

UVAJANJE NEOLIBERALNEGA KONCEPTA NOVEGA JAVNEGA MENEDŽMENTA V SOCIALNE DEJAVNOSTI

Poglavitne značilnosti zakona so deregulacija, deprofesionalizacija, privatizacija socialnega varstva in uvajanje trga. S tem se temeljno spreminja koncept socialne države, kot smo ga poznali do zdaj.

DEREGULACIJA

Deregulacija je ena osnovnih značilnosti globalizacije. Kaže se v nenehni zahtevi po večji gospodarski rasti s sproščanjem trga storitev. Trg socialnovarstvenih dejavnosti novi zakon sprošča tako, da uvaja tri prevladujoče organizacijske oblike izvajalskih organizacij, in sicer javne, samostojne in zasebne socialne zavode. Poleg teh so predvideni izvajalci še zasebniki, definirani so fizične osebe, in pravne osebe, ki so sklenile javno zasebno partnerstvo. Ker so nevladne organizacije, organizirane kot društva, izpuščene iz nabora izvajalcev, lahko trdimo, da je osnovna naravnost zakona podjetizacija področja socialnega varstva. Društva so posebna organizacijska oblika, ki predvideva veliko enakopravnost članstva in temelji na soupravljanju. Za socialne dejavnosti sta soupravljanje in porazdelitev moči ključna. Podjetizacija področja kaže na prevladujočo miselnost

ustvarjalcev politik, ki verjetno verjamejo, da hierarhija pomeni večjo varnost in stalnost. V zadnjih dvajsetih letih se je pokazalo, da so nevladne organizacije razvile precejšen del področja socialnega varstva in pomembno pripomogle k večji kakovosti storitev. Še posebej je to značilno za področja nasilja nad otroki in ženskami, duševnega zdravja, fizične in intelektualne oviranosti in mladine.

Zavodi in drugi izvajalci bodo opravljali javno službo, ki z zakonom ni natančno opredeljena. Ne vemo, kaj vse bodo lahko opravljali zasebni izvajalci s koncesijo, ker bo obseg javne službe vsakič določal nacionalni program socialnega varstva, ki je politični dokument, na katerega ima stroka malo vpliva, več pa politika, odvisno od zmožnosti in pripravljenosti na dialog vsakokratne politične opcije na oblasti. Zato bi bilo dobro obseg javne službe natančno določiti z zakonom, določiti pa bi bilo treba tudi, kaj lahko opravljajo le javni socialni zavodi (npr. CSD, krizni centri, domovi za stare in drugi) in katere storitve se bodo privatizirale.

PRIVATIZACIJA

Značilnosti deregulacijskih politik sta privatizacija in deprofesionalizacija. To sta cilja tudi v predlogu ZSVD. Zakon bo omogočil privatizacijo tako, da uvaja možnost preoblikovanja javnih zavodov v samostojne zavode. Predvidevam, da se s tem podreja dolgoletnemu pričakovanju in pritiskom po privatizaciji družbenega imetja po načelu »država je slab gospodar«. Drugi mit je, da zasebniki zagotavljajo kakovostnejše storitve. Številne raziskave kažejo prav nasprotno. Zasebni izvajalci delujejo v lepših prostorih, bolj opremljenih, s spodobnimi čakalnicami, so prijazni, včasih ponudijo napitke in dajo ljudem občutek, da so statusno pomembni. Vendar je raven storitve pogosto nizka, podrejena plačilu za storitev, to pa je včasih tudi na meji zakonitosti.

Poleg zavodov so izvajalci še zasebniki in pravne osebe, ki sklenejo javno zasebno partnerstvo. To so lahko katerekoli pravne osebe, ki s področjem socialnega varstva niso nikoli nič imele, npr. gradbena ali računalniška podjetja,

zavarovalnice, trgovine ipd. Zagotoviti morajo le svojo finančno udeležbo. Mislimo si lahko, da je njihova edina ambicija finančnega vlaganja ustrezen donos oziroma dobiček. Na začetku zakona je sicer zapisano, da je socialnovarstvena dejavnost neprofitna – to bi pomenilo, da se dobiček preliva nazaj v dejavnost – vendar se je v praksi pokazalo, da je to zelo težko nadzorovati. Samostojnim in zasebnim zavodom namreč plače določajo uprave ali nadzorni sveti. Poleg tega je problem tudi, kam gre preostali dobiček iz dejavnosti. Zakon ne določa načina prelivanja tega dobička nazaj v dejavnost, torej v razvoj ali v kakovost storitve, bivalnih razmer ipd. Najbrž zakon tega natančno ne regulira, ker potem zasebni izvajalci ne bi imeli motiva sodelovati v tej dejavnosti. Vendar je hkrati tudi klavzula o neprofitnosti le pamflet.

Po tem zakonu se bo privatizirala tudi dejavnost centrov za socialno delo. To je zelo sporen del zakona. Zakon določa, da lahko storitve prve socialne pomoči, svetovanja s pomočjo ter načrtovanja in organiziranja pomoči, ki jih izvajajo centri za socialno delo, izvajajo po pogodbi tudi drugi izvajalci. Celo več, 160 čl. določa, da lahko občina, ki je financirka teh storitev, zagotovi tudi drugega izvajalca, če ugotovi, da jih CSD izvaja neustrezno. Pri tem zakon ne pove, kaj je neustrezno izvajanje in kako ga občina ugotavlja.

Centri za socialno delo bi morali biti službe posebnega družbenega pomena. Izvajajo namreč vrsto zakonsko opredeljenih nalog, ki večinoma posegajo v zasebna življenja ljudi. Nekatere od teh nalog se vežejo na uresničevanje pravic, druge na povečanje možnosti v vsakdanjem življenju, tretje pa posegajo v zasebnost tako, da ščitijo pravice le dela članov gospodinjstva. V vseh treh primerih gre za vitalne eksistenčne zadeve ljudi, ki ne morejo biti odvisne od kapitalskih možnosti, želje po dobičku ali skrbi za iskanje financirjev storitev. Problem se ne kaže le na ravni dostopnosti ali kakovosti, temveč na ravni legalnosti, ki je povezana z razumevanjem odnosa med zakonsko določenimi nalogami in storitvami svetovanja, osebne pomoči, prve socialne pomoči ter načrtovanja in organiziranja pomoči.

Pri delitvi na javna pooblastila in storitve gre za unikum, saj takšne delitve ne bomo našli v nobenem drugem sistemu socialnega varstva. Delitev je posledica nevzdržne poenostavitve zelo kompleksnega in zahtevnega dela pri poseganju v osebna življenja ljudi. Predpostavka je, da lahko zakonsko določene naloge opravimo z izdajo nekega dokumenta, npr. odločbe, sklepa ipd. Ta del naj bi po novem zakonu izvajali na centrih za socialno delo na podlagi mnenja, ki bi ga dobili iz privatne organizacije, ta pa bi opravila storitev, npr. osebno svetovanje. Nevzdržnost te predpostavke je v tem, da deli nekaj, kar je po vsebini nedeljivo. Namreč, da lahko strokovne delavke na CSD izdajo neki dokument, se morajo najprej z ljudmi temeljito ukvarjati, se z njimi pogovarjati, iti k njim na dom, se srečati z drugimi službami ipd., ker z dokumentom bistveno posegajo v življenja ljudi. Tako se lahko odločajo o odvzemu otroka, odvzemu starševskih pravic, oddaji v vzgojni zavod ali v rejništvo in drugo. Tega ne morejo početi po nareku nekoga drugega. Takšna umetna delitev po naravi nedeljive dejavnosti je v zadnjih dvajsetih letih povzročila birokratizacijo, ki ima vidne posledice tudi v številnih javnih aferah. Nauk te zgodbe je, da brez poglobljenega in obsežnega dela ni mogoče posegati v zasebna življenja ljudi, ker je škoda, ki pri tem nastane, zares velika. Osebna pomoč, svetovanje, terensko delo, skupnostno delo, načrtovanje skrbi ipd. so nedeljivi deli dela, ki ga opravljajo na CSD na podlagi zakonov. Če država želi posegati v življenja ljudi, potem mora zagotoviti tudi, da to poseganje ne bo ljudem naredilo dodatne, večje škode, ki jo tako ali tako že doživljajo.

DEPROFESIONALIZACIJA

Pomembna značilnost novega zakona je, da deregulira tudi zahteve po izpolnjevanju profesionalnih pogojev za delo na področju socialnega varstva. Do zdaj veljavni zakon o socialnem varstvu je jasno določal, kdo so lahko delavci na področju socialnega varstva. Sedanji zakon ne opredeli niti stopnje izobrazbe, kaj šele, da bi omenjal strokovne profile. Znanje, ki ga delavke in delavci pridobijo z

univerzitetno diplomu, je tako dokončno razvrednoteno. Lahko bi tudi rekli, da bolj kot so delavke in delavci izobraženi, manj veljajo. Trditev lahko razumemo dobesedno. Del razlogov, zakaj je to edino področje, kjer z zakonom niso zagotovljeni strokovni profili zaposlenih, gre iskati v tem, da so manj izobraženi delavci pač cenejši. Nepredstavljivo je, da bi npr. v zdravstvu na podoben način deregulirali poklice. Še boljši primer je šolstvo, kjer se sploh ne more zaposliti nihče, ki ni končal pedagoške fakultete in ni pridobil pedagoške izobrazbe. Ta je potrebna celo za šolsko svetovalno delo, ki je bilo tradicionalno multidisciplinarno. Področje socialnega varstva pa bo zdaj lahko obvladoval vsak, tudi ljudje s tehničnimi izobrazbami in raznimi tečaji, ki jih bodo organizirali »pluralni« izvajalci. Tako bomo zelo hitro dobili tečaje za delovni odnos ali krepitev moči. O tem smo lahko prepričani.

Podobno izrinjanje socialnega dela se je zgodilo npr. v Ukrajini in Gruziji, nekoliko tudi v Romuniji. Značilno za Albanijo pa je, da poleg socialnega dela izobražuje za profil socialnega administratorja. To je predvsem posledica razumevanja delovanja javnih služb, kot ga je zaslediti tudi pri nas z ločitvijo na javna pooblastila in storitve. Vendar gre v vseh primerih za države, ki socialnega dela sploh niso imele in so stroko začele razvijati šele v devetdesetih letih po političnih spremembah. Nerazumljivo je, da se jim pridružujemo v Sloveniji, saj imamo bogato in dolgo tradicijo dobrega socialnovarstvenega sistema in tudi razvitega socialnega dela. Socialno varstvo je domicilno področje socialnega dela. V večini evropskih držav je to regulirana stroka, ki doživlja v zadnjih letih pravi razcvet, saj se npr. v skandinavskih državah, Veliki Britaniji in Nemčiji zaradi povečanih potreb odpirajo vedno nove univerzitetne izobraževalne ustanove.

UVAJANJE TRGA V SISTEM SOCIALNEGA VARSTVA

Ideja o uvedbi trga oziroma o prodajanju in kupovanju storitev se je rodila v Veliki Britaniji v času vladavine ministrske predsednice

Margaret Thatcher. Koncept je znan kot »novi javni menedžment«. V Veliki Britaniji so ga uvedli v osemdesetih letih, v devetdesetih pa ga je pospremila tudi zakonodaja. Eden od zakonov, ki je pomembno spremenil socialne servise, je bil kontroverzni zakon o skupnostni skrbi, ki je sicer omogočil denacionalizacijo, vendar tako, da je uvedel dve ravni upravljanja, in sicer upravljanje skrbi (*care management*) in upravljanje s posameznim primerom (*case management*).

Poglavitna značilnost sistema je torej uvedba nove upravljalске miselnosti, ki jo Foucault koncipira s pojmom *governmentality*. Nova upravljalškost naj bi sistem socialnega varstva prikrojila po podobi gospodarstva s prepričanjem, da bo sam sistem bolj gospodaren, finančno učinkovitejši in kakovostnejši, ker naj bi bili zasebni izvajalci kakovostnejši kot javni. Ko torej govorimo o uvajanju trga, govorimo o (neo)liberalizaciji sistema. Značilnost argumentacije je uporaba pojmov, kot so: *fleksibilizacija* sistema (stari naj bi bil domnevno tog, konzervativen), *kupovanje in zagotavljanje storitev* (*purchasing-providing, contracting out*), ki naj bi ponudili potrebno *izbira* (o kultu izbire glej več v Renata Salecl, *Izbira*), *modernizacija, posodabljanje* ipd.

Ni povsem jasno, zakaj država skriva in prikriva uvajanje novega javnega menedžmenta. Že površna analiza zakona je pokazala, kaj je v ozadju. Strukturne reforme, ki jih je zastavila že prejšnja vlada, ta pa jih je radikalizirala, se na socialnem področju izvajajo dosledno in sistematično. Zato je toliko pomembneje dosledno in sistematično opozarjati na spremembe in pri tem poudarjati posledice za konkretne ljudi in njihovo vsakdanje življenje.

Vesna Leskošek