

Příklad rodinných poradců z Jaffy by byl podle mého názoru špatně pochopen, pokud by něj někdo vyvodil závěr, že bezprostřední poznání je vždy a všude lepším základem pro formulaci sociální funkce intervence. Dokud není zodpovězena otázka, zda v některých tuacích není zprostředkované poznání lepším východiskem volby cílů intervence, je třeba kový závěr považovat za ukvapený. Pokud příklad poradců z Jaffy něco potvrzuje, pak utěčnost, že zprostředkované poznání vede k formulaci jiných cílů intervence než poznání zprostřední. Jak jsem již naznačil výše, citovaná studie neumožňuje rozpoznat, do jaké úry mohli židovští poradci „ustoupit ze scény“ díky pracovním podmínkám, které pro jich poradnu vytvořila rodinná politika a politika sociálních služeb izraelského státu. A ta yla jistě formulována na základě zprostředkovaného poznání rodinného života v Izraeli. romě toho se studie nepokoušela vyvrátit opodstatněnost původních, knižních představ dovských poradců o problémech rodinného života Arabů. Není proto zcela jasné, zda dovské poradce k pokoře přivečlo zprostředkované poznání z knih, nezprostředkované sobní zkušenost nebo obojí současně.

Co studie ukázala spolehlivě, je, že v daném případě přímá zkušenost s Palestinci odmítla hledání nové úlohy židovských pracovníků v arabské komunitě, zvýraznění livu arabských poradců a změnu cílů poradenského procesu. Je zřejmé, že strategický osun od „poučování“ k „usnadňování dialogu“ byl provázen změnou mocenských ztahu mezi Židy a Araby v poradně.

kapitola 13

ŘEŠENÍ PŘÍPADU, NEBO ZMĚNA POMĚRŮ VE SPOLEČNOSTI

pomoc jedním x skupinám

Představy o funkcích služeb sociální práce nejsou v konkrétní organizaci předurčeny toliko sledováním určitých zájmů nebo důrazem na určitý způsob poznávání okolností, které má intervence měnit. Vymezení jejich úlohy ve společnosti souvisí také s hledáním způsobů, jimiž mají být preferované zájmy naplněny a nesnáze potřebných překonávány. V této souvislosti stojí pracovníci služeb sociální práce před dvěma otázkami. Za prvé: „Je úkolem sociálních pracovníků řešit jednotlivé případy, nebo se mají v zájmu svých klientů zaměřit na přeměnu poměrů ve společnosti?“ Za druhé: „Je vhodným nástrojem realizace zvolených cílů intervence změna klienta, nebo změna podmínek a prostředí, ve kterém klient žije?“

„Případ“ není jen osobnost, „prostředí“ není jen sociální řád

Na první pohled se obě uvedené otázky zdají být trochu podobné a někteří autoři mezi nimi dokonce ani nerozlišují (viz např. Wilensky, Lebeaux, 1967: 288–291, 325–334; Reeser, Epstein, 1987 aj.). Důvod je vcelku prostý. V šedesátých letech se mezi sociálními pracovníky prosadila představa, že chudoba je možné řešit reformou společnosti prostřednictvím „politické akce“⁶¹ (Brieland, 1982: 9). Chudoba měla být řešena politickou změnou celé společnosti. Zastánci tohoto řešení ostře kritizovali „psychoanalytickou teorii“ a tehdy převládající zaměření „klinické praxe“ na „osobnost“ (Wilensky, Lebeaux, 1967: 288–291; Alexander, 1982: 20–21). Tak vznikl ostrý spor mezi reformátory, kteří zdůrazňovali široce pojatou změnu sociálního prostředí, zejména systému sociálního zabezpečení, a stoupenci případové, klinické praxe, kteří usilovali o „přízpusobení klienta jeho prostředí“ (Reeser, Epstein, 1987: 611). Vyhrčená diskuse upoutala pozornost účastníků právě na tyto dva pohledy.

⁶¹ Termín „politická akce“ označuje formy aktivní účasti sociálních pracovníků na politickém rozhodování, pokud jsou jimi chápány jako součást jejich odborné činnosti a jako nástroj působení na životní situaci klientů prostřednictvím změny poměrů ve společnosti. Jsou to například informační „propojování politiky a praxe“, „politická obhajoba“ zájmů klientů, vytváření „koalic“ a „lobování“, účast sociálních pracovníků jako „nezávislých kandidátů“ nebo jako „pracovníků týmu pro volební kampaň“ ve „volebním procesu“ (Malhaffey, Hanks, 1982: 1–10), účast na „přímé akci“ – „demonstraci“, „politickým divadle“, „veřejném shromáždění“.

Někteří autoři sice upozorňovali, že vedle klinické práce s osobnosti a politické akce celospolečenského dosahu existují další možná řešení (Bartlett, 1970; Briar, 1976: 402-414). Na to však nebyl v zápalu vzájemné kritiky brán zřetel. Bezděky se vžila představa, že intervence do prostředí je výsadou reformní politické akce a že případová práce s klientem je totožná s působením na osobnost jedince. Tím došlo ke zmatení, které se pokusím objasnit pomocí schématu číslo 7.

schéma číslo 7

Vztah mezi prací s případem a reformou sociálního řádu na jedné straně a změnou osobnosti klienta a změnou jeho sociálního prostředí na druhé straně

<i>předmět intervence:</i>	<i>osobnost</i>	<i>sociální prostředí</i>
případ	odblokování psychiky jedince, jež mu umožní žít mezi ostatními (Wilensky, Lebeaux, 1967: 289-291)	obhajoba oprávněných nároků klienta a zprostředkování jeho přístupu k příležitostem (Briar, 1976: 407-411)
sociální řád	zmocnění klientů pomocí probouzení jejich vědomí (Morrissey, 1990: 196-197)	demonstrace osamělých matek za zvýšení finanční pomoci rodinám bez živitele (Morrissey, 1990: 200-201)

Schéma číslo 7 ukazuje, že literatura skýtá jak příklady případové práce zaměřené na osobnost klienta, tak na „*manipulaci jeho prostředí*“, která může například spočívat v obhajobě jeho oprávnění a zprostředkování příležitosti (Briar, 1976: 407). Rovněž sociální reformu nelze vymezit výhradně jako systémový zásah do prostředí, protože její součástí může být jak politická akce, tak intervence směřující k osobnosti a postojům klientů⁶². Skutečnost, že v praxi existují všechny čtyři typy intervencí uvedené ve schématu číslo 7, je podle mého názoru důvodem k odmítnutí zjednodušené představy, že sociálním prostředím se zabývají výhradně političtí aktivisté, zatímco osobnosti klienta si všímají pouze případoví pracovníci. Nejde tedy o jedno, ale o dvě dilemata, která je třeba pojednávat do určité míry zvlášť, přestože spolu souvisí. Z hlediska zkoumání operačních strategií je důležité, že řešení obou dilemat určitou organizací má odlišný vliv na to, jak její pracovníci vymezují sociální funkce svých intervencí.

Podnikneme drobný myšlenkový experiment a pokusme se představit si, jak by veřejnost ve středně velkém městě reagovala na různá řešení obou dilemat uvedených pracovníky místního Centra drogových závislostí. Pokud se na radnici donese, že terénní pracovníci nemají jasno, zda se terapeuticky zaměřit na osobnosti místních „*feťáků*“, nebo zda jim budou pomáhat při zajišťování sociálních dávek a ochrany zdraví, pravděpodobně to nevezbudí velkou pozornost. Nelze vyloučit, že předsedkyně zdravotně-sociální komise

vysloví při nějaké příležitosti přání, aby Centrum neopomíjelo epidemiologickou stránku věci. Dramatičtější reakce je málo pravděpodobná.

Obec a její autority by asi reagovaly jinak, kdyby v rozhovoru v místním týdeníku vyšlo najevo, že pracovníci Centra váhají, zda má smysl s klienty pracovat jako s jednotlivci, či zda by nebylo lepší zorganizovat je jako zájmovou komunitu, která by mohla pomoci veřejných kampaní, lobování a demonstrací měnit image „*feťáků*“ a prosazovat zlepšení materiálních podmínek pro sekundární a hlavně terciální prevenci. Centrum by se asi na čas stalo starostovou noční můrou a ústředním bodem kuloárních rozhovorů na zasedáních místního zastupitelstva. Spíše než ředitele nemocnice by radnice pravděpodobně o konzultaci požádala představitel místního policejního sboru.

Dilema mezi zaměřením na osobnost klientů nebo na jejich individuální životní podmínky by pravděpodobně zůstalo věcí diskuse mezi pracovníky Centra. Veřejná kritika dilematu mezi případovou prací a politickou akcí by pravděpodobně jirčila veřejné mínění a politické emoce obyvatel města. Při rozhodování o zaměření na osobnost nebo prostředí jednotlivých klientů by pracovníci pravděpodobně argumentovali očekávaným působením obou metod na chování klientů. Při rozhodování mezi případovou prací a politickou akcí by asi zvažovali očekávaný odpor místní veřejnosti a těšili by otázku zodpovědnosti za možné excesy, které by mohly provázet aktivní účast klientů na politickém životě obce.

Jinými slovy, při řešení dilematu mezi případovou prací a sociální reformou by s daleko větší důrazností přišla na přetřes otázku funkce intervencí Centra pro celé město a pro sociální řád jeho společenství. Zdá se být zřejmé, že dilema mezi působením na osobnost nebo její prostředí může nastolit otázku vlivu intervence na celou obec nepřímou, nebo dokonce okrajově. Dilema případové práce a politické akce evokuje tuto otázku ještě a téměř nevyhnutelně. Platí to i v případě, že by šlo o případovou nebo politicky řádnou intervenci ve prospěch lidí s mentálními postižením, osamělé matky nebo senioři vdovově důchodců. O bezdomovcích nebo nezaměstnaných raději nemluvě.

Z uvedených důvodů pojednám obě dilemata zvlášť. O dilematu mezi případovou prací a reformní politickou akcí, jehož politizující řešení v obci neodkladně nastoluje otázku uznání operační strategie organizace veřejnými autoritami, budu hovořit v této kapitole. O dilematu mezi změnou klienta a změnou prostředí pojednám samostatně v kapitole dále.

Krátká životnost a setrvačné působení období politické akce

Na první pohled by se mohlo zdát, že rozhodnutí o tom, zda se intervence zaměří na práci s případem, nebo na reformu sociálního uspořádání, jsou zpravidla předem dána velikou situací a kulturní orientací společnosti. V české společnosti si dnes asi málokdo umí představit státní nebo obecní agenturu, která by ve snaze prosadit změnu sociálních zákonů nebo obecních předpisů (třeba o službách pro děti s mentálními postižením) „*osnovala*“ přímou politickou akci. Od konce devadesátých let jsou sice ze státního rozpočtu České republiky financovány kampaně „*proti rasismu a xenofobii*“. Způsob jejich provedení však přivádí bedlivého pozorovatele k otázce, zda je jejich cílem oslabit

⁶² V této souvislosti je vhodné zmínit představu „*tiché revoluce*“, která má vést k zásadnějším změnám sociálního řádu prostřednictvím hlubších a početně rozšířených změn životní orientace

požadavkům Evropské unie. O „politickou akci“, která by chtěla měnit zavedené pořádky, se tedy v tomto případě asi nejedná.

Neobvyklost politizujícího a reformního přístupu k pomoci lidem v obtížné životní situaci není typická jen pro české poměry. Zahraniční literatura opakovaně konstatuje, že dlouhodobě převažuje zaměření na práci s případem (Gilbert, Spetch, 1976: 321–323; Alexander, 1982: 16–22; Reisch, Wencour, 1986: 85; Reeser, Epstein, 1987: 621), a mluví o krátkodobém trvání a přechodném charakteru politicky radikálních organizací (Adams, 1982: 16–22, 61; Reisch, Wencour, 1986: 78–79; Wagner, 1989: 275; Morrissey, 1990; Laan, 1998a: 40–41). Přesto může být dilema mezi prací s jednotlivým případem a snahou měnit pravidla distribuce statků a příležitostí ve společnosti čas od času aktuální.

I když převažující důraz na práci s případem je zřejmý a dlouhodobý, pracovníci státních i nestátních agentur se mohou s dilematem mezi případovou prací a politickou akcí z řady důvodů setkávat nejen v literatuře, ale i ve své všední praxi. Historie sociální práce zaznamenala období, kdy různé formy politické akce byly v některých zemích poměrně populární. Alexander (1982: 16–17) a Davies (1982: 32–44) uvádí, že „sociálně reformní hnutí“ měla v Americe v letech 1890 až 1920 „silnější sklon k politické akci než kterákoliv jiná skupina pracovníků sociální pomoci před tím i později“. Hnutí zaměřená na odstranění práce dětí, úrazové zabezpečení dělníků nebo podmínky života v chudinských čtvrtích se tehdy snažila „měnit sociální podmínky“ pomocí „lobování v zákonodárném procesu“ a „mobilizaci politického vlivu“.

Šedesátá léta minulého století byla podle Alexandra (1982: 20–22) provázena „devastující polarizací mezi horlivými obhájci klinické praxe a stejně zapálenými stoupenci sociální politiky a sociální akce“ (viz též Reisch, Wencour, 1986: 74–75). Institucionálním výrazem zaměření na politickou akci se v letech 1966 až 1973 v USA stala Národní organizace sociálních práv (NPRO), jejímž prostřednictvím se chudí lidé s podporou sociálních pracovníků „snažili bránit svá občanská práva a zákonná oprávnění a dosáhnout změny systému veřejné sociální pomoci“ (Morrissey, 1990: 189). Na její činnost navázala v polovině sedmdesátých let „druhá vlna“, převážně lokálních organizací bojovnic za sociální práva. Tyto organizace byly zaměřeny zejména na práva žen. Při jejich prosazování využívaly různorodé postupy, od obhajoby oprávnění svých členek přes veřejná informativní setkání až po demonstrace proti brutalitě státních úředníků a za zvýšení dávek sociální pomoci. Svou činnost většinou ukončily v první polovině osmdesátých let. (Morrissey, 1990: 193.) Podobné organizace zaměřené na sociální reformu a politickou akci vznikaly například v první polovině sedmdesátých let také v Británii (Adams, 1982: 61–62) a od šedesátých let v Nizozemí (Laan, 1998a: 40).

Někteří autoři upozorňují, že vliv těchto „vln“ organizované politické akce v sociální práci přesahuje období jejich vznachu i hranice jednotlivých zemí. Cíle a metody politicky zaměřené sociální práce ovlivňují operační strategie organizací služeb sociální práce i po „opadnutí vln“ politizující pomoci.

Například Laan (1998a: 40) tvrdí, že „sociální boj“ se koncem osmdesátých let 20. století v Nizozemí „přemístil z ulice a médií k, řídkému jednání v úřadovněch pracovníků poskytujících pomoc“. Alexander (1982: 21–22), Brieland (1982: 9–11), Dempsey (1982: 227–240), Abrams a Goldstein (1982: 240–260) popisují, jak dilema mezi případovou prací

a sociální reformou může prostřednictvím profesních asociací ovlivňovat přístup zaměstnanců i poté, co bylo oficiálně vymazáno ze strategií jejich agentur.

Americká Národní asociace sociálních pracovníků (NASW) se v sedmdesátých letech pokusila vyřešit výše zmíněný střet klinických pracovníků a politických aktivistů důrazem na „organický vztah mezi technickou službou a sociální politikou, v jejímž rámci je služba poskytována“. V roce 1972 proto uznala „politickou odpovědnost“ označila za „současné známké profesního sdružení“ a „politickou odpovědnost“ označila za „současné profesionální funkce sociálního pracovníka“. V návaznosti na to NASW ustavila dvě celostátní síť svých členů: ELAN (Akční síť zákonodárného vzdělávání), zaměřenou na „lobování v zákonodárném procesu“, a PACE (Politickou akci pro volbu kandidátů) která se soustřeďuje na „ovlivňování voličů“. Prostřednictvím těchto organizací jsou členové NASW „informováni o vztazích mezi politickými strategiemi, financováním a službami“ a zapojují se do „politických procesů spojených s analýzou legislativy, obhajobou politických strategií a programů a vytváření koalic“. Účast na aktivitách tohoto druhu může nastolovat dilemata mezi důrazem na politickou akci a zaměřením na případovou práci i u pracovníků programově apolitických agentur.

Z uvedného plyne, že zastánci práce s případem a stoupenci politické akce se mohou setkávat a své názory konfrontovat v jedné kanceláři i v dobách, kdy „přímá akce“ zmizela z oficiálního rejstříku agentur, které je zaměstnávají.

Politická funkce občanských poraden

Podobnou funkci jako v Americe ELAN plní ve Velké Británii Národní asociace občanských poraden (NACAB). Více než tisíc občanských poraden tam ročně řeší přes osm milionů případů. Regionální a národní kanceláře NACAB tyto případy statisticky vyhodnocují a „objeví-li se vážný nebo oprávněný rozšířený problém, NACAB vydá evidenční listiny, které se používají jako základ pro požadované změny zákona. Členové parlamentu s NACAB pravidelně konzultují“ a o nově odhalených tématech „vyvolají diskuzi v parlamentu“. (Občanské poradny, 1998: 23–24.)

Český stát podporoval v polovině 90. let ustavení občanských poraden v České republice. Jejich pracovníci začali na mnoha místech republiky uplatňovat model podobný anglickému. K politické zodpovědnosti se přihlásili tím, že se deklarovali jako „nezávislá instituce, která pomůže lidem třeba s odvolacím řízením proti úřadu“ (O projektu, 1998: 22). Není však jasné, zda budou schopny tomuto poslání dostát. Na financování občanských poraden se totiž podílejí státní a obecní úřady (O projektu, 1998: 22). Občanské poradny u nás zatím pracují převážně jako střediska pro práci s případem. Členové jejich asociace však od samého počátku uvažují o realizaci „politické“ části anglického modelu. V této souvislosti narážejí na dilemata, která plynou z toho, že pojetí sociální politiky je v české společnosti užší než v Anglii, a z toho, že „v Anglii se víc než u nás respektuje individuální svoboda lidí a právo mít vlastní názor“. (O projektu, 1998: 22.)

Obhajoba práv občanů a lobování sociálních pracovníků v zákonodárném procesu, na což jak se zdá, občanské poradny v České republice aspirují, nejsou v našem veřejném sektoru příliš rozšířeny. Přestože u nás máme historicky

činnosti byly s občanským poradenstvím spíše „importovány“, a s jejich aplikací proto v našich podmínkách souvisí i „importovaná“ dilemata. V této souvislosti se nabízejí dvě otázky: „Jaká dilemata může aplikace politické části anglického modelu CAB vyvolat u pracovníků státních a obecních úřadů?“ „Jakou podobu mohou tato dilemata mít pro samotné pracovníky občanských poraden?“ Odpověď na tyto otázky zatím neznáme. Částečně ji však mohou naznačit poznatky ze zahraničí.

Technicky a nezaújatě, nebo politicky a v zájmu znevýhodněných

Američané na základě svých zkušeností tvrdí, že strategické dilema mezi případovými a politizujícím přístupem může před pracovníky agentur vyvstávat v podobě několika dílčích dilemat. Je to, za prvé, dilema mezi politickým prosazováním cílů sociální práce v rámci pracovních povinností, nebo mimo zaměstnání. Dále je to dilema, zda poskytování služeb sociální práce chápat jako uplatnění „technické“ způsobilosti pracovníka k jejich výkonu, nebo jako součást procesu tvorby systému služeb pro cílové populace místních klientů. Třetí dilema se týká snahy aktivně zastupovat zájmy určité kategorie klientů, která se může dostat do kolize s požadavkem poskytovat všem klientům stejně kvalitní služby.

Po pracovní době, nebo v rámci pracovních povinností?

Jako první můžeme uvést dílčí dilema, které vyjadřuje otázka, zda se politické akci věnovat „v rámci plnění pracovních povinností“, nebo „po pracovní době“ (Adams, 1982: 62).

Politická akce „v rámci plnění pracovních povinností“ může být spojena buď s rizikem, že pracovník zůstane „agentem společenské konformity a izolace“, nebo že se dostane „do konfliktu s vedením a zájmy agentury“ (Alexander, 1982: 26; Adams, 1982: 56–58).

Pracovník se může rozhodnout, že bude cíle své práce prosazovat politickou cestou. Napíše třeba do novin, že místní úřad sociální pomoci nedodrží platné předpisy a neoprávněně odmítá jeho klientům vyplácet dávky. V takovém případě může narazit na nevoli tajemníka obecního úřadu, který dává přednost dobrým vztahům s manažery napadeného úřadu před zájmy klientů. Nadřazení by dotyčeného pracovníka mohli postihnout sankcí za překročení vymezených kompetencí. Pokud by v zahájené politické kampani pokračoval, mohlo by to pro něj mít dalekosáhlejší důsledky. Odchod ze stávajícího zaměstnání by ještě mohl být přijatelný. Horší by byl nezájem jiných místních zaměstnavatelů, kteří působí v daném oboru, o služby známého „rebeta“. Tak daleko by to ale nejspíš nedošlo. Dotyčný pracovník by se politických nástrojů řešení situace svých klientů asi vzdal. Současně s tím by ale musel rezignovat na uspokojení potřeb svých klientů a stát se „agentem konformity“ – součástí systému, který klienty diskriminuje tím, že neuznává jejich platná práva.

Leckdo by řekl: „No a co! Tak moc by se zase nestalo.“ Připustíme ale, že jsou sociální pracovníci, kteří by se za roli „agenta konformity“ styděli sami před sebou.

Dotyčný pracovník se mezi otevřenou politickou prací a rezignací na zájmy klientů může pokusit „proplout“. Například (viz Adams, 1982: 57, 62) tím, že odmíne provozovat technicky pojatou „diagnózu a terapii“, dá přednost „probouzení vědomí“ klienta o jeho občanských právech a bude konspirativně podporovat změnu přístupu těch

úřadů, s nimiž má neformální kontakty. Může také odmítnout „individuálizaci problémů klienta“ a nahrazovat ji „zobecnováním dílčích případů, překonáváním jejich izolace“. Pokud je bude chápat v kontextu „patologické sociálně-ekonomické struktury“, která plodí sociální problémy, může systematicky shromažďovat poznatky o diskriminaci klientů a trpělivě vyčkávat na příležitost, kdy o ně někdo projeví zájem.

Jednou z cest, jak se vyhnout střetu s vedením agentury a současně se nesmířit s rolí „agenta konformity“, je politické prosazování cílů sociální práce „po pracovní době“. Podle Američanů to znamená, že pracovník může jako člen odborů vytvářet „účinné odborářské aliance s jinými skupinami pracovníků“. S jejich pomocí a v zájmu klientů by se pak mohl pokoušet „odmítnout represivní strategii své agentury“. Každodenní rutina přitom může zůstat nezměněna. (Adams, 1982: 60–62.)

V českých poměrech, kde jsou odbohy sektoru sociálních služeb slabé, by se řadovi pracovníci agentur služeb sociální práce mohli na politickém prosazování cílů svých intervencí podílet prostřednictvím činnosti některých občanských sdružení. Třeba Společnosti sociálních pracovníků. Případně by pomáhající pracovníci mohli za tímto účelem občanská sdružení sami zakládat.

Technické provedení oficiálních úkolů, nebo obhajoba zájmů klientů?

Vůle k politické odpovědnosti staví pracovníky agentury před dílčí dilema mezi „technickou kompetencí při poskytování služby“ a „chápaním funkce agentury jako části systému sociálních služeb“ (Alexander, 1982: 25–29).

Snaha vyhnout se kolizi se zájmy nadřízených a obavy o vlastní postavení mohou podporovat sklon pracovníků organizací služeb sociální práce odvolávat se na agenturou omezené oficiální kompetence (viz o tom šestou kapitolu). Průvodním jevem tohoto přístupu bývá omezení se na technické provedení úkolů, které má pracovník vymezeny předpisy. „Technickým provedením“ se zde označuje úzce odborné vnímání úkolů, které nebere v úvahu jeho „širší“, to je oficiální popis role pracovníka přesahující občanské, morální a etické aspekty (Alexander, 1982: 26, 29–30).

Někteří pracovníci ovšem chtějí navzdory riziku nepřijemnosti v agentuře dostat své politické zodpovědnosti za řešení situace svých klientů. Technické pojetí své práce v takovém případě mohou překonávat prací se soubory dat o celých skupinách klientů. Pracovníci se mohou pokoušet shromažďovat poznatky o opakujících se problémech klientů, na jejich základě „žádat vedení agentury o vyjasnění strategie služeb“ a upozornovat, že „v obci jsou zapotřebí další služby“ (Alexander, 1982: 27–29). Nelze vyloučit, že se někdy naskytne příležitost takové poznatky a upozornění uplatnit relativně nekonfliktním způsobem. Jejich radikálnější prosazování s sebou může přinést již výše zmíněná rizika politické akce „v rámci plnění pracovních povinností“.

Některické zaujetí, nebo náprava křivd?

Před politicky angažovanými pracovníky agentury může vyvstát dílčí dilema mezi „zastupováním závislých, znevýhodněných a deprivovaných“ a očekávanou „neutritou“ profesionála nebo úředníka (Wilensky, Lebeaux, 1967: 328; Bell, 1982: 133; Reisch, Wencour, 1986: 83). Z jiného úhlu se totéž dilema jeví jako napětí mezi „obhajobou případu“ a obhajobou „širší kategorie klientů“ (Adams, 1982: 57; Bell, 1982: 133–134. Dostupné také na: www.leslib.org, 10.06.2002)

Pokud se pracovník zaměří na politickou obhajobu zájmů některé početnější kategorie klientů, může ovlivnit politické rozhodování o systému sociální pomoci. Přitom se však může dostat do konfliktu s požadavkem neutrality. Nespíni totiž očekávání, že se jako pracovník agentury bude věnovat všem jedincům, kteří jej osobně vyhledali a chtějí pomoci při zvládnutí svých psychosociálních problémů. Namísto toho „se může stát *zástupcem klientů, kteří jej přímo nevyhledali, přesto však pomoc se zvládnutím nepříznivých sociálních podmínek, které sdílejí se širší kategorií lidí, potřebují*“ (Bell, 1982: 133).

Jinak řečeno: Soustředí-li pracovník svoji pracovní energii a čas na politickou obhajobu zájmů určité kategorie znevýhodněných, může být, zvláště je-li státem placeným úředníkem, kritizován za to, že zanedbává jiné kategorie občanů nebo konkrétní klienty. Pokud by kromě toho prosazoval zájmy „svě“ kategorie deprivovaných jako účastník přímé politické akce, mohl by být napadán pro nekritické zaujetí dílčími zájmy a případně i za nedostatečnou soudnost a neschopnost vnímat řešené problémy s odborným nadhledem.

Těmto rizikům se pracovník agentury vyhne, pokud se soustředí na výše zmíněné technické provedení jedinci vyhledaných služeb. To ovšem znamená rezignovat na změnu těch zavedených pravidel, která mohou znevýhodňovat jeho klienty.

Stojí to za námahu?

Věřejné financování tzv. „nulových ročníků“ pro (zpravidla) romské děti, pokusy integrovat žáky s mentálním postižením do škol, návrhy na legalizaci prodeje měkkých drog nebo třeba snahy o prosazení povinnosti provozovat prostituci jako samostatnou výdělečnou činnost můžeme považovat za pokusy o reformu pravidel, která v české společnosti regulují přístup menšinových nebo na okraj vyloučených skupin k různým typům příležitostí. Přípravné třídy a integrace by mohla usnadnit přístup Romů a žáků s mentálním postižením ke vzdělání a potažmo ke kvalifikované práci nebo k všestrannější účasti na životě společnosti. Legalizace prodeje měkkých drog by tisícům lidí poskytla příležitost bez rizika a bez nutnosti komunikovat s podsvětím nakupovat běžné konzumované substance. Provozování prostituce jako živnosti by pravděpodobně zlepšilo přístup prostitutek ke zdravotní péči, k ochráně před násilím a k uplatňování základních občanských práv. Ve všech uvedených případech by se také změnily šance společnosti ovlivňovat chování, které mnoho lidí vnímá jako problematické. Realizace všech uvedených námětů by ovšem také přinesla nová rizika.

Někteří z nás by dali přednost vzniku nových příležitostí pro ty, komu jsou dosud upřeny. Jiní se spíše obávají rizik, které by uváděné změny mohly přinést. Bez ohledu na tyto rozdíly se asi shodneme, že realizace podobných reforem se může jen těžko obejít bez zapojení sociálních pracovníků do politických vyjednávání v obci nebo do zákonodárné činnosti. Taková jednání (třeba s vedením úřadu práce o financování osobních asistentů tzv. „integrovanych žáků“ ve školách) mají obvykle nejistý konec. Bývají také spojena s psychickým nepohodlím, dílčími neúspěchy a někdy se zklamáním. I hodně zapálený sociální pracovník si v takové situaci řekne: „Stojí mi to zato? Nemám dost starostí se svými případy?“ Podobně jako jiní jemu podobní řeší dilema mezi případovou prací a politickou akcí. Je otázka, zda v českých organizacích služeb sociální práce existují ustálené postupy, jak se konfrontaci s tímto dilematem vyhýbat jinak než rezignací na vlastní politickou odpovědnost.

ZMĚNA KLIENTA, NEBO ZMĚNA PROSTŘEDÍ

příběhem ve které x us jeho bláto

Pro sociální pracovníky bylo vždy charakteristické, že lidem pomáhali překonávat životní nesnáze posilováním jejich schopnosti zvládat očekávání sociálního prostředí. Dějali to a dělají v principu třemi způsoby. Buď se snaží klientům pomoci, aby se přizpůsobili očekávání okolí, nebo se snaží změnit sociální prostředí, aby se v něm klienti mohli lépe orientovat a prosazovat, nebo kladou důraz na obojí současně. Stoupenci těchto tří přístupů mívají natolik rozdílné představy, že se zdá být nemožné spojit jejich pohledy do jednoho, uceleného pojetí společenské úlohy služeb sociální práce. Pokud se někomu takové spojení daří koncipovat teoreticky, realizace jeho návrhů zpravidla naráží na praktické překážky v životě organizací. Pro sociální pracovníky proto nikdy nebylo snadné pomáhat při zvládnutí očekávání prostředí po svém a vyhnout se přitom kritice nebo vlastním pochybnostem.

V předcházející kapitole jsem se snažil zdůvodnit svoje přesvědčení, že „případ“ nutně není totéž co „osobnost“ a že „prostředí“ není nutně totéž co „sociální řád“ (viz schéma číslo 7). Za součást „případu“ je možné považovat jak osobnost klienta, tak sociální prostředí, ve kterém klient žije. Za součást „sociálního prostředí“ klienta je možné považovat nejen instituce typu „morálka“, „mocenská elita“, „globální trh“, „demokracie“ či „byrokracie“, jejichž vliv předurčuje osudy statisíců, ale také osobní vztahy klienta s blízkými a sousedy či prostředí jeho domácnosti. Pokud práci s případem redukuje me na práci s osobností a práci s prostředím omezujeme na reformu sociálního řádu, ztrácíme schopnost odlišit dvě dilemata. Dilema mezi případovou a reformní prací, o němž byla řeč ve třinácté kapitole, a dilema mezi působením na klienta a na jeho prostředí, u kterého se zastavím nyní.

Pojednání o dilematu mezi prací s klientem a prací se sociálním prostředím uvedu výkladem pojmů „životní situace“, „sociální fungování“, „klient“ a „prostředí“. Rozdílům a popíšu různorodá pojetí pomoci se zvládnutím očekávání sociálního prostředí. Nakonec ukážu, v jakých podobách zaregistroval dilema mezi působením na klienta a na prostředí výzkum kultury služeb sociální práce.

„Životní situace“, „klient“ a „prostředí“

Bartlettová se před padesáti lety pokusila rozpoznat „společný základ“ různých specializací v sociální práci. Konstatovala, že sociální práce se v Americe původně vyvíjela odděleně v několika nezávislých „sektorech“ – v rámci pomoci dětem a rodinám, lidem s mentálním postižením, vězňům a dále ve zdravotnictví, ve školství a v kontextu

služeb, které nabízely obce. Podle Bartlettové se pracovníci všech uvedených kategorií při práci s klientem zaměřují na „problémy, které plynou z klíčových životních situací“. Jsou to například situace, které provázejí zlomové události životního cyklu (snátek narození dětí, rozvod, smrt), traumatizující události jakými jsou onemocnění, neúspěch návrat z výkonu trestu apod. Toto zaměření je všem uvedeným kategoriím pracovníků společné bez ohledu na rozdíly v jejich specializaci. (Bartlett, 1970: 22–26.)

Problémy, které tyto události lidem přinášejí, chápou sociální pracovníci bez rozdílu své specializace jako „životní úkoly“ nebo „životní problémy“, které je třeba nějak „zvládnout“. To znamená „vypořádat se se situacemi“, které lidé prožívají jako „tlačivého sociálního prostředí“. Sociální pracovníci se tedy podle Bartlettové zabývají rovnováhou mezi „schopností lidí zvládat“ na jedné straně a „požadavky prostředí“ na druhé straně. V této souvislosti jsou pro sociální práci zásadní následující otázky: „Nesjou požadavky prostředí neúměrně? Není schopnost lidí zvládat tyto požadavky nedostatečná? Pokud zde neexistuje rovnováha, jak je možné přispět k jejímu dosažení?“ (Bartlett, 1970: 93–101.)

Své myšlenky Bartlettová systematicky rozpracovala pomocí pojmů „člověk v situaci“, „životní situace“ a „sociální fungování“ (Navrátil, Musil, 2000: 139–142). V souladu s jejími názory můžeme „životní situaci“ chápat jako výsledek interakce mezi „člověkem“ a jeho „prostředím“. V tomto rámci člověka charakterizuje jeho schopnost zvládat očekávání prostředí. Sociální pracovník se v této souvislosti ptá, jak nejruznejší vlastnosti jeho klientů tuto schopnost ovlivňují.

„Prostředí“ má podle Bartlettové dvě charakteristiky. Je to, za prvé, vše, co společnost od člověka „očekává“. Za druhé je to „podpora“, kterou společnost člověku poskytuje, aby mohl její očekávání zvládat. Sociální pracovník se v této souvislosti ptá, zda jsou očekávání prostředí úměrná schopnostem lidí a zda podpora, kterou prostředí poskytuje, odpovídá náročnosti očekávání nebo schopnostem člověka.

Termín „sociální fungování“ soustřeďuje pozornost na otázku, zda a proč charakterizují životní situaci konkrétního člověka dva typy nerovnováh. Za prvé nerovnováha mezi očekáváním prostředí a schopností je zvládat⁶³. Za druhé nerovnováha mezi náročností požadavků prostředí a podporou, kterou toto prostředí člověku při jejích zvládnutí poskytuje. Sociální pracovník má dva úkoly. Měl by rozpoznat, proč a do jaké míry je sociální fungování člověka ohroženo některou ze zmíněných nerovnováh a v návaznosti na to mu pomoci získat, obnovit nebo udržet jeho sociální fungování. Pomoc sociálního pracovníka přitom spočívá v poskytnutí impulsu k takové změně

⁶³ Tento typ nerovnováhy může mít dvě základní podoby. V prvním případě je nerovnováha způsobena tím, že osoba (nebo skupina osob) není schopna zvládnout legitimní očekávání prostředí (například submisivní a neprůbojný otec ztrácí v důsledku dlouhodobých neshod s manželkou schopnost respektovat sexuální tabu vůči své dceři). Ve druhém případě je nerovnováha důsledkem skutečnosti, že prostředí uplatňuje vůči jedinci nebo skupině osob nelegitimní očekávání (například syn alkoholika není spouštěcí příčet přijat do party proto, že s ním odmítá chodit na pivo). Které očekávání je považováno za legitimní a které ne přitom závisí na hodnotové a morální orientaci sociálního pracovníka, jeho klienta nebo případně dalších zainteresovaných osob.

klienta nebo prostředí, která posílí rovnováhu mezi tím, co prostředí od klienta očekává, a tím, co je klient schopen zvládnout.

Význam myšlenek Bartlettové pro pojetí intervence v sociální práci je možné ilustrovat na příkladu malého Roma ve škole. Je běžné očekávat, že romské dítě nebude zvládat požadavky učitele a bude mít škaredé známky. Pokud vyjdu z pojmu „sociální fungování“, mám několik možností, jak mu pomoci. Mohu ho podněcovat k tomu, aby si všednil, co se po něm chce, a přizpůsobil se požadavkům školy. Pokud by to nestačilo, mohu mu poskytnout nestandardní podporu a zajistit mu doučování, aby „přestal zostávat“. Třetí možnost je, že se pokusím přesvědčit učitelku, aby přechodně snížila nároky na školní výkon, byla alespoň zpočátku tolerantnější k nepravdivelnostem výkonů dezorientovaného žáka a umožnila mu v takto upraveném prostředí „naskočit dopomaleji se rozjiždějícího vláčku“.

Podmínkou uplatnění všech tří uvedených možností ovšem je, že jako sociální pracovník věřím, že můj klient může nárokům školy vůbec dostat. Já tomu třeba uvěřím, ale tak ovšem všichni učitelé a rodiče malého Roma. Jako sociální pracovník bych tedy nejprve musel prosadit zásadnější změnu prostředí a přesvědčit ředitele, učitelský sbor a rodiče, že malí Romové mohou s určitou podporou nároky školy zvládat a že není třeba je rovnou posílat do „zvláštní školy“.

Ani to by ovšem nemuselo stačit. Mému klientovi by navzdory výše uvedeným intervencím mohlo s přibývajícím pubertou začít vadit, že po něm ve škole chytí něco, co mu vlastně nepotřebuje a o co se nikoho neprosí. Abych tomu předešel, musel bych se pokusit prostředí školy změnit zásadnějším způsobem a zeptat se učitelů, zda by si kromě zapuštěného uplatňování svých nároků na detaily školní znalosti neměli položit otázku, co vlastně romské děti potřebují, aby pořad neměly pocit, že jim nikdo nerozumí. Ve škole bych mohl na tuhle otázku asi odpovědět, že „osnovy jsou osnovy“ a reformou by bylo třeba některým na ministerstvo. Šlo by o změnu pojetí funkce školy a zásadní inovaci kultury „základky“, do níž můj pubertálně laxní a životních perspektiv prosť Rom dochází stále méně pravidelně. Taková inovace by se neobešla bez rozhodnutí ústavních orgánů, a proto bych mohl říci, že změna obsahu vzdělávání učitelů. Politikové by se jistě začali ptát, co jim řeknou jejich voliči ... a tak dále.

Řek je vidět na uvedeném příkladu, čtyři základní typy intervence do životní situace, při přizpůsobení se klienta prostředí, přizpůsobení očekávání prostředí možnostem klienta, přizpůsobení podpory nárokům prostředí a přizpůsobení podpory potřebám klienta, mohou mít značně různorodou podobu. Za klienta mohu považovat jedince, jeho vlnu, určitým znakem (třeba špatným prospěchem) vymezenou sociální kategorií nebo sociální (třeba menšinovou) skupinu s její specifickou kulturou a pozicí ve společnosti. Očekávání prostředí mohu ponechat obsahově nezměněny a pouze zvyšovat nebo zvyšovat toleranci k odchylkám, mohu je však také měnit obsahově a posouvat jejich úroveň a smysl. Podpora se může zaměřit na zdokonalování schopností a možností jedince nebo celé skupiny, může však také spočívat ve změně zaběhaných stereotypů a pravidel, které regulují očekávání prostředí.

Možnosti kombinovat různorodě pojaté změny klienta nebo prostředí jsou tedy velké. Pokusím se popsat ty z nich, které našly během dvacátého století uplatnění a které organizací služeb sociální práce.

Jak dosáhnout rovnováhy mezi klienty a prostředím?

Různá pojetí významu změny klienta a změny prostředí pro zlepšení sociálního fungování je možné rozdělit do tří kategorií podle toho, ke kterému z „paradigmat“⁶⁴ sociální práce mají nejbližší. Navrátil (1998; viz též Navrátil, Musil, 2000: 143–145) rozlišuje v sociální práci tři tzv. „malá paradigmata“ – „terapeutické“, „reformní“ a „poradenské“. Ta se mimo jiné liší právě svým důrazem na změnu klienta nebo změnu prostředí.

„Terapeutické paradigma“ zdůrazňuje změnu klienta. Za příčinu nesnáží v sociálním fungování považuje deficity jeho osobnosti. Zvládnání očekávání prostředí lze podle tohoto názoru podporovat posilováním duševního zdraví klientů, jejich vnitřní rovnováhy, rozvojem a uskutečněním jejich osobnosti. Za klíčový nástroj dosahování těchto cílů je považován vztah pracovníka a klienta a vzájemně obohacující komunikace mezi nimi.

Změnu prostředí považuje za rozhodující prostředek posílení sociálního fungování tzv. „reformní paradigma“. Jeho stoupenci vidí příčinu nerovnováhy mezi klientem a prostředím v útlaku znevýhodněných, v nerovnosti a v moci elity, která svým zájmům přizpůsobuje společenské instituce, včetně sociálních služeb. Klient je z tohoto hlediska vnímán jako člen znevýhodněné skupiny. Za rozhodující charakteristiky jeho situace jsou považovány neuspokojivé životní podmínky a elitou zmanipulované ideologické představy klienta a celé jeho sociální vrstvy. Za předpoklad lepšího sociálního fungování klientů se považuje přizpůsobení institucí, které ovládá elita, zájmům znevýhodněných. Na této změně sociálního prostředí, které je ztotožněno s řádem celé společnosti, by se měli klienti za pomoci sociálních pracovníků aktivně podílet a díky tomu lépe chápat zdroje útlaku, jemuž jsou ve společnosti vystaveni.

Třetí, tzv. „poradenské“ paradigma se zaměřuje jak na změnu klienta, tak na změnu prostředí. Jeho zastánci vidí příčinu špatného sociálního fungování jak v individuální neschopnosti klientů využít existující možnosti, tak v omezené schopnosti prostředí, to je zejména organizací sociálních služeb, vstřícně reagovat na potřeby klientů a na jejich potíže, a poskytnout tak klientům přiměřenou podporu. Za klienty jsou považováni jedinci a skupiny, jejichž život závisí na podmínkách v obci. V jejím rámci je proto třeba měnit prostředí zprostředkováním informací, přiměřených zdrojů a služeb, a umožnit tak dokonalejší osobních předpokladů sociálního fungování na straně klienta. Důležitá je především zpětná vazba mezi skupinami klientů a organizacemi, které v obci poskytují sociální služby. Organizace by se měly pružně měnit a přizpůsobovat se potřebám klientů.

⁶⁴ Termín „paradigma“ zavedl Kuhn (1981) pro označení vnitřně sourodých soustav hodnot, hledisek, pojmů, představ a postupů, které vyjadřují určité tradice nebo způsoby vědeckého myšlení a výkladu světa. Různá paradigmata představují zásadně odlišný způsob výkladu a odlišný obraz světa. Jsou tedy nesouměřitelná. V sociální práci aplikoval pojem „paradigma“ Payne (1991), v české sociální práci Navrátil (1998). Paradigmata sociální práce se dosti liší obsahem. Není však jisté, zda jsou „nesouměřitelná“ z hlediska způsobů poznávání a výstavby argumentů a částečně také z hlediska metod intervence. Payne (1991) a Navrátil (1998) proto hovoří o tzv. „malých paradigmatech“.

Navzdory značným rozdílům spojují uvedená paradigmata některé podobnosti. Terapeutické a poradenské paradigma spojuje zájem o individuální přizpůsobení se klientu prostředí. U poradenského a reformního paradigma nalézáme důraz na změny sociálního prostředí obce nebo širších, nadlokálních zájmových komunit. Tato orientace na změny prostředí většího dosahu vnáší do radikálního i poradenského paradigmatu potřebu vyjednat spolupítky v zastupitelských sborech, na úřadech nebo v orgánech nevládních organizací.

Abychom si o smyslu těchto obecných úvah udělali jasnější představu, budeme se nyní zabývat těmi přístupy k využití změny klienta nebo změny prostředí, které v minulosti byly nebo stále jsou praktikovány v organizacích služeb sociální práce. Literatura umožňuje rozlišit jedenáct takových přístupů. Ty můžeme v souladu s vymezením tří paradigmat sociální práce přibližně rozdělit do tří kategorií. Za první jsou to přístupy, které se snaží vytvářet podmínky pro změnu klienta – jedince. Do druhé kategorie patří přístupy, které usilují o změnu služeb nebo poměrů v obci. Třetí kategorií tvoří přístupy, které se zabývají změnou působení programů sociální politiky a způsobů uspokojování potřeb cílových populací sociálních služeb na fungování celé společnosti.

Vytváření podmínek pro změnu klienta – jedince

V literatuře jsem našel čtyři pojetí intervence, která shodně usilují o změnu klienta – jedince. Do této kategorie je možné zařadit přístupy tzv. „dobročinných návštěvníků“ – „případových poradců“, „sociálně-behaviorální přístup“ a „podvratnou, radikální případovou práci“. Tato pojetí intervence se liší tím, co je na jedinci zajímavé. „Dobročinní návštěvníci“ a „případová poradci“ považují klienta za člověka, kterému stav osobnosti (nedostatečná morální vyspělost“ nebo „nedostatek náhledu na sebe sama“) znemožňuje dosáhnout očekávaní prostředí. „Sociálně-behaviorální přístup“ a „podvratná, radikální případová práce“ chápou klienta jako osobu, která se potýká s málo vstřícným (v radikální verzi omezujícím) systémem služeb.

Dobročinní návštěvníci

Označení „dobročinní návštěvníci“ je volným překladem výrazu „friendly visitors“. Byli to laičtí pracovníci americké Charity Organization Society (Společnosti charitativních organizací), kteří ve druhé polovině 19. století považovali problémy s morálkou za důsledek působení městského prostředí na dělnictvo. Za své klienty považovali demoralizované, a proto chudé obyvatele dělnických předměstí. Podle „dobrovolných návštěvníků“ byla příčinou závislosti městské chudiny nestřídmost, lenost, lhostejnost a jiné vady charakteru. By mohly naplno propuknout proto, že ve velkých městech zeslábl morální vliv sousedství přestal působit příklad příčinlivých a lépe situovaných sousedů. Tento deficit prostředí chtějí „dobročinní návštěvníci“, příslušníci střední třídy, nahradit příkladem své osobní morálky. Osobními kontakty s chudými rodinami („návštěvami“) se pokoušeli podnítit

morální regeneraci obyvatel dělnických předměstí⁶⁵ a zachránit tak město „před zlem pauperismu a třídního antagonismu“ (Lubove, 1968: 5, 12–18).

„Případové poradenství“

„Případoví poradci“ jsou profesionální terapeuti, kteří se začali v amerických organizacích prosazovat od dvacátých let minulého století. Soustředili se na psychologické nesnáze jedinců. „Prostředí“, se kterým se jedinec potýká, zredukovali na „okolní sociální realitu“, v jejíž reakcích se jedinec nevyzná proto, že nerozumí sám sobě. Očekávání okolí proto chápe jako překážku uskutečnění své osobnosti. „Případoví pracovníci“ vycházejí z předpokladu, že jedinec pochopí a zvládne reakce svého okolí, pokud porozumí psychologickým pohnutkám svého chování a získá na ně „náhled“.

Za příčinou potíží v sociálním fungování jedince považují hlubší deficit jeho osobnosti. Jedinec si uvědomuje jen jeho příznaky a považuje je za „problém“. Je proto třeba, aby lépe porozuměl sám sobě, odhalil „skutečné“, hlubší psychologické příčiny svého chování (své „skutečné já“). Jen tak může pochopit, proč jej okolí nepřijímá, a přizpůsobit své postoje potřebám okolní sociální reality. Za nástroj této změny se v případovém poradenství považuje vztah s poradcem, jeho kontrolovaná empatie a akceptace klienta. (North, 1972: 63–69.)

Od svých počátků nalézá „případové poradenství“ uplatnění v rámci strategií „finančních svazů obcí“ (Lubove, 1968: 203), o kterých bude řeč níže, v souvislosti se snahami měnit systém služby v obci.

„Socio-behaviorální přístup k případové práci“

„Sociálně-behaviorální přístup“ se rozšířil v amerických veřejných agenturách před první světovou válkou (Abel, 1994). Zastánci tohoto pojetí intervence považují za hlavní rys „prostředí“ málo vstřícný, nepřehledný a neproniknutelný systém služeb, v němž se dezorientovaný klient nedokáže prosadit. Sociální pracovník proto klienta provází systémem, snaží se posílit jeho sebedůvěru a soběstačnost, zprostředkovává mu materiální pomoc a podporuje ho při jednání s úřady⁶⁶. Pokud to prospívá orientaci klientů v systému, pracovník své zkušenosti poskytuje tvůrcům programů sociální politiky. (Abel, 1994; Briar, 1976: 407–411; Briar, 1982; Hanlan, 1970: 43–45)

⁶⁵ Z podobného přístupu jako „dobročinní hosté“ dnes v České republice vychází programy typu LATA a PěťP. (Program PěťP, převzatý z anglosaského prostředí, je přímým dědicem tradice „dobročinných hostů“.) V rámci těchto programů tvoří dobrovolníci a jedinci ohrožení nízkým jedním dvojice kamarádů. Předpokládá se, že „problémoví“ jedinci potřebují najít nezávislé vzory zvládnání svých životních obtíží a že lépe socializovaní dobrovolníci je mohou svým kamarádům zprostředkovat.

⁶⁶ „Socio-behaviorální přístup“ je svým zaměřením na orientaci v systému služeb a přístup k materiální pomoci podobný českému sociálně-právnímu poradenství, které se dnes uplatňuje například v probační službě, v práci sociálních kurátorů, občanském poradenství nebo v práci s rodinou a dětmi. „Sociálně-behaviorální“ přístup je ovšem poněkud komplexnější tím, že klade větší důraz na povzbuzení sebedůvěry a soběstačnosti klienta a snaží se využívat zkušenosti

Případová studie dopisů sociální pracovnice (Julie Lathorp) a její klientky (paní C.) z roku 1915 dokládá, že zatímco paní C. „se dožadovala reformem, které by zlepšily status chudých žen jako skupiny“, „Lathorp se soustředila na individuální problémy paní C.“. Mimo jiné našla způsob, jak ekonomicky podpořit její záměr opatřit si pozemek a pěstovat na něm potraviny pro své děti. Důraz na práci s případem paní Lathorp nebránil v tom, aby zkusenosť z případu paní C. využila v rámci „úspěšné legislativní kampaně“. (Abel, 1994: 10–14.)

Přístup podobný pojetí Julie Lathorp se v sedmdesátých letech 20. století stal východiskem pokusu řešit „krizi“ případové intervence, kterou vyvolala radikální kritika terapeutického pojetí sociální práce (Briar, 1976). Toto pojetí změny klienta nalézá uplatnění v rámci modelu „integrace služeb“ (Pauley, 1971: 143–145), o kterém se zmíním níže, v souvislosti se snahami o změny systému služeb v obci.

„Podvratná, radikální případová práce“

„Podvratná, radikální případová práce“ se začala objevovat v sedmdesátých letech 20. století v Americe. Má podobnou logiku jako „sociálně-behaviorální“ přístup, jejím protagonistům však tolik nejde o provázení klienta. Usilují spíše o změnu praxe „byrokratické“ (rozuměj „konformní“, „elitě sloužící“) organizace, ve které působí a která podle nich přispívá k potíží klientů. Tím je jedinec, jehož osobní zdroje nestačí na zvládnání potíží, protože prostředí (včetně organizace, kde pracuje sociální pracovník) jej znevýhodňuje a kontroluje, namísto aby mu vyšlo vstříc.

Radikální sociální pracovníci se nechtějí dostat do otevřeného konfliktu se svým zaměstnavatelem. Působí na osoby, očekávání, pravidla a opatření, která klienta omezují. Pokoušejí se měnit strategii své organizace zevnitř a pomáhají tak klientům využívat jejich osobní zdroje při změně okolností vlastního života (Rein, 1976: 472; Laan, 1998: 40).

Podle Adamse (1982: 57–58) se „podvratná případová práce“ stává součástí „antiopresivní práce se znevýhodněnými“, která bude předmětem pozornosti v následující podkapitole.

Změna systému služeb v obci

Přístupů, které se zaměřují na zlepšení systému služeb v obci, jsem našel pět. Všechny se opírají o principy komunitní práce a za klienty nepovažují jedince, nýbrž „cílové populace“ – kategorie nebo skupiny obyvatel obce. Historickými předchůdci tohoto pojetí intervence byli angličtí a američtí „obyvatelé středisek terénní práce“ („settlement workers“) z přelomu 19. a 20. století (Davies, 1982; Popple, 1996: 9–11) a „finanční svazy obcí“, které vznikaly v Americe od roku 1920 (Lubove, 1968: 183–202). Další komunitně laděné přístupy – „integrace služeb“, „komunitní péče“ a „antiopresivní práce se znevýhodněnými“ – přinesla nová vlna zájmu o nad-individuálně pojatou intervenci, která začala v šedesátých letech minulého století a trvá dodnes.

„Settlement movement“

Cílem „hnutí obyvatel středisek terénní práce“, které je z literatury známo pod označením „settlement movement“, bylo zlepšovat životní podmínky a možnosti zbláčených obyvatel

dělnických čtvrtí průmyslových měst a ochraňovat tak demokracii, která se zdála být ohrožena konflikty s dělníky. Východí ideou hnutí bylo ochraňovat určitou celospolečenskou hodnotu (v tomto případě demokracii) zpřístupněním příležitosti členům některé znevýhodněné skupiny (v tomto případě zbláčeným dělníkům z průmyslových předměstí).⁶⁷

Podle „obyvatel středisek terénní práce“ byly příčinou konfliktů s dělníky podmínky života dělnických předměstí. Rozpad sousedství, nečistota, nedostatek možností vzdělání a rozvoje dětí nebo zkorumpovaní místní politici a úředníci omezovali šance obyvatel a vyvolávali nespokojenost. Tyto podmínky bylo podle terénních pracovníků třeba osobně poznat a měnit je. Sociální pracovníci proto zakládali svá střediska přímo v dělnických čtvrtích a žili v nich. Na základě osobní zkušenosti pak organizovali osvětové akce a kampaně za zlepšení hygienické situace dělnických předměstí. Pouštěli se do reform, které byly zaměřeny na regulaci práce dětí a žen, rozvoj veřejné dopravy, bydlení, budování sportovišť a škol a poskytování zdravotní péče. Ačkoliv to původně nezamýšleli, postupně se zapojovali do místního politického života. (Davies, 1982, Popple, 1996: 9–11.)

„Antipresivní práce se znevýhodněnými“

Podobnou logiku jako „hnutí obyvatel středisek terénní práce“ sledují zejména od šedesátých let 20. století stoupenci „antipresivní práce se znevýhodněnými“. Literatura popisuje její příklady z Anglie, USA, Brazílie a Kanady. (Adams, 1982: 61–62; Bok, 1988: 397–399; Morrissey, 1990: 193–204; Dominelli, 1991: 198–199; Mullaly, 1993: 156–160, 183; Musil, Navrátil, 1999.)

Za hrozbu nepovažují protagonisté antipresivní práce nespokojenost průmyslového dělnictva, ale soustředění moci v rukou elity, která své vlivné postavení v politickém systému západní společnosti zneužívá pro své dílčí, zejména ekonomické zájmy. Za své klienty považují „znevýhodněné“ – lidi, kteří jsou na základě své skupinové odlišnosti (pohlaví, rasy, víry, sexuální orientace aj.) a za pomoci předsudků obviňováni z narušování řádu a v důsledku toho zbavováni vlivu na své životní podmínky. Pomoc znevýhodněným je podle antipresivního přístupu o to obtížnější, že ideologické působení elity vyvolává u znevýhodněných sklon obviňovat za své potíže sebe samé. Tento sklon často podporují sociální pracovníci, kteří sdílí předsudky vůči menším a působí v elitou ovládaných veřejných službách.

Jako odpůrci rasové, rodové⁶⁸, etnické, náboženské, sexuální⁶⁹ nebo jiné stigmatizace a diskriminace považují zastánci antipresivního přístupu za ohroženu hodnotu rovnosti. Ve snaze ji podporovat opouští předsudkům a mocenským praktikám elity. Chtějí

⁶⁷ Na podobné myšlenky ochrany demokracie, rovnosti a občanských práv rozšiřováním příležitostí obyvatel problémových tamských komunit je v současné době založen český projekt „romské terénní práce“ (viz Musil, 2002).

⁶⁸ Termínem „rodová stigmatizace a diskriminace“ označují kolektivní znevýhodňování odlišných lidí založené na jejich příslušnosti k mužskému nebo ženskému rodu. Termín „rod“ používám jako český ekvivalent anglického „gender“, který označuje rozdíly kulturní orientace a sociálního postavení, jež provázejí biologické rozdíly mezi příslušníky mužského a ženského pohlaví.

⁶⁹ Termínem „sexuální stigmatizace a diskriminace“ označují kolektivní znevýhodňování odlišných lidí založené na jejich inklinaci k heterosexuální, bisexuální nebo homosexuální orientaci.

ponáhlat znevýhodněným, aby získávali vliv na podmínky svého života. Organizují pomocné aktivity, jež mají znevýhodněným umožnit spolurozhodovat o sobě samých o podmínkách života v obci, porozumět institucionálním příčinám svých potíží a uspokojovat vlastní potřeby.

Autoři antipresivních teorií považují tuto činnost za odbornou součást činnosti politického hnutí radikální sociální politiky (Mullaly, 1993: 185; Adams, 1982: 64), které pojednává následující podkapitola.

„Finanční svazy obcí“

„Finanční svazy obcí“ sledují jiné principy než „hnutí obyvatel středisek terénní práce“ a stoupenci „antipresivní práce se znevýhodněnými“. Za problém považují konkurenci o přízeň sponzorů, která vede k rivalitě agentur služeb sociální práce. Ty sledují své dílčí zájmy a v obci vytvářejí rozdrobený, špatně koordinovaný systém služeb. Následkem je neúčelné využívání zdrojů, neodůvodněné poskytování stejných služeb více organizacemi a prostředí, které nepřispívá k uspokojení potřeb obyvatel obce.

„Finanční svazy“ jsou koordinátními orgány obcí, které začaly vznikat v USA ve třicátých letech minulého století. Na základě pověření obecních autorit a sponzorů rozhodují o využití všech darů a dotací, které se v obci podaří nashromáždit. Jejich úkolem je zajistit efektivní koordinaci specializovaných agentur sociální pomoci a rovnováhu mezi potřebami obyvatel obce a zdroji, které jsou k dispozici. „Finanční svazy“ také zajišťují kontrolu standardu odbornosti v obci poskytovaných služeb. (Lubove, 1968: 183–202.)

„Integrace služeb“

Logika „finančních svazů obcí“ je blízká principům historicky mladších přístupů k zajišťování komunálních služeb, které bývají označovány termíny „integrace služeb“ a „komunitní péče“. Ty kladou důraz na efektivnost, kterou chápou jako lepší uspokojování potřeb určité cílové populace (multiproblémových rodin, seniorů, lidí s postižením) při stejném nebo klesajícím objemu využitých zdrojů.

Snahy o „integraci služeb“ se objevují od sedmdesátých let 20. století. Vycházejí z kritiky roztržitosti služeb dílčích organizací, které jsou v rámci obce pověřeny plněním odlišných zákonů. Úzká specializace a špatná koordinace těchto organizací způsobí potíže při uspokojování multiproblémových klientů a vede k plýtvání zdroji poskytovatelů. Poskytnutí zdrojů a služeb jednoho programu, které není v důsledku specializace agentur provázeno poskytnutím zdrojů a služeb jiného programu, nevede k řešení komplexní situace klienta. Protože nevedlo ke zvládnutí situace klientem, vřítaje na ně byly neúčelné. Příkladem budíž zajištění rekvalifikace a pracovního místa samé matce, které není provázeno poskytnutím péče o její děti během pracovní doby.

Integrace má v obci zajistit přizpůsobení služeb potřebám klientů a efektivnější užití zdrojů. Může mít různé podoby. „Administrativní integrace“ spočívá v ustavení jedné organizace, která poskytuje komplexní služby, nebo v zavedení pravidelné spolupráce různých agentur. „Správní integrace“ je založena na ustavení komisí, které sledují účinnost různých služeb. Důležitou formou správní integrace je sjednocení rozpočtů, které čerpají zdroje z odlišných programů. K „případové integraci“ dochází na úrovni práce

s klientem. Spočívá v ustavení role univerzálního pracovníka, který vykonává širší škálu funkcí. Známou formou tohoto typu integrace je tzv. „případový management“ (Pauley, 1971; Booth, Martin, Melotte, 1980; Randall, 1981: 129, 170, 184; Waldfogel, 1997). „Integrace služeb“ se v praxi prosazovala s podporou vládních reforem (Waldfogel, 1997: 464–467; Pauley, 1971: 140–141; Randall, 1981: 129, 170, 184), které popisuje další podkapitola.

„Komunitní péče“

Příklady „komunitní péče“ jsou popsány například v Anglii a v Japonsku (Baldwin, 2000: 21–25; Craig, Glendinning, 1993; Fukasawa, 2000). Objevují se od osmdesátých let minulého století.

Výchozím principem je snaha ušetřit zdroje nahrazením nákladné ústavní péče komunitními službami, které jsou financovány z omezených místních rozpočtů. K úspoře má docházet díky tomu, že pobyt seniorů a lidí s postižením v domácím prostředí umožňuje zapojení méně nákladných neformálních, dobrovolných a nestátních služeb do domácí péče.

Úsporné poskytování kvalitnějších služeb má zajišťovat „případový manažer“. Ten individuálně posuzuje potřeby uživatelů, plánuje pro ně služby a zajišťuje podporu těm, kdo o ně neformálně a dobrovolně pečují. Úkolem případového manažera má být také plánování a zajišťování nových služeb, pokud jejich zavedení vyžadují neuspokojené potřeby některé cílové populace. Předpokládá se, že případový manažer bude schopen potřebné služby zajistit s využitím místních, hlavně neformálních a dobrovolných zdrojů, bez nároků na další výdaje veřejných rozpočtů.

Podobně jako „integrace služeb“ se „komunitní péče“ v praxi prosazovala s podporou vládních reforem (Baldwin, 2000: 23–25; Fukasawa, 2000), o nichž hovoří další podkapitola.

Změna politiky sociálních služeb jako nástroj změny společnosti

Do třetí kategorie jsem zařadil přístupy, které se zabývají celospolečenskou změnou prostředí. První z nich označím termínem „architekti vládních reforem“, druhý termínem „radikální sociální politika“. Podobně jako zastánci změny služeb v rámci obce také protagonisté těchto přístupů zahrnují klienty do cílových kategorií uživatelů služeb. Tyto kategorie vymezují podle toho, jak způsob uspokojování jejich potřeb sociálními službami ovlivňuje celou společnost. V tom se oba přístupy shodují. Liší se tím, jak chápou celospolečenské účinky uspokojování potřeb cílových populací a jak koncipují změny politiky sociálních služeb, které vyplývají z jejich hodnocení.

„Architekti vládních reforem“

Na rozdíl od stoupenců „radikální sociální politiky“ „architekti vládních reforem“ akceptují stávající sociální řád a očekávání společnosti vůči uživatelům sociálních služeb. Cílové populace i sociální služby chápou jako „subsystemy“ společnosti a sledují účinky způsobu uspokojování potřeb těchto populací na další, zejména ekonomické a politické

„subsystemy“ společnosti. Zpravidla v rámci vládní zakázky monitorují činnost organizační služeb sociální práce. Pokud zjistí, že potřeby některé kategorie uživatelů nejsou systémem služeb adekvátně uspokojovány a že způsob jejich uspokojování není funkční z hlediska dalších institucí společnosti, navrhuji celonárodní změny cílů politiky sociálních služeb, způsobu redistribuce zdrojů a typů služeb pro danou cílovou populaci. Tyto změny plánuji tak, aby jejich realizace umožňovala omezit negativní dopady a posílit přímou fungování sociálních služeb pro politické, ekonomické, případně i další instituce společnosti. (Hanlan, 1970: 47–49; Hill, 1990: 21–39, 42–48, 60–61; Murray, 1998: 25–57; Baldwin, 2000: 23–25.)

Nejzřetelnější příklady tohoto přístupu k rozsáhlé změně sociálního prostředí klientů můžeme najít v Británii. Hill (2000: 166–168) například popisuje, jak tam na přelomu 80. a 90. let dvacátého století řešili potřeby se zajištěním péče pro dospělé osoby – seniory lidí s postižením.

Počátkem osmdesátých let v Británii prudce vzrostl počet „nezávislých“ (soukromých a občanských) zařízení ústavní péče. Jejich rozmach umožnila vláda tím, že začala příjemcům dávek sociální pomoci (zejména starým lidem) výhodně poskytovat prostředky na úhradu nezávislých ústavních služeb. Úřad sociálního zabezpečení za tímto účelem zmínil pravidla ověřování výše příjmu těch žadatelů o dávky sociální pomoci, kteří žili v soukromých ústavních zařízeních.

Vláda považovala podporu soukromé a občanské péče za dobrou věc, neodhadla však výsledky její realizace. Dotace plateb za nezávislou ústavní péči odčerpávaly nečekaně velkou část státního rozpočtu. Počet nezávislých ústavních zařízení podle očekávání vzrostl. Šlo se to ale v době, kdy se místní úřady s obtížemi snažily rozšiřovat škálu občasných služeb domácí i ústavní péče. Obcím se nedostávalo finančních prostředků a ukázalo se, že stromý systém „komunitní péče“ tento problém nevyřeší. Růst poptávky po službách nezávislých ústavních zařízení snahu obcí hatil. Pohlcoval zdroje a snižoval poptávku po veřejných službách domácí péče. Počet lidí umístěných v nezávislé ústavní péči rostl, přesto, že zaměrem veřejných činitelů bylo udržet lidi v jejich domácím prostředí a poskytovat ústavní péči jen těm, kteří to opravdu potřebují. Navíc vznikla kategorie lidí, kteří sice potřebovali ústavní péči, ale nemohli si ji koupit, protože nezískali k tomuto účelu přidělované, příjmově testované dávky. Sektor sociálního zabezpečení se však touto základem řešením, které Hill popisuje, bylo výše charakterizované zvažování vlivu „subsystemu“ sociálních služeb na další „subsystemy“ a instituce společnosti. Revizní komise vlády popsala ve své zprávě z roku 1986 vývoj nezávislých ústavních služeb jako „vázaný důstředek politiky sociálního zabezpečení, který obrací snahy o dosažení rovnováhy mezi ústavní a komunitní péčí naruby“. V reakci na výsledky šetření předložila vláda v roce 1989 tzv. Bílou listinu, nazvanou „Zájem a péči o seniory“. Ta obsahovala plán reformy, která měl vzniklou situaci řešit z hlediska dopadu na do celé řady oblastí života společnosti. Usilovala o zabezpečení kontroly vývoje

Originální název Bílé listiny z roku 1990 zní „Caring for People“. Anglické „caring“ současně znamená „pečovat“ i „projímovat zájem a starostlivost“. Čeština neumožňuje vyjádřit jedním slovem vylislost mezi „soustředěním pozornosti na člověka“ a „pečovatelskou službou“. Slovní hříčku, která v této souvislosti použila britská vláda, je tedy obřížně přeložitelná jako „projímování zájmu a starostlivosti“.

výdajů při další podpoře nezávislého sektoru, o celkovou racionalizaci, tržní orientaci a lepší plánování sociální péče, o zajištění spolupráce zdravotní a sociální péče, o účast uživatelů na rozhodování a o vstřícnost systému vůči přáním spotřebitelů. V roce 1990 vstoupil v platnost zákon, který určil místním úřadům povinnost posoudit potřebu péče u všech žadatelů o veřejně financované služby, rozhodnout, zda je ústavní péče nutná, či zda by místo ní neměla být poskytnuta domácí péče, rozhodnout, kdo tuto péči poskytne, a najmout odpovídající služby od nezávislých nebo obecních poskytovatelů.

„Radikální sociální politika“

Zastánci „radikální sociální politiky“ odmítají existující společenský řád. Cílovou populaci stávajících služeb chápou jako oběť mocenského útlaku a všimají si především toho, že vládnoucí elita využívá systém sociální pomoci jako nástroj uchovávání svých privilegiovaných možností, na úkor šancí a práv cílové populace. Sociální politika státu je z tohoto hlediska nástrojem kontroly chudých. Vyzádaje od nich poslušnost vůči požadavkům tržní a výkonové společnosti a výměnou nabízí nedůstojné sociální zabezpečení. Lidé, kteří v důsledku svého znevýhodnění nemohou podat očekávané tržní výkony jsou tímto způsobem nuceni, aby se smířili s omezením, která pro ně plynou z toho, že – ne vlastní vinou – nedokážou uspokojit očekávání tržní a výkonové společnosti.

Abyste napravili tento, podle nich nespravedlivý způsob distribuce příležitostí, navrhuji zastánci „radikální sociální politiky“ změnu mocenských poměrů. Tu má podle nich vyvolat celonárodní politické hnutí za práva znevýhodněných. Jeho cílem je zpochybnit výkonová očekávání, která znevýhodňují uživatele veřejných služeb, rozložit stávající systém sociálního zabezpečení a nahradit jej novým systémem. Ten by měl uznat přínos všech, tedy i těch, kdo nemohou v důsledku znevýhodnění podávat ve společnosti očekávaný výkon, a mají proto omezen přístup na trh. Nový systém by jim měl přiznat nárok na důstojné sociální zabezpečení. Sociální pracovníci by se měli stát účastníky politického hnutí za práva znevýhodněných. K naplnění jeho cílů by měli mimo jiné přispívat svou antiopresivní praxí a zmocňováním klientů v obcích k účasti na radikální reformě. (Rein, 1976: 460–461, 464, 475–477; Adams, 1982: 63–64; Wagner, 1989; Morrissey, 1990: 191–193; Mullaly, 1993: 184–200; Laan, 1998a: 38–40.)

Ukážkou pokusu o rozsáhlou, existující řád odmítající změnu prostředí chudých klientů je pokus o radikální reformu amerického systému sociální pomoci, který byl v letech 1967 až 1973 cílem Národního hnutí za sociální práva (NWRO). Podle Morrissey (1990: 192–193) přijala tato organizace příjemců dávek sociální pomoci, komunitních pracovníků a radikálních náboženských vůdců plán nahrazení „netolerovatelného“ (Rein, 1976: 476) systému sociální pomoci. Autory tohoto plánu byly učitelé sociální práce Richard Cloward a Frances Piven, kteří jej pod názvem „Strategie ukončení chudoby“ začali šířit v roce 1966.

Piven a Cloward zjistili, že vedle každého příjemce dávek sociální pomoci existuje další oprávněná osoba, která zatím nepobírá dávky. Navrhli, aby hnutí za sociální práva podněcovalo hromadný vstup těchto osob do systému sociální pomoci. Mělo tak dojít k prudkému vzestupu počtu příjemců dávek, který měl způsobit administrativní a finanční selhání místních a státních agentur sociální pomoci. To mělo na místní úrovni vyvolat

politické napětí a rozpad schémat financování veřejné pomoci. NWRO chtělo využít tento okamžik zmatku, navrhnout a na federální úrovni prosazovat reformu systému sociální pomoci. Jejím cílem by mělo být odstranění chudoby zavedením zákonem garantovaného ročního příjmu, který by byl financován federální vládou. (Morrissey, 1990: 191–192.)

Stoupenci „Strategie ukončení chudoby“ šest let úspěšně pomáhali oprávněným osobám podávat žádosti o příznání dávek a v případech potřeby organizovali nátačkové akce („obléhání úřadů“) s cílem dosáhnout jejich kladné vyřízení. NWRO přesto svého konečného cíle nikdy nedosáhla a v roce 1973 ukončila svou činnost. (Morrissey, 1990: 192–193.)

Šest malých paradigmat?

Shmulo-li vše uvedené, mohu konstatovat, že jsem v literatuře nalezl jedenáct v minulosti nebo dnes praktikovaných pojetí změny klienta nebo změny jeho sociálního prostředí. Těchto jedenáct pojetí je možné členit podle dvou hledisek. Z hlediska velikosti „cílového systému“ intervence je možné rozlišit pojetí zaměřená na změnu jedince, změnu systému služeb v obci, nebo na změnu působení systému sociálních služeb na celou společnost. Z hlediska postoje ke stávajícímu řádu a k tomu, co prostředí očekává od klientů, je možné všech jedenáct přístupů rozdělit na tzv. „konformní“ pojetí, která akceptují daný sociální řád a chtějí jej zdokonalovat, a pojetí „radikální“, která řád společnosti odmítají a chtějí jej nahrazovat. Zdá se, že na základě tohoto dvojitě rozdělení lze v sociální práci hovořit o šesti typech přístupů („malých paradigmat“) ke změně klienta a změně prostředí. Závažnější je podle mě zjištění, že přístupy zaměřené na jedince, systém služeb v obci a na působení systému sociálních služeb ve společnosti mají jeden společný rys – všechny tři jsou vnitřně rozděleny na „konformní“ a „radikální“ paradigmata – radikální a konformní?

Dilemata s touto otázkou spojená jsou složitá a odpověď není jednoznačná.

Dilema šedesátých let

Šedesátá léta 20. století byla pro sociální práci uzlovým bodem. Organizace zaměřené na změnu jedince, na změnu komunitního prostředí nebo na nápravu systému redistribuce sociálního zabezpečení do té doby v různých zemích buď existovaly vedle sebe, nebo řídily jednu nad druhou. Zastánci odlišných pojetí sociální práce mezi sebou diskutovali, rozdílly mezi nimi se ale nestávaly zdrojem zásadních konfliktů. Šedesátá léta přinesla střet. Sociální pracovníci, kteří pracovali s připadem, byli napadeni tvrzením, že mají problémy, které vyvolalo sociální prostředí, dělají problémy jedinců a ty navíc přesvědčují, že si za své potíže mohou sami a že se mají přizpůsobit prostředí, které jejich problémy vyvolalo. Dilema, zda má sociální práce přizpůsobovat klienta prostředí, které čekáváni jako jedinec nezvládá, či zda je úkolem sociální práce měnit sociální systém, který problémy jedince vyvolal, zahřeřelo s plnou silou. Od něho se pak odvíjela dilemata další.

Ukázalo se, že „antiopresivní práce“ a organizování svépomoci znevýhodněných nemusí nutně vést k emancipaci zbídaččených a k přizpůsobování svému prostředí.

potřebám. Mezi radikály vzniklo podezření, že svépomoc deklarovaných je možné použít jako nástroj stabilizace zavedeného pořádku a způsob kontroly deviantů.

Kritika „integrace služeb“ a „komunitní péče“ zase vedla k pochybnostem, zda snaha zapojit klienty do rozhodování o struktuře nabízených služeb není toliko deklarací politiků a expertů, kteří ve skutečnosti chtějí jen a jen uspořít náklady. Pro řadové pracovníky v obcích v této souvislosti vznikla otázka, zda mají řešení případů přizpůsobovat potřebám klientů, nebo zdrojům, které jsou pro uspokojení jejich potřeb k dispozici.

Řešení těchto dilemat v mnohém předznamenalo vývoj sociální práce v poslední třetině dvacátého století. Postupně je proto rozeberu.

Prizpůsobení jedince versus změna sociálního systému

Dilema mezi přizpůsobováním klienta prostředí a snahou o změnu prostředí, ve kterém se klientovi nedostává příležitosti, je jedním z ústředních témat výzkumu organizačních služeb sociální práce od šedesátých let 20. století. Dříve se o něm jako o dilematu příliš nemluvalo.

V Americe, kde se o daném tématu píše nejvíce, považovali „obyvatelé středisek terénní práce“ i „případoví pracovníci“ až do dvacátých let 20. století za úkol sociální práce „vyhledávat a účinně ovlivňovat ty organizované síly zla, ty dílčí příčiny nesobeštčnosti a ty netolerovatelné životní podmínky, které se vymykají kontrole jedince, ohrožují je a velmi často ničí“. Organizace, které zastávaly toto stanovisko, se lišily pouze v tom, zda chtěly měnit prostředí jedince nebo životní podmínky větších skupin lidí (Wilensky, Lebeaux, 1967: 326). Zastánci případové práce, která byla později označena jako „sociálně-behaviorální“, dávali přednost změnám prostředí jedince (Lubove, 1965: 22–54; Abel, 1994). „Obyvatel středisek terénní práce“ chtěli působit na životní podmínky obyvatel celých dělnických čtvrtí (Davies, 1982).

Hlasy těch, kdo problémy jedinců považovali za výsledek působení neosobních, sociálních a ekonomických sil, později zesláby. Volání po reformách sociálních služeb a po celkové změně životních podmínek chudých bylo od dvacátých let až do roku 1960 ojedinelé. Sociální pracovníci chtěli svému oboru dát profesionální status a po roce 1920 mezi nimi převládlo přesvědčení, že cesta k tomuto cíli vede skrze využití psychiatrie a psychologie, technickou zdatnost a individuální vztah pracovníka s klientem.

Problémy jedinců začaly být považovány za výsledek nevědomých a jedincem nezvládaných impulsů jeho osobnosti. Jejich řešení mělo podle „klinických sociálních pracovníků“ spočívat v práci jedince s jedincem, v individuálním zvládnutí vlastní osobnosti a v osobním hledání cesty jedince k uspokojování požadavků, které na něj kladlo prostředí. Zavádění programů státem garantovaného hmotného zajištění, které bylo v Americe od třicátých let vymezeno zákonem, oddělilo poskytování hmotné pomoci od nemateriálních, individualizovanějších služeb. Terapeuticky zaměřeni pomáhající pracovníci se už nemuseli zabývat „dávkařinou“ a mohli se věnovat tzv. „klimické praxi“ (Lubove, 1965: 85–156; Wilensky, Lebeaux, 1967: 325–330; Reisch, Wencour, 1986: 76–79.) Pro klinické pracovníky již sociální realita „nespočívala ve vnějším prostředí, ale v emočních a intelektuálních vnímání tohoto prostředí jedincem.“ (Lubove, 1965: 88–89.)

Občasné výzvy, aby „se sociální reforma [...] znovu stala součástí profesionálního myšlení“ a aby sociální práce znovu přijala odpovědnost za „zdokonalení institucí sociální pomoci“, ve své době nezbudily širší pozornost (Wilensky, Lebeaux, 1967: 327). „Klinický přístup“ jednoznačně převládá a dilema trápilo jen několik pamětníků.

Šedesátá léta přinesla do prosperující Ameriky znovuoživení chudoby, hnutí občanských práv, výčitky svědomí bílé střední třídy a vládou vyhlášený „boj s chudobou“. Ten vycházel z představy, že paradox chudoby v nejbohatší společnosti světa zavínil nespravedlivý „systém“ (Murray, 1998: 35–53.) Ujala se představa, že příčinou chudoby je chybně nastavené sociální prostředí. Klinická sociální práce, která své klienty učila, jak dostát jeho požadavkům, se ocitla mezi viníky „strukturální chudoby“. Její kritici postavili sociální pracovníky před dilema: buď zůstaneme profesionální součástí bludného kruhu a budeme nadále chudé „klinicky“ učit zvládat standardy tržního chování, které je předem odsuzují k dalšímu živoření, nebo tyto požadavky aktivně odmítneme a budeme ve společnosti prosazovat nová pravidla dělby

moci, příležitosti a sociálního zabezpečení. Myšlenka, že příčinou přetrvávání chudoby v bohaté společnosti je „systém“ a že jím napáchané krivdy může odstranit reforma sociálního zabezpečení, dala bílým Američanům naději, že účastí na reformě uleví svému špatnému svědomí. S praktickým provedením této myšlenky však měli nesnáze. Reforma měla nastolit rovný přístup všech občánků k příležitostem, a vyžadovala proto přehodnocení dosavadních představ o přístupu k chudým. Dilema, které v této souvislosti vyvstalo pojmenoval Wilensky jako střet mezi zavedeným, „reziduálním“ a nově se prosazujícím, „institucionálním“ pojetím sociální pomoci (Wilensky, Lebeaux, 1967: 138–140).

Američtí sociální pracovníci byli zvyklí na „reziduální“ přístup. Z jejich hlediska by měla sociální pomoc vstupovat do hry až po selhání „normálních“ způsobů zabezpečení rodiny a trhu. Pokud tyto „přirozené“ způsoby zabezpečení nefungují (např. rodina se rozpadla, ekonomická deprese dala zaniknout pracovním příležitostem atp.), veřejná agentura by měla přechodně poskytnout omezenou, nouzovou výpomoc. Účelem této krizové pomoci, která má být poskytována jen pokud znovu nezačne fungovat „normální“ zabezpečení, je obnovit „normální“ fungování jedince a rodiny na trhu. Úkolem takto pojaté intervence je pomoci jedinci, aby se přizpůsobil obvyklým, žádoucím způsobům chování na trhu.

V rámci reziduálního pojetí neměla reforma, která by přiznala právo na důstojnější zabezpečení těm, kdo na trhu neobstáli, smysl. Reziduální přístup měl proto být nahrazen „institucionálním“ pojetím. V jeho rámci není neschopnost klienta samostatně uspokojit vlastní potřeby považována za projev jeho osobního selhání nebo přechodného nedostatku, nýbrž dobře fungujících institucí. Namísto toho se nesobeštčnost chápe jako produkt nedokonalé fungujícího „systému“. Veřejná pomoc jedinci v jeho nesnázech je z tohoto hlediska „normální“ a ne pouze přechodnou funkcí agentur sociální pomoci. Jejich úkolem je hledat a odstraňovat ty chyby ve fungování moderních institucí (zejména systému sociálního zabezpečení), které nesnáze jedinců a jejich skupin vyvolaly. Úkolem sociálního pracovníka přestává být podpora jedince při jeho adaptaci na trhu. Sociální pracovník by měl působit především na „systém“, které je chápán jako původce potíží klienta.

Vládní program „boje s chudobou“ vyšel v šedesátých letech z „institucionálního“ pojetí. Za původce zla byl označen „systém“. Radikální sociální pracovníci proto vnímali „reziduální“ sociální pomoc jako nástroj uchovávaní chudoby chudých. To ovšem neznamená, že v organizacích služeb sociální práce rázem institucionální pojetí převládalo. Sociální pracovníci je nepřijali ani zdaleka jednoznačně, a kultura jejich organizací mu proto vzdorovala.

Výzkum ukázal, že z tisícovky dotázaných členů americké asociace sociálních pracovníků (NASW) dalo v roce 1968 40% dotázaných přednost „institucionálnímu“ výkladu a souhlasilo s názorem, že chudoba je důsledkem „odporu mocných zájmových skupin proti řešení tohoto problému“. Celých 26% ovšem přitakalo „reziduálnímu“ výkladu, podle kterého „chudí nejsou dost motivováni k tomu, aby využili existující možnosti“. (Reeser, Epstein, 1987: 613–615.) Převažující důraz na „systémový“ výklad chudoby by se měl projevit příklonem většiny k „institucionálně“ pojaté pomoci. Tento předpoklad se ale nenaplnil. Polovina dotázaných dávala přednost „reziduálnímu“ pojetí práce s klientem („pomáhat jedincům ze všech sociálních tříd přizpůsobit se prostředí“) a polovina schvalovala „institucionální“ řešení („uskutečnit sociální změnu ve prospěch chudých“) (Reeser, Epstein, 1987: 614, 618). Většina zastánců institucionálních opatření navíc preferovala nekonfliktní techniky změny „systému“ (např. spolupráci na vypracování studií, komunikaci s veřejnými činiteli) a pouze menší část z nich byla nakloněna myšlence, že by sociální pracovníci měli podporovat skupinové protesty a podílet se na organizování demonstrací (Reeser, Epstein, 1987: 613, 618).

Uvedená data napovídají, že zastánci institucionálních řešení se v organizacích setkávali se stoupenci zaběhaných, reziduálních výkladů a postupů. Navíc se ještě museli dohadovat mezi sebou, zda při prosazování institucionálně pojatých změn postupovat radikálně, nebo ne. Institucionálně zaměřeni pomáhající pracovníci, proto museli v šedesátých a sedmdesátých letech ve svých organizacích řešit nejedno dilema.

Američtí sociální pracovníci neměli lehké rozhodování ani později. Reziduální klima mnoha veřejných agentur se totiž dostalo do konfliktu s oficiálním postojem jejich profesního sdružení. NASW prohlásila v roce 1972 „politickou odpovědnost“ za „součást profesionální funkce sociálního pracovníka“ a vyzvala své členy k účasti na politických aktivitách k tomuto účelu založených profesních sítí a koalic (Alexander, 1982: 21–22). Většina sociálních pracovníků se přesto držela reziduální, individualistické praxe. V osmdesátých letech sice mezi nimi přibývalo stoupenců institucionálního výkladu chudoby, zřetelně však ubýlo zastánců změny „systému“ a v praxi převládá sklon podporovat snahu jedinců přizpůsobit se očekávanému prostředí. Pokud v roce 1968 volila sociální změnu ve prospěch chudých asi polovina dotázaných členů NASW, v roce 1984 to bylo o 15% méně. K reziduální pomoci se v roce 1984 přikláněly dvě třetiny dotázaných. (Reeser, Epstein, 1987: 615, 618.) Komunitní přístup ztrácel v sociální práci pozici a „privátní praxe v sociální práci, hlavně v oblasti klinické sociální práce, výrazně vzrostla“ (Reisch, Wenocur, 1986: 85).

V roce 1986 ukázal výzkum 176 pracovníků 12 městských agentur, že sociální pracovníci vnímali naprostou většinu potíží svých klientů (70%) jako důsledek nerovnováhy jejich osobnosti v oblasti chování, poznání nebo emocí. Za důsledek problémů v sociálním prostředí označili pracovníci nesnáze klientů pouze u deseti

řešených situací. Výzkumníci porovnali tento pohled s tím, jak stejné situace interpretovalo šest „mimořádně uznávaných a zkušených“ členů panelu expertů. Ti označili nesnáze klientů za důsledek nesnázi jejich osobnosti pouze v necelé polovině případů, charakteristiky prostředí však za příčinu potíží klientů označili ve více než 20% případů. Na základě toho autorky výzkumu konstatovaly, že problémy prostředí bývají v výkladu situací klientů „zastíněny“ zájmem sociálních pracovníků o problémy osobnosti (Rosen, Livne, 1992: 88–90).

Snahy o propojení a komplexní využití poznatků o osobnosti s poznatky o prostředí klientů nenalezli mnoho následovníků. Jak jsem již uvedl, Bartlettová spojila „osobnost a prostředí“ ve svém konceptu „jedince v situaci“ (Bartlett, 1970). Gilbert a Spetch navrhovali vzdělávání pro odborníky „úplné profese“, kteří by byli kvalifikováni jak pro „poskytování přímých služeb“ a případovou práci, tak v oblasti „institucionální změny“ a „politiky sociální pomoci“ (Gilbert, Spetch, 1976). NASW apelovala na odpovědnosti svých členů za změny těch faktorů prostředí, které mohou být příčinou životních nesnázi klientů (Mahaffey, Hanks, 1983). Vše marno. Praxe amerických organizací se do značné míry přidržela „reziduální“ doktríny a nadále učí klienty, jak se přizpůsobit standardům a prostředí americké společnosti.

Dilema „neúplných profesí“

Šifet „reziduálního“ a „institucionálního“ přístupu přesto zanechal v praxi sociální práce zřetelnou stopu. Nastolil totiž dilema „dvou neúplných profesí“.

Schwartz v této souvislosti v roce 1969 napsal: „Dilema psychična se sociálním se skládá tak hluboko, až se některým učitelům sociální práce zadálo, že společností by byla nejlépe obslužena, kdyby vznikl „dvoutokelný“ systém vzdělávání v sociální práci. Toto uspořádání by v rámci oboru vytvořilo dvě široké specializace: „techniky“, kteří by se věnovali úkolům praxe, terapie a psychologické teorii; a „plánovače“, kteří by byli zřejmě v teorii a strategických sociální politiky a sociální akce.“ Tyto „jen zcela oprávněné profese“ by podle Schwartze byly „živoucím symbolem schizofrenie vyvolané nepochopením vazeb mezi osobním trápením jedinců a veřejnými problémy. Vytvořit oddělené „úřady“ pro osobní a veřejné problémy by znamenalo institucionalizovat právě to zlo, která má být odstraněna. „Klinické“ by se obrnili před jakýmkoliv dalším tlakem na to, aby vaňou své zkušenosti s trápením lidí působili na proces tvorby veřejné politiky; a „sociální plánovači“ by se uvolnili z pouť reality a praxe a ponechali sami sobě by stáhli vzor své expertizy ne podle úskalí a trápení lidí, nýbrž podle svých chytrých a spekulativních nápadů [...] Plánovač bez zkušenosti s klientem by byl při tvorbě programů stejně povrchní jako kliník, kterému by při práci s lidmi nevaňilo, že se nepokusil ovlivnit tvorbu příslušných programů.“ (Schwartz, 1969: 34–36.) Když Gilbert a Spetch tato slova citovali v roce 1976, jejich mysl byla neplněna skepsí. Báli se hluboce zakořeněné představy lidí v oboru, že k rozvinutí závazků oblastí tvorby sociální politiky by mohlo dojít na úkor závazků v oblasti poskytování služeb“ (Gilbert, Spetch, 1976: 332–333).

Výše citovaná data z výzkumů jim dala částečně zapravdu. Ale pouze částečně. Pokud totiž provedeme bilanci nových forem praxe, které se objevily po roce 1970 zčásti. Že

se vesměs opírají o principy komunitní práce. Ty se od sedmdesátých let začaly uplatňovat nejen v rámci „antiopresivní praxe“, ale staly se také oporou vládních a komunálních reforem, které jsou založeny na logice „integrace služeb“ a „komunitní péči“. Tyto inovace se odklánějí jak od psychologizující práce s jedincem, tak od spekulativních projektů radikálního osvobození zbídačených mas. Antiopresivní i vládní podporované, radikální i konformní komunální reformy v sobě nesou jak zájem o potřeby konkrétních jedinců a jejich skupin, tak snahu o programovou reformu místních služeb. Lze je tedy chápat jako projekty „úplné profese“, práce odborníků, kteří – někdy ve snaze prosadit nestandardní hodnoty a zájmy, jindy se snahou ochránit zaběhané pořádky – znají cestu k problémům jedinců a současně dokážou koncipovat programovou změnu.

Pokud někdo pochopil předcházející odstavec jako jásavou ódu na splynutí klinické praxe se systémovou změnou v komunitní práci, ať rychle vystřízliví. Spojení principů případové práce s tvorbou komunálních programů totiž plodí nová a obtížná dilemata. Ta se teď pokusím popsat.

Svépomoc znevýhodněných – náprava sociální dezorganizace, nebo nástroj radikální reformy

Rein (1976: 473–479) upozorňuje, že organizování svépomoci znevýhodněných v obci může sice vést ke zpochybnění zavedených pravidel distribuce příležitosti, může však také sloužit kontrole odchylek od zavedených pravidel jednání a napomáhat tak diskriminaci.⁷¹

Rein vychází z předpokladů radikální sociální práce. Podle ní je podmínkou odstranění nerovnosti změna mocenských poměrů a změna společenských očekávání, o něž se opírají privilegia elity (Rein, 1976: 479–481). Uplatnit tuto představu v komunitní práci se znevýhodněnými není podle něj jednoduché, protože „*teorie sociální změny je možné použít buď jako nástroj přijetí, nebo jako prostředek odmítnutí zavedených standardů chování*“ (Rein, 1976: 468). Odsud plyne, že práce se svépomocnou komunitou znevýhodněných sama o sobě nemusí vést k radikálním změnám (Rein, 1976: 461). Komunitní pracovníci, kteří chtějí usilovat o nahrazení znevýhodňujících podmínek a služeb, se proto potýkají s tím, že výsledkem jejich práce někdy bývá přijetí stávajících poměrů klienty.

Antiopresivní komunitní práce se znevýhodněnými se podle Reina prosazuje ve společnosti, kde po desetiletí převládal důraz na „*komunitní socioterapii*“ (Rein, 1976: 475). Ta se sice opírá o spolupráci s společenstvím znevýhodněných, je však nástrojem konformity a ukázněvání, stejně jako klinická práce s případem. Sociální akce a komunitní organizace je od dob „*hnutí obyvatel středisek terénní práce*“, přes známé

projekty 30. až 50. let⁷² až po současnost, spojována se snahou využít organizovanou svépomoc jako nástroj změny osobnosti a omezení kriminality a delikvence. Radikální komunitní pracovníci proto musí čelit očekávání, že zapojením znevýhodněných do svépomocné sociální akce podpoří přízpusobivost „*dezorganizované*“ komunity, ve které žijí „*narušené*“ osobnosti a menšiny. Ty by s podporou komunitní socioterapie měly sňhově zavedeným očekáváním. Tomuto „*dosažení poddajnosti pomocí sociální akce*“ podle Reina slouží od šedesátých let také snahy vytvořit a do čela znevýhodněných komunit prosadit „*domorodu*“, černošskou střední třídu, která by své vlastní chudé kontrolovala účinněji než zvenčí přicházející, „*koloniální*“ pomoc bílých. (Rein, 1976: 473–475.)

Rein tvrdí, že terapeuticky pojatá komunitní akce působí jako nástroj „*poddajnosti*“ proto, že je „*sociální akcí bez politického hnutí, jež je silou změny*“. Pokud není součástí ššího politického hnutí, nemůže se stát výzvou zavedeným standardům chování apokusem o nahrazení existujících institucí. Teprve celospolečenská změna je podmínkou nastolení rovnosti příležitosti. Komunitní svépomoc jí může napomoci, pokud podpoří radikální reformu moci a sociální politiky. „*Antiopresivní*“ a „*socioterapeutický*“ přístup se liší tím, jak odpovídají na otázku, zda komunitní pracovníci mají využívat práci se znevýhodněnými jako nástroj zapojení klientů do procesu změny mocenských poměrů radikální politické akce národního dosahu. „*Antiopresivní*“ komunitní práce přispívá k realizaci cílů „*radikální sociální politiky*“, „*socioterapie*“ nikoliv. (Rein, 1976: 474–479.)

Výzkum ukazuje, že v praxi spíše převládají konformní účinky komunitní práce a že radikálních cílů nebývá dosaženo (Rein, 1976: 477; Hasenfeld, 1983: 82; Bok, 1988: 406; Morrissey, 1990: 203). Ani radikální postupy komunitní praxe, například stávky při hlacení nájemného (Hasenfeld, 1983: 80–81), obléhání úřadů neochotných projednat žádosti o podporu (Morrissey, 1990: 192, 200) nebo demonstrace za úpravu výše a typu dávek (Hasenfeld, 1983: 81; Morrissey, 1990: 200–201), zpravidla nevedou k politické radikalizaci klientů. Jejich výsledkem někdy bývá přijetí (kooptace) zástupců klientů do existujících komisí a rad, následná změna jejich vyjednávací pozice a ulpění jejich pozornosti na místní problematice (Hasenfeld, 1983: 78–79; Rein, 1976: 475). Dělič spěchy nátlakových akcí měly často za následek pokles členské základny radikálních hnutí. Žadatelé, jejichž nároky byly díky svépomocné akci uznány, hnutí prostě opouštěli. (Morrissey, 1990: 192.) I nejradikálnější komunitní pracovníci proto často zjistili, že socioterapeutický účinek jejich práce převládá nad příspěvkem ke změně mocenských poměrů a pravidel distribuce příležitosti ve společnosti.

V literatuře jsou popsána dvě řešení tohoto dilematu.

Prostředkovatelé dohod mezi obecními autoritami a chudými

První způsob úniku před dilematem mezi „*sociálně-terapeutickými*“ účinky „*antiopresivně*“ míněnými cíli komunitní práce zaznamenal výzkum tzv. „*Agentur*

⁷¹ Diskriminace je v rámci radikálního pohledu na sociální práci považována za neodmyslitelnou charakteristiku jakéhokoliv zavedeného stavu věci. Zastánci radikálního pohledu neuváží o možnosti, že by zavedené pořádky nutně nemusely obsahovat diskriminující pravidla nebo že by současná diskriminace mohla být výsledkem radikální změny.

Rein uvádí následující projekty: „*Chicago Area Project*“ z roku 1930 vedený Cliffordem Shawem a Henry McKayem, projekt university New York, který ve 40. letech vedl ve Východním Harlemu Rudolph Wittenberg a „*Gang Project*“, který organizoval Úřad práce s mládeží v New Yorku v 50. letech (Rein, 1976: 473–475).

komunitní akce". Tyto agentury vznikly v USA v šedesátých letech 20. století jako místní střediska „boje s chudobou". Hasenfeld zkoumala Agentury komunitní akce koncem šedesátých let (Hasenfeld, 1983: 402–403), Bok v roce 1987 (Bok, 1988). Obraz, který předkládají, je navzdory časovému odstupu obou výzkumů dosti podobný. Oba autoři konstatují, že operační cíle Agentur komunitní práce se dosti značně liší od jejich původně zamýšlených funkcí. Podle Zákona o ekonomických příležitostech z roku 1964 bylo jejich účelem zpřístupnit chudým klientům těžko dostupné příležitosti (zejména pracovní výcvik, vzdělání, pracovní postup, bydlení, zdravotní služby, poradenství aj.) a zvýšit pružnost komunálních služeb při jejich poskytování. Za tímto účelem měly Agentury komunitní akce obhajovat zájmy klientů a zmocňovat jejich skupiny a zástupce k účasti na rozhodování o podmínkách vlastního života.

Podle Hasenfeld (1983: 86–87) i Boka (1988: 402–403) se Agentury nezaměřily ani tak na kolektivní obhajobu zájmu chudých sociální akcí, ale spíše jim začaly služby a dávky poskytovat nebo zprostředkovávat. Místo, aby v zájmu uspokojení potřeb klientů, iniciovaly vznik nových služeb, Agentury jim podle standardních podmínek přičleňovaly zdroje z federálních a státních programů. Sociální akce se stala spíše okrajovou záležitostí a Agentury se soustředily na individuální pomoc chudým. Představitelé chudých byli často kooptováni existujícím systémem komisi a rad a Agentury komunitní akce působily jako standardní úřady sociální pomoci. Lišily se od nich těsnější vazbou a otevřenějšími vztahy s chudou částí obyvatel obce (Hasenfeld, 1983: 86; Bok, 1988: 406). To obecním a státním činitelům umožňovalo, aby se na Agentury komunitní akce obraceli, když bylo třeba zprostředkovat řešení problémů s některou ze skupin chudých (Bok, 1988: 406). Za těchto okolností dotazovaní představitelé Agentur komunitní akce „nepovažovali konfrontační sociální akce za *nunou*, protože veřejní činitelé nebyli antagonističtí" (Bok, 1988: 404).

Hasenfeld ani Bok nehovoří o přičinách rozdílů mezi deklarovanou „antiopresivní" a faktickou „sociálně-terapeutickou" funkcí Agentur komunitní akce. Lze se však domnívat, že jejich pracovníci ze svých organizačních udělali „zprostředkovatelsky státní individualizované pomoci" pod tlakem očekávání obecních autorit a sponzorů. Ti od nich, jak výše říká Rein, pravděpodobně požadovali změnu a přizpůsobení se chudých klientů a ne tlak na radikální změnu dostupnosti příležitostí chudým. Agentury sociální akce tomuto tlaku příliš nevzdorovaly. Přesto však začaly v systému komunálních služeb, do něhož záhy „zapadly", plnit specifickou úlohu. Na rozdíl od běžných úřadů sociální pomoci totiž udržovaly kontakty s chudými klienty. Díky tomu se mohly stát „nárazníkem" mezi obcí a chudými, pokud v jejich vztazích nastaly problémy. Dokázaly vyhovět tradičnímu očekávání, že budou napravovat sociální dezorganizaci, a současně pomáhaly chudým, aby se stali účastníky jednání o problémech obce. Staly se „úřady individuální pomoci a zprostředkovateli dohod mezi obecními autoritami a chudými".

I neúspěšná sociální akce učí chudé, jak měnit okolnosti svého života

Druhé řešení dilematu mezi „socioterapeutickým" a „antiopresivním" působením svépomocí znevýhodněných vzniklo jako reakce na neúspěchy při dosahování celospolečenských cílů radikálních aktivistů. Těm jejich nezdarů pomáhala zvládat myšlenka,

že účast na neúspěšném pokusu o naplnění dalekosáhlejších cílů zmocňuje klienty k tomu, aby dokázali individuálně měnit okolnosti svého života (Morrissey, 1990: 203).

Tuto myšlenku teoreticky zdůvodnili v sedmdesátých letech 20. století Spetch a Rein. Na důležitý přístup kritizovali za přílišný důraz na „determinismus prostředí", tedy za to, že předávají všechny problémy a všechno zlo v „systému", ve „struktuře" nebo v „mocenské síle". Tento jednostranný pohled podle nich živi představuje, že „není nic, co by bylo třeba změnit v našich klientech nebo v nás samých", „nic, co bychom se museli učit" (Spetch, 1976: 496, 498). „Pokud vezmeme v úvahu pouze změnu sociálních podmínek, opomíjíme proces intervence, díky kterému mění se svět vyvolává individuální změnu [...] Pokud bychom organizují přeměnu svého světa, mění sám sebe" (Rein, 1976: 466, 467).

Mnozí radikálové tuto myšlenku sice přijali, pochybnosti se však přesto nezabavili (viz Mullaly, 1993: 156–163). Pokud totiž někdo přijme představu, že všechno zlo je zakoreněno „v systému", těžko se smíruje s faktem, že moc i elitou ovládané nástroje socializace (hlavně škola a média) zůstávají stále ve stejných rukou. Jako každá jiná, logika „determinismu prostředí" je neuprosná. Kdo jí přijal, těžko se zbavuje dojmu, že změna sebe sama" není dostatečným výsledkem účasti na reformě a že spokojení se s takovou individuální změnou svádí k podceňování vlivu mocenské elity, oslabuje důraz na nezbytnost prolomit mocenské překážky rovnosti a pootevřít pomyslná dvířka obyčejným oběť" diskriminace z toho, že si za svůj osud mohou sami. Zmítání těchto pochybností se bojovníci za práva znevýhodněných museli nějak vyrovnat se zjištěním, že jejich klientům často stačí úřední uznání žádosti o dávku a že systém sociální pomoci, který prosazuje poslušnost vůči thru, se jim nedaří zásadně změnit. Smysl své práce proto hledali v úvahách, ve kterých jsou sociálně-terapeutické účinky sociální akce na klienty pojednány jazykem antiopresivního přístupu. Jako příklad takových úvah uvádím citáty z knih, které bilancují desetiletou historii své organizace bojovnic za sociální práva žen⁷³.

Tato organizace „nikdy neuskutečnila své hlavní cíle". Nepodařilo se jí dosáhnout, aby společnost uznala, že „matka pobírající dávky sociální pomoci, je žena, která vykonává klíčovou sociální roli, za kterou si zasluhuje přiměřenou kompenzaci". Nicméně, ženy, které se podílely na akcích organizace „byly zmocněny, aby dokázaly v rámci systému sociální pomoci jednat jako obhájkyně svých práv a měnit podmínky vlastního života". „Jejich vědomí se probudilo." „Takové na jejich děti, které je často provázely do střediska, udělal výkon, který jež jejich matky zastávaly, značný dojem, a vzbudil v nich respekt". Členky organizace se zapojily do politických akcí způsobem, který dalece překračoval pouhou účast nebo účast ve volbách". (Morrissey, 1990: 203–204.)

⁷³ Jedná se o „The Downtown Welfare Advocate Center" (Středisko obhajoby sociálních práv Downtownu), ženskou radikální organizaci, která působila v letech 1974 až 1985 na Worském Manhattanu (Morrissey, 1990).

Rozhodování z hlediska potřeb klienta a z hlediska dostupných zdrojů

Přístupy, které jsou výše označeny jako „integrace služeb“ a „komunitní péče“, mají dva společné rysy. Za prvé, postoj jejich stoupenců k moderní společnosti a k očekáváním, která tato společnost uplatňuje vůči klientům sociální práce, je spíše akceptující než odmítající. Oba přístupy jsou spíše konformní než radikální. Projevuje se to zejména tím, jak chápou „participaci“, neboli účast klientů na rozhodování o poskytování služeb. Na rozdíl od stoupenců „antipresivního“ přístupu, příliš nezdůrazňují, že by klienti mohli své požadavky uplatňovat mocenskými prostředky, o nátlakových akcích ani nemluvě. „Účast klientů na rozhodování“ spojují buď s jejich koupěschopností a rozšiřováním nabídky na trhu se službami (Lart, Means, 1993: 108–109, 123–126; Craig, Glendinning, 1993: 172), nebo s očekáváním, že sociální pracovník („manažer péče“) bude přihlížet ke klientovu vymezení neuspokojených potřeb (Tennant, Bayley 1984: 134; Baldwin, 2000: 33, 65–66). Stručně řečeno, v rámci snah o „integraci služeb“ nebo „komunitní péči“ nejde o politickou participaci klientů, ale spíše o účast na trhu nebo o podíl na rozhodování expertů, kteří mají ze zákona a z titulu své odbornosti stejně „poslední slovo“. Politická participace se sice připouští jako jedna z možností (Lart, Means, 1993: 108–109), existují však pochybnosti, zda byla už při formulaci příslušných zákonů míněna vážně (Craig, Glendinning, 1993: 180; Baldwin, 2000: 64–77; Hill, 2000: 167).

Druhým společným rysem „integrace služeb“ a „komunitní péče“ je nesoulad mezi dvěma klíčovými cíli těchto přístupů. Služby podle nich mají ve zvýšené míře „vycházet vsříčk potřeбám klientů“ a zapojovat je do rozhodování a současně mají být „efektivnější při využívání zdrojů“ čili „nebyť tak drahé“ (Baldwin, 2000: 25–30, 65; viz též Waldfoegel, 1997: 467, 480)⁷⁴.

Pro pracovníky místních systémů „integrace služeb“ a „komunitní péče“ to v praxi často znamená obtížné rozhodování. Pokud se snaží rozpoznat všechny neuspokojené potřeby klientů a pokud berou vážně jejich představy o tom, co je třeba zajistit, snadno dospějí k závěru, že situaci klientů není možné pomoci peněz a služeb, kterých se v obci nedostává, uspokojivě řešit. I proti své vůli pak mohou stát před nepřijemnou volbou. Buď trpně přihlížet, jak se kvalita života klienta, jemuž nedokázali poskytnout potřebnou péči, zhoršuje. Nebo se pokusit potřebné služby nějak zajistit a riskovat, že „se nevejdou do rozpočtu“. Jinak řečeno, musí se rozhodovat, zda se při vymezování plánu péče řídit potřebami klientů („rozhodování z hlediska potřeb“) nebo rozsahem a kvalitou zdrojů,

⁷⁴ Souběžný důraz na vsříčnost vůči potřebám klientů i na úspory nákladů je charakteristický pro anglosaské reformy komunálních služeb. Tuto dvojí orientaci nesdílí například japonská analogie systému „komunitní péče“, zavedená „Zákonem o pojištění pečovatelské služby“, platným od dubna 2000. Tímto zákonem zavedený systém domácí péče má s anglosaskými modely společný důraz na povinnost obce zajistit management a plánování péče a také důraz na nákup služeb obcí od různých dodavatelů. Liší se tím, že deklaruje zaměření na úspory nákladů, o participaci klientů vůbec nehovoří a oprávněné klienty otevřeně odrazuje od využívání části toho, na co mají nárok. Klienti jsou totiž povinni uhradit desetinu nákladů na služby, což platí i v případě, že chtějí využít jen služby, na něž mají nárok podle plánu péče, stanoveného v souladu s podmínkami zákona. (Fukunawa 2000)

střed jsou k dispozici („rozhodování z hlediska zdrojů“), (Craig, Glendinning, 1993: 172; Baldwin, 2000: 40–41, 47, 56–58).

Toto dilema vzniklo jako ne zcela zamýšlený důsledek snahy politiků využít principy komunitní práce jako nástroje úsporné politiky sociálních služeb. Komunitně laděné reformy politiky sociálních služeb vycházejí od sedmdesátých let z představy, že domácí péče a komplexně pojaté služby v obci, spolupráce mezi místními organizacemi zapojování neformálních, dobrovolných pečovatelů do systému komunálních služeb jsou „levnou alternativou“ státem poskytované péče (Munday, 1984). Její realizace vyvolala značné nároky na aktivizaci a koordinaci celé řady místních aktérů. Bylo tedy nutné zvýšit samostatnost obcí, které měly komunitní reorganizaci poskytování služeb na svém území zajišťovat. Zákonodárci přenesli odpovědnost za poskytování služeb na místní úřady a určili jim povinnost zajistit snadno dostupné, vsříčené, komplexní a pružné integrující služby.

Decentralizace odpovědnosti ovšem nebyla provázána odpovídající decentralizací rozhodování o výdajích na sociální služby. To zůstalo v zájmu kontroly nákladů v rukou představitelů státní moci. Obce tak získaly povinnost zajistit lepší služby a pravomoc organizovat jejich poskytování, nezískali však kontrolu nad potřebnými zdroji. Výsledkem bylo, že stát „neustavil s obcemi skutečné partnersví, ale přenesl na ně břímě odpovědnosti“ (Tennant, Bayley, 1984: 135). Pravomoc se pro obce a jejich sociální pracovníky stala pastí. I když jim zákonodárci nepřidělili potřebné zdroje, pro představitel obcí nebylo jednoduché si na to stěžovat. Odpověď na jejich případné námítky byla totiž předem dána logikou reformy, která zní: „Dostali jste pravomoci potřebné k tomu, abyste potřeby občanů mohli uspokojovat s jejich účastí a levnějším způsobem. Pokud jste tak neučinili, je to důsledek vaší neschopnosti využít udělené pravomoci a potencial komunitní organizace, zajistit lepší koordinaci dříve rozříznutých služeb a mobilizovat místní, neformální zdroje“.

Výzkumy konstatují, že napětí mezi snahou reagovat na potřeby obyvatel komunity samotností přizpůsobovat tuto reakci omezeným zdrojům jsou pro manažery komunitní péče denním chlebem. Jejich autoři se shodují v mínění, že žádoucí a ohrožené je rozhodování podle potřeb klientů. Liší se však v názoru na to, kdo je původcem tohoto úrovnění. Někteří se snaží doložit, že jsou to sociální pracovníci, kdo nedostatečně využívají místní zdroje a sami tak prohlubují napětí mezi rozhodováním podle potřeb podle zdrojů (Sainsbury, 1980; Baldwin, 2000). Jiní autoři považují sociální pracovníky za oběti rozporů vládní politiky a přičinu hledají spíše v nesouladu cílů příslušných vládních reforem (Tennant a Bayley, 1984).

První uvedený výklad prezentuje Sainsbury (1980), autor výzkumu integrace služeb let 1975 a 1976. V Anglii a ve Walesu vstoupil v dubnu 1971 v platnost „Zákon sociálních služeb místních úřadů“, který integroval služby sociální práce, jež byly dříve poskytovány šesti specializovanými organizacemi. Vznikly místní „Úřady sociálních služeb“, které od té doby poskytují různé typy osobních sociálních služeb jak seniorům s dětmi, tak seniorům i lidem s postižením. (Tennant, Bayley, 1984: 131–132.) Vyšší specialisté na pomoc různým cílovým populacím se stali zaměstnanci integrovaných Úřadů sociálních služeb a měli poskytovat universální služby různorodé

klientele. Sainsbury chtěl zjistit, jak se za těchto okolností vyvíjí náplň práce a specializace sociálních pracovníků.

Dvanáct měsíců sledoval na Úřadu sociálních služeb v Sheffieldu padesát tři případy dlouhodobé práce s rodinou (Sainsbury, 1980: 62–63). Pracovníků, kteří měli tyto případy na starosti, se mimo jiné ptal, zda se některým klientům nedostalo přiměřených služeb a co k tomu vedlo. Nejčastěji uváděným důvodem byl nedostatek „zdrojů“ („nedostatek času“, nedostatek kvalifikace, „nepřiměřené zdroje agentury“). (Sainsbury, 1980: 66.) Velkou část případů tedy pracovníci řešili s vědomím nesouladu mezi potřebami klientů a zdroji, které měli k dispozici.

Při výkladu těchto zjištění si Sainsbury všimá hlavně omezených schopností pracovníků. Zřetelně se to projevuje v tom, jak komentuje jejich stížnosti na „nedostatek času“. Říká, že „otázka, času je složitá: někteří pracovníci považují nedostatek času spíše za důsledek konfliktních pracovních požadavků než za následek absolutního nedostatku personálu; někteří dávají tento problém do souvislosti s bezúčelností – bezcílným, časově náročným potýkáním se s případem; někteří považují tento problém za otázku nepřiměřené úrovně personálu. Avšak [...] využití dobrovolníků nebo pomocného personálu nebylo výrazné a v rámci zkoumaných případů ho časem ubývalo; pracovníci si na to nestěžovali, a my jsme proto začali uváděný nedostatek času považovat spíše za projev pocitu profesionální nepřiměřenosti a nejistoty. než za problém o sobě [...] těžko si představit, jak by větší množství času mohlo napravit problém bezúčelnosti [...]“ (Sainsbury, 1980: 65.)

Sainsbury tedy považuje za hlavní nedostatkový zdroj kvalifikaci pracovníků a jejich nedostatečnou způsobilost poskytnout komplexní služby integrovaného úřadu. Ať už je jeho výklad přiměřený stavu věcí v Sheffieldu nebo ne, pozoruhodné je, že Sainsburyho komentář zjištěných nedostatků věrně kopíruje výše popsanou „logiku reformy“. Problémem podle něj není nedostatek peněz na služby, ale neschopnost pracovníků využít prostor, který jim reforma dala, pro úspornější a potřebám klientů přiměřenější, integrovanou a tudíž složitější práci.

Jiní autoři vidí věc jinak a příčiny napětí mezi rozhodováním podle potřeb a podle zdrojů nacházejí v nepřiměřené rozpočtové politice státu. Tato odlišnost má ideologické pozadí⁷⁵. Tennant a Bayley (1984: 135–136) konstatují, že politická levice vnímá „komunitní péči“ jako „způsob demokratizace veřejných sociálních služeb“, zatímco politická pravice ji chápe jako „lacnější péči“. Současně varují před riziky praviceového přístupu, což lze chápat jako projev jejich levicového vidění. S tím souvisí fakt, že Tennant a Bayley nepovažují dilema rozhodování podle potřeb a podle zdrojů za důsledek selhání místních pracovníků a jeho příčiny hledají v rozporech sociální politiky praviceové vlády osmdesátých let.

⁷⁵ Rozdíl pohledu uvedených autorů může být do určité míry důsledkem odlišné politické a ekonomické situace v době obou výzkumů. Výzkum Sainsburyho v Sheffieldu proběhl v polovině sedmdesátých let, v době, kdy politika „škrtnů“ ještě nebyla na pořadu dne. Experiment v Jižním Yorkshiru, který popisují Tennant a Bayley, se odehrál o deset let později, kdy již byla

Tennant a Bayley popisují experiment, který od roku 1980 probíhal v Jižním Yorkshiru, hornické obci se sedmi tisícovkami obyvatel. Účelem experimentu bylo vyzkoušet práci v „týmu pracovníků různých agentur“ a „místních skupin“, spojující „malé obce“ poskytovatele formálních (statutárních) služeb s neformálními pečovateli (Tennant, Bayley 1984: 136). Výhodiskem experimentu byla pravidelná setkání sociálních pracovníků a místního zdravotnického personálu s pracovníky bytového a školského úřadu. Ta se od roku 1980 konala každé dva týdny a během jednoho roku vyvolala změnu. „Sdílení informací a spolupráce na jednotlivých případech se stala rutinou“. Intervence „začínala v ranější fázi vzniku problému“ a předním intervence se stávala „vztahová síť klienta“ (Tennant, Bayley 1984: 137–138). Služby byly „dostupnější“ a díky tomu po nich „stoupala poptávka“ (Tennant, Bayley 1984: 140). Případy, které dříve hlásili pracovníci statutárních služeb, „začal hlásit převážně neformální sektor“. Díky tomu stoupl hlavně počet „hlášení potřebby finanční a hmotné pomoci a pomoci pro seniory.“ (Tennant, Bayley 1984: 139.)

Problémy vznikaly proto, že „místní sociální pracovník byl pro lidi v obci dostupnější, aniž by se zvýšil rozpočet, který měl [...] k dispozici“. Spokojenost s jeho službami sice celkově vzrostla, současně se však objevila „mnohem dramatictější nespokojenost“ těch lidí, kteří žádali finanční nebo materiální pomoc. Mnoha z nich totiž nebylo možné vrátit původního rozpočtu vyhovět. (Tennant, Bayley 1984: 141.) Díky lepší spolupráci místního sociálního pracovníka s dalšími statutárními i dobrovolnými subjekty bylo možné pružněji vyjadřovat poptávku. Na základě toho se dárilo lépe uspokojovat potřeby dětí a seniorů (Tennant, Bayley 1984: 139–140). Rovněž lidé, kteří měli hmotné potřeby, vyjadřovali díky experimentu snáze své žádosti o pomoc. Nevedlo to však ke zlepšení a naopak to vyvolalo napětí. Rozpočtová politika totiž neposkytovala zdroje, které by nové žádosti pomohly uspokojit.

Celkově převládají výzkumy, které jsou založeny na předstávě, že zlepšování služeb se může opírat výhradně o lepší využití místních zdrojů. Jejich autoři si kladou otázku: „Jak tento úkol zvládají místní pracovníci?“ (Hadley, McGrath, 1984; Waldfogel, 1997; Baldwin, 2000: 31–58). Popisují tři způsoby, jimiž se pracovníci místních úřadů vypořádali s napětím mezi rozhodováním z hlediska potřeb a rozhodováním podle zdrojů. První řešení spočívá v rezignaci na komunitní uvažování. Pracovníci se danému dilematu vyhýbají díky tomu, že se nezabývají celkovou bilancí potřeb a zdrojů v obci, pozornost soustřeďují na řešení individuálních případů a v úvahu berou pouze ty potřeby klientů, o nichž ví, že je možné je běžně dostupnými službami uspokojit. Druhé řešení spočívá v rezignaci na uspokojení určité části klientů a ve výběru klientů a potřeb, které „se vejdou“ do obecního rozpočtu. Třetí řešení je založeno na snaze uspořít zdroje zajištěním kvalitní, ale lacinější alternativy některé ze služeb a na využití takto ušetřených zdrojů pro spuštění dalších inovací.

Rezignace na komunitní přístup a zpochybnění participace klientů

Výzkum praxe sedmnácti „manažerů péče“, kteří v roce 1994 působili ve dvou anglických obcích, ukázal, že dilematu mezi rozhodováním podle potřeb a podle zdrojů se lze úspěšně vyhýbat ignorováním otázek vývoje služeb v obci. Úkolem manažerů péče,

kteří zkoumal Baldwin (2000: 31–58), bylo posuzovat potřeby žadatelů o služby pro seniory a dospěle s postižením a vypracovávat pro ně „plány péče“. Baldwin zjistil, že při této práci jsou manažeři nuceni „spojovali praxi soustředěnou na uživatele se zvažováním omezených zdrojů“. Ukázalo se, že na výsledky posuzování potřeb „silné působí“ představy manažerů péče o tom, jaké zdroje jsou pro uspokojení zjištěných potřeb k dispozici. Manažeři do plánů péče neuváděly ty potřeby, pro něž podle nich nebyly k dispozici odpovídající služby.

Dalo by se soudit, že si manažeři péče zvykli dané dilema zvládat rozhodováním podle nedostatečných zdrojů. Baldwin se ovšem nepřiklonil k takto přímočaré interpretaci svého zjištění. Podle něj manažerům péče nebránily na všechny zjištěné potřeby přiměřeně reagovat zdroje omezené úsporami, ale jejich vlastní nezájem o dotváření skladby dostupných služeb podle potřeb obyvatele obce. Tvrdil, že manažeři péče se „zabývají jen individuální prací s případem“, opomíjejí „management nedostatkových zdrojů“ v obci, „málo se zajímají o strategické plánování“ a „nechápují strukturu a vlivy na poskytování služeb a nezajímají se o ně“. Dokonce ani – v rozporu s požadavkem nadřazených – nevyplňují formulář hlášení o chybějících službách, který je jim běžně k dispozici. Výsledkem je, že z hlediska individuálních případů jsou velmi znepokojeni nedostatkem rozvoje některých zdrojů. Toto znepokojení je však nevede k hledání možností měnit situaci v komunitě jako celku. Nezajímají se o potenciálně využitelné zdroje a namísto toho přizpůsobují plány péče svým znalostem o aktuálně dostupných zdrojích. (Baldwin, 2000: 47, 50.)

Protože jsou přesvědčeni, že některé potřeby žadatelů není možné uspokojit, „rutinně a vědomě“ klientům nepředávají kopie dokumentů o svém posouzení potřeb a plánu péče. Zdůvodňují to jednak tím, že u uživatelů služeb nechtějí vzbuzovat očekávání, o nichž ví, že nebudou uspokojena, a dále tím, že klienti „tomu nerozumí“ a „nemají zájem se na posuzování vlastních potřeb podílet“. (Baldwin, 2000: 40–41, 50–51.) Podle vzoru „rodičovské analogie“ (viz kapitola sedmá) poukazují na problémy stařecké demence a dalších mentálních obtíží a tomuto světu zdůvodnění upřímně věří. Neuvědomují si, že je uplatňují stereotypně a že „infantilizace“ klientů může být v některých případech neoprávněná.

Baldwin (2000: 46–47) zdůrazňuje, že uvedená pojetí případového managementu „podtrhává“ politiku „komunitní péče“ a že manažeři péče si to neuvědomují.

Lze dodat, že z jejich hlediska je tento postup pochopitelný. Baldwinem zkoumaní manažeři svým jednáním nesledovali záměry politiky vlády a profesionálních zapálenců pro „komunitní péči“. Spíše se potřebovali zbavit nepřijemného pocitu, že se ve snaze udržet pracovní zátěž v přijatelných mezích nepokoušejí zajistit potřeby, které by z čistě lidského, profesního nebo úředního hlediska asi zajistit měli. Kdyby si to, co se jina pokusil nanést Baldwin uvědomovali, tohoto pocitu by se zbavovali jen stěží. Kouzlo racionalizací, které zdůrazňují, že „některé služby stejně nejsou dostupné“ a „klienti tomu nerozumí a ani nechtějí rozumět“ a „nemá smysl v nich vzbuzovat plané naděje“, je právě v tom, že odvádějí pozornost od důsledků nedostatečné realizace očekávání politiky „komunitní péče“ a umožňují si to všechno neuvědomovat.

Resignace na uspokojení části potřeb jako předpoklad pokračování reformy

Rovněž druhé řešení dilematu mezi rozhodováním podle potřeb a podle zdrojů spočívá v resignaci na uspokojení některých potřeb klientů. Důvodem jejich neuspokojení však v tomto případě – na rozdíl od řešení popsaného Baldwinem – není bezděčné upuštění od komunitního přístupu, ale naopak jeho bezvýhradné přijetí. Toto, z hlediska zastánců integrace služeb“ a „komunitní péče“ zdánlivě správné řešení, popisuje případová studie poskytování domácí péče „oblastním týmem“ v anglickém Normantonu z let 1979–1981 (Hadley, McGrath, 1984).

Na práci oblastního týmu měl podle studie rozhodující vliv jeho vedoucí Cooper, který byl nespokojen s „přilíšnou rozříštěností“ týmu. Ten byl původně rozdělen do tří kategorií terénních pracovníků, z nichž pouze „okreskové pracovníci“ byli v úzkém kontaktu s obyvateli a organizacemi „okresku“. Jejich úkolem bylo znát okresek. Případy, které nezvládli sami, měli předávat oblastnímu týmu, kde je převzali „sociální pracovníci“ a „domácí pečovatelé“. Cooper měl pocit, že tým je v důsledku rozdělení do tří kategorií příliš rozříštěný a že zejména sociální pracovníci nejsou účinně spojeni s komunitou. Proto okresky rozdělil na menší „rajony“ a pokusil se všechny tři specializace „integrovat“ v jejich rámci. (Hadley, McGrath, 1984: 34.)

Chtěl, aby všichni pracovníci působili ve svém „rajonu“ a mohli v něm „poznat jak potřebné, tak ty, kdo jsou ochotni a schopni jim pomoci“. Tento přístup měl podle Coopera přinést čtyři výhody: 1. lepší znalost zranitelných lidí, existujících sítí podpory a také lepší znalost pracovníků obyvateli „rajonu“, 2. dostupnější pomoc pro místní obyvatele, 3. mobilizaci širší škály místních zdrojů (účelnější využití personálu a přijetí širších rolí pracovníky, dostupnější pomoc neformálním pečovateli, lepší kontakty s místními organizacemi a podněcování dobrovolnické pomoci) a 4. lepší pracovní uspokojení personálu týmu. (Hadley, McGrath, 1984: 35–36.)

Tým, který od roku 1976 pracoval podle těchto zásad, byl v průběhu roku 1979 nucen zvládnout škrt v nákladech na služby, které byly reakcí místních úřadů na škrtý provedené národní vládou“ (Hadley, McGrath, 1984: 165). Reakce týmu byla směsí „zloby a nevole“ s věcnou diskusí o způsobu řešení vzniklé situace. Cooper „přišel s tím, že nemá cenu pokoušet se odporovat rozhodnutí vyššího managementu a radních, a navrhl, aby tým raději věnoval energii rozvoji dalších zdrojů v komunitě“. Pracovníci se shodli, že pouze pokud se objeví evidentní nedostatky ve službách nebo stížnosti klientů, mělo by se to říšit obecní radě“. Krácení počtu hodin domácí pomoci bylo diskutováno na několika setkáních a nakonec pracovníci jednotlivých „rajonů“ začali „systematicky bilancovat potřeby svých klientů“. Výsledkem byla „reduktce“, která vzešla z kolektivního „přehodnocení“ potřeb velkého počtu uživatelů. (Hadley, McGrath, 1984: 166.)

Za povšimnutí stojí dvojnásobnost popsaného řešení konfliktu mezi rozhodováním podle potřeb a podle zdrojů. Cooper vyzval k „hledání nových zdrojů“. Výsledkem však nebylo hledání nových možností, ale kolektivní „přehodnocení“ a „reduktce“ uspokojovaných potřeb. Výzva vedoucího zněla: „V duchu komunitního přístupu hledáme nové možnosti!“ Nevylovený smysl tohoto sdělení byl však poněkud jiný: „Tam, kde to jde, provedme nezbytnou reduktci a zachovejme si tak možnost pracovat

dále v úzkém kontaktu s obyvateli svých „rajonů““. Primární byla snaha uchovat preferovaný, nedávno zavedený model poskytování domácí péče. Cooperovo provolávání zásad „komunitní péče“ přitom posloužilo jako zdůvodnění jejich opaku – kolektivního rozhodnutí podle zdrojů a vyloučení „zbytných“ klientů a jejich potřeb.

Tento můj výklad se neopírá pouze o konstatování rozporu mezi výzvou Coopera ke „hledání nových zdrojů“ a způsobem jejího provedení. Svým oslavným komentářem popsané události jej bezděky podpořili také autoři studie Hadley a McGrath. Podle nich: „Pod tíhou škrť morálka na chvíli poklesla, ale komunitní iniciativa týmu nebyla zasažena [...] kombinace otevřené diskuse škrť, účast na plánování jejich provedení a přiležitost hledat alternativy statutárního způsobu poskytování služeb zabránila prudkému narušení morálky, ke kterému ve stejné době došlo u řady dalších oblastních týmů téhož obecního úřadu“ (Hadley, McGrath, 1984: 166). Že došlo k omezení služeb pro klienty? Nevadí. Hlavně že nezesláblo odhodlání pokračovat v reformě. „Rajony“, které měly být nástrojem, se v očích nadšených badatelů (a pravděpodobně i pracovníků zkoumaného týmu) staly účelem. V zápalu reformního nadšení si toho nikdo nevšiml.

Úspora reformou

Pokud jsou obě dosud popsaná řešení založena na dodatečném odůvodnění rozhodování podle zdrojů a na rezignaci na uspokojení části potřeb klientů, třetí řešení naznačuje, že spojení rozhodování podle potřeb klientů s úsporami zdrojů je možné.

Waldfogel (1997: 474–479) popisuje jeden z amerických pokusů o „integraci služeb“, tzv. „Marylandskou iniciativu pro reformu systému“ zahájenou v roce 1989. Po zkušenostech s převážně neúspěšnou reformou z počátku sedmdesátých let, byl nový plán založen na tom, že „pracovníkům první linie a místním úřadům bylo povoleno experimentovat a stát dal najevo ochotu učít se pomocí monitoringu, to je, zdokonalovat své plány na základě zpětné vazby od místních aktérů“. Delegation pravomocí na obce a důraz na integraci služeb v rámci práce s případem umožnilo, aby reforma „spočívala v posilování schopnosti místní komunity plánovat a dodávat služby a hledat modely případové práce zaměřené na rodinu“.

Ani za těchto okolností se ovšem reforma neobešla bez potíží se zdroji. Zapojení místních aktérů do společného plánování a poskytování služeb sice na místní úrovni umožnilo „překlenout bariéry mezi agenturami a pomáhalo řešit staré bitvy o klientelu a rozpočty“. Přesto se však objevila „neochota jedné státní agentury účastnit se na financování společného fondu“. Toliko „střídané legislativní úspěchy“ měly za následek, že stát nebyl pro svou iniciativu schopen vytvořit žádně zcela nové zdroje.

Tyto potíže se hned na počátku reformy podařilo do určité míry vyvážit výběrem cílové populace. Účelem prvních změn bylo, aby se díky lepší koordinaci služeb v obcích zamezilo „zbytečnému umísťování dětí do náhradní rodinné péče“ a aby se děti, které byly v ústavu nebo jiné náhradní péči mimo území státu Maryland, mohly vrátit zpět. Pokles umístění do náhradní rodinné péče a zejména návrat dětí, jejichž pobyt mimo území státu byl značně nákladný, znamenal pro rozpočet sociálních služeb státu viditelné úspěchy. Ty umožnily vytvořit společný pobídkový fond, který poskytl prostředky na podporu snahy místních komunit najímat nové preventivní služby.

Představu o „slučběch na ochranu rodiny“, které umožnily úsporu zdrojů, nabízí následující popis případu: „Matce se šesti dětmi bylo doporučeno navštívit služby na ochranu rodiny v Baltimore City, protože měla nebezpečně a nepřiměřeně bydlení. Děti byly již dříve umístěny do pěstounské péče a úřad péče o děti zvažoval jejich opětovné umístění. Namísto toho pomohl rodinný poradce rodině najít nový byt a využil účelovně předurčené prostředky [nově zřízeného] fondu pro ochranu rodiny, aby zaplatil záměrování a nakoupil ležnici. Jakmile byla zvládnuta krize s bydlením, poradce spolupracoval s matkou na řešení dalších nálehaných otázek, například na zajištění testů HIV pro ni a zprostředkování terapeutického řešení její deprese. Rodinný poradce také vyžil své osobní konexe k tomu, aby nejstaršímu dítěti pomohl najít po ukončení škol, kontakty a „matka si jej vážila za to, že ji pomohl uchránit děti před návratem do náhradní rodinné péče“ (Waldfogel, 1997: 476.).

Waldfogel bohužel podrobněji nepopisuje proces integrace a vzniku nových preventivních služeb. Přesto se zdá, že ekonomicky účelná volba cílové populace a zapojení místních služeb do komplexnějšího řešení jednotlivých případů skýtá šanci na pokrytí dosud neuspokojených potřeb a na zajištění zdrojů pro další inovace systému služeb. Waldfogel nicméně upozorňuje na další problémy, které mohou snahy o integraci provázet. Říká, že „uvedené inovace místních programů nemusí nutně ovlivnit způsob práce uvnitř dříve existujících systémů poskytování služeb. Není například jasné, zda střediska podpory rodiny a programy ochrany rodiny měly v Marylandu nějaký vliv na práci státního úřadu péče o děti.“ Tato otázka je podle něj důležitá, protože „většina dětí a rodin je i nadále těženy původního systému poskytování služeb“. (Waldfogel, 1997: 479–480.)