Deinštitucionalizácia sociálnych služieb v Nórsku

AKO SA SKEPSA ZMENILA NA PODPORU

úlohy jednotlivých aktérov a ich postoje v procese DI v Nórsku

Autor: Jan Tøssebro, NTNU Trondheim

prezentácia na konferencii v Banskej Bystrici, 18.septembra 2014

M.E.S.A.10
Bajkalská 25
827 18 Bratislava
Slovenská republika
tel.: +421–2–544 35 328
e-mail: mesa10@mesa10.org
www.mesa10.org

november 2014

www.eeagrants.org
www.eeango.sk/aoi

Projekt je podporený programom Aktívne občianstvo a inklúzia, ktorý realizujú:

nadácia ekopolis

NADÁCIA PRE DETI SLOVENSKA
CHILDREN OF SLOVAKIA FOUNDATION

socia

ICELAND LIECHTENSTEIN NORWAY
eea grants

Tento dokument vznikol v rámci projektu „Podpora integrácie inštitucionalizovaných klientov do lokálnych komunít na príklade pilotného územia Banskobystrického kraja“ (projekt M.E.S.A. 10, SS-1-14)

Výstupné dokumenty z projektu *(na adrese www.mesa10.org)*

1. Správa o stave deinštitucionalizácie sociálnych služieb SR
   na národnej úrovni a regionálnej úrovni na príklade Banskobystrického kraja
2. Ako sa skepsa zmenila na podporu
   úlohy jednotlivých aktérov a ich postoje v procese DI v Nórsku
3. *Odkiaľ a kam v procese deinštitucionalizácie systému sociálnych služieb v SR*
   výsledky konferencií projektu
4. Výsledky monitoringu domovov sociálnych služieb, ich klientov a vybraných aktérov procesu DI v Banskobystrickom kraji
5. Výsledky dotazníkového prieskumu vybraných aktérov procesu DI v Banskobystrickom kraji
6. SWOT analýza procesu deinštitucionalizácie sociálnych služieb SR
7. Odporúčania pre proces deinštitucionalizácie sociálnych služieb SR
8. Model vzorovej miestnej komunity
   ktorá aj pre občanov so zdravotným postihnutím vytvára podmienky pre integráciu a plnohodnotný život
9. Príručka pre riadenie rozvoja miestnych komunít
   alebo ako a prečo vytvárať miestne partnerstvá alebo miestne podporné skupiny, ktoré sa postarajú o integráciu klientov z DSS a o miestnych občanov so zdravotným postihnutím, aby ich rodičia nemuseli umiestňovať do inštitúcií vzdialených mnoho kilometrov od domova
10. Príklady dobrej praxe
    v procese deinštitucionalizácie sociálnych služieb a integrácie osôb so zdravotným postihnutím do miestnych komunít
11. Adresár vybraných inštitúcií v Banskobystrickom kraji
    aktérov v procese deinštitucionalizácie sociálnych služieb a integrácie osôb so zdravotným postihnutím do miestnych komunít

Realizátor projektu

Partneri projektu

Realizácia projektu: september 2013 - november 2014

Projekt bol podporený Islandom, Lichtenštajnskom a Nórskom prostredníctvom Programu Aktívne občianstvo a inklúzia, ktorý realizuje Nadácia Ekopolis v spolupráci s Nadáciou pre deti Slovenska a SOCIA - nadácia pre sociálne zmeny.

Obsah

OSNOVA PREZENTÁCIE ____ 4

VÝVOJ VNÍMANIA INŠTITÚCIÍ A KOMUNITNEJ STAROSTLIVOSTI ____ 5

HLAVNÉ ARGUMENTY V PROSPECH ZATVÁRANIA INŠTITÚCIÍ ____ 5

VZOSTUP A PÁD INŠTITÚCIÍ V NÓRSKU ____ 7

ČO DEINŠTITUCIONALIZÁCIA V NÓRSKU V PRAXI PRINIESLA ____ 7

HNACIE SILY REFORMY ____ 8

PROCES ZHORA NADOL A JEHO ZDÔVODNENIE ____ 9

AKO SA SKEPSA ZMENILA NA PODPORU ____ 11

Profesionáli ____ *11*

Zamestnanci inštitúcií ____ *11*

Odborníci ____ *11*

Rodičia ____ *11*

Médiá ____ *12*

Miestna samospráva ____ *12*

AKTIVITY VLÁDY ZAMERANÉ NA ZMENU POSTOJOV ____ 12

DLHODOBÉ VÝSLEDKY DEINŠTITUCIONALIZÁCIE V NÓRSKU ____ 13

Bývanie ____ *13*

Zamestnanosť ____ *13*

Ostatné oblasti života ____ *14*

KATALYZÁTORI ZMIEN ____ 14

POUČENIE PRE ĎALŠIE KRAJINY ____ 15

Mojou úlohou je priniesť Vám niekoľko myšlienok z krajiny, v ktorej bol proces deinštitucionalizácie zavŕšený pred pätnástimi rokmi. Ich hlavná myšlienka súvisí s podnadpisom na tomto slajde – *„Ako sa skepsa zmenila na podporu“*. V Nórsku v súčasnosti existuje všeobecný súhlas s deinštitucionalizáciou, no v čase jej realizácie tomu tak nebolo, existovalo mnoho konfliktov prameniacich z jej odmietania.

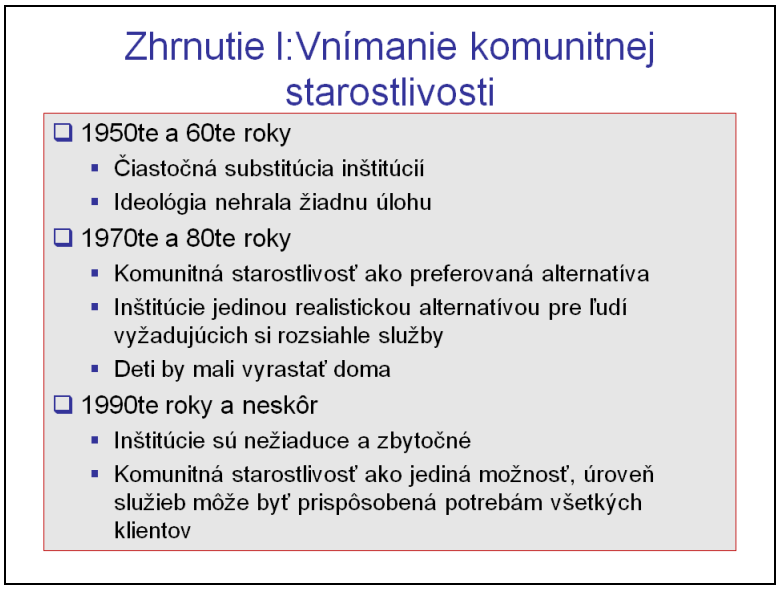
Osnova prezentácie

V tejto prezentácii sa zameriam predovšetkým na to, čo spôsobilo zmenu. Začnem stručnou rekapituláciou toho čo sa počas procesu deinštitucionalizácie v Nórsku stalo. Potom Vám poviem niečo o politickom procese a o úlohe rôznych aktérov. Nakoniec prejdem k tomu, čo bolo po deinštitucionalizácii, a budem sa snažiť odpovedať na otázku, či sa nám skutočne podarilo dosiahnuť udržateľný model komunitnej starostlivosti.

Na úvod stručne, aký bol všeobecný pohľad na inštitucionálnu starostlivosť v Nórsku. Komunitná starostlivosť tu existovala aj v 50tych rokoch, a to najmä pre ľudí s ľahším stupňom postihnutia, i keď

sme tu mali aj chránené dielne, školy atď. zamerané pre deti a ľudí žijúcich v rodinách. V tom čase to však nebolo v súlade s nejakou ideológiou, nepokladalo sa to za niečo dobré, pretože za dobré sa pokladali inštitúcie. Považovalo sa to za akúsi náhradu pre ľudí, čo neboli v inštitúciách z dôvodu nedostatku miesta a pod.

Vývoj vnímania inštitúcií a komunitnej starostlivosti

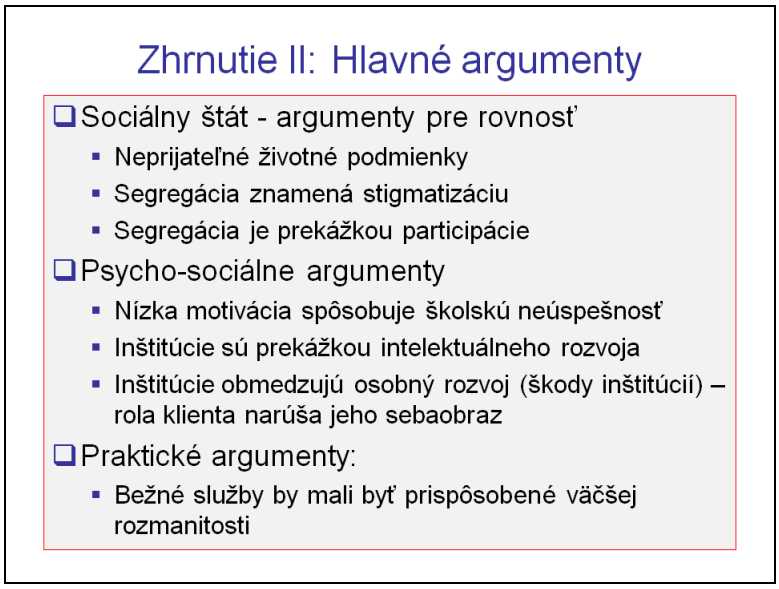


Skutočná diskusia o deinštitucionalizácii sa začala v polovici 60tych rokov. O jej hlavných argumentoch sa zmienim neskôr. Skončila na tom, že sa komunitná starostlivosť stala preferovanou alternatívou, avšak hovorilo sa aj o tom, že nie je reálnou pre každého. *„Niekoho postihnutie môže byť natoľko rozsiahle, že bude potrebovať podporu inštitúcie. Robme tak, aby deti opúšťali inštitúcie, ľudia s miernym postihnutím opúšťali inštitúcie, avšak ľudia z vážnymi postihnutiami by mali zostať v inštitúciách“*. Takýmto spôsobom sa uvažovalo počas polovice 70-tych až 80tych rokoch.

V 90-tych rokoch sa udiala veľká zmena. Kládli sa nám otázky *“Pokiaľ sa rodičia dokážu postarať aj o deti s ťažkým postihnutím, prečo by nemohlo byť postarané o ťažko postihnutých dospelých aj v komunitnej starostlivosti?*” Ktosi potom prišiel na myšlienku, že komunitnú starostlivosť je možné poskytovať pre všetky stupne postihnutia, i keď, samozrejme, čím vážnejšie je postihnutie, tým väčšiu podporu si vyžaduje. Na inštitúcie sa potom začalo pozerať ako na problémové, nechcené a nepotrebné.

Hlavné argumenty v prospech zatvárania inštitúcií

V prezentácii sa sústredím na prechod od druhého na tretí zmienený bod, čiže budem sa snažiť objasniť, ako prešiel tento proces z 80tych rokov do procesu ktorý sa udial v rokoch 90tych. Na úvod chcem stručne uviesť **hlavné argumenty v prospech zatvárania inštitúcií**, teda argumenty proti inštitúciám.

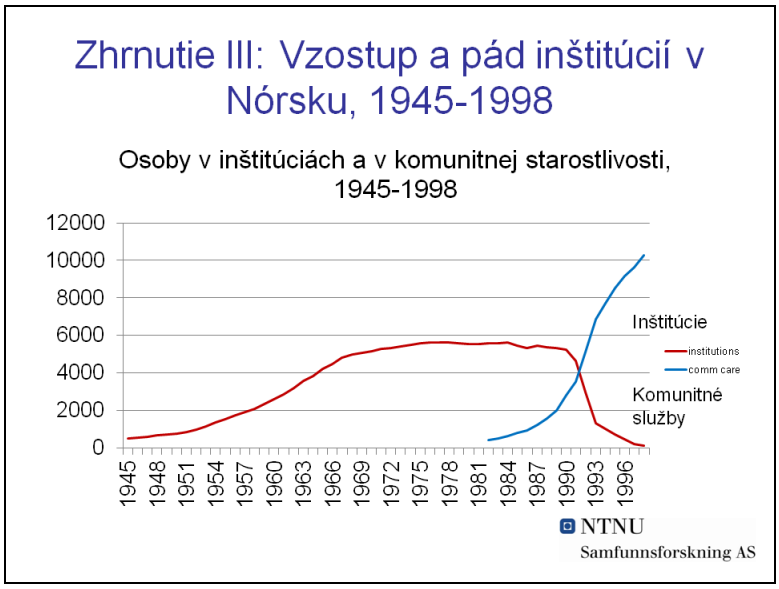


Ako prvé išlo o argumenty spojené s rovnosťou v sociálnom štáte. *„Pokiaľ sami seba označujeme za sociálny štát, ako potom môžeme obhájiť, že časť našich najzraniteľnejších občanov je posielaná na miesta s pravidlami a životnými podmienkami, ktoré na bežnú populáciu pôsobia stigmatizujúco?*“ Hlavný argument sa teda vzťahoval na definíciu sociálneho štátu. V sociálnom štáte je štát zodpovedný za to, aby životné podmienky všetkých občanov boli akceptovateľné. Životné podmienky v inštitúciách však za akceptovateľné považované neboli.

Ďalšie hlavné argumenty možno označiť za „profesionálne“. V prezentácii ich ešte nazývam psycho-sociálnymi argumentmi, i keď v skutočnosti ide o proces učenia sa. Význam inštitúcií spočíva v tom, že sú tam odborníci, že sú tam sú ľudia, ktorí vedia ako zaobchádzať s občanmi s intelektuálnymi znevýhodneniami. V skutočnosti sa však každý človek učí na základe interakcií s celým prostredím, ktoré ho obklopuje. Ale aké prostredie môže ponúkať inštitúcia? Život v inštitúcii znamená oproti bežnému prostrediu menej stimulov, menej aktivít, menej vecí, z ktorých sa možno učiť. Psycho-sociálne argumenty spočiatku hovorili o tom, že na podporu psychologického vývoja dieťaťa je nutné, aby žilo v bežnom/prirodzenom prostredí. Neskôr hovorili aj o tom, že nielen deti, ale každý človek sa viac učí v bežnom prostredí s prirodzenými stimulmi, ktoré im bežné prostredie poskytuje. Záver teda bol, že inštitúcie zabraňujú intelektuálnemu rozvoju.

Posledný argument bol praktický a vzťahoval sa na pôvodný škandinávsky koncept normalizácie. Ako príklad mi dovoľte použiť skúsenosti v oblasti špeciálnych štátnych škôl. V rokoch 1945 až 1962 sme zaznamenali ich trojnásobný nárast. Existujú tiež odhady, o koľko viac by sa mal ich počet zvyšovať, a tieto odhady boli viac než trojnásobné. Zmienené skutočnosti prinútili niektorých politikov hovoriť v zmysle: *“už nemôžeme takto pokračovať, musíme zmeniť svoj pohľad. Nebudeme sa už snažiť každého, kto nezapadá do normálnej školy, vyňať z tejto školy, ale budeme si radšej klásť otázky, ako by sme mohli zmeniť školu tak, aby poskytla vhodné prostredie pre všetky deti*“. Hlavnou tézou tejto verzie normalizácie sa stala myšlienka zmeny existujúcich typických služieb tak, aby mohli slúžiť širšiemu okruhu ľudí s väčšou diverzitou.

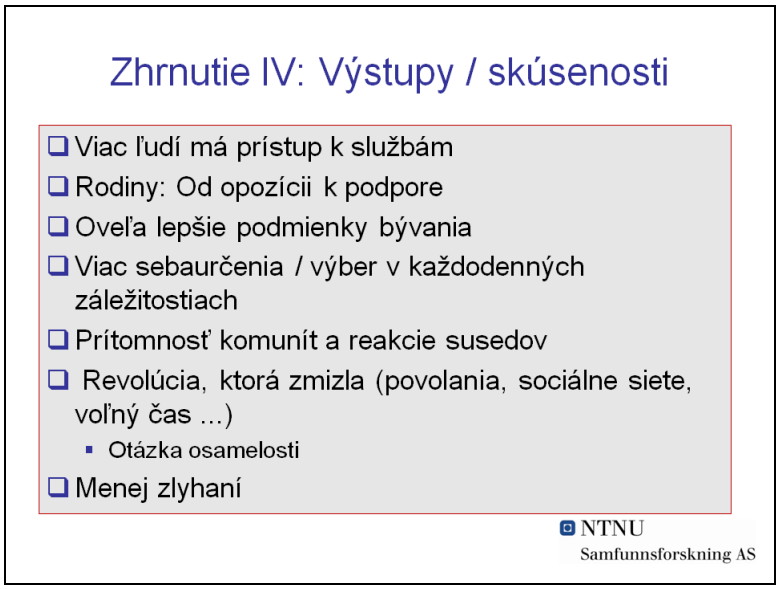
Vzostup a pád inštitúcií v Nórsku



S výnimkou detí sa zmeny uvažovania v 70tych až 80tych rokoch premietli len do pomerne malých reforiem. V roku 1985 sa však situácia zmenila. Ako vidíte na obrázku, od roku 1990 do roku 1995 prudko klesol počet ľudí v inštitúciách, pričom v tomto období výrazne vzrástol aj počet ľudí v komunitnej starostlivosti.

V grafe si môžete všimnúť aj fakt, že sa počet ľudí v komunitnej starostlivosti vyšplhal oveľa vyššie, ako bol maximálny počet ľudí v inštitúciách v ich histórii vôbec. Komunitné služby nezačali využívať len osoby z inštitúcií. Polovica dospelých občanov s intelektuálnymi znevýhodneniami žila pred deinštitucionalizáciou so svojimi rodičmi. Po jej uskutočnení sa preto celkovo vytvorili lepšie podmienky pre oveľa väčší počet ľudí, ako tomu bolo pred tým. Hlavná časť nákladov deinštitucionalizácie v Nórsku je spojená práve s touto skutočnosťou.

Čo deinštitucionalizácia v Nórsku v praxi priniesla



Povedzme si ešte niečo o **skúsenostiach, ktoré proces deinštitucionalizácie v Nórsku priniesol**. Ako som už povedal, služby sa stali dostupnými pre väčší počet ľudí. Počas procesu reformy došlo aj k pozitívnej zmene postojov mnohých rodín z počiatočnej skepsy, výrazne sa zlepšili podmienky v bývaní a intelektuálne znevýhodnení ľudia majú v súčasnosti oveľa viac možností pre vlastné rozhodovanie.

Pokiaľ ide o **reakcie v komunite**, spočiatku to boli protesty susedov v zmysle "*nechceme týchto ľudí v našej blízkosti*" Tie však vymizli do dvoch rokov a následne sa zmenili na všeobecnú akceptáciu. Ale ani to nie je všetko. Keď idem do obchodu, už očakávam, že tam stretnem niekoho s intelektuálnym znevýhodnením. Keď cestujem autobusom, očakávam, že aj tam sa to stane. Ľudia si už zvykli stretávať ľudí so všetkými možnými druhmi postihnutia vrátane intelektuálneho postihnutia, keď sa pohybujú v komunite.

Prítomnosť ľudí v komunite ešte nehovorí o ich integrácii. Hovorí však o tom, že sú akceptovaní, a aj o tom, že ste sa stali súčasťou ich každodenného života.

Existujú aj niektoré oblasti zo života, kde sme si nevšimli veľkú zmenu. Nevideli sme veľkú zmenu napríklad v ich každodennej práci, nevideli sme veľké zmeny v sociálnych sieťach. Veľa ľudí hovorí: "*máme obavy, že sa ľudia stanú osamelejší*". Nie je to pravda. Mnohí ľudia s intelektuálnym postihom sú síce osamelí, ale boli osamelí už aj keď žili v inštitúciách. Nie je to veľkosť skupiny, z ktorej by sme mohli usúdiť, že sú ľudia osamelejší.

Vo všeobecnosti sme zaznamenali veľmi málo chýb. Treba tiež povedať, že veľa sľubov bolo v skutočnosti viac alebo menej splnených. Niektorí ľudia však boli sklamaní, pretože nie všetko, v čo dúfali, sa aj podarilo zrealizovať, ako napríklad práca ľudí so znevýhodnením alebo ich integrácia medzi susedov.

Hnacie sily reformy

Politika I: Inicializácia procesu

- Škandály (Jim Mansell)
  - Áno, škandály spustili verejné vyšetrovanie (1982)
  - Nie, škandály - to nie je nič nové
- Škandály narazili na úrodnejšiu pôdu ako predtým
  - Súlad so všeobecnými trendmi
    - Transfery do miestnych samospráv
    - Normalizácia / desegregácia: normálnejšie nastavenie špeciálnych služieb
    - Inštitúcie dlhodobého pobytu stratil podporu
  - Spoločnosť rodičov
  - Medzinárodné porovnanie: Zaostávanie za Švédskom

Prejdime teraz k **politickému procesu** a k tomu, **akú úlohu tu hrali jednotliví aktéri**. Čo sa stalo na konci 80tych rokov, keď ideológia odštartovala tak veľkú sociálnu reformu? Známy anglický profesor

Jim Mansell argumentuje, že sú to škandály, čo poháňajú rozvoj. Z istého pohľadu tomu tak aj bolo. V roku 1980 prebehlo niekoľko škandálov, ktoré mali za následok verejné vyšetrovanie, ktoré potom tento proces odštartovalo. Na druhej strane však ku škandálom dochádzalo vždy: v 20tych, v 30tych, v 40tych, v 50tych, 60tych rokoch… Prečo potom škandály na začiatku 80tych rokov zmenili celý systém?

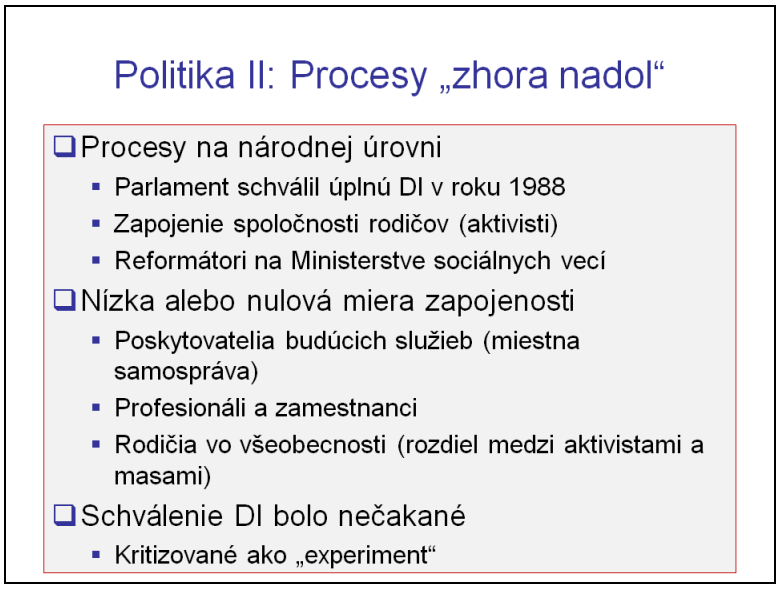
Vysvetlenie treba hľadať v skutočnosti, že škandály v 80tych rokoch sa odohrali na odlišnej pôde, čiastočne skyprenej prepojením ideológie deinštitucionalizácie s ambíciami tvorby sociálneho štátu. Zmeny však boli aj praktické, ako napríklad transformácia nemocníc spojená s presunom na miestnu samosprávu. Miestna samospráva v Nórsku je oveľa väčšia ako tu na Slovensku, má priemerne 10 tisíc obyvateľov. K spomínanému posilňovaniu zodpovedností miestnej samosprávy však dochádzalo vo všetkých oblastiach sociálneho štátu: u občanov, v oblasti škôl, skutočne všade. Bol to veľmi všeobecný trend.

Okrem toho sa na verejnosti presadzovala myšlienka, že by sa špecializované služby mali ešte viac špecializovať, a to, čo sa nepokladalo za špecializovanú službu, by malo byť prenesené na komunitu. Starostlivosť však nie je špecializovanou službou. Preto sa nemocnice transformovali na špecializované zdravotné zariadenia, zatiaľ čo na miestnu samosprávu sa presúvala zodpovednosť za všeobecné zdravotné služby a všeobecnú starostlivosť.

Ďalšou príčinou je, že myšlienku deinštitucionalizácie výrazným spôsobom presadzovali aj záujmové združenia, ktoré sa v poslednom období stali oveľa silnejšími a dokázali si vytvoriť nové spojenectvá s vládou.

O Nóroch je známe, že ani v športových turnajoch a majstrovstvách im nejde o to vyhrať, ale poraziť Švédov. V tomto smere krajina za Švédmi ďaleko zaostáva. Jej ľudia preto argumentujú "*Prečo by sme aj my nemohli dokázať to, čo dokázali Švédi?*" Inšpirácia z iných krajín je veľmi dôležitá.

Proces zhora nadol a jeho zdôvodnenie



V porovnaní so situáciou vo väčšine iných krajín bola deinštitucionalizácia v Nórsku uskutočnená procesom **zhora nadol**. Bolo o nej rozhodnuté národným parlamentom. Nešlo teda o rozhodnutie miestnej samosprávy, ale o rozhodnutie parlamentu.

Za spomínaným rozhodnutím možno vidieť aj lobovanie záujmových skupín rodičov. Pred chvíľkou zmienené verejné vyšetrovanie bolo veľmi kritické k inštitúciám, a možno aj to bolo dôvodom, prečo úradníci Ministerstva sociálnych vecí zmenili názor v prospech deinštitucionalizácie. Čiastočne sa tak udialo aj preto, že videli, že je to v súlade aj s ďalšími presadzovanými myšlienkami v štáte, ako napríklad presadzovanie kľúčovej úlohy miestnej samosprávy v poskytovaní sociálnych služieb.

Proces deinštitucionalizácie uskutočnený výlučne zhora nadol možno nebol veľmi demokratickým. Prebehol bez účasti bežných rodičov, zúčastnili sa ho len aktivisti reprezentujúci rodičov. Až do okamihu, kým sa tu zrazu neobjavil, nevedeli o ňom nič ani samotní predstavitelia miestnych samospráv. Pre mnohých prišiel neočakávane. K tomu však treba dodať, že pokusy o pomalé zmeny s možnosťou rozhodnutia zostať v inštitúcii alebo nie boli uskutočňované aj pred tým. Urobilo tak Švédsko, Wales a Anglicko. Potom si však všetci uvedomili, že pomalý proces zdola nahor nefunguje. Preto aj v spomínaných krajinách dochádzalo koncom 90tych rokov k zmenám národných politík deinštitucionalizácie viac-menej v prospech uskutočňovania procesu zhora nadol.

Presadenie procesu zhora nadol v Nórsku od samého začiatku spôsobilo, že sa táto krajina stala prvou, kde došlo k zatvoreniu všetkých inštitúcií. Takéto rozhodnutie nebolo podporené všeobecnou zhodou, čo je pochopiteľné, jeho podpora bola len veľmi biedna. Naopak, v priebehu rokov 1989-1990 ho sprevádzala doslovná explózia konfliktov a nezhôd.

Budúci sprostredkovateľ služieb - čiže **miestna samospráva**, ktorá služby poskytuje – sa procesu nezúčastnila, alebo jej účasť nebola známa. Nezapájali sa do neho ani zamestnanci či profesionáli, a dokonca ani rodičia ako takí. Aktívne sa do neho zapájali len aktivisti **záujmových organizácií rodičov**, čo v v týchto organizáciách spôsobilo prudký rozkol medzi aktivistami a bežnými rodičmi z más. Značný počet rodičov vystúpilo zo svojich organizácií a založili si inú organizáciu združujúcu rodičov.

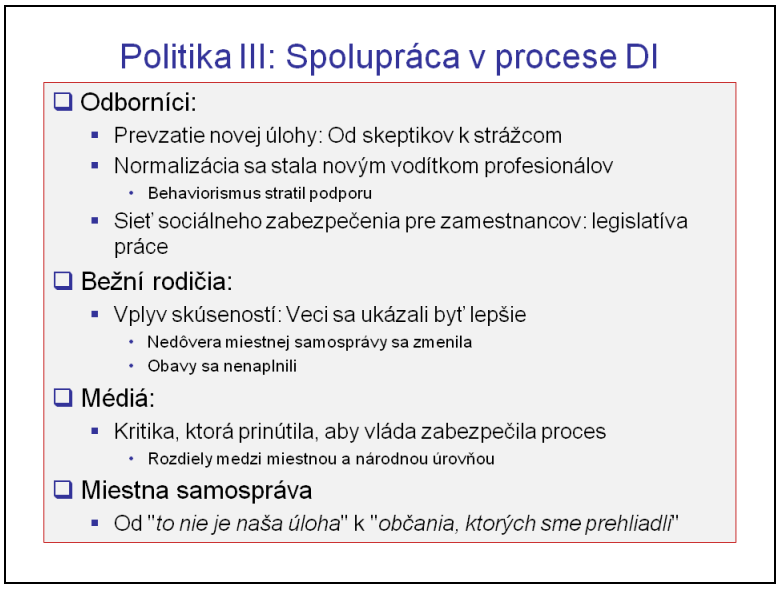
Okrem toho sme sa stali svedkami masívnych protestov aj zo strany **zamestnancov**.

O **miestnej samospráve** sa možno vyjadriť, že síce neprotestovala, avšak dávala najavo niečo ako *"čo budeme robiť? Nikdy pred tým sme nič také nerobili. Nemôžete sa takto rozhodnúť bez toho, aby ste nám povedali, ako to máme uskutočniť".*

Veľmi kritickými boli aj **média**. Proces deinštitucionalizácie označovali za experiment. V skutočnosti ho experimentom v istom zmysle označiť možno, ale len v istom zmysle. Pre ľudí s intelektuálnym postihom sme pred tým také niečo naozaj nerealizovali, avšak realizovali sme ho v špeciálnych školách, v sektore ochrany detí a máme s ním skúsenosti aj u psychiatrov. Skúsenosti z deinštitucionalizácie sociálnych služieb možno čerpať aj v rade ďalších krajín, i keď sa tam neuskutočnil v plnej miere, ale aspoň v miere polovičnej. V skutočnosti preto nešlo o taký experiment, za aký sa proces označoval. Za experiment ho pokladali len preto, že išlo výlučne o pohľad na inštitúcie pre ľudí s intelektuálnym postihnutím.

Dialo sa tak v čase, keď sa proces uskutočňoval a na začiatku tzv. spustenia jeho implementácie. Všetky kritické hlasy sa však pomerne rýchlo zmenili.

Ako sa skepsa zmenila na podporu



Profesionáli

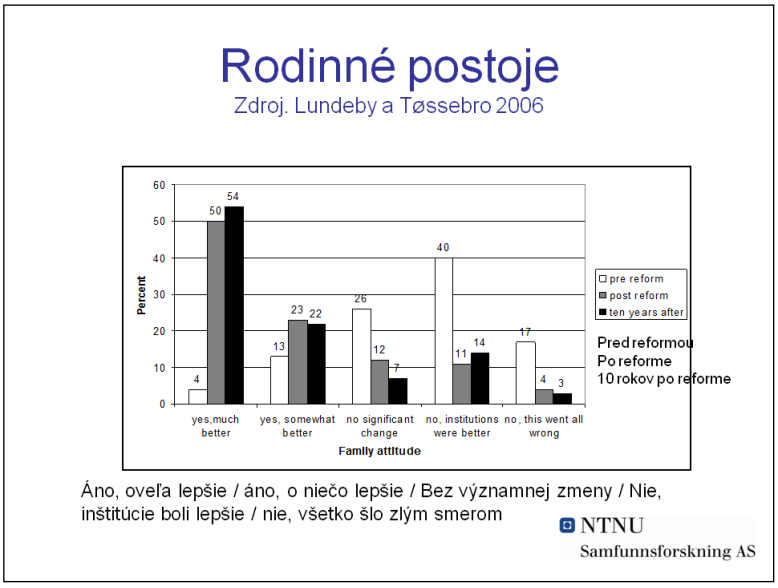
Zoberme si napríklad skeptikov spomedzi **profesionálov**. Ich postoje sa veľmi rýchlo zmenili zo *"sme skeptický"* na *"chceme, aby tento proces prebehol bezpečne, chceme, aby užívatelia našich služieb dostali lepší život"*. Z pôvodných kritikov sa zmenili na niečo, čo možno popísať ako strážne psy v miestnej samospráve. Napriek počiatočnému skepticizmu namierenému proti procesu deinštitucionalizácie sa zrazu začali zasadzovať o to, aby napredoval a prispel k lepšiemu životu ich klientov.

Zamestnanci inštitúcií

Viac menej skončila aj neistota, ktorú pociťovali mnohí zo **zamestnancov inštitúcií**. Dôvodom boli garancie spojené s nórskou legislatívou v oblasti práce a v oblasti fúzie podnikov. Keď jeden podnik prevezme iný, zamestnanci pôvodného podniku majú právo podržať si svoje zamestnanie v novom podniku. Takýmto spôsobom mali zamestnanci inštitúcií právo zamestnať sa v miestnej samospráve.

Odborníci

Mnoho z odborníkov zmenilo svoj názor. Bolo možné u nich sledovať niečo ako návrat k pôvodným myšlienkam deinštitucionalizácie. Ich argumentácia prešla z pôvodného behaviouralizmu na presadzovanie normalizácie. Odohralo sa to mimochodom v priebehu celkom krátkeho času.



Rodičia

Kým za zmenou postojov profesionálov stál ich ochranársky prístup, pre **rodičov** to boli skúsenosti. Uvideli, že nové služby sú naozaj lepšie. Považovali tieto nové služby za lepšie.

Priložený graf ukazuje zmenu postojov rodičov. Biele obdĺžniky reprezentujú postoje pred deinštitucionalizáciou, teda v čase, keď väčšina rodičov bola naladená proti nej. Len sedemnásť percent z nich si vtedy myslelo, že by deinštitucionalizácia mohla viesť k lepšiemu životu ich detí alebo príbuzných. Šedé a čierne obdĺžniky znamenajú postoje po deinštitucionalizácii: šedé stĺpce znamenajú postoje v čase, ktorý bezprostredne nasledoval po jej uskutočnení a čierne stĺpce znázorňujú postoje po tom, čo uplynulo ďalších desať rokov. Môžete vidieť, aké masové boli zmeny postojov v prospech deinštitucionalizácie.

Na správaní sa rodičov vidíme najmä to, ako sa nepotvrdili ich obavy. Ich počiatočná nedôvera v miestnu samosprávu vyplývala z pozorovaní toho, že počas mnohých rokov nerobila takmer nič pre osoby s intelektuálnym znevýhodnením. Po tom, ako sa mohli presvedčiť, ako sa služby zlepšili, sa ich nedôvera takmer úplne vytratila. Stali sa zástancami deinštitucionalizácie.

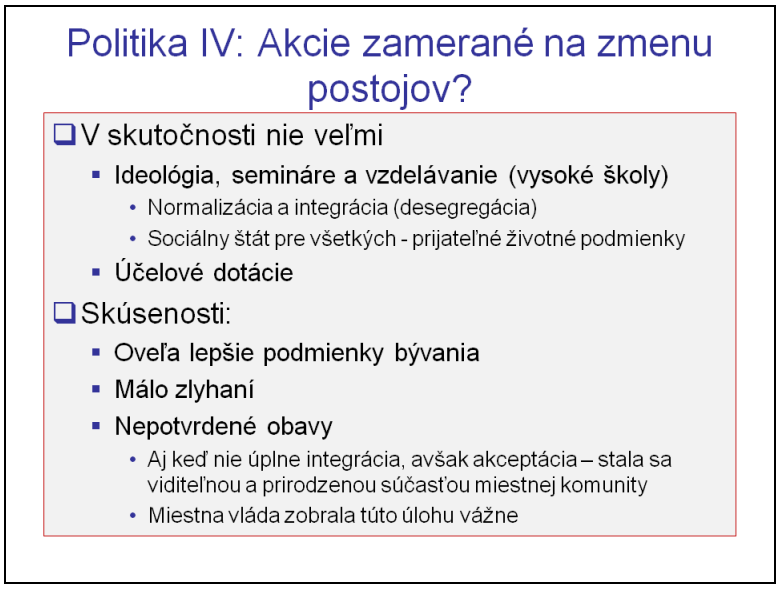
Médiá

Postoje **médií** sa veľmi rýchlo rozdelili na dve skupiny: národné a lokálne. Lokálne noviny mali tendenciu publikovať príbehy o šťastí tých, čo prešli z inštitúcie do komunitnej starostlivosti, zatiaľ čo celonárodné médiá si udržiavali kritické postoje. Ich kritika však bola užitočnou, pretože to, čo robila, bolo poukazovaním na nesplnené sľuby, čím nútila vládu k väčšej bdelosti a otvorenosti k okamžitým reakciám na lepšiu ochranu procesu.

Miestna samospráva

Zmena postojov **miestnej samosprávy** úzko súvisela s finančnými argumentmi. Centrálna vláda im prisľúbila, že peniaze na reformu presunie zo svojho rozpočtu. Nešlo pritom len o prostriedky spojené s nákladmi v spojitosti so zrušovanými inštitúciami, ale kompenzované mali byť navyše aj náklady tých, čo žili so svojou rodinou. Samotná argumentácia samospráv sa z obsahového hľadiska zmenila z modelu "*nebudeme znášať náklady na týchto ľudí*" na *"toto sú ľudia, ktorých sme pred tým prehliadli. Teraz musíme zabezpečiť lepšie služby pre týchto občanov"*.

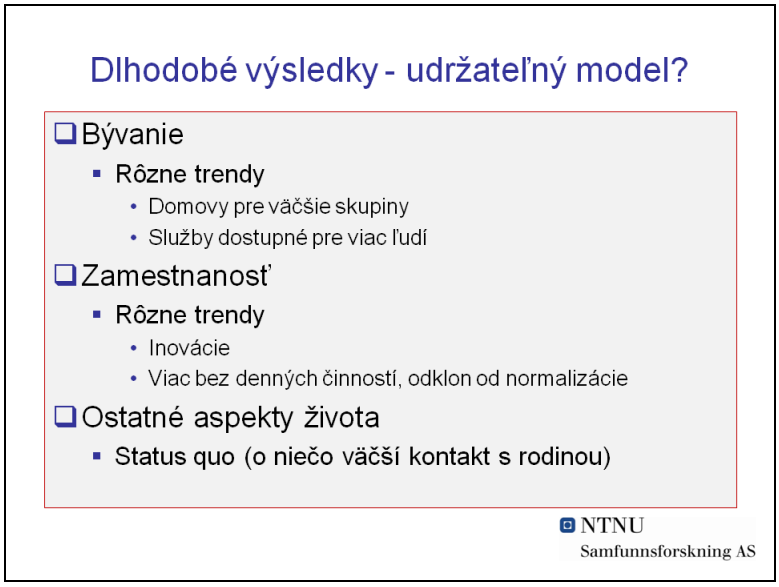
Aktivity vlády zamerané na zmenu postojov



Mohli sme teda vidieť zmenu postojov od skepticizmu k podpore a ochrane procesu. Robila niečo aj centrálna vláda, aby to dosiahla? V skutočnosti veľa toho nerobila. Boli tu určité tlaky spojené s normalizáciou, tlaky spojené s ideológiou, prebehlo aj niekoľko debát s témami vytvárania akceptovateľných životných podmienok a ich kvality, avšak nebolo toho až tak mnoho. Zmeny v postojoch a ukončenia konfliktov boli spôsobené hlavne skúsenosťami. Ľudia sa sami mohli presvedčiť, ako sa služby zlepšili, aj to, že chýb bolo len málo, že sa ich obavy nepotvrdili. Toto všetko sa udialo za veľmi krátku dobu dvoch alebo troch rokov.

Krajiny, ktoré podobnú reformu práve uskutočňujú, by mali brať do úvahy, že pri každej veľkej zmene sociálneho systému sú obavy a pocity neistoty niečím prirodzeným. Zmeny rodičov a zamestnancov inštitúcií zo skepsy na podporu sa však neudiali len v Nórsku, ale aj v každej inej krajine, ktorá týmto procesom prešla. To isté sa stalo v Spojených štátoch, vo Švédsku, v Austrálii.

Dlhodobé výsledky deinštitucionalizácie v Nórsku



Povedzme si teraz niečo o tom, čo sa stalo po ukončení reformných rokov, keď sa jej implementácia stala každodennou záležitosťou miestnych samospráv.

Bývanie

V oblasti bývania môžeme sledovať rozdielne trendy. Hoci sa k službám dostalo celkovo viac ľudí, samosprávy mali tendencie zakladať domovy aj pre veľké skupiny bývajúcich podobajúce sa na inštitúcie, pretože si mysleli, že to bude menej nákladné. Išlo o domovy pre približne 20-30 ľudí. V oblasti bývania sme tak u mnohých samospráv mohli sledovať tak trochu zvrátený trend. Objavovali sa aj diskusie o návrate k pôvodným myšlienkam bývania z 90tych rokov.

Zamestnanosť

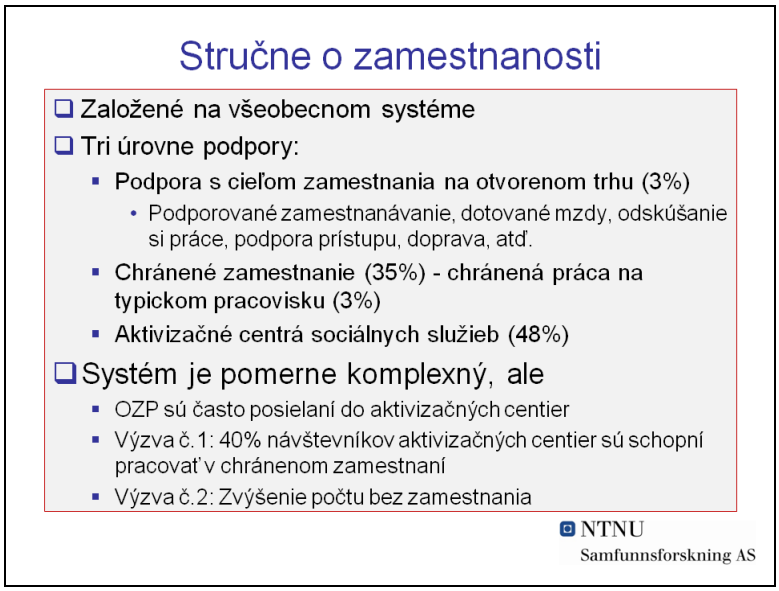
Rôzne trendy sme mohli sledovať aj **v oblasti zamestnanosti**. Prebehlo tu viacero inovácií, ktoré „zapaľovali nádej pre budúcnosť“. Aj reformné sľuby hovorili o tom, že by tu mali byť podobné inovácie: *„I keď počas samotných reformných rokov sa veľa zmien neočakávalo, budú to roky po reforme, ktoré*

by mali zmeniť politiku zamestnanosti na niečo, čo je v súlade s myšlienkami normalizácie, čo prinesie viac pracovných príležitostí na bežnom pracovnom trhu“, atď.

V istom smere môžeme povedať, že sa toho v skutočnosti v oblasti zamestnanosti veľa nezmenilo, dokonca bolo možné sledovať aj náznaky zvrátenia trendu, pretože celkovo viac ľudí ostalo bez zamestnania. Na druhej strane sa však objavili aj celkom dobré skúsenosti s podporovaným zamestnávaním, ktoré bolo zavedené pre ľudí s intelektuálnym znevýhodnením. V tomto smere na tom boli ešte lepšie ľudia s fyzickým postihnutím, a ešte lepšie ľudia s mentálnymi zdravotnými problémami. A tak sa stalo, že ľudia s intelektuálnym znevýhodnením začali byť vytlačovaní zo spomínaných typov zamestnaní spomínanými skupinami, ktorých skúsenosti boli ešte lepšie. Preto si dnes ľudia s intelektuálnym znevýhodnením nachádzajú uplatnenie predovšetkým v chránených dielňach a v aktivizačných centrách.

Ostatné oblasti života

V ostatných oblastiach života sa toho po ukončení reformných rokov v skutočnosti veľa nezmenilo, až na jednu dôležitú výnimku: hovoril som už o tom, ako ľudia s intelektuálnym znevýhodnením začali byť viac viditeľní na ulici, v obchodoch, v autobusoch, a dnes sú viac viditeľní aj v kinách, v televíznych programoch, dokonca sa stali súčasťou osláv 200 ročného výročia Nórskej ústavy.



Katalyzátori zmien

Porozprávam vám však ešte niečo o zmenách postojov aktérov, ktorí reformu poháňali, alebo o tom, ktoré sociálne tlaky ju riadili. Ako môžete vidieť z obrázka, bola to **národná vláda**, čo spočiatku tlačila dopredu reformu, a robila to aj počas jej implementácie. Po ukončení reformy sa však vláda z procesu vytratila. **Miestna samospráva** menila svoje postoje len počas implementačnej fázy, viac sa už o reformu nezaujímala. **Aktivisti** boli aktívni vždy. Sú aktívni aj dnes,

	Na začiatku	Implementácia	Po
Centrálna vláda	+	+	0
Miestna samospráva	0	+	0
Rodičia/aktivisti	+	+	?
Profes./zamestnanci	-	+	0
Benchmarking	+	?	-
Médiá	0	?	0

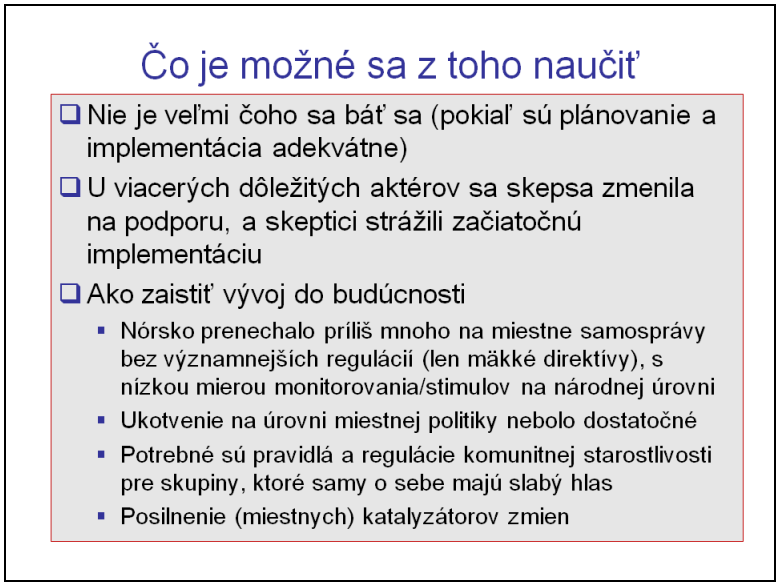
hoci je ich sila je menšia ako kedysi, pretože vo vláde sa zmenil mechanizmus spolupráce od organizácií smerom k jednotlivcom. Hoci sú organizácie rovnako silné ako boli pred tým, majú menší vplyv na systém služieb.

Profesionáli a zamestnanci stáli na začiatku procesu proti reforme. Keď sa však začala implementovať, stali sa je dôležitými podporovateľmi. V súčasnosti už nehrajú dôležitú úlohu, pretože stratili svoj vplyv.

Menili sa aj spôsoby **benchmarkingu**. Spočiatku bol zameraný na porovnávanie sa so Švédskom a krajinami, ktoré sa vtedy nachádzali v reformnom úsilí pred Nórskom. Neskôr sa situácia zmenila, porovnávanie už nebolo žiadne. V súčasnosti sa jednotlivé samosprávy porovnávajú navzájom, obzvlášť v otázke *„kto má nižšie náklady ako máme my?“*.

Ak by som mal vybrať jednu vec, ktorá nebola v Nórsku dostatočne domyslená, tak by to bol spôsob, ako zabezpečiť, aby ideály reformy pokračovali a riadili služby aj po jej ukončení, keď už o nich každý nediskutuje. Toto zabezpečenie nebolo v Nórsku adekvátne. Moja rada pre iné krajiny je, aby sa uistili, že majú zabezpečené aj to, čo sa bude diať potom, keď médiá stíchnu a každý bude z toho už unavený.

Poučenie pre ďalšie krajiny



Toto je už posledný obrázok, ktorý hovorí o tom, že deinštitucionalizácia nie je niečo, čoho by sa bolo treba báť, pokiaľ sa adekvátne naplánuje a implementuje. Hovorí aj o tom, že skepsa je v začiatočnej fáze niečím prirodzeným, dokonca môže slúžiť k úžitku, pretože spúšťa mechanizmy ochrany procesu. A ako som sa už zmienil, musíte myslieť aj na to, akým spôsobom zabezpečiť pokračovanie procesu aj vtedy, keď médiá odídu a klesne politický záujem, v čase každodennej nevyhnutnosti organizácie služieb. Je to bod, ktorý v Nórsku nebol adekvátne naplánovaný.

Ďakujem vám za pozornosť.

Jan Tøssebro, NTNU Trondheim, Nórsko

M.E.S.A.10 *Centrum pre ekonomické a sociálne analýzy je nezávislá, mimovládna a nezisková organizácia. Vznikla v roku 1992, kedy sa venovala podpore prerodu Slovenska na modernú slobodnú spoločnosť s hodnotami trhovej ekonomiky. Experti M.E.S.A.10 boli autormi celého radu hospodársko-spoločenských zmien v oblasti štrukturálnych zmien hospodárstva, sociálnych služieb, bankovníctva, súdnictva, verejných financií a verejnej správy zameraných na vyššiu aktivizáciu obyvateľstva a posilnenie účasti na vlastnom živote a osude. Podieľali sa na ich odbornom spracovaní a aktívnom presadzovaní.*

M.E.S.A.10 v súčasnosti pokračuje vo svojej orientácií na riešenie problémov v hospodárskej a sociálnej oblasti. Venuje sa rôznorodým výskumným a analytickým projektom, rozvíja poradenskú činnosť doma i v zahraničí.