Darja Kuzmanič Korva

CENTRI ZA SOCIALNO DELO – SPODBUJEVALCI SINERGIJE NA PODROČJU SOCIALNEGA VARSTVA

Področje socialnega varstva temelji na socialni pravičnosti, solidarnosti in načelih enake dostopnosti in proste izbire. Z ukrepi zagotavlja država dostojanstvo in enake možnosti ter preprečuje socialno izključenost. Z nacionalnim programom smo v državi opredelili programe in dejavnost socialnega varstva, ki se financira iz državnega proračuna ali iz drugih javnih sredstev. S sprejetjem v letu 2000 je država določila okvir za petletni strateški razvoj celotnega področja socialnega varstva.

Da bi zagotovil kvaliteto življenja posameznika, družine in skupin prebivalstva, je nacionalni program določil pet ciljev:

1. *Izboljšati kakovost življenja.* Gre za skrb za povezanost in skladen razvoj vseh tistih razvojnih področij, ki vplivajo na socialni položaj prebivalstva, kot so zaposlovanje dohodkovna in davčna politika, zdravstvo in izobraževanje.

2. *Zagotoviti aktivne oblike socialnega varstva.* Prebivalcem, ki si sami ne morejo zagotoviti najnujnejših sredstev za preživetje, država s sistemom socialnovarstvenih pomoči zagotavlja preživetje in si prizadeva za preprečevanje njihove socialne izključenosti.

3. *Razvijati strokovne socialne mreže pomoči.* Vsem, ki ne morejo skrbeti za svoje osebne in socialne potrebe v okviru primarnih socialnih mrež, zagotavljajo strokovno podporo javne službe, ki je dopolnjena z dejavnostmi neprofitno-volonterskih organizacij, civilnih združenj, uporabniških gibanj in posameznikov. V mrežo javne službe se na podlagi koncesij in izdaje licenc vključujejo različni izvajalci. Z razvojem mrež se načrtno dopolnjuje mreža različnih storitev - posebni programi, ki dopolnjujejo in bogatijo ponudbo javne službe. V okviru tega cilja se postopno razvija sistem individualiziranega financiranja različnih storitev. S tem je zagotavljena večja izbira med različnimi storitvami in večji vpliv uporabnikov na načrtovanje in izvajanje storitev. Poleg tega se je država zavezala, da bo skrbela za preoblikovanje dela obstoječih institucionalnih oblik pomoči v druge, ljudem prijaznejše oblike, ki omogočajo čim samostojnejše oblike življenja.

4. *Vzpostaviti in razvijati pluralnost izvajanja dejavnosti.* Na nacionalni ravni nastaja enovit sistem socialnega varstva, ki bo zagotovil možnosti za pluralen razvoj programov in izvajalcev. Z vzpostavitvijo enovitega sistema bodo zagotovljene informacije o možnih oblikah pomoči, s tem pa bo posamezniku dana možnost izbire. Na regijski ravni bodo vlogo koordinatorja pluralnih izvajalcev in novih programov v okviru javne službe zagotavljali centri za socialno delo. Njihova naloga bo strokovna podpora programom, ki jih bodo razvijali izvajalci neprofitno-volonterskih organizacij in zasebniki. Tako bodo CSD postali stičišče različnih izvajalcev in usmerjevalci v programe pomoči.

5. *Oblikovati nove prijeme za obvladovanje socialnih stisk.* Zaradi vedno novih oblik stisk in težav in sprememb v načinu življenja je nujno načrtno razvijati in uvajati nove razvojne (inovativne) projekte in jim po spremljanju in ob ugodnih rezultatih zagotoviti, da postanejo del redne dejavnosti.

V nacionalnem programu in njegovi operacionalizaciji so določeni obseg javne službe, s katero država zagotavlja storitve javne službe (socialno preventivo, storitev prve socialne pomoči, osebne pomoči, pomoči družini za dom in na domu, institucionalno varstvo v zavodu, drugi družini ali drugi organizirani obliki in vodenje in varstvo pod posebnimi pogoji), in izvajalci, ki so:

- javni socialno varstveni zavodi, ki jih ustanovi država ali občina
- neprofitno-volonterske organizacije, ki pridobijo koncesijo za opravljanje javne službe
- druge pravne osebe in/ali zasebniki, ki pridobijo koncesijo za opravljanje javne službe.

POGLED CENTROV ZA SOCIALNO DELO NA ZASTAVLJENE CILJE

IZBOLJŠATI KAKOVOST ŽIVLJENJA	
Kaj smo uresničili • izvajamo razvojnih in preventivnih programov • razvijamo in spodbujamo skupine za samopomoč • sodelujemo z drugimi službami (zaposlovanjem, izobraževanjem, zdravstvom)	*Kaj nam še ostaja do leta 2005* • vzpostaviti mrežo ponudbe različnih izvajalcev • razvoj novih programov, ki dajejo odgovore na specifične težave v lokalnem okolju, kjer nastajajo, in ni drugih ponudnikov (programi za otroke in mladino, dnevni centri, šole za zdravo življenje, učenje medgeneracijskega sožitja ...) • zagotoviti enako dostopnost do storitev in širitev možnosti izbire za uporabnike
ZAGOTOVITI AKTIVNE OBLIKE SOCIALNEGA VARSTVA	
Kaj smo uresničili • vzpostavitev neposredne povezave in sodelovanje z zaposlovanjem • vzpostavitev informacijskega sistema CSD, prek katerega spremljamo rizične skupine • zagotavljanje dostojnega preživetja vsakomur, ki nima dovolj sredstev za dostojno preživetje (minimalni dohodek)	*Kaj nam še ostaja do leta 2005* • redno analiziranje socialne situacije na lokalnem nivoju in razvoj novih programov, ki bi jih v mreži izvajali različni izvajalci • priprava strategije nastajanja novih programov in posredovanje pobud za razvoj novih programov z namenom, da bi zagotovili enako dostopnost do storitev in širili možnosti izbire za uporabnike • podpora in načrtno usposabljanje izvajalcev novih programov in spodbujanje uporabnikov za sodelovanje pri načrtovanju • organizacija in koordinacija različnih oblik skupnostnega dela v lokalni skupnosti
RAZVOJ STROKOVNIH SOCIALNIH MREŽ POMOČI	
Kaj smo uresničili • razvili smo različne storitve in dopolnili njihove vsebine • sodelujemo v različnih skupinah za samopomoč kot strokovni sodelavci ali kot prostovoljci • usposabljamo strokovne delavce in sodelavce (prenos znanja na druge izvajalce)	*Kaj nam še ostaja do leta 2005* • izdelava ponudbe informacij o socialnovarstvenih potrebah in prioritetah, ki bodo rezultat skupne ocene ključnih akterjev v skupnosti • izdelava skupne ocene o potrebah in prioritetah in vzpostavitev sistema za zbiranje pobud o problemih in možnih rešitvah • zbiranje informacij o ocenah socialnovarstvenih potreb, akterjev iz nevladnega sektorja, uporabniških organizacij in drugih javnih služb
VZPOSTAVITI IN RAZVIJATI PLURALNOST IZVAJANJA DEJAVNOSTI	
Kaj smo uresničili • skrb za uveljavljanje etike, strokovnih norm in vrednot z namenom zagotavljanja kvalitete storitev • sodelovanje in izmenjava izkušenj z izvajalci mreže socialno varstvenih storitev v določenih lokalnih okoljih	*Kaj nam še ostaja do leta 2005* • vzpostavitev informacijsko polja o potrebah in ponudbi storitev v lokalni skupnosti, kjer bi definirati vsebino, obliko in obseg baze podatkov ter izdelali predlog protokolov za izmenjavo podatkov o potrebah, ponudbi in načinu posredovanja podatkov • določitev standarda kvalitete izvedbe storitve in evalvacija programov in podpornih mrež.

OBLIKOVANJE NOVIH PRISTOPOV ZA OBVLADOVANJE SOCIALNIH STISK

Kaj smo uresničili

- uvajanje novih metod dela, za katere je nujno vzpostaviti sistem »učeče se« organizacije, ki pridobiva nova znanja in jih v praksi tudi takoj uporabi
- izdelali smo katalog nalog
- standardizacijo izvajanja javnih pooblastil in nalog po zakonu, ki prinaša nove načine in poglede na strokovno reševanje stisk in težav posameznika, družin in posebnih skupin uporabnikov socialnovarstvenih storitev

Kaj nam še ostaja do leta 2005

- redno dodatno (certifikatno) izobraževanje in usposabljanje strokovnih delavcev
- povezovanje sistema na lokalnem nivoju in organizacija ter koordinacija skupnostnih timov za posamezna problemska področja
- prepoznavanje in utrjevanje vlog posameznih akterjev in neposrednih izvajalcev v pluralnem sistemu
- spodbujanje uporabnikov za vključitev in samoorganizacijoobveščanje in ozaveščanje javnosti v lokalni skupnosti za ustvarjanje pogojev za kolektivno akcijo v skupnosti
- predstavljanje problematike v javnosti in predstavitev možnosti reševanja; predstavitev rezultatov dosedanjega dela
- povezovanje akterjev in programov z namenom medsebojne izmenjave idej in izkušenj, sinergija sistema socialnega varstva
- priprava skupnih akcijskih načrtov in izdelava skupnih usmeritev in vizij

Mreža javne službe, ki jo sestavljajo različni izvajalci in je v programu opredeljena:

- *s količinskimi kriteriji*, katerih merilo je storitev na določeno število prebivalcev
- *z organizacijskimi kriteriji*, ki določajo storitve, ki se opravljajo na ravni lokalne skupnosti, storitve za območje ene upravne enote ali za območje več upravnih enot in storitve za območje države
- *s kakovostnimi kriteriji*, določenimi kot standard in normativ za izvajanje določene storitve.

Sama določitev obsega javne službe in možnih izvajalcev ne zagotavlja sprememb v dopolnjevanju mreže. Zato morajo biti izpolnjeni tudi drugi pogoji. V letih od 2000 do 2002 se je od štirih zastavljenih temeljnih načel (enake dostopnosti do storitev, pluralizacije izvajalcev in programov, možnost izbire za uporabnike in zagotovitev enake kvalitete opravljenih storitev za vse uporabnike) uresničilo le eno, in sicer pluralizacija izvajalcev in programov, ki pa med seboj niso povezani v enovit sistem socialnega varstva.

Večina obstoječe mreže še vedno deluje v okviru javnih zavodov in na nespremenjen način iz preteklosti. Neprofitno-volonterske organizacije in/ali zasebniki zagotavljajo storitve le določeni interesni skupini, način dela in storitve, ki jih ponujajo, njihova kvaliteta in drugo pa niso splošno znani. Centri za socialno delo, ki naj bi uporabnika (na podlagi njegove inicitaive) usmerili k reševanju njegovega problema in ga seznanili z možnostmi v mreži (ki jih strokovni delavec v danem trenutku pozna), to le s težavo izvajajo. Da bi zagotovili enako dostopnost do javne službe, izbiro za uporabnike in enako kvaliteto storitve, bi morali izdelati enovit sistem socialnega varstva, ki bo zagotavljal:

- *povezovanje akterjev in programov* z namenom medsebojne izmenjave idej in izkušenj,
- *sinergijo sistema socialnega varstva*, kjer je nujno poudariti produkcijski vidik, s katerim različni izvajalci sodelujejo pri produkciji enakih storitev v kombiniranem sistemu blaginje, saj bi s tem zagotovili izbiro in posledično tudi višjo kvaliteto,
- *institucionalizacijo razmerij* med vsemi izvajalci in državo ali lokalno skupnostjo, kjer bi določili protokole izmenjave,
- *večjo dostopnost do programov* in tudi *enotne standarde in normative* za vse izvajalce,
- *delovanje partnerske mreže*, ki je lahko uspešna samo takrat, če je sposobna premostiti razlike v vsebini in konceptu reševanja skupnih problemov in če se izvajalci združijo zato, da bi skupno poiskali načine za oblikovanje in uresničevanje

skupne vizije in strategije delovanja na področju socialnega varstva.

Pričakovanja centrov za socialno delo so bila, da bomo ta vprašanja presegli z operacionalizacijo nacionalnega programa, v kateri bi opredelili postopke in vsebino sodelovanja ter določili načine koordiniranja dela med različnimi ponudniki. Po pregledu operacionalizacije nacionalnega programa (Ur.l. RS, št. 45/2002) na centrih za socialno delo ugotavljamo, kaj storitve izvajamo in kako oziroma kam je treba usmeriti pozornost (opredelila bom le tistih pet storitev, ki so dejavnost CSD):

1. *Socialna preventiva*. Centri za socialno delo izvajajo večje število preventivnih programov, ki predvsem zagotavljajo sekundarno preventivo, kar pomeni zgodnje odkrivanje določene socialne problematike in je usmerjena k aktiviranju samopomoči. To obliko v poročilih o delu prikazujemo kot storitev in je najpogosteje vezana na otroke, mladino, medgeneracijsko sožitje ipd. *Terciarna preventiva*, ki nujno zajema uporabo strokovnih metod dela in je usmerjena v rehabilitacijo in reintegracijo posameznika v njegovo okolje, je osnovna dejavnost centrov. Glede na letna poročila o delu centrov za socialno delo obsega celotno preventivno delo deset do dvajset odstotkov vse dejavnosti, se pa razlikuje v različnih okoljih in je vezano tudi na ponudbo drugih izvajalcev v lokalnem okolju, zato bi bilo smiselno načrtno razvijati vsaj primarno preventivno dejavnost v okviru drugih izvajalcev.

2. *Prva socialna pomoč*. Na centrih za socialno delo v zadnjih dveh letih pospešeno in načrtno razvijamo storitev prve socialne pomoči. Po našem mnenju gre za strokovno izredno zahtevno storitev in jo lahko zato izvajajo le najbolj usposobljeni strokovni delavci, ki poznajo mrežo in ponudbo in zmožnosti drugih izvajalcev. Po operacionalizaciji nacionalnega programa država razmišlja, da bi lahko to storitev v mreži izvajali različni izvajalci, kar pa je po našem mnenju vprašljivo. Centrom je naložena nova naloga koordinacije pluralnih izvajalcev dejavnosti na lokalnem nivoju, zato menimo, da bi lahko ob razvitem modelu in povezanosti vseh izvajalcev v enovit sistem še naprej le centri uspešno izvajali nalogo storitve prve socialne pomoči.

3. *Osebna pomoč*. Storitev zagotavlja občina. Čeprav jo zvečine izvajajo centri za socialno delo, se v mreži zadnje čase pojavljajo tudi drugi izvajalci. Občine plačilo storitve zagotavljajo zelo različno, prevladuje pavšalno financiranje, nekatere pa plačujejo storitev glede na opravljeno delo. Zaradi težav, ki so se v zadnjem letu pojavile pri izvajanju te storitve, je skupnost CSD opravila na centrih za socialno delo evalvacijo njenega izvajanja. Poleg neenotnega izvajanja (predvsem zaradi neenake kadrovske sestave CSD) smo ugotovili, da imajo uporabniki vpliv na izvajanje, saj sodelujejo pri pripravi načrta in sami izbirajo cilje in poti reševanje. Nekoliko sporen je normativ v pravilniku, saj po preračunu presega letni delovni čas strokovnega delavca (en delavec naj bi izvajal osebno pomoč za 50 primerov v 25 srečanjih ali 1.250 urah, za 40 primerov v 55 srečanjih ali 2.200 urah in za 45 primerov v 20 srečanjih ali 900 urah, letni normativ delovnih ur na strokovnega delavca pa je 2.088 ur).

4. *Pomoč družini za dom*. Skupnost CSD je v letu 2001 opravila temeljito analizo izvajanja te storitve. Posebej so bili izpostavljeni programi dela z družino v primerih, ko ta potrebuje kontinuiteto in visoko podporo, da bi lahko samostojno funkcionirala. Gre torej za obliko stalnega vodenja, kot ga sicer pozna storitev osebne pomoči za posameznika. Na tak način so zlasti obravnavani novi pojavi (npr. področje zlorab), zato so centri izvedli inovacijo in izvajajo psihosocialne programe podpore družini. To pa pomeni, da je treba spremeniti standard in ga dopolniti z novimi vsebinami ter proučiti normativ izvajanja storitve in na tak način omogočiti vključevanje novih strokovnih in laičnih delavcev. Na tem področju bi lahko centri kot dopolnilo vključevali tudi druge izvajalce, zlasti tiste neprofitno-volonterske organizacije in zasebnike, ki izvajajo specializirane programe.

5. *Pomoč družini na domu*. Pomoč na domu se je na centrih za socialno delo dolga leta odvijala kot dodaten program (izvajanje prek javnih del), pozneje pa kot del redne dejavnosti. V zadnjem času se programi osamosvajajo, izvajanje prevzemajo novi javni zavodi ali organizacije. S stališča centrov in razvoja mreže je tako tudi prav. Poskrbeli smo za usposabljanje določenega števila izvajalcev in razvili program v okolju (pridobili tudi uporabnike), občine pa morajo ustvariti pogoje za redno izvajanje dejavnosti (z različnimi ponudniki) v celotni mreži.

Poleg storitev je najpomembnejša dejavnost centrov za socialno delo izvajanje javnih pooblastil in nalog po zakonu.

Skupnost CSD je izdelala katalog nalog, kjer je standardizirala postopke izvajanja posamezne naloge. Katalog je treba preveriti in dopolniti v

praksi. Na podlagi dopolnjenega in sprejetega kataloga nalog bomo dobili standard izvedbe posamezne naloge in tako bomo lahko določili vse ostale pogoje za izvajanje dejavnosti (organizacijske, kadrovske, normativ itn.).

Tako bomo prvič v štirideset letni zgodovini delovanja centov za socialno delo prišli do dokumenta, ki opredeljuje izvajanje javnih pooblastil in strokovnega dela na CSD. To nam je bilo obljubljeno tudi v državnem zboru ob proceduri sprejemanja nacionalnega programa socialnega varstva do leta 2005.

Zavedamo pa se, da je poleg kataloga še množica nalog, ki jih moramo skupaj doreči vsi izvajalci na področju socialnega varstva. Gre zlasti za dogovorjene smernice strokovnega reševanja stisk in težav, za pretok informacij med vsemi izvajalci in za zadovoljitev uporabnika, njegovega vpliva, izbora, skratka, za enovit sistem socialnega varstva, ki temelji na sinergiji vseh izvajalcev.

Država se zaveda, da bo mogoče ohranjati doseženo raven socialne varnosti le s pluralizacijo področja, zato med najpomembnejša načela šteje komplementarnost in povezanost v enovit sistem (v organizacijskem in programskem smislu), glede na temo, ki jo obravnavam, pa ugotavljam, da je največja pomanjkljivost odsotnost vizije sodelovanja različnih izvajalcev v enovitem sistemu socialnega varstva.

Država bi morala ustvariti možnosti za dinamični trikotnik med izvajalci javne službe (javnimi izvajalci), neprofitno-volonterskimi organizacijami ali zasebniki s koncesijo in neformalnimi mrežami. Zato je pomembna naloga koordinacija, ki je v dokumentih določena, ni pa operacionalizirana. Sama menim, da bi lahko koordinacija potekala v okviru storitve javne službe socialne pomoči, če bi zdajšnji pomen te razširili z novimi nalogami in pooblastili in pripravili koordinacijo med vsemi, ki naj bi pomagali, hkrati pa bi koordinator skrbel za pretok informacij med vsemi udeleženci. Za tak način dela je treba razviti standardizirane postopke sodelovanja, ki morajo biti zapisani v dokumentih o sodelovanju, v katerih so opisana tudi načela sodelovanja po fazah. Takega načina sodelovanja ne predvideva ne zakon ne nacionalni program oz. njegova operacionalizacija. Pri analizi ugotavljam, da oba dokumenta dajeta različnim izvajalcem na področju socialnega varstva zgolj možnost izvajanja različnih ali enakih programov, jih pa ne povezujeta v enovit in pregleden sistem socialnega varstva. Zato pogosto nastanejo težave, zlasti na področju razmejevanja javne službe in programov in projektov drugega kroga mreže izvajalcev, ki so dopolnilo javni službi in jih zato država tudi financira.

Končni pogoj za uspešno in učinkovito izvajanje programov na področju socialnega varstva bo izpolnjen takrat, ko bodo vsi trije izvajalci storitev (če ne štirje - tudi neformalni sektor) uskladili svoje interese, najprej na lokalni in nato na državni ravni. Za sodelovanje vseh izvajalcev na področju socialnega varstva v javno in skupno korist uporabnikov mora vsak izmed njih poznati in prepoznati potenciale in pomanjkljivosti drugega. Gre torej za soočenje in oceno, ali imajo posamezni izvajalci dovolj spretnosti, znanja in virov - strokovnega osebja, prostovoljcev in menedžerskih (organizacijskih) sposobnosti za obvladovanje področja dela in ustvarjanja sinergije ponudbe.

S temi spoznanji lahko oblikujemo mrežo v sistemu socialnega varstva, ki bo zagotavljala raznovrstnost oblik izvajanja socialnovarstvenih programov z različnimi izvajalci in s paleto enakih ali različnih programov, ki bodo odvisni od okolja, kjer delujejo, in potreb uporabnikov.

LITERATURA

Nacionalni program socialnega varstva do leta 2005 (2000). *Ur. l. RS*, 31.

Načrt za izvajanje usmeritev in nalog iz nacionalnega programa socialnega varstva do leta 2005 (2002). *Ur. l. RS*, 45.

Pravilnik o normativih in standardih na področju socialno varstvenih storitev (1995). *Ur. l. RS*, 52.