

Jasna Cajnko

## UKREPI CENTROV ZA SOCIALNO DELO POD DROBNOGLEDOM

Temeljni zakon na področju socialnega varstva, Zakon o socialnem varstvu (1993), v 49. členu opredeljuje centre za socialno delo kot javne zavode, ki izvajajo naloge s področja javnih pooblastil in naloge, ki jih centrom nalagajo drugi predpisi. Med temi nalogami gre tudi za posege, ki jih ljudje doživljajo kot grob poseg v njihovo intimo in zasebnost, zato jih »uporabniki« in »nevpletena javnost« pogosto kritizirajo in se ne strinjanjo z njimi. Presojam, da je razlog za dokaj razširjena vprašanja o strokovni kompetentnosti odločitev organov socialnega varstva mogoče iskati tudi v dejstvu, da so v strokovnih odločitvah teh organov dolgo sodelovali laiki. Pa poglejmo dobrih dvajset let nazaj in primerjajmo takratno organiziranost socialnih služb.

### MED LAIČNOSTJO IN PROFESIONALNOSTJO

V 70-ih letih je socialno delo opravljala občinska uprava. Z zakonom o socialnem skrbstvu iz leta 1974 so bile ustanovljene Skupnosti socialnega skrbstva, ki so za področje opravljanja strokovnih opravil ustanovljale centre za socialno delo kot organizacije združenega dela. Predpise o opravljanju pripravništva in strokovnih izpitov strokovnih delavcev s področja socialnega varstva je po takratnem zakonu izdajal *upravni organ*, zadolžen za socialno skrbstvo, v soglasju z upravnim organom za *prosveto in kulturo*.

V 80-ih letih je bilo s spremenjenim in dopolnjenim zakonom o socialnem skrbstvu tudi na področje socialnega dela vpe-

ljano »samoupravljanje«. Za odločanje o izvrševanju javnih pooblastil so bili na centrih za socialno delo imenovani in oblikovani sveti skupnosti izvajalcev-strokovnjakov in uporabnikov-laikov.

Sveti so odločali o zadevah varstva in pomoči družini, o denarni pomoči, o namestitvah otrok in starostnikov v zavode... Odločali so na sejah, odločbe je podpisoval predsednik sveta, ki je bil laik. Odločitve svetov so bile za strokovnjake na centrih za socialno delo zavezujoče in obvezujoče. Naj še pojasnim, da so laične člane svetov kandidirale lokalne skupnosti izmed uglednejših občanov, navadno iz vrst učiteljev, patronažnih sester in vidnejših lokalnih veljakov, ki so bili pogosto upokoјenci.

Obdobje laičnega odločanja o strokovnih zadevah na področju socialnega varstva se je končalo šele leta 1989 s spremembo Zakona o socialnem skrbstvu. Prav ta zakon je določal tudi, da si morajo centri za socialno delo v upravnih zadevah, preden odločajo o pravicah in koristih nedoletnih otrok, pridobiti mnenje strokovne komisije in razpisati javno obravnavo. Odločitve o otrokovih pravicah so tako iz prejšnjega »laičnega« polja prešle na polje strokovnjakov z različnih področij. Ta obveza je ostala nespremenjena tudi v Zakonu o socialnem varstvu (Ur. list RS, št. 54/92), ki je še danes v veljavi.

### SOCIALNO DELO V POLPRETEKLEM OBDOBJU

V zadnjih letih naletimo na vedno hujše kritike klasičnega koncepta države blaginje in njene socialne politike ter s tem tudi

socialnega dela. V Leskošek (1995) navaja, da je padec socializma v socialnem delu prinesel premik od koncepta »istosti« h konceptu »različnosti«. Moralne dimenzije tradicionalnega socialnega dela so bile osredotočene v trditvi: vsi ljudje smo enaki, vsi imamo enake potrebe in enake pravice. Enakost, zagotovitev potreb in pravic naj bi uresničevala takratna »država srečnih ljudi«, socialno delo pa je bilo eno od njenih ideoloških aparatov.

Sama zgodovinska distanca od polpreteklega obdobja in njegova taka ali drugačna vrednostna ocena pa sama po sebi še ne prinaša novih rešitev za današnji čas. Kajti, kot navaja B. Stritih:

... ena od slepih peg socializma je mišljenje, da ekonomski razvoj in bogatenje avtomatično pomeni že tudi rešitev socialnih problemov. Danes vemo, da ekonomski razvoj, materialno bogastvo in razvitost proizvodnih, trgovskih, prometnih in turističnih dejavnosti prinaša večjo nevarnost dezorientacije. (Stritih 1995.)

Država s svojim političnim sistemom lahko preživi le, če ima v vseh pomembnih družbenih segmentih izdelano strategijo delovanja. Na ta način izvaja socialno kontrolo. To velja tudi za polje socialne politike, in sicer po načelu »deli in vladaj«. V Leskošek v enem svojih prispevkov navaja:

V smislu problema razumevanja novih konceptov socialne politike ne moremo več iskati samo v pomanjkanju diskurza o njih v preteklosti, temveč v zavestni politični odločitvi tistih, ki socialno politiko določajo. To pa so najpogosteje predstavniki strank na oblasti. S tem nikakor nočem zanemariti vloge in pomena stroke. Nasprotno, poudariti želim dejstvo, da je socialna politika področje, kjer imajo tudi različne politične stranke močan interes, kar je razvidno iz parlamentarnih razprav ob temah, kot so splav, otroški dodatek in drugo. (Leskošek 1995: 196.)

Dileme o nevtralnosti in znanstveni distanci socialnega dela na vplive vsakdanjega življenja po moji presoji ni. Socialno

delo oziroma praksa socialnega dela je politična in zaradi tega tudi pogosto v nasprotju z osnovnimi načeli stroke. Politična zato, ker je praksa socialnega dela odvisna od socialne politike, ki se kroji v vladajočih političnih strankah; sočasno pa je mogoče zaslediti nekongruentnost med sprejeto socialno politiko in stroko, saj je temeljna naloga socialnega dela zagovarjati potrebe in interese uporabnikov storitev.

V. Rus (1990) pravi, da država blaginje nastane takrat, ko socialna država pretirano vstopi v družbo blaginje in s tem prevzame tiste funkcije, ki bi jih morali opravljati ali si jih zagotavljati sami ljudje. S tem povzroči, da so ljudje pretirano odvisni od države. Vendar pa bi lahko tudi pretirano vstopanje družbe blaginje v socialno državo pomenilo ogrožanje socialne varnosti ljudi, ki jo lahko poleg pravne in ekonomske varnosti zagotovi sama država. Meje med njima niso natančno določene in so predmet konsenza.

Država blaginje je torej država, ki prevzame obveznost za zagotavljanje kvalitete življenja ljudi. Skupaj z obveznostjo prevzame država tudi odgovornost za zadovoljevanje potreb svojih državljanov. Hkrati pa je prav država tista, ki potrebe svojih državljanov opredeli za »potrebe«. Tako se država hkrati znajde v vlogi tistega, ki definira, in tistega, ki zagotavlja, pravice namreč. Ker prevzame nase odgovornost za zagotavljanje blaginje ljudi in si pridržuje pravico definirati potrebe, povzroči odvisnost ljudi od sistema.

Zdi se, da na ta način nad uporabniki izvajamo neke vrste kontrolo, skrbništvo »tistega, ki ve in zna«, nad »tistim, ki je nemočen in potrebuje«. V. Flaker navaja:

... matrica skrbniškega odnosa potrebuje infantilizacijo varovanca, prvič, da bi skrbnik upravičil svoj skrbniški odnos, in drugič, da bi imel možnost, pedagogizirati svoj predmet. (Flaker 1998: 245.)

V državi sprejeta raven socialne varnosti se z ustrežno socialno politiko implementira v vsakdanje življenje. Implementira se prek sistema ustanov, ki so hkrati izvršiteljice sprejetih ukrepov. To so tudi centri za socialno delo, ki v kontekstu stare blaginje

ske paradigme sprejemajo »neposredno odgovornost« za potrebe svojih uporabnikov. Te od države prevzete odgovornosti se zrcalijo v argumentih, ki jih v institucijah uporabljamo, kadar nepovabljen vstopamo v življenja ljudi, še posebno pa takrat, kadar interveniramo na podlagi avtoritete zakonskih ukrepov. Smo hrati tisti, ki dajemo, in tisti, ki odvezujemo.

#### SOCIALA DANES – MED SCILO IN KARIBDO

V času od nastanka samostojne Slovenije je mogoče opaziti razmah nevladnih organizacij, ki imajo intenzivno oporo tudi pri državi sami. Na ta način se srečamo z zanimivim paradoksom. Država s svojim sistemom socialne politike, ki je zastavljena tako, da opredeljuje in rešuje socialne stiske svojih državljanov, povsem javno deklarira in podpira nevladne organizacije kot drugačen, bolj zaželen, cenejši in morda tudi bolj »profesionalen« odgovor za reševanje socialnih stisk svojih državljanov. Gre za nerešljivi antagonizem, saj ta država skoz javna pooblastila, ki jih smejo izvajati samo državne institucije, potrebuje centre za socialno delo, čeprav jim sama ne daje niti mesta niti vloge, ki jim v sistemu socialnega varstva gresta.

Tako se v praksi srečujemo z vznikom društev, nevladnih organizacij in samopomočnih skupin, ki so v širši javnosti bolje sprejete in zaželeni kot državne institucije socialnega varstva. Odgovor sem že nakazala. Za udeležbo v njih se uporabniki sami odločajo, sami izbirajo mesto, kjer bodo poskušali rešiti svojo težavo, morebitno reševanje njihove težave je vezano na njihov vpogled v nastalo težavo oziroma na njihovo odločitev, da se s težavo spoprimejo.

Ker pa država svojim prebivalcem ne zaupa, da bodo težave, ki jih pestijo, odpravljali pravočasno in soljudem »prijazno«, je vzpostavila pravni sistem ter izvedbo in kontrolo realizacije poverila državnim organom. Sama te organe redno kontrolira in preverja.

Tako se profesionalci na centrih za socialno delo nujno znajdemo v nezavidljivem položaju. Na eni strani uveljavljamo

svojo profesionalno avtonomijo, po drugi strani pa smo nujno vpeti v sistem ustanov, kjer smo zaposleni in ki nam dajejo zaslužek in zahtevajo ustrezno sodelovanje in pripadnost. Pa ne samo to. V sistemu državne blaginje je človek razglašen za najvišjo vrednoto sistema. Človek in njegov »modus vivendi«. Ta sistem mora biti dovolj prikrit, da se državljani ne čutijo nadzorovane, hkrati pa vendar dovolj razviden, da lahko država poseže v tisti točki, ko je državljan njej ali sodržavljanom »nevaren«. Sistem nadzorovanja in kaznovanja teče namreč po načelu zadostnega nadzorovanja, s čimer se zagotavlja varnost. Sistem socialnega varstva ni pri tem nobena izjema.

Glede na to ni več presenetljivo, da posegi strokovnih služb centrov za socialno delo (to je države) v družine posameznih državljanov naletijo na tako veliko zanimanje širše in strokovne javnosti. Položaj »socialne« je v vsakem primeru nezavidljiv. Če organi ne posežejo v zasebnost nefunkcionalne družine, ki ogroža nekatere izmed svojih članov, so deležni velike kritike javnosti, ker niso opravili svojega dela, npr. zavarovali neboljnjega otroka pred njegovimi starši. V nasprotnem primeru pa, če strokovne službe s področja socialne posežejo v družino, ker so po dolgotrajnem postopku dela z družino in ko so izrabili razpoložljive metode, tehnike in vrste pomoči, s katerimi so jo poskušale opremiti za primerno ravnanje z otroki, izločile otroke iz družine, prav tako naletijo na veliko kritiko. Neredki so primeri, ko so poslanske skupine v parlamentu zahtevale strokovni nadzor v pristojnem centru za socialno delo in zahtevale strokovno poročilo o poteku reševanja določene »zadeve«. Politična in javnomnenjska »gonja« zoper strokovno službo in njene zaposlene je našim klientom pogosto bolj škodila kot koristila.

Nadaljna specifika »socialne« je dejstvo, da združuje v svojih vrstah profesionalce različnih strok: socialne delavce, pedagoge, psihologe, pravnike, sociologe. Ustaljena metoda dela je namreč interdisciplinarnost. Sama sem trdno prepričana, da ta način dviguje kvaliteto strokovnih pristopov našega dela.

V svojih ukrepih, zlasti posegih v družine, smo v centrih za socialno delo vezani še na druge strokovne službe: policijo, sodišča, zdravstvene službe, svetovalnice. Pogosto se dogaja, da strokovne metode in prijeme našega dela presojujejo in ocenjujejo strokovnjaki z drugih področij in s svojimi profesionalnimi pogledi, ki niso in ne morejo biti enaki našim. Prav tu pa se mi zdi, da je jedro težave. Profesionalnost stroke je namreč mogoče meriti le z merili te profesije, ne z merili druge, kot navaja Dragoš (1996). Zaradi vpletenosti drugih strok, zlasti pa pravosodnih organov, se postopki naših služb ocenjujejo skozi ekspertna načela prava, s čimer se socialnemu delu odvzema verodostojnost in profesionalnost. Težava je najbrž še večja zaradi tega, ker je zakonodajalec nekaj pristojnosti na polju posegov države v družino poveril centrom za socialno delo, nekaj pa sodiščem. V drugem primeru določene strokovne postopke opravijo centri za socialno delo, saj pravosodni organi niso usposobljeni za postopke na ravni mečloveških odnosov.

Pri tem je treba dodati, da strokovnjaki na centrih za socialno delo v postopkih, ki tako ali drugače omejujejo pravice klientov, postopamo po načelih Zakona o upravnem postopku, ki natančno določa postopek obravnave po upravni poti. Za humanistično usposobljene in izobražene eksperte je to dokajšen odmik od njihove teoretske paradigme. V postopkih, ki zahtevajo največji mogoči strokovni in človeški angažma, je treba vso pozornost usmerjati še na pravilen upravni postopek. To v praksi pomeni pravilno pisanje zapisnikov, zbiranje povratnic, pravilno vabljenje strank, pravilno izdelane odločbe.

Neredko se namreč zgodi, da so strokovne odločitve socialnih služb »odpravljene«, »nadomeščene« prav zaradi postopkovnih napak, le redko pa gre za napačne ali pre slablo pretehtane vsebinske, to je, strokovne odločitve.

V vseh postopkih ukrepov in odločanja, ki jih izvajamo na centrih za socialno delo, gre za nasprotujoče si interese udeleženih, sicer organi ne odločamo, ampak vodimo svetovalne postopke. V svojih odločitvah

torej nujno prizadenemo nekatere svoje kliente in ne zadovoljimo njihovih pričakovanj.

Ljudje ocenjujemo in vrednotimo skozi svojo perspektivo, skozi svoj vrednostni sistem in svoj referenčni okvir, zato bomo, kadar naša pričakovanja niso uresničena, govorili o nestrokovnosti pristojnih služb in o nepopolnem ugotavljanju dejstev. Prav težko pa je prepričati prizadete, da je bil strokovni postopek socialne službe zavržen zaradi formalnih napak v postopku, ne zaradi nestrokovno ugotovljenega dejanskega stanja.

Ena, pa ne najboljša, morda le najenostavnejša rešitev se ponuja sama po sebi: na centrih za socialno delo je treba zagotoviti poleg ekspertov s področja humanističnih ved še strokovnjake s področja upravnega in pravnega področja ter ločiti »svetovalni« del od »upravnega«. Žal pa zaradi omejitev zaposlovanja v državnih službah in zaradi premajhne politične volje in nepripravljenosti prisluhniti našim težavam ta enostavna rešitev ni mogoča, čeprav bi tudi sami državi, ki izvaja »kontrolno skozi pomoč«, ta način najbolj ustrežal. Na centrih za socialno delo pa se humanisti še naprej ukvarjamo tudi s pravnimi in upravnimi vprašanji, naše postopke pa ocenjujejo eksperti za pravo.

Ker naša stroka nima ne posebne tradicije ne statusa, saj se je sprva ukvarjala le s »socialnimi« vprašanji in problemi, pa tudi zato, ker je šele pred nekaj leti pridobila visokošolski študij, si »sociala« kot korektiv družbenega sistema šele ustvarja svoje mesto med cenjenimi in spoštovanimi humanističnimi strokami, ki imajo tradicijo. Sodim, da je prav spekter različnih strokovnjakov in interdisciplinarni pristop k reševanju kompleksnih človeških težav ena od mogočih rešitev za vrednotenje stroke. Najvišja vrednote našega sistema je: klient v svoji težavi, tukaj in zdaj, v poziciji, ki jo sam zaznava in lahko doseže. V primeru, ko so vpleteni nedoletni otroci ali drugi segmenti družbe, ki ne morejo poskrbeti zase in/ali zastopati svojih koristi in interesov, je pozicija »sociale« v varovanju njihovih interesov. V praksi to pogosto imenujemo »iskanje najvišjega dobrega«, ki pa je po-

gosto v nasprotju z interesi drugih vpletenih akterjev.

Iz pregleda organiziranosti socialnih služb je mogoče skleniti, da smo si strokovnjaki na področju socialnega dela šele pred slabim desetletjem prislužili zaupanje države za odločanje o strokovnih postopkih, povezanih z našim delovnim poljem. Če so torej še pred slabim desetletjem odločali o naših strokovnih izpitih upravni organi s področja kulture in so o tem, komu zaupati nedoletnega otroka ob razpadu izvenzakonske skupnosti, v najvišjih organih odločanja na centrih za socialno delo presojali laiki po svojem občutku za sočloveka, je razumljivo, da tako razmišljanje še odzvanja v širši javnosti. Konec koncev se prav vsi čutimo poklicane svetovati temu ali onemu znancu ali sosedu, saj se bolj ali manj vsi srečujemo s podobnimi težavami in torej že vemo, o čem govorimo. Toda nikomur ne pade na pamet dajati kirurgu napotke za operacijo slepiča, tudi če ima v bližini koga, ki je bil

podvržen temu posegu. Res pa je, da zdravniki nikoli niso spustili laikov v svoje vrste, vsaj ne dalje kot do čakalnice. Prav tako ne dajemo nasvetov učitelju ali učiteljici, ki z največjo težavo vbija mladim nadebudnem poštevanko v glavo, čeprav smo prav vsi kar nekaj let gulili šolske klopi. Prav ponižno ga ali jo čakamo pred razredom ali pred zbornico.

Laičnosti v vrstah socialnega dela ni več, stroki se je celo posrečilo prepričati delodajalce, da je predmet njenega dela dovolj kompleksen, da je pridobila možnost visokošolskega izobraževanja tudi na področju socialnega dela. Stroka, ki je pogosto predmet zanimanja te ali one javnosti, si počasi, po sistemu majhnih korakov, ustvarja svojo pozicijo v družbi. Sama imam opisan položaj za izziv vsem ekspertom, ki v tem času in v tem prostoru združujemo svoje moči na področju »socialne«, iščoč najboljše rešitve za naše kliente in potrjujoč svojo, samo nam lastno ekspertnost.

#### Literatura

- S. DRAGOŠ (1996), Profesionalne etike pri delu z ljudmi. *Socialno delo* 35, 1.
- V. FLAKER (1998), *Odpiranje norosti: Vzpon in padec totalnih ustanov*. Ljubljana: /\* cf.
- V. LESKOŠEK (1995), Socialno delo ni politično (ali pač?). *Socialno delo* 34, 3.
- V. RUS (1990), *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Domus.
- B. STRITIH (1995), Prostovoljno delo v prehodnem obdobju. *Socialno delo* 34, 2.
- Zakon o socialnem varstvu (1992). *Ur. list RS*, št. 56/92.
- D. ZAVIRŠEK (1996), Socialne inovacije v socialnem delu: Vizija ali iluzija devetdesetih? *Socialno delo* 35, 1.

