

Vesna Leskošek

NOVA RAZMERJA MED DRŽAVO IN CIVILNO DRUŽBO

Ni dolgo tega, kar se je slovenski blaginjski sistem korenito spremenil. Iz sistema javnih služ, ki so pokrivalo večino socialno varstvenih dejavnosti, smo to področje v začetku devetdesetih let pričeli pluralizirati, kar pomeni, da smo pričeli poleg javnega uvajati še druge socialno politične sektorje. To so nevladni, privatni in neformalni. Pluralizacije sistema ne moremo razumeti, kot da bo država vzpostavila druge sektorje tako, da jih bo pričela ustanavljati, temveč jih vzpostavlja tako, da sofinancira njihove dejavnosti. Fond denarja, ki je bil v začetku sprememb na takratnem Ministrstvu za zdravstvo in socialno varstvo namenjen pluralizaciji, smo lahko v proračunu našli pod imenom »preventivni in razvojni programi«. Za začetno obdobje delovanja novega socialno varstvenega sistema je veljalo, da je večina razvojnih in preventivnih programov prihajala iz javnih služb. Nevladnih organizacij je bilo malo, še manj je bilo zasebnic in zasebnikov, kar je razvidno iz zapisnikov o odpiranju ponudb organizacij, ki so se javile na javni razpis Ministrstva.

NEVLADNE IN DRŽAVNE ORGANIZACIJE

Vendar začnimo na začetku, z definiranjem osnovnih pojmov. Termin nevladne organizacije lahko najdemo pod različnimi nazivi, kot so tretji sektor, neprofitne, prostovoljne, neprofitno-volunterske ali nevladne organizacije. Vsi termini zajemajo isti sklop organizacij, in sicer tiste, ki so neprofitne (profit, ki ga organizacija ustvari, se ne distribuira med udeležene, temveč se usmeri

v dejavnosti organizacije), ki jih ustanovi skupina ljudi ali posameznik kot svojo lastno zasebno pobudo in ki so popolnoma neodvisne od vplivov državnih organov oz. so avtonomne. Pri nas bi tovrstni opredelitvi ustrezala registracija po zakonu o društvih, kot neprofitni zasebni zavod in kot različne neformalne akcijske skupine. Vanje ne spadajo profitne organizacije in tiste, ki so registrirane kot javni zavodi. Sama bom uporabljala izraz nevladne organizacije v nasprotju z neprofitnimi. Razlika je namreč očitna. Izraz »neprofitne« organizacije prihaja iz ZDA in kot glavno merilo za definiranje razlik uporabi denar. Organizacije torej meri v odnosu do tega, koliko denarja zaslužijo in kam ta denar gre, nič pa nam ne pove o naravi razlik med organizacijami.

Izraz »nevladne« organizacije pove veliko več. Je političen in pove, da so te organizacije del civilne družbe, neodvisne od uradnih stališč, kriterijev, mnenj in mnogo bolj svobodne v odločanju o lastnem programu ali delu. Je aktivističen izraz, ki predpostavlja politične potenciale pripadnic in pripadnikov. Argument, ki pravi, da so nevladne organizacije cenejše, ker v svoje delo vključujejo prostovoljne resurse ljudi, je lahko le eden od mnogih. Pomembnejši je odnos teh organizacij do problema, ki ga obravnavajo, in do ljudi, ki jih ta problem zadeva. S svojo neodvisnostjo in avtonomnostjo lahko te organizacije z različnimi metodami in sredstvi prisiljujejo državo, da spreminja in prilagaja svoje delo glede na dejanske potrebe ljudi. Nevladne organizacije so lahko torej ob pravilni uporabi svojih potencialov regulativ volje in moči države. Spomnimo se npr. moči civilnih gibanj v

osemdesetih. Danes, v času globalnega nezaupanja v politične stranke in državne institucije, je delo nevladnih organizacij še toliko bolj pomembno.

Da ne bi pripomogla k drugemu, popolnoma nasprotnemu mnenju o nevladnih organizacijah kot tistih, ki v nasprotju z državnimi službami delujejo »pošteno«, nebirokratsko, hitreje zaznavajo potrebe ljudi in se nanje hitreje odzivajo, pri tem pa zaposlujejo samo altruistične in »dobre« posameznike in posameznice, ki so vedno na strani ljudi, bom argument o profitnosti deloma sprejela. Opisana podoba je namreč dosti preveč romantična in iluzorna. Že kar patetična. Če bi jo sprejeli, bi morali predpostavljati, da se v vladnih ustanovah zaposlujejo samo slabe strokovnjakinje in strokovnjaki, nemoralni in neetični ljudje, ki jim je le do osebnih koristi, vseeno pa jim je za ljudi, ki jim služijo. V nevladnih pa bi moralo biti ravno obratno. Nevladna organizacija sama po sebi še ne zagotavlja, da je politična na tak način, da opominja državo na dogajanja v družbi, da poskuša s svojim aktivizmom večati ali utrjevati pravice, da širi prostore drugačnosti oz. različnosti, da je na strani ljudi, ki jih zastopa, itn. Nasprotno, lahko so bolj birokratske od države same, v njih lahko delujejo ljudje, ki promovirajo diskriminacijo, ki izrabljajo svojo moč in spravljajo v odvisnost svoje uporabnike, ki lahko zares obračajo velike vsote denarja v svojo osebno korist.

Sam institut nevladnosti ni zagotovilo, da gre za dobre organizacije. Vzrok je preprost. Društvo ali zavod lahko ustanovi katera koli skupina ljudi, ki se združuje zaradi skupnih interesov. Ti so lahko različni, tudi diskriminatorni, npr. nacionalistični ali seksistični. Kot nevladne organizacije so registrirane verske sekte, razne frakcije političnih strank, »civilne iniciative« ali celo skupine, ki se poimenujejo »civilna družba«, in podobno. Če bi merili organizacije skozi njihovo političnost, bi jih lahko umestili od desnice do leve. Odnos države do nevladnih organizacij s tem postane še bolj zapleten, kot je videti na prvi pogled.

Ko govorimo o državi, govorimo o državnih ustanovah, ki upravljajo s proračunskim

denarjem kot enim od virov financiranja nevladnih organizacij. Take službe se lahko ustanavljajo tudi na lokalni ravni. V sistem pluralizacije so pozneje s sofinanciranjem pričela vstopati tudi druga ministrstva in različni uradi, domače ali tuje fundacije. Poleg Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve so bila to še Ministrstvo za zdravstvo, Ministrstvo za šolstvo in šport (skozi Urad RS za mlade), dva Urada mesta Ljubljana, Slovenska fundacija, Zavod za odprto družbo, Phare-Lien in Thacis in v manjši meri angleški Charity Know How. Verjetno bi lahko pri posameznih društvih odkrili še kakšne druge tuje vire financiranja. Srednja in Vzhodna Evropa sta postali raj za različne organizacije z Zahoda, ki so k nam prihajale z namenom učiti nas, kaj je civilna družba, prostovoljno delo, nevladne organizacije in podobno. Kmalu smo jim nadeli izraz »neokolonialisti«, saj so prihajali brez osnovnega znanja o Sloveniji in s slabim znanjem o predmetu poučevanja. Njihov odnos je bil izrazito pokroviteljski. Prihajali so predvsem zato, ker so pričeli izkoriščati nove vire denarja, ki jih je Zahod namenil za poučevanja Vzhoda o demokraciji. In teh virov je bilo veliko. Počasi smo postali odločni in jih pričeli odklanjati ali jih kljubovalno učiti nazaj. Vendar je bilo tovrstnih programov malo v primerjavi z našimi slovanskimi sosedi. Slovenija za tuje fundacije nikoli ni bila zares zanimiva. Viri denarja, iz katerih so črpali socialni programi, so bili večinoma le domači. Če so pred leti še zadoščali, je danes situacija popolnoma drugačna.

Vsi smo se bolj ali manj naučili delovati v novem sistemu. Izvajalci programov znajo veliko bolje planirati, načrtovati, vrednotiti in ne nezadnje izvajati programe. Financerji pa imajo vedno bolj oblikovane kriterije za financiranje, kar lahko razpoznamo iz vedno bolj zahtevnih razpisnih obrazcev. Začetna strategija financiranja je bila v tem, da je npr. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve z manjšimi deleži financiralo večino prispelih programov, saj je bil njihov interes spodbuditi veliko različnih izvajalcev. Danes, ko je število nevladnih organizacij, zavodov in zasebnic vedno večje, je ta strategija seveda nemogoča. Na javni

razpis Urada za mladino RS se je namreč prijavilo nekaj tisoč različnih programov, številka letošnjega razpisa omenjenega Ministrstva pa je okoli 400. Pri taki številki je treba za izbiro imeti ustrezne kriterije. Nekaj je takih, ki se nanašajo na formalno prijavo in so lahko učinkovit selekcijski faktor. To so npr. nepravilno izpisana ovojnica, pomanjkljive priloge, napačen finančni izračun in podobno. Prednost bodo imele nevladne organizacije, in sicer tiste, ki vključujejo prostovoljce, spodbujajo samopomoč in samoorganizacijo ali organizirajo zagovorništvo za določeno populacijo.

V letošnjem razpisu lahko zasledimo še spodbujanje konceptov, kot so individualno financiranje, stanovanjske skupine ali pomoč starejšim na domu. Najdemo tudi koncept socialnega vključevanja, in sicer kot nasprotje socialnega izključevanja nekaterih skupin ali posameznikov, večinoma tistih, ki so zaradi različnih vzrokov pristali v raznih institucijah. Skupaj z zagovorništvom so to moderni koncepti, o katerih smo pri nas začeli govoriti komaj pred nekaj leti. Sama sem jih spoznala med študijem duševnega zdravja na VŠSD, kjer so predavali večinoma tuji predavatelji in predavateljice. Večina študentk in študentov tega programa je v svoje delo vnesla nova znanja, ki so temeljila na prenosu moči iz rok strokovnjakov v roke uporabnikov, na krepitevi moči uporabnic in uporabnikov, na deinstitucionalizaciji, socialnem vključevanju ter na zagovorništvu. Danes se o teh konceptih govori v različnih strokah. Dr. Godeša s Pedagoške fakultete se je npr. v enem od televizijskih omizij v zvezi z invalidskimi organizacijami pred leti zavzemal za individualno financiranje, na medicinskih kongresih o duševnem zdravju govorijo o zagovorništvu, različne organizacije za ljudi s posebnimi potrebami govorijo o konceptih samostojnega življenja. V razgovorih se praviloma izkaže, da se pod istim pojmom skrivajo različna razumevanja, kar pa samo po sebi ni nič hudega. Bolj kot so vpeti v javni govor, večkrat ko se pojavljajo v uradnih dokumentih, več je možnosti za njihovo udejanjanje in tudi zlorabljanje.

Programi zagovorništva, premika in krepitevi moči, samostojnega življenja in

ostali, ki sem jih navedla, so nastali ravno v nevladnih organizacijah in uporabniških gibanjih in so jih morale različne stroke sprejeti kot svoja strokovna izhodišča. Morale zato, ker so v svojem delovanju odvisne od uporabnikov njihovih storitev. Ti pa za vstop v uporabniško razmerje zahtevajo bistveno drugačen odnos med njimi in tistimi, ki jim ponujajo uslugo. Pluralizacija sistema v tem smislu ne pomeni le tehnične širitve izvajalcev socialno varstvenih servisov iz enega na več sektorjev, temveč pomeni bistveno spremembo med klasičnim pomenom strokovnosti, kjer so strokovnjaki imeli pravico do definiranja težave, iskanja odgovorov nanje in izvajanja usluge, in novimi pomeni, kjer sta strokovnjakinja ali strokovnjak le pomočnika, ki pomagata iskati ali lajšati pot iz težave nekemu, ki aktivno participira v reševanju svojih lastnih stisk.

RAZLIKE ZNOTRAJ NEVLADNIH ORGANIZACIJ IN SKUPIN

Ko torej govorimo o socialni politiki (pluralizaciji kot njeni strategiji), ne moremo več mimo dejstva, da se je v današnjem času civilna družba sposobna organizirati (ob ustreznem mobilizacijskem pritisku) in ustvariti sisteme izven državnih institucij, ki lahko zadovoljijo večino njenih potreb in ji tako omogočijo dovoljšno mero avtonomije za njeno delovanje. Če želi država obdržati pravico do intervencije v življenje ljudi oz. določeno mero socialne kontrole, potem mora za to tudi nekaj dati. Lahko zagotovi dostojno življenje svojih državljanov in lahko omogoči učinkovito organiziranje civilne družbe. Krepitev civilne družbe pomeni torej tudi nova razmerja moči. Zmanjševanje stroškov za sistem socialnega varstva ni več enoznačno dejanje v smislu, da ima samo država moč odločati, koliko denarja bo namenila in kakšno politiko do zadovoljevanja socialnih potreb svojih državljanov bo določila. Ob zavedanju moči, ki se skriva v sposobnosti samoorganizacije državljanov, mora država spregledati tudi korist, ki jo ima ob zadovoljevanju njihovih potreb. Ta je seveda tako v

zagotavljanju socialnega miru kot tudi v določeni meri družbene moči oz. oblasti. Ko govorim o civilni družbi v kontekstu socialne politike, mislim predvsem na naslednje tri sklope.

Prvi zajema tisti del, ki mu Veljko Rus (1990) pravi skupnost in temelji na nadrecipročnih odnosih. Sem lahko uvrstimo družino, prijateljske skupnosti, skratka tiste, ki jih vežejo globlje vezi. Nadrecipročne odnose lahko definiramo kot tiste, ki ne zahtevajo povračila za storjeno dobro. Treba pa je opozoriti na dejstvo, da je v tradicionalnem pomenu besede solidarnost v tovrstnih skupnostih, zlasti v družini, temeljila večinoma na skrbstveni vlogi ženske. Ona je skrbela za ostale člane družine in vzdrževala nadrecipročnost tako, da povrnitev za njeno skrb ni bila potrebna. Predlog V. Rusa, da država ne sme intervenirati v tovrstne skupnosti, je zato razumeti tako, da predvidevamo vsaj približno enakomerno razporejenost menjalnih odnosov med člani skupnosti. Kjer pa to ni pravilo, moramo ženski kot nosilki skrbstvenega dela na neki način vendarle omogočiti povračilo za njeno delo. Vlogo države moramo videti kot suportivno in ne kot tisto, ki želi s svojo intervencijo institucionalizirati solidarnost.

Drug del civilne družbe zajema tiste skupine ali organizacije, ki odgovarjajo na potrebe ljudi izven sistema javnih oz. državnih ustanov. To so predvsem nevladne organizacije ali druge neregistrirane skupine, ki delujejo prostovoljno ali dobrodelno. Temu delu pravimo nevladni ali tretji sektor. Zanj je značilno to, da deluje na podlagi skupnega interesa, samoiniciativnosti, samoorganizacije, prostovoljno in samopomočno (*ibid.*). Ker je delo v takih organizacijah ali skupinah prostovoljno, se ljudje zanj odločajo zaradi nekih osebnih preferenc, ki se napajajo bodisi iz lastne stiske, ki jo je žrtev preživela in jo želi deliti z ostalimi, ali pa gre za altruistične ali strokovne vzroke. Te organizacije so večinoma registrirane po ustreznem zakonu, so strukturirane, nekatere vloge ljudi so določene in deloma formalizirane (predsednik ali predsednica, upravni odbor, tajnik ali tajnica itn.). Kljub temu pa so odnosi pogosto manj

formalni oz. bolj fleksibilni, zanje ni značilen birokratizem.

V tem delu civilne družbe je najti veliko zelo različnih organizacij in skupin, ki jim je težko določati skupne značilnosti. Tu lahko npr. najdemo samopomočne skupine, ki se organizirajo zato, da člani med seboj delijo svojo stisko in skupaj iščejo ustrezen odgovor nanjo. Pri nas je vedno več skupin za motnje hranjenja, pojavljajo se skupine za ženske žrtve nasilja ali spolnega nasilja in še druge. Samopomočne skupine po navadi delujejo toliko časa, dokler za srečevanje obstaja konsenz članov skupine, nato razpadejo ali pa se organizirajo v drugačen tip organizacije, ki omogoča širše delovanje. Tako lahko npr. žrtve nasilja prično ustanavljati podporno mrežo na področju cele države in v svoje delo vključijo še druge programe in nove ljudi. Samopomočne skupine bi lahko uvrstili na mejo med skupnostmi in nevladnimi organizacijami, saj je njihova struktura najmanj formalizirana.

Poleg samopomočnih skupin lahko sem uvrstimo še različne skupine, ki želijo delovati na nekem področju človekovih potreb, ne glede na to, ali so v problemu udeleženi sami ali ne. Tako se lahko organizira skupina študentov, ki želijo izven fakultetnih obveznosti početi še kaj drugega razen študija. Takih skupin je še zlasti veliko pri nas, saj smo prostovoljstvo dolgo časa povezovali zlasti z aktivnostmi študentov družboslovja, predvsem socialnega dela, psihologije in pedagogike. Take skupine študentov so dragocen delovni potencial mnogih nevladnih organizacij.

Najbolj značilne za ta del civilne družbe pa so nevladne organizacije, ki so pri nas registrirane kot društva ali privatni zavodi. Vzroki za ustanavljanje teh organizacij so zelo različni. Ustanovijo jih lahko strokovnjaki, ki niso zaposleni ali z delovanjem v uradnih ustanovah niso zadovoljni, ne morejo početi tistega, kar bi radi, ali pa ne morejo delati tako, kot si sami želijo. Nastanejo lahko tudi tako, da so ustanovitelji iz prejšnjih dveh skupin. Tako samopomočnim kot neformalnim skupinam se lahko zgodi, da v določenem trenutku potrebujejo bolj formaliziran način delovanja,

ker jim ta omogoča stalnost, pridobivanje denarnih sredstev ali boljše planiranje. Največkrat pa so pobudniki nastanka nevladne organizacije sami udeleženi v problemu, ki ga ta organizacija obravnava. Te nevladne organizacije lahko imenujemo uporabniške organizacije. Ustanovijo jih tisti, ki so stisko preživeli in menijo, da lahko pomagajo tudi drugim, ali pa niso zadovoljni z uslugami uradnih ustanov in želijo ponuditi nekaj drugačnega. Ustanovijo jo lahko tudi tisti, ki menijo, da njihov problem ali pa njihova potreba ni ustrezno zastopana v javnosti ali pa je javen odnos do njih nepravilen. Vzrokov za nastanek bi lahko našli še veliko več, naštetih sem le najbolj izrazite.

Sem spadajo tudi organizacije ali skupine, ki nastajajo znotraj cerkve in so religioznega značaja. Pri nas poznamo npr. Servis dobrote mladih, ki deluje pod okriljem patra Pavla v Šiški in ima že dolgoletno tradicijo, potem škofijska Karitas, ki prerašča v vedno bolj razvejano mrežo pomoči na različnih področjih. Omenimo lahko še Informacijski center Mirje, Šotorovce, Mladinski Ceh, Skalo in še dosti drugih skupin, ki jih ponavadi vodijo duhovniki. Predvsem so to skupine mladih, ki se ukvarjajo s pomočjo ostalim skupinam prebivalcev. Na tem mestu velja poudariti pomen dobrodelnih dejavnosti, tako verskih kot ateističnih. Očitki, ki jih pogosto slišimo v zvezi s cerkveno dobrodelnostjo, se večejo na dejstvo, da verujoči ponujajo pomoč drugim ljudem zlasti zato, da zadostijo ljubezni do boga. Prava pomoč naj bi bila tista, ki je človek ne daje zaradi pripadnosti določeni ideologiji ali bogu.

Taki očitki ne vključujejo odgovorov na vprašanje, kako in zakaj se verski altruizem razlikuje od neverškega, če sploh se. Ali ni mogoče, da lahko vsakršni globji osebni motivi vodijo tudi v nespoštljiv, malomaren, odtujen ali celo izkoriščevalen odnos? Ali pa gre preprosto za predsodke ali bojzani o tem, da cerkev zlorablja dobrodelnost za pridobivanje novih vernikov. Dragoš (1993: 166) na to dilemo odgovarja takole:

razloga morebitnih represivnih učinkov dobrodelnosti v zvezi z demarginalizacijo ne gre iskati v izvajalcih dobrodelnosti, pač pa

predvsem v razmerah, ki prepuščajo dobrodelnosti osrednjo vlogo pri reintegraciji marginalne populacije.

Ideološkosti se torej lahko bojimo takrat, ko država radikalno zmanjša socialne pravice ljudem in svojo vlogo reducira na minimum. Najbolj zapostavljene populacije ljudi takrat postanejo odvisne od različnih dobrodelnikov, ki ne delujejo zgolj na podlagi etike, vrednot ali znanja, temveč lahko pomoč pogojujejo z lastnimi kriteriji.

V podobnem položaju se lahko znajdejo tudi različne neverske nevladne organizacije, kadar postanejo odvisne od financiranja države ali pa celo sprejmejo del javnih pooblastil, ki so jih prej nosile državne ustanove. Kadar so odvisne od financiranja države, morajo s svojimi programi zadostiti kriterijem, ki jih ta postavlja kot pogoj za dodelitev denarnih sredstev. Nekatere zahteve države lahko bistveno posežejo v avtonomijo delovanja nevladnih organizacij. Kot pogoj lahko npr. zahtevajo javljanje primerov na policijo kljub nasprotni volji uporabnikov. Lahko zahtevajo npr. skupne intervencije ali sodelovanje z določenimi državnimi ustanovami, ki so lahko tudi kontrolnega značaja. Značilnosti nevladnih organizacij lahko zjedrmo v naslednje (Rus 1990):

- ustanovijo se takrat, kadar obstaja specifičen interes, ki kaže na določeno nezadovoljeno potrebo, ali pa javne službe to potrebo ne zadovoljujejo na ustrezen način,
- njihova vloga je zlasti zagovorniška, saj niso obremenjene z javnimi pooblastili za intervencijo,
- v različna profesionalna polja vnašajo nove doktrine ali pripomorejo k spremenjanju starih, saj zadovoljujejo tudi tiste potrebe, ki v klasičnih ustanovah sploh niso zaznane (gibanje homoseksualcev in lezbijk, gibanje hendikepiranih, feministično svetovanje itn.),
- omogočajo uveljavljanje povsem nasprotujočih si mnenj in delovanje skupin, ki so si po tematiki podobne, delujejo pa iz nasprotnih stališč (gibanje za življenje-gibanje za pravico do splava, uporabniške organizacije-profesionalne organizacije itn.)
- delujejo po principih samopomoči in

samoorganizacije in niso ustanovljene v profitne namene.

Slabosti nevladnih organizacij pa se kažejo predvsem v naslednjem (*ibid.*):

- ker jo ustanovi določeno število posameznikov ali posameznikov, ki so za tako organizacijo zainteresirani, te ponavadi z zmanjšanim interesom teh ljudi tudi propadejo; nimajo namreč mehanizmov, ki bi omogočali stalnost;
- nadzor nad njihovim delovanjem je minimalen, zato omogoča taka oblika povezovanja tudi zlorabe, ki so lahko za uporabnike teh organizacij ogrožujoče;
- so slabo financirane, zato so odvisne od prostovoljnega dela in osebne zainteresiranosti članov, ki za vodenje in upravljanje organizacije nimajo potrebnih spretnosti in znanj;
- ker jih lahko ustanovi vsakdo, so lahko nevladne organizacije tudi prostor za združevanje raznih radikalnih skupin, ki so vsem ali samo določeni skupini ljudi tudi nevarne (skupine za življenje, razne skrajne desničarske organizacije ali nacionalistične skupine itn.).

Zaradi teh lastnosti nevladnih organizacij z njimi ne moremo nadomestiti javnih ustanov in tako krčiti usluge države blaginje. Lahko pa so bistven korektivni mehanizem, ki narekuje kvaliteto dela in nenehno opominja javne ustanove na pravice ljudi, ki so zaradi svoje stiske odvisni od intervencije teh ustanov.

Tretji del civilne družbe zajemajo v osemdesetih letih t. i. »nova družbena gibanja«, ki so tesno povezana z nevladnimi organizacijami. Bodisi tako, da iz njih nastajajo, ali narobe, vplivajo na njihov nastanek. Nevladne organizacije se namreč pogosto povezujejo v mreže iz različnih vzrokov. Ker menijo, da bo njihova družbena moč večja, ker lažje dosežejo svoje cilje s povezovanjem, ker lahko tako presežejo svojo specialistično usmerjenost, ker racionalizirajo denarne resurse, ki jih pri vseh primanjkuje. Lahko se organizirajo tudi v namen izobraževanja ali celo kreiranja skupnih projektov. Tako so npr. znane mreže ženskih organizacij, ki so v osemdesetih letih tvorile pomemben del novih družbenih gibanj. Kot rezultat teh gibanj imamo danes

pravo množico ekoloških društev, ki jih ustanavljajo celo politične stranke. Skoraj vse stranke imajo tudi svojo žensko sekcijo. Znana so gibanja za pravice homoseksualcev (ki še nimajo podmladka v parlamentu).

Skupna značilnost vseh družbenih gibanj je, da radikalno posegajo v tradicionalno kulturo ter s tem rušijo razmerje običajnih vzorcev norm in vrednot. V osemdesetih so nova družbena gibanja delovala tako, da so kritizirala politični sistem, zahtevala pluralnost političnega prostora, svobodne volitve, vzpostavitev pravne države in ukinitvev nekaterih členov zakona, ki so kršili osnovne človekove pravice. Pravice so bile pojem, ki je hitro dobival na pomenu in je bil referenčni okvir oz. skupni povezovalac vseh gibanj. Kot pravi Tine Hribar (1988), je vrednost novih družbenih gibanj v tem, da poleg obče volje uveljavljajo tudi skupno voljo in tako osebno dvigajo na javno raven. Tako npr. gibanje homoseksualcev ne pristaja več na to, da se lahko poročajo le heteroseksualci, temveč zahtevajo poroko tudi zase. Tako svojo osebno spolno identiteto dvigajo iz zasebne v javno sfero.

VLOGA CIVILNE DRUŽBE V SISTEMU JAVNE BLAGINJE

Če za državo blaginje velja, da temelji na prevzeti odgovornosti za zadovoljevanje potreb ljudi, potem za organizacije civilne družbe velja, da to odgovornost vračajo ljudem. Ker te organizacije nimajo dolžnosti zadovoljevanja potreb ljudi, zanj torej ne nosijo odgovornosti. Ker nimajo odgovornosti, lahko opravljajo le tista dela, ki si jih same določijo, ta pa so pogosto skladna s potrebami ljudi. Ker za svoje delo te organizacije nimajo javnih pooblastil, ne poznajo podobnih konfliktnih vlog, kot jih poznajo javne ustanove. To so razpetost med zasebnim in javnim ali med kontrolo in pomočjo. Za take konflikte znotraj nevladnih organizacij ali samoorganiziranih skupnosti ni nikakršne potrebe. Organizacije civilne družbe so torej lahko popolnoma »na strani ljudi«, kar pa v praksi ni nujno res.

Kljub temu pa nevladnih organizacij ne smemo videti kot edinih pravih organizacij

pri zadovoljevanju potreb ljudi. Stalnost delovanja, nivo kvalitete, široko področje odgovarjanja na potrebe lahko zagotovijo le javne službe, ki pa lahko imajo svoj korektiv ravno v nevladnih organizacijah. Njihova vloga mora biti ravno v tem, da javne službe silijo k zviševanju kvalitete, da prek mrež ali družbenih gibanj sprožajo teme, ki za občo kulturo niso aktualne in s tem prispevajo k spremembi doktrin do določenih skupin prebivalstva. Pomembna vloga civilne družbe je v tem, da se nenehno bori za pravice ljudi in tako javne službe sili v njihovo spoštovanje.

NOVA POGODBENA RAZMERJA

Na javne razpise se prijavljajo vse vrste omenjenih organizacij. Obširno pisanje o razlikah med njimi, o kvaliteti, ki jo nosijo ene ali druge, je bilo namenjeno zlasti enemu cilju. Kako iz vse te množice prijavljenih izbrati tiste, ki najbolj služijo ljudem, ki jih servisirajo. Dejstvo je namreč, da je prijavljenih vedno več in denarja vedno manj. Čas je že, da se izoblikujejo kriteriji kvalitetne usluge in področja, ki jih bo država financirala kot del mreže javnih uslug. Nekaj konceptualnih novosti, ki so posledica vstopa civilne družbe v sistem javne blaginje, smo v letošnjem razpisu že lahko zasledili. Povedale so nam predvsem to, da so vladni uslužbenci seznanjeni z novostmi in se z njimi strinjajo do te mere, da jih izrecno izpostavljajo. Mislim zlasti na zagovornišvo, individualno financiranje, socialno vključevanje in podobno. Vendar teh konceptov ne moremo zamenjati s kriteriji kvalitete oz. dobre prakse, ki se nanašajo zlasti na konkreten odnos do človeka, ki uslugo uporablja. To so nediskriminatorne prakse (nasprotje seksizma, nacionalizma, homofobije, diskriminacije hendikepiranih in ostalih), spodbujanje in omogočanje participacije, spoštovanje in ostali principi, o katerih so govorile že druge avtorice in avtorji člankov v pričujoči reviji. Čeprav so ravno ti principi tisti, ki določajo vlogo uporabnikov v odnosu in po katerih se ponudba različnih organizacij razlikuje med sabo, jih ne prepoznamo nikjer. Niti v

Pravilniku o koncesijah (Ur. l. RS, št. 72-27. XI. 1997) na področju socialnega varstva jih ne najdemo.

Pravilnik omeni kvaliteto usluge šele v III. poglavju z naslovnom Pogoji za dodelitev koncesije, in sicer v 17. členu, ki določa, katere pogoje mora izpolniti koncesionar. Zadnji odstavek pravi: »da zagotavlja kakovostno izvajanje storitve«. Posamezni kriteriji kvalitete niso omenjeni niti v poglavju, ki podrobno določa vsebino pogodbe. V njem sicer najdemo točke o spoštovanju etičnih načel ali obveznosti do uporabnikov, ki pa se nanašajo bolj na pravno varstvo kot pa npr. na antidiskriminatorno prakso. Pa vendar je ravno pogodba o koncesiji tista, kjer lahko do potankosti opredelimo pogoje, ki jim morajo izvajalci zadostiti. Da je to mogoče in praktično izvedljivo, sem videla v času svoje prakse v Veliki Britaniji. Moj mentor v času prakse je bil evalvator in načrtovalec servisov v Kentu. Financiranje je decentralizirano, denar imajo lokalne skupnosti za več mest hkrati. Za te skupnosti napravijo petletne plane financiranja, pri ugotavljanju potreb pa sodelujejo javne službe, nevladne organizacije, neformalne skupine in posameznice ali posamezniki iz skupnosti. Drugih dejstev v zvezi s tem ne bom navajala, ker za ta članek niso pomembna, kar pa ne pomeni, da niso zanimiva. Ena od potreb, ki ni bila v skupnosti ustrezno urejena, je bilo delo s spolno zlorabljenimi. Javne službe niso zagotavljale ustreznega nivoja svetovanja ali terapije, čeprav so opravljale vsa javna pooblastila v zvezi z zaščito otroka. Lokalne oblasti so se zato odločile, da to uslugo poiščejo drugje in jo tudi plačajo, oz. v angleškem sistemu, »kupijo«. Našli so ustrezno nevladno organizacijo z imenom Family Matters, ki je delala samo na področju spolnih zlorab, in sicer s tistimi, ki so bili starejši od 18 let. Za intervencijo v tej starosti namreč ni treba več prijaviti primerov ali pa imeti za delo javno pooblastilo. Preden so se lokalne oblasti odločile sofinancirati organizacijo oz. kupiti njene usluge, je moj mentor opravil temeljito evalvacijo. V organizaciji je preživel pol leta, se seznanil z vsemi ljudmi, imel je veliko kontaktov z uporabnicami in uporabniki, pregledal je

vso dokumentacijo in si skratka zagotovil pogoje, v katerih mu nič ni ostalo skrito. Z evalvacijo je ugotovil, da je organizacija ustrezna, vendar z nekaterimi popravki. Pričela so se trda pogajanja med organizacijo in lokalnimi oblastmi, ki jih je predstavljal. Šlo je za zahteve in popuščanja enih in drugih. Sama sem bila prisotna na treh pogajalskih srečanjih, kjer so predelovali vsak stavek pogodbe posebj. Nevladni organizaciji je bilo povsem jasno, da mora za državno sofinanciranje žrtvovati nekaj svoje neodvisnosti, lokalnim oblastem pa, da organizacijo potrebujejo, če želijo zagotoviti ljudem v stiski ustrezno pomoč.

Pogodba je v končni verziji vsebovala naslednje. V preambuli določa dolžino financiranja in pogoje, pod katerimi se pogodba podaljšuje. Jasno je opredeljen namen pogodbe. Naslednje poglavje je jasen in kratek opis namena organizacije in njenih ciljev. Jasno je torej, kakšna je organizacija, ki jo sofinancirajo. Sprememba namenov, ciljev ali dejavnosti predpostavlja spremembo ali celo pretrganje pogodbe. Tretje poglavje podrobno opisuje način financiranja in navaja točne vsote denarja. Nasledje poglavje točno opredeli, komu morajo dajati usluge za denar, ki ga prejmejo, in katere usluge so to. Postavijo npr. zahtevo, da prostovoljce preverijo na policiji (kar je v Veliki Britaniji povsem običajno). Poglavje vsebuje točen opis, kako mora potekati izobraževanje in supervizija prostovoljcev. Starost tistih, ki imajo pravico do usluge, so s pogajanjem znižali na 16 let. Točno opredelijo, koliko skupin morajo vzpostaviti in kje, ter opredelijo, kaj pomeni individualno delo z zlorabljenimi. Ena od nalog je tudi izobraževanje profesionalcev. Največ hude krvi je povzročila zahteva, da mora organizacija javljati vse primere spolnih zlorab, kjer je žrtev stara pod 18 let. Naslednje poglavje je namenjeno opredelitvi vrednot, politike in prakse, ki jo mora organizacija zagotoviti. V tem poglavju so do potankosti opredeljeni principi dobre prakse, ki jih morajo upoštevati. Poleg principov dobre prakse je omenjena še politika enakih možnosti. Naslednja po-

glavja govorijo še o zagotavljanju varnosti uporabnikov, delavcev in prostovoljcev, nadzoru, zaupnosti, dostopu do informacij, načinu pritožbe, arbitraži in rokih.

Taka podrobna pogodba ni nastala samo na podlagi prijave organizacije na javni razpis, temveč po dolgotrajnem procesu z jasnimi pravili in cilji. Racionaliziranje sredstev in krčenje socialne države ni omejeno preprosto na manj denarja za socialne programe, temveč na bolj premišljene in strokovno utemeljene postopke ugotavljanja potreb in kreiranja uslug. Pri tovrstnem pogodbenem razmerju ne more iti za to, da je neka organizacija sposobna bolje pisati programe ali bolje lobirati in iskati zaveznike zase. Ugotavljanje potreb v skupnosti je na prvem mestu, sledi mu iskanje ustrezne organizacije. Druga ugotovljena potreba v že omenjeni skupnosti v Kentu je bila delo s tistimi, ki imajo Alzheimerjevo bolezen. Ker niso našli ustrezne organizacije (javne, nevladne ali privatne), so jo kar pomagali ustanoviti.

Vendar je ugotavljanje potreb že novo poglavje, ki je sociološki metodologiji dobro znano. Služi zlasti učinkovitemu načrtovanju in racionalni porabi sredstev. Še enkrat želim povzeti ključno misel zapišanega. V nekaj letih pluralnega sistema socialnega varstva se je poleg javnih služb razvila široka mreža programov nevladnih organizacij. Te so zaradi svojih značilnosti pričele spreminjati klasične socialno-varstvene koncepte in vnesle nova razumevanja odnosa med uporabniki storitev in izvajalci. S tem so vplivale tudi na spremembo razumevanja vloge profesionalcev in profesionalnosti same. Novosti na področju socialnega varstva so, kot vidimo iz javnih razpisov, že vpete v sistem, so zaželeni in spodbujane. Tudi zato, ker postajajo institucionalna norma za vstop v Evropsko skupnost. Sedaj je čas za nov korak. Tega vidim sama najprej v zagotavljanju kvalitete, dobrih pogodbenih odnosih, planiranju in ugotavljanju potreb. Brez zadnjega bodo dejavnosti narekovale predvsem organizacije iz lastnih ambicij in ne ljudje, ki servis potrebujejo.

Literatura

- F. ADAM (1987), O treh pristopih k pojmu »civilna družba«. *Družboslovne razprave* 5: 5-16.
- I. CULPITT (1992), *Welfare and Citizenship; Beyond the Crisis of the Welfare State*. London: SAGE Publications.
- S. DRAGOŠ (1993), Karitas na Slovenskem. *Socialno delo* 32, 5-6: 163-197.
- T. HRIBAR (1988), *Varstvo človekovih pravic, razprave, eseji in dokumenti*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Z. KOLARIČ (1994), Vloga humanitarnih neprofitno/volonterskih organizacij v slovenskem sistemu blaginje 90-ih let. *Časopis za kritiko znanosti* 22, 168-168: 143-153.
- V. RUS (1990). *Socialna država in družba blaginje*. Ljubljana: Domus.