

**АНАЛИЗ НА ВОДЕЩИ КОНЦЕПЦИИ В ОБЛАСТТА НА СОЦИАЛНИТЕ
УСЛУГИ И БЪЛГАРСКАТА ПРАКТИКА****Лиляна Русанова***Технически университет - Габрово***ANALYSIS OF LEADING CONCEPTS IN THE FIELD OF SOCIAL
SERVICES AND BULGARIAN PRACTICE****Lilyana Rusanova***Technical University of Gabrovo***Abstract**

The article follows leading concepts in the field of social services and makes a comparison with the Bulgarian practice. The topicality of the problem with social services arises on the one hand from the new legislation and on the other from the need to increase their quality. Even though the reform in the sphere of social services in Bulgaria repeats key concepts, there is still a delay in the processes and a strong politicization of the sector. The challenges facing social services and the need for professionalization in the social sphere are the main motivations for this article.

Keywords: social services, main concept, practice

ВЪВЕДЕНИЕ

Динамиката и мащаба на промените в демографските, икономическите и социалните условия в ЕС представляват сериозно предизвикателство пред социалните услуги. В съвременните условия социалните услуги са подложени на изменения като организация и управление и придобиват нов характер. Повишеното търсене на социални услуги налага необходимостта от създаването на нови практики и подобряването на съществуващите модели. Краткият преглед на научната литература и политическите аргументи показват, че демографските, икономическите и социални предизвикателства са основен двигател на завишените очаквания на потребителите на социални услуги от една страна, а от друга, източник на ново развитие.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Развитието на демографските процеси в страните от ЕС ясно показва тенденция на застаряване на населението, намаляване на

общата численост и на броя на населението в трудоспособна възраст и влошаване на възрастовата структура. Консервативната прогноза на Евростат посочва, че около 40 милиона души ще емигрират в ЕС до 2050 г., като повечето от тях ще са възрастни в надтрудоспособна възраст. Прогнозите още посочват, че общия брой на населението ще се увеличи с 1,7% до 2080 г. но съставът му ще се промени драстично. Очакванията са детското население да намалее с повече от 6,5%, а процентът на възрастното население да се увеличи драстично с 44,5% [14]. От друга страна, сериозните различия в нивата на бедността в рамките на ЕС също са предпоставка за засилен натиск върху системите за социална защита. Наред с икономическите, социални и демографски предизвикателства продължават тенденциите за промяна в семейните модели, нарастване на женската заетост, [5] а от там и потребност от повече услуги за семействата, с оглед осигуряване на тяхната социална интеграция. Макар и неизчерпателни тази данни обясняват защо секторът на социалните

услуги непрекъснато се разраства и се превръща във важна сфера на заетост. Според данните на Евростат[14] 21,5 милиона души са заети в здравния и социалния сектор. Заетостта в този сектор регистрира ръст през последното десетилетие, като през 2021 г. 2,3% от свободните работни места са в областта на социалните услуги[14].

Очертаните тенденции категорично доказват, че европейските страни преминават през значителна икономическа, социални и културна трансформация, която от една страна е източник на нови възможности, но от друга, е причина за появата на нови социални рискове, нови уязвими групи и завишено очакване към социалните услуги и системите за социална защита най-общо.

Практически, очертаните тенденции насочват вниманието към основните концепции, които се отнасят до процесите на либерализация и демократизация в социалните услуги, и които имат пряко отношение към съвременния характер, задачи и принципи на персоналните социални услуги.

Съществуващата литература, независимо от различията в изводите според изследваната държава и времето на реализиране на проучванията показва, че най-общо съществуват четири концепции в областта на демократизацията на социалните услуги. Две от общо четирите концепции са пряко свързани с концепцията за гражданско общество.

В началото на 90-те години концепцията за гражданско общество претърпява значителни промени като насочва вниманието върху усещането за общностна принадлежност, основано на равенство в областта на правата и задълженията на всеки член на обществото[9]. Пречупена през призмата на „новото взаимодействие“ между държавата и индивида структурите на гражданското общество са стремят да ограничат контрола и намесата на държавата и местните власти, които по правило определят развитието на социалните услуги. На практика този процес се постига чрез пряко участие на гражданите във взимането на решенията като механизъм за постигане на обществено-политическите цели[10].

Тази концепция изразява желанието за формиране на централен модел в организи-

рането и предоставянето на социалните услуги, чрез използване на инструменти за допитване до организациите, предоставящи социални услуги и завишаване на контрола от специално създадени за тази цел комитети на държавно и местно ниво. Съществуващата практика показва, че повечето от услугите от общ интерес, практически са планирани и финансирани от публичните власти[2], което налага необходимостта от оформянето на сектора съгласно интересите на обществото като цяло и прилагането на контрол върху социалните услуги, осъществяван от избрани представители на различни обществени групи. В резултат на преосмисляне на ролята на централните органи на държавна власт настъпва процес на децентрализация, прехвърлящ отговорността за планирането и финансирането на социалните услуги към местните власти. По този начин се създава една устойчива среда, в която социалните услуги са по-ефективни и адекватни на съществуващите индивидуални нужди.

Ако трябва да се обобщи основното отражение на концепцията за гражданското общество върху социалните услуги, то може да се направи извод, че тя определя значима роля на гражданите и местните власти в областта на контрола на държавните институции и правителствените решения, чрез въвеждане на принципа на децентрализация при планирането и реализирането на самите услуги. В България процесът на децентрализация на социалните услуги стартира със значително закъснение през 2003 г. През 2020 г. се очерта една неблагоприятна тенденция за неравномерно развитие на социалните услуги, както и създаване на социални услуги, които не съответстват на местните потребности. Именно тези тенденции аргументираха появата на нов закон за социалните услуги и необходимостта от изработване на пътна карта на социалните услуги. [15]

Втората концепция за демократизиране и либерализиране на социалните услуги представлява естествено продължение на концепцията за „държавата на благосъстоянието“[1]. Редица автори (Jamrozuk, Defourny, Lasswell) отстояват виждането, че съществуването на социалната държава[8]

създава илюзорни очаквания у гражданите, че държавата е длъжна да осигури мерки, гарантиращи жизнени стандарти на населението в дадена страна, чрез предоставяне на адекватни минимални условия за всички, които не могат да си ги осигурят самостоятелно. Подробният анализ на динамиката на социалните разходи и постигнатите социални ползи за обществото не само, че е противоречив, но и ясно доказва, че в повечето европейски страни се реализира преход към „нова смесица на благосъстоянието“, при която се търсят механизми за поделение на тази отговорност между публичните органи, бизнес организациите и организациите с нестопанска цел[11]. Емпиричните данни и изследванията в тази посока значително се разширяват през годините. От една страна съществуват достатъчно емпирични доказателства, че броя на неправителствените организации, опериращи в областта на социалните услуги се увеличава, поради увеличено финансиране от правителствата[4]. От друга страна, стоят доказателствата, че неправителствените организации превъзхождат публичните институции, защото не преследват икономически и политически мотиви, предоставят услуги с по-високо качество, по-евтини са, по-близко познават проблемите на хората и имат работещи механизми за откриване на нуждаещите се[3]. Забелязано е обаче, че сътрудничеството на НПО с правителствените институции и по-конкретно финансирането на НПО от правителствата може да намали качеството на предоставените услуги. Основните аргументи за наличието на този риск произтичат от забелязаните тенденции за увеличаване на бюрократизма на НПО[13], ограничаване на автономията им, намаляване на гъвкавостта по отношение на планирането и „производството“ на социалните услуги. До този момент не е правен подобен анализ в контекста на българската практика, но повече от очевидно е, че броят на неправителствените организации, вписан в регистъра на Агенция социално подпомагане нараства през годините. Предвид появата на ново законодателство и акцента върху качеството на социалните услуги анализът за качествените аспекти на производството на социални услуги от

страна на НПО би бил значително актуален.

Третата концепция по-скоро се отнася до настоящото развитие на съвременното общество, но също е дискуссионна. Нейното общо наименование е „консуматорство“ (на английски: Consumerism)[6], а претенциите на тази концепция са, че допринася за повече демокрация, посредством навлизането на пазарни отношения в областта на социалните услуги. Концепцията е твърде критикувана, поради ясното разграничаване на социалните услуги от пазара. Въпреки научните дискусии, в началото на 90-те години на XX в. в редица страни стартират административни реформи в областта на социалните услуги. Основна цел на реформите е изграждане на нов публичен мениджмънт и развитие на социално предприемачество. От друга страна стремежът е насочен към оттегляне на държавата от ангажимента за директното предоставяне на социални услуги с аргумента, че държавните социални служби мобилизират твърде много ресурси, без да оказват съществено влияние върху поведението на консуматорите и без да ограничават съществуващите социални проблеми[7]. Очакваният ефект от реформите е постепенно намаляване на публичния контрол и деполитизиране на социалните услуги. В новата нормативна уредба ясно е определено, че държавата престава да бъде доставчик на социални услуги. До известна степен това оттегляне на държавата е по-скоро логично, тъй като тя не разполага със специфични структури, за да бъде реален доставчик на социални услуги. От друга страна, наличието на държавна агенция, контролираща качеството на социалните услуги не предполага деполитизиране на сектора, нито търсенето на технологична и организационна промяна в социалните услуги.

Четвъртата и последна концепция се намира доста отдалечено от споменатите до сага концепции, тъй като тя не се основава на политически модели, а по-скоро е ориентирана към професионалното действие в областта на социалните услуги. Нейното навлизане се обяснява с необходимостта от модернизация на съвременното общество, което изисква непрекъснато разширяване

на полето на действие на теорията и практиката в областта на социалната работа. От друга страна тази концепция се основава на разбирането, че социалните проблеми и произтичащите от тях потребности не могат да бъдат разрешени чрез бързи решения, краткотрайни политики и прости или еднократни мерки. Използваният до този момент инструментариум се е доказал или като недостатъчен и/или като неспособен да регулира по подходящ начин съществуващите проблеми. Стесненият обхват на възможностите на социалната работа се възприема като "просто средство за рационализация"[11], включващо орязване на бюджетите, омаловажаване на компетентността и качеството и влошаване на истинските взаимоотношения между работещи и клиенти. С тези аргументи на практика стартира процес, в който "потребителя на социалните услуги" започва да се разглежда като „ко-продуцент“ на собствената си грижа, в сътрудничество с доставчика на услуги. Тази роля на съпроизводител на услугата от една страна е пряко следствие от идеята, че всеки член на обществото притежава базисни социални права, а от друга, изразява необходимостта от трансформирането на човека от жертва на обществените и политически обстоятелства в активен участник със свои предпочитания и нужди[6].

Професионализацията в социалната сфера е отдавна забелязан дефицит на българската практика. Независимо, че образованието по социална работа има сериозни традиции все още липсват конкретни решения за развитието на човешкия ресурс в социалната сфера. Независимо, че новото законодателство вдъхва известен оптимизъм, все още не са разработени редица подзаконови нормативни актове, които да регламентират ключовата роля на социалния работник в предоставянето на социалните услуги.

В резултат на проследените концепции и българската практика могат да се очертаят следните **изводи**:

1. Реформата в областта на социалните услуги в България следва утвърдените концепции, но се характеризира с непоследователност, значително за-

бавяне и силна обвързаност с възможностите за финансиране чрез европейски програми.

2. Системата за социални услуги продължава да бъде политизирана, а от там се наблюдава и дефицит в професионализирането на сектора.
3. Новото законодателство изисква поредица от изследвания в посока на повишаване на качеството на социалните услуги, от една страна, а от друга с цел изработването на устойчив модел на социалните услуги в България, отчитащ сериозните предизвикателства и специфичните условия в страната.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Очевидно въпросът за социалните услуги и по-специално техния обхват, начин на планиране и предоставяне е актуален и дискуссионен. Проследените концепции доказват, че този проблем ще продължи да фокусира политическа, експертна и гражданска енергия в бъдеще. Независимо от факта, че водещите концепции са силно зависими от специфичните национални условия в рамките на ЕС, то е повече от ясно, че социалните услуги се превръщат във все по-важен елемент от съвременните политики в областта на социалната защита.

Българската практика се характеризира с непрекъснатите реформи в тази област, но все още е далеч от идеите за търсене и намиране на адекватни отговори на съвременните социални проблеми. В този контекст се очертава необходимостта от изследвания не само по отношение на постигнатите ефекти, но и по отношение на развитието на професионализацията в социалната работа като източник на нови идеи за производството и предлагането на социални услуги.

REFERENCE

- [1] Briggs, Asa (1961). "The Welfare State in Historical Perspective", *European Journal of Sociology*, vol. 2 (2), pp. 221-258.
- [2] Croft, S. P. Berestford (1988): Power to the people. An exercise in Propaganda? In: *Social work today*, issues of July

- [3] Dreher A, Noel Gaston, Pim Martens, and Lotte Van Boxem Measuring Globalization(2010). Opening the Black Box. A Critical Analysis of Globalization, Indices Journal of Globalization Studies, Vol. 1, Num. 1, May 2010, pp. 166–185.
- [4] Edwards, M. David Hulme.(1995). NGO performance and accountability in the post-cold war world. Journal of International development: Vol.7№6p 849-856
- [5] Esping-Andersen, Gøsta et al. (2002). Why we need a new welfare State. Oxford: Oxford University Press
- [6] Gartner A., Riessman F. The service society and the consumer vanguard”, New York, 1974, Harper&Row
- [7] Habermamas J., Between facts and norms, Cambridge, Polity, 1997
- [8] Jamrozik, A (2009), Social policy in the post-welfare state : Australian society in a changing world, 3rd edn, Pearson Education Australia, Frenchs Forest, NSW., p.3
- [9] Zaleski, Pawel (2008). "Tocqueville on Civilian Society. A Romantic Vision of the Dichotomic Structure of Social Reality". Archiv für Begriffsgeschichte (Felix Meiner Verlag) 50.
- [10] Leticia Pugari et al., Handbook on European Citizenship, Council of Europe and European Commission, Council of Europe Information Center 2003, ISBN 954-8551-05-5, p. 28.
- [11] May M. Kritik dar Dienstleistungsorientierung in der sozialen Arbeit”, Neue Praxis 4, 1997. p.
- [12] SEC(2008) 2179 of 2 July 2008. For an overview of the doubts and misunderstandings about the application of EU rules to SSGI, see section 4.3 of the first Biennial Report 371-378
- [12] Vandembroucke, F.(2012). Europe: The social challenge. Defining the union’s social objective is a necessity rather than a luxury,” OSE Opinion Paper, No. 11 (2012)
- [13] Waniak-Michalak Halina (2014). NGOs as providers of the social welfare services in cooperation with local authorities in the times of financial crisis. Journal: Business and Economic Horizons, Issue No: 2, p.107-119
- [14] <https://ec.europa.eu/eurostat/>- Eurostat, population projections, Europa 2021 – Convergence scenario, national level [cited 15.7.2021]
- [15] <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2137191914> Social Services Act Promulgated, SG No. 24/22.03.2019, effective 1.07.2020 - amended, SG No. 101/27.12.2019; amended with Decision No. 9 of the Constitutional Court of the Republic of Bulgaria of 14.07.2020 - SG No. 65/21.07.2020; amended and supplemented, SG No. 71/11.08.2020, SG No. 110/29.12.2020, effective 31.12.2020, SG No. 14/17.02.2021, effective 17.02.2021, amended, SG No. 8/28.01.2022, effective 1.01.2022