

**ZNACZENIE
USŁUG SPOŁECZNYCH
DLA LOKALNEJ
POLITYKI SPOŁECZNEJ**

**pod redakcją
Katarzyny Głabickiej-Auleytner**



Publikacja dofinansowana z dotacji celowej MNiSzW

Recenzenci:

dr hab. **Mirosław Grewiński**, prof. nadzw. WSP w Warszawie

dr hab. **Anna Zamkowska**, prof. nadzw. UTH Rad.

Formatowanie komputerowe: Jolanta Wydra

Copyright© by Katarzyna Głębicka-Auleytner

Copyright© by Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. Kazimierza Pułaskiego
w Radomiu, Wydawnictwo (2016)

26-000 Radom, ul. Malczewskiego 29

tel. (048) 3617033, fax (048) 3617034

e-mail: wydawnictwo@uthrad.pl

www.uniwersytetradom.pl

ISSN 1642-5278

ISBN 978-83-7351-818-6

Utwór w całości ani we fragmentach nie może być powielany ani rozpowszechniany za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych bez pisemnej zgody posiadacza praw autorskich.

Wyd. I

Arkadiusz Durasiewicz

Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. Janusza Korczaka w Warszawie

USŁUGI SPOŁECZNE WOBEC RODZINY NOWYM PARADYGMATEM POLSKIEJ POLITYKI RODZINNEJ

Wprowadzenie

Zgodnie z art.16 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka rodzina jest naturalną i podstawową komórką społeczeństwa. Według Encyklopedii Powszechnej PWN rodzina to jedna z podstawowych grup społecznych¹. Zazwyczaj jako rodzinę rozumie się dwójkę partnerów i wychowywane potomstwo. Tego typu rodzinę określa się jako nuklearną, gdy jedno z partnerów zamieszkuje także z rodzicami, to jest to rodzina wielopokoleniowa. Rodzina powszechnie jest uważana za podstawową komórkę społeczeństwa będącą najstarszą i najbardziej trwałą formą współżycia ludzi². To rodzina jako komórka społeczna, jest najmniej zależna od władzy centralnej i samorządowej, decyduje w dużej mierze a nawet nieraz w zdecydowanym stopniu o kształtowaniu osobowości i o społeczeństwie jako całości.

Wobec faktu, że podstawowy proces reprodukcji ludności odbywa się w rodzinie, a jej problemy stanowią istotę zadań polityki społecznej, rodzina zostaje w szczególnym polu obserwacji demografii społecznej. Istota wszystkich kwestii społecznych i populacyjnych ma swój początek w rodzinie, która w swych fazach rozwoju pod wpływem zespołu uwarunkowań głównie społecznych, zmienia swój charakter i przejmuje różne formy społecznej egzystencji.

Doświadczenia ostatnich kilkunastu lat pokazują, że przystosowanie się rodzin do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej jest trudne. Wzrasta znaczenie czynników różnicujących warunki bytu rodzin: problem mieszkaniowy, bezrobocie, zakres dostępności usług, brak odczuwalnej poprawy poziomu życia wielu rodzin i w związku z tym obniżenie poczucia bezpieczeństwa. Znaczna część rodzin boryka się z trudnościami, ograniczając swoje potrzeby, a wysiłki podejmowane przez państwo w celu ochrony rodzin najbardziej potrzebujących nie równoważą odczuwanych przez te rodziny trudności³.

¹ Encyklopedia Powszechna PWN Tom 4, Warszawa 1985, s. 14.

² M. Mitrega, Polityka ludnościowa i rodzinna, [w:] Polityka społeczna w okresie transformacji, pod red. A. Frąckiewicz-Wronki i M. Zrałek, Akademia Ekonomiczna, Katowice 2000, s. 63.

³ A. Durasiewicz, Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle wybranych krajów UE, Wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2012, s. 6.

Rozwiązanie może stanowić ukierunkowanie polityki rodzinnej w stronę szeroko rozbudowanych usług społecznych – zarówno dla rodzin z dziećmi ze względu na istniejący niż demograficzny, ale również w stronę osób starszych ze względu na nieunikniony fakt starzejącego się społeczeństwa. W obydwu przypadkach łączy się to integralnie przeformułowaniem dotychczasowej konstrukcji zarówno budżetowej, jak i konstrukcyjnej na formę czytelną i uspołnioną zawierającą wszystkie narzędzia szeroko rozumianej polityki rodzinnej i senioralnej. Być może rozwiązaniem byłoby skierowanie wsparcia na rzecz gmin, które znają najbardziej lokalne problemy rodzin/gospodarstw domowych i zacząć diagnozowanie potrzeb od wymiaru lokalnego⁴.

W związku z powyższym artykuł ma na celu przedstawienie usług społecznych wobec rodziny w aspekcie polityki na rzecz rodzin. W pracy zastosowano metodę badawczą stosowaną między innymi w naukach o polityce w postaci analizy danych źródłowych, wykorzystując następujące metody badawcze: metodę deskrypcji oraz metodę gromadzenia wiadomości i analizy zebranego materiału⁵.

1. Usługi społeczne w teorii

Terminy usługa społeczna i usługa socjalna należą do tej kategorii pojęć, w przypadku których nie sformułowano jednej właściwej (lub przynajmniej dominującej) definicji. Trudności w opisanu, czym są usługi społeczne i socjalne, wynikają przede wszystkim z braku jednoznacznej definicji usług jako takich, różnorodności działań wchodzących w zakres działań usługowych, dużego zróżnicowania usług (duży zakres pojęciowy), a także trudności związanych z dostosowaniem aparatu pojęciowego ekonomii, który dotychczas służył opisowi materialnych procesów wytwarzania, do perspektywy nauk społecznych⁶.

Istnieją definicje, które identyfikują usługi jako efekt pewnej działalności (w przeciwieństwie do definicji akcentujących sam proces i rozumiejących usługi jako specyficzną formę aktywności), tak jak czyni to np. O. Lange, stwierdzając, iż usługi to „wszelkie czynności związane bezpośrednio lub pośrednio (np. przy podziale produktów) z zaspokajaniem potrzeb ludzkich, ale niesłużące bezpośrednio do wytwarzania przedmiotów”⁷. W najszerszej ze stosowanych definicji uznaje się, że usługami są wszystkie działania człowieka, których nie można zakwalifikować do ogólnych kategorii pojęciowych *rolnictwo* i *przemysł* lub takie działania, które nie

⁴ A. Durasiewicz, Usługi społeczne na rzecz rodziny jako nowe wyzwanie polskiej polityki społecznej [w:] Rodzina w pracy socjalnej – aktualne wyzwania i rozwiązania pod red. T. Biernat, J.A. Malinowski, K.M. Wasilewska-Ostrowska, Toruń 2015, s. 175.

⁵ A. J. Chodubski, Wstęp do badań politologicznych, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004, ss.119-126.

⁶ K. Głębicka, The Role of Social Services in The 21st Century, Central European Review of Economics & Finance Vol. 6, No. 3 (2014), s. 44.

⁷ O. Lange, Ekonomia polityczna t. 1, Warszawa 1959, s. 15.

powodują zmian w formie wytworzonych dóbr: „ilekroć mowa o usłudze, ma się na myśli zwykle jedno z trojga: bądź usługę jako czynność pomocniczą dla kogoś innego niż sam jej sprawca, bądź usługę jako działanie czyniące zadość czyjejś potrzebie bezpośrednio, bądź usługę jako jakąś akcję mniej lub bardziej przelotną w przeciwieństwie do jakichś trwalszych uporczywych wysiłków”. Na kwestię usług można spojrzeć także z perspektywy ekonomicznej, choć i w tym przypadku główny problem stanowi brak jednoznacznej definicji⁸.

2. Specyfika usług społecznych w Polsce

Jeżeli chodzi o sposób i tempo zachodzenia zmian w sferze usług społecznych w naszym kraju jest wysoce specyficzny, ponieważ zbiegł się z transformacją ustrojową. Prywatyzacja i urynkowienie w sferze usług społecznych rozpoczęły się w Polsce z wyraźnym opóźnieniem w stosunku do zmian w innych dziedzinach gospodarki⁹.

Rozwój prywatnych instytucji świadczących usługi społeczne na zasadach rynkowych jest już dziś w Polsce faktem. Przykładem takiego rozwiązania są prywatne ubezpieczenia zdrowotne, dające ubezpieczonemu możliwość całkowitego czy częściowego pokrywania kosztów leczenia w placówkach prywatnych. Natomiast rozwiązaniem występującym znacznie częściej są zakupy ze środków publicznych poszczególnych usług świadczonych przez firmy prywatne. Można do nich zaliczyć zakupy usług medycznych, świadczonych przez prywatne przychodnie, usług opiekuńczych prywatnych agencji, usług gospodarczych przez szpitale czy transportowych świadczonych przez jednostki pogotowia ratunkowego.

Szybki rozwój sektora niepublicznego w sferze usług społecznych związany jest również z coraz bardziej znaczącą rolą organizacji *non-profit*. Podmioty te, które z samej zasady nie mogą czerpać zysku z prowadzonej działalności, powstają często w wyniku przekształcania firm prywatnych w organizacje o charakterze społecznym. Ich rozwój stanowi swoistą szansę dla usług społecznych. Z jednej bowiem strony poszerzają one katalog usług oferowanych przez instytucje państwowe, z drugiej zaś odciążają fundusze ogólnospołeczne¹⁰.

W kontekście analizy usług społecznych w Polsce warto również wspomnieć o ich decentralizacji. Obecnie bowiem o ich dostępności, jakości i sposobie wykonania decydują w dużym stopniu jednostki samorządu terytorialnego. Doświadczenia ostatnich lat wskazują, iż jednostki te są w stanie w większym stopniu dotrzeć do lokalnych społeczności i zrozumieć ich potrzeby. Samorządy mogą również

⁸ J. Lizut, Teoretyczne zagadnienia dotyczące usług społecznych [w:] *Pomoc społeczna jako realizator efektywnych usług społecznych* pod red. M. Grewiński i J. Lizut, Grafpol. Toruń 2013, s. 7.

⁹ A. Durasiewicz, T. Barszczewski, Dylematy usług społecznych, [w:] *Empowerment* (3.2013), s. 39.

¹⁰ Tamże, s. 41.

w większym stopniu oddziaływać na podmioty świadczące usługi społeczne, które muszą w warunkach gospodarki rynkowej konkurować ze sobą i wdrażać lokalne strategie.

W październiku 2012 r. pojawiły się w obiegu publicznym (choć trudno uznać jednocześnie, iż doszło do jakiejś szerszej dyskusji eksperckiej czy społecznych konsultacji) nowe propozycje resortu pracy dotyczące rozwoju usług społecznych¹¹. Zmiany uzasadniane są m.in. pojawieniem się nowych wyzwań i oczekiwań wobec pomocy społecznej, brakiem rozwiązań ukierunkowanych na profilaktykę i aktywizujące społeczna, nieadekwatną ofertą usług społecznych, niewydolnością instytucji oraz brakiem koordynacji między nimi. Treść propozycji zdaje się wskazywać na daleko idącą przebudowę strukturalną systemu. Głównym celem zakładanej zmiany jest rozdzielenie problematyki społecznej na dwa odmiennie funkcjonujące i finansowane segmenty: obszar wsparcia i pomocy społecznej oraz obszar usług społecznych.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zadeklarowało w stworzonych założeniach, że jego priorytetowym celem jest poprawa efektywności systemu, zwłaszcza w sytuacji kryzysu. Sytuacja ta wymaga wprowadzenia nowych rozwiązań zmniejszających ryzyko socjalne dla osób często już korzystających ze wsparcia oraz pomoc tym, którzy dotychczas takiego wsparcia byli pozbawieni. Można przypuszczać, bo nie zostało to wprost wyrażone, że chodzi tu głównie o problem starzenia się populacji i dezintegrację grup społecznych. Problemem stała się także koncentracja działań systemu na „społecznym ratownictwie” i doraźności w łagodzeniu trudnych sytuacji. Na dalszy plan zeszyły zaś funkcje profilaktyczne i aktywizujące.

Proponowane zmiany zgrupowano w cztery założenia: wzmocnienie bezpieczeństwa socjalnego obywateli i rodzin przy jednoczesnym wzroście ich aktywności w rozwiązywaniu problemów życiowych, podniesienie efektywności systemu organizacyjnego pomocy społecznej, wzmocnienie na poziomie gminy i powiatu skuteczności podstawowych narzędzi i instrumentów pracy socjalnej oraz zmiany w obszarze instytucjonalnych form pomocy. Założenia te dotyczą systemu pomocy społecznej (a więc ustawy o pomocy społecznej) i sposobu świadczenia usług społecznych.

Autorzy zmian proponują przeformułowanie celów usług społecznych. Chodzi o podkreślenie działań profilaktycznych i aktywizujących. Rola świadczeń pieniężnych ma być przeformułowana tak, żeby stanowiły uzupełnienie działań aktywizujących oraz miały funkcję motywującą. Głównym celem jest tu odbudowa aktywności zawodowej gospodarstwa domowego. Zapewne nie zapomina się w całości propozycji o osobach starszych i niepełnosprawnych, jednakże warto zwrócić uwagę na podkreślenie aktywizacji zawodowej. Dochód z pracy powinien stanowić podstawowe źródło utrzymania. Z pomocy społecznej korzystało jednak

¹¹ M. Topolewska, Radykalne zmiany w przyznawaniu zasiłków. Kryterium dochodowe zastąpi minimalny dochód socjalny, w: *Gazeta Prawna* z 02.10. 2012.

wiele osób albo niezdolnych do pracy, albo długotrwale zdezaktywizowanych, których powrót na rynek pracy jest trudny, zwłaszcza w sytuacji kryzysu. Warto też zauważyć, że posiadanie pracy przynoszącej dochód nie w każdym przypadku zapewniało wszystkim pracownikom środki pozwalające na zaspokojenie podstawowych potrzeb¹².

Jedną z największych zmian w ramach przygotowywanej reformy jest rezygnacja z dotychczasowego progu dochodowego w pomocy społecznej i zastąpienie go nową kategorią Minimalnego Dochodu Socjalnego (MDS). Warto temu zagadnieniu poświęcić proporcjonalnie więcej miejsca. MDS ma zastąpić próg dochodowy i będący formalną pomocą w jego ustalaniu i szacowaniu w okresie trzyletnim – Próg Interwencji Socjalnej. MDS ma być dochodem gwarantującym zaspokojenie potrzeb egzystencjalnych rodziny na poziomie podstawowym.

Wydaje się jednak, odwołując się do dotychczasowej dość ograniczonej dyskusji na ten temat, że stanowisko ministerstwa w tym zakresie ewoluuje. Kierunek tej ewolucji trudno ocenić jednoznacznie pozytywnie. Początkowo bowiem MDS został określony jako „niezbędny do oceny wartości i zdolności samodzielności ekonomicznej”. Według ostatnich informacji dochodzących z ministerstwa dochód socjalny będzie wyliczany w zależności od liczebności rodziny (w ujęciu definicji pomocy społecznej) oraz będzie on podstawą do rozpatrywania uprawnień rodziny do korzystania z katalogu świadczeń pieniężnych i niepieniężnych oraz usług socjalnych (prezentacje MPiPS z roku 2014).

W obrębie kolejnego założenia reformy zaproponowano szereg zmian instytucjonalnych, które prowadzą do powstania nowej struktury organizacyjnej systemu na poziomie gminy i powiatu. Głównym zamierzeniem jest tu oddzielenie pracy administracyjnej i księgowej od pracy socjalnej i świadczenia usług społecznych.

Ośrodki Pomocy Społecznej mają zostać przekształcone w Centra Pomocy i Usług Socjalnych. Już sam ten fakt zmiany nazwy ma poprawić wizerunek tej instytucji oraz sprzyjać zmniejszeniu roszczeniowości osób wymagających wsparcia. Co do pierwszego, można się w jakiejś mierze zgodzić. Nazwa zapewne ma znaczenie dla wizerunku. Ale co do drugiego założenia, powstają wątpliwości. To tak, jakby zakładać, że samo przemianowanie nazwy urzędu przyczyni się przykładowo do zmiany nastawienia osób pozbawionych pracy, a nawet może zmniejszenia bezrobocia. Jednym słowem, nie wydaje się, by zmiana nazwy dotychczasowych OPS-ów wpłynęła na skalę zjawiska ubóstwa i zmianę zachowań osób nim dotkniętych, zwłaszcza długotrwale bezrobotnych. Na szczeblu lokalnym Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie mają być zastąpione przez Powiatowe Centra Pomocy i Usług (PCPU), w miastach MCPU (zastąpi wszystkie spotykane nazwy czyli MOPS-y, Miejskie Centra Pomocy Społecznej i Miejskie Centra Pomocy

¹² A. Durasiewicz, Kierunki rozwoju polityki rodzinnej w Polsce - dylemat społeczny zachodzących zmian i wyzwania na przyszłość – w: „Polityka społeczna wobec wyzwań i zmian zachodzących we współczesnym świecie” pod redakcją Michała Kubiaka Wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2014, ss. 107-108.

Rodzinie). W ramach każdego CPiUS zakłada się wyodrębnienie dwóch działów: działu pracy socjalnej i działu usług społecznych¹³.

Wraz z powyższymi propozycjami postanowiono także wprowadzić standard usług społecznych. To idea dyskutowana od dawna zwłaszcza na styku dotychczasowej współpracy systemu pomocy społecznej z organizacjami społecznymi, gdzie są one głównymi organizatorami i realizatorami pomocy, np. w przypadku osób bezdomnych. Proponuje się, by wprowadzić określenie minimalny i optymalny standard usługi socjalnej. Jeżeli w systemie ma pojawić się zamawianie usług to bez wątpienia ich wycena wymaga określenia odpowiednich standardów. To nie podlega dyskusji. Powstaje jednak inny problem – określenie standardu minimalnego jest działaniem pożądanym. Pewne wątpliwości budzi natomiast kwestia określenia standardu optymalnego. Czy realizacja usług na takim optymalnym poziomie będzie finansowana ze środków publicznych, czy ograniczy się ono do minimum, a różnicę między optimum a minimum organizacja będzie mogła (lub będzie musiała) pokrywać z własnych lub pozyskanych w inny sposób środków? No i czy tak określone optimum nie będzie oznaczało zarazem maksymalnego dostępnego w danych warunkach standardu? Żaden działający podmiot, zwłaszcza funkcjonujący na zasadach komercyjnych nie będzie z własnych środków starał się o zrealizowanie usług na wyższym niż wymagany i opłacany poziom¹⁴.

Należy dodać, że podkreśla się również znaczenie procesów integracyjnych w sferze usług społecznych. W Polsce, ale także w wielu innych krajach, w dalszym ciągu istnieją poważne bariery, jeśli chodzi o możliwość integracji usług społecznych. Nie posiadamy także umiejętności zorganizowania w nowy, bardziej adekwatny sposób do potrzeb, systemu zarządzania usługami społecznymi. Dla stworzenia skoordynowanych systemów produkcji i dostarczania usług należy przede wszystkim zmieniać świadomość zarówno decydentów, jak i realizatorów zadań socjalnych¹⁵.

3. Asystentura rodzinna jako nowa forma usług społecznych w polityce rodzinnej

Asystentura rodzinna jako forma wsparcia rodziny została wprowadzona ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z 9 czerwca 2011 roku 133 Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku. Na mocy tej regulacji prawnej wprowadzono na poziomie samorządu gminnego obowiązek zapewnienia wsparcia rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Do końca 2014 roku można było przydzielić rodzinie asystenta, a od 1 stycznia 2015 roku przepis obliguje instytucje opiekuńcze do objęcia rodziny

¹³ A. Durasiewicz, T. Barszczewski, Dylematy usług społecznych..., dz. cyt., s. 50.

¹⁴ Tamże, ss. 50-51.

¹⁵ M. Grewiński, B. Skrzypczak, (red.), Środowiskowe usługi społeczne – nowa perspektywa polityki i pedagogiki społecznej. WSP TWP, Warszawa 2011, s. 40.

tą formą wsparcia. Niektóre z kwestii związanych z realizacją asystentury rodzinnej zostały określone na mocy wprowadzonych przepisów.

Praca asystenta z rodziną musi odbywać się w miejscu zamieszkania danej rodziny lub w miejscu, które ona wskaże. Dotyczy ona wielu zakresów, które ustawodawca wskazuje w formie otwartego katalogu zadań. Są to¹⁶: opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym, o którym mowa w art. 11 ust. 1, opracowanie, we współpracy z członkami rodziny i koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej planu pracy z rodziną, który jest skoordynowany z planem pomocy dziecku umieszczonemu w pieczy zastępczej, udzielanie pomocy rodzinom w poprawie ich sytuacji życiowej, w tym w zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego, udzielanie pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów socjalnych, udzielanie pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów psychologicznych, udzielanie pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów wychowawczych z dziećmi, wspieranie aktywności społecznej rodzin, motywowanie członków rodzin do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, udzielanie pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu i utrzymywaniu pracy zarobkowej, motywowanie do udziału w zajęciach grupowych dla rodziców, mających na celu kształtowanie prawidłowych wzorców rodzicielskich i umiejętności psychospołecznych, udzielanie wsparcia dzieciom, w szczególności poprzez udział w zajęciach psychoedukacyjnych, podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin, prowadzenie indywidualnych konsultacji wychowawczych dla rodziców i dzieci, prowadzenie dokumentacji dotyczącej pracy z rodziną, dokonywanie okresowej oceny sytuacji rodziny, nie rzadziej niż co pół roku i przekazywanie tej oceny podmiotowi, o którym mowa w art. 17 ust. 1, monitorowanie funkcjonowania rodziny po zakończeniu pracy z rodziną, sporządzanie, na wniosek sądu, opinii o rodzinie i jej członkach, współpraca z jednostkami administracji rządowej i samorządowej, właściwymi organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami i osobami specjalizującymi się w działaniach na rzecz dziecka i rodziny, współpraca z zespołem interdyscyplinarnym lub grupą roboczą, o których mowa w art. 9a ustawy z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. nr 180, późn. 1493 z późn. zm.) lub innymi podmiotami, których pomoc przy wykonywaniu zadań uzna za niezbędną.

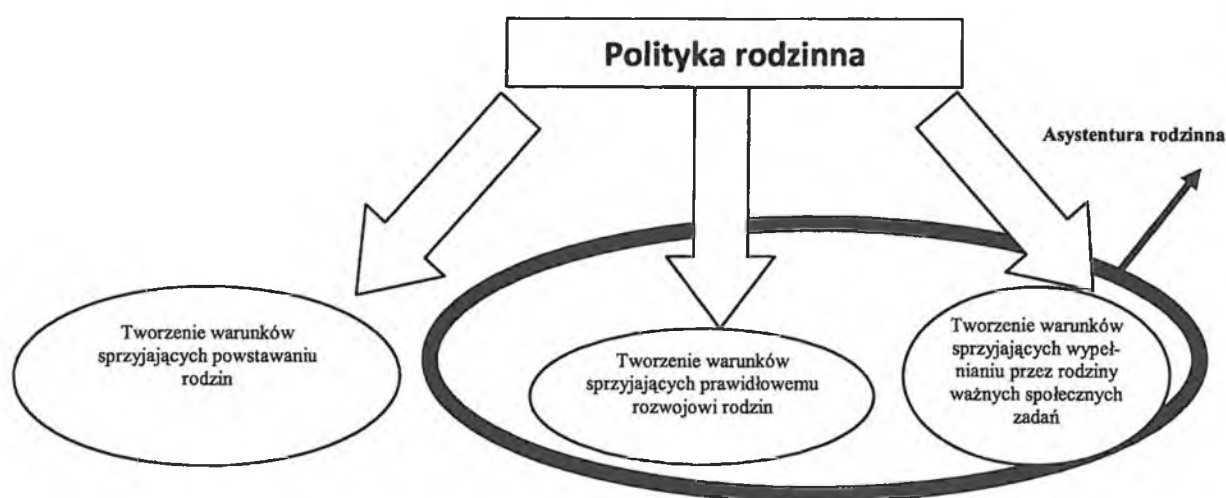
Ponieważ model organizacji opieki nad rodziną i dzieckiem nie sprawdził się jako element systemu pomocy społecznej, dlatego Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej prowadziło intensywne prace nad nowymi rozwiązaniami, dotyczącymi wsparcia rodziny.

Zgodnie z projektem ustawy z roku 2009 uznano, że rozdzielenie dziecka od rodziców nie jest najlepszym dla niego rozwiązaniem. W myśli ustawy z czerwca 2011 roku, mając na uwadze przede wszystkim dobro dziecka i szczególną ochronę

¹⁶ A. Durasiewicz, Rola asystentury rodzinnej w polityce rodzinnej [w:] Asystentura i media socjalne pod red. A. Durasiewicza, I. Podobas, Warszawa 2015, ss. 108-109.

dziecka, przedkłada się udzielenie pomocy dziecku w rodzinie ponad pomoc udzielaną poza rodziną. Ustawa określiła również formy w jakich ma być prowadzona praca z rodziną, takie jak: konsultacje, poradnictwo rodzinne, terapia i mediacje, usługi dla rodzin z dziećmi, w tym także usługi opiekuńcze i wychowawcze, pomoc prawna oraz organizowanie grup wsparcia i grup samopomocowych¹⁷.

Nieskuteczność asystentury rodzinnej w systemie pomocy społecznej i jej wyodrębnienie spowodowało, że jej nowe określenie stanowi integralny element polityki rodzinnej (szczególnie *implicite*). Polityka pośrednia (*implicite*) nie traktuje rodziny jako wyodrębnionego celu. Obejmuje normy i działania, które nie są specjalnie lub w pierwszej kolejności adresowane do rodziny, i których cele są szersze, choć powodują konsekwencje także dla sytuacji rodzin i dzieci. Są to działania mieszczące się w ramach innych działów polityki społecznej. Gauthier rozróżnienie to rozpatruje w aspekcie wąskiej i szerokiej definicji polityki rodzinnej. Przedmiotem pierwszej są świadczenia pieniężne i w naturze, skierowane bezpośrednio do rodziny. Zakres drugiej to szeroko rozumiana polityka społeczna i w jej ramach polityki szczegółowe, mające wpływ na dobrobyt rodziny (prawo rodzinne, usługi z zakresu zdrowia i edukacji, publiczny transport, ochrona bezrobotnych, prawo imigracyjne itp.)¹⁸.



Rys.1. Główne cele polityki rodzinnej

Źródło: A. Durasiewicz, Rola asystentury rodzinnej w polityce rodzinnej [w:] *Asystentura i mediacje socjalne* pod red. A. Durasiewicz i I. Podobas, Warszawa 2015, s. 112

Rola rodziny w procesach rozwoju ma wymiar ilościowy oraz jakościowy i wynika z pełnionych przez nią społecznych funkcji: prokreacyjnej - decydującej o rozwoju ilościowym i strukturze ludności; wychowawczej i socjalizacyjnej mają-

¹⁷ Tamże, s. 111.

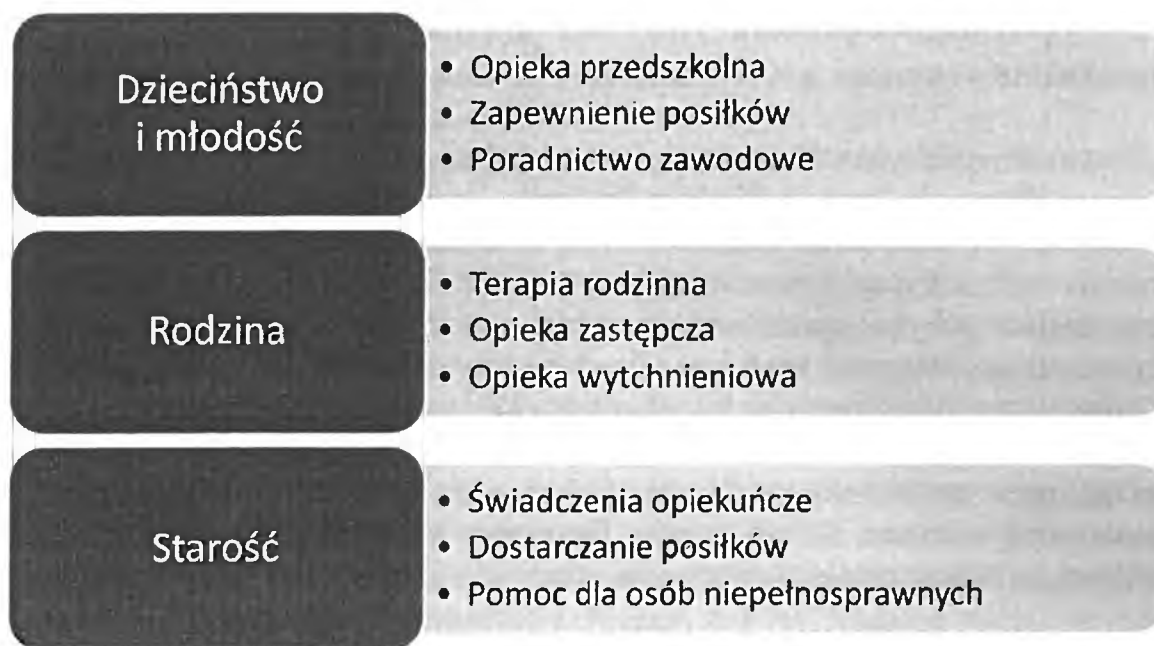
¹⁸ A. H. Gauthier, *The State and The Family, A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford 1996, s. 46.

cych znaczenie dla tworzenia i rozwoju kapitału ludzkiego i kapitału społecznego. Uzasadnia to potrzebę prowadzenia polityki rodzinnej tworzącej warunki sprzyjające realizacji funkcji rodziny. Rola asystentury rodzinnej wpisuje się natomiast zarówno w ustawodawstwo jak i instytucjonalny wymiar pomocy rodzinie i jako narzędzie pośrednie wpływa na jakościowy wymiar funkcjonowania rodzin.

4. Przykładowe rozwiązania w ramach usług społecznych w wybranych państwach UE

Niezwykle ważne jest znaczenie procesów integracyjnych w sferze usług społecznych. W Polsce, ale także w wielu innych krajach, w dalszym ciągu istnieją poważne bariery, jeśli chodzi o możliwość integracji usług społecznych. Nie posiadamy także umiejętności zorganizowania w nowy, bardziej adekwatny sposób do potrzeb, systemu zarządzania usługami społecznymi. Dla stworzenia skoordynowanych systemów produkcji i dostarczania usług należy przede wszystkim zmieniać świadomość zarówno decydentów, jak i realizatorów zadań socjalnych.

Oprócz integracji usług koniecznym procesem ich inicjowania jest indywidualizacja i rozwój nowych usług. Należy zatem podjąć to wyzwanie na wzór tego co dzieje się w wielu państwach zachodnich, gdzie jest wiele zindywidualizowanych usług społecznych w ogóle niedostępnych w Polsce¹⁹.



Rys.1. Przykłady usług nakierowanych na konkretne grupy społeczne

Źródło: Prezentacja prof. dr hab. Piotr Błędowski „Usługi społeczne w Polsce i Unii Europejskiej” z dnia 23.11.2011 r. [dostęp: 06.12.2016 godz. 14.00]

¹⁹ M. Grewiński, B. Skrzypczak, (red.) Superwizja w pracy socjalnej, Warszawa 2013, s. 44.

W ramach terapii rodzinnej – usługa społeczna „Jeden Guzik – dostępna min. w państwach skandynawskich, w Hiszpanii i we Włoszech

Usługa „Jeden Guzik” polega ona na tym, że schorowane osoby samotne, samotne matki będące w ciężkiej chorobie, niepełnosprawni członkowie rodzin, czy też osoby niedołążne otrzymują specjalne urządzenie, zainstalowane na stałe na ich ciele w postaci dużego elektronicznego guzika. W przypadku złego samopoczucia, omdlenia czy z innego powodu po naciśnięciu guzika, zainstalowanego na tym urządzeniu wysyłany jest sygnał do operatora, któremu podlegają lokalne służby sanitarne i ratownicze. Operator publiczny lub niepubliczny wysyła natychmiast karetkę pogotowia lub sanitariuszy, którzy zazwyczaj są niepublicznymi podwykonawcami takiej usługi. System wspomagany jest przez GPS, tak aby szybko namierzyć poszkodowanego.

W ramach opieki zastępczej – usługa społeczna „Wielopokoleniowe domy” – dostępna min. w Niemczech

Usługa „Wielopokoleniowe Domy” ma na celu ułatwienia kontaktów społecznych i mobilności oraz pomocy w życiu codziennym wszystkich członków rodziny – rodziców, dzieci i dziadków. Dotyczy zamieszkiwania rodzin w zabudowie wielopokoleniowej i odnosi się do zaangażowania wspólnego wszystkich członków rodzin w ramach wspólnego zamieszkiwania tj. opieki dziadków nad wnuczkami, opieki dzieci i wnuczków nad dziadkami, odciążenia z kosztów opiekunek i instytucji opiekuńczo-wychowawczych oraz kosztów ponoszonych na utrzymanie mieszkania.

W ramach opieki wytchnieniowej – usługa społeczna „Złap Oddech” – dostępna min. w Hiszpanii, Szwecji, Wielkiej Brytanii

Usługa „Złap oddech” polega na tym, że osoby mieszkające z osobą zależną mogą raz do roku otrzymać wsparcie od instytucji publicznej, polegające na sfinansowaniu miejsca pobytu i opieki osoby zależnej w publicznej instytucji opieki. Alternatywnie mogą otrzymać środki na sfinansowanie opiekuna do osoby zależnej, który będzie przychodził bezpośrednio do domu. Wszystko to dotyczy przypadku wyjazdu osób zajmujących się na co dzień osobą zależną na urlop, wypoczynek. Usługa przysługuje raz w roku do 30 dni. Usługi takie były wprowadzone już pilotażowo stosowane w Polsce, ale z powodów finansowych i organizacyjnych nie weszły do głównego nurtu polityki pomocy społecznej.

Podsumowanie

Organizacja usług społecznych podlega zasadzie „subsydiarności”. Tym samym, wychodząc z podstawowej zasady „pomocy dla samopomocy”, pierwszeństwo przyznawane jest coraz mniejszym jednostkom, tzn. rodziny są zobowiązane najpierw do wzajemnej pomocy, a dopiero w dalszej kolejności brane są pod uwagę organizacje pozarządowe przed publicznymi wykonawcami usług. Decydujące

jest to, że w przypadku usług ukierunkowanych na rodzinę – jak w przypadku usług ukierunkowanych na osobę w ogóle – wykonujący usługę i jej adresat muszą z reguły współdziałać. Istotne wymagania stawiane usługom społecznym na rzecz rodziny polegają w związku z tym na kształtowaniu usług możliwie dokładnie dopasowanych do potrzeb oraz zapewnieniu korzystnego zorientowania na adresata oraz niskich barier dostępności²⁰.

Rodzina jako instytucja jest w związku z tym stroną zarówno wykonawczą, jak i odbiorczą usług społecznych. Usługi społeczne na rzecz rodziny należy rozróżniać pod względem potrzeb. Szeroki zakres usług społecznych może być podzielony w zależności od sposobu finansowania, podmiotów świadczących lub instytucji.

Przyszłość polityki na rzecz rodzin w zakresie usług to z pewnością wielosektorowość i różnorodność dostawców usług, a także integracja usług konieczna w celu ułatwienia dostępu do nich obywatelom oraz w celu lepszej koordynacji zadań. Potrzebne są w tym przypadku dalsze zmiany polegające na zleceniu zadań podwykonawcom oraz bardziej partycypacyjny system decydowania o priorytetach polityki na rzecz rodzin. Aby to wszystko mogło skutecznie oddziaływać na dobrobyt rodzin i polityki rodzinnej usługi muszą być znacznie lepiej zarządzane i koordynowane. Tylko w ten sposób usługi społeczne na rzecz rodzin nabiorą większego znaczenia w naszym kraju i będą mogły się rozwijać.

Bibliografia

1. Barszczewski T., Durasiewicz A., Dylematy usług społecznych. O polityce aktywnej integracji, Warszawa 2013.
2. Chodubski A. J., Wstęp do badań politologicznych, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004.
3. Durasiewicz A., Usługi społeczne na rzecz rodziny jako nowe wyzwanie polskiej polityki społecznej [w:] Rodzina w pracy socjalnej – aktualne wyzwania i rozwiązania pod red. T. Biernat, J. A. Malinowski, K. M. Wasilewska-Ostrowska, Toruń 2015.
4. Durasiewicz A., Efektywność polskiej polityki rodzinnej na tle niektórych krajów UE. Wyd. Politechniki Radomskiej, Radom 2012.
5. Durasiewicz A., Kierunki rozwoju polityki rodzinnej w Polsce - dylemat społeczny zachodzących zmian i wyzwań na przyszłość – w: „Polityka społeczna wobec wyzwań i zmian zachodzących we współczesnym świecie” pod redakcją Michała Kubiaka Wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2014.
6. Durasiewicz A., Rola asystentury rodzinnej w polityce rodzinnej [w:] Asystentura i mediacje socjalne pod red. A. Durasiewicz i I. Podobas, Warszawa 2015.

²⁰ K. Jurczyk, B. Thiessen, Rodzina a usługi społeczne [w:] Podręcznik usług społecznych – przykład Niemiec pod red. Adalbert Evers, Rolf G. Heine, Thomas Olk, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie, Warszawa 2013, s. 384.

7. Encyklopedia Powszechna PWN Tom 4, Warszawa 1985.
8. Gauthier A. H., *The State and The Family, A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford 1996.
9. Głębicka K., *The Role of Social Services in The 21st Century*, *Central European Review of Economics & Finance* Vol. 6, No. 3 (2014).
10. Grewiński M., Lizut J., (red.), *Pomoc społeczna jako realizator efektywnych usług społecznych*, Wyd. M. Grafpol. Toruń 2013.
11. Grewiński M., Skrzypczak, B. (red.), *Środowiskowe usługi społeczne – nowa perspektywa polityki i pedagogiki społecznej*. WSP TWP, Warszawa 2011.
12. Grewiński M., Skrzypczak B., (red.) *Superwizja w pracy socjalnej*, Warszawa 2013.
13. Jurczyk K., Thiessen B., *Rodzina a usługi społeczne [w:] Podręcznik usług społecznych – przykład Niemiec* pod red. Adalbert Evers, Rolf G. Heine, Thomas Olk, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie, Warszawa 2013.
14. Mitreǳa M., *Polityka ludnościowa i rodzinna*, [w:] *Polityka społeczna w okresie transformacji*, pod red. A. Frąckiewicz-Wronki i M. Zrałek, Akademia Ekonomiczna, Katowice 2000.
15. Topolewska M., *Radykalne zmiany w przyznawaniu zasiłków. Kryterium dochodowe zastąpi minimalny dochód socjalny*, w: *Gazeta Prawna* z 02.10.2012.