

Marjan Vončina

## VIDIKI PROFESIONALIZACIJE SOCIALNEGA DELA V SLOVENIJI

Vloga in vpliv strokovnih združenj sta pomemben kazalec statusa profesionalne skupine v družbi. V tem smislu je ustanovitev ali, bolje rečeno, revitalizacija strokovnega združenja socialnih delavk in delavcev velik dogodek, ki že sam na sebi predstavlja pomemben prispevek k profesionalizaciji socialnega dela pri nas. Socialni delavci lahko pričakujejo od svojega stanovskega združenja tudi prispevek k ustrežnejšemu socialnemu statusu te profesionalne skupine, ki se kaže v boljšem plačilu za delo in v večjem ugledu v družbi. Kot temeljno nalogo stanovskega združenja pa vidim zlasti prispevek k boljši družbeni organiziranosti poklica, v mobilizaciji notranjih intelektualnih potencialov in v prispevku k dograjevanju poklicne etike.

Dogajanje ob »Prvih dnevih socialnih delavcev in delavk«, ki ga je organiziralo novo društvo, me je še dodatno utrdilo v prepričanju, da bi vrsto družbenih sprememb, novih trendov in tudi pomembnih posamičnih dogodkov, vezanih na položaj in vlogo socialnega dela, veljalo ovrednotiti tudi z vidika profesionalizacije.

Ob upoštevanju globalnih družbenih sprememb, ki so vezane na osamosvojitve – prehod na tržno gospodarstvo, privatizacija in uvedba večstrankarskega sistema –, še vedno pogosto spregledamo spremembe v sistemu socialnega varstva in spremembe, ki jih prinašajo nove strokovne vrednostne orientacije. Spremembe v sistemu socialnega varstva se kažejo kot uveljavljanje novih politik na posameznih področjih, na primer invalidske politike, politike duševnega zdravja v skupnosti, politike na področju uporabe drog, politike razreševanja

problemov nasilja v družini itn. Nove strokovne vrednostne orientacije pa se kažejo predvsem kot vpliv približevanja Evropi. Ni dvoma, da te spremembe od socialnih delavcev zahtevajo podroben premislek in ustrezno akcijo. Več odločnosti v procesu prilagajanja in spreminjanja bi bilo mogoče pričakovati zlasti na tistih področjih socialnega dela, ki so vezana na probleme deinstucionalizacije in organizacije skupnostne skrbi, opolnomočenja uporabnikov storitev socialnega dela, krepitvi zagovorniške vloge socialnega dela in upoštevanja etničnih in spolnih razlik pri organizaciji pomoči.

Navedene spremembe vplivajo tudi na spremenjene možnosti zaposlitve socialnih delavk in delavcev. Na eni strani se socialni delavci že desetletje soočajo z restriktivno politiko zaposlovanja v javnem sektorju, na drugi strani pa se odpirajo nove možnosti zaposlovanja v okviru nevladnega ter privatnega sektorja. V nekaj letih bo jasnejša tudi vloga socialnega dela znotraj delovnih organizacij.

V nadaljevanju bom poskušal opozoriti na nekatere dileme, s katerimi se soočajo socialni delavci glede na nove pogoje in možnosti zaposlitve.

V skladu z novejšimi evropskimi socialnopolitičnimi strategijami, ki gredo v smeri decentralizacije, participacije državljanov, privatizacije in deinstucionalizacije, smo s sprejetjem nove zakonodaje tudi pri nas začeli uvajati pluralistični koncept socialnega varstva. Pluralizacija sistema socialnega varstva v načelu pomeni enakopravno in enakovredno vključitev akterjev različnih sektorjev družbe v sistem socialnega varstva. Poleg javnih služb so tako v sistem

vključeni tudi akterji iz nevladnega in zasebnega sektorja družbe. Seveda je koncept enakih možnosti vključevanja v sistem le načelen, v praksi se namreč izkaže, da različni sektorji vstopajo v sistem na različnih način in pod različnimi pogoji. To pomeni, da se socialni delavci srečujejo z različnimi možnostmi pri oblikovanju pogojev svojih delovnih mest, pač glede na to, v katerem sektorju se zaposlujejo.

Pluralizacija sistema socialnega varstva tako sicer odpira vrsto možnosti za nove oblike zaposlovanje socialnih delavcev, pri čemer pa morajo socialni delavci premisliti, preveriti in se odločiti, kje se želijo zaposliti. Kot nujna potreba se kaže soočanje z dejstvom, da bodo morali bolj kot kdaj koli preverjati in ovrednotiti temeljne pogoje svojega dela ter skrbeti za to, da se ti pogoji izboljšajo. Lahko rečemo, da je samozaposlovanje (v pomenu skrbi za izboljševanje pogojev za svojo lastno profesionalno udejstvovanje) postala tako rekoč temeljna družbena zahteva tega poklica.

Proces prilagajanja temu novemu dejstvu gre počasi, tako da je dovršen del socialnih delavcev, zlasti tistih z večletnimi delovnimi izkušnjami, obremenjen s kopico dilem, občutkov negotovosti ter zmede, s katerimi se ne znajo prav soočiti.

Poglejmo najprej težave, s katerimi se srečujejo socialni delavci, ki so zaposleni ali se nameravajo zaposliti v javnem sektorju, konkretno v centru za socialno delo.

Osnovno delovno področje centra za socialno delo je izvajanje javnih pooblastil na področju socialnega varstva. Javna pooblastila predstavljajo sistem ukrepov in intervencij, predpisanih z področno zakonodajo. Na področju zaščite otroka tako na primer izvajajo ukrepe, vezane na rejništvo, posvojitve, urejanje stikov ob razvezi staršev, predloge za dodelitev otroka ob razvezi staršev, nameščanje v druge ustanove socialnega varstva itn. Poleg tega pa so tipični primeri javnih pooblastil še skrbništvo, dodeljevanje denarnih pomoči, otroškega dodatka, urejanje zadev v zvezi s rodniškim dopudtom itn.

Že ob ustanovitvi centrov za socialno delo v šestdesetih letih je bil temeljni namen države formirati centralno službo za izvaja-

nje javnih pooblastil s področja socialnega varstva.

Ta namen ostaja v veljavi tudi danes, kljub novemu zkonu osocialnem varstvu, ki predvideva nekatere druge rešitve.

Z zakonom o socialnem varstvu iz leta 1992 je država predvidela razširitev dejavnosti centrov za socialno delo. Zakon predvideva, da lahko centri za socialno delo poleg javnih pooblastil izvajajo tudi socialnovarstvene storitve, kot so preventivno delo, pomoč družini, prva socialna pomoč in osebna pomoč. Toda danes je že povsem jasno, da s tem predvidevanjem država ni mslila popolnoma resno. V obdobju, namreč, ko je sprejemala novi zakon o socialnem varstvu, s katerim je poskušala širiti dejavnost centrov za socialno delo tudi na polje socialno varstvenih storitev, je začela tudi intenzivirati restriktivno politiko zaposlovanja v teh ustanovah. Temu je sledila priprava normativov in standardov socialnovarstvenih storitev, ki predstavljajo izhodiščno predstavo o tem, kako si predlagatelj zakona predstavlja, kaj pomeni posamezna socialnovarstvena storitev, ter podajajo minimalne standarde storitve. To je bilo dovolj za socialne delavce, saj lahko ugotovimo, da so standardi za socialnovarstvene storitve, ki jih je država predpisala v obliki podzakonskega akta, oblikovani dovolj široko, da omogočajo razvoj načel in metod za posamezno storitev. Lahko rečemo, da je pri tem v osnovi šlo za ustrezno sistemsko rešitev.

Toda problem je nastal v tem, da država ni predpisala normativov za izvajanje javnih pooblastil. Če bi želela to storiti, bi morala najprej ugotoviti, koliko dela zahteva izvajanje javnih pooblastil, in ugotovila bi tudi, da izvajanje javnih pooblastil zahteva polno zaposlitev velike večine sedaj zaposlenih socialnih delavcev na centrih za socialno delo. Ugotovila bi tudi, da načrtovane širitve dejavnosti centrov za socialno delo z uvajanjem socialnovarstvenih storitev ne bo mogoče izvesti brez dodatnih ukrepov. Situacija je paradokсна: država je standardizirala in normirala dejavnosti, ki v praksi kot služba ne obstajajo, ni pa normirala in standardizirala dejavnosti, ki je temeljna in vsakdanja.

Reorganizacija centrov za socialno delo je tako zastala. Zaposleni v centrih za socialno delo danes svoj delovni čas pretežno porabijo za izvajanje javnih pooblastil, pri tem pa od države, vodstev centrov in strokovne javnosti doživljajo pritiske, naj svoje delo na javnih pooblastilih do te mere poenostavijo, da bodo lahko izvajali tudi storitve socialnega varstva. Na te pritiske socialni delavci odgovarjajo, da predpisane storitve tako in tako izvajajo, saj tudi javnih pooblastil ni mogoče kvalitetno izvajati, če pri tem ne izvajajo osebne pomoči ali pomoči družini. Imajo seveda prav, saj bi bilo težko dokazati nasprotno.

Hkrati pa se zaposleni seveda zavedajo, da bi z oblikovanjem posebnih služb v centrih za socialno delo, ki bi izvajale zgolj socialnovarstvene storitve, bistveno izboljšali kvaliteto svojega dela. Šele organizacija posebne službe za posamezno socialnovarstveno storitev namreč omogoča oblikovanje načel in metod posamezne storitve, oblikovanje ustreznih organizacijskih rešitev, dodatno izobraževanje in supervizijo, preverjanje rezultatov, vse tisto, skratka, kar omogoča kvaliteto in razvoj. Zavedajo se tudi, da bo šele oblikovne posameznih služb za izvajanje socialnovarstvenih storitev omogočilo delo s tistimi osebami, ki socialne službe ne potrebujejo zaradi stisk, ki sodijo v okviru javnih pooblastil.

Če strnemo odprta vprašanja delovanja javnih služb in posebej centrov za socialno delo, ki so posledica neustrezne državne regulacije:

- neustrezna regulacija storitev
- omejitve zaposlovanja ob hkratnih zahtevah za poenostavitev delovanja
- nedefinirani cilji pri uvajanju socialnovarstvenih storitev
- povečevanje deleža upravno administrativnega dela na račun strokovnega dela.

Vidimo torej, da institucionalni okviri nikakor niso ugodni za razvoj socialnega dela. Na praktični ravni se to kaže zlasti v tem, da se socialno delo razume kot zgolj izvajanje javnih pooblastil. V razmerah, ko so meje med različnimi podsistemi socialnega varstva (zdravstvo, šolstvo, pravosodje...) postale neprehodne in prihaja do zmanjšanja komunikacij tudi na praktični,

institucionalni in strokovni ravni, se vse bolj utrjuje razumevanje socialnega dela, ki ga enači z izvajanjem javnih pooblastil. Ne samo država, ampak tudi druge ustanove in strokovnjaki iz ustanov šolstva, zdravstva, policije in pravosodja porivajo socialnega delavca kot javnega uslužbenca v vlogo molčečega izvrševalca restriktivnih ukrepov. Za primer: pritiske posameznih strokovnjakov iz drugih služb o nujnosti odvzema opravilne sposobnosti ali pa o nujnosti izdelave predloga za odvzem otroka staršem je vse težje zavračati. Vse težje je zavračati pritiske, ki izhajajo iz pogledov o zadostnosti zgolj formalnopravnih intervencij. Vse težje je uveljavljati nivo timske obravnave, ki se sooča s celovitostjo socialne in človeške stiske.

Če bodo socialni delavci iz javnega sektorja dejstvo, da morajo zlasti sami skrbeti za osnovne pogoje svojega delovanja, vzeli resno, bodo morali odločno in vztrajno:

- zavračati razumevanje socialnega dela kot zgolj izvajanje javnih pooblastil
- uveljavljati oziroma revitalizirati zagovorniško pozicijo socialnega dela
- uveljavljati etične vrednote poklica
- zahtevati in organizirati programe permanentnega izobraževanja
- zahtevati jasno definiranje ciljev socialnovarstvene politike
- zahtevati določitev prioritete znotraj politike socialnega varstva
- soočiti se z dejstvom restriktivne politike javnih financ.

Na tem nivoju profesionalizacije socialni delavci potrebujejo povsem nove oblike organiziranja, katerih cilj bo med drugim tudi odločno preverjanje in ovrednotenje dosedanjih zaveznistev ter ustvarjanje novih. Ovrednotiti bo treba vlogo Socialne zbornice, ovrednotiti bo treba vlogo Visoke šole za socialno delo, ovrednotiti bo treba vlogo posameznih ekspertnih skupin, ki jih najema država za oblikovanje predlogov politik in državnih ukrepov socialnega varstva, ovrednotiti bo treba delovanje kolegov, ki delujejo v okvirih drugih podsistemov, ovrednotiti bo treba vlogo direktorjev javnih služb. Nova zaveznistva pa bo treba sklepati z nastajajočimi uporabniškimi, drugimi nevladnimi in mednarodnimi organizacijami.

Socialni delavci in delavke, ki se zaposlujejo v nevladnem sektorju, pa se soočajo s precej drugačnimi problemi. Njihov osnovni problem je boj z sredstva za izvajanje programov. To pomeni, da se morajo istočasno boriti za preživetje načrtovanih socialnih inovacij, ki jih ponavadi vsebuje program, kot tudi za svojo lastno socialno varnost, torej za plačilo svojega dela.

Nevladni sektor na področju socialnega varstva sestavljata dve vrsti organizacij, ki se razlikujeta glede na status v družbi. Invalidske organizacije so svoj položaj utrdile že v jugoslovanskih časih, medtem ko društva, ki so nastala po uveljavitvi pluralističnega sistema socialnega varstva, svojo osnovno pozicijo v družbi šele ustvarjajo. Na praktični ravni se razlika kaže predvsem v tem, da nove organizacije ne razpolagajo s stabilnimi viri financiranja, ki bi jim omogočili nemoteno delovanje in doseganje osnovnih ciljev. Tako so osnovni viri financiranja javni razpisi za podporo socialnovarstvenim programom, ki jih razpisujejo država, lokalne skupnosti ter različne, zlasti mednarodne organizacije.

Načelno so javni razpisi ustrezen mehanizem za spodbujanje razvoja pluralnih pristopov, pa tudi zdrave konkurenčnosti. Vendar se v naši praksi pokaže, da ta način podpore nevladnemu sektorju ni najbolj ustrezen. Znano je, da je sprejem proračuna, prek katerega se financira tudi dejavnost socialnega varstva, odvisen od trenutnih političnih bojev in razmerij. Zato tudi ni mogoče predvideti datumov letnih sprememv proračuna. Ker pa je treba zagotoviti nemoteno delovanje sistema služb, ki se financirajo iz proračuna, ima država na voljo mehanizem začasnega financiranja, ali kot ga popularno imenujemo, »financiranja po dvanajstinah«. Ta je vsakoletno v veljavi do tistega obdobja, ko parlament proračun sprejme.

Problem, ki se v zadnjem času, ko so nevladne organizacije začele z intenzivnim izvajanjem svojih programov, močno zaostrojuje, pa je v tem, da država za te organizacije ne priznava začasnih oblik financiranja. Tu ne moremo mimo načelne ugotovitve, da so nevladne organizacije v primerjavi z javnimi službami v podrejenem položaju.

Na praktični ravni to pomeni veliko oviro za izvajanje programov nevladnega sektorja. Tudi tisti izvajalci programov, ki so že večkrat uspeli na razpisu in lahko sklepajo, da država njihov program podpira in ga bo podpirala tudi v prihodnje, ne vedo, kdaj je pričakovati razpis in kdaj bo prišlo do priliva sredstev.

Poleg navedenega pa nestabilnost in nezanesljivost financiranja povzročata tudi dejstvo, da država, pa tudi lokalne skupnosti denarja, ki ga razdeljujejo na osnovi javnih razpisov, še vedno ne razdeljujejo na temelju jasno določenih kriterijev in priorit. To nevladnim organizacijam onemogoča, da bi zlasti svoje dolgoročne cilje prilagodili realnim možnostim in se na tej osnovi lotili izdelave svojih priorit in strategij delovanja.

Problem ustrezne organizacije in delitve dela je poleg nestabilnega financiranja drug velik problem, s katerim se srečujejo socialni delavci, ki se zaposlujejo v nevladnem sektorju.

Vsekakor je nehirarhičnost in fleksibilnost organiziranja nevladnih organizacij njihova velika prednost, toda pri vsakdanjem delu to prinaša tudi vrsto težav. Ena od teh je na primer, da v takih organizacijah pogosto vsi delajo vse. Tako bo moral socialni delavec poleg svojega osnovnega dela, zaradi katerega se je vključil v organizacijo, opravljati še vrsto drugih opravil, na primer administrativna dela, zbiranje informacij o razpisih, priprava dokumentacije za prijavo na razpise, pisanje poročil financierjem, organiziranje dela, pridobivanje sodelavcev in prostovoljnih sodelavcev, skrb za zakonitost delovanja itn. Pogosto se bo pri vsem tem spomnil, kako se je ravno zaradi nezadovoljstva z načinom delovanja javnih služb, kjer zaposleni pogosto večino svojih moči porabljajo za vzdrževanje institucije in jim za kvalitetno delo z uporabniki zmanjkuje volje in časa, odločil, da se bo zaposlil v nevladni organizaciji. Začuden bo opazil, da so pogosto tudi v teh organizacijah vprašanja o kvaliteti uslug in storitev postavljena v drugi plan. Če se bo odločil, da se ne bo predal obupu in s tem postal podoben tistim svojim kolegom, katerih delo in način je ocenjeval kritično, če se bo

torej odločil, da bo začel skrbeti za pogoje svojega delovanja, potem bo moral ostriti svoje spretnosti in pridobivati nova znanja na zanj morebiti povsem novih področjih. Moral bo izboljšati ali pa se na novo naučiti organizirati svoje delo, skrbeti za organizacijo dela sodelavcev, pridobivati nove relevantne informacije, se pogajati z oblastmi, načrtovati in predstavljati svoje delo, pridobivati denar. In kar je morebiti najtežje, vse to bo moral zahtevati tudi od svojih sodelavcev.

Socialni delavci, ki so zaposleni v delovni organizaciji, se bodo morali najprej soočiti z dejstvom, da jih zaposluje kapital. To pomeni, da njihova temeljna vloga ni v razreševanju socialnih stisk zaposlenih, temveč v tem, da prispevajo k maksimalni učinkovitosti zaposlenih za doseganje končnega cilja delovne organizacije, ta pa je ustvarjanje profita. Prehod v kapitalizem in demokracijo je usodno zarezal v vizijo socialnega dela v delovnih okoljih. Na nobenem drugem področju ni prišlo do tako temeljne redefinicije vloge socialnega dela.

V trenutnih razmerah, ki vladajo v kapitalističnih organizacijah, ni prostora za razreševanje socialnih stisk zaposlenih; temeljno merilo je namreč krčenje delovnih mest,

kar naj bi bil pogoj za povečevanje učinkovitosti in kapitalne uspešnosti podjetja. V taki situaciji je edina možnost socialnega delavca, da se angažira sindikalistično, da stopi na stran tistih, ki jim grozi izguba delovnega mesta, in s tem tvega svoje lastno delovno mesto. Vendar je mogoče ugotoviti, da so ti procesi kapitalizacije že v zadnji fazi. V obdobju, ki bo sledilo, bodo kapitalistične organizacije začele ugotavljati, da tudi med zaposlenimi, ki jim je uspelo obdržati zaposlitev, obstaja določen odstotek tistih, ki zaradi osebnih in družinskih stisk ne prispevajo k učinkovitosti organizacije toliko, kot bi lahko, če teh stisk ne bi poznali. Takrat bo vloga socialnega dela v delovnih organizacijah zopet postala pomembnejša. Socialni delavci bodo imeli nove možnosti zaposlitve, kapital jih bo začel vključevati v sistem. Vendar pa bo kapital tudi določal osnovna pravila, določal bo pogoje delovanja, skratka, imel bo odločilen vpliv na avtonomijo strokovnega delovanja. V takih pogojih bodo morali socialni delavci razrešiti temeljno dilemo, ali vstopiti ali pa te obetajoče zaposlitve raje prepustiti kakšni drugi stroki, ki se ukvarja s stiskami ljudi, na primer psihologiji.

Za prvo fazo, v kateri so prevladovali predvsem neprofesionalne socialne dejavnosti (1945-1957) velja, da so aktivnosti potekale na dveh ravneh: kot prostovoljno delo, ki so ga opravljal prostovoljci – aktivisti, povezani v učinkovite mreže. Na drugi strani pa so se socialne dejavnosti odvijale v okviru socialno varstvene funkcije države. Te naloge so v skladu s predpisi opravljal državni uslužbenci, ki so bili

#### Literatura

- J. ŠKERJANC (1996), Zgodba o ekologiji in moči. *Socialno delo* 35, 4: 283-288.
- T. LAMOVEC (1998), O vedi, ki nima dovolj dobrega imena. *Socialno delo* 37, 1: 43-47.
- A. KAVAR VIDMAR (1998), Kakovost delovnega življenja. *Socialno delo* 37, 2: 81-115.
- S. DRAGOŠ (1995), Pripombe k Osnutku kodeksa socialnega varstva. *Socialno delo* 34, 2: 159-162.
- V. MILOŠEVIĆ (1989), *Socialno delo*. Ljubljana: samozaložba.
- H. DENBURY (1986), *Teaching Practical Social Work*. Aldershot: Gower.
- N. THOMPSON (1996), *People Skills*. London: Macmillan.

