

СОЦИЈАЛНИТЕ УСЛУГИ ВО ЕВРОПА: КАРАКТЕРИСТИКИ И ТРЕНДОВИ¹

Брајан Мандеј, Универзитет во Кент

СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ

Терминот „социјална заштита“ е широк концепт кој се однесува на комбинација на парични надоместоци и други услуги на социјална заштита кои имаат заедничка цел, да помогнат на лицата кои се соочуваат со различни видови социјални потреби. Паричните надоместоци можат да се исплаќаат поединечно врз основа на осигурување, како на пример, старосната пензија, или, пак, дискреционо да се распределуваат според одредена потреба или проверка на средствата. Државите имаат системи на социјална заштита кои значително се разликуваат еден од друг, зависно од политичките, културните, економските и социјалните фактори. Адекватноста и меѓузависноста на услугите преточени во услуги на „паричен надоместок и нега“, во социјалната заштита имаат исклучителна важност во смисла на соодветно третирање на социјалните потреби на граѓаните во современиот

свет. За жал, честопати во реалноста тоа не е случај.

Услугите на социјална нега и заштита понекогаш се нарекуваат „Пепелашка“ услуги, од причини што во социјалните држави, генерално, таквите услуги се помалку познати, потешки за дефинирање и помалку присутни кај популацијата во споредба со услугите во образованието и здравствените услуги. Паричните социјални услуги се поконкретни и подобро разбрани од услугите на социјална нега. Оваа, т.н. „Пепелашка“ карактеристика, која е типична за социјалните услуги, имаше огромно влијание врз развојот на овие услуги на меѓународен план. Така, јавните давачки за социјални услуги се многу помали во споредба со паричните надоместоци и услугите во здравството и образованието. На универзитетските професори тешко им е да направат споредба помеѓу земјите во Европа бидејќи не можат да

¹ Претходна верзија на овој Извештај беше подготвена од авторот за Извештајот на Советот на Европа, со наслов, European social services: A map of characteristics and trends.

дојдат до релевантни податоци за социјалните услуги. На тоа прашање ќе се осврнеме подолу во текстот.

Во литературата, веќе подолго време се дебатира за тоа дали паричните и непаричните услуги да се интегрираат или да се одвојат. Некои земји се определуваат за еден пристап, други земји, пак, применуваат друг пристап. Општо земено, социјалните работници претпочитаат да не бидат вклучени во испораката на услугите поврзани со паричните надоместоци, бидејќи истите можат негативно да влијаат врз нивната работа со корисниците на социјални услуги. Во поранешните комунистички земји, паричните и непаричните услуги обично се интегрирани во еден вкупен систем/услуга. Предноста на ваквиот пристап е дека непаричните услуги кои ги обезбедуваат социјалните работници обично подобро се прифаќаат и разбираат кога одат во комбинација со парична помош. Недостаток на ваквиот модел на комбинирани услуги е големината на потребите за финансиска помош, што заедно со времето потребно да се направи проценка, може да биде преголем товар за институциите и нивните вработени, до таа мера да дојде до запоставување на некои од поважните социјални услуги. Низ вакво искуство, впрочем, поминаа голем број земји од Централна и Источна Европа во раниот период по 1990-тите години.

ДЕФИНИЦИИ

Тешко е да се постигне договор околу значењето на терминот „социјални услуги“ во европски контекст, со оглед на големите разлики помеѓу државите на оваа голема територија. Понекогаш термините како: социјални услуги, социјална заштита, социјална помош, социјална грижа и социјална работа, меѓусебно се заменуваат како да имаат исто значење и да се однесуваат на исти услуги. За целта на овој труд ќе биде користен терминот „лични социјални услуги“ (ЛСУ). Неговата вредност е во нагласката на личните услуги кои имаат за цел да одговорат на потребите на поединецот (на пр., доделување на дете во згрижувачко семејство), во споредба со социјалните услуги за одредени категории на граѓани, на пр., парична помош за невработени лица (види погоре).

Подолу ќе се осврнеме на некои важни и типични карактеристики на овие услуги кои покажуваат значителни варијации од една, до друга земја, во зависност од факторите наведени погоре. Актуелните трендови и прашања кои се однесуваат на овие услуги во Европа, ќе ги дискутираме понатаму во текстот.

- ЛСУ ги обезбедуваат: владините институции; граѓанскиот сектор, односно невладините или непрофитните организации; како и економските оператори кои работат за профит. Сепак, најголем дел од социјалната грижа сè уште се обезбедува неформално и непла-

тено од страна на семејството, пријателите, колегите и волонтерите. Прашањето околу поделбата и обемот на одговорностите останува морално, политичко и економско прашање од централно значење во актуелните дебати околу иднината на ЛСУ во Европа.

- ЛСУ може да бидат организирани и обезбедени одделно или како дел од пакет слични услуги, како на пример, паричната помош, здравствените и образовните услуги. ЛСУ за одредени групи корисници на услуги, како, на пример, лицата со проблеми со менталното здравје, можат да бидат третирани во рамките на надлежностите поврзани со локалните здравствени услуги, додека, пак, ЛСУ за децата (на пример, дневното згрижување) можат да бидат опфатени во рамките на образовните услуги. Во овој труд, ќе ги разгледаме сите видови на аранжмани на ЛСУ.
- Постојат разлики помеѓу земјите во однос на бројот и видот на услуги кои, обично, потпаѓаат во рамките на ЛСУ. Во најголем број земји тие ги вклучуваат следниве категории: старите лица, децата и семејства, лицата со инвалидитет, физички или ментален; и лицата со ментални здравствени проблеми. Во рамките на ЛСУ може да

влезат и други категории лица, како, на пример, корисници на дрога; млади лица - деликвенти; бегалци или баратели на азил. Правните обврски да се обезбедат одредени услуги може да бидат детално развиени и суштински, или оставени во голема мера на дискреција на социјалните институции. Оваа разлика е важна кога се разгледуваат прашањата поврзани со правата на корисниците.

- ЛСУ можат да се обезбедат и во домовите на корисниците на услуги (домашна нега); во дневните центри од различен вид; и во резиденцијалните домови и институции. Европа бележи тренд на намалување на користењето на резиденцијалните услуги заради заштеда на трошоците, но и врз основа на досегашните искуства и добри практики.
- На обезбедување на ЛСУ работат социјални работници и други лица со различни звања, на пример, социјален асистент, аниматор, работник за резиденцијална грижа. Во некои земји (на пр., Шпанија), во локалните институции за социјална заштита работат психолози и социолози. Исто така, и неплатените волонтери честопати даваат значителен придонес во обезбедувањето на ЛСУ во многу земји.

МЕЃУНАРОДЕН КОНТЕКСТ

Врз личните социјални услуги во Европа неминовно влијаат пошироките и фундаменталните меѓународни трендови и прашања. Мислењата се разликуваат во однос на тоа кои трендови се најзначајни во смисла на обезбедување на ЛСУ, но во оваа прилика ќе се осврнеме на оние кои се особено влијателни.

- **Глобализацијата и социјалните услуги.** „Глобализацијата“ е сè почесто користен термин со кој се објаснуваат појави, како: длабоката поврзаност помеѓу општествата на меѓународен план; компресијата на времето и просторот преку пораст на мобилноста и електронската комуникација; поголема свест за тоа што се случува во другите земји, особено во однос на можни импликации за сопствените земји. (Види Џорџ и Вилдинг 2002). Се претпоставува дека постои значајно влијание на економската, политичката и социјалната глобализација врз социјалните услуги. Политички, „идеологијата е мртва“ за да биде заменета со централистички политики и голема загриженост околу политичките последици на високите даноци и нивното постојано зголемување. Во економска смисла, порастот на меѓународната конкурентност ги ограничува инвестирањата на владите во клучни области, како, на пример, социјалната заштита. Сепак, се води широка дебата за тоа дали еден солидно финансиран систем прет-

ставува позитивна економска инвестиција, а не неприфатлив трошок за земјите во глобализираната економија.

Еден многу позитивен резултат од растечката глобализација е поголемата свест за тоа како другите земји се справуваат со слични социјални проблеми, што води кон примена, односно преземање на успешни политики и практики. Паневропските тела, како, на пример, Советот на Европа и Европската унија, имаат важна улога во поддршката на овој многу позитивен процес преку организирање на транснационални проекти и други активности.

- **Демографски и социјални промени.** Два демографски тренда кои доминираат во Европа, а тоа се ниската стапка на наталитет и трендот на стареење на државите, имаат огромни импликации врз ЛСУ во најголем број од земјите во Европа. Стапката на наталитет е важна заради нејзиното влијание врз идниот број на возрасни лица кои би се грижеле за нивните постари родители. Комбинацијата на демографски промени, заедно со промената во ставовите кон семејната грижа, ќе има огромно влијание врз потребата од формални ЛСУ за постарите лица во 21 век. Предизвикот да се обезбеди достапна грижа за старите лица може да се идентификува како најголем приоритет во однос на обезбедувањето на ЛСУ во Европа, а тоа може да се поврзе и со потребата да се нау-

чи од успешните искуства на другите земји на тој план. Еден дополнителен фактор во таа смисла е трендот повеќе жени (кои традиционално обезбедуваат грижа) да влезат на пазарот на трудот и да станат помалку „до-стапни“ за немоќните членови на семејството. Традиционалниот модел на семејство, исто така се менува со растечкиот број семејства со еден родител и семејства кои поминуваат низ развод или повторен брак. Зборуваме, значи, за сложени теми со сериозни импликации по иднината на семејната грижа и социјалните услуги.

- **Популациони движења.** Многуге промени во Централна и Источна Европа после 1989 резултираа во големи преселби на лица заради барање политички азил или подобри можности за вработување. Како резултат на тие миграциски движења, се зголеми етничкиот и културниот диверзитет на популацијата во многу европски земји. Земјите кои примаат значителен број бегалци и баратели на азил, треба да предвидат прилагодени одредби во рамките на ЛСУ. Во таа смисла, се јавуваат и многу прашања во однос на социјалните услуги на земјата домаќин, покрај трошоците кои се само еден од многуге фактори.

СЛИЧНОСТИ И РАЗЛИКИ ВО ЕВРОПСКИТЕ СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ

Очигледен начин подобро да се разберат ЛСУ во Европа е да се споредат земјите во смисла на нивните сличности и разлики. Еден можен пристап е да се даде дескрипција на секоја земја, но тоа не би било доволно интересно, ниту, пак, полезно. Затоа, се претполага еден аналитичен и структуриран пристап кој ќе биде применет во овој труд.

Постои голем меѓународен интерес да се направи споредба помеѓу социјалните држави, како, на пример, во трудот на Еспинг Андерсон (1990). Тој користи информации и податоци претежно од системите на парични надоместоци за да конструира модели на социјални држави, групирајќи ги државите според приближно заеднички карактеристики. Ограничувањето на овој пристап е дека ЛСУ се исклучени од неговата анализа бидејќи постојат многу малку компаративни податоци за овие услуги (види Албер, 1995). Сепак, други автори, како Антонен и Сипилија (1996) понатаму го развиваат неговиот пристап и ги земаат предвид и ЛСУ, иако тоа се покажува како тежок пристап, особено во однос на поранешните комунистички држави, заради фактот дека се тие во фаза на зачеток на транзицијата после 1989 година.

Во овој дел ќе објасниме како можат да се направат споредби на ЛСУ во Европа со користење на при-

стапот на „моделите на социјални услуги“. Постојат одредени прашања и проблеми кои се важни во овој контекст. Во рамките на ЕУ, се води дебата на две меѓусебно поврзани прашања, односно:

1. Дали сличностите се поголеми од разликите во земјите со ЛСУ?
2. Дали треба да постои политика на конвергенција или усогласување на ЛСУ во земјите-членки на ЕУ?

Одговорот на второто прашање е дека од политички и практични причини повеќе се претпочита конвергенција, отколку усогласување. Тоа дури повеќе важи и за Советот на Европа, со оглед на нејзиниот диверзитет на земји. Извештајот на Европската комисија, насловен: „Социјална заштита“ (2000), предлага системите во ЕУ да се конвергираат врз основа на *заеднички принципи* и фактори кои се специфични за земјите, со што хармонизацијата или стандардизацијата станува релативно несоодветен пристап. Истото важи и поконкретно за ЛСУ.

Сепак, потешко е да се одговори на првото прашање. На тоа прашање ќе се осврнеме кога ќе зборуваме за различните модели на социјални услуги во Европа, како и во другите делови од овој труд. Еден прилично општ заклучок би бил дека постојат сè повеќе сличности (на пр., политики и услуги за борба против социјалната исклученост) помеѓу земјите – но, исто така, постојат и големи разлики

поради влијанието на културните, историските и економските фактори. Но, едно интересно и продуктивно прашање, на пример, би се однесувало на тоа што би можеле земјите да научат една од друга во развивањето на ЛСУ? Тоа би можело, на пример, да се проучи во однос на правата и учеството на корисниците во испораката на ЛСУ.

„Комбинирана економија“ на личните социјални услуги

Основна тема на разговорите за иднината на ЛСУ во европските земји е во врска со можниот придонес на четирите различни сектори поврзани со социјалната заштита. Политика на, речиси, сите европски земји е да прифатат пристап на комбинација на придонеси, соодветни на конкретните околности во секоја поединечна земја. Политиките со кои се даде безмалку монополска позиција на државата како обезбедувач на социјална заштита и ЛСУ, се заменуваат со попрагматични приоди кои овозможуваат повеќе услуги како од недржавните актери, така и од непрофитните и профитните организации. Од друга страна, земјите (на пр., римокатолиците на Медитеранот) кои традиционално се потпираат врз семејствата и невладините организации во смисла на обезбедување социјална грижа, сега се ориентираат кон зголемени услуги од државата.

Во таа смисла, може да ги анализираме и споредуваме земјите за тоа како тие ја градат својата комби-

нирана економија на ЛСУ, и како и зошто нивниот пристап се менува. Четириите сектори на ЛСУ се:

1. **Неформален сектор.** Тука зборуваме за социјалната грижа која се обезбедува слободно, што не мора да значи дека и според својата волја, од страна на: семејствата, пријателите, соседите и колегите. Истата е тешко да се квантифицира, но останува главен извор на социјална грижа во сите земји. Во некои држави, оваа грижа е преточна во формално-правен услов, како што е случајот со семејната грижа за старите лица во Франција.
2. **Волонтерски, непрофитен сектор.** Опсегот на услугите е значителен и вклучува: групи за самопомош, како, на пример, за алкохоличари (по примерот на групата „анонимни алкохоличари“; големите и малите невладини организации, со финансиски и нефинансиски ресурси; волонтери кои работат во рамките, или надвор од формалните шеми. Во последните години се јавуваат нови видови непрофитни организации, како што се, на пример, трастовите.
3. **Државен сектор.** Тука влегуваат услуги кои ги обезбедуваат централните, регионалните и локалните институции на власта. ЛСУ можат да бидат во надлежност на посебни одделенија за ЛСУ и/или како сектори да бидат во рамките на здравствените инсти-

туции, институциите на социјалната заштита и образованието.

4. **Профитниот (деловниот) сектор.** Овој сектор расте и по обем и по важност во некои земји, како, на пример, во Обединетото Кралство. Понекогаш е тешко да се направи разлика помеѓу организациите во овој сектор и во секторот 2, погоре. Критериумот, кој обично се користи, е искористувањето на годишните буџетски вишоци.

Во периодот пред 1989, можеше да се додаде и петти сектор – **Социјални услуги на работното место**. Во комунистичките земји, вообичаена пракса за претпријатијата беше да обезбедуваат некои социјални услуги, како, на пример, детска грижа и услуги за пензионираните работници. Меѓутоа, по 1989, таквата пракса значително се намали поради трошоците. Таа пракса сè уште постои, дури и во земјите на Западна Европа, но не во таа мера за да се смета за засебен сектор.

Моделите на европски социјални услуги

Моделот на Антонен и Сипилија (види погоре) на европски социјални услуги е прилагоден да ги групира земјите според заедничките карактеристики на нивните услуги. Доколку истиот пристап се примени на голем број земји, заклучоците би биле сугестивни и нецелосни. Антонен и Сипилија користат податоци за услуги за деца (детска заштита) и за стари

лица за да изградат четири модели за социјални услуги во ЕУ, но не поширока Европа. За нивните модели ќе зборуваме во продолжение и ќе ги вклучиме и земјите кои не се членки на ЕУ кога е тоа можно.

1. Скандинавски модел на јавни услуги (Шведска, Данска, Норвешка и Финска). Овој модел е заснован врз принципот на универзализам, каде услугите за одредени групи лица, како, на пример, деца под ризик, лица со посебни потреби и стари лица се предвидени, се на располагање и се платени од општиот данок во државата. Локалната самоуправа има клучна улога во креирањето и планирањето на ЛСУ, за разлика од невладините организации кои имаат помал придонес и профитните организации кои, пак, имаат минимална улога. За овој модел обично се вели дека има големи предности за корисниците на услуги, и тоа: добар опсег и квантитет на услуги; чувствителност кон родовите прашања; особена почит кон правата на корисниците, посебно во споредба со другите модели (на пр., отворен пристап кон евиденцијата на клиентите, јасно дефинирање на правата за добивање одредени услуги). Сепак, скандинавскиот, или поточно кажано, „нордискиот“ модел, беше модифициран во последните години од економски и политички причини. Универзализмот не е толку лесно прифатен и се зголемува улогата на невладиниот

сектор, што, пак, е дел од политиката на растечки плурализам во обезбедувањето на социјалните услуги.

2. Моделот на семејна нега. Ваквиот модел е карактеристичен за медитеранските земји, односно: Грција, Шпанија, Португалија, Италија, Кипар и Малта. Во овој модел, улогата на државата во обезбедувањето услуги е помала, со поголема нагласка на католичката традиција на одговорност на семејството да обезбеди грижа, заедно со етаблираните невладини организации, како, на пример, Црвениот крст. Побогатите луѓе обично користат услуги од приватниот сектор. Во Италија, споредбено со другите земји во овој модел, повеќето услуги ги обезбедува државата, а помалку профитните организации.

Овој модел жестоко го критикуваат феминистките, бидејќи во голема мера жените ги третира како обезбедувачи на нега и грижа, како и поради недоволната расположливост на услуги за згрижување на децата за оние мајки кои сакаат да влезат на пазарот на трудот. Правата на корисниците на услуги не се толку добро воспоставени. Во некои трудови, овој модел се смета за „рудиментарен модел“ на социјални услуги (види Лоренц, 1994). За овој модел се користи и терминот „приватизација“ (види Дејли и Луис, 2000) во една специфична смисла, односно поради фокусот на семејната грижа.

3. Модел според потребите – понекогаш нарекуван Бевриџ модел. Овој модел, главно, се поврзува со Велика Британија и во одредена мера и со Ирска. Во овој модел, државата постепено се повлекува од својата традиционална улога на директно обезбедување услуги и склучува договор за обезбедување услуги од други сектори. Услугите се сосредоточуваат на „проблематичните случаи“, најзависните корисници на услуги и лицата со мали приходи. Во ваквиот систем, сè поголема улога имаат профитните и невладините организации. Во овој модел, се применува приватизацијата поради користењето на профитните организации, на пример, во организирањето на резиденцијалната нега на стари лица.

4. Северно-европскиот модел на супсидијарност. (Германија, Австрија, Холандија и помалку, Франција и Белгија). Принципот на супсидијарност особено се применува во Германија и Холандија каде услугите, главно, ги обезбедуваат невладините организации. Во Германија, услугите најчесто ги обезбедуваат релативно мал број на големи и реномирани невладини организации, додека во Холандија за тоа се грижат многубројни црковни невладини организации. Државата игра важна улога во финансирањето на невладините организации. Семејството, исто така, има силна примарна одговорност. Се-

пак, се забележуваат големи разлики помеѓу земјите. На пример, во Франција услугите за децата се претежно во домен на државата, додека тоа во помала мера се однесува на старите лица.

Со исклучок на поранешните комунистички земји, најголем број земји можат да се сместат во рамките на оваа категоризација на европски социјални услуги. Дали постои дополнителен петти модел кој би одговарал на карактеристиките на ЛСУ во поранешните комунистички земји во однос на долгиот период на транзиција? Краткиот одговор е дека сè уште е премногу рано да се излезе со прецизен став околу ова прашање. Во следниот дел на овој труд, ќе зборуваме за некои од клучните настани во овој голем и широк Регион, во контекст на изгледите за воспоставување на ЛСУ.

Во оваа фаза, моделот на доминантната социјална политика (вклучително ЛСУ) кој се јавува во овој регион е најблизок до моделот 4, објаснет погоре, т.е. либерално/резидуалниот модел заснован врз принципот на супсидијарност. Како што ќе видиме подолу во дискусијата, појавата на граѓанското општество и развојот на невладините организации е една карактеристика на развојот на социјалната заштита во најголем дел од земјите од Централна и Источна Европа.

Споредба на податоците

Како што претходно истакнавме, постои сериозен недостаток на прецизни податоци врз чија основа би можела да се направи уверлива споредба на ЛСУ во европските земји. Албер се обиде да направи споредба на услугите за деца и стари лица, но се јавија неколку празнини во неговата статистичка табела. Накратко ќе се осврнеме на најважните заклучоци на Кауто (2002) во однос на пресметувањето на трошоците за социјални услуги во 15 земји, споредено со трошоците за парични надоместоци.

Кауто во својот труд презентира емпириски докази за споредба, со цел да процени до која мера постојат групи на земји од типот Еспинг-Надерсон во однос на услугите, односно паричните надоместоци. До мера до која е можно, „непаричните бенефиции“ се однесуваат на „социјалните услуги“ дефинирани во овој извештај. Во табелата подолу е направена споредба на трошоците на државите за „непарични бенефиции“ како процент од БДП во 1990 и 1997 година. Втората споредба се однесува на трошоците за непарични услуги како процент од трошоците за сите социјални услуги (на пример, социјалната заштита). (Види анекс 1)

Некои од заклучоците од неговата работа се следни:

- Табелата ја поддржува идејата на групата на нордиските држави, иако Франција е близу до оваа група. До 1997 година, нордиската

разлика се намалила, а Франција и Велика Британија ја поминале Финска;

- Четири медитерански држави, плус Ирска и Белгија, се наоѓаат на понискиот крај на скалата на трошоците за услуги и во 1990 и во 1997 година;
- Индикаторот „нагласка на услуги“ дава сосема поинаква слика за позиционирањето на земјите, иако не се евидентирани поголеми промени во долниот дел на табелата;
- Тринаесет, до петнаесет земји трошат повеќе на услуги како дел од БДП во 1997, отколку во 1990. Трошоците на 12 земји за услуги пораснале како дел од вкупните расходи за социјални бенефиции. Италија се јавува како исклучок на ваквите трендови.

Кауто, на крајот од оваа студија вели:

„Може да се заклучи дека процесот на стареењето на населението, фокусот на активни, наместо пасивни мерки, зголеменото учество на жените во работната сила и заложбите за родова еднаквост, ја зголемија потребата од социјални услуги. Ваквата растечка потреба резултираше во поголемо, а не помало инвестирање во услуги во најголем број западно-европски социјални држави. Имајќи ги предвид прогнозите од разните индикатори на потребите, веројатно може да очекуваме понатамошни инвестиции во оваа област“ (стр. 63).

Функции на личните социјални услуги

Последен чекор во примената на аналитичен, структуриран пристап кон разбирањето и споредувањето на ЛСУ во Европа, би бил освртот кон различните функции и задачи кои системите на ЛСУ мора да ги преземат. Обезбедувањето услуги е само една таква функција. Една длабока и амбициозна споредба на европските ЛСУ покажува кој од четирите сектори на социјална заштита ја презема која функција, со објаснување зошто и како алокациите се измениле со текот на времето.

Во оваа прилика ќе ги наведеме главните функции, со кратко објаснување:

1. **Обезбедување на заштита и поддршка.** Одговорот на прашањата, како, на пример: кон кого; во кои околности; како; и во кои сектори (види погоре) е одлука на секоја поединечна земја. Оваа функција е централна за сите системи на ЛСУ.
2. **Заштита.** Децата, старите лица и лицата со посебни потреби можат да бидат вулнерабилни поради родителска неадекватност, злоупотреба или експлоатација од други лица. Општеството обезбедува заштита преку ЛСУ.
3. **Регулативи.** Со оглед на тоа дека земјите сè повеќе прифаќаат децентрализирана комбинирана економија на социјални услуги, државата има важна функција во системот да го регулира пазарот

на ЛСУ, на пример, поставување и следење на стандардите.

4. **Развој на заедницата и координација на заштитата.** Имајќи ја предвид растечката потреба за социјална грижа и поддршка и ограничените државни услуги кои се на располагање, сите системи мораат да бараат дополнителни недржавни ресурси и да обезбедат ефикасна координација на средствата кои се на располагање.
5. **Социјална контрола.** Тука влегува спроведувањето на социјалните норми, правила и процедури. На пример, однесувањето на младите деликвенти и одредени лица со ментални болести може истовремено да се смета за спротивно на нивните сопствени интереси и закана за другите луѓе. Некои автори тврдат дека социјалната контрола не е легитимна функција на социјалните услуги.
6. **Социјална интеграција.** Во последниве години, значително внимание се посветува на големиот проблем на социјална ексклузија и потребата исклучените групи да бидат подобро интегрирани во општеството. Очекувањето е дека ЛСУ можат да одиграат голема улога во спроведувањето на политиките на социјална инклузија.

ЛИЧНИ СОЦИЈАЛНИ УСЛУГИ ВО ЦЕНТРАЛНА И ИСТОЧНА ЕВРОПА

Во овој дел од трудот треба да бидеме реалистични во однос на тоа што може да се постигне. Причините за тоа се следни: големинатата и диверзитетот на Регионот, т.е. 20 и по-

веќе земји; раната пост-1989 фаза на развој на ЛСУ во Регионот; и консеквентниот скроман обем на информации и податоци во Регионот, споредено со Западна Европа (Види Мандеј и Лејн, 1998).

Во оваа прилика, ќе се осврнеме на три теми:

- Вовед – ЛСУ во периодот на комунизмот;
- Фактори кои влијаат врз развојот на ЛСУ по 1989 година;
- Главни карактеристики и трендови на ЛСУ по 1989 година.

Социјални услуги во периодот на комунизмот

Важно е да се разбере местото на ЛСУ за време на комунизмот поради импликациите кои тој период ги има врз развојот на ЛСУ во долготрајниот период на транзиција по 1989 година. Подолу се прикажани главните карактеристики на претходните системи, иако останува констатацијата дека постојат одредени разлики помеѓу земјите. На пример, невладиниот сектор е релативно нов во земјите како Албанија и Русија, додека во Чешка постои традиција на граѓански иницијативи пред 1939. Земјите, исто така, варираат во однос на опфатот во кој обезбедуваат ЛСУ кон вулнерабилните групи. Главните карактеристики на пристапот применуван пред 1989 година во однос на обезбедувањето социјални услуги, се:

Идеолошко негирање на постоењето на социјални проблеми.

Социјалистичката идеологија го негира постоењето на социјални проблеми, како, на пример: сиромаштијата, бездомништвото, дискриминацијата и дури и менталните болести. „Совршената држава“ значеше дека такви неправилности не можат да постојат. Аналогно на тоа, непостоењето на проблеми, значеше отсуство на потреба од услуги во строго дефинирани околности. Најголем дел од државите обезбедувале основни услуги за сиромашните, лицата со посебни потреби и старите лица. Од семејствата се очекувало да се грижат за другите членови во семејството, додека единствена алтернатива биле основните институционални услуги со, речиси, целосно отсуство на услуги во заедницата.

Централно контролиран социјален патернализам. Државата, преку Комунистичката партија, имала монополска положба во однос на дефинирањето на потребите на граѓаните и во однос на нејзината улога на обезбедувач на услуги. Главна карактеристика на тој систем било постоењето на ригидна и високо бюрократизирана контрола и, речиси, немало воопшто простор за примателите на услуги да го искажат своето мислење или преференци. Тоа графички е прикажано во романот на Конрад (1975), кој ги опишува социјалните услуги во стариот систем.

Потиснување на граѓанското општество и недржавните организации. Организациите на „третиот сектор“ се сметале за закана врз државната контрола и непотребни

бидејќи се сметало дека е одговорност на државата да ги дефинира и обезбеди социјалните потреби.

Во периодот на комунизмот, државата, работното место и семејството биле три главни извори на социјална грижа. Работното место било особено важен извор на социјална грижа, каде се обезбедувало дневно згрижување за децата додека мајките биле на работа како и мобилни услуги за болните и пензионирани работници. Уставот од 1977 година предвидува родителите да бидат одговорни за благосостојбата на своите деца, а децата за своите постари родители. Овој систем има и некои позитивни карактеристики, особено во однос на детската заштита која овозможувала мајките да можат да учествуваат на пазарот на работна сила.

Фактори кои влијаат врз развојот на ЛСУ во Централна и Источна Европа по 1989 година

Трите главни фактори кои влијаат врз развојот на ЛСУ по 1989 година, се:

1. Наследството од минатото (види погоре). Претходните практики и ставови кон проблемите и услугите не се менуваат бргу. Понекогаш постои отпор кон неопходните промени од разни причини, како, на пример, недостаток на финансиска и друга поддршка од страна на властите кон новите невладини организации кои делуваат во областа на социјална-

та заштита. Постои сериозен недостаток на обучен кадар за нови услуги, на пример, социјалните работници. На различните нивоа на управување недостасува искуство и компетенции за обезбедување на ЛСУ. Со други зборови, постои дефицит на ЛСУ.

2. Економско реструктурирање.

Длабоките ефекти од економските промени кои се случија по 1989 година, се добро документирани и имаат поголеми импликации за развојот на ЛСУ. Долгиот период на транзиција ја потисна претходната сигурност во однос на загарантирана работа и релативно големата државна поддршка при невработеност. Национални и меѓународни приоритети се економските и политичките промени и справувањето со сите ефекти од промените. Во социјалната политика, реформата на пензискиот систем и другите социјални услуги претходеа на скорешното воведување на модерните ЛСУ.

3. Нови и тешки социјални проблеми.

Зголемувањето на сиромаштијата и невработеноста во Регионот имаше длабоки импликации во однос на потребата од обезбедување на социјална помош преку ЛСУ. Во периодот на раните 1990-ти години, беше проценето дека над 50% од Бугарите и 2/3 од Русите живеат во сиромаштија, главно како резултат на губењето на работни места. Висок приоритет во меѓу-

народната помош (на пр., преку Светската банка и ЕУ) беше да се воспостави паричен надоместок и системи на ЛСУ за да се намали сиромаштијата и социјалната ексклузија (види подолу). Другите проблеми, како, на пример, алкохолизмот, се влошија како резултат на ваквите фундаментални социјални проблеми, што резултираше во повисоки стапки на самоубиства и смртност, поврзана со користење на алкохол кај мажите во Русија, на пример.

Во долгиот период на транзиција, некои групи лица особено беа погодени. Во однос на ЛСУ, тие групи се:

- Старите лица;
- Децата под ризик;
- Жените.

Во најголем број земји, првите две групи се поголеми корисници на неформални (семејни) и формални социјални услуги, додека жените традиционално се главни обезбедувачи на неплатени неформални и платени формални социјални услуги. Но, на жените, исто така, им се потребни услуги, како, на пример, згрижување на децата што би им овозможило да бидат активни на пазарот на трудот.

Стари лица. Потребите на старите лица добија понизок приоритет во новите системи на социјални услуги во голем дел од поранешните комунистички земји. Една студија на Лацко (1994) укажа на намалениот

квалитет на живот за овој дел од популацијата. Главните услуги се однесуваа на семејна поддршка или основна резиденцијална нега за најзагрозените стари лица, додека услугите во домашни услови и дневните центри за стари лица релативно бавно се развиваа. Многу поголемо внимание беше посветено на проблемите и потребите на децата и семејствата (на пример во Романија). Бугарија е само еден од многуте примери на земји кои се заложиле да го реформираат пензискиот систем и ЛСУ за старите лица.

Деца под ризик. Извештајот на УНИЦЕФ (1997) за „децата под ризик“ во Централна и Источна Европа претставува детален опис на влошената ситуација на сиромашните семејства, што се јави како резултат на економската дислокација непосредно по 1989 година. Извештајот покажа дека децата кои беа родени во периодот на транзиција, беа изложени на зголемен ризик да бидат дадени на институционална грижа. На пример, во Романија, Русија и Латвија, стапката на деца до 3-годишна возраст во домовите за деца без родители, порасна за 35-45%, додека во Естонија, за 75%. Сиромаштијата е главна причина за таквата појава, бидејќи родителите не можат да се грижат за своите деца и се приморани да ги препуштат на грижа на институциите. Земјите, како, на пример, Русија и Романија, користат обемни средства од донатори за ЛСУ за да можат да се справат со проблемите на сиромаштијата; да го зголемат квантитетот на услугите, меѓу друго-

то, преку поголем број обучени социјални работници; и да ги модернизираат услугите кон децата, преку помали резиденцијални домови, да развијат услуги за поддршка на згрижувачките семејства, и да воспостават стандарди за квалитет при испораката на услугите. Долгорочно гледано, ваквите состојби се неизбежни.

Жените во Централна и Источна Европа. Во извесна смисла, економската и социјалната положба на жените во ЦИЕ е значително полоша отколку во периодот на комунизмот. Имено, жените беа различно погодени од проблемот со невработеноста. Вработените мајки, пак, заради трошоците често се соочуваа со ситуација на укинување на услугите за згрижување на децата на работното место. проблемот на семејната сиромаштија многу влијае врз жените како мајки, особено врз семејствата со еден родител. Новата идеологија го дефинира местото на жените во домот, да се грижат за децата и другите немоќни членови на семејството. Може да се констатира дека економските и социјалните права на жените, особено во однос на можностите за вработување и детска грижа, беа подобро дефинирани и заштитени во претходниот систем.

Главни карактеристики на развојот на ЛСУ во ЦИЕ, по 1989 година

Некои од главните карактеристики на развојот на ЛСУ за време на периодот на транзиција во Регионот, се:

- Зголемените партнерства помеѓу државата и граѓанското општество;
- Деинституционализација и развивање на услуги во заедницата;
- Децентрализација на регионалните и локалните власти;
- Професионална обука на социјалните работници;
- Меѓународна помош.

Партнерства помеѓу државата и граѓанското општество.

Критичното прашање во однос на развивањето на ЛСУ во овој голем Регион се однесува на улогата која треба да ја одиграат и државата и граѓанското општество. Со оглед на недостатокот на државни ресурси, искуство и компетентност за испорачка на ЛСУ, придонесот што треба да го направи граѓанското општество и неговите организации, има суштинско значење. Но, кои се, или треба да бидат соодветните придонеси на двата сектора; кој треба да биде односот помеѓу нив; како ќе бидат финансирани нивните придонеси и дали има опасност да се јави преголемо потпирање врз улогата која треба да ја одигра граѓанското општество во овие услуги кои се впрочем само во зачеток?

Брзиот развој на граѓанското општество и неговите организации е една карактеристика на неодамнешните промени кои се случуваат во многу земји. Граѓанскиот сектор станува сè повеќе активен во многу сфери на општеството, вклучително во испораката на ЛСУ и, воедно, стана предмет на регионален и меѓународен

интерес. US Aid (види www.US Aid.gov - Водач за одржливост на граѓанското општество од 2001 година), претставува, веројатно, најдетален и најавторитативен водач во однос на развојот на невладиниот сектор во сите поважни сектори во Централна и Источна Европа. Овој Водач содржи и проценка на развојот на невладиниот сектор според строги критериуми. Средствата за финансирање на невладините организации и во рамките на државите и на регионално ниво, се скудни, со исклучок на Фондацијата СОПОС. Меѓународните донатори, исто така, обезбедуваат значителна помош (на пр., Светска банка, ЕУ, индивидуалните земји донатори).

Земјите сега во голема мера зависат од невладините организации, во смисла на обезбедување на толку потребните ЛСУ. Пример за тоа е Романија каде невладините организации се потребни да обезбедат нови, модерни услуги за многуте деца и семејства под ризик. На различни нивоа, тоа се однесува на сите земји во Регионот. Кути (1999) го нотира различниот раст на непрофитниот сектор во целиот Регион, во линија на заложбите на властите да приватизираат голем дел од јавните услуги и да ги трансформираат државните системи на социјална заштита во комбинирани економии. Сепак, евидентните фискални пречки и понатамошното постоење на традиционалните ставови и очекувања од државата и ставот дека „државата треба да ги обезбеди потребите“, негативно влијае врз развојот и ефективноста

на невладините организации.

Кути ги групира земјите според нивните изгледи за раст и одржливост на невладиниот сектор на следниот начин:

1. Малубројните земји, како Белорусија и Србија, каде слободата на здружување и постоењето на непрофитниот сектор се под закана;
2. Една поголема група на земји од Балканот и републиките на поранешниот Советски Сојуз, кои многу зависат од странска помош. Тие се вулнерабилни на странско финансирање и имаат потреба да изградат автентични невладини организации;
3. Во најразвиениот регион (земјите на Вишеград), главните проблеми се слични на оние во западните земји, но поинтензивни. Тука спаѓаат фискални, економски проблеми, како и прашања поврзани со ефективноста, идентитетот и легитимноста.

И покрај пречките за раст на невладините организации, постои опасност да се јави нерамнотежа во соодветниот удел на државата и граѓанското општество. Кути тврди дека постои опасност државите да ги искористат организациите на граѓанското општество да се справат со намалувањето на легитимитетот на државните институции. Во областа на ЛСУ, тоа може да биде уште поистакнато, бидејќи одделни земји, помогнати од меѓународни програми, се угледуваат на западните земји каде се менува улогата на државата

и, честопати, се намалува во смисла на обезбедување социјални услуги. Во различна мерка, во западно-европските земји растечкиот тренд на комбинирани економии на ЛСУ се темели врз релативно добро поставена и суштинска улога на државата како обезбедувач на услуги, додека во земјите на ЦИЕ, тоа не е случај.

Земјите полека се придвижуваат кон создавање партнерства помеѓу државата и граѓанското општество, каде што невладините организации, главно, делуваат како обезбедувачи на услуги на централно и локално ниво, и се сосредоточени на регулирање, и во нејасна мера, на финансирање на услугите.

Децентрализацијата и ЛСУ. Основен елемент во демократизацијата на поранешните комунистички земји е процесот на децентрализација на порано централизираните политички и административни системи на владата. Модерните ЛСУ подразбираат постоење на целосен систем на регионални или локални единици на управување кои ќе можат да ги преземат услугите на локално ниво. Овој процес е прилично сложен, со оглед на фактот дека постои отсуство на таков претходен систем.

Од тие причини, државите бараат, и добиваат, значителна странска помош во форма на експертиза и финансии, за да можат да ја поминат оваа транзиција. Русија, Чешка и Бугарија се три примери на земји кои за да ја постигнат оваа цел, добиваат помош од ЕУ, Светската банка и други земји. Во Албанија, проектот на

Светска банка за ЛСУ опфаќа активности кои се движат од среднорочна помош за соодветното министерство надлежно за ЛСУ, преку слична помош наменета за локалната самоуправа и новоформираните невладини организации.

Деинституционализација и воспоставување на услуги во заедницата. Како што претходно споменавме, социјалните услуги во поранешните комунистички режими беа, главно, сведени на многу базични институции наменети за деца без родители, постари лица и лица со посебни потреби. Болниците за ментално болни лица и лица со пречки во учењето, ги затвораа своите пациенти во големи институции лоцирани далеку од локалните заедници. Денес, веќе е прифатен ставот дека таквата форма на „заштита“ е неприфатлива и мора да се замени со мрежа на мали резиденцијални домови, заедно со дневните центри и услугите во домашни услови.

Најголем број земји веќе почнаа со процесот на затворање на старите институции и воспоставување на услуги во заедницата. Во таа заложба, тие во голема мера се потпираат врз експертизата и финансиите од западните земји, со особена нагласка на програмите за обука на вработените кои не се запознати со новите форми на услуги.

Обука за социјална работа. Развојот на социјалната обука и пракса е многу позитивен аспект на развојот на ЛСУ во годините по 1989 година. Во најголем број земји, беше воведена

на формална професионална обука по 1989 година (Констабл и Мета 1994), со значителна помош од меѓународни извори. ЕУ ФАРЕ програмата беше една од првите иницијативи преку која се обезбеди финансиска и експертска помош во процесот на модернизација на обуката во социјална работа во Полска.

Меѓународна помош. Од досега изложеното, евидентно е дека меѓународната помош во финансии и експертиза беше, и останува клучна за воведување и развој на ЛСУ во Регионот. Меѓународната помош се движи од голем број на мали странски невладини организации (на пр., домови за деца без родители), до програми на Светската банка во кои се вложуваат мулти-милионски суми (види погоре). Во најдобар случај, малите организации, обично во соработка со локално вработените лица, даваат услуги кои, инаку, не би можеле да се испорачаат и истите се неопходно потребни. Сепак, постојат и примери на беспо-ребно дуплирање на активностите и недостаток од координација на слични услуги од различни извори.

За развојот на ЛСУ воопшто, голем придонес даваат и земјите од Западна Европа. На пример, Секторот за меѓународна помош при Владата на Велика Британија разви опширна програма сочинета од поединечни проекти во многу држави, работејќи во тесна координација со владите на земјите домаќини, транс-националните донатори и граѓанското општество. ЕУ екстензивно е

вклучен во програмите за социјална заштита, со посебен акцент на помошта на државите аспиранти за влез во ЕУ, во насока на намалување на сиромаштијата и социјалната ексклузија. Обединетите нации, преку УНПРЕДЕП, не се ориентирани кон обезбедување директна помош, туку се фокусирани на изработка на различни студии и извештаи во одредени држави.

Поголемите програми за поддршка на системи на ЛСУ прифаќаат целосен системски приод и обезбедуваат ресурси за централните владини министерства, регионалните и локалните власти и невладините организации. Покрај тоа што преку проекти се спроведуваат активности директно во конкретните земји, проектите, исто така, овозможуваат релевантните лица да одат во посета на други земји за да проценат кои модели и практики на услуги би биле соодветни за околностите во нивната земја. Многу е важно да не се преземаат автоматски модели на ЛСУ кои не се соодветни за различните околности во поединечните земји во Регионот.

ГЛАВНИ ПРАШАЊА ВО СОЦИЈАЛНИТЕ УСЛУГИ ВО ЕВРОПА

Целта на овој последен дел е да се осврнеме на некои примери за тоа со кои главни прашања се соочуваат ЛСУ во европските земји на почетокот на 21 век. Повикувањето на согледувањата кои погоре ги направивме ќе ни помогне да одбегнеме

повторување. Авторот смета дека постои солиден консензус за овие прашања, повикувајќи се и на трудовите презентирани на Конференцијата: „Улогата на социјалните услуги во одржлив социјален развој“, во октомври 2001, во Берлин; и материјалите за „Социјални услуги во Европа: библиографија“ (Анхајнер 2000) – меѓу останатите. Секако, постојат големи разлики во однос на тоа како земјите се засегнати или одговараат на овие прашања, во зависност од факторите кои се типични за одредени земји. Во некои случаи постојат големи разлики помеѓу земјите во Централна и Источна Европа и Западна Европа, со значителни разлики со рамките на регионите.

Развивање на комбинирани економии на ЛСУ

Ова е приоритетно прашање бидејќи е фундаментално и засега најголем дел, ако не сите други прашања. Во сегашните политички и економски услови во Европа, сите земји претпочитаат соодветна комбинација на социјални услуги во четирите главни сектори, најчесто мотивирани од потребата да се намалат финансиските придонеси на државата. Задачата се усложнува со потребата да се постигне соодветно дефинирање на одговорностите и задачите за социјалните услуги во четирите сектори. Ова прашање е особен предизвик за земјите од Централна и Источна Европа.

Други конкретни точки споменати од некои земји во книгата на Ан-

хејнер, се: зголемување на бројот на профитни организации кои нудат услуги (Финска); преземање на услугите од невладиниот сектор (Шпанија); и преиспитување на ограничувањата на приватизацијата во социјалните услуги, на пример испитувањето на злоупотребата на децата (Шведска).

Модернизација на социјалните услуги

Строгите ограничувања на финансирањето на социјалните услуги доведоа до растечки тренд на воведување во јавниот сектор и во ЛСУ на принципите и практиките од менаџментот во приватниот сектор. Целите се различни, вклучително заложбите ЛСУ да станат поефективни, јавно отчетни и посветени на испорака на добри услуги кон корисниците. Опфатот на инкорпорирање на новата менаџерска култура во реализацијата на ЛСУ покажува варијации, но условите и практиките, како, на пример, „контрола на квалитетот“, „индикатори за работењето“, „склучувањето договори“ и „ориентацијата кон клиентите“, стануваат сè поприсутни.

Сепак, тешко е да се направи проценка на резултатите од ваквата културна промена и се јавуваат сомнежи околу релевантноста на некои модерни методи на менаџмент во областа на ЛСУ. Меѓутоа, сепак, може да се каже дека предностите ги надминуваат недостатоците.

Споредување на модели и нивните основни принципи

Во актуелниот приод на европските земји кон социјалните услуги се забележуваат два спротивни тренда засновани врз различни претпоставки и принципи. Првиот тренд претпоставува дека јавните ресурси се, и ќе останат строго лимитирани и треба да бидат внимателно распределени. Во една високо компетитивна глобална економија, социјалната заштита има негативен пристап кон индустриската и деловна компетитивност на државата. Од тие причини, ЛСУ мора да бидат распоредени и да ги таргетираат најзависните и „најзаслужните“ апликанти. Правата на услуги се ограничени, а социјалните работници имаат дискрециони овластувања да утврдат дали лицето има право да користи одредена услуга.

Алтернативниот приод е добро искажан во ставот на Финска, прикажан во делото на Анхејер, кој вели дека „трошоците за социјалните услуги не се однесуваат само на јавната потрошувачка, туку, исто така, и на инвестициите во човечки/социјален капитал“. Постојат среднорочни и долгорочни бенефиции за општеството како целина, доколку направи поголеми инвестиции во ЛСУ, правејќи ги отворени и пристапни до сите на кои им се потребни. Овој пристап е заснован врз принципите на социјалните права, граѓанството и социјалната инклузија и е спротивен на стигмата и ексклузијата која е инхерентна во рестриктивниот приод кон социјалните услуги.

Државите се соочуваат со пред-

извикот да се помират многубројните барања на ваквите спротивставени трендови. Вториот пристап се смета за попозитивен и во согласност со модерните вредности, како, на пример, социјалната инклузија и социјалните права, но импликациите во однос на ЛСУ на актуелните економски политики ги туркаат земјите барем кон делумно прифаќање на претходниот пристап. Европските земји се соочуваат со многу тежок избор.

Интеграција или одвојување од другите услуги?

Прашањето дали јавните ЛСУ треба да бидат организирани и обезбедени посебно или интегрирани заедно со другите услуги, останува отворено во многу европски земји. Клучното прашање мора да биде: „Кои аранжмани, за кои корисници на услуги произведуваат најпозитивни исходи“, но договорот не е лесен.

Во Западна Европа постои голема дебата, но малку акција во однос на предностите и недостатоците на интегрирањето на здравствените и социјалните потреби. Во однос на старите немоќни лица, се чини дека здравствените и социјалните потреби се неразделни, што значи дека е неопходно да се обезбеди една заедничка интегрирана услуга, доколку сакаме да постигнеме оптимум резултати за старите лица. Постојат различни градации и модели за интегрирање на услугите, но со ограничени аргументи за тоа кои аранжмани најдобро функционираат, за кого, и

во кои околности. Сепак, по ова прашање постои поголема отвореност кон искуствата на другите земји.

Вклученост на корисниците, учество и избор

Оваа тема е високо на агендата на европските ЛСУ во последните години, како што се гледа, на пример, во многуте иницијативи и проекти иницирани во Советот на Европа. Неколку фактори одат во прилог на зголемениот тренд во Европа за вклучување на корисници на различни нивоа во процесот на обезбедување на ЛСУ, иако се бележат извесни разлики помеѓу земјите. На поширок план, во државите се јавува зголемување на конsumerството и растечко преиспитување на беспоговорната експертиза, или авторитет на професионалците. Социјалните бирократии беа критикувани за нивната неподготвеност да ги земат доволно предвид потребите и желбите на корисниците на услуги.

Како резултат на тоа, традиционалниот пристап „ние најдобро си знаеме“ во однос на ЛСУ, сега се заменува со услуги кои се поотворени за овозможување на вклученост на корисниците. Можеме веќе да зборуваме за помалку тајност во работењето на заводите за социјална заштита, додека професионалците и професионално вработените лица прифаќаат еден подемократски стил на работење, на пример, дозволуваат корисниците на услуги да имаат право на пристап кон сопствените досиеја. Правата на корисниците на

услуги, исто така, се подобро дефинирани и организациите мораат да имаат публикуван систем на жалби. Поголемо влијание се дава на оние аспекти на услугите и формалната инспекција на услужните организации, како, на пример, поставувањето на индикатори за работењето.

Посебен момент, во смисла на ориентирање кон клиентите, е воведувањето на буџет за клиенти или системи на директни плаќања. Средствата се плаќаат директно на корисниците на услугите, во готово, или во форма на ваучер, за да им се овозможи да купат услуги по нивен избор. Ваквиот пристап е особено поздравен од лицата со посебни потреби и е карактеристика, на пример, на шемите за осигурување за долгорочна нега на постарите лица во Германија. Овој вид на настаните има поголеми импликации за идната на системите на ЛСУ и професионалната практика. На ваквиот приод се гледа различно, односно реакциите варираат од чувство на ентузијазам, до краен скептицизам.

Постојат тешкотии во врска со трендот на поголема партиципација на корисниците во ЛСУ. На пример, тоа е поле во кое воспоставувањето на правно спроведливи социјални права на корисниците на ЛСУ нема едноставно толкување. Основното прашање, како што го идентификува Плонт (1992), е „како да се дефинираат правата во контекст на ваквите недостатоци, во смисла на оние нешта кои се неопходни за да се спроведат и да се направат реалност – без разлика дали се болнички услуги,

образовни институции или полиција-та“ (стр. 26). ЛСУ можат да се додадат на оваа листа.

Другите тешкотии се однесуваат на традиционалните патерналистички практики во социјалната работа во Централна и Источна Европа, особено бирократскиот авторитаризам. На пример, во Извештајот на експертскиот состанок на оваа тема во Франкфурт (1999), полскиот експерт имаше став дека изборот е важно прашање во здравството и образованието, но не е главно прашање во социјалните услуги. Во таа смисла, нагласката е на организирање и обезбедување на социјални услуги за да се одговори на основните потреби. Од разбирливи причини, напредокот ќе биде побавен во споредба со другите делови на Европа.

Во другите делови на Европа, напредокот не е рамномерен, со значителни разлики помеѓу земјите во однос на нивната ориентација кон корисниците. Извештајот од состанокот во Франкфурт вклучува многу примери за иновации. Холандија дава висок приоритет на ЛСУ, во смисла на ориентираност кон клиентите, и сè поголемо внимание насочено кон потребите на клиентите, отколку на расположливите услуги. Преку услугите за информирање, корисниците стекнуваат разбирање за нивната ситуација и за услугите, а јавноста има увид во расположливите ЛСУ. Индивидуалните услуги се потребни за да се воспостави група за консултации со корисниците на услуги, во која може да членуваат и роднини и старатели.

Анекс 1

Табела 1. Ниво на „услужен пристап“ во западно-европските шеми за социјална заштита во 1990 - 1997 година, и рангирање на земјите (Кауто 2002 година)

Услужно залагање: расходи за нефинансиски бенефиции како % од БДП

Услужно залагање: расходи за нефинансиски надоместоци како % од расходите за социјални бенефиции (надоместоци)

	1990	Ранг 1990	1997	Ранг 1997	1990	Ранг 1990	1997	Ранг 1997
Шведска	15.2*	1	13.9	1	38.9*	1	40.6	2
Данска	10.4	2	11.0	2	36.1	4	36.0	4
Норвешка	10.0	3	10.5	3	38.8	2	41.7	1
Финска	8.9	4	9.1	6	36.2	3	31.4	9
Франција	8.7	5	9.7	4	33.1	7	32.5	8
Обединето Кралство	7.4	6	9.2	5	33.6	6	35.7	5
Холандија	7.3	7	7.9	9	23.6	14	27.2	13
Германија	7.1	8	8.8	7	29.2	10	30.5	10
Австрија	7.0	9	8.0	8	27.1	11	28.9	11
Грција	6.7	10	7.5	10	30.7	8	33.2	7
Ирска	6.5	11	6.5	13	35.4	5	38.8	3
Италија	6.3	12	5.6	15	27.5	12	22.7	15
Белгија	5.8	13	6.7	12	23.0	15	25.0	14
Шпанија	5.2	14	5.8	14	26.8	13	27.9	12
Португалија	4.1	15	7.1	11	29.7	9	35.7	5
Медијана	7.8		8.5		31.3		32.5	
Стандардна девијација	2.67		2.21		5.17		5.62	
Коефициент на варијација	0.34		0.26		0.17		0.17	

Забелешка: *Бројот за Шведска е за 1993 година бидејќи недостасуваат податоци за периодот 1990 и 1992 година.

Извор: Сопствени пресметки засновани врз податоци од Евростат (2000).

БИБЛИОГРАФИЈА

- Alber, J.** (1995) *A framework for the comparative study of social services*, Journal of European Social Policy 5, 2, pp. 131-149
- Anheier, H. (Ed)** (2000) *Social Services in Europe: Annotated Bibliography* Frankfurt: Observatory for the Development of Social Services in Europe
- Antonnen, A. and Sipila, J. (1996)**, *European social care services: is it possible to identify models?* Journal of European Social Policy 6, 2 pp. 87-100
- Constable, R. and Mehta, V. (Eds)** *Education for Social Work in Eastern Europe* Chicago: Lyceum Books
- Daly, M. and Lewis, J. (2000)**, *The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states*, British Journal of Sociology 51, 2 pp. 281-298
- Esping-Anderson, G. (1990)** *The Three Worlds of Welfare Capitalism* Cambridge: Polity Press
- European Commission** (2000) *A Concerted Strategy for Modernising Social Protection* Brussels
- George, V. and Wilding, P. (2002)**, *Globalization and Human Welfare* Basingstoke: Palgrave
- Kautto, M. (2002)**, *Investing in services in West European welfare states* Journal of European Social Policy 12, 1 pp. 53-65
- Konrad, G (1977)** *The Case Worker* London: Hutchinson
- Kuti, E. (1999)**, *Different Eastern European countries at the different crossroads* Voluntas: International Journal of Voluntary and Non-Profit Organisations. pp.51-60
- Laczko, F. (1994)** *Older People in Central and Eastern Europe: the Price of Transition to a Market Economy* London: Help Age International
- Lorenz, W. (1994)** *Social Work in a Changing Europe* London: Routledge
- Munday, B. and Lane, G. (Eds) (1998)** *The Old and the New: Changes in Social Care in Central and Eastern Europe* Canterbury: European Institute of Social Services, University of Kent
- Plant, R. (1992)**, *Citizenship, rights and welfare* in **Coote, A. (Ed)** *The Welfare of Citizens: Developing New Social Rights* London: Rivers Oram Press
- UNICEF (1997)** *Children at Risk in Central and Eastern Europe: Perils and Promises* Florence: Unicef International Child Development Centre

Текстот од англиски јазик го преведе:
Соња Трајаноска