

Vito Flaker

## MAJHNE SPREMEMBE ZAKONA O SOCIALNEM VARSTVU – VELIKA PRILOŽNOST ZA ZAČETEK SPREMINJANJA SOCIALNEGA VARSTVA

O predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialnem varstvu

### Uvod – epifanija ali Befana socialnemu varstvu

Takoj po novem letu 2016 nam je ministrstvo pripravilo prijetno presenečenje in nas po laški navadi za tri kralje (Befano<sup>1</sup>) obdarovalo s predlogom sprememb Zakona o socialnem varstvu. Darilo je bilo dolgo zaželeno, ustrezno in nujno. Socialnovarstvena zakonodaja je zastarela in ovira razvoj. Treba jo je temeljito reformirati, z njo tudi sistem socialnega varstva. Reforma je treba seveda temeljito premisliti in dobro načrtovati. Zato imamo te spremembe za prve lastovke, šele znanilke pomladi. Prve spremembe, ki bodo omogočale novosti in preizkušanje sprememb v praksi, ki bodo omogočile čez kaka tri leta tudi celostnejše spremembe sistema. Torej gre za pilotne spremembe in spremembe, ki bodo omogočile pilotiranje.

Predlog sprememb jih povzema takole (poudarki avtorjevi):

Gre za spremembe in dopolnitve Zakona o socialnem varstvu, ki so potrebne za razvoj sistema socialnega varstva. Celostno se ureja področje socialnovarstvenih storitev (s predlogom novih socialnovarstvenih storitev, tj. *socialna aktivacija in koordinirana oskrba v skupnosti*), zagotavlja pravna podlaga za razvoj socialnovarstvenih programov (kot dopolnitev socialnovarstvenim storitvam in ukrepom), *ukinja obvezno pripravništvo* na področju socialnega varstva, razbremenjuje upravne postopke (z odpravo določenih administrativnih ovir in z zmanjšanjem administrativnih postopkov), določajo posebni *pogoji* za podelitev statusa društva v *javnem interesu* na področju socialnega varstva in omogoča podelitev tega statusa tudi drugim pravnim osebam zasebnega prava (zavodom, ustanovam, zadrugam), usklajujejo predpisi o inšpekcijskem nadzoru z zakonom, ki ureja inšpekcijski nadzor in inšpekcijo dela, izenačujejo se domače in tuje pravne ter fizične osebe pri izvajanju socialnovarstvenih storitev, izenačujejo se pogoji za imenovanje direktorja javno socialnovarstvenega zavoda ter uvaja pravna podlaga, ki omogoča centrom za socialno delo, da izvajajo zakonsko določene storitve in naloge tudi zunaj njihovega rednega delovnega časa ter regijsko.

Glavne vsebinske spremembe so torej uvedba dveh novih storitev in bolj razčlenjena definicija socialnovarstvenih programov. Organizacijske spremembe pa so predvsem ukinitve obveznega pripravništva, manjše pa zadevajo statusne zadeve, ki vplivajo na odnose med akterji socialnega varstva. Ti akterji niso veliki, pa tudi pomembni in nujni ne, so pa zanimivi glede oblikovanja odnosov moči v socialnem varstvu.

Spremembe so motivirane z željo po spremembi, konkretno s spremembami, ki jih je napovedal nacionalni program socialnega varstva in ki jih vsebuje operativni program črpanja sredstev evropskih skladov. V njem sta predvideni dve osi sprememb: dezinstucionalizacija in uvajanje dolgotrajne oskrbe in pa socialna aktivacija. Zato predlog sprememb uvaja dve novi storitvi. Koordinirana oskrba je namreč temeljna storitev sistema skupnostne oskrbe in če naj bi se zgodil prehod od institucionalnega varstva k skupnostni oskrbi in če naj bi uvedli dolgotrajno oskrbo, je nujno to storitev zakonsko utemeljiti. Analogno bi lahko razmišljali tudi o novi storitvi socialne

<sup>1</sup> Befana je čarovnica, ki italijanski otrokom prinese darila na dan epifanije (od tod ime, sicer pa na tri kralje) – znamenje, da se dnevi začnejo daljšati in da prihaja luč :-). Prinese darila in pomete za sabo. *La Befana vien di notte  
Con le scarpe tutte rotte  
Col vestito alla romana  
Viva, Viva La Befana!*

aktivacije, pa se mi zdi, da za to ne bi bilo treba spreminjati zakonodaje, čeprav je taka dejavnost zelo potrebna. Za uresničevanje načrtov o črpanju sredstev je verjetno tudi nujno dobro definirati programe in jih razlikovati od storitev. Odprave obveznega pripravništva bržkone ne motivira potrebno črpanje evropskih sredstev, pač pa javne zahteve naših diplomantov po plačanem pripravništvu. Za druge spremembe ne vidim vsebinske nuje, zdijo se bolj kot sprotni popravki, ki so jih predlagatelji zakona pač dodali, ko že spreminjamo zakon. S tem nočem reči, da tudi te spremembe niso potrebne in smiselne, le da niso tako zelo nujne, pa tudi vsebinske ne.

Besedilo predloga je glede na naglico in premalo predhodno opravljenega dela zelo dobro – zvezo nekaj novega, poda osnovne definicije in jih tudi primerno pojasni. Pri branju bomo sicer imeli težavo, saj tisti, ki nismo sodelovali v predhodnih razpravah, včasih ne bomo dobro vedeli, kaj je predlagatelj namen.

Predlog sicer nadaljuje tradicijo pomanjkljivega določanja zakonske materije in prepušča natančnejši opis izvajanja storitev, določanja kriterijev programov in njihovega izvajanja podzakonskim aktom. To bi drugače imeli za veliko pomanjkljivost, glede na namen sprememb – torej šele uvajanja in preizkušanja storitev – pa je to prav in ustrezno. O teh storitvah se moramo še marsikaj naučiti, preizkusiti različne načine izvajanja, šele potem jih bomo lahko natančneje zakonsko določili.

Za začetek bi torej zapisal, da so spremembe nujne, treba jih je vsekakor podpreti, javno razpravo pa uporabiti za to, da spremembe še bolje definiramo, torej predlagane spremembe zakona izboljšamo, hkrati pa razmislimo tudi o tem, kako jih bomo uresničili in izvajali. To je verjetno še pomembnejša naloga, če hočemo, da bo socialno varstvo delovalo bolje in v dobro ljudi, ki ga potrebujejo.

V nadaljevanju bom zato komentiral predlog vsake predlagane spremembe posebej.

## Spremembe zakona o socialnem varstvu uvajajo koordinacijo<sup>2</sup>

Koordinacija je najpomembnejša pridobitev sprememb zakona. Je ena od bistvenih inovacij v zadnjih desetletjih in to, da je zakon o socialnem varstvu ni posebej kodiral, je ena od glavnih značilnosti, ki kažejo na zastarelost zakona.<sup>3</sup>

Je tudi nujno potrebna – za razvoj socialnega varstva, še posebej pa za razvoj dolgotrajne oskrbe in za prehod od institucionalnega varstva k skupnostni oskrbi – za dezinstitutionalizacijo.<sup>4</sup> V obeh procesih bo koordinirana oskrba temelj sistema in ena izmed ključnih storitev, saj

<sup>2</sup> Za bolj informirano razpravo sem objavil še ločene bloge – izvlečke iz *Osebnega načrtovanja in izvajanja storitev* (Flaker *et al.* 2013: 19–34), ki bolje predstavijo metodo in storitev – njeno poreklo, značilnosti, prvine, pa tudi izraze, ki jih za to storitev in metodo uporabljamo.

<sup>3</sup> Obstoječi zakon sicer navaja »vodenje« kot obliko, varianto storitve »osebne pomoči«. Ta je po imenu in namenu podobna, morda celo identična koordinirani oskrbi, kot jo predlaga Zakon o spremembah ... Pravidnik o standardih in normativih pa jo opiše in določa na pomanjkljiv načrt in preveč rudimentarno (npr. brez osebnega načrta). Četudi bi morda lahko pravilnik popravili, da bi bolje opisal storitev, je prav, da koordinirano oskrbo definiramo posebej. En razlog je taksonomski, saj gre za korenito drugačno storitev (in metodo dela), kot pa je osebna pomoč, ki v resnici opisuje svetovanje in delo s posameznikom (*casework*), ne pa povsem drugače zastavljenega dela, ki sicer izhaja iz posameznika in mu je namenjeno, a vključuje več izvajalcev storitev in zagotavljanje sredstev za njihovo izvajanje (gl. Flaker *et al.* 2013: 19–34, 221–238, Flaker 2015: 53–61, 74–76 in drugod). Prav dostop do sredstev za izvajanje storitev osebnega paketa pa je bil tudi razlog, da smo za namen eksperimenta neposrednega in individualiziranega financiranja določili »bivanje zunaj institucije z individualnim paketom storitve« kot posebno obliko institucionalnega varstva. To je sicer nesmiselno poimenovanje storitve, pove pa nam, da je »koordinirana obravnava« sinteza osebne pomoči (delo s posameznikom) in institucionalnega varstva – tako da hkrati zagotavlja človekovo odločanje o svojem življenju (samodeterminacijo) in dostop do sredstev (ki smo jih sicer namenjali institucionalnemu varstvu).

<sup>4</sup> V besedilu predloga zakona na eni strani pogršamo eksplicitno navedbo tega razloga, pa tudi cilja sprememb zakona, na drugi strani pa zakon govori o skupnostni oskrbi (v zamolčanem nasprotju z institucionalnim varstvom), v delu prikaza ureditve v drugih državah (5. poglavje) pa namesto, da bi na kratko opisal storitev koordinacije v drugih državah oz. zgodovinski razvoj takih storitev (vir: Flaker *et al.* 2013), prikaže prav procese dezinstitutionalizacije v nekaterih državah, kot smo jih opisali v Flaker *et al.* 2015).

bo omogočala, da bodo uporabniki dobili res tisto, kar potrebujejo, in to usklajeno, po njihovi osebni meri.

Koordinirana oskrba je namreč v taksonomiji storitev socialnega varstva storitev, ki jo lahko umestimo v prostor med manj intenzivnimi storitvami (svetovanje, podpora in pomoč) in namestitvijo oz. premestitvijo v drugo okolje (navadno institucionalno).

Preglednica 1.1: Razvrstitev storitev po intenzivnosti posega v življenjski prostor.

Dejanje	Raven	Termin
pogovor	reprezentacije	svetovanje
podpora	dejanja	osebna podpora
lok pomoči	moč	osebna pomoč
koordinacija	organizacija (usklajevanje)	koordinacija (načrtovanje in izvajanje) oskrbe
namestitev	premestitve (dislokacije)	oskrba z nastanitvijo (institucionalno varstvo)

Vir: Flaker 2015: 53.

Res je, da se je storitev kot metoda dela uveljavila, a še ne dovolj razvila, še bolj pa je res, da nam manjka izkušnja koordinirane oskrbe kot dela sistema. Zato imamo o tem, kako bo zares delovala, kako bo umeščena v sistem, več vprašanj kot pa odgovorov. Zato tudi ne moremo pričakovati, da bo zakonska dikcija povsem določena – nasprotno, za zdaj je dobro, da je kodirana, ampak ne definirana, saj jo je treba z več piloti preizkusiti in šele potem, čez nekaj let, na podlagi izkušenj določiti v novem zakonu.

Predlog zakona o spremembah navaja za uvedbo nove storitve te razloge (1. poglavje predloga):

Koordinirana obravnava v skupnosti je področje izvajanja socialnovarstvenih storitev, ki se v praksi razvija že leta. Različne izkušnje pa so pokazale, da je področje potrebno tudi zakonsko natančneje opredeliti predvsem z vidika *pristojnosti, nalog in odgovornosti* med centri za socialno delo, socialnovarstvenimi zavodi in drugimi akterji, ki izvajajo socialno varstvene storitve v skupnosti. Namen nove ureditve je v *vzpostavitvi preglednega, trajnostnega in finančno vzdržnega sistema*, ki bo po eni strani ločil strokovni del v okviru centrov za socialno delo (uvodno svetovanje, usmerjanje v različne socialno varstvene programe, spremljanje uspešnosti vključevanja stranke vanje ter sprotne evalvacija procesa, povezovanje z lokalno skupnostjo), po drugi strani pa ločil strokovni del izvajanja skupnostne obravnave v okviru različnih izvajalcev (socialno varstveni zavodi, nevladne organizacije).

Predlagatelji zakona torej vidijo glavne razloge v kodiranju že narejenega razvoja, predvsem pa v določitvi pristojnosti in vzpostavitvi (novega) sistema, ki bo preglednejši in finančno vzdržen. Kot pomemben razlog navedejo tudi razlikovanje, v besedišču metode, med načrtovanjem in izvajanjem skupnostne obravnave (verjetno osebnega paketa storitev).

Tem razlogom bi moral predlagatelj dodati še:

- uresničevanje načela storitev po osebni meri in ustvarjanje takih storitev – torej osebnih paketov,
- ustvarjanje proaktivnega pristopa, ki temelji na ciljih uporabnika in zagotavlja kontinuirano oskrbo,
- zagotavljanje odgovorov na dolgotrajne stiske (dolgotrajna oskrba) in omogočanje preselitev stanovalcev zavodov v skupnost kot tudi to, da ostanejo v svojem okolju (preprečevanje institucionalizacije).

V drugem poglavju predloga (cilji, načela in pogloblitve rešitve) v podpoglavju 2.1.1.2 predlog večinoma dobro navede namen storitve »koordinirane oskrbe v skupnosti«, spregleda pa precej očiten cilj take storitev, namreč, da omogoči dostop do sredstev (za izvajanje storitev). Manj pa

je jasen predlog pri opisu izvajanja storitve. Ni jasno, na primer, ali naj se »začetek načrtovanja obravnave<sup>5</sup> v skupnosti« ... začne »v okviru centra za socialno delo ...«, kjer naj bi se nadaljeval. Ta nejasnost je v nasprotju z razlogom definiranja pristojnosti in nalog v taki storitvi.

Pristojnost načrtovanja – torej koordiniranja celotnega procesa je namreč eno od glavnih vprašanj umestitve nove storitve. Na eni strani imamo možnost, da bi ta (ključni) del storitve izvajali centri za socialno delo, na drugi pa je tudi res, da so metodo razvijali in da jo znajo uporabljati tudi v drugih organizacijah, ki delujejo v socialnem varstvu (zavodih, nevladnih organizacijah). Če omejimo načrtovanje in spremljanje načrta na centre, dosežemo institucionalno transparentnost delitve vlog in centri za socialno delo, podobno kot v angleški varianti skupnostne oskrbe, postanejo naročniki ali celo nakupovalci (*purchasers*) storitev, vsi drugi akterji (tudi neformalni sektor) pa so le izvajalci oz. dobavitelji (*providers*) storitev.

Drugi dve možnosti, da bi zagotovili nujno neodvisnost načrtovalcev od izvajanja storitev, sta, da bi ustanovili posebno telo, ki bi se ukvarjalo prav z načrtovanjem in spremljanjem izvajanja načrta, ali pa bi jo dosegli s posebnim etičnim kodeksom načrtovalcev (podobno kot etični kodeks računovodij), ki bi omogočal in zapovedoval načrtovalcem, tudi če bi delali v organizaciji, ki delno zagotavlja storitve (to je nekoliko tudi center za socialno delo), neodvisnost od interesov izvajanja storitev (poglavitna pomanjkljivost rešitve, ki se ji zakon skuša izogniti, ki pa jo zasledimo v zasnovi vloge koordinatorja po ZDZdr, ki združuje vlogo načrtovalca in koordinatorja izvajanja osebnega paketa oz. organizatorja oskrbe, ključnega delavca [v terminologiji predloga], je namreč v tem, da lahko dvojna vloga vodi v navzkrižje interesov – med interesi posamičnih izvajalcev in cilji uporabnika).

Mislím, da besedilo člena zadrego reši na ustrezen način. Centrom namreč ne naloži eksplicitno načrtovanja, temveč zapiše:

Storitev koordinirane oskrbe v skupnosti vodijo, organizirajo in usmerjajo centri za socialno delo, izvajajo pa socialno varstveni zavodi iz 50., 51., 52. in 54. člena tega zakona in izvajalci programov socialnega varstva ter drugih programov.

Tako za zdaj, za čas uveljavljanja in pilotiranja storitve, ne omeji možnosti več rešitev vprašanja institucionalne delitve vlog, da pa centrom ključno vlogo tistega akterja v socialnem varstvu, ki bo to vlogo »vodil, organiziral in usmerjal«. S tem omogoča tudi drugačne rešitve (npr. delegiranje izdelave načrta (npr. preselitve) samim zavodom ali pa nevladnim organizacijam. Seveda pa jim dodeli s tem vlogo, da načrtovanje usmerjajo (npr. spodbujajo preselitve, vključevanje več izvajalcev, ne zgolj tistih, ki jih organizacija, ki izdelava načrt, sicer zagotavlja). Seveda bi moral tak člen pri naštevanju izvajalcev dodati tudi neformalne pomočnike in osebne asistente! Nekje v besedilu pa bi moral člen tudi zahtevati neodvisnost načrtovanja od izvajanja.

Med načeli, ki jih kot vodilna načela zakona navaja besedilo predloga, sta za duh, ki ga uvaža nova storitev koordinirane oskrbe, pomembni predvsem načelo enake obravnave in načelo usmerjenosti k upravičencem. Prvo načelo bi moralo eksplicitno poudariti, da s koordinirano obravnavo izenačujemo možnosti in pravice uporabnikov, ki so deležni institucionalnega varstva, in tistih, ki hočejo ostati v svojem okolju oz. se preseliti nazaj vanj. S to storitvijo bi namreč zadnji postati upravičeni do storitev in sredstev (streha nad glavo, prehrana, prevozi ipd.), do katerih zdaj niso. Z drugim načelom predlagatelj poudari, da gre za storitve po osebni meri. Problem je, da tega eksplicitno ne določi kot cilja v obrazložitvi, če že ne v besedilu zakonskih sprememb.

Med pomanjkljivosti besedila predloga lahko omenimo tudi uporabo zastarele terminologije (npr. »individualni načrt pomoči« namesto *osebni načrt oskrbe*).

Predlog zakona predvideva zaposlitev petnajstih koordinatorjev v prvem letu. Morda je to dovolj za začetek, vsekakor pa občutno premalo za vzpostavitev delovanja mreže oz. sistema koordinirane oskrbe za celotno državo. Vsekakor pa je to občutno premalo v primerjavi s številom »socialnih aktivatorjev«, ki jih zakon predvideva 45.

<sup>5</sup> Verjetno tipkarski lapsus, saj govorimo o *oskrbi* v skupnosti.

Dobra novica pri tej spremembi zakona o socialnem varstvu je ta, da bi v storitev koordinirane obravnave lahko začasno in provizorično vključili tudi osebno asistenco. Ti storitvi se sicer med seboj toliko razlikujeta, da bi ju veljalo določiti ločeno, a imata nekaj ključnih značilnosti (dolgotrajna in kontinuirana oskrba za samostojno življenje po meri uporabnika in z njegovim ključnim vplivom), ki bi lahko omogočile vsaj začasno izvajanje osebne asistencije po tej novi storitvi, ki jo predvideva zakon.

Menim torej, da je ta sprememba nujna in zelo potrebna, da bi bilo treba v besedilu predloga zakona dopolniti in popraviti dele spremnega besedila, kot smo že opozorili. Sam člen besedila pa zadošča za uvedbo in preizkušanje nove storitve, ki naj bi vodila k boljši definiciji in umestitvi v sistem. Kljub temu predlagam nekatere manjše popravke člena besedila:

#### 15.b člen

Koordinirana oskrba v skupnosti po tem zakonu vključuje in obsega aktivnosti, potrebne za pripravo in izvedbo ~~individualnega osebnega~~ načrta pomoči storitev in oskrbe za samostojno življenje v skupnosti. Storitve zajema načrtovanje, koordinacijo, organizacijo in spremljanje izvajanja ~~individualnega osebnega~~ načrta pomoči storitev in oskrbe, v primerih, določenih s tem zakonom, pa tudi njegovo financiranje.

Storitve iz prejšnjega odstavka je namenjena posamezniku, ki zaradi dalj časa trajajoče bolezni, invalidnosti ali drugih razlogov, ki zmanjšujejo njegovo samostojnost, doživlja stiske ali težave in ki za uveljavitev svojih potreb in za uresničitev zastavljenih ciljev potrebuje različne oblike pomoči in podpore v skupnosti.

~~Individualni~~ Osební načrt pomoči storitev in oskrbe iz prvega odstavka tega člena lahko vsebuje posamezne storitve ali njihove sklope in vključevanje v programe po tem zakonu ali po drugih zakonih ali druge nestandardizirane oblike pomoči.

Storitve koordinirane oskrbe v skupnosti vodijo, organizirajo in usmerjajo centri za socialno delo, izvajajo pa socialno varstveni zavodi iz 50., 51., 52. in 54. člena tega zakona in izvajalci programov socialnega varstva ter drugih programov, *kakor tudi neformalni pomočniki in osebni asistenti*. Centri za socialno delo morajo zagotoviti neodvisnost načrtovanja osebnega paketa storitev po načrtu iz prvega odstavka tega člena od njegove izvedbe.

Pogoje, način in standard izvajanja storitve iz tega člena določi minister, pristojen za socialno varstvo.

### Socialna aktivacija – kaj je to?

Koordinirana oskrba je, čeprav je nova storitev, že precej znana (pri nas več kot dvajset let, po svetu skoraj štirideset) in mednarodno prepoznana kot nujna storitev sodobne oskrbe ljudi, socialne aktivacije pa še ne poznamo prav dobro oz. le v njenih zametkih.

Sam izraz pove, da gre za ukrepe, dejavnosti, ki naj bi ljudem omogočili, da bi bili družbeno dejavnejši. V resnici pa je pomen, čeprav še vedno širok, ožji: gre za spodbujanje k dejavnosti tistih, ki niso zaposleni, vključeni v formalni svet dela, saj velja, da smo družbeno aktivni, če delamo, in to za plačo. (Torej je namenjena tistim, ki niso vključeni v svet dela, pa bi bili lahko – torej ne otrokom in starim). Še natančneje povedano: ljudem, ki so dolgotrajno nezaposleni (še posebej tistim, ki prejemajo denarne dajatve – socialne pomoči). Nazorno in preprosto povedano: da bi imeli ljudje, ki so se znašli v »autu«, priložnost igrati v polju ali pa vsaj iz auta vreči žogo – da ne bi bili deležni le (pičlih) prejemkov, ampak da bi bili dejavni in vključeni v družbena dogajanja.

To je vsekakor potrebna, celo nujna pa tudi plemenita ideja, ki jo je treba podpreti. Pri tem pa se je treba zavedati pasti. Če je namreč pozitivna in produktivna plat te ideje (in njene izvedbe) lahko, da ljudje, ki to potrebujejo, dobijo sredstva, jim omogočimo dostop do virov, zagotovimo podporo, da bi postali dejavnejši, tudi če se ne zaposlijo, pa v družabnem življenju obstajajo tudi grožnje, da se taki ukrepi izjalovijo oz. sprevržejo v svoje nasprotje.

Pasti so: da začnemo socialno pomoč pogojevati z udeležbo v programih (in jo torej spremenimo iz brezpogojne državljsanske pravice v pogojno), da zaradi tega in pa tudi načina izvajanja postane bolj orodje (birokratskega) nadzora, vsebovanja dela prebivalstva, ki ni vezano na nadzorne mehanizme sveta dela. Zato je past tudi, da ukrepi postanejo pokroviteljski, da bomo hoteli ljudi »aktivirati« in jim ne bomo pustili, da se aktivirajo sami. Problematično je lahko torej tudi to, da »socialna aktivacija« postane predvsem poligon strokovnega dela (to se kaže že zdaj pri podobnih programih), da se usmeri predvsem v psihopedagoške in psihosocialne dejavnosti, kot so delavnice, svetovanja, ali pa v upravno dodeljevanje (in odrekanje) spodbud, dajatev in storitev, ne da bi zagotovili zakonske možnosti fleksibilnega zaposlovanja, možnosti dostopa do stvarnih virov in sredstev za aktivacijo in ne da bi omočili samoaktivacijo, združevanje ljudi v akcijske skupine, zadruge, skupine vzajemne pomoči (npr. časovne banke), izboljšave skupnosti, ustvarjanje skupnega dobrega. In ne da bi zagotovili ljudem, da si uredijo stvarne vidike svojega življenja (odplačilo dolgov, stanovanje, gospodinjstvo, družabno življenje ipd.).

Predlagatelj zakona je uvrstil socialno aktivacijo v zakon kot storitev, čeprav to ni. Mislim, da je to konceptualna napaka, ki še dodatno kvari obstoječo anomalno taksonomijo socialno-varstvenih storitev (Flaker 2015: 44–52). Socialna aktivacija je namreč cilj, ki ga želimo doseči, ne pa sredstva, ki jih zato potrebujemo – podobno kakor je abstinenca cilj, ki ga dosežemo s storitvami urejanja, programi zdravljenja ali pa z osebno pomočjo in podporo, pa tudi z ukrepi izboljšanja kakovosti življenja (podpora družini, ureditev delovnega razmerja, stanovanja ipd.). Socialno aktivacijo bomo torej dosegli z vsemi možnimi dejavnostmi socialnega varstva: s storitvami, programi, ukrepi in omogočanjem dostopa do sredstev in virov.<sup>6</sup> Med storitvami pa bomo uporabili vse možne storitve različnih intenzivnosti – ljudi lahko aktiviramo: 1) s svetovanjem; 2) s podporo (spodbujanjem, oporo, omogočanjem in izvedbo dejavnosti); 3) s pomočjo, pa tudi 4) s koordinirano oskrbo oz. osebnim načrtom in izvajanjem tega načrta. Lahko ljudi celo za namen aktivacije namestimo v določeno delovno ali aktivacijsko okolje (npr. aktivacijski tabori, usposabljalne delavnice). Socialna aktivacija torej ni storitev *per se*, v najboljšem primeru sklop storitev, pa še to bi bilo premalo in zavajajoče. Bolje bi bilo reči, da je strategija, ali kot pravijo avtorice študije o socialni aktivaciji – nova paradigma (Trbanc *et al.* 2015) – torej sklop različnih in raznovrstnih ukrepov in kot taka kompleksen ukrep. Ne nazadnje tudi člen, ki »storitev« uvaja, govori o »organiziranju in koordiniranju programov socialne aktivacije«.

Zakon bi torej, če hoče zagotoviti pravne podlage za intenzivnejše izvajanje vsebine in namena socialne aktivacije, moral to storiti drugače. Lahko bi med razširjeno definicijo socialnega varstva uvrstil prav »socialno aktivacijo« kot enega od namenov delovanja sistema. Lahko bi celo določil socialno aktivacijo kot posebno nalogo, ki jo izvaja s storitvami in programi socialne aktivacije, pa tudi z ukrepi in sredstvi, namenjenimi socialni aktivaciji. Če pa je namen uvrstitve socialne aktivacije v zakon kot storitve, da bi tako dobili podlago za nove zaposlitve strokovnjakov na centrih, pa bi lahko storili, da zakon določi, da so centri poglavitni izvajalci oz. uresničevalci programov in storitev, namenjenih socialni aktivaciji. Ne nazadnje tako spremno besedilo zakona kakor tudi referenčna študija govorita predvsem o programih, ne pa o (eni!) storitvi socialne aktivacije.

Zelo nesmotrna je tudi rešitev, ki jo predvideva zakon: da bi izvedbo storitve v času, ko še ne bo centralne enote centra, vodilo ministrstvo. To je sprto z logiko, da je ministrstvo le regulator, ne pa izvajalec dejavnosti socialnega varstva in na sploh, sprto tudi z zdravo pametjo, saj ministrstvo teh kapacitet nima. Zgrešena rešitev kaže tudi na veliko vrzel v socialnem varstvu, ki nima svoje razvojne enote – centra za razvoj, spodbujanje inovacij. To je velika pomanjkljivost sistema in morali jo bomo nadoknaditi tudi na področju dezinstucionalizacije in uvajanja

<sup>6</sup> V taksonomiji socialnega dela in varstva (Flaker 2015: 29–36) smo »izdelke« socialnega varstva razvrstili na kategorije: storitve, programi, sredstva in ureditve.

dolgotrajne oskrbe. Zato smo v pripravah izhodišč dezinstucionalizacije tudi predlagali Center za dezinstucionalizacijo kot spodbujevalca in podpore razvoja (Flaker *et al.* 2015).

Da gre za razmeroma nedomišljeno »storitev«, je razvidno tudi iz podatka, da je v letu 2016 predviden denar za izvedbo (dodatnih) analiz za vzpostavitev sistema. To je zelo dobro in potrebno. Kaže pa na to, da zakon uvaja nekaj, kar je še precej nedomišljeno, še manj pa preizkušeno. Podobno kot smo zapisali za koordinacijo oskrbe, je tudi pri tej dejavnosti, in tu še toliko bolj, potrebna pilotska dejavnost. Gotovo bi bilo bistveno bolj smiselno v zakon vključiti člen o možnostih pilotiranja (ne samo socialne aktivacije, temveč tudi drugih novih dejavnosti, ki jih prinašajo velikanske spremembe v socialnem varstvu: dezinstucionalizacija, uvajanje dolgotrajne oskrbe, reorganizacija centrov za socialno delo). Tak člen je za razvoj nujen.

Iz predvidenih stroškov (finančnih posledic – 3. poglavje predloga) izvemo, da gre za »vzpostavitev enotne vstopne točke (zaposlitev aktivatorjev; vzpostavitev projektne pisarne«, za zaposlitev 48 aktivatorjev na centrih in dveh, ki bosta te vstopne točke vodila, za prej omenjene analize, za »vzpostavitev sistema sodelovanja med vsemi relevantnimi institucijami ter oblikovanje potrebnih protokolov sodelovanja ter usposabljanja trenerjev«, skupaj z usposabljanje vključenih, in za »informacijsko podporo«. Pri tem znašajo analize in vzpostavitev sodelovanja (skupaj z usposabljanjem) skupaj okoli 100.000 evrov, informacijska podpora pa desetkrat več (1.000.000 evrov). Za 50 novih zaposlitev pa je predvidenih nekaj manj kot 1.400.000 evrov.

Predvideni stroški kažejo na dva problema. Prvi je, da je vložek v informacijsko podporo občutno večji, kot bo vložek v znanje in opremljanje izvajalcev socialne aktivacije s potrebnimi spretnostmi in v podporo pri njihovem delu. Drugi problem je, da je predlagatelj spregledal, da so potrebna sredstva za samo aktivacijo, torej sredstva, ki bodo namenjena neposredno uporabnikom, da se bodo lahko aktivirali. Pri tem mislimo tako na materialna sredstva za boljše življenje, večjo mobilnost, večjo opremljenost kakor tudi za sredstva neposrednih storitev podpore pri socialni aktivaciji (spremstvo, coaching, terensko delo ipd.) in posebnih programov, ki jih bodo izvajali še drugi izvajalci, med njimi tudi skupnostnih projektov aktivacije skupnosti in aktivacije za skupno dobro (po irskem zgledu, ki ga navaja spremno besedilo predloga).

Posledica tako zastavljenega razvoja (če upoštevamo te finančne parametre) je, karikirano sestavljeno, da bomo imeli enotno vstopno točko<sup>7</sup>, v kateri bo delalo petdeset novih strokovnjakov, ki bodo premalo usposobljeni in podprti, predvsem pa jim bo primanjkovalo sredstev, da bi zares ljudem pomagali, bodo pa imeli dober informacijski sistem, s katerim bodo svoje uporabnike spremljali. Tako zastavljen scenarij je gotova pot, da se bodo nevarnosti, ki smo jih zaznali, uresničile. Pri uveljavljanju koordinatorjev obravnave v skupnosti po ZDZdr smo že imeli izkušnjo, da koordinatorji, če nimajo sredstev za naročanje in ustvarjanje novih storitev, svoje naloge ne morejo dobro opravljati in se zatečejo k svetovanju, klasičnem delu s primerom in upravnim postopkom. Črni scenarij uvajanja »nove storitve« je torej lahko krepka mreža (upravnega) spremljanja brez stvarnih učinkov za uporabnike.

Še to: da bi bila socialna aktivacija uspešna v delu, ki zadeva participacijo na trgu delovne sile, bi bilo treba socialno, »invalidsko« in delovno zakonodajo spremeniti tako, da bi omogočale fleksibilne zaposlitve, zamrznitev statusa ipd. O tem govorimo že dolga leta in zdaj je priložnost, da to rešimo. Morda tudi v tem zakonu.

Člen, ki ureja to »storitev«, je, podobno kot smo ugotavljali za koordinirano oskrbo, primerno splošen, da lahko zagotovi pilotsko izvajanje. Če bo predlagatelj vztrajal pri definiranju socialne aktivacije kot storitve, bi ga bilo primerno dopolniti z nekaterimi poudarki, ki bodo popravili pomanjkljivosti, ki smo jih že omenili (dopolnila v ležečem tisku):

<sup>7</sup> To je postala ena od zvonečih besed v žargonu modernizacije javnih služb, večkrat bolj navidezna rešitev nesklajenosti in prevelikega števila administrativnih postopkov, ki v načinu novoreka pravzaprav paradokсно večkrat pomeni prav nasprotno, še večjo birokratizacijo in namesto boljših storitev za uporabnika le večji nadzor.

## Člen 15.a

Socialna aktivacija po tem zakonu zajema strokovno obravnavo posameznika pri razreševanju kompleksnih socialnih problemov z namenom dviga funkcionalnih, socialnih in delovnih kompetenc za izboljšanje možnosti za zaposlitev in socialno vključenost ter organiziranje in koordiniranje programov socialne aktivacije.<sup>8</sup>

Storitev iz prejšnjega odstavka *na podlagi osebnega načrta aktivacije* vodi, organizira, usmerja in izvaja krajevno pristojni center za socialno delo. Center za socialno delo iz prejšnjega stavka *na podlagi načrta socialne aktivacije skupnosti* tudi koordinira delo drugih deležnikov v lokalnem okolju, ki so vključeni v izvajanje socialne aktivacije.

Izvajanje posameznih delov storitev iz prvega odstavka tega člena se lahko prenese na druge izvajalce.<sup>9</sup>

Posameznikom, vključenim v posamezni program socialne aktivacije, se lahko zagotavlja pokrivanje stroškov vključitve zlasti z naslednjimi denarnimi prejemki:

1. dodatkom za stroške prevoza;
2. dodatkom za stroške prehrane;
3. denarno nagrado,
4. povračilom stroškov zavarovanja za primer nesreče pri delu in zdravniškega pregleda.

5. sredstva za nujno opremo v namen socialne aktivacije

6. sredstva za ureditev življenjske situacije

Denarni prejemki iz prejšnjega odstavka in njihova višina je odvisna od trajanja posameznikove vključitve v program socialne aktivacije.

Denarni prejemki iz tega člena, vrsta prejemka, višina in njihovo izplačilo ter upravičenost do povračila stroškov iz 4. točke četrtega odstavka tega člena, se podrobneje uredijo v podzakonskem aktu.

Pogoje, način in standard izvajanja storitve iz tega člena določi minister, pristojen za socialno varstvo.

Obrazložitev člena omenja osebni načrt, treba ga je uvrstiti tudi v zakon. A je treba aktivacijo zasnovati tudi kot skupnostno dejavnost, ne le individualno. Skupnostni načrt bi tako predvideval skupno delovanje akterjev na nekem področju pa tudi potrebe v skupnosti, ki presegaajo posamezne (registrirane) uporabnike in tudi načine skupnostnega reševanja pasivizacije ljudi.

## Programi – ne smejo biti storitve

Pomembna sprememba v paketu sprememb Zakona o socialnem varstvu je natančnejša opredelitev socialnovarstvenih programov. Tudi to je dobrodošla dopolnitev, saj je bila ta dejavnost do zdaj precej pomanjkljivo zakonsko in tudi drugače konceptualno določena. Glavni prispevek k večji jasnosti je, da naj bi zdaj zakon taksativno naštel več vrst programov in jih med seboj diferenciral. Pri tem pa pogrešamo vsaj dvoje. Namreč razlikovalno definicijo med programi in storitvami, ki bi zagotovila ne le konceptualno jasnost, temveč bi tudi preprečila uvrščanje dejavnosti, ki so po svoji naravi storitve med programe, s tem pa omogočila tudi večjo dostopnost do storitev, ki se zdaj skrivajo za programi, instituciji programov pa omogočila, da izvaja svojo funkcijo, ki je, da bodisi omogoči uvajanje storitev (razvojni in eksperimentalni programi) bodisi omogoči financiranje izrazito skupinskih ali skupnostnih dejavnosti. Pogrešamo pa tudi jasnejše razlikovanje med posameznimi vrstami programov, še zlasti med »razvojnimi« in »eksperimentalnimi«, pa tudi večjo in jasnejšo usmerjenost v skupnostno delo (dopolnilni programi).

<sup>8</sup> Programov? Ali ne uvaja zakon storitve? Protislovje, v katero se zaplete predlagatelj.

<sup>9</sup> To je pomembno! A je treba za to predvideti sredstva.



V predlogu zakona o spremembah Zakona o socialnem varstvu predlagatelj utemelji potrebo po določnejši definiciji socialnovarstvenih programov s pomenom, ki so ga programi imeli za razvoj področja tudi za »prenos izvajanja različnih oblik strokovne pomoči na področju socialnega varstva na zasebni sektor« in za vlogo nevladnih organizacij, pomena njihovih pobud in učinka, ki je pomemben (»kakovostni in uporabnikom prijazni programi«). Zaradi njihove uspešnosti in učinkovitosti jih je treba bolj zakonsko opredeliti (trajanje in način financiranja).<sup>10</sup>

Te ugotovitve sicer držijo – »programi« so res imeli pomembno vlogo pri uvajanju številnih inovacij in razvoju socialnega varstva na sploh. To velja še zlasti za devetdeseta leta 20. stoletja, ko se je razvilo več oblik socialnega varstva, ki jih prej še nismo poznali: stanovanjske skupine, dnevni centri, zagovorništvo, skupine za samopomoč, zavetišča, svetovalnice ipd. To delno velja še vedno. A če bi bili »programi« zgolj uspešni, učinkoviti in za uporabnike prijazni, ne bi bilo treba zakona v tem delu spreminjati. Spremembo zahtevajo pomanjkljivosti.

1. Prva pomanjkljivost, ki jo sicer besedilo predloga implicitno zaznava, je, da je programsko financiranje precej nestabilno in spravlja izvajalce (predvsem NVO) v zagato, saj ustvarja negotovost, koliko časa in v kakšnem obsegu bo dejavnost, ki so jo razvili, lahko delovala. To je »prekarna« rešitev – neposredno za izvajalce (vodstvo in delavce organizacij) pa tudi za uporabnike, saj ne vedo, ali bodo še deležni podpore, ki jo imajo, še bolj pa neposredno, saj se negotovost izvajalcev prenaša tudi v njihovo neposredno delo z uporabniki. To pomanjkljivost spremenjeni zakon popravi, saj uvede stalne, javne programe, zanje pa predvidi stabilnejše financiranje.

2. Druga pomanjkljivost je pomanjkljivo definirana razlika med storitvami in programi. Zgodovinsko gledano so bili namreč »programi« razvojna niša za uveljavljanje storitev, ki jih zakon leta 1992 ob nastanku še ni mogel predvideti. Zakon je vzpostavil precej togo taksonomijo storitev:

Osnovni problem obstoječe taksonomije ni zgolj v nelogični klasifikaciji, temveč v povezavi med tipom storitve, izvajalcem in načinom plačevanja. Obstoječi zakon namreč definira storitve izrazito iz perspektive pooblaščenih izvajalcev javne službe, definira torej tisto, kar naj bi počeli centri za socialno delo, socialnovarstveni zavodi in druge strukture javne službe (javni sektor in koncesionarji). Vse drugo, kar se dogaja v socialnem varstvu, stlači v programe socialnega varstva in tega zato ne obravnava (definira, opiše) kot storitve. (Flaker 2015: 46.)

Zgodovinsko gledano je to bila takrat dobra rešitev, a je po prvi fazi razvoja postala neproduktivna. Zgodilo se je namreč, da so se kot »programi« razvile številne storitve, a so, zaradi inertnosti in togosti klasifikacije socialnovarstvenih dejavnosti, obtičale v razvojnem stadiju in čeprav po svoji naravi storitve ostale »programi« (npr. nastanitev v stanovanjski skupini je storitev, ki je v marsičem analogna institucionalnem varstvu, dejavnost svetovalnic je prav tako storitev svetovanja, kot je svetovanje na centrih za socialno delo, ipd.).

3. Seveda to ni problem le poimenovanja in klasificiranja dejavnosti, ampak je problem predvsem, kakšen status določena dejavnost dobi. Za izvajalce je status povezan predvsem s stabilnostjo financiranja, uporabnikom pa status javne storitve zagotavlja dostop. Skratka, če gre za javno storitev, mora ta biti dostopna vsakomur, brez dodatnih pogojev. To, da se storitve izvajajo kot programi, v obstoječi ureditvi pomeni, da je dostopna le pogojno, le tam, kjer so jo razvili, in v omejeni količini. Storitve, ki obstajajo kot »programi«, torej niso javno dobro v polnem pomenu te besede, so le opcijski, fakultativni dodatek, dejavnosti, ki jih delno in arbitrarno subvencionira država.<sup>11</sup>

Fakultativnost programov, ki so se dokazali kot potrebni in nujni, bi lahko odpravili z definicijo javnih programov, saj prilastek javni bržkone pomeni tudi, da so vsem dostopni. V tej smeri bi bilo treba dopolniti besedilo predloga sprememb zakona.

<sup>10</sup> Cf. Predlog zakona: 1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona, prvi odstavek.

<sup>11</sup> Arbitrarnost in fakultativnost tako zastavljenih storitev se kaže med drugim tudi v tem, da občinam ni treba doplačevati, denimo, nastanitve v stanovanjski skupini, je pa to njihova dolžnost za nastanitev v zavodih in drugih oblikah institucionalnega varstva. Tako npr. prebivalci Ljubljane nimajo te možnosti, saj se je MOL odločil, da takih doplačil ne bo izplačeval (menda dokler zadeve ne bodo zakonsko urejene).

4. Problem poimenovanja se kaže v pojmovanju – na eni strani storitev, na drugi programov. Storitve bi morali tudi v zakonu definirati, kot jih definira slovar in kot jih pojmuje sicer, torej: »naročeno delo, ki se opravi za koga, navadno za plačilo«. Navadno gre za storitev za posameznika, ki jo izvaja strokovnjak (ali pa organizacija) (Flaker 2015: 33–36). Gre torej za reflektivno dejavnost, ki nastane na podlagi potrebe in naročila uporabnika storitve. Na drugi strani gre pri programih, kot pove že beseda, navadno za skupinsko dejavnost, ki je vnaprej zastavljena (programirana). V program se uporabnik vključi, storitev pa naroči, programu se mora človek prilagajati, storitev pa je načelno prilagojena prav njemu. Torej ne gre le za semantične finese, gre za način dela, to pa se večkrat pozna tudi pri samem izvajanju storitev na način programov. Zaradi fakultativnega značaja programov in nezmožnosti nekaterih uporabnikov prilagoditi se določenemu programu se pojavita višanje praga sprejema v določen program in fenomen »snemanja smetane« – uvrščanja nezahtevnih uporabnikov v program, ki je načelno mišljen za vse uporabnike ali celo prav za tiste s hudimi težavami.

Zakon bi torej moral vzpostaviti konceptualno razliko med programi in storitvami, izvajanje storitev v obliki programov pa dovoliti samo v fazah razvijanja posameznih storitev. Ko se razvojna ali eksperimentalna faza uvajanja določene dejavnosti konča, bi morala ta dejavnost, če je uspešna in dokaže, da je pomemben odziv na potrebe prebivalstva, postati bodisi javna storitev<sup>12</sup> (če se izvaja kot storitev) bodisi javni program, če se izvaja kolektivno po vnaprej predvidenem načrtu (programu).

Značilnost javnih programov bi torej ne smela biti samo ta, da so stalni in stabilno financirani, temveč da jih ne izvajamo kot storitve, temveč kot programe v ožjem pomenu besede. Programe smo definirali takole (Flaker 2015: 137):

Gre bodisi za tiste dejavnosti, ki jih je treba organizirati kolektivno, in zato ni moč govoriti o storitvah, saj ne moremo identificirati posamezne uporabnike, bodisi so namenjene skupnosti ali skupini, ne pa določljivim posameznikom.<sup>13</sup>

To bi torej bil tudi eden od verifikacijskih meril pri javnih programih.

Besedilo predloga navaja tri manjše stopnje programov. Pri tem je zelo zabrisana oz. pomanjkljivo definirana razlika med razvojnimi in eksperimentalnimi programi. Trajanje obeh je enako dolgo, pri obeh nekaj preizkušamo, preden postane stalno. Glede na to, da je tako stopnjevanje programov vseboval predlog izpred petih let, smo ga takrat razumeli kot razliko tako v trajanju

<sup>12</sup> Seveda lahko postane zasebna, lahko pa tudi skupna storitev, ki jo plačujejo uporabniki, a zdajšnji zakonski okvir take diferenciacije ne določa. Za tako fleksibilnost je potrebna temeljita prenova zakona.

<sup>13</sup> V istem besedilu smo razliko ponazorili takole:

*Razliko lahko ponazorimo s primerom organiziranja dnevnih zaposlitvenih dejavnosti. Dnevni center ali dnevno varstvo je storitev, jasno je namreč članstvo skupine. Ne glede na to, da so nekatere dejavnosti kolektivne, je moč definirati paket storitev, ki ga uporabnik dnevnega centra prejme. Če govorimo o popoldanskem klubu ali drop-in centru, pa ne vemo, kdo se bo oglasil, koliko časa bo ostal in tudi dejavnost sama je manj predvidljiva. Zato ne moremo govoriti o storitvah, temveč o dejavnosti, ki sicer ima svoj program in načrt izvajanja.*

*Eden izmed razlogov za razlikovanje med storitvami in programi, je, da programov ni moč obračunavati glede na število navzočih članov. Obstajajo pa tudi hibridne oblike storitev oz. programov. Krizni center je, denimo, storitev, saj zagotavlja krizno oskrbo posem določenim uporabnikom, ga je pa treba vzdrževati, ne glede na število navzočih uporabnikov. Glede na to značilnost bi ga lahko označili za program. Oznaka je v tem primeru pomembna predvsem zaradi dveh različnih načinov plačevanja. Zato bi bilo v takih primerih smiselno kombinirati programe in storitve tako, da bi program plačeval delo, ki je opravljeno za kolektivi, storitve pa za posameznike.*

*Med programe lahko uvrstimo tudi tiste dejavnosti, ki so sicer po strukturi primerljive storitvam – imajo določeno število uporabnikov, ki zanje v določenem času nekdo opravi določeno delo, a so še v procesu razvoja in imajo zato težje določljive vrednosti. Usoda takih programov (eksperimentalnih in razvojnih) bi morala biti v tem, da prerastejo v storitve ali pa zamrejo, ugasnejo, če se ne pokaže, da zadovoljujejo določenih konkretnih potreb.*

*Posebna kategorija programov so projekti. Ti so manjši in manj organizacijsko zahtevni. Da bi zagotovili čim več možnosti kolektivnega vzpostavljanja odgovorov na socialne stiske in izzive, bi kazalo organiziranje in prijavljanje takih dejavnosti čim bolj poenostaviti. Morda vzpostaviti projektne pisarne, ki bodo samoorganiziranim skupinam zagotavljale podporo.*

kot v pobudi in naravi programov. V knjigi o taksonomiji socialnega varstva smo predlagali tako razumevanje razlik med programi (Flaker 2015: 138–139):

*Stalni* (javni) programi so tisti, ki so preizkušeni, ki jih velja organizirati za območje celotne države in ki omogočijo, da je določena dejavnost dostopna vsakomur. Bili naj bi stalnega značaja in imeli stabilno financiranje. *Razvojni* programi so tisti, ki so namenjeni razvijanju določene dejavnosti. Razvojne programe naj bi predvidel nacionalni program. Ko se končajo, preidejo v stalne (javne) programe ali storitve, če so bili uspešni, če pa niso uspešni, jih ukinemo. *Eksperimentalni* programi so tisti, ki jih predlagajo akterji socialnega varstva, pa jih ni predvidel nacionalni program, kljub temu pa kažejo na potrebne odgovore, ki jih velja preizkusiti. Če so zelo uspešni, lahko po koncu prerastejo v storitve ali javne programe, lahko pa jih nacionalni program uvrsti v program razvojnih programov, če je treba še nadaljnje razvojno delo. *Dopolnilne* programe definiramo kot lokalne oz. parcialne. Odgovarjali naj bi lokalnim posebnim okoliščinam, potrebam, ki so značilne za ozko skupino uporabnikov ali pa so jih ugotovili na posebni lokaciji.

...

Stalni programi trajajo pet ali več let, razvojni 3–6 let, eksperimentalni pa do 3 let.

Distinkcije so torej v dosegu, trajanju pa tudi v nastanku oz. pobudi. Če bi ugotovili, da te razlike niso toliko pomembne, pa bi veljalo eksperimentalne in razvojne združiti v eno kategorijo.

Veljalo bi tudi vzpostaviti razliko med programi in projekti in vzpostaviti projekte kot organizacijsko manj zahtevno obliko začasnega (projektne) izvajanja nekaterih socialnovarstvenih dejavnosti.

## Besedilo člena 5

Predlagani člen bi torej morali popraviti oz. dopolniti. Za poglavjem III. A) se doda novo II. B) poglavje in novi 18.s in 18.š člen, ki se glasijo (dopolnila in popravki so v ležečem tisku):

### II. B) PROGRAMI SOCIALNEGA VARSTVA

#### 18.s člen

*Programi socialnega varstva so vnaprej zastavljene in organizirane dejavnosti socialnega varstva, ki so namenjene preprečevanju in reševanju socialnih stisk posameznih ranljivih skupin prebivalstva. So dejavnosti, ki jih ni moč izvajati kot storitve socialnega varstva, ker so namenjene skupinam oz. skupnosti ali pa ker so dejavnosti preizkušanja in razvoja novih storitev.*

Programi socialnega varstva *namenjeni preprečevanju in reševanju socialnih stisk posameznih ranljivih skupin prebivalstva* so:

1. Javni socialnovarstveni programi,
2. Razvojni programi,
3. Eksperimentalni programi,
4. Dopolnilni socialnovarstveni programi.

Javni socialnovarstveni programi so programi, ki se izvajajo daljše časovno obdobje, *na celotnem ozemlju države, in so dostopni vsem državljanom, ki tako dejavnost potrebujejo. Izvajajo se pod pogoji, določenimi s pravilnikom, ki ga sprejme minister, pristojen za socialno varstvo ter so strokovno verificirani po postopku, določenim v pravilniku, ki ga sprejme socialna zbornica v soglasju s pristojnim ministrstvom.*

Pogodba za izvajanje javnega socialnovarstvenega programa se lahko sklene za izvajanje programa, ki se je najmanj tri leta že izvajal kot razvojni program *in ki ga ni mogoče izvajati kot storitev*. Če je bil znesek javnih sredstev v pogodbi o izvajanju programa določen glede na predvidevanje, da sredstva proračuna, namenjena za socialno varstvo, v času veljavnosti pogodbe ne

bodo manjša, kot so bila ob podpisu pogodbe, pa so se kasneje zmanjšala v takšnem obsegu, da programa ni več mogoče izpolniti v dogovorjenem obsegu, se pogodba iz tega razloga v javnem interesu spremeni.

Razvojni programi so programi, ki *razvijajo dejavnosti socialnega varstva, katerih razvoj predvideva nacionalni program socialnega varstva. Trajajo največ tri leta z možnostjo enkratnega podaljšanja in se izvajajo strokovno v skladu z doktrino socialnega dela in še ne izpolnjujejo pogojev za pridobitev strokovne verifikacije. Program razvojnih programov glede na nacionalni program razpiše ministrstvo.*

Eksperimentalni programi so programi, s katerimi se razvijajo nove metode in oblike in pristopi za preprečevanje in reševanje stisk posameznih ranljivih skupin. Eksperimentalni programi se lahko izvajajo največ tri leta. *Eksperimentalne programe lahko predlagajo organizacije s področja socialnega varstva ali pa raziskovalno-razvojne ustanove, ki razvijajo metode dela na tem področju.*

Dopolnilni socialnovarstveni programi so programi lokalnega pomena, ki dopolnjujejo javno službo ali ji nudijo alternativo, se pa izvajajo po načelih in metodah dela v socialnovarstveni dejavnosti. Praviloma se financirajo iz sredstev občin, donacij in zasebnih virov.

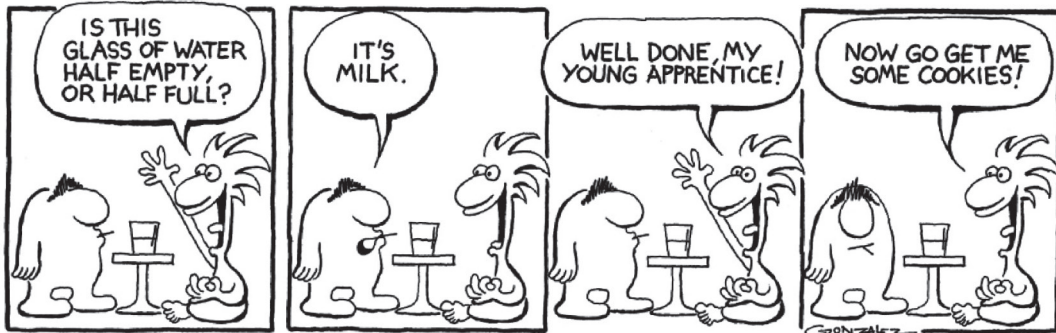
18.š

Socialna zbornica vodi evidenco o javno verificiranih socialnovarstvenih programih.

## Ukinitev pripravništva?

### Oddbox

by Bee Gonzalez



Spremembe zakona odpravljajo obvezno pripravništvo v socialnem varstvu. To me je zelo razveselilo. Pripravništvo je namreč ostanek nekih starih, cehovskih časov, pravzaprav vajeništva. Marsikje so ga ukiniteli in evropska tendenca, kakor tudi namen bolonjske reforme visokega šolstva, je, da ga sploh ne bi bilo več. Človek naj bi se naučil osnovnih spretnosti in znanj za opravljanje poklica že med študijem oz. študij bi moral zagotoviti, da človek na osnovni ravni obvlada poklic in se ga ni treba še dodatno učiti. S tem bi se vsaj malo omilil neki predpostavljeni razcep med »teorijo« in »prakso«, razgradilo naj bi se pojmovanje, da na univerzi šolamo za teorijo nekega poklica, človek pa mora potem opraviti še »vajeniški« staž, da se nauči, kako se nekaj »zares« dela.

Na žalost spremembe zakona ne odpravijo pripravništva povsem. Pripravništvo ostane institucija, a ni več prvi pogoj, da nekdo postane »strokovni delavec« v socialnem varstvu. Strokovni izpit – kot krona pripravništva in njegov zadnji preizkus – pa ostane trdno na svojem mestu. Torej je odprava le delna. Bolje nič kot nekaj in upajmo, da je to prvi korak, kot je nekoč ministrica napovedala in kot napoveduje tudi spremeno besedilo, k temeljiti reformi upravljanja s kadri v socialnem varstvu in popolni odpravi – tako pripravništva kakor tudi strokovnega izpita.

Kaj taka delna oz. postopna ukinitvev pripravništva pomeni, iz besedila spremenjenih členov ni povsem jasno. Ker pripravništvo ni več pogoj za opravljanje del in nalog strokovnih delavcev (in sodelavcev),<sup>14</sup> si lahko predstavljamo, da se človek z ustrezno izobrazbo lahko prijavi na strokovni izpit, ga opravi in postane strokovni delavec. Pika. Tako bi lahko sklepali iz besedila členov.

Obstaja pa še člen, ki zdaj na novo ureja pripravništvo. Torej pripravništvo še vedno obstaja, a ni več obvezno. Iz tega bi lahko sklepali, da ga bi opravljali tisti, ki bi tako hoteli, ki bi menili, da jim njihova izobrazba ne zagotavlja dovolj praktičnega znanja za opravljanje del in nalog na področju socialnega varstva. To pa seveda ne bo prepuščeno svobodni presoji posameznika, najmanj, kar se utegne zgoditi, je, da bo o tem presojala komisija na strokovnem izpitu, saj bo morala oceniti, ali ima kandidat dovolj kompetenc, da začne delati samostojno na področju socialnega varstva.

Predstavljamo si lahko, da bo izpitna komisija preverila izkušnje, ki jih ima kandidat – posredno prek dokazil, npr. o praktičnem pouku, prostovoljnem in študentskem delu, morda celo neformalni pomoči (denimo uporabniške ali pomočniške izkušnje – izkustvena strokovnost), neposredno pa prek praktičnih nalog in vprašanj o praktičnih postopkih, opravih in metodah dela. Večina diplomantov socialnega dela, morda socialne pedagogike, bi to glede na zbrane kredite in učni načrt zlahka dokazala. Podobno bi lahko dokazali tudi diplomanti drugih smeri, tudi denimo zelo akademskih usmeritev, npr. pravniki, sociologi, psihologi, ki so v času študija intenzivno delali kot prostovoljci, pomočniki ali kot kakšen pomožen profil v socialnem varstvu ali pa z osebno izkušnjo hendikepa, dolgotrajne stiske ipd.

A glede na spremeno besedilo sprememb zakona se lahko bojimo, da to še ni vse. Besedilo namreč omenja »uvvedbo bodisi neobveznega pripravništva bodisi uvajanja v delo z mentorjem na področju socialnega varstva«. Nadalje napoveduje:

Dolžina enega ali drugega je odvisna od vrste izobrazbe – za vse tiste, ki imajo pridobljeno izobrazbo s področja socialnega dela prve ali druge bolonjske stopnje, se zahteva šestmesečno uvajanje v delo z mentorjem na področju socialnega varstva ali neobvezno pripravništvo, saj del praktičnega znanja diplomanti Fakultete za socialno delo pridobijo že med samim izobraževanjem, za vse druge diplomante pa se zahteva devetmesečno uvajanje v delo z mentorjem na področju socialnega varstva ali neobvezno pripravništvo.<sup>15</sup> (Obrazložitev k 17. členu.)

V samem besedilu členov »se ne zahteva«. Ali to pomeni, da se bo delna obveznost pripravništva vrnila skozi zadnja vrata podzakonskih aktov? Tako pripravništvo ne bo več »zakonska obveznost«, bo pa delno postala »podzakonska« ali celo »zunajzakonska« (torej pankrtska) obveznost, ki zakonodajalca ne bo obvezovala pripravništvo plačevati, a jo bo kljub temu kadru, sicer v manjši meri, nalagala kot obveznost. Če je tako, potem lahko to, sicer hvalevredno spremembo zakona, imamo predvsem kot manever predlagatelja, da se izogne obveznosti, ki so jim jih v dveh valovih študentje očitati, da jih ne izpolnjujejo.

Študentski protesti ZA pripravništvo so bili usmerjeni predvsem v ovire, ki jih srečujejo pri prvih zaposlitvah. Rekli so, da od novih diplomantov zahtevajo pripravništvo, ne omogočijo pa jim, da bi ga opravili. Ne smemo misliti, da si študenti želijo pripravništva, želijo si vstopa v svet dela, v svoji stroki. Z manjšo ali večjo odpravo pripravništva se bo ena ovira zmanjšala. Na njen račun se utegne druga zvišati. Če ne bo »obveznega« pripravništva, bodo verjetno usahnili programi, ki so ga zdaj nekaj let financirali. Kaj bo namesto tega?

Predlagatelj zakonskih sprememb bi moral, vsaj v obrazložitvi, o tem kaj reči. Smiselno bi bilo, da bi ministrstvo, pa ne zato, da bi ugajalo študentom oz. se izognilo novim protestom, ampak zaradi modernizacije in dinamizacije socialnega varstva, tu obljubilo možnosti aktivacije diplomantov socialnega dela in drugih strok, obnavljanje in profiliranje kadra. To, glede na pričakovani input v socialno varstvo (dezinstitucionalizacija in socialna aktivacija), ne bi bilo težko storiti.

<sup>14</sup> To, kdo in kaj so »strokovni delavci«, je bilo precej nejasno v obstoječi zakonodaji pa tudi v praksi, nejasno pa ostaja še naprej.

<sup>15</sup> Upam, da je to prehodna sprememba in da socialnim delavcem ne bo treba opravljati strokovnega izpita ali uvajanja.

Kot napoveduje predlagatelj v spremnem besedilu, pa je potrebna temeljita diskusija o upravljanju s kadri v socialnem varstvu, o tem, kakšne profile potrebujemo, s kakšnimi kompetencami. Upam, da bomo ugotovili, da potrebujemo, ob osnovnem izobraževanju, veliko sprotnega izobraževanja, da bomo ukinili še institut »strokovnega izpita« in ga nadomestili z licencami za posamezne naloge v socialnem varstvu (kot to zdaj npr. velja za koordinatorje obravnave v skupnosti, zastopnike idr.).<sup>16</sup>

Za ta namen je nujno, da se akterji socialnega varstva usedemo in temeljito pretehtamo stanje in možne izboljšave. Predvsem pa je nujno, da se spet povežeta »teorija« in »praksa« in da skupaj ugotovimo, kaj in kako je treba ljudi, ki delujejo v socialnem varstvu, učiti, kaj je treba znati in kako zagotoviti, da bo znanje res uporabno – za uporabnike.

## O reguliranju socialnega varstva

V zakonu o socialnem varstvu naj bi bilo še nekaj sprememb. Te niso tako zelo strateškega pomena. Spremembe odzamejo nekaj malega zakonskih pooblastil Socialni zbornici, razširijo pojem organizacij, ki opravljajo dejavnosti v javnem interesu na področju socialnega varstva, in uvedejo drobne spremembe glede delovanja centrov – regijsko delovanje in delovanje zunaj delovnega časa. Vsebuje tudi nekaj sprememb določil glede delovanja socialne inšpekcije. Na kratko jih bom komentiral, razen zadnje.

### *Vloga zbornice in potreba po razvojnem subjektu*

Prenos nekaterih pooblastil Socialne zbornice na ministrstvo je za nas, navadne smrtnike, precej nepomembna zadeva. Ali zbornica predlaga člane strokovnega sveta ministrstva ali pa si jih izbere ministrica kar sama, ali »pogoje in način opravljanja pripravništva in strokovnega izpita« določi zbornica ali ministrstvo, je bržkone za vse, ki delamo v socialnem varstvu, precej vseeno, še bolj pa je, verjetno, vseeno uporabnikom oz. nima kakšnega večjega vpliva neposredno na storitve in druge dajatve, ki jih dobijo. Hkrati pa ta sprememba kaže na nejasnost glede tega, kdo je regulator in kakšna je narava reguliranja socialnega varstva. Verjetno kaže tudi na nezadovoljstvo predlagatelja s prakso in razmerji moči v preteklem obdobju (predlagatelj sicer pojasnjuje spremembe z odpravo nepotrebnih administrativnih postopkov).<sup>17</sup>

Čeprav sem načelno zagovornik avtonomije stroke, se mi zdijo predlagane spremembe v redu. Strokovni svet je namreč posvetovalni organ ministrice in zato je povsem legitimno, da ga ministrica tudi imenuje. Ministrica sicer lahko sprejme ali pa tudi ne predlog Socialne zbornice, a je kljub temu s predlogom omejena in če bi hotela precej drugačno sestavo od predlagane, bi tvegala zamero ali škandal. Na drugi strani ima Socialna zbornica že svoj strokovni svet, torej vrhunsko strokovno telo, ki ga sama izbere.

Ko sem sam bil član sveta, je bil svet precej uravnoteženo sestavljen. Slabo polovico so sestavljali priznani znanstveniki s tega področja (v zakonu je zapisano *socialne politike*, čeprav bi bilo to bolj spremeniti v *socialnega dela in varstva*) in pa predstavniki stroke (priznani praktiki), pa tudi predstavniki raznih akterjev na tem področju. V zadnjih sestavah se je ta uravnoteženost spremenila, predstavnikov akademskega, znanstvenega kraka stroke je bilo manj, med njimi pa zelo malo zastopstva prav socialnega dela. Predlagal bi, da bi v zakon jasno zapisali, da mora svet vsebovati uravnoteženo sestavo praktikov in znanstvenikov, predvsem pa bi moral vsebovati predstavnike uporabnikov. Menim namreč, če je v svetu več praktikov, pa še tistih, ki predstavljajo vodilne strukture, da bo svet imel manj poguma za spremembe, manj podlage za ustvarjanje vizije socialnega varstva.

<sup>16</sup> Za več razprave o profilih v socialnem varstvu glej posebno poglavje v taksonomiji (Flaker 2015: 97–108).

<sup>17</sup> Veliko bolj bi bilo treba odpravljati preveliko število in preveč zapletene postopke v konkretnem delu z uporabniki, saj je prav tam birokratizacija najhujši problem socialnega varstva.

Te spremembe, kot rečeno, kažejo na nejasnosti regulacije socialnega varstva. Predlagatelj pa je s temi, sicer majhnimi spremembami, morda nehoti, začel diskusijo o tem. Postavljata se dve vprašanji. Prvo zadeva funkcije regulacije, drugo pa pomen in naravo Socialne zbornice. Zdaj imamo tri splošna nacionalna telesa in več skupnosti na nacionalni ravni. Kakšna je njihova vloga, je morda premalo jasno. Ministrstvo je politično upravni regulator, imamo inštitut, ki je analitsko telo, hkrati pa ni jasno, ali je služba ministrstva ali pa neodvisni znanstvenoraziskovalni inštitut. Prav tako ni povsem jasno, kakšna je zares vloga zbornice in skupnosti raznih izvajalcev. Ti delujejo na eni strani kot gremiji izvajalcev, ki zastopajo lastne interese, hkrati pa naj bi urejali stroko, manj pa jo razvijali. Tisto, kar slovenski socialni zelo manjka, je telo z jasnim razvojnim mandatom. Ne glede na druge nejasnosti in igrice moči med akterji v socialnem varstvu je prav to tisto, kar zdaj, ko se končno lotevamo večjih sprememb, zares potrebujemo.

### *Problem društev*

Da se bolje definira društva v javnem interesu, se zdi dobra poteza. Tudi to, da se status »javnega interesa« podeli tudi drugim organizacijam (zavodom, ustanovam). To med drugim tudi zato, ker so v preteklosti ustanavljali društva, ne zaradi potreb članstva, ljudi, ki naj bi se zaradi svojih interesov v društva združevali, temveč zato, da bi lahko opravljali neke dejavnosti, ki jih financira država. V teh primerih bi bila verjetno primernejša organizacijska oblika zavod.

Hkrati pa smo v razpravi zasledili zadržke do teh sprememb. Prvi je, da javni interes država kaže ne za delovanje društev *per se*, ampak za določene dejavnosti društev. Tak interes pa lahko dokaže z naročanjem storitev ali drugih dejavnosti, s koncesijami za storitve ali s podeljevanjem (s predvidenimi spremembami javnih) programov ipd. Praksa tudi kaže, da tak status ne poveča kakovosti storitev in programov. Drug zadržek je bil glede širitve na druge organizacije, saj naj bi kazalo na intenco nadaljnje (nekontrolirane) privatizacije socialnega varstva.

Da bi to vsaj delno preprečili, bi morali v zakon jasno napisati, da gre za neprofitne organizacije.<sup>18</sup> Morali pa bi razmisliti o tem, ali je inštitut organizacije v javnem interesu sploh potreben, glede na druge instrumente izražanja dejavnosti. Bi pa veljalo kljub temu določiti določnejša pravila delovanja društev na področju socialnega varstva. Med njimi ne bi smelo biti določila, da imajo usposobljen kader (s strokovnim izpitom) – to je lahko pogoj za izvajanje določenih dejavnosti, bi pa diskriminiral prav samorasla uporabniška in občanska združenja, ki ne temeljijo na delu strokovnjakov. Moralo pa bi biti določilo, da ima društvo aktivno članstvo in demokratične načine delovanja, delovanje pobud, ki tega nimajo, pa kljub temu zagotavljajo pomembne storitve ali izvajajo pomembne dejavnosti v javno dobro oz. v korist uporabnikov, pa bi morali preusmeriti v druge neprofitne organizacijske oblike, denimo zadruge ali zavode. Morala pa bi biti zakonska varovalka proti dvigovanju praga. Če namreč društvo deluje v javnem interesu, še zlasti pa če izvaja javne storitve ali javno financirane programe, ne bi smela zavračati uporabnikov, s katerimi je težko delati, ki imajo večje težave in več vrst težav (dvojne nalepke, kombinirane težave, izzivalno vedenje ipd.). To je ena izmed težav pri nekaterih dejavnosti društev, včasih celo javnih služb.<sup>19</sup>

### *Kdaj naj delajo centri za socialno delo*

Dobrodošla je tudi sprememba, ki zadeva možnost dela centrov za socialno delo zunaj predvidenega delovnega časa. Morda si lahko mislimo, da to ni snov, ki naj bi jo urejal zakon, lahko bi zadostovala odredba. Očitno pa izkušnje z naravnimi nesrečami kakor tudi z drugimi izjemnimi situacijami kažejo, da je treba to urediti zakonsko.

<sup>18</sup> Pa še to ne bo preprečilo, da ne bi kdo na račun sociale koval dobička. Bo pa vsaj omejilo take namene in učinke.

<sup>19</sup> Seveda te težave ne bomo rešili le s kakšnim zakonskim določilom. Reševati jo je treba predvsem s spremenjenimi načini financiranja, možnostjo naročanja storitev in bolj propulzivno organizacijo dela.

Ob tem se spomnim, da je bil to problem že pred tridesetimi leti. Pa ne ob kakšni katastrofi, ampak ko smo razmišljali o terenskem delu, o dežurstvih za nujne primere, o dejavnostih, prilagojenih življenjskem ritmu uporabnikov (mladi so, na primer, dopolne v šoli). Nefleksibilnost oz. neprilagodljivost delovnega časa za uporabnike je eden izmed elementov, zaradi katerih uporabniki dojemajo centre kot birokratske, za uporabnike neprijazne ustanove. Zato bi bilo določbo o delovnem času primerno razširiti tudi na bolj vsakdanje razmere in jo formulirati tudi tako, da mora center svoj delovni čas prilagoditi potrebam, ki izhajajo iz dela, in potrebam uporabnikov.

### **Kaj torej predlog sprememb zakona o socialnem varstvu prinaša in česa ne**

Najprej lahko ugotovimo, da prinaša spremembe. Že to samo po sebi je velik korak, saj, kot ugotavlja sam predlagatelj, je zakon o socialnem varstvu zastarel in ga je treba spremenjati. Seveda ga je treba korenito spremeniti in prenoviti. Razumeti je treba, da prav te, sedanje, majhne spremembe napovedujejo širšo prenavo. Upajmo, da ne samo zakona, ampak celotnega sistema socialnega varstva. Diskusija ob teh manjših spremembah je namreč pokazala prav to, da je bilo veliko akterjev socialnega varstva ob tako majhnih spremembah frustriranih – hoteli bi več.

Zato je treba te spremembe pozdraviti, malo popraviti in jih sprejeti. Potem pa se takoj začeti ukvarjati z večjimi spremembami in spremembami sistema. Recimo, da so te, zdajšnje spremembe pilotske. Pomagale nam bodo začeti spremenjati, dale nam bodo prve izkušnje in omogočile začetek večje reforme. Na podlagi izkušenj z uvajanjem koordinirane oskrbe, socialne aktivacije – kakorkoli bodo že oblikovane – bomo lahko na dejstvih utemeljevali razpravo o drugih spremembah.

Očitno je, da predlagane spremembe pomenijo krepitev centrov za socialno delo in strokovnega dela na njih – v nasprotju z zadnjimi spremembami, ki so pomenile krepitev administrativnega dela. Povečalo naj bi se število zaposlenih na centrih, predvsem pa naj bi dobili centri dve pomembni nalogi, ki pomenita krepitev – ne samo centrov, temveč tudi delovanja celotnega sistema socialnega varstva. Pomenita veliko in odločno injekcijo za aktiviranje sistema.

Obe nalogi, ki ju spremembe prinašata, pomenita občuten premik v pojmovanju socialnega dela in socialnega varstva. Pomenita *proaktivnejši*<sup>20</sup> pristop k reševanju stisk ljudi, ki smo jih do zdaj »parkirali« na robu dogajanja, v provizorični eksistenci – bodisi zavodov bodisi skromnih socialnih denarnih prejemkov. Zdaj se delo lahko zares začne.

Prav tu se morda kaže največja pomanjkljivost predlaganih sprememb. Razprava je pokazala veliko dvoma o namenih predlagatelja. Predvsem zato, ker je bilo v neposredni preteklosti malo sistemskih sprememb ali pa so bile slabe. Zato marsikdo ne verjame v namene resničnih sprememb. Dvom krepiti tudi zakonska zastavitev sprememb, ki sicer predvideva več zaposlitev (na centrih – ne pa pri drugih izvajalcih socialnega varstva, to je tudi vir frustracij), zanemari pa druge vzvode tako koordinirane oskrbe kakor tudi socialne aktivacije. Če naj bi ideji v praksi res zaživel, bi morali koordinatorji in aktivatorji imeti na voljo še druga sredstva za izvajanje svojega dela. Morali bi imeti sredstva in vire za ustvarjanje storitev, ki bodo del osebnih paketov oskrbe kakor tudi osebnih paketov aktivacije. Teh ne bomo dosegli zgolj z novimi programi, temveč bo potrebno veliko dela, da bi ustvarili odgovore na človeške zagate uporabnikov po njihovi osebni meri. Individualizirani oskrbi in aktivaciji po osebni meri pa bi morali dodati, kot dopolnilo in antitezo, tudi skupnostne načine organiziranja oskrbe in aktivacije. Ne samo take, ki se bodo dogajali v skupnosti, temveč tudi take, v katerih bo sodelovala celotna skupnost. Ne samo storitvene in psihopedagoške prijeme, temveč tudi stvarne spremembe življenja uporabnikov, večji dostop do virov in večje povezovanje z drugimi – za skupno dobro.

Spremembe uvajajo nove možnosti za dva procesa: socialno aktivacijo in dezinstitutualizacijo. Iz predloga bi morda kdo lahko sklepal, da gre za dve ločeni dejavnosti. V resnici pa sta

<sup>20</sup> Obe novi storitvi temeljita namreč na osebnem načrtu – na projekciji želja, hotenj in ciljev ljudi, ki jih do zdaj ni nihče nič vprašal.



precej povezani. Dezinstucionalizacija namreč pomeni aktivni pristop pri reševanju dolgotrajnih stisk, vključevanje ljudi v vsakdanje dogajanje v skupnosti, aktivacijo virov v skupnosti in ljudi, ki so bili do zdaj v ustanovah »parkirani«. Na drugi strani pa odpravljanje institucij odpravlja »potuho« oz. videz reševanja stiske s tem, da nekoga nekam namestimo. Odpravljajo silo v polju socialnega varstva, ki dela polje statično, ki dezaktivira vire, ki jih ljudje sicer imajo na voljo, paralizira možnosti za delovanje v okolju in prenaša logiko opredmetenja uporabnikov – tudi na tiste, ki se sicer v institucijah ne znajdejo.

Po povsem tehničnem vidiku z vidika dezinstucionalizacije tem majhnim spremembam manjkajo nekatere tudi manjše spremembe, ki bi pomagale deblokirati mašino dezinstucionalizacije. V *Pripravah izhodišč dezinstucionalizacije* (Flaker *et al.* 2015) smo poleg uvedbe storitve koordinacije našli še:

- uvedba možnosti pilotiranja,
- razširitev možnosti družinskega pomočnika,
- drugačna definicija institucionalnega varstva – oskrba z nastanitvijo,
- razlikovanje statusa stanovalca zavoda in uporabnika storitev v skupnosti.

V času sprememb je nujno dopustiti in spodbujati inovacije in poskrbeti, da se ne bomo zapletali v nesmisle prilagajanja novosti starim normativnim okvirjem. Družinski pomočnik je morda institut, ki ga je treba na novo premisliti, a preden ga zastavimo povsem na novo in uvedemo raznovrstne možnosti pomočnikov, bi ga veljalo narediti dostopnega vsem uporabnikom z dolgotrajnimi stiskami. Če naj bi se v neposredni prihodnosti dogajale spremembe na področju nastanitev uporabnikov in razširile možnosti oskrbe, bi moral zakon to tudi omogočiti. Predvsem pa bi moral zakon zagotoviti povratnikom iz ustanov nov status in preprečiti njihovo trans- ali reinstitucionalizacijo. S temi manjšimi spremembami, ki sodijo v razred popravkov zakona, bi bilo proces lažje začeti.

Sklenemo lahko torej, da so spremembe zakona o socialnem varstvu ne le potrebne, temveč nujne. Zato jih je treba podpreti. A ji je treba tudi delno popraviti. Če je le mogoče, je treba novima storitvama dodeliti vire in sredstva, da bosta aktivacija in oskrba možni in prožni. Vzpostaviti je treba konceptualno razliko med storitvami in programi. Ukinjeno pripravništvo je treba nadomestiti z drugimi spodbudami za vstop novincev na področje socialnega varstva. Predvidenim spremembam je treba dodati zakonsko določilo o možnostih pilotiranja in, če je le mogoče, dopolniti spremembe še z nujnimi spremembami za prehod iz institucionalnega varstva v skupnostno oskrbo.

Kljub odprtim konceptualnim vprašanjem, nujnim nedorečenostim in morebitnim dvomnostim glede izvedbe je treba spremembe sprejeti. Ne smemo namreč dopustiti, da bi prav to ustavilo napovedani razvoj, ki si ga želimo in ga čakamo že leta. Zdaj je potreben pogum za delo, za spremembe, ki pa ne smejo blokirati razprave (te lahko trajajo v neskončnost). Zavihati moramo torej rokave, predvsem pa stopiti skupaj, saj je najbrž pomembnejše, kako bomo predvidene spremembe uresničevali, kakor kako so v zakonu zapisane.

## Viri

- Flaker, V. (2015), *Prispevki k taksonomiji socialnega dela in varstva, 1. del*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- Flaker, V., Mali, J., Rafaelič, A., Ratajc, S. (2013), *Osebnostno načrtovanje in izvajanje storitev*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- Flaker, V., Rafaelič, A., Bezjak, S., Ficko, K., Grebenc, V., Mali, J., Ošljaj, A., Ramovš, J., Ratajc, S., Suhadolnik, I., Urek, M., Žitek, N. v sodelovanju z Dimovski, V., Kastelic, A., Pfeiffer, J. (2015), *Priprava izhodišč dezinstitucionalizacije v Republiki Sloveniji* (študija po naročilu Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, omogočila EU z uporabo Evropskega socialnega sklada). Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.
- Trbanc, M., Smolej Jež, S., Lebar, L., Dremelj, P. (2015), *Podlage za pripravo in zagon programov socialne aktivacije*. Ljubljana: Inštitut RS za socialno varstvo. Dostopno na: [http://www.irsv.si/upload2/Porocilo%20socialna%20aktivacija\\_koncno.pdf](http://www.irsv.si/upload2/Porocilo%20socialna%20aktivacija_koncno.pdf) (10. 3. 2016).