

Gunnar M .Sandholt

Nokkrir þankar um velferðarþjónustu og góðgerðastarf

- einkum með landsbyggðarsjónarmið í huga



Innlegg á samráðsdegi félagsmálaráðuneytisins, Hvammi á Grand Hótel Reykjavík, fimmtudaginn 28. október 2010

Hvernig kemur aðstoð þriðja geirans og opinberra aðila að sem bestum notum ?

Góðir áheyrendur.

Tildrög

- * Gagnrýni fagfólks á aðferðir góðgerðasamtaka í aðgerðum gegn fátækt
 - * Gagnrýni á aðgerðir og aðferðir hins opinbera
- Skýr skil séu milli
- * velferðarþjónustu annarsvegar
 - * góðgerðastarfsemi eða líknarstarfs

Tilfni umræðu hér í dag er gagnrýni ýmissa, m.a. ráðuneytisfólks og annars fagfólks, á aðferðir sjálfstæðra góðgerðarsamtaka í aðgerðum þeirra gegn fátækt á Íslandi, t.d. biðraðarmenningu við matarúthlutanir, sumarlokanir matargjafasamtaka o.fl. Gagnrýni á aðgerðir (aðgerðaleysi) og aðferðir hins opinbera hefur heldur ekki farið fram hjá okkur sem þar störfum. Þetta á m.a. við vangetu félagsþjónustunnar til að takast á við hina nýju birtingarmynd fátæktarinnar með þeim úrræðum sem tiltæk eru. Skörpust er sú gagnrýni af hálfu hagsmunasamta t.d. öryrkja og skuldara. Ég mun í þessum lestri reifa nokkur atriði varðandi samspil þessara kerfa.

Mikilvægt þykir mér að skýr skil séu milli velferðarþjónustu annarsvegar, þar sem borgarinn á tiltekinn og skilgreindan rétt, og hinsvegar góðgerða- eða líknarstarfi, sem byggir á annarri hugmyndafræði og á m.a. rót að rekja til ölmusunnar.

Áður en lengra er haldið skulum við virða fyrir okkur eina af þekktustu ljósmyndum 20. aldar. Er þetta sú mynd sem við viljum að varðveitist af kreppunni hér?

Kreppan mikla



Þróun hugmynda

- * ölmusan
- * hver er sinnar gæfu smiður
- * lágmarksréttindi – verkalyðsbarátta
- * almannatryggingakerfi
- * mannréttindi almenn - kvenréttindi
- * mannréttindi fatlaðra – áhrif notandans
- * þjónusta – virðing
- * sjálfshjálparhreyfingar
- * Norræna velferðarmódelið



Í sögunni spilaði ölmusan stóra rullu, einkum í kaþólskum sið. Ölmusan var dyggð og dugði með öðru til sálhjálpar ölmusugjafanum. Ölmusumaðurinn gegndi þess vegna að sínu leyti mikilvægu tilvistarlegu hlutverki sem viðfang góðgerðarmannsins. Þessi tengsl voru hugmyndafræðilega rofin í Norðurálfu, með vaxandi borgarmyndun og iðnvæðingunni þegar alls ráðandi varð hugmyndin um að hver væri sinnar gæfu smiður. Svar við þessu varð síðan krafan um lágmarksréttindi allra borgara ekki síst fyrir tilstilli verkalyðshreyfingarinnar, tilurð almannatryggingakerfisins. Járnkanslarinn Bismarck er sagður upphafsmaður almannatrygginga í nútímanum. Ekki var það nú samhygðin eða meirlyndi gagnvart hinum þjáðu sem drifu hann áfram. Hann gerði sér grein fyrir að halda varð lýðnum rólegum. Hreyfingunni fyrir almennum mannréttindum og kvenréttindum sérstaklega óx smám saman fiskur um hrygg. Síðar kom mannréttindahreyfing fatlaðra sterk inn sem áhrifavaldur. Loks rak félagsþjónustan lestina með vaxandi áherslu á réttindi í stað verðugleikaviðmiða, og áherslu á virðingu við notendur og gæði þjónustunnar. Þetta er auðvitað einfölduð mynd enda væri lengri útgáfan of löng fyrir þetta erindi.

Norræna velferðarmódelið, sem Íslendingar margir vilja, - amk. í orði - enn tileinka sér, einkennist af að velferðarkerfið sé verkefni hins opinbera fjármagnað með skattkerfinu, einkennist af til þess að gera háum velferðargreiðslum, almennum réttindum borgarans/notandans, og jafnrétti kynja og annarra þjóðfélagshópa. Ölmusugjafir, súpueldhús, matargjafir, biðraðir, skerðing sjálfræðis notenda og önnur mismunun er eitru í beinum þeirra sem aðhyllast hina norrænu velferðarhugmynd.

Starf góðgerðarféлага hér á landi einkenndist á síðari hluta 20. aldar eftir að velferðarkerfinu óx fiskur um hrygg fremur af því að styrkja verkefni og stofnanir hins opinbera (dæmi: Félagasamtökin Vernd og fangahjálpar; Kiwanishreyfingin og starfsendurhæfing geðfatlaðra í Bergiðjunni; Lyonsklúbbarnir og forvarnaverkefni, Rauðikrossinn og sjúkrahúsarnir), auk þess sem frjáls samtök sjúklinga, notenda eða aðstandenda hafa einnig tekið að sér rekstur stofnana, sem alfarði eða að mestu eru fjármagnaðar af því opinbera (dæmi: Reykjalundur, úrræði Styrktarfélags vangefinna) og loks nýrri sjálfshjálparhreyfingar eins og Samtök um kvennaathvarf og Stígamat með tengslum sínum við kvannahreyfinguna og SÁA með sínum hugmyndatengslum við AA-samtökin. Á síðustu fáum áratugum hafa svo Hjálparstarf kirkjunnar, Rauði

krossinn og önnur samtök haslað sér völl á sviði aðstoðar við fátækt fólk og orðið æ meir áberandi í umræðunni.

Rétt er að leggja áherslu á að auðvitað er hverjum manni frjálst að gefa að eigin vild, hvernig og hverjum sem hann vill, hvort sem er af eigin auði eða eyri ekkjunnar. Það hefur hins vegar frekar þótt dyggð fram til þessa að slíkar gjafir séu fremur í kyrrþey en fyrir opnum tjöldum. Þannig hefur t.d. Hjálpræðisherinn unnið áratugum saman.

Vandinn:

Hvernig er best að hjálpa?

- ✂ Fagleg siðfræði
- ✂ Notandinn haldi reisu sinni
- ✂ Sjálfræði
- ✂ Nútímaleg tækni
- ✂ Fagleg ráðgjöf
- ✂ Gera fyrir, gera með, gera sjálfur



© Original Artist
Reproduction rights obtainable from
www.CartoonStock.com
search-ID: 618073

Peas be with you....Next!

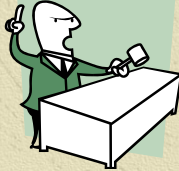
Sum þessara samtaka virðast hafa hafið ölmusuna aftur til vegs og skeyta engu um að sníða starfsemi sína að nútímalegri aðferðum, sem félagsþjónustan í landinu er löngu búin (að reyna) að tileinka sér: Að haga framlögum þannig að notandinn haldi reisu sinni, sé sjálfráður um hvernig hann ver framlaginu, notaðar séu nútímalegar aðferðir við úthlutun (bankakerfið) og móttakanda standi til boða fagleg, félagsleg ráðgjöf til að efla sjálfshjálp. (Ekki eru samt ýkja mörg ár síðan biðraðir og biðstofumenning var eitt helsta einkenni Félagsmálastofnunar.)

Önnur samtök, t.d. Hjálparstarf kirkjunnar og RKÍ hafa viljað halda í fagleg viðmið og félagslega ráðgjöf.

Samtökum þessum er hins vegar til málsbóta að erfiðara er að safna reiðufé til úthlutunar heldur en mat sem fer að komast á aldur.

Ábyrgð hins opinbera

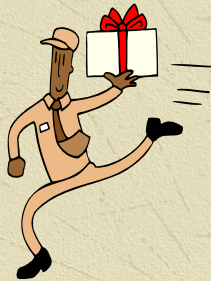
- ✘ Aðilar vinnumarkaðarins, ríki og sveitarfélög
- ✘ Lágmarkslaun og lágmarksbætur
- ✘ Skilgreina framfærsluviðmið



Á hinum vængnum þurfa aðilar vinnumarkaðarins, ríki og sveitarfélög sem bera meginábyrgð á framkvæmd velferðarmódelisins að horfast í augu við að lágmarkslaun og lágmarksbætur hafa verið svo lág að tæplega duga til að halda mannlegri reisn. Aukin heldur hafa ekki verið skilgreind nein mannsæmandi framfærsluviðmið af hálfu hins opinbera, eins og Harpa Njáls hefur bent á árum saman. Þannig hafa skapast skilyrði fyrir matargjafa-/súpueldhúsakúltúrin að amerískri fyrirmynd.

Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga

- ✘ Tímabundið úrræði þarfagreining félagsleg ráðgjöf
- ✘ Grunnfjárhæð: bætur trygginga/atvinnuleysis/lágmarkslaun
- ✘ Heimildagreiðslur í sérstökum tilvikum



Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga er í eðli sínu skammtíma- eða bráðabirgðaúrræði til lágmarksframfærslu og skv. reglum flestra sveitarfélaga veitt að undangenginni þarfagreiningu og samhliða félagslegri ráðgjöf. Viðmiðunarupphæðir eru ákvarðaðar sem hlutfall af tryggingbótum/atvinnuleysisbótum/lágmarkslaunum. Fullyrðingar um að sveitarfélög veiti ekki framfærsluaðstoð byggjast oft á því að umsækjendur eru með stóran hluta tekna sinna bundnar á þjónustureikningum bankanna og þannig ganga afborganir af nánast hverju sem er fyrir daglegum framfærsluútgjöldum. Þar með skapast eftirspurn eftir matargjöfunum.

Landsbyggðarbankar og -reynsla:

Víkjum nú sjónum að landsbyggðinni



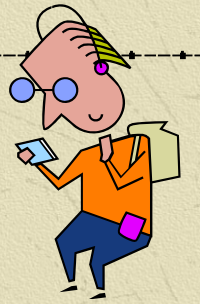
Á þessari mynd má líta skagfirskan stórbónda að sækja sér í matinn jafnvel til að deila með öðrum, sem minnir á helgisögnina af Arnóri kerlingarnefi, héraðshöfðingja Skagfirðinga, er þeir ákváðu í hallæri á héraðsfundi *gefa upp gamalmenni og vanheila og veita þeim öngva björg*. Arnóri snörust þó hugur fyrir þrúbænir móður sinnar og taldi sveitunga sína á að að skera færleika sína (hið víðfræga skagfirska hrossakyn er síðar varð) og éta, þannig að allir mættu lífi halda *í trausti þess að sá er sólina hefir skipað sýndi þeim miskunn sína. Skipuðust þá skjótlega veður í lopti og gerði blíðlegan sunnan þey*, eins og orðrétt segir í sögunni.

Bent hefur verið á tengsl þessa happy end við hugmyndir Bismarks sem fyrr var getið og *new deal* hagfræði Roosvelts Bandaríkjaforseta: Það er beinlínis hagkvæmt fyrir þjóðfélagið að velferðarkerfið virki. Þess skal getið að Svaðapáttur og Arnórs kerlingarnefs greinir líka frá Svaða á Svaðastöðum sem fann upp atvinnubótavinnuna og lét hina fátæku grafa gröf sem var þeim sjálfum ætluð. Ekki fór það þó vel því Svaði féll sjálfur í gröfina og lét þar lífið. Mórallinn er: Þeim hefnist sem ekki sjá til að velferðarmálin séu í lagi. En þetta er innskot og utan marka þessa lesturs.

Víkjum nú aftur að efninu. Framangreind klemma virðist að mestu vera bundin höfuðborgarsvæðinu.

Landsbyggðin...

- ✦ Samstarf þriðja geirans og félagsþjónustunnar
- ✦ Framboð – eftirspurn?
- ✦ Í kyrrþey
- ✦ Traust byggt á nálægð
- ✦ Trúnaður virtur
- ✦ Verkaskipting



Lausleg fyrirspurn til nokkurra félagsmálastjóra á landsbyggðinni bendir til að hvorki sé eftirspurn né framboð af matargjafamenningunni í hinum fámennari byggðum. Þar er þó víða líflegt starf félagasamtaka sem vilja láta gott af sér leiða í garð samborgara sem hafa úr litlu að spila. Víða virðist vera samstarf í kyrrþey milli félagsþjónustunnar og frjálsra félagasamtaka, t.d. um jólin. Félagsmálastjórar hafa reynt, oft með góðum árangri, að hafa áhrif í þá átt að um fjárframlög sé að ræða fremur en matargjafir, enda þykir félagsmálastjórum ekki fara vel á að aka með hangikjetslæri milli húsa. Þeir hafa líka tekið að sér milligöngu með leyfi notenda í því augnamiði að varðveita trúnað. Þannig vita gefendur ekkert um móttakendur. Slíkt samstarf byggir á trausti milli félagsþjónustunnar og félagasamtakanna. Sums staðar hefur orðið ákveðin verkaskipting þannig að félagasamtökin leita til félagsþjónustunnar um að koma framlögum til þeirra sem þess óska. Framlögum félagasamtaka er þá iðulega beint til heimila þar sem reglur sveitarfélagsins heimila ekki aðstoð. Dæmi eru nefnd um samstarf þannig að hver aðili (t.d. RKÍ, Hjálparstarfið og félagsþjónustan) leggi fram upphæð til ákveðins verkefnis sem krefst hárra fjárútláta, t.d. tannréttunga unglings eða endurhæfingarferða. Félagsmálastjóri hefur þá tekið að sér samræmingarhlutverk í umboði skjólstæðings, sem aldrei er í beinum samskiptum við fulltrúa félagasamtakanna. Sums staðar eru starfandi „velferðar- eða almannaheillanefndir“, samráðsvettvangur ýmissa aðila í kjölfar hrunsins og koma þar m.a. að málum félagsþjónustan á viðkomandi stað, Rauði krossinn og Hjálparstarf krikjunnar. Þar er um almennt samráð að ræða en ekki rædd málefni einstakra fjölskyldna. Á amk einum stað hefur verið komið á laggirnar „Samfélagssjóði“ sem ýmis samtök standa að. Útbúinn var vettvangur fyrir framlög frjálsra félagasamtaka og ákveðið að þær skyldu vera í formi peninga, hvorki ávísana eða matargjafa, enda þótti það ekki hæfa í fámennu samfélagi. Úthlutun er á hendi RKÍ deildarinnar á svæðinu, en samstarf milli aðila. Framlag félagsþjónustunnar hefur verið ráðgjöf á grundvelli faglegra viðmiða, en einnig greining og tilvísanir. Ýmsir sem eru með tekjur yfir viðmiðunarmörkum sveitarfélagsins en vegna lána eða annarra útgjalda, tímabundinna eða hvaðeina, eiga ekki nóg til framfærslu, sérstakra fjölskylduviðburða eða hátíðahalds. Þannig virðist hafa tekist að breikka úrræði þjónustunnar í samvinnu aðila, og varðveita megingildi faglegrar félagsþjónustu: virðingu fyrir einstaklingnum og sjálfsákvörðunarrétti hans, trúnað og þagnarskyldu, aðstoð skuli veitt þannig að hún niðurlægi ekki notandann og án siðferðislegra skilyrðinga. Félagasamtökin hafa fundið farveg fyrir áhuga sinn á að láta gott af sér leiða án þess að þurfa að gera það á torgum til að upphefja sig.

Yfirleitt er reynslan sú að móttakendum aðstoðar þykir betra að vera ekki í sambandi við fulltrúa félaganna, enda eru þeir ekki bundnir trúnaði að lögum og siðareglum eins og fagstéttirnar.


Félagsþjónustustarfsmennirnir leggja einnig áherslu á að bjóða félagslega ráðgjöf, sem hlýtur að vera grundvöllur hjálpar til sjálfshjálpar.

Lokaorð:

Lokaorð

- ✦ Yfirvöld í vanda
- ✦ Skapa eftirspurn eftir þjónustu sem þau vilja ekki
- ✦ Standa á gagnrýni en leita samvinnu

The Province



...sure it's humiliating being on welfare but... hey... it could be worse... I could be the minister responsible...

Yfirvöld, - hvort sem eru ráðuneyti félags- og tryggingamála eða sveitarfélög, geta tæplega bannað góðgerðarsamtökum að haga starfsemi sinni eins og þau sjálf vilja. Yfirvöld ættu aftur á móti að skoða hvernig núverandi bætur og velferðarkerfi skapar eftirspurn og famboð af matargjafamenningunni.

Einnig eiga yfirvöld að standa fast á gagnrýni sinni á þá sem hunsa siðferðileg og fagleg gildi félagslegrar aðstoðar. Það er auðvitað veikleiki núverandi laga um félagsþjónustu að þau gildi eru ekki lögbundin. En þau er að finna í drögum að frumvarpi sem skrálagt var þegar hætt var við yfirfærslu málefna fatlaðra árið 2002 illu heilli, og þau er víðar að finna, t.d. í barnaverndarlögunum og í stefnu ráðuneytisins í málefnum fatlaðra.

Þessi gildi eru gömul, fá og skýr:

1. Virðing fyrir einstaklingnum og sérstöðu hans
2. Virðing fyrir sjálfsforræði hans
3. Trúnaður skal haldinn
4. Aðstoð skal veitt án niðurlægingar
5. Hjálp til sjálfshjálpar

Gildi gömul og góð

- ✦ Virðing fyrir einstaklingnum og sérstöðu hans
- ✦ Virðing fyrir sjálfsforræði hans
- ✦ Trúnaður skal haldinn
- ✦ Aðstoð skal veitt án niðurlægingar
- ✦ Hjálp til sjálfshjálpar

Svo virðist sem fámennari byggðalög geti miðlað af reynslu sem getur beint góðvild hins almenna borgara í farveg sem er í samfélagslegri sátt og uppfyllir kröfu félagsþjónustunnar til faglegra vinnubragða.

Loks hlýtur maður að minna yfirvöld á að standa fast í lappirnar og fara ekki að beina óskilyrtum fjárframlögum til súpueldhúsanna eða úthlutunarpakkhúsa. Matargjafir frjálsra félagasamtaka eru valkvætt verkefni þeirra. Félagspjónusta er lögbundið verkefni. Séu yfirvöld aflögufær um fé ber að nota það til að hlúa betur að lögbundnum verkefnum. Velji yfirvöld að styðja við frjáls félagasamtök, t.d. með aðstöðu, eða til að nýta sveigjanleika og sköpunarkraft til verkefna sem betur geta farið á hendi slíkra aðila (eins og oft er tilfellið), hljóta yfirvöld að gera gæðakröfur byggðar á fægum og siðferðislegum gildum hinnar opinberu velferðarþjónustu.