

УДК:
364.01
Примљено:
13. новембра 2007.
Прихваћено:
21. новембра 2007.
Прегледни
рад

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА
POLITICAL REVIEW
Година (XX) VII, vol=15
Бр. 1 / 2008.
стр. 301-312.

Владан Јовановић
Институт за политичке студије, Београд

ПРОМЕНЕ У ЦЕНТРУ ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД

*Правилник о стандардима и организацији рада центра за
социјални рад*

Сажетак

Структурне промене у центру за социјални рад, као кључној институцији система социјалне заштите у Србији, последично утичу на читав низ промена и осталим сегментима овог система. Промене у центру за социјални рад могу се посматрати уз уважавање глобалног и локалног контекста, као и разматрање утицаја које на ову институцију имају три силе промене: технологија (алати); институције (правила) и вредности.

Кључне речи: промене, силе промене, центар за социјални рад.

СКИЦА АНАТОМИЈЕ ПРОМЕНЕ

или

Шта то хоћу да (вам) кажем?

„Промене у центру за социјални рад“. То је наслов овог текста и тема о којој овде пишем. Поднасловом се тема прецизира, своди на уже поље – Правилник о стандардима и организацији центра за социјални рад – који је, заправо, представник једне од сила промена у раду центра за социјални рад.

Ето, брзо смо дошли до два појма која сматрам кључним за тему којом се овде бавимо: *промене* и *силе промене*.

У теоријама промене и текстовима који се њима баве, може се наћи становиште да промене покрећу три силе: *технологија* (ала-

ти); *институције* (правила) и *вредности*.¹ Хајде да видимо како се ове силе промене могу схватити у нашој области – социјалној заштити и, конкретније, центру за социјални рад као једном сегменту система социјалне заштите.

Шта, заправо, хоћу да (вам) кажем? Хтео бих да започету реформу центра за социјални рад, стандардизацију послова и његову нову организацију, представим у неколико скица, уважавајући глобални и локални контекст. И да то испричам тако да се не успавате после првих неколико редова.

ПРОМЕНЕ КАО НЕМИНОВНОСТ

или

А што бисмо се, па – мењали?

Оно што треба знати, или тек прихватити, јесте да су *једино промене сталне*. Уколико то не прихватимо, утолико горе по нас.

Живимо у свету који не признаје границе у иновацијама. Иновације у једном делу, лако чине утицаје у сасвим другом делу света. Глобално утиче на локално, и то не можемо зауставити. На глобалне промене и њихове токове, наравно, можемо утицати. Ови токови су двосмерни и трасе промена су по својој природи двосмерне. Глобализам није једносмерна улица чији токови озбиљно прете нашим локалним особеностима. Ако центар за социјални рад сматрамо нашом (аутентичном) творевином, ентитетом који је изнедрило низ специфичности нашег друштва, те ако желимо да га сачувамо зато што он одражава наш идентитет у сфери социјалне заштите – морамо га променити! То можда звучи парадоксално, али дубоко сам уверен да је истинито. Готово ништа више није исто као у време када је конципиран центар за социјални рад. И његова потоња еволуција (током осамдесетих и деведесетих година прошлог века), пре свега је низ продуката локалних фактора, карактеристичних за једно у суштини изоловано друштво. А, променио се и наш социјални идентитет и миље у коме центар за социјални рад функционише.

Бројне промене које су се десиле и дешавају се у глобалном контексту, утичу на наше локално окружење. Остаје нам да то приметимо, прихватимо и видимо шта ћемо с тим. А шта бисмо могли?

Крајње заострено речено, можемо се понашати на један од два начина, *трибалистички* или *глобалистички*. Трибалистички

1) Јонас Ридерстрале и Кјел А. Нордстром, „Караоке капитализам“, стр. 35, Плато, Београд, 2006.

ментални став води до неконструктивне сарадње на малом пољу за игру, и каже: „Ја и мој брат против мог рођака; ја, мој брат и мој рођак, против оних који долазе споља“. И глобалиста би да сарађује, али његово поље је „нешто“ веће. Он каже: „Ја и мој брат и мој рођак, три пријатеља из детињства, четворо људи из Аустралије и двоје у Пекингу, шесторо у Бангалору, троје у Немачкој и двоје које смо упознали само преко интернета, чине глобални ланац сарадње“.²

Сарадња за коју се залаже глобалиста, не мора ићи на штету локалних – вредности, културних и социјалних специфичности. Глобално се да локализовати, и тада говоримо о *глокализацији*. Фридман пише о глокализацији, на следећи начин „Што се више ваша култура природно глокализује – то јест, што лакше *апсорбује стране идеје и најбољу светску праксу стапајући их са сопственом традицијом* (италик. В.Ј.) – ваша предност у равном свету биће већа. (...) Културе које су отворене и вољне да се мењају, имају огромну предност у овом свету. (...) Културни ексклузивисти су заиста на губитку.“³

Па, што бисмо се мењали? Хммм, промене су (изгледа) неизбежне јер, *не може се ново вино стављати у старе мехове*, као што се не може од *старог хардвера очекивати да подржи нови, знатно другачији и захтевнији софтвер*.

СИЛЕ ПРОМЕНЕ

или

Одакле ветар дува?

Променама ваља управљати, а тиме утицати и на силе промене. Ако ми не управљамо овим силама, оне ће управљати нама.

Оно што треба да урадимо, да бисмо извршили промене у систему социјалне заштите, јесте да *дефинишемо и поштујемо вредности* које ће нам бити идеје водиле; да *реорганизујемо институције* и променимо правила; те да за све то *користимо технологије* којима горње нивое промена можемо конкретизовати и на њих утицати. Све ово може се донекле препознати у до сада спроведеним променама, односно реформи социјалне заштите у Србији.

2) Томас Ј. Фридман, „Свет је раван – Кратка историја XXI века“, стр. 428, Дан Граф, Београд, 2007.

3) Ibid, стр. 427.

Шта је с вредностима? – Оне су дефинисане у различитим стратешким државним и документима локалних самоуправа. Између осталог, у стратегијама и другим сличним документима у области социјалне заштите: Стратегији развоја социјалне заштите, Стратегији унапређења положаја особа са инвалидитетом, Националној стратегији старења, Националном акционом плану за децу итд. Све се оне заснивају на истим вредностима на којима су утемељена модерна демократска друштва (људска права, слобода, једнакост, толеранција, партиципативност, грађанско друштво и др.), а те вредности се најпре читавају у декларисаним принципима промена и реформе друштвених (под)система. Морамо истаћи да су *вредности, сила промена која се најтеже и најспорије мења*. Деклараторно прихватање неких вредности и њихово „оверавање“ уметањем у стратешки документ који је усвојила Влада или скупштина општине, може бити далеко од нашег реалног понашања. Вредности са којима се професионалци у центрима за социјални рад често суочавају као са изазовима, јесу – толеранција, партиципативност и грађанско друштво. Толеранција различитости треба да пронађе пут и ствара меандре и код професионалаца који су формиран у *моно-социјалном* систему – једна партија, једна електропривреда, једна компанија за фиксну телефонију... једна врста ентитета у систему социјалне заштите – кога доминантно карактеришу јавне службе, центар за социјални рад који врши јавна овлашћења и гаји професионалну културу засновану на патерналистичком приступу у раду са корисником. И није довољно да само кажемо да смо толерантни, па и професионално толерантни на другачије концепте и методолошке приступе. Толеранција различитости се феноменолошки зачиње нпр. када је професионалац из центра за социјални рад, који је читав свој радни век радио у стручном тиму, спреман да професионално функционише у оквиру метода вођења случаја (*case management*), тј. на начин који није производ локалне праксе, већ долази „однекуд из белог света“. Партиципативност као вредност поштујемо када одустанемо од идеје да ми, као стручни радници и професионалци, увек и најбоље знамо које су корисникове потребе и шта је његов најбољи интерес. И када кажемо кориснику да му не можемо решити проблем, већ да можемо да му помогнемо да он сам свој проблем реши, уз коришћење ресурса који су му на располагању у породици и заједници. Грађанско друштво као вредност, пак, поштује професионалац из центра за социјални

рад, нпр. када сарађује са особом из невладине организације на пословима које је до јуче радио искључиво центар за социјални рад.

А где је место институцијама и правилима као сили промене?
– Институције формализују правила, али није обавезно да их оне иницијално и развијају. Знања и искуства могу се генерисати ван институција, и добро је ако је институционално окружење креирано тако да се овакав начин стварања правила подстиче. Међутим, тек када се правила институционализују, можемо бити сигурни да ће она системски уређено и сврсисходно живети. Данас, када се умногоме говори о либералним начелима и принципима развоја друштва, можемо поставити питање о релеванцији изградње државе и институција. О томе Фукујама има следећи став: „Грађење државе је једно од најважнијих питања (...) јер су слабе или пропале државе извор многих (...) проблема. (...) Функције и делокруг државе (...) проширили су се и у нетоталитарним државама (...). Заправо, проблем се састоји у томе да иако се улога државе треба ограничити у одређеним областима, она се истовремено у другим мора појачати. Заиста, неке земље је *недостатак одговарајућих институционалних мрежа довео у стање горе од оног у коме би оне биле да реформа није ни обављена* (италик. В.Ј.).“⁴ Институција о којој овде пре свега говоримо, јесте центар за социјални рад. Реформа ове институције иницирана је правилима која су у процесу формализације, али која јасно куцају на врата центра и сугеришу шта ваља променити, на институционалном односно нивоу правила. Такође, правила важна за функционисање центра за социјални рад налазе се у законима, али и у низу подзаконских аката. Подзаконски акт који носи низ структурних, институционалних промена, јесте Правилник о стандардима и организацији центра за социјални рад.⁵ Овим Правилником установљава се низ нових правила, којима се природа центра за социјални рад умногоме мења. Промене на нивоу правила тичу се (нове) унутрашње организације центра, јер се организација показује као хардвер који мора подржати новоразвијени софтвер. Карактеристике организационих промена прилагођавају се потребама за новим начином рада, који са своје стране треба да одговори потребама корисника. Организационе промене тичу

4) Френсис Фукујама, „Грађење државе“, стр. 7-16, Филип Вишњић, Београд, 2007.

5) Напомена аутора: У време писања овог текста, почетком јануара 2008. године, Правилник о стандардима и организацији центра за социјални рад је у форми нацрта, који је у првој фази пилотиран у седам центара за социјални рад: Сомбору, Старој Пазови, Одељењу у Старом граду Градског центра за социјални рад Београд, Краљеву, Параћину, Рековцу и Нишу.

се нове унутрашње организације центра, у коме као основне организационе јединице постоје *службе*, за непосредни рад са корисницима и за друге послове (правне, административно-техничке, рачуноводствене, послове планирања и развоја). *Служба за непосредни рад са корисницима* може бити једна, у малом центру за социјални рад, две (за децу и младе, те за одрасле и старе) у већем центру за социјални рад, а може бити и више служби које одражавају потребе корисника у заједници (нпр. служба за локалне услуге и права). Такође, институционалне промене садржане су и у *стручним и саветодавним телима*, која постоје у реорганизованом центру за социјални рад: *колегијум службе, колегијум руководиоца, стална комисија органа старатељства*. Све набројано, а о чему ћемо, искрено се надам, ускоро опширније писати, представља нову унутрашњу инфраструктуру која поступа по новим правилима. Елем, та правила имају софтверску компоненту. Шта је овде софтвер? Програм по коме центар треба да функционише, заснован је на *методу вођења случаја*. Вођење случаја, према Правилнику, означава *системски приступ у стручном социјалном раду који обухвата активности процене, аранжирања приступа услугама, планирања, координације, надгледања и евалуацију услуга које треба да одговоре на потребе конкретног корисника*. Вођење случаја промовише рад на случају у који се улажу стручни ресурси у оној мери у којој то захтева једноставност или комплексност случаја. Другим речима, увек када је могуће (а у складу са правилима, стандардима и процедурама из Правилника) водитељ случаја ће претежно самостално, а када је то потребно у сарадњи са супервизором, извршити процену потреба корисника и са њим (и другим релевантним актерима, међу којима је и сам корисник) сачинити план услуга које одговарају корисниковим потребама. Код захтевнијег случаја, водитељ случаја ће, у одговарајућој сарадњи са супервизором, извршити усмерену процену корисникових потреба и при том користити стручне ресурсе у центру и из окружења, формирајући тако *ад хоц тим* састављен од професионалаца чија експертиза и искуство одговарају захтевима конкретног задатка. Поред овога Правилник промовише *појединачну, на супрот колективној одговорности*, која је карактеристична за до сада уобичајени тимски рад у центру за социјални рад. Као поткрепљење става о целисходности промовисања личне одговорности, наводимо мишљење Дениса Ф. Томпсона: *Тражење личне одговорности обезбеђује најбољу основу за разумевање улоге које професионално делање има у добрим или лошим*

институцијама, као најчвршћи темељ за повећање одговорности коју би демократско друштво требало да захтева.⁶ Дакле, нова правила о организацији и раду центра за социјални рад, имају улогу учвршћивача центра као институције и оживотворују вредности као силу промене. Уз развој ове институције, избегавамо опасности да нас, како је Фукујама рекао, недостатак одговарајућих институционалних мрежа доведе у стање горе од оног у коме бисмо били да се реформа и не обави. Постојање институционалних мрежа не може бити задовољено само јачањем реформисаног центра за социјални рад. Мрежа захтева и јачање других институција, а под институцијама не подразумевамо само *par exelans* државне службе, већ и оне које чини *цивилни сектор*. Има аутора који сматрају да *цивична култура* ствара демократију, а још више оних који кажу да је *цивична култура* показатељ демократије.⁷ Развијено цивилно друштво је фактор повећања *друштвеног капитала*, који је агрегат социјалних ресурса међусобно повезаних у трајне мреже мање или више институционализованих односа. Социјалне мреже цивилног друштва, пак, изграђују институције, утичу на повећање поверења грађана у институције и представљају неку врсту посредника између грађана (појединаца) и државе (формализованих државних институција, у које спада и центар за социјални рад).⁸ На центру за социјални рад је, између осталих, и улога утицања или учешћа у стварању мрежа у заједници које увећавањем друштвеног капитала, на једној страни систем социјалне заштите чине комплекснијим, а на другој моћнијим да различитим садржајима квалитетније задовољи потребе корисника. Управо овај приступ у развоју улоге центра за социјални рад, промовише и регулише Правилник.

А шта ћемо технологијом као силом промене? – Технологија, хајде да наведемо једну дефиницију „(...) означава развој и примену алата, машина, материјала и процеса који могу помоћи у решавању људских проблема. (...) Друга дефиниција – у употреби у области економије – сматра технологију као актуелно стање наше способности комбиновања материје да би се направили пожељни

6) Парафразиран став Дениса Ф. Томпсона, „Политичка етика и јавна служба”, стр. 95, Службени гласник, Београд, 2007.

7) Више видети у књизи Сејмура Мартина Липсета и Џејсона М. Лејкина, „Демократски век“, Alexandria Press, Београд, 2006.

8) О цивилном друштву и његовом односу са државним институцијама у демократском друштву, више видети у књизи приређивача Боба Едвардса, Мајкла Фолија и Марија Дајанија, „После Токвила – Дебата о грађанском друштву и друштвеном капиталу у упоредној перспективи”, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци – Нови Сад, 2004.

производи (и наше знање о свему што се може произвести)..⁹ Најпре напомињем да сам први пут у овом тексту као ресурс користио један *не-шта-мпа-ни* медиј. Ресурс број 9 у овом тексту је – текст са интернета. Па шта с тим? Зашто сам га користио, и то још истичем, у одељку који говори о технологији као сили промене у социјалној заштити – центру за социјални рад? Виши ниво технологије, где спада информациона технологија, хоће да нам каже нешто важно о (информационом) контексту у коме се промене у центру за социјални рад одвијају. *Информације су постале лако доступне!* Свако ко има интернет може, поводом овог текста, *изгугловати* додатна појашњења за сваки појам, концепт или идеју о којој је реч. И свако може проверити тачност навода које користим и конзистентност мојих ставова. „Наоружајте људе информацијама и они ће да постављају питања.“¹⁰ „Многи експерти користе информације које су им доступне да би вас преварили. Стручњаци се ослањају на чињеницу да ви не поседујете информације које они поседују, или да вас компликованост њиховог посла толико збуњује да не бисте умели да употребите информацију чак и кад бисте је имали.“¹¹ Да, после неколико сати седења за компјутером и претраживања по интернету, свако може имати информације које су му потребне. Али, знање му и поред тога може остати ограничено. *Стручност је код којим дешифрујете информацију и без ње информација нема смисла.* Ово нам јасно каже да су нам све информације доступне, па и да можемо утицати на промене. Да, можете утицати на промене! А од нас/вас зависи да ли ћемо/ћете то искористити. Овај (виши) ниво утицаја технологије на промене у центру за социјални рад, омогућава сваком ко је довољно компетентан односно ко има довољно стрпљења, енергије па и харизме – да се укључи у процес увођења промена у радно окружење којег је он сам саставни део. Нико ником не мора веровати на реч и чекати да му се промене десе. *Технологија је сила промене која вама даје моћ!* Можете учинити да она од потенцијалне постане стварна. То би било све о утицају вишег нивоа технологије на појединца као покретача и реализатора промена. На почетку одељка о технологији, навео сам и дефиницију технологије у области економије, којом се технологија сматра као актуелно стање наше способности комбиновања материје да би се

9) Wikipedia, www.sr.wikipedia.org

10) Јонас Ридерстале и Кјел А. Нордстром, „Караоке капитализам“, стр. 42, Плато, Београд, 2006.

11) Стивен Д. Левит и Стивен Ц. Дабнер, „Откачена економија“, стр. 87, Mono & Manana, 2006.

направили пожељни производи. Ако изађемо из механистичког оквира, видећемо да је ова дефиниција применљива на социјалну заштиту, за технологију на nižем, нивоу „производње“ услуга у области социјалне заштите, услуга које „производи“ центар за социјални рад. У производњи услуга у социјалној заштити, *центар за социјални који функционише у складу са Правилником, комбинује интелектуалне производе, знање појединаца (водитеља случаја и других стручних радника социјалног рада) да би се „направила“ – пружила индивидуализована услуга која је потребна конкретном кориснику*. Овако схваћена технологија рада на случају, поред специфичног професионалног знања и вештина, захтева и коришћење одређене евиденције и документације односно образаца који се употребљавају на нивоу сваког случаја. Саставни део Правилника јесте и сет образаца који треба да подрже стандардизацију услуга које центар пружа. Обрасци су креирани тако да се могу користити и у обичној, штампаној форми. Али, њихов смисао се у потпуности види и њихова сврха у целисти остварује – када се користе у електронској форми. Ово пред центар за социјални рад, а пре тога пред ресорно министарство, па и локалну самоуправу, ставља обавезу поштовања технолошких захтева израде доброг производа – квалитетне услуге у складу са потребама и најбољим интересом корисника. Тако технологија као сила промене на nižем (оперативном) нивоу упућује на пожељност, или, што не рећи – неопходност обезбеђења довољног броја компјутера професионалцима у центрима за социјални рад.

Па, да сажето одговоримо на питање из наслова овог одељка који говори о силама промене. Одакле ветар дува? Рекао бих да ветар дува – највише из наших глава. Ако су у њима претежно настањени стереотипи и ригидност, ветра заправо неће ни бити. Све што ће се кретати биће мlohаве и нереалне жеље да останемо у нашем малом скровишту, заклоњени од *струјања ваздуха*. „Само да нико не промени моје ћоше и оно што знам да радим. А то знам добро, јер овако радим тол’ке године, је л’ те?“ А, ако у главама развијамо сензоре за откривање социјалних и професионалних трендова, у прилици смо не само да им се прилагођавамо, већ и да на њих утичемо.

ПРЕГЛЕД АКТИВНОСТИ НА УВОЂЕЊУ ПРАВИЛНИКА У СИСТЕМ

или

Шта (још) рећи?

Важан посао обављен је израдом Нацрта Правилника о стандардима и организацији рада центра за социјални рад. Овај документ припремила је током 2006. године Радна група Министарства рада и социјалне политике (MRSP), а у његовој изради, поред представника MRSP и експерата са Факултета политичких наука у Београду, учествовали су и представници центара за социјални рад.

MRSP је, уз финансијску подршку Одељења за међународни развој Владе Велике Британије (DFID) и Владе Краљевине Норвешке, а у сарадњи са британском консултантском кућом Oxford Policy Management Limited (OPM), тестирало Нацрт правилника у седам поменутих центара за социјални рад. Са њима је Тим OPM започео припремне активности током лета 2007. године, а неопосредни рад од 1. септембра исте године.

Тестирање Нацрта правилника, имало је за циљ: (а) Припрему процеса пуне имплементације метода вођења случаја и нове организације рада центра за социјални рад; (б) Уграђивање побољшаних решења, до којих се дошло током рада са пилот центрима, у коначан текст Правилника; (ц) Проверу методологије имплементације и решавање проблема који могу настати током увођења методе вођења случаја у центрима за социјални рад.

До краја 2007. године у пилот центрима, ОПМ Тим, у сарадњи са представницима МРСР, Републичког Завода за социјалну заштиту у Београду и Покрајинског Завода за социјалну заштиту у Новом Саду, спровео је активности које се у најкраћем могу представити као: (а) Обука и консултативна подршка за проверу предложених решења у пракси; (б) Развој методологије вођења случаја у центру за социјални рад и повезивање са другим службама у заједници; (ц) Развој ефикасних и ефективних организационих структура у центру за социјални рад; (д) Увођење нове документације и раздвајање административних и стручних процедура.

У следећим фазама, после доношења Правилника, током 2008. и делом 2009. године, пружаће се подршка свим центрима за социјални рад у Републици у имплементацији Правилника.

Шта још рећи? Нека овде буде места само за један закључак, о осталима можемо причати неком другом приликом, који је готово неспоран после завршетка прве фазе пилотирања Нацрта Правилника. Прилично је јасно да у центрима за социјални рад који су испробали Правилник, ако желимо унапредити квалитет стручног рада, има места за професионалце макар у оном броју у ком су они тамо већ у радном односу. Нема места смањењу броја запослених. Али, има потребе за додатним едукацијама и бројним тренинзима.

ЛИТЕРАТУРА

- Јонас Ридерстале и Кјел А. Нордстром, „Караоке капитализам“, стр. 42, Плато, Београд, 2006
- Томас Л. Фридман, „Свет је раван – Кратка историја XXI века“, стр. 428, Дан Граф, Београд, 2007.
- Френсис Фукујама, „Грађење државе“, стр. 7-16, Филип Вишњић, Београд, 2007
- Денис Ф. Томпсон, „Политичка етика и јавна служба“, Службени гласник, Београд, 2007.
- Сејмур Мартин Липсет и Џејсона М. Лејкин, „Демократски век“, Alexandria Press, Београд, 2006
- Боб Едвардс, Мајкл Фоли и Марио Дајани, „После Токвила – Дебата о грађанском друштву и друштвеном капиталу у упоредној перспективи“, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци – Нови Сад, 2004.
- Wikipedia, www.sr.wikipedia.org
- Стивен Д. Левит и Стивен Џ. Дабнер, „Откачена економија“, Моно & Manana, 2006.

CHANGES IN CENTER FOR SOCIAL WORK

Summary

Structural changes in the Center for Social Work (CSW), a key institution in the system of social protection in Serbia, consequently cause other changes in other parts of the social protection system.

The evident changes in CSW are considered with respect to both global and local context. They are thought to be influenced by three changing powers: technology (tools), institutions (rules) and values.

Key Words: changes, changing powers, Center for social work