

TEZE ZA DISKUSIJO

Zakon, ki ureja socialno varstvo (ZSV), je star in zastarel in je bil že ob nastanku konzervativen. Če je bila mera konzervativizma v tistem času ustrezna in potrebna zaradi zaščite socialnega sistema (proti demontaži socialne države), pa lahko rečemo, da je zakon v resnici oviral razvoj socialnega varstva.

Konkretno smo lahko opazovali disfunkcionalnost zakona pri uvajanju skupnostnih oblik varstva – stanovanjske skupine še po skoraj 20 letih po ustanovitvi prve nimajo ustrezne zakonske podlage in je financiranje njihovega delovanja provizorično – pri poskusih dezinstitutionalizacije, saj je bilo vsako delovanje zunaj ustanove rezultat improvizacije, še zlasti pa dobre volje strokovnjakov, pri uvajanju individualiziranih oblik oskrbe, saj smo na vsakem koraku naleteli na institucionalne ovire, pomanjkanje pravnih podlag in nezmožnost socialne inovacije.

Sedanji sistem je brez dvoma okostenel in potreben velikih sprememb. Četudi je treba ohraniti in še povečati stopnjo socialne varnosti, ki jo regulira področni zakon za socialno varstvo, pa je treba to narediti tako, da bo moč uresničevati ideje in vrednote socialnega dela, da bodo storitve ustreznejše, bolj kakovostne,

da bodo izhajale iz volje uporabnika, krepile njegovo moč in izbiro.

Odlike sistema, ki ga imamo, so brez dvoma: precej velika nosilnost, dober strokovni potencial in izobražen kader, raziskovalna tradicija, ki povezuje »teorijo in prakso« ter relativno močno znanstveno osnovo socialnega dela. Sistem zagotavlja (ne vedno ustrezno) pomoč velikemu številu ljudi, delavci na področju socialnega varstva imajo vsaj za socialno delo dovolj dobro izhodišče in so glede na vložek v izobraževanje in usposabljanje razmeroma dobro opremljeni. Na področju je bilo dovolj eksperimentov, ki se večinoma niso uveljavili v sistemu – deloma tudi zaradi zastarele zakonodaje.

Hkrati lahko sedanji sistem opišemo kot izrazito institucionalnega, pretirano zbirokratiziranega, nefleksibilnega. V njem deluje izjemno močen in dodelan institucionalni sistem, ki v splošnih in posebnih socialnovarstvenih zavodih, varstveno-delovnih centrih in zavodih za usposabljanje gosti več kot 20.000 stanovalcev, v veliki večini v velikih in dokaj zaprtih ustanovah.

Ob tem kolosu (ki je tudi največji strošek socialnega varstva) obstaja mreža centrov za socialno delo, ki so po definiciji in lokaciji skupnostne službe, a v učinku nezmožne ustvarjati nosilne odgovore v skupnosti. Ta strokovna nemoč, ki se ne kaže v neznanju, temveč v nezmožnosti naročanja in ustvarjanja odgovorov na socialno stisko, ima za posledico, da se socialne delavke in delavci na centrih zatekajo bodisi v upravno bodisi svetovalno definiranje svoje vloge. To ima po eni strani učinek birokratizacije, po drugi pa psihologizacije (v obeh pa pretirane individualizacije) socialnega dela v socialnem varstvu.

V javnem sektorju obstaja še šibek podsektor za pomoč na domu, navadno pripojen sektorju institucionalnega varstva, deloma centru za socialno delo, deloma pa je samostojen. Imamo srednje razvit prostovoljni sektor, ki ga skorajda izključno financira država in ki se zaradi obstoječe ureditve čedalje bolj institucionalizira in komercializira. Zasebni sektor vstopa le v institucionalno varstvo in tam lahko

v nasprotju z drugimi oblikami socialnega varstva na posreden način ustvarja profit.

Poleg neposrednih izvajalcev socialno varstvo vsebuje še regulatorska in razvojna telesa. Poleg ministrstva ima še socialno zbornico in skupnosti izvajalcev (centrov, varstveno-delovnih in zavodov). Njihova vloga je bolj regulativna kot pa razvojna. Socialna zbornica in skupnosti funkcionirajo bolj kot interesna združenja, ki imajo bolj namen ohranjati obstoječe stanje kot pa ustvarjati nove odgovore in razvijati stroko. Ob šibkem potencialu Inštituta za socialno varstvo je razvoj v socialnem varstvu temeljil na dejavnosti fakultete in posameznih organizacij ali strokovnjakov. Društvo socialnih delavk in delavcev in sindikati na področju socialnega varstva do zdaj niso imeli večje (razvojne) vloge.

Če hočemo torej drugačen sistem socialnega varstva, so potrebne spremembe. Preoblikovati morajo sistem, in sicer tako, da se bo občutno zmanjšal delež institucionalne oskrbe, da bodo socialni delavci na centrih za socialno delo dobili strokovno moč za naročanje storitev, sam sistem storitev socialnega varstva pa naj bi bil bolj bogat in fleksibilen, tako da bodo lahko uporabniki prejeli storitve in druge datjave, ki jih res potrebujejo.

To zahteva tudi, da načrtovanje odgovorov na socialne stiske in težave – tako na individualni kot skupnostni ravni – izhaja iz ocene potreb. To pomeni uvajanje načrtovanja med storitve kot tudi dejavnosti predvsem centrov za socialno delo, a tudi drugih akterjev socialnega varstva. Zahteva tudi močan razvojni element v sistemu, ki bo zmožen zbirati, analizirati podatke in na podlagi ugotovljenih potreb in evaluacije odgovorov ustvarjati nove potrebne storitve. Nujne so spremembe v poklicni regulaciji v smeri, ki bo zagotavljala vseživljenjsko učenje – ne samo strokovnjakov, temveč tudi uporabnikov in drugih udeležencev sistema socialnega varstva. Pri tem morata biti krepitev moči in sodelovanje uporabnikov dve od osnovnih načel tako metod, ki jih uporabljamo v socialnem varstvu, kot tudi upravljanja sistema.

Konkretno bi moral nov zakon razširiti nabor storitev, še zlasti pa omogočiti organiziranje,

plačevanje in izvajanje storitev v skupnosti. Vsebovati bi moral spodbude za razvoj skupnostnih služb in ovire za nadaljnjo krepitev oziroma mehanizme za zmanjševanje institucionalnega sektorja. Nabor storitev bi moral presegati obstoječe ozko klasifikacijo tako, da bo po eni strani standardiziral storitve (to je v socialnem delu mogoče), po drugi pa omogočal ustvarjanje raznovrstnih odgovorov na stiske ljudi.

Zakon mora ustvariti sistem, ki bo temeljil na »potrebah« uporabnikov, ki bo torej raziskoval in beležil, kaj uporabniki potrebujejo, kaj si želijo, kaj je nujno za odpravljanje socialne stiske. To mora storiti na individualni, osebni ravni, ravno tako pa tudi na skupnostni. Izraz potreb naj bi bili osebni in pa kolektivni skupnostni načrti, ki naj bi predvidevali storitve, sredstva, ukrepe, oblike organiziranja podpore in pomoči, programe in projekte kot tudi povsem skupnostne akcije. Znotraj tega sistema bi morali uporabniki imeti možnost in pravico, da bodisi sami bodisi s pomočjo socialnega dela (predvidoma CSD) naročajo in plačujejo storitve. Skupnostne načrte bi morala sprejeti lokalna skupnost v dialogu med uporabniki, izvajalci, stroko in lokalnimi oblastmi. Potrjen načrt bi moral biti podlaga za plačilo storitev in programov.

Dinamičen sistem potrebuje dva osnovna regulatorja – kakovosti in razvoja. Če naj bo resnični izraz potreb in hotenj uporabnikov, morata regulatorja temeljiti na sodelovanju uporabnikov in znanstveno-raziskovalnem razvoju stroke. Zakon, ki naj bi izboljšal sistem, bi moral izrecno temeljiti na socialnem delu kot matični stroki socialnega varstva. Ustvariti mora kvalifikacijsko strukturo, ki bo na tem temeljila, da ne bo le izhajala iz osnovnih usmeritev socialnega dela, temveč bo tudi zahtevala, da drugi profili obvladajo osnovna znanja in spretnosti socialnega dela, priznala diplomantom socialnega dela tisto, kar je zares njihova prednost, pri tem pa upoštevala tudi potrebo po znanjih socialnega dela pri nižjih kvalifikacijskih strukturah zaposlenih v socialnem varstvu.

Nov zakon bi moral spodbujati raziskovanje in razvojno delo, krepitev moči uporabnikov in zagotavljanje kakovost storitev. Zagotoviti

bi moral strokovno odličnost tako z razvojem metod socialnega dela kot nenehnim izobraževanjem in usposabljanjem delavcev na področju socialnega varstva.

Predlog novega zakona dejansko uvaja nekatere novosti. Razširi nabor in storitev ter omogoči bolj fleksibilno pojmovanje storitev. Predvsem uvede načrtovanje in organiziranje storitev kot novo storitev. Krepi moč uporabnikov na ravni odločanja z vzpostavljanjem uporabniškega sveta na državni ravni in možnostjo uporabniških svetov na nižjih ravneh. Vzpostavi socialno delo kot enega od principov socialnega varstva (a tega ne izpelje do konca v bolj izvedbenih členih). Zastavi večjo možnost dinamičnega razvoja ne samo s členom, ki omogoča pilotiranje, temveč tudi z zahtevo po akcijskih načrtih akterjev. Predlog zakona vsebuje tudi ustanovitev agencije, ki jo zastavi kot dejavnik kakovosti in (manj razvoja). Predvideva nekatere nove oblike organiziranja (ki naj bi zagotovile večjo prožnost in učinkovitost odgovorov na stisko?).

Rečemo lahko, da predlog novega zakona vsebinsko odgovarja večini izzivov, ki smo jih našli. Temeljna pomanjkljivost je, da ostane pri tem nedorečen, manjkata mu dosledna izpeljava posledic nekaterih novosti in konsistentnost pri uvajanju. Manjka mu izrecna (eksplicitna) usmerjenost v skupnostno oskrbo, dodelava mehanizmov naročanja in plačevanja storitev. Spremembe, ki jih predlog zakona napoveduje, gredo brez dvoma v pravo smer, vendar premalo odločno in dodelano.

Zato moramo predlog zakona vzeti kot podlago za razpravo. Diskusija, ki se začne, mora biti bogata in izčrpna, če naj bo zakon popolnejši in celovitejši in če naj bi ga stroka tudi izvajala. Predvsem bi morali nameniti pozornost trem tematskim sklopom: ustvarjanju klasifikacije storitev, ki bo omogočala fleksibilnost in preglednost in ki bo logično konsistentna, ustvarjanju sistema, ki bo temeljil na potrebah ljudi, in krepitvi stroke in razvoja v socialnem varstvu.

Še beseda o začetku razprave. Diskusija se je začela z okroglo mizo, ki je obsodila zakon in celo pozvala ministra k odstopu.

Organizatorjem tiskovne konference bi namreč zakon (z izjemo morda Inštituta za socialno varstvo) vzel pooblastila (in jih prenesel na agencijo). Tega seveda v poročilih o konferenci ni zaslediti, zaslediti ni niti ugovorov oziroma zagovorov, zakaj naj bi pooblastila obdržali. Razen formalnih pripomb v kritiki ni zaslediti niti malo vizije, kaj naj bila alternativa predlaganemu zakonu. Tudi eksplicitno akterji apelirajo na konzervativizem in ohranjanje *statusa quo* s sklicevanjem na ohranjanje ravni kakovosti življenja.

Če je bil ob nastanku zakona o socialnem varstvu potreben konzervativizem zaradi ohranjanja ravni socialnega varstva in je obranil socialno varstvo pred procesi, ki smo jih lahko opazovali na primer v zdravstvu, je v tem hipu potrebna odločna reformistična naravnost, saj obstoječa ureditev onemogoča razvoj, onemogoča večje sodelovanje uporabnikov in upoštevanje njihovih potreb. Za ohranjanje ravni socialnega varstva in varnosti so predvsem potrebne spremembe, če teh ne bo, se zna zgoditi ne le to, da bo ta raven stagnirala, temveč nazadovala.

Vito Flaker