обрнуто, недостатак толеранције подстиче предрасуде, ејцистичке ставове и, не ретко, води у насиље над старима.

Да би стари квалитетно живели, Јовановић инсистира да је неопходно да се *доживотно образују* и усавршавају, да воде активан и здрав живот, да проширују могућности *запошљавања и самозапошљавања*. Људи нерадо старе, али воле да живе дуго. Старост укључује и болести, и немоћ, и ружноћу, и сенилност, али исто тако и мудрост, искуство, одмереност. Младост је плаховита, нестрпљива, искључива, лепа, недовољно образована, неискусна. Младост и старост заједно дају нови, виши квалитет.

Проф. Јовановић је свестан значаја и *улоге медија* у разбијању предрасуда, у формирању ставова, едукацији, у изградњи толеранције међу генерацијама и сл. и не пропушта прилику да сам или са сарадницима буде гост радио и тв емисија или да да интервју или текст за новине. Неке занимљиве разговоре смо пренели у целости, а копирали смо и неке новинске текстове.

Иако је IV поглавље знатно мање по обиму од претходног, у њему се покрећу три изузетно важна питања. Наиме, ради се о проблему *слободног времена* и како га испунити, о проблему *усамљености*, која је према свим истраживањима апострофирана као највећи проблем старости и о проблему *дискриминације* по основу година живота.

Одласком у пензију људи кидају велики број веза које су успостављали током радног века, губе део својих улога, са годинама постепено или нагло губе своје психофизичке потенцијале, смањују своју финансијску моћ, у великој мери губе свој друштвени утицај, постају несигурни и често се повлаче у себе и изолују од околине. Има оних који са радошћу дочекују то време које сами могу да организују према својој жељи и склоностима. Тако Јовановић наводи да се многи учлањују у удружења пензионера и слична удружења, да се уписују на Универзитет за треће доба, развијају своје хобије, почињу да се баве волонтерским или неким другим допунским радом. Они су испуњени, активни, креативни, друштвено укључени и по правилу задовољни. Друга група старијих људи одустаје од свих активности, под изговором да су доста радили, повлачи се у самоизолацију. Јовановић критикује овакво понашање и упозорава: *Уколико је слободно време испуњено само седењем крај телевизијског апарата, гледањем филмова и серија, играњем карата и шетњама у парку увек у исто време, са истим људима и на истој стази, причањем увек истих прича, без креативних садржаја, онда је то пут који води ка убрзаном старењу и психичком пропадању.*

Он наглашава да се проблему слободног времена недопустиво мало посвећује пажња и да је на удружењима и институцијама, које раде са старима и за старе, да овај пропуст надокнаде. Свакако треба бити умерен у свим активностима у слободном времену, а посебно водити рачуна да се не претера у конзумирању јела, пића, дувања и сл.

Питање усамљености је битно за све генерације, а за старе посебно. И ово питање је заповстављено, па Јовановић закључује да ако се усамљеним старим људима нико не бави они западају у депресију, убрзано старе, а не ретко склони су и да дигну руку на себе, зато што суицидалне тежње постају јаче кад је човек усамљен. Усамљеност је присутна и код оних који живе у граду и код оних са села; и код оних који живе сами - који немају породицу, али и код оних који су са својом породицом - али су сами и даље.

Аутор указује на један парадокс између декларативног и онога што се дешава у стварном животу. Сва документа, декларације и стратегије која се тичу старијих инсистирају на њиховом активном укључивању у све токове живота, што дуже, по могућству до краја живота. На другој страни многи курсеви искључују старије, иако многи од њих могу да одговоре свим задацима који се тим

конкурсима траже. Јовановић у том смислу подсећа да нису сви стари једнако стари, да се стари индивидуално и да конкурси за радно ангажовање (волонтера или професионалаца) не би смели да буду ејдистички обожени.

Распадом Југославије и почетком рата на нашим просторима суочили смо се са великим проблемом - са избеглицима. Као психолог, хуманиста и волонтер проф. Јовановић се одмах укључио у пружање психо-социјалне подршке становништву које је са простора бивше Југославије дошло у Србију. У *петом поглављу* ове публикације дата су два прилога која се тичу проблема избеглиштва, посебно код старих. *Бити стар на још и избеглица, бити у туђини не својом вољом, живети без перспективе и у неизвесности, живети без моћи да се на свој положај утиче, све је то више него људска трагедија* - закључује Јовановић. Избеглице су врло хетерогена популација, разликују се по полу, здравственом стању, образовању, професији, квалитету живота у прошлости, цртама личности, доживљеним траумама у рату, породичној структури, материјалном статусу итд, па према томе треба им приступити на различите начине. Ови текстови могу послужити као сет практичних савета како треба поступати са избеглицима.

У *шестом поглављу* цитирали смо три текста проф. Јовановића, која су објављена у листу "Политика". У овим текстовима Јовановић развија више теза. Најпре истиче да је старење индивидуално и да је само активна старост успешна старост. Потом констатује да су стари у друштву у инфериорном положају у односу на друге популационе групе, посебно на младе и да су изложени ејдистичкој стигматизацији. Недостатак толеранције води и злостављању старијих. Излаз из овакве актуелне позиције види у доживотном образовању и запошљавању и након пензионисања.

Видак Масловарић, уредник и водитељ емисије "Доживети стоту", Првог програма радио Београда, која представља сваке недеље једночасовни кутак за људе трећег животног доба, направио је серију разговора са Јовановићем. Ови разговори су, захваљујући искуству, знању, али и годинама проф. Јовановића, пружили једно лонгитудинално психолошко промишљање различитих проблема старења и старости код нас. Неке од тих разговора пренели смо у целости у овој монографији. Са становишта поменуте емисије, ти разговори су дали својеврстан печат радијском обраћању старијим људима, али и свима онима који се баве проблемима и потребама старијих, па и социјалном политиком и со-

цијалном заштитом у целини. Ови разговори су преточени у посебну публикацију чији смо опширнији приказ дали у оквиру *седме, последње* целине под називом “Разно”.

На самом крају дата је *библиографија* најзначајнијих радова проф. Јовановића, као и његова *биографија*.

Чињеница да је психологија старења дуго код нас била недовољно развијена (јер је касно и настала), не умањује њене резултате. Наиме, она је омогућила да се личност старијих особа потпуније сагледа и на одговарајући начин вреднује у свим срединама. ГДС је дало велики допринос развоју психологије старења, захваљујући својим члановима из реда психолога и неуропсихијатара, међу којима је свакако и проф. Јовановић. Они су ти који су афирмисали геронтолошку мисао и праксу посебно са аспекта менталне хигијене, истичући групе проблема који се односе на кризе и психолошке потребе старије популације.

Ову монографију препоручујемо и стручној и лаичкој јавности из више разлога. Питања која су покренута тичу се и младих и старих; опсервације и анализе су веома стручне; стил је једноставан и интригантан истовремено; текст је растерећен сувишних теоријских елаборација, а вешто су избегнута стручно-језичка претеривања.

Све то чини ову публикацију приступачном за најшири круг читалаца.



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 **сажетак** 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 новој 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



- Милан Петричковић ● Pascal Rudin ● Jorge Fernández del Valle
- Ана М. Гавриловић, Суада А. Селимовић ● Биљана В. Зековица
- Буро С. Клипа ● Нада Радушки, Славица Коматина
- Биљана Симеуновић-Патић ● Драгана Динић ●

ISSN 0038 0091 УДК 364 год. 48 № 3/2013.

