

POLITYKA NA RZECZ RODZIN

PLUSY CZY MINUSY?

WYŻSZA SZKOŁA PEDAGOGICZNA
IM. JANUSZA KORCZAKA W WARSZAWIE

POLITYKA NA RZECZ RODZIN

PLUSY CZY MINUSY?

Pod redakcją
Arkadiusza Durasiewicza



WARSZAWA 2020

Publikacja dofinansowana przez Wyższą Szkołę Pedagogiczną
im. Janusza Korczaka w Warszawie



Wyższa Szkoła
Pedagogiczna
im. Janusza Korczaka
w Warszawie

Recenzenci:

ks. prof. zw. dr hab. Andrzej Gretkowski
dr hab. Michał Kubiak, prof. UG

Projekt okładki
Agnieszka Miłaszewicz

© Copyright by Authors and Dom Wydawniczy ELIPSA,
Warszawa 2020

ISBN 978-83-8017-315-6



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel. 22 635 03 01
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

Spis treści

Przedmowa	9
<i>Arkadiusz Durasiewicz</i>	
Polityka na rzecz rodziny w kluczowych dokumentach strategicznych Polski do 2030 roku	15
<i>Piotr Kosiak</i>	
Rodzina w polityce społecznej – spojrzenie Katolickiej Nauki Społecznej	43
<i>Katarzyna Głębicka-Auleytner</i>	
Znajomość praw dziecka przez osoby zakładające rodzinę	60
<i>Mirosław Grewiński</i>	
Świadczenie pieniężne 500+ czy usługi na rzecz rodziny – konflikt czy współdziałanie?	73
<i>Piotr Michoń</i>	
500+ jako inwestycja w jakość przyszłych pokoleń – analiza dyskursów konwencjonalnych na forach internetowych	89
<i>Jerzy Krzyszkowski</i>	
Sieci wsparcia rodziny z perspektywy współdziałania instytucji samorządowych i organizacji pozarządowych	110
<i>Małgorzata Skwarek</i>	
Nowe zarządzanie pomocą społeczną w perspektywie przeobrażeń pracy socjalnej opartej na diagnostyce pozytywnej (perspektywa praktyczna)	126

<i>Monika Wiktorowicz-Sosnowska</i>	
Wielokierunkowość wsparcia wychowanków pieczy zastępczej w procesie usamodzielnienia	148
<i>Katarzyna M. Stanek</i>	
Zaburzenia psychiczne dzieci i młodzieży jako wyzwanie współczesnej polityki społecznej	167
Noty o Autorach	183

„Racją bytu wszelkiej polityki jest służba człowiekowi”

*Jan Paweł II**

* Orędzie na otwarcie Nadzwyczajnej Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, 1980 r.

Przedmowa

Starzenie się ludności powoduje istotne zmiany w polityce na rzecz rodzin oraz na rynku pracy. Negatywnym społecznym efektem zmian demograficznych i ich ekonomicznych konsekwencji może być zagrożenie lub nawet załamanie się międzypokoleniowej solidarności, najczęściej jednak zwraca się uwagę na konflikt, jaki może powstać na tle obciążeń młodego pokolenia rosnącymi kosztami finansowania systemów emerytalnych, rentowych, ochrony zdrowia i usług opiekuńczych. Koniecznym wyzwaniem jest bazowanie na przyjaznej rodzinie polityce zatrudnienia, na zmniejszeniu kosztów posiadania dzieci, ułatwieniu dzielenia kariery zawodowej z macierzyństwem, elastycznym czasie pracy, dostępności opieki nad dziećmi, zasiłku na dziecko w odpowiedniej wysokości, partycypacji w kosztach edukacji, wyrównywaniu niższych emerytur wynikających z wypełniania funkcji rodzicielskich i wychowawczych, ponadto należałoby włączać pracodawców w przyjazną rodzinie politykę zatrudnienia oraz politykę rodzinną. Niezbędne wydaje się również zapewnienie przez Państwo wsparcia rodzin w zakresie sprawowania opieki nad osobami starszymi i zależnymi oraz stwarzanie warunków umożliwiających wykorzystanie potencjału osób starszych jako aktywnych uczestników życia gospodarczego i rynku pracy, z uwzględnieniem ich sytuacji rodzinnej oraz możliwości psychofizycznych. Wyzwaniem współczesnej polityki społecznej jest również stwarzanie warunków do budowania solidarności i integracji międzypokoleniowej oraz innych nowych, ciągle przybywających obszarów, które ujawniane są między innymi w tej publikacji.

Doświadczenia ostatnich kilkunastu lat pokazują, że przystosowanie się rodzin do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej jest trudne. Wzrasta znaczenie czynników różnicujących warunki bytu rodzin: problemy mieszkaniowe, bezrobocie, dostępność usług, problemy zatrudnieniowe, brak odczuwalnej poprawy w zakresie opieki zdrowotnej 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 trudności, w szczególności w zakresie ilościowego wsparcia w zakresie Programu 500+ (uzależnienie od liczby dzieci w rodzinach) i ciągle funkcjonującego jednocześnie systemu pomocy społecznej, a także wsparcia zasiłkowego, uzależnionego w większości przydzielanych zasiłków od kryterium dochodowego. Dlatego też znaczenie rodziny dla funkcjonowania całego społeczeństwa powoduje konieczność eliminowania albo ograniczania zjawisk, które stanowią dla niej zagrożenie. Tym przede wszystkim powinna zająć się polityka rodzinna państwa. Równocześnie niezwykle ważne jest zdynamizowanie działań w zakresie prowadzonej polityki rodzinnej *implicite*. Warto pamiętać, że niekiedy oddziaływanie pośrednie może przynosić większe efekty niż bezpośrednie, mając duże znaczenie w prawidłowym przebiegu rozwoju polityki rodzinnej. Z drugiej strony zadaniem prowadzonej przez państwo polityki na rzecz rodzin jest celowe działanie w sferze tworzenia warunków sprzyjających powstawaniu i funkcjonowaniu rodzin. Dlatego też refleksja nad znaczeniem, rolą i kształtem rodziny, jest niewątpliwie jednym z najpilniejszych zadań społeczeństwa XXI wieku. A podejmowanie działań ochronnych, wsparcie i szeroko rozumiana pomoc rodzinie ze strony współczesnego państwa jest gwarancją ładu społecznego.

Celem niniejszej publikacji była próba odpowiedzi na pytanie, „Czy obecnie prowadzona w Polsce polityka na rzecz rodzin kształtuje więcej plusów czy minusów?”. Oczywiście spektrum oddziaływania polityki na rzecz rodzin jest tak obszerne, że z założenia nie było ograniczenia w zakresie tematycznym dla autorów, dlatego też każdy tekst jest odmienny i zróżnicowany tematycznie, ale wynika to z wyżej wspomnianego faktu.

Praca zawiera 9 tekstów wpisujących się w zaplanowany nurt tematyczny i dotyczy polityki na rzecz rodzin w szeroko rozumianej polityce społecznej i pracy socjalnej.

Wprowadzający tekst autorstwa Arkadiusza Durasiewicza dotyczy zapisów z zakresu rodziny i polityki rodzinnej zawartych w głównych dokumentach strategicznych dla Polski do roku 2030, w oparciu o które prowadzona jest polityka rozwoju kraju.

Kolejny artykuł napisany przez Piotra Kosiaka ma na celu przybliżenie najważniejszych informacji o rodzinie w polityce społecznej z perspektywy nauczania Katolickiej Nauki Społecznej.

Następny artykuł autorstwa Katarzyny Głąbickiej-Auleytner dotyczy analizy wyników przeprowadzonych badań ankietowych w województwie mazo-

wiekiem wśród osób w wieku 23–30 lat, które planują wstąpić w związek małżeński i założyć rodzinę. Celem badań było zbadanie wiedzy i świadomości przyszłych rodziców na temat praw przysługujących dzieciom.

Celem artykułu autorstwa Mirosława Grewińskiego jest zaprezentowanie relacji pomiędzy Programem 500+ jako świadczeniem pieniężnym a usługami na rzecz rodziny. W artykule zaprezentowano pokrótce kontekst Programu 500+ jako świadczenia pieniężnego na rzecz rodziny oraz scharakteryzowano syntetycznie podejście usługowe na rzecz rodziny a następnie zarysowano linie możliwych konfliktów i współpracy.

W artykule napisanym przez Piotra Michonia przeanalizowane zostały 52 fora internetowe na temat 500+. Celem było zidentyfikowanie dyskursów konwencjonalnych związanych z inwestycjami w jakość dzieci.

W następnym artykule Jerzy Krzyszkowski zajmuje się analizą podstawowych terminów użytych w opracowaniu, takich jak sieci wsparcia i wielosektorowość. Podejmuje również próbę przedstawienia relacji międzysektorowych w literaturze przedmiotu oraz w świetle badań. W swoich rozważaniach autor zakłada, że współpraca nie ma alternatywy w polityce społecznej i że istnieje pilna potrzeba rozwoju modelu relacji międzysektorowych w obszarze wsparcia rodziny.

Tekst autorstwa Małgorzaty Skwarek „jest głosem w dyskusji” na temat roli pracy socjalnej w praktyce pracownika socjalnego z perspektywy nowoczesnego zarządzania publicznymi placówkami pomocy społecznej. Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie o przyszłość polskiej pracy socjalnej. Czy zostanie doceniona czy zaprzepaszczona? Jest on niezwykle ważny, ponieważ pokazuje funkcjonowanie polityki rodzinnej od strony instytucjonalnej oraz z obserwacji praktycznej, dotyczącej pomocy społecznej i pracy socjalnej.

Kolejna autorka – Monika Wiktorowicz-Sosnowska przybliży czytelnikowi w swoim artykule funkcjonowanie wychowanków pieczy zastępczej, którzy stanowią grupę, która wśród populacji młodzieży w Polsce jest podmiotem funkcjonującym w przestrzeni wielowymiarowego ryzyka. W tekście przywołane zostały wyniki badań przeprowadzonych wśród dorosłych wychowanków pieczy zastępczej. Wyniki ujęte w artykule dotyczą wybranych obszarów wiedzy wychowanków, będącej podstawą oceny ich przygotowania do samodzielnego życia.

W ostatnim tekście zamieszczonym w książce Katarzyna Stanek przedstawia stan zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży, możliwości leczenia, pomocy i wsparcia rodziny z problemem choroby psychicznej, a także działania profilaktyczne, które stanowią wyzwanie współczesnej polityki społecznej. Artykuł oprócz analizy zaburzeń i wskazówek leczenia, uwypukla problemy

w dostępie do usług społecznych i specjalistycznych dla osób z wyżej wymienionymi problemami. Podkreśla znaczenie zainteresowania problemem, nie tylko z punktu widzenia jednostki, ale rodziny oraz całego społeczeństwa.

Niniejsza publikacja może stanowić publikację uzupełniającą i upowszechniającą wiedzę dotyczącą rodziny i polityki na rzecz rodzin w wielu opisywanych obszarach (polityki społecznej i pracy socjalnej). Z całą pewnością atutem niniejszej książki jest interdyscyplinarny charakter wskazujący na wielowoátkowość i złożoność problemów, rónych kwestii i zagadnień związanych z szeroko rozumianą polityką na rzecz rodzin. Odwołania do wyników badań przeprowadzonych przez autorów w swoich artykułach podnoszą rangę naukową niniejszej publikacji. Istotnym wkładem jest również połączenie w tej publikacji teorii z praktyką poprzez zaprezentowanie wyników badań środowiska naukowego oraz doświadczeń pracowników socjalnych (praktyków) pracujących na co dzień z rodzinami i wykonującymi zadania w zakresie polityki na ich rzecz.

Szeroko zakrojone tematycznie artykuły miały odpowiedzieć na pytanie dotyczące plusów i/lub minusów prowadzonej polityki na rzecz rodzin. Ze względu na rozpiętość przedmiotową i merytoryczną zaprezentowanych treści, jako redaktorowi niniejszego tomu trudno jest jednoznacznie określić odpowiedź na zadane pytanie – również dlatego, że sami autorzy już w tytułach artykułów stawiają znak zapytania, a także pozostawiają w podsumowaniach swoich tekstów nutę domysłu, a zakończenia często finalizowane są pytaniami skierowanymi do czytelnika.

Dlatego też myślę, że po zapoznaniu się z zaprezentowaną książką Czytelnicy sami wywnioskują i stwierdzą pozytywy bądź negatywy odnośnie do prowadzonej polityki rodzinnej albo odpowiedzą na zadane w tytule publikacji pytanie (w zakresie przedstawionych przez autorów treści i badań).

Książka ta ze względu na liczne odniesienia do zaprezentowanych wyników badań, liczne przykłady oraz nowatorskie tematy zawarte w niniejszej publikacji, a także praktyczne aspekty adresowana jest do środowiska naukowego oraz praktyków mających na co dzień do czynienia z rodzinami i różnymi rozwiązaniami w zakresie szeroko rozumianej polityki na rzecz rodzin.

Ze względu na tematykę artykułów odnoszącą się do rodzin i całego społeczeństwa (jak np. prawa dziecka, Program 500+ czy też wychowankowie pieczy zastępczej) – szczególną grupą adresatów, do których kieruję niniejszą pracą są wszystkie osoby zainteresowane pogłębieniem swojej wiedzy w zaprezentowanym zakresie.

Na zakończenie chcę serdecznie podziękować recenzentom za życzliwą krytykę i wnikliwą analizę treści, dzięki którym mogłem spojrzeć na przygotowywaną publikację z nieco innej strony, dokonać odpowiednich zmian i poprawek, a jednocześnie bardziej pobudzić naukową wyobraźnię. Dziękuję również Profesorowi Mirosławowi Grewińskiemu, który pomógł mi tak ułożyć treści niniejszej książki, aby stanowiły spójną i jednolitą całość.

Arkadiusz Durasiewicz

Arkadiusz Durasiewicz

Wyższa Szkoła Pedagogiczna

im. Janusza Korczaka w Warszawie

Polityka na rzecz rodziny w kluczowych dokumentach strategicznych Polski do 2030 roku

Streszczenie

Zaprezentowana polityka na rzecz rodzin w aspekcie przyszłościowym, w dokumentach strategicznych do 2030 r. jest niezwykle ważna w perspektywie długofalowego rozwoju polityki na rzecz rodzin. W nowym systemie politycznym do głównych dokumentów strategicznych, na podstawie których prowadzona jest polityka rozwoju, należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – DSRK, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju – ŚSRK oraz 9 zintegrowanych strategii, służących realizacji założonych celów rozwojowych: Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Transportu, Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Sprawne Państwo, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. DSRK, ŚSRK oraz 9 strategii zintegrowanych łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji.

W każdej ze strategii zawarte są zapisy stanowiące o pośrednich i bezpośrednich narzędziach polityki rodzinnej. W ciągu najbliższych 8 lat zarządzanie rozwojem Polski będzie realizowane w oparciu o system w/w dokumentów planistycznych, dopasowanych do obecnej sytuacji politycznej i strategicznej kraju. Dlatego też dokumenty te są istotne dla wytyczenia kierunków rozwoju polityki rodzinnej w kraju.

Słowa kluczowe

rodzina, polityka rodzinna, dokumenty strategiczne Polski, 2030 r.

Wprowadzenie

W niniejszym artykule przedstawione zostały zapisy dotyczące rodziny i polityki rodzinnej zawarte w głównych dokumentach strategicznych dla Polski do roku 2030, w oparciu o które prowadzona jest polityka rozwoju kraju.

Dokumenty strategiczne są niezwykle ważne, ponieważ zawierają zapisy dotyczące kierunku działań związanych z polityką na rzecz rodzin w Polsce. O ważności dostosowania się do procesów, traktowanych jako poważne długofalowe perspektywistyczne zadanie, które powinno być realizowane przez rząd, ale również społeczności lokalne, pracodawców, organizacje społeczne, związki zawodowe oraz dla samych obywateli świadczy fakt występowania tej tematyki w Długookresowej Strategii Rozwoju, Średniookresowej Strategii oraz 9 strategiach zintegrowanych.

1. Strategiczne Dokumenty Polski w perspektywie do 2030 roku

W związku z koniecznością dostosowania Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015, przyjętej 29 listopada 2006 r., do nowych uwarunkowań społeczno-gospodarczych oraz do wyzwań wewnętrznych i zewnętrznych, a także wymogów wprowadzanego systemu zarządzania polityką rozwoju, podjęto decyzję o jej aktualizacji oraz o wydłużeniu horyzontu czasowego do 2030 roku. Prace nad aktualizacją realizowano tak, aby skorelować je z pracami nad innymi, opracowywanymi dokumentami strategicznymi, tj. długookresową strategią rozwoju kraju oraz strategiami zintegrowanymi. W nowym systemie do głównych dokumentów strategicznych, na podstawie których prowadzona jest polityka rozwoju, należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – DSRK (Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności), określająca główne trendy, wyzwania oraz koncepcję rozwoju kraju w perspektywie długookresowej, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju – ŚSRK (Strategia Rozwoju Kraju 2020) – najważniejszy dokument w perspektywie średniookresowej, określający cele strategiczne rozwoju kraju do 2020 r., kluczowy dla określenia działań rozwojowych, w tym możliwych do sfinansowania w ramach przyszłej perspektywy finansowej UE na lata 2014–2020 oraz 9 zintegrowanych strategii, służących realizacji założonych celów rozwojowych: Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Transportu, Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Sprawne Państwo, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa.

2. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 (DSRK)

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030, zgodnie z przepisami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r. (art. 9 ust. 1), jest dokumentem określającym główne trendy, wyzwania i scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego kraju oraz kierunki przestrzennego zagospodarowania kraju, z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju, obejmującym okres co najmniej 15 lat. Stanowi najszerzy i najbardziej ogólny element nowego systemu zarządzania rozwojem kraju, którego założenia zostały określone w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju kraju oraz przyjętym przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 r. dokumencie Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski. W przypadku tej Strategii to okres prawie 20 lat, gdyż przyjętym przy jej konstruowaniu horyzontem czasowym jest rok 2030¹.

Proponowane w Strategii obszary strategiczne związane są z obszarami opisanymi w Strategii Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r. Łącznie stanowią podstawowe narzędzie wdrażania DSRK do 2020 r., czyli:

- 1) sprawne i efektywne państwo (obszar pierwszy) – odpowiada mu obszar strategiczny trzeci DSRK;
- 2) konkurencyjna gospodarka (obszar drugi) – odpowiada mu obszar strategiczny pierwszy DSRK;
- 3) spójność społeczna i terytorialna (obszar trzeci) – odpowiada mu obszar strategiczny drugi DSRK.

W każdym z obszarów strategicznych zostały określone strategiczne cele rozwojowe (od dwóch do czterech, w zależności od obszaru). Cele strategiczne uzupełnione są sprecyzowanymi kierunkami interwencji. Przy każdym z tych kierunków określony został cel do realizacji. Zebrane razem służą nowatorskiemu i niestandardowemu przedstawieniu zadań stojących przed administracją publiczną – przede wszystkim rządem, ale także samorządami – które należy zrealizować, aby poprawić jakość życia mieszkańców Polski. Kierunki interwencji podporządkowane są schematowi trzech obszarów strategicznych, które zostały podzielone na osiem części (zgodnych ze strategicznymi celami rozwojowymi).

¹ *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności – Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2013.

W obszarze konkurencyjności i innowacyjności gospodarki²:

- Innowacyjność gospodarki i kreatywność indywidualna.
- Polska Cyfrowa.
- Kapitał Ludzki.
- Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko.

W obszarze równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski:

- Rozwój Regionalny.
- Transport.

W obszarze efektywności i sprawności państwa:

- Kapitał Społeczny.
- Sprawne Państwo.

Działania związane z rodziną i polityką na rzecz rodzin występują przede wszystkim w trzecim obszarze konkurencyjności i innowacyjności gospodarki „kapitał ludzki”.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin wg celów, obszarów i ram DSRK

Realizacja Strategii ważna dla modernizacji kraju oraz równoważenia różnic i dysproporcji rozwojowych, może być uzyskana przy odpowiednich warunkach, z których kluczowymi są:

- bezpieczny i stabilny, wysoki wzrost gospodarczy (koncepcja flexi),
- rozwój kapitału ludzkiego poprzez wzrost zatrudnienia i stworzenie „workfare state”.

Wzrost zatrudnienia i idea flexicurity jako kluczowy element poprawy dzieciństwa

Z punktu widzenia długofalowych wyzwań, najistotniejsze w polityce na rzecz rodzin jest stworzenie warunków dla poprawy wskaźników dzieciństwa, tak by osiągać większą równowagę demograficzną, np. przy wskaźniku 1,6–1,7. Potrzebne do tego są lepsze instytucjonalne warunki do sprawowania opieki nad dziećmi oraz, efektywniej stosowane, rozwiązania pozwalające łączyć ambicje zawodowe kobiet z aspiracjami rodzinnymi i zwiększać udział mężczyzn w korzystaniu z urlopów „ojcowskich” i wychowawczych. Czynnikiem sprzyjającym byłaby też promocja stosowania na większą skalę zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu (dziś niewiele ponad 10%), co może stanie się powszechniejsze, jeśli przy wzroście gospo-

² Ibidem, s. 5.

darczym – będą także rosły wynagrodzenia. I podobnie jak w wielu krajach świata, będzie to czynnik sprzyjający wzrostowi udziału kobiet w rynku pracy.

Dla poprawy poczucia pewności i stabilizacji życiowej oraz pozycji na rynku pracy ważny jest także model transferu: edukacja – rynek pracy. I nie chodzi tu tylko o odpowiedniej jakości kształcenie, dopasowane kompetencyjnie do wymogów zmieniającego się rynku pracy, ani o bardzo elastyczne warunki zatrudnienia przy podejmowaniu pierwszej aktywności zawodowej (zatrudnienie czasowe, samozatrudnienie jako efekt presji pracodawcy etc.). Bardziej chodzi o zmniejszenie poziomu stałej niepewności związanej z tymczasowością zatrudnienia, niepełnym dostępem do różnych dóbr (szkolenia u pracodawcy, czy kredyty bankowe), utrwaleniem pozycji w tym mniej stabilnym segmencie rynku pracy. Problemy dualnego rynku pracy nabierają znaczenia, i choć z jednej strony dzięki elastyczności – może rosnąć zatrudnienie, a wysoka dynamika i rotacyjność zatrudnienia ograniczają przyrost długotrwałego bezrobocia, to z drugiej wzrasta również poczucie niepewności, limitujące decyzje i wybory w strategiach życiowych i rodzinnych nastawione na posiadanie dzieci.

Dlatego też ważne jest realne stworzenie warunków dla polskiej odmiany flexicurity (elastyczności i bezpieczeństwa nie miejsca pracy, ale zatrudnienia) na rynku pracy, jak również z punktu widzenia bilansowania się zasobów na rynku pracy, oraz potrzeby zwiększenia jego konkurencyjności i efektywności w środowisku międzynarodowym – selektywnego otwarcia się w wybranych sektorach na imigrantów. W efekcie po 2020 roku, Polska powinna stać się krajem migracji netto³.

Rozwój kapitału ludzkiego poprzez wzrost zatrudnienia i stworzenie „workfare state”

Aby można było mówić o rozwoju kapitału ludzkiego, niezbędne jest przede wszystkim aktywizowanie rezerw na rynku pracy, tak aby zwiększyć poziom zatrudnienia do 80% (20–64 lata) do 2030 r. (osiągnięcie liczby zatrudnionych w 2020 r. na poziomie ponad 17 mln osób i niedopuszczenie do spadku tej liczby poniżej 16,8 mln w 2030 r.), poprzez związanie osób niepełnosprawnych z otwartym rynkiem pracy, umożliwienie wcześniejszego startu młodych osób na rynku pracy, podniesienie aktywności zawodowej kobiet oraz realizację programów 50+ i 60+ oraz poprawę dostępności zasobów mieszkaniowych. Trzeba również wzmocnić warunki dla łączenia ambicji zawodowych i aspiracji rodzinnych młodej i średniej generacji, poprzez m.in. wsparcie rodzin w edu-

³ Ibidem, s. 69.

kacji i opiece nad dziećmi w wieku 0–5 lat, poprawę dostępności przedszkoli i opieki świetlicowej, propagowanie elastyczności zatrudnienia dostosowanej do potrzeb pracownika. Warunkiem jest zaprojektowanie i wdrożenie działań poprawiających warunki startu życiowego i zawodowego młodej generacji, ułatwiające wchodzenie młodych na rynek pracy (elastyczność zatrudnienia oraz warunki jego stabilizacji). Należy również przygotować instytucje publiczne i społeczeństwo do wzrostu imigracji do Polski (od 2020 r.) poprzez wykorzystanie potencjału migracji poakcesyjnych i migracji powrotnych oraz stworzenie warunków wdrożenia polityki migracyjnej odpowiadającej na potrzeby rynku pracy i wspierającej proces integracji imigrantów. Istotne znaczenie z punktu widzenia potrzeb i dalszego rozwoju rynku pracy będą także odgrywały migracje powrotne, które ze względu na duży potencjał będą wymagały dodatkowego wsparcia ze strony administracji publicznej⁴.

Aby powyższy cel został osiągnięty (wzrost zatrudnienia i stworzenie „workfare state”) niezbędne jest przeprowadzenie interwencji w co najmniej kilku obszarach dotyczących polityki na rzecz rodzin⁵:

- po pierwsze, zapewnienie dalszego rozwoju elastycznych form zatrudnienia i umożliwienie przez to łączenia życia rodzinnego z karierą zawodową poprzez wprowadzenie elastycznych form zatrudnienia i usunięcie barier dla ich podejmowania przez rodziców małych dzieci oraz opiekujących się osobami niesamodzielnymi. Przeprowadzenie kampanii społecznych dotyczących możliwości wykorzystania elastycznych form zatrudnienia dla łączenia życia rodzinnego i zawodowego oraz połączenie form elastycznego zatrudnienia z możliwościami bezpiecznego i pewnego startu dla osób młodych.
- po drugie, promocja dzietności poprzez zmniejszenie kosztów związanych z opieką oraz wychowaniem dzieci, szczególnie wynikających z łączenia kariery zawodowej z życiem rodzinnym. Zadanie to powinno zostać zrealizowane przez wprowadzenie nowych rozwiązań i umożliwienie jak najszerszego ich wykorzystania (np. elastyczne formy organizowane w nietradycyjnych miejscach oraz w różnym zakresie czasowym, formy opieki i edukacji indywidualnej, domowej, placówki wielofunkcyjne, świadczące wielostronne usługi na rzecz małych dzieci i ich rodziców; usługi opiekuńcze świadczone na rzecz kilku rodzin oraz usługi opieki instytucjonalnej na rzecz dzieci w wieku do lat 3). Do tego zwiększenie dostępności i poprawa jakości opieki w przedszkolach i szkołach oraz wykorzystanie instrumen-

⁴ Ibidem, s. 97.

⁵ Ibidem, s. 98–103.

- tów finansowych promujących aktywność zawodową (np. podatkowych), ale i skoncentrowanie strumienia środków finansowych w grupie rodzin rzeczywiście potrzebujących. Ponadto zapewnienie rodzinom odpowiedniego wsparcia finansowego poprzez system świadczeń rodzinnych.
- po trzecie, stworzenie kompleksowego systemu wspierania usamodzielniania się młodej generacji, tak aby ograniczać okres niepewności i w pełni wykorzystywać ich potencjał zawodowy i społeczny (np. kreatywność, otwartość, elastyczność). Można to osiągnąć poprzez poprawienie opłacalności podejmowania pierwszego zatrudnienia, co można uzyskać poprzez zmiany w systemie podatkowym oraz świadczeń na rzecz rodzin oraz zaprojektowanie i wprowadzenie zmian w zakresie przekształcania umów na czas określony oraz na zastępstwo w umowy na czas nieokreślony. Do tego niezbędne jest zwiększenie liczby zajęć praktycznych w szkolnictwie zawodowym, ogólnokształcącym i wyższym, a także zwiększenie środków publicznych przeznaczanych na politykę mieszkaniową, przy jednoczesnym zrównoważeniu jej rozwoju między mieszkalnictwem własnościowym, jak i na wynajem.
 - po czwarte, zapewnienie jak najlepszej adresowalności świadczeń i zasiłków i rozwój ekonomii społecznej, tak aby z jednej strony stymulowały i wspierały korzystanie z usług publicznych oraz z drugiej ograniczały ryzyko marginalizacji spowodowanej ubóstwem. Osiągnięcie tego założenia jest możliwe poprzez przeprowadzenie zmian w systemie zasiłków i świadczeń, tak aby jasno rozdzielone zostały ich funkcje aktywizacyjne (ułatwianie i zwiększanie opłacalności wejścia/powrotu na rynek pracy) od funkcji czysto socjalnych, zapewniających maksymalne ograniczenie wykluczenia społecznego wśród grup najbardziej na to narażonych. Niezmiernie ważne jest również powiązanie systemu zasiłków i świadczeń z systemem usług publicznych, tak aby transfery społeczne umożliwiały w większym stopniu korzystanie z nich osobom zagrożonym lub wykluczonym społecznie i systematyczna weryfikacja kryterium dochodowego uprawniającego do dostępu do świadczeń z systemu pomocy społecznej, tak aby przeciwdziałać i nie utrzymywać ubóstwa skrajnego oraz weryfikacja kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych, tak aby zwiększyć wsparcie finansowe skierowane do rodzin z dziećmi. Istotna jest również kwestia rozbudowy i zwiększenia instrumentów ekonomii społecznej, w tym spółdzielni socjalnych. Ponadto podejmowanie działań na rzecz rozwoju profilaktyki rodziny oraz pracy z rodziną w kryzysie, a także działań na rzecz rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej, mających na celu stworzenie dzieciom pozbawionym opieki biologicznych rodziców zastępczego środowiska rodzinnego.

- po piąte, zapewnienie realnego wsparcia rodzin wielodzietnych zabezpieczającego je przed ryzykiem wykluczenia społecznego. Cel ten można osiągnąć przede wszystkim za pomocą stworzenia nowego modelu wsparcia rodzin wielodzietnych uwzględniającego liczbę dzieci (wypracowanie nowych instrumentów wsparcia, których celem byłoby zapobieganie wykluczeniu społecznemu i wykorzystywanie potencjałów rodziców oraz dzieci poprzez umożliwienie niestygmatyzującego korzystania z usług społecznych). Następnie poprzez przemodelowanie instrumentów wsparcia z zakresu polityki na rzecz rodzin, tak aby w efektywny sposób wspierały one potrzeby poszczególnych rodzin wielodzietnych, z uwzględnieniem miejsca ich zamieszkania oraz zapewnienie rodzinom wielodzietnym w kryzysie odpowiedniego wsparcia psychologicznego i interwencyjnego oraz społecznego;
- po szóste, dostosowanie systemu ochrony zdrowia do prognozowanych do roku 2030 zmian demograficznych, w szczególności wzmocnienie działań na rzecz rozwoju infrastruktury i zasobów kadrowych w obszarach opieki nad matką i dzieckiem oraz osobami starszymi. Punkt ten związany jest przede wszystkim z działaniami mającymi na celu zapewnienie optymalnego standardu w zakresie opieki nad matką i dzieckiem. Chodzi m.in. o rozwój nowoczesnej infrastruktury w dziedzinach medycyny ukierunkowanych na opiekę nad matką i dzieckiem, i dostosowanie kształcenia kadr medycznych do identyfikowanych potrzeb (np. położnictwo i ginekologia, neonatologia, pediatria, kardiologia i kardiochirurgia dziecięca, chirurgia dziecięca, neurologia dziecięca, psychiatria dziecięca, hematologia i onkologia dziecięca itd.) Do tego istotną kwestią jest zwiększenie zakresu programów zdrowotnych skierowanych do młodych kobiet w okresie ciąży i porodu i wypracowanie modelu wsparcia par mających problemy z zajściem w ciążę, w tym w zakresie metod leczenia bezpłodności. Oczywiście kwestią powiązaną jest również dostosowanie opieki prenatalnej do modelu późnego macierzyństwa.

3. Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 (SSRK)

Strategia Rozwoju Kraju 2020 (ŚSRK) jest elementem nowego systemu zarządzania rozwojem kraju, którego fundamenty zostały określone w znowelizowanej ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.) oraz w przyjętym przez

Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 r. dokumencie Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski⁶. Strategia Rozwoju Kraju 2020 oparta jest na scenariuszu stabilnego rozwoju. Pomyślność realizacji wszystkich założonych w tej Strategii celów będzie uzależniona od wielu czynników, zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, które mogą wpływać na dostępność środków finansowych na jej realizację.

W strategii średniookresowej zawarte zostały 3 główne obszary strategiczne⁷:

- Sprawnie działające państwo, efektywnie dysponujące dostępnymi środkami publicznymi i skutecznie odwołujące się do energii samorganizującego się społeczeństwa obywatelskiego jest warunkiem realizacji przyjętych celów rozwojowych.
- Zwiększanie konkurencyjności gospodarki jest kluczowym zadaniem warunkującym rozwój kraju i pozycję Polski na rynku światowym. Sprawne i oparte na zdrowych zasadach funkcjonowanie gospodarki, jej efektywność i nowoczesność decydują o zamożności obywateli, zdolności państwa do realizacji swoich funkcji oraz jego bezpieczeństwie.
- W celu poprawy spójności społecznej i terytorialnej tworzone będą warunki do rozprzestrzeniania procesów rozwojowych zarówno w kontekście geograficznym – na różne obszary o słabszych potencjałach, jak i włączania w procesy rozwojowe tych, którzy pozostawali dotychczas tylko biernymi odbiorcami zachodzących zmian. Procesom rozwojowym towarzyszy zwykle rozwarstwienie, które jest wynikiem splotu różnych czynników: zapóźnień infrastrukturalnych, przestarzałej struktury społeczno-gospodarczej, niskiej produktywności i innowacyjności, słabości kapitału ludzkiego i społecznego.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin wg celów, obszarów i ram ŚSRK

Istotnym elementem zmian w zakresie zwiększania sprawności i efektywności państwa jest sposób jego organizacji: struktura, podział kompetencji i odpowiedzialności, mechanizmy koordynacji i współpracy oraz umiejętność zarządzania procesami, tak by państwo mogło skutecznie reagować na wyzwania

⁶ *Strategia Rozwoju Kraju 2020*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 8.

⁷ *Ibidem*, s. 27–30.

wynikające z uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych. Dotyczy to zarówno naczelnych organów państwa, centralnej administracji rządowej i podległych jej instytucji, jak i podmiotów funkcjonujących na różnych poziomach terytorialnego podziału kraju, tj. administracji rządowej w terenie oraz administracji samorządowej. Instytucje publiczne skoncentrowane są częstokroć na wypełnianiu procedur, nie zaś na efektach podejmowanych działań, czemu sprzyja rozbudowany system regulacji. Niewystarczająca jest też koordynacja działań administracji rządowej i podległych jej podmiotów. Nowoczesne instytucje publiczne to przede wszystkim instytucje efektywne, dostępne dla obywatela i otwarte na jego potrzeby, przejrzyste i przyjazne, gotowe na obywatelską partycypację i wspomagające obywatelską i społeczną energię. To, jak skutecznie i jak szybko będą one reagować na zmieniające się potrzeby i oczekiwania będzie w znacznej mierze kształtować opinię społeczeństwa o sprawności państwa, a przede wszystkim tworzyć klimat dla akceptacji społecznej dla zmian planowanych w ramach różnych polityk publicznych, w tym polityki rodzinnej.

W niniejszej strategii w zakresie polityki na rzecz rodzin poświęcone są następujące cele:

- II.4. Rozwój kapitału ludzkiego podpunkt II.4.2. Poprawa jakości kapitału ludzkiego i podpunkt II.4.1. Zwiększanie aktywności zawodowej,
- III.1. Integracja społeczna podpunkt III.1.2. Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych.

Rozwój kapitału ludzkiego

Jednym z głównych czynników decydujących o rozwoju i konkurencyjności kraju jest jakość kapitału ludzkiego. Rozwój (ilościowy i jakościowy) kapitału ludzkiego to rozwój krajowego i lokalnych rynków pracy oraz wzrost produktywności pracowników, a w konsekwencji wzrost produkcji i usług, rozwój innowacji, podnoszenie produktywności gospodarki – w rezultacie poziomu i jakości życia wszystkich mieszkańców. Czynnikiem, które wpływać będą negatywnie na ilościowy rozwój kapitału ludzkiego, zwłaszcza w perspektywie długookresowej, a na które aktywna polityka państwa powinna reagować z wyprzedzeniem, są narzędzia w zakresie polityki na rzecz rodzin.

Największe znaczenie dla rozwoju kapitału ludzkiego w kontekście niniejszych wyzwań mają: niska dzietność, rosnący udział w populacji osób w wieku poprodukcyjnym, ujemny bilans migracyjny, niska aktywność zawodowa pokolenia seniorów. Zgodnie z dostępnymi prognozami demograficznymi, liczba ludności Polski będzie się systematycznie zmniejszać. Dynamika tego spadku zwiększy się po 2015 roku, kiedy to znacznie zmniejszy się udział w populacji osób w wieku produkcyjnym. Prognozy GUS przewidują ubytek ludno-

ści w wieku produkcyjnym rzędu 2 mln osób w okresie 2010–2020⁸. Mocniej zacnie się również zaznaczać zróżnicowanie terytorialne występujących trendów demograficznych, co będzie zauważalne również w kontekście gęstości i zmienności zaludnienia poszczególnych obszarów Polski (obszary depopulacyjne, obszary koncentracji ludności). Zjawiska te stanowiąc będą istotne ryzyko dla rozwoju, a jednocześnie wyzwanie w perspektywie kolejnych lat.

Wśród podstawowych barier rozwoju w Polsce wyróżnić należy niski wskaźnik zatrudnienia (64,6%, 20–64 lata, 2010 r.) oraz niedostosowanie edukacji do potrzeb rynku pracy. Polska należy do krajów o jednym z najniższych w UE poziomów aktywności zawodowej. Zasoby siły roboczej cechuje niedostateczna mobilność, niedostosowanie struktury podaży do popytu na pracę według kwalifikacji, niska elastyczność rynku pracy, wczesny wiek dezaktywacji zawodowej, zróżnicowany wiek zatrudnienia kobiet i mężczyzn, niska opłacalność pracy w relacji do świadczeń społecznych, niski wskaźnik zatrudnienia kobiet i niski wskaźnik zatrudnienia niepełnosprawnych oraz małe dostosowanie programów nauczania do potrzeb rynku pracy. Aktywna polityka państwa na rzecz rodzin będzie zatem nakierowana na obszary stanowiące bariery dla wzrostu poziomu zatrudnienia⁹.

Zwiększenie aktywności zawodowej

Zadania państwa koncentrować się będą na ograniczeniu czynników zniechęcających do zatrudnienia lub podejmowania i utrzymania aktywności zawodowej. Konieczne jest podjęcie działań polegających na wspieraniu i pobudzaniu aktywności zawodowej przez tworzenie rozwiązań umożliwiających i ułatwiających godzenie życia zawodowego i rodzinnego. W tym zakresie jednym z istotnych działań jest zwiększenie dostępności różnych form instytucjonalnej opieki nad dziećmi oraz budowanie efektywnego systemu opieki nad osobami niesamodzielnymi i w podeszłym wieku. Równocześnie podejmowane będą inicjatywy mające na celu podniesienie atrakcyjności pracy jako źródła dochodu wobec źródeł alternatywnych, przede wszystkim świadczeń społecznych, tak aby system ten był ukierunkowany na wspieranie aktywnego poszukiwania pracy i zwiększanie motywacji do podejmowania legalnego zatrudnienia. Szczególnie ważne będzie podjęcie działań umożliwiających start zawodowy młodych ludzi wchodzących na rynek pracy (wspieranie transferu edukacja – zatrudnienie, tak aby absolwenci maksymalnie szybko podejmowali pracę lub powracali do zatrudnienia, poprawa opłacal-

⁸ *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, GUS, Warszawa 2014, s. 117–118.

⁹ *Strategia Rozwoju Kraju 2020...*, op. cit., s. 103.

ności podejmowania pierwszego zatrudnienia – zmiany w systemie świadczeń społecznych, elastyczność zatrudnienia wraz z warunkami jego stabilizacji, np. odnawialne umowy sezonowe). Wspierane będą jednocześnie działania zmierzające do poprawy jakości edukacji na poziomie wyższym, promowanie studiów pierwszego stopnia jako wystarczających do podjęcia i kontynuowania aktywności na rynku pracy oraz promowanie krótkich form kształcenia¹⁰. Zwiększeniu aktywności zawodowej służyć będą działania na rzecz elastycznych form zatrudnienia. Zwiększaniu elastyczności rynku pracy powinno jednak towarzyszyć zapewnienie bezpieczeństwa w ramach modelu flexicurity, w jego czterech filarach – elastycznych i przewidywalnych warunkach umów, koncepcji uczenia się przez całe życie, aktywnej polityce rynku pracy oraz nowoczesnym systemie zabezpieczenia społecznego. Jest to bardzo istotne, jak bowiem pokazują analizy, Polska jest jednym z krajów Unii Europejskiej, które notują najgorsze rezultaty w zakresie wdrażania flexicurity¹¹.

Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych

W Polsce najbardziej na ryzyko ubóstwa narażone są rodziny wielodzietne, a zatem problem ten dotyka przede wszystkim dzieci i młodzieży. Konieczne jest z jednej strony wsparcie rodzin w postaci selektywnych świadczeń rodzinnych, ratunkowej pomocy społecznej oraz instrumentów systemu podatkowego skierowanych bezpośrednio do rodzin, a z drugiej – wyrównywanie szans rozwojowych i przeciwdziałanie zaniedbaniom wynikającym z deficytów gospodarstw domowych. Szczególne znaczenie ma kwestia pełnej dostępności do usług opiekuńczo-wychowawczych sprzyjających wyrównywaniu szans rozwoju dzieci oraz godzeniu pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych, a także polityka wyposażania szkół w uniwersalne świadczenia socjalne (zdrowe żywienie, opieka lekarska i aktywność fizyczna)¹². Działania w zakresie poprawy spójności społecznej w ciągu najbliższych 10 lat, a w szczególności po 2020 roku, muszą uwzględniać zmiany demograficzne związane ze starzejącym się społeczeństwem. Newralgicznym elementem będzie zapewnienie osobom starszym dostępu do świadczeń zdrowotnych i usług opieki długoterminowej. Ważnym jest też aktywizowanie członków tej grupy społecznej, tak by było możliwe zatrzymywanie ich na rynku pracy oraz zwiększanie ich

¹⁰ Ibidem, s. 102–103.

¹¹ A. Durasiewicz, *Rola flexicurity w godzeniu życia zawodowego z rodzinnym*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” nr 15/2013, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego Sp. z o.o., Wrocław 2013, s. 24.

¹² *Strategia Rozwoju Kraju 2020...*, op. cit., s. 148.

udziału w życiu społecznym. Ponieważ wzrastać będzie ryzyko ubóstwa osób starszych, konieczne będzie wypracowanie nowego modelu wsparcia skierowanego do tej grupy odbiorców¹³.

Strategiczne zadania państwa w perspektywie 2020 roku

Wśród strategicznych zadań państwa w ramach Strategii Rozwoju Kraju 2020 znalazły się następujące zapisy dotyczące zadań o charakterze inwestycyjnym – inwestycje miękkie w zakresie polityki prorodzinnej:

1. Wdrożenie kompleksowych rozwiązań w zakresie polityki prorodzinnej (elastyczne formy zatrudnienia, różne formy opieki nad dzieckiem, polityka mieszkaniowa itp.).
2. Wdrożenie rozwiązań wynikających z negatywnych trendów demograficznych oraz wydłużania wieku emerytalnego, w zakresie rynku pracy i opieki zdrowotnej.
3. Zmiany w systemie edukacji i szkolnictwa wyższego sprzyjające podniesieniu jakości nauczania i budowie społeczeństwa opartego na wiedzy.
4. Działania z zakresu zdrowia publicznego (precyzyjnie adresowana profilaktyka, kampanie informacyjne i popularyzacyjne) obejmujące choroby cywilizacyjne.
5. Wzmocnienie kapitału społecznego w wymiarze lokalnym poprzez zwiększenie świadomości w zakresie korzyści wynikających ze współpracy oraz kształtowanie postaw pro-społecznych i pro-przedsiębiorczych.

4. Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki (SIeEG)

W 2009 r. rząd Polski zaprezentował założenia systemu zarządzania rozwojem Polski z intencją zwiększenia skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesienia jakości funkcjonowania instytucji publicznych. W tym samym roku na jego podstawie rząd przyjął również plan uporządkowania strategii rozwoju, ograniczając do dziewięciu liczbę dokumentów strategicznych realizujących średnio- i długookresową strategię rozwoju kraju. Pośród tych dokumentów znalazła się Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”, dla której jako koordynatora wskazano Ministra Gospodarki¹⁴.

¹³ Ibidem, s. 148–149.

¹⁴ *Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki – Dynamiczna Polska 2020*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013, s. 6.

Strategia jest ściśle powiązana z innymi krajowymi i unijnymi dokumentami o charakterze strategicznym. Należą do nich: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju (DSRK), Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020), Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK), Narodowa Strategia Spójności, Krajowy Program Reform (KPR), pozostałe strategie zintegrowane oraz Strategia Europa 2020. Spójność celów Strategii z celami poszczególnych strategii ramowych gwarantuje właściwą realizację polityki gospodarczej w dążeniu do osiągnięcia założonej wizji.

Niniejsza Strategia nie przedstawia założeń *stricte* dotyczących polityki państwa na rzecz rodzin, ale odnosi się do niektórych działań *implicite* w zakresie polityki rodzinnej.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin wg celów, obszarów i ram SliEG

Analiza sytuacji w obszarze objętym diagnozą wraz z oceną silnych i słabych stron doprowadziła, przy uwzględnieniu trendów rozwojowych, do wyodrębnienia celów szczegółowych strategii. Osiągnięcie tych celów, które w dużej mierze są ze sobą powiązane, ma za zadanie skutkować realizacją celu głównego. Celom została przyporządkowana właściwa interwencja Strategii, a więc kierunki działań i będące ich uszczegółowieniem cele¹⁵.

Cel 1. Dostosowanie otoczenia regulacyjnego i finansowego do potrzeb innowacyjnej i efektywnej gospodarki

Cel 2. Stymulowanie innowacyjności poprzez wzrost efektywności wiedzy i pracy

Cel 3. Wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców

Cel 4. Wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki

W zakresie działań dotyczących polityki rodzinnej w niniejszej strategii zawarte zostały zapisy w celu drugim.

Stymulowanie innowacyjności poprzez wzrost efektywności wiedzy i pracy

Ze względu na to, że innowacje są tworzone i wykorzystywane przede wszystkim w ośrodkach miejskich (głównie w ośrodkach wojewódzkich i innych największych miastach), charakteryzujących się odpowiednim potencjałem wiedzy, nauki i gospodarki, działania rozwojowe w ramach interwencji

¹⁵ Ibidem, s. 56.

publicznej powinny odpowiadać specyfice i potencjałom danego terytorium. Powinny uwzględniać jednocześnie regionalne strategie innowacji (RSI), w tym wspierać monitorowanie, ewaluację, modyfikacje i aktualizacje RSI, uwzględniające dynamikę rynku, procesy globalizacyjne i potencjały regionalne. Ważne jest wspieranie wprowadzania innowacji nie tylko w zakresie nowych branż, lecz również poszukiwanie i wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań w dziedzinach tradycyjnie wiodących gałęzi regionalnych lub lokalnych gospodarek. Niemniej, w dłuższym okresie istotne jest uzyskanie zdyswersyfikowanej struktury gospodarki opartej na filarze nowoczesnych usług (o największej wartości dodanej) oraz przemysłach i technologiach o największym potencjale wzrostu. Przy określaniu branż i kierunków rozwojowych duże znaczenie należy przypisać metodom typu *foresight*. Niniejszy cel 2 strategii wskazuje na kierunki badawcze, jakie powinny być podejmowane odnośnie do polityki rodzinnej i demograficznej w Polsce.

Skuteczna polityka prorozwojowa wymaga autorefleksji, której źródłem są badania nauk społeczno-ekonomicznych. Bez nich trudno zrozumieć społeczny, kulturowy i polityczny kontekst modernizacji. To jednak od tego właśnie kontekstu w coraz większym stopniu zależy powodzenie lub fiasko przygotowywanych polityk i wynikających z nich działań. Dlatego eksperci NPF Polska 2020 zaproponowali, by nauki społeczne i ekonomiczne szczególną uwagę w zakresie polityki rodzinnej zwracały na badanie zjawisk związanych ze starzeniem się społeczeństwa (konsekwencji dla systemów emerytalnych, służby zdrowia, rynku pracy)¹⁶.

5. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL)

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego jest jedną z dziewięciu strategii zintegrowanych. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (art. 13 ust. 1) jest ona spójna ze Strategią Rozwoju Kraju 2020. SRKL stanowi odpowiedź na konieczność podniesienia jakości życia w Polsce w perspektywie roku 2020. Stanowi jednocześnie punkt wyjścia do rozbudowy i podnoszenia jakości kapitału ludzkiego w Polsce przez zastosowanie właściwych, często bardzo nowatorskich rozwiązań, dostosowanych do potrzeb osób na każdym etapie życia. Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego odpowiada także na wyzwanie, jakim jest konieczność odrobienia zaległości w stosunku do państw, które dotychczas osiągnęły wyższy poziom

¹⁶ Ibidem, s. 86.

rozwoju. SRKL opiera się na nowatorskiej koncepcji polegającej na budowaniu kapitału ludzkiego w pięciu etapach życia¹⁷:

- 1) wczesne dzieciństwo,
- 2) edukacja szkolna,
- 3) edukacja na poziomie wyższym,
- 4) aktywność zawodowa, uczenie się dorosłych i rodzicielstwo,
- 5) starość.

Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego zawiera diagnozę głównych problemów i obszarów wymagających podjęcia działań w celu poprawy sytuacji. Zakres tych obszarów jest szeroki. Obejmuje zagadnienia z różnorodnych dziedzin życia, w tym: rynku pracy, polityki społecznej, opieki zdrowotnej, edukacji, problematyki osób niepełnosprawnych i starszych. Ważnym elementem SRKL jest zdefiniowanie wyzwań stojących przed Polską w obszarze rozwoju kapitału ludzkiego, do których należą: uczynienie z Polski bardziej atrakcyjnego miejsca do życia, rozwijania wiedzy i podejmowania pracy, miejsca dla lokowania inwestycji i tym samym tworzenia większej liczby miejsc pracy. Pozostałe zadania, jakie stoją przed Polską w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego, obejmują poprawę sytuacji w zakresie polityki na rzecz rodzin, np. przez działania skierowane do rodzin. Jednocześnie udoskonalenia wymagać będzie system funkcjonowania państwa w obszarze polityki senioralnej, co jest efektem starzenia się społeczeństwa i wiąże się z koniecznością prowadzenia nowoczesnej polityki senioralnej.

Do najważniejszych zadań polityki państwa w obszarze rozwoju kapitału ludzkiego należą¹⁸:

- 1) zwiększenie dzietności;
- 2) zwiększenie zatrudnienia;
- 3) zwiększenie liczby lat przeżywanych w zdrowiu;
- 4) poprawa jakości wykształcenia Polaków;
- 5) wykorzystanie potencjału młodej generacji, szczególnie na rynku pracy, w tym przedsiębiorczości młodego pokolenia;
- 6) wykorzystanie potencjału osób starszych w obszarze aktywności zawodowej i społecznej;
- 7) zmniejszenie ubóstwa, w szczególności wśród grup najbardziej zagrożonych: rodzin wielodzietnych, rodzin osób niepełnosprawnych, bezrobotnych, biednych pracujących.

¹⁷ *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020*, Warszawa 2013, s. 7.

¹⁸ *Ibidem*, s. 8.

Zapisy dotyczące polityki na rzecz rodzin wg celów, obszarów i ram SRKL

Analiza sytuacji w głównych obszarach, które składają się na jakość kapitału ludzkiego w Polsce, dokonana m.in. w Raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, Krajowym Programie Reform (przygotowywanym w celu realizacji na szczeblu krajowym strategii „Europa 2020”, ukierunkowanej na osiągnięcie wzrostu inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu), dokumentach opracowywanych przez Międzyresortowy Zespół do spraw uczenia się przez całe życie, w tym Krajowych Ram Kwalifikacji, czy szczegółowych dokumentach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Zdrowia oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, wykazała, że nasz kraj nie w pełni wykorzystuje swój potencjał oraz w wielu dziedzinach prezentuje poziom niższy od większości państw członkowskich Unii Europejskiej.

Diagnoza przeprowadzona w strategii wskazuje, że doświadczenia innych krajów europejskich (np. Francji, Szwecji) wskazują, że jednym z najbardziej efektywnych narzędzi pozwalających zapewnić wysoki poziom dzietności przy utrzymaniu wysokiej aktywności zawodowej rodziców (w szczególności kobiet) jest zapewnienie łatwego dostępu do instytucjonalnej i/lub pozarodzinnej opieki nad małym dzieckiem.

Kolejnym wyzwaniem w ramach wczesnego dzieciństwa jest od lat zauważalne zmniejszanie się liczby żłobków i oddziałów żłobkowych, częściowo skorelowane przez ustawę z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Podobna sytuacja jest zauważalna w przypadku przedszkoli. Do istotnych barier w rozwoju wychowania przedszkolnego (poza niewystarczającą liczbą miejsc realizacji wychowania przedszkolnego, nierównomierną siecią placówek wychowania przedszkolnego, także wzorcami kulturowymi preferującymi wychowanie dziecka w rodzinie oraz brakiem tradycji w korzystaniu z usług w tym zakresie na szerszą skalę) należy zaliczyć koszty obciążające częściowo rodziców oraz wciąż jeszcze zbyt małą elastyczność usług w tym zakresie.

Niewystarczająca ilość przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego jest jedną z przyczyn problemu, jakim jest niewystarczający poziom upowszechnienia usług wczesnej opieki i edukacji, powiązany z ich małym zróżnicowaniem i niewielkim zorientowaniem na wsparcie rodziców. Podejmowane działania mają na celu zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego przez ustawowe wsparcie finansowe samorządów z budżetu państwa,

co będzie skutkowało zmniejszeniem opłat rodziców za korzystanie przez ich dzieci z wychowania przedszkolnego, wzrostem liczby miejsc edukacji przedszkolnej oraz podnoszeniem jej jakości. W celu realizacji tego zadania wykorzystywane są również fundusze UE (Priorytet I i IX PO KL). Kolejnym wyzwaniem w niniejszym zakresie jest opieka na matką i dzieckiem. Obecny stan opieki nad matką i dzieckiem można opisać w kilku wymiarach: po pierwsze – niedostateczne przygotowanie kobiety ciężarnej do porodu i połogu; po drugie – podkreśla się nadmierną medykalizację porodu fizjologicznego, przypadki nieprzestrzegania praw pacjenta; po trzecie – niewystarczająca jest wykrywalność wad rozwojowych i chorób płodu oraz zakres badań przesiewowych; po czwarte – relatywnie niski jest odsetek dzieci karmionych piersią – przy jednoczesnym braku regularnych badań statystycznych dotyczących liczby dzieci karmionych włącznie piersią przez okres 6 miesięcy.

Wraz ze zmianą modelu rodziny, co obserwuje się w Polsce w okresie transformacji systemowej, istotnym zmianom podlega także model macierzyństwa. Oprócz wyraźnego obniżenia wskaźnika płodności, kluczowe znaczenie dla planowania polityki zdrowotnej ma fakt stopniowego zwiększania się przeciętnego wieku rodzenia pierwszego dziecka (i – co naturalne – także kolejnych urodzeń). Tendencja ta – dość powszechna w krajach UE – stwarza określone wyzwania, związane przede wszystkim z relatywnie wyższym zagrożeniem życia i zdrowia matki oraz dziecka, a także coraz powszechniejszymi problemami par z prokreacją. Według danych WHO, około 60–80 mln par na świecie dotkniętych jest stale lub okresowo problemem bezdzietności. Przyjmuje się, iż w krajach wysoko rozwiniętych problem ten dotyczy 10–15% par w wieku prokreacyjnym. W Polsce odsetek ten jest podobny, w związku z czym dotkniętych nieplodnością jest około 1,2–1,3 mln par. Realizowane programy zdrowotne w zakresie leczenia nieplodności, medycyny prenatalnej przyczyniają się do poprawy procesów prokreacji, choć na prawidłowy przebieg tych procesów mają wpływ czynniki takie, jak sytuacja ekonomiczna rodzin i pojedynczych osób oraz styl życia. W celu realizacji opisanych wyzwań w dokumencie implementacyjnym przewidziane zostało 6 narzędzi¹⁹:

1. Rozwój wysokiej jakości instytucjonalnej i pozarodzinnej opieki nad dziećmi w wieku od 0 do 3 lat.
2. Poprawa dostępności i jakości edukacji przedszkolnej, w szczególności na terenach wiejskich.

¹⁹ Dokument Implementacyjny Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020: Narzędzia realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014, s. 7–20.

3. Działania na rzecz wsparcia rodzin w przewyżczeniu problemów opiekuńczo-wychowawczych oraz stworzenie odpowiedniego do potrzeb systemu pieczy zastępczej.
4. System pozafinansowego wsparcia dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi – dostęp do usług, wyrównywanie dysfunkcji.
5. Podnoszenie ogólnego poziomu opieki nad matką i dzieckiem.
6. Dostosowanie opieki prenatalnej do modelu późnego macierzyństwa.

Obecnie w Polsce istnieje złożony system świadczeń na rzecz rodzin mających za zadanie wsparcie jednostek lub gospodarstw domowych w sytuacjach określonych w ustawodawstwie. Część z nich (np. zasiłki dla bezrobotnych) ma za zadanie zastąpienie pracownikowi wynagrodzenia i zmotywowanie do podjęcia zatrudnienia. Natomiast celem świadczeń z pomocy społecznej, zarówno pieniężnych, jak i niepieniężnych, jest pomoc osobom i rodzinom w przewyżczeniu trudnych sytuacji życiowych, zmierzająca do usamodzielnienia się osób wykluczonych społecznie²⁰. Do tego dochodzą inne świadczenia związane z wypadkami, w tym przy pracy, chorobami zawodowymi czy polityką rodzinną. Wyróżnia się świadczenia powszechne (przyznawane bez względu na dochód) oraz indywidualne, w których istotny jest dochód.

Świadczenia związane z polityką rodzinną – świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, jak też świadczenia z ubezpieczenia społecznego związane z macierzyństwem – zasiłek macierzyński (zarówno dla matek przebywających na urlopie macierzyńskim, jak i ojców będących na urlopie ojcowskim) oraz inne świadczenia z ubezpieczenia społecznego (np. renty, emerytury), z pewnymi wyjątkami, mają charakter indywidualny (selektywny) związany z kryterium dochodowym. Świadczenia związane z częściowym pokryciem kosztów utrzymania dzieci w rodzinach (świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego) mają charakter indywidualny, a prawo do nich uzależnione jest od wystąpienia w rodzinie określonej sytuacji, a także – poza nielicznymi wyjątkami – od spełniania określonego kryterium dochodowego. Dotychczasowe rozwiązania systemu pomocy społecznej spełniły swoje podstawowe zadania, jednakże aktualna sytuacja społeczno-ekonomiczna wymusza wprowadzenie nowych rozwiązań, stanowiących odpowiedź na nowe wyzwania i oczekiwania. Rozwiązania te, zapewniając odpowiednie wsparcie dla osób i rodzin, powinny umożliwiać większą

²⁰ A. Durasiewicz, *Oczekiwania Polek odnośnie do polityki rodzinnej w świetle badań własnych*, [w:] *Współczesne wyzwania polityki społecznej wobec rodziny*, A. Kubów, J. Szczepaniak (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2010, s. 346.

aktywizację osób korzystających z pomocy, wzmacniać działania profilaktyczne oraz współpracę międzyinstytucjonalną²¹.

Systemy lokalnej polityki społecznej, a zwłaszcza polityki rodzinnej, opierają się w dużej mierze na świadczeniach pieniężnych utrwalających bierność osób, rodzin i środowisk. Powoduje to rosnącą ich dezaktywizację²². Brak jest działań integrujących poszczególne osoby i rodziny ze środowiskiem ich zamieszkania oraz rozwojem lokalnym. Pojawiające się stopniowo nowe instrumenty aktywizacji społecznej i zawodowej nie stanowią jeszcze spójnego systemu łączącego innowacyjne formy zatrudniania (np. w obszarze ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej) z animacją środowisk lokalnych i łączeniem wysiłków różnych służb społecznych. Często stanowią one odrębne inicjatywy prawne i organizacyjne. Przykładem mogą być przyjmowane przez coraz więcej samorządów Karty Rodzin Wielodzietnych. Są to inicjatywy samorządów gminnych mające na celu wsparcie rodzin wielodzietnych w dostępie do lokalnej infrastruktury społecznej, kulturalnej, sportowej i innych typów lokalnej działalności (np. przez system ulg albo bezpłatny wstęp do obiektów)²³.

Polskie prawo pozwala na stosowanie całego szeregu form pracy elastycznej i wspólnego dowolnego zarządzania czasem i miejscem pracy przez pracodawcę i pracobiorcę. Brak odpowiednich przepisów prawnych nie jest główną barierą dla stosowania elastycznych form zatrudnienia. Jest nią natomiast brak zaufania do elastycznych form zatrudnienia ze strony pracodawców i pracobiorców, wynikający przede wszystkim z niewiedzy o możliwościach i zaletach tych rozwiązań, także z niewiedzy na temat wiążących się z nimi ograniczeń i wymagań organizacyjnych. W sferze legislacyjnej konieczne są prace nad rozwiązaniami ułatwiającymi uelastycznienie gospodarowania czasem pracy²⁴.

²¹ A. Durasiewicz, *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*, M. Kubiak (red.), Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2014, s. 112–114.

²² A. Durasiewicz, T. Barszczewski, *Dylematy usług społecznych*, „Empowerment nr 3”, Wydawnictwo Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL w Warszawie, Warszawa 2012, s. 34–45.

²³ *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020...*, op. cit., s. 26.

²⁴ A. Durasiewicz, *Rola flexicurity w godzeniu życia zawodowego...*, op. cit., s. 28–30.

6. Strategia Sprawne Państwo (SSP)

Opracowanie strategii „Sprawne Państwo 2020” (dalej: SSP) wynikało z przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 24 listopada 2009 r. dokumentu plan uporządkowania strategii rozwoju, który wprowadził działania porządkujące w obszarze obowiązujących dokumentów strategicznych i ograniczył liczbę strategii z 42 do 9 nowych strategii rozwoju (tzw. strategii zintegrowanych) realizujących średniookresową strategię rozwoju kraju i długookresową strategię rozwoju kraju. W przywołanym dokumencie Rada Ministrów – wskazując koordynatora opracowania strategii – wyznaczyła katalog obszarów tematycznych dla wszystkich strategii zintegrowanych oraz wskazała koordynatorów prac nad tymi dokumentami²⁵. W przypadku SSP zakres przedmiotowy obejmował następujące zagadnienia: efektywność instytucji publicznych; podnoszenie jakości kadr administracji rządowej i samorządowej; zarządzanie rozwojem kraju; jakość tworzenia i wdrażania instrumentów regulacyjnych i legislacyjnych; funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości; bezpieczeństwo publiczne; prawa konsumenta; komunikacja i dialog; usługi publiczne; pozycja międzynarodowa kraju; technologie informacyjno-komunikacyjne; efektywność systemu ochrony zdrowia. Zakres tematyczny SSP uzupełniono dodatkowo o rekomendowane zagadnienia i wytyczne, tj. reformę finansów publicznych, cyberprzestępczość, wykorzystanie nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w administracji publicznej (w tym udostępnianie usług drogą elektroniczną), usprawnianie procesu planowania i realizowania polityk publicznych, ekonomię społeczną, uczenie się przez całe życie. SSP – jako jedna z 9 zintegrowanych strategii rozwoju – wpisuje się w nowy model zarządzania rozwojem kraju, zmierzający do zwiększenia skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesienia jakości funkcjonowania instytucji publicznych. Ramy nowego modelu zarządzania rozwojem kraju stanowi długookresowa strategia rozwoju kraju oraz Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. W tak zdefiniowanych granicach SPP realizuje średniookresową Strategię Rozwoju Kraju 2020 oraz jest spójna z 9 zintegrowanymi strategiami rozwoju. Sprawne państwo charakteryzuje skuteczne, ekonomiczne, zgodne z prawem i poprawne w odbiorze społecznym wykonywanie funkcji i zadań. Ze względu na przyjęty w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej model ustrojowy, oparty na zasadach demokratycznego rządzenia, do wskazanych wyżej trzech podstawowych cech jako dodatkowe kryteria oceny sprawności państwa należy także

²⁵ *Strategia Sprawne Państwo 2020*, Warszawa 2012, s. 6.

dodać: praworządność, efektywność, przejrzystość, spójność i funkcjonalność oraz otwartość. Państwo sprawne to także państwo, którego system finansów publicznych umożliwia realizację celów strategicznych i koncentrację dostępnych zasobów na obszarach kluczowych z punktu widzenia polityki rozwoju, jak również pomiar i stałe podnoszenie efektywności wydatków publicznych oraz powiązanie alokacji środków publicznych z osiąganymi przez ich dysponentów rezultatami. Przejrzysty, ukierunkowany na wyniki, umożliwiający przypisanie odpowiedzialności za realizowane zadania i wewnętrznie spójny system finansów publicznych stanowi bowiem warunek konieczny sprawnego rządzenia państwem²⁶.

Głównym podmiotem strategii jest obywatel. Obywatel jest klientem instytucji publicznych; odbiorcą tworzonych regulacji prawnych oraz informacji i komunikatów instytucji publicznych; nadawcą wniosków, petycji czy wystąpień kierowanych do instytucji publicznych; partnerem, wyborcą, współdecydem w procesach rządzenia i zarządzania; konsumentem i pacjentem, któremu zapewnia się pomoc prawną, dostęp do usług zdrowotnych i bezpieczeństwa; pracownikiem, przedsiębiorcą itp.²⁷.

SSP definiuje wizję państwa w perspektywie 2020 r., cel główny, 7 celów szczegółowych i 32 kierunki interwencji. Wyznaczone cele i kierunki interwencji mają charakter horyzontalny i koncentrują się na podniesieniu skuteczności oraz efektywności funkcjonowania administracji publicznej (rządowej i samorządowej) i skutecznej realizacji przez nią zadań oraz świadczenia usług publicznych. Strategia koncentruje się także na przygotowaniu i wdrożeniu zmian systemowych, organizacyjnych i zarządczych, aby osiągnąć pozytywne zmiany służące podniesieniu konkurencyjności państwa i jego rozwoju przy równoczesnym wzroście zaangażowania obywateli w proces rządzenia zapewniając dostęp do swoich zasobów informacyjnych.

Do osiągnięcia założonego celu SSP: Zwiększenie skuteczności i efektywności państwa otwartego na współpracę z obywatelami przyczyniać się będą poszczególne wyzwania i cele²⁸:

1. Pierwszy cel ukierunkowany jest na wprowadzenie zasad otwartego rządu, a zamierzeniem jest zwiększenie przejrzystości i efektywności administracji publicznej, wzrost dostępności zasobów sektora publicznego oraz zdolności administracji do angażowania obywateli w proces rządzenia i konsultacji, rozwijania dialogu i współpracy (administracja publiczna-obywatel).

²⁶ Ibidem, s. 7.

²⁷ Ibidem, s. 8.

²⁸ Ibidem, s. 8–9.

2. Cel drugi zorientowany jest na zwiększenie sprawności instytucjonalnej państwa poprzez m.in. uporządkowanie kompetencji organów administracji publicznej czy obniżenie udziału kosztów obsługowych w kosztach ogółem (optymalne wykorzystanie sprzętu, zasobów ludzkich i finansowych).
3. Cel trzeci skupia się na potrzebie zapewnienia sprawnego zarządzania i koordynacji obszarów istotnych dla rozwoju kraju i podniesienia prestiżu państwa na arenie międzynarodowej.
4. W ramach czwartego celu realizowane będą działania w kierunku upraszczania procedur administracyjnych i skracania czasu niezbędnego do otrzymania odpowiednich pozwoleń, usprawnienia procesu tworzenia regulacji prawnych. Wzmocnieniu ulegnie także proces koordynacji przebiegu opracowywania i uzgadniania rządowych projektów aktów normatywnych.
5. Cel piąty zorientowany jest na poprawę relacji między wynikami i nakładami w zakresie **świadczenia usług publicznych** podniesienie efektywności i dostępności świadczenia usług publicznych, w tym rejestrów centralnych, oraz wprowadzenie standaryzacji i nowoczesnego zarządzania usługami publicznymi.
6. Szósty cel koncentruje się na kompleksowej reformie wymiaru sprawiedliwości oraz usprawnieniu funkcjonowania prokuratury. Obejmować będzie działania zmierzające do zwiększenia efektywności egzekucji orzeczeń sądowych, wprowadzenia nowoczesnej i efektywnej probacji, zwiększenia ochrony pokrzywdzonych oraz szerokim wykorzystaniu nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w relacjach między sądami i sądem a obywatelem.
7. Cel siódmy zorientowany jest na podejmowanie działań przez służby i instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny zarówno w ramach bieżącego funkcjonowania, jak i w sytuacjach nadzwyczajnych.

7. Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (SRKS)

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 została opracowana przez Rząd w odpowiedzi na wyzwania, jakie identyfikuje Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Wskazuje ona, iż polityka rozwoju powinna wspierać procesy i inicjatywy, które wzmacniają wolę działania obywateli na rzecz dobra wspólnego i przyczyniają się do wzmocnienia zaufania, jako jednego z podstawowych komponentów życia społecznego, gospodarczego i kulturowego²⁹.

²⁹ *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020*, Warszawa 2013, s. 4.

SRKS przyczynia się do realizacji celu 11 Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju „Wzrost społecznego kapitału rozwoju”, wdrażając określone w dokumencie kierunki interwencji³⁰:

1. przygotowanie i wprowadzenie programu edukacji obywatelskiej na wszystkich poziomach edukacji, w perspektywie uczenia się przez całe życie;
2. promowanie działań szkół i innych podmiotów w zakresie realizacji projektów społecznych;
3. uproszczenie mechanizmów zrzeszania się ludzi przez ograniczenie procedur i obciążeń dla stowarzyszeń, fundacji i inicjatyw obywatelskich;
4. promocja partycypacji społecznej i obywatelskiej (przez docenianie ludzi zaangażowanych w działalność społeczną, kampanie społeczne, wykorzystywanie nowoczesnych technologii, wprowadzanie nowych technik głosowań i komunikowania się administracji z obywatelami);
5. zwiększenie obecności kultury w życiu codziennym ludzi przez stałe zwiększanie dostępności zasobów kultury i kształcenie nawyków kulturowych;
6. modernizacja infrastruktury oraz rozszerzenie ról społecznych instytucji kultury, w tym bibliotek i ośrodków kultury.

Przyjęcie, a następnie wdrożenie, Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 jest więc integralnym elementem koncepcji rozwoju Polski na najbliższe dziesięciolecie. Jakość kapitału społecznego przekłada się praktycznie na wszystkie obszary ludzkiego działania, a jego rozwój uzależniony jest od wielu czynników, dlatego konieczna jest współpraca międzysektorowa i międzyresortowa. Strategia powstawała w latach 2009–2012 w oparciu o otwartą metodę koordynacji. W ramach jej przygotowywania zostały przeprowadzone szerokie konsultacje społeczne. Zakres Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego został zdefiniowany w 2009 r. w Planie uporządkowania strategii rozwoju). Szeroka diagnoza przygotowana dla potrzeb SRKS stanowiła podstawę dla wyodrębnienia czterech obszarów kluczowych, w których w najbliższych latach konieczna jest interwencja państwa, realizowana w partnerskim współdziałaniu z obywatelami. Są to³¹:

- 1) postawy i kompetencje społeczne;
- 2) współdziałanie i partycypacja społeczna;
- 3) komunikacja społeczna;
- 4) kultura i kreatywność.

³⁰ Ibidem, s. 4.

³¹ Ibidem, s. 4.

W Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego przyjęto następującą definicję kapitału społecznego: Kapitał społeczny to, wynikająca z zaufania oraz obowiązujących norm i wzorów postępowania, zdolność obywateli do mobilizacji i łączenia zasobów, która sprzyja kreatywności oraz wzmacnia wolę współpracy i porozumienia w osiąganiu wspólnych celów³².

Putnam przedstawia dwa rodzaje kapitału społecznego: spajający (*bonding*) oraz pomostowy (*bridging*). Kapitał społeczny spajający ma na celu zwiększenie powiązań i kontaktów wewnątrz grupy, w której znajduje się jednostka i ma przede wszystkim wpływ na wzrost pozycji wewnątrz grupy. Z punktu widzenia rozwoju dużo bardziej istotny jest kapitał społeczny pomostowy, który powstaje w wyniku kontaktów budowania sieci powiązań między jednostką, a osobami spoza własnej sieci powiązań. Możemy również wymienić dodatkowo trzeci rodzaj kapitału społecznego łączący (*linking*), który jest *de facto* wertykalnym kapitałem społecznym pomostowym, powstaje w przypadku powstania powiązań z osobami spoza własnej grupy społecznej, stojącymi jednakże na innym miejscu hierarchii społecznej³³. Przyjęcie tak rozumianej koncepcji kapitału społecznego stanowi podstawę działań proponowanych w SRKS. Trzeba też zaznaczyć, że nacisk kładziony jest na bardziej efektywne wykorzystanie istniejącej już infrastruktury i wszelkich zasobów przyczyniających się do tworzenia kapitału społecznego oraz na zintegrowanie i uporządkowanie już istniejących inicjatyw.

Wizją Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego jest społeczeństwo, w którym³⁴:

- obywatele chcą i potrafią angażować się we współdziałanie na rzecz dobra publicznego, mają dostęp do wiarygodnej i rzetelnej informacji o sprawach publicznych, a także niezbędne kompetencje, dzięki czemu mogą racjonalnie, na podstawie faktów, włączać się w debatę publiczną i brać czynny udział w podejmowaniu decyzji ich dotyczących;
- różnorodność talentów, umiejętności, kompetencji i punktów widzenia znajduje wspólną przestrzeń aktywności, służąc tworzeniu innowacji w sferze społecznej, gospodarczej i kulturowej, a systemy edukacji powszechnej, w tym ustawicznej, działają na rzecz kształtowania postaw i kompetencji społecznych;

³² Ibidem, s. 4–5.

³³ A. Durasiewicz, W. Duranowski, *Kapitał społeczny – wybrane aspekty zarządzania i kreacji w skali mikro i mezo*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości”, wyd. Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2013, s. 15–16.

³⁴ *Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020...*, op. cit., s. 37–38.

- obywatele i grupy mają równy dostęp do kanałów artykulacji potrzeb i postulatów, dzięki czemu można formułować polityki społeczne, skutecznie podnoszące jakość życia, wzmacniające spójność i poczucie przynależności do wspólnoty społecznej, a także przyczyniające się do zrównoważonego rozwoju kraju;
- komunikacja w sferze publicznej jest wolna od zniekształceń, oparta na zasadach szacunku, tolerancji, odpowiedzialności, otwartości i uczciwości; wykorzystuje wysokiej jakości treści, oraz Technologie Informacyjno-Komunikacyjne w życiu społecznym, sprzyjając tym samym wzajemnemu zrozumieniu różnorodnych grup społecznych, obywateli i instytucji, uzgadnianiu wspólnych celów i angażowaniu się w działania na ich rzecz;
- instytucje tworzą przestrzenie wspólnych wartości i kształtowania się więzi społecznych, sprzyjają zaufaniu, swobodnemu zrzeszaniu się oraz wymianie wiedzy i doświadczeń.

Misją polityki publicznej w zakresie rozwijania kapitału społecznego jest utrzymywanie i doskonalenie warunków rozwoju kapitału społecznego w Polsce przez wspieranie działań na rzecz aktywności i kreatywności obywateli oraz ich współpracy dla dobra wspólnego.

8. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR)

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR) jest dokumentem określającym cele i sposób działania podmiotów publicznych, a w szczególności rządu i samorządów województw, w odniesieniu do polskiej przestrzeni dla osiągnięcia strategicznych celów rozwoju kraju. Dokument wyznacza cele polityki rozwoju regionalnego, w tym wobec obszarów wiejskich i miejskich, oraz definiuje ich relacje w odniesieniu do innych polityk publicznych (w tym rodzinnej) o wyraźnym terytorialnym ukierunkowaniu. Celem strategicznym polityki regionalnej, określonym w KSRR, jest efektywne wykorzystywanie specyficznych regionalnych oraz terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągania celów rozwoju kraju wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym³⁵. KSRR zajmuje się kwestią pogodzenia różnych interesów rozwojowych kraju związanych z konkurencyj-

³⁵ *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, Warszawa 2010, s. 7.

nością regionów i jej wzmocnieniem w skali kraju i na arenie międzynarodowej oraz z niedopuszczaniem do nadmiernych i społecznie oraz politycznie nieakceptowalnych różnicowań między- i wewnątrz-regionalnych, tzn. dylematem zorientowania polityki regionalnej na wyrównywanie (*equity*) czy na efektywność (*efficiency*). Sposób myślenia zawarty w KSRR jest zgodny z kierunkiem zaproponowanym w Zielonej Księdze w sprawie spójności terytorialnej – przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę, postulującej lepsze wykorzystywanie regionalnie zróżnicowanych potencjałów rozwojowych przez terytoria, i odwołuje się do trzeciego, obok społecznego i gospodarczego wymiaru, tj. terytorialnego wymiaru polityki spójności Unii Europejskiej. Spójność terytorialna staje się stałym elementem polityki rozwoju UE i od grudnia 2009 r., po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego, stała się jedną z podstawowych zasad UE.

Podsumowanie

W nowym systemie do głównych dokumentów strategicznych, na podstawie których prowadzona jest polityka rozwoju, należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – DSRK, Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju – ŚSRK oraz 9 zintegrowanych strategii, służących realizacji założonych celów rozwojowych: Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Transportu, Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Sprawne Państwo, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. DSRK, ŚSRK oraz 9 strategii zintegrowanych łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji.

W każdej ze strategii zawarte są zapisy stanowiące o pośrednich i bezpośrednich narzędziach polityki rodzinnej. W ciągu najbliższych 8 lat zarządzanie rozwojem Polski będzie realizowane w oparciu o system ww. dokumentów planistycznych dopasowanych do obecnej sytuacji politycznej i strategicznej kraju. Dlatego też dokumenty te stanowią istotne załączniki wytyczające kierunki rozwoju polityki rodzinnej w kraju, na podstawie których należą zwrócić szczególną uwagę na:

- dostosowaniu przyszłych kierunków rozwoju polityki rodzinnej do ram makroekonomicznych oraz celów strategicznych i kierunków interwencji zawartych w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju i Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju;

- dostosowaniu obszarów dotyczących działań w polityce na rzecz rodzin co celów głównych i szczegółowych zawartych w Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategii Sprawne Państwo, Rozwoju Kapitału Społecznego i Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie;
- dostosowaniu rozwoju polityki rodzinnej w dłuższej perspektywie do wyzwań, diagnozy i trendów rozwojowych według Rozwoju Kapitału Społecznego, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie.

Bibliografia

- Dokument Implementacyjny Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020: Narzędzia realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.
- Durasiewicz A., Barszczewski T., *Dylematy usług społecznych*, „Empowerment” nr 3, Wydawnictwo Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL w Warszawie, Warszawa 2012.
- Durasiewicz A., Duranowski W., *Kapitał społeczny – wybrane aspekty zarządzania i kreacji w skali mikro i mezo*, „Prace naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości” 2013, nr 23 (3), wyd. Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2013.
- 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*, M. Kubiak (red.), wyd. Uniwersytet Gdański & PTPS, Gdańsk 2014.
- Durasiewicz A., *Oczekiwania Polek odnośnie do polityki rodzinnej w świetle badań własnych*, [w:] *Współczesne wyzwania polityki społecznej wobec rodziny*, A. Kubów, J. Szczepaniak (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2010.
- Durasiewicz A., *Rola flexicurity w godzeniu życia zawodowego z rodzinnym*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” nr 15/2013, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego Sp. z o.o., Wrocław 2013.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie, Warszawa 2010.
- Polska 2030 Trzecia fala nowoczesności – Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2013.
- Prognoza ludności na lata 2014–2050, GUS, Warszawa 2014.
- Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki – Dynamiczna Polska 2020, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.
- Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, Warszawa 2013.
- Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.
- Strategia Sprawne Państwo 2020, Warszawa 2012.

Piotr Kosiak

*Wyższa Szkoła Pedagogiczna
im. Janusza Korczaka w Warszawie*

Rodzina w polityce społecznej – spojrzenie Katolickiej Nauki Społecznej

Streszczenie

W historii Kościoła w nauce o rodzinie i małżeństwie zawsze podkreślano sakramentalną godność rodziny, nierozzerwalność związku małżeńskiego oraz szczególnie rodzaj wspólnoty wszystkich członków rodziny. Rodzina powstaje poprzez nieodwołalne oddanie się dwóch osób. Teologia określa ten fakt jako *consortium totius vitae* – wspólnotę całego życia.

Św. Tomasz z Akwinu nazywa rodzinę naturalną wspólnotą dnia codziennego, wyjaśniając, że rozumie przez to wspólną pracę przy zajęciach domowych, wspólnotę posiłków i ogniska domowego. Rodzina jest w pierwszym rzędzie jakby matką i żywicielką (...); w niej to dzieci, otoczone miłością, łatwiej przyuczają się do właściwego porządku rzeczy, jakby naturalnie przenikają do ich dusz z biegiem lat młodzieńczych wypróbowane formy kultury ludzkiej¹. Rodzina już z prawa natury jest instytucją powołaną do wychowania młodego pokolenia. Zadanie wychowania wypływa z najbardziej pierwotnego powołania małżonków do uczestnictwa w stwórczym dziele Boga: „rodząc w miłości i dla miłości nową osobę, która sama w sobie jest powołana do wzrostu i rozwoju, rodzice tym samym podejmują zadanie umożliwienia jej życia w pełni ludzkiego”². Rodzicom zatem – jako pierwszym i głównym wychowawcom – przysługuje prawo do określonego profilu wychowania, niezależnie od tego w jakich instytucjach i formach to wychowanie się realizuje. „Każdej rodzinie przysługuje uprawnienie do swobodnego organizowania życia religijnego w ognisku domowym pod kierunkiem rodziców, jak również prawo do publicznego wykonywania i głoszenia swojej wiary, uczestniczenia w kulcie publicznym oraz swobodnego wyboru programów wychowania religijnego, bez znoszenia z tego powodu jakiegokolwiek dyskryminacji”³.

Artykuł ma na celu przybliżenie najważniejszych informacji o rodzinie w polityce społecznej z perspektyw nauczania Katolickiej Nauki Społecznej. Artykuł składa się z czterech części. Pierwsza poświęcona jest tematyce rodziny w ogólnej koncep-

¹ Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym „*Gaudium et spes*”, [w:] *Sobór Watykański II. Konstytucje. Dekrety. Deklaracje*, wyd. 3, Poznań 1967, s. 61 (cyt. dalej: KDK).

² Sobór Watykański II, *Deklaracja o wychowaniu chrześcijańskim* „*Gravissimum educationis*”, s. 3.

³ Karta Praw Rodziny, s. 7.

cji oraz jej funkcji w społeczeństwie. Druga część omawia rolę państwa wobec rodziny z perspektyw nauczania Kościoła Rzymskokatolickiego. Trzecia część omawia działania i rolę państwa na rzecz rodziny a ostatnia czwarta skupia się na rozwiązaniach prorodzinnych.

Słowa kluczowe

polityka społeczna, rodzina, Katolicka Nauka Społeczna, polityka prorodzinna, Kościół Katolicki

Wprowadzenie

Ósma kadencja Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, trwająca od 12 listopada 2015 roku, dobiegła końca. Rządy sprawowane przez polityków partii Prawo i Sprawiedliwość oraz jej koalicjantów Porozumienia Jarosława Gowina i Solidarniej Polski Zbigniewa Ziobry wprowadziły kilka programów z obszaru polityki prorodzinnej. Flagowym programem jest program „*RODZINA 500+*”. Jak informowało ministerstwo rodziny na swojej stronie internetowej⁴: *Program „Rodzina 500+” jest finansowym fundamentem wsparcia rodzin. Program wszedł w życie 1 kwietnia 2016 roku i przyczynił się do znacznej poprawy sytuacji materialnej rodzin, wzmocnił je i nadał należyty priorytet. W 2015 roku łączne wydatki budżetu państwa na rzecz rodzin wyniosły 1,78 proc. Produktu Krajowego Brutto. W 2017 roku wyniosły one już 3,11 proc. PKB. Jest to wzrost o 75 proc. Program Rodzina 500+ realizuje trzy podstawowe cele: wpływa na wzrost liczby urodzeń (współczynnik dzietności wzrósł z 1,29 w 2015 roku do 1,45 w 2017 roku) ogranicza ubóstwo, w szczególności wśród dzieci (w latach 2015–2017 ubóstwo skrajne spadło z 6,5 do 4,3 proc.) oraz stanowi inwestycję w rodzinę. Zgodnie ze zmianami wprowadzonymi w Programie „Rodzina 500+”, od 1 lipca 2019 roku świadczenie wychowawcze przysługuje na każde dziecko do ukończenia 18. roku życia, bez względu na dochód osiągnięty przez rodzinę.*

Trzy lata programu „Rodzina 500+” oraz cztery lata rządów zdecydowanie ukierunkowanych na politykę prorodziną i pomoc socjalną rodzinie zmusza do refleksji na temat rodziny i jej koncepcji w polityce społecznej państwa polskiego w szczególnym uwzględnieniu Katolickiej Nauki Społecznej.

Polityka społeczna jest „konstrukcją” dużą, obejmującą szereg różnych elementów: politykę demograficzną, politykę w zakresie ochrony zdrowia,

⁴ Zob. <https://www.gov.pl/web/rodzina/rodzina-500-plus>

politykę zatrudnienia i płac, politykę mieszkaniową, politykę kulturalną, politykę edukacji wychowania itd. Konstrukcja, jaką stanowi polityka społeczna, zawiera nie tylko całościowy obraz sytuacji człowieka w społeczeństwie i problemów oczekujących na rozwiązanie, ale także i przede wszystkim całościowy program wielokierunkowej działalności rządu i różnych jego instytucji, samorządu i organizacji pozarządowych. Musi ona posiadać jakiś fundament, oparcie, filar, który podtrzymałby integralność tego programu, zespałał go w zwartą całość, nadawał mu głębszy sens, a tym samym wyposażał go w motywację stanowiącą o potencjale jego wewnętrznego dynamizmu.

Można się, oczywiście, zastanawiać, jaki charakter winien posiadać filar, na którym należałoby oprzeć politykę społeczną. Ale ostateczny wynik owej refleksji będzie ciągle ten sam: rolę takiego filaru może i powinna pełnić polityka rodzinna, polityka nastawiona na dobro rodziny, na zapewnienie jej środków do codziennego bytowania i rozwoju. Ten filar nie jest wymyślony, ale oparty na pewnej istotnej prawdzie o człowieku, prawdzie, zgodnie z którą człowiek sens swego życia zarówno jednostkowego jak i wspólnotowego (m.in. życia w obrębie narodu, społeczeństwa i państwa) wiąże w pierwszym rzędzie z rodziną. Ona stanowi główny motyw jego życia, pracy i postępowania.

Zadaniem polityki rodzinnej bowiem wobec polityki społecznej jest nie tylko jej zespałanie i podtrzymywanie całościowego jej charakteru oraz wyposażanie jej w motywację stanowiącą o powstawaniu jej wewnętrznego dynamizmu, ale również bycie główną siłą motoryczną, wewnętrzną sprężyną, siłą pobudzającą i skłaniającą ludzi do uczestnictwa w realizacji celów i zadań polityki społecznej, a cały jej system – do sprawnego funkcjonowania.

To wszystko właśnie stanowi o głębokiej trafności i o głębokiej treści stwierdzenia, że polityka rodzinna winna być filarem i motorem wszelkiej polityki społecznej.

Ojciec Święty Jan Paweł II wielokrotnie w swym nauczaniu akcentuje ogromne znaczenie rodziny, ukazując z jednej strony jej doniosłą rolę spełnianą wobec każdego człowieka jako osoby oraz w stosunku do społeczeństw, narodów i państw, a z drugiej strony właściwe stanowisko, które owe wielkie zbiorowości ludzkie winny zajmować wobec tej najmniejszej, ale zarazem najważniejszej i podstawowej komórki społecznej i wspólnoty osób, jaką jest rodzina.

Jednym ze znamienitych przejawów takiego stosunku Papieża do rodziny jest zawarte w Jego encyklice „*Evangelium vitae*” stwierdzenie, że Polityka rodzinna musi być filarem i motorem wszelkiej polityki społecznej (nr 91).

Stwierdzenie to stawia nas w obliczu pytania, czy intencją Jana Pawła II było wyłącznie pragnienie wyrażenia opinii, że polityka rodzinna ma bardzo duże, wręcz podstawowe i fundamentalne znaczenie dla polityki społecznej. W pierwszym momencie można odnieść takie wrażenie, ale w ślad za nim pojawia się obawa, że jest ono powierzchowne i poważnie zubożające treść cytowanego fragmentu encykliki.

Pozostaje zatem założyć, że oba terminy, filar i motor mimo, a zarazem dzięki temu, że zostały tu zastosowane w celu bardziej precyzyjnego i ścisłego określenia dwu istotnych aspektów znaczenia polityki rodzinnej dla polityki społecznej. Przed przyjęciem takiego założenia musimy jednakże postawić sobie pytanie, czy jest ono uprawnione i zasadne, a więc czy ma jakiś sens, a jeśli ma to jaki. Odpowiedzi na te pytania nie trzeba szukać długo: polityka rodzinna dla polityki społecznej jest dokładnie tym samym, czym jest filar dla jakiegoś obiektu budowlanego (np. dla mostu), podporą dźwigającą całość konstrukcji i podtrzymującą jej całościowy, planowy i funkcjonalny charakter. Polityka rodzinna jest też dokładnie tym samym, czym motor (= silnik) dla jakiejś większej konstrukcji (np. dla samochodu) – urządzeniem wprowadzającym tę konstrukcję w ruch, urządzeniem, mechanizmem powodującym jej działanie.

1. Rodzina w zamyśle ogólnym oraz Katolickiej Nauki Społecznej

Nauczanie Soboru Watykańskiego II oraz wypowiedzi Jana Pawła II i Benedykta XVI o życiu rodzinnym zawierają następujące elementy wspólne: miłość, przymierze, wspólnota oraz rozwój⁵. Miłość małżeńska i w konsekwencji także miłość rodzinna dotyczą relacji między osobami. W ramach miłości dochodzi do odkrycia drugiego człowieka jako osoby. Miłość w nauce Kościoła jest zatem wyznacznikiem personalizmu, a także w najwyższym stopniu służy kształtowaniu społeczności, troszczącej się przede wszystkim o dobro osoby. Analizując fenomen miłości małżeńskiej, należy ponadto wskazać na jej dwie własności. Po pierwsze: miłość małżeńska i rodzinna jest miłością ofiarną. Istotą trwania małżeństwa i rodziny stanowi bezinteresowny dar z siebie dla ukochanej osoby. Kształtowana w ten sposób ofiarność przekłada się bezpośrednio na jedność małżeńską i rodzinną, która umocniona łaską sakramentalną – będącą wyrazem miłości Boga do człowieka – trwa aż

⁵ Zob. L. Dyczewski, *Rodzina*, [w:] *Katolicka nauka społeczna. Podstawowe zagadnienia z życia społecznego i politycznego*, S. Fel, J. Kupny (red.), Katowice 2007, s. 89 i n.

do śmierci. Po drugie: miłość małżeńska i rodzinna cechuje się integralnością. Obejmuje więc całego człowieka w jego wymiarze duchowym i cielesnym⁶.

Konkretne formy miłości małżeńskiej, wyrażające się w przymierzu małżeńskim oraz tradycje przekazywane w tym zakresie, stanowią w znacznej mierze wypadkową czasoprzestrzennych uwarunkowań życia konkretnych rodzin⁷. Przymierze między małżonkami, realizowane w ramach rzeczywistości ziemskiej, jest – jak naucza Jan Paweł II – „obrazem i znakiem Przymierza łączącego Boga z Jego ludem”⁸.

Miłość, jaką Bóg darzy człowieka, znajduje odzwierciedlenie w miłości między małżonkami i pozostałymi członkami rodziny. W nauce Kościoła jest mowa o miłości zapewniającej wyłączność relacji pomiędzy Bogiem a człowiekiem oraz w obrębie małżeństwa i rodziny. Wymiar Przymierza ostatecznie warunkuje wzajemność pomiędzy miłością a wiernością i upoważnia do mówienia o miłości wiernej zarówno w stosunku do Boga, jak członków rodziny⁹.

Małżeństwo i rodzina są ukierunkowane na autentyczny rozwój, który w interpretacji Pawła VI polega na tym, „że zarówno jednostki, jak i ogół ludzi, przechodzą z mniej ludzkich warunków życia do warunków bardziej godnych człowieka”¹⁰. Rozwój w ramach rodziny oznacza w pierwszej kolejności proces wychowania, a więc kształtowania osobowości. Dzięki niemu możliwe staje się zarówno doskonalenie własnych naturalnych uzdolnień, jak też mobi-

⁶ Por. Jan Paweł II, *Jesteście solą ziemi (Msza św. i zawarcie sakramentu małżeństwa, 12 VI)*, „L'Osservatore Romano” 8/1994 (wyd. pol.), s. 29 i n.; *Kompendium nauki społecznej Kościoła*, Papieska Rada „Iustitia et Pax”, Kielce 2005, 221 i n. (cyt. dalej: KNSK); K. Majdański, *Wspólnota życia i miłości. Zarys teologii małżeństwa i rodziny*, Poznań 1983, s. 84 i n. Koncepcję integralnego rozwoju przedstawił Paweł VI w encyklice *Populorum progressio*: „Rozwój, o którym mówimy, nie ogranicza się jedynie do postępu gospodarczego. Aby był prawdziwy, powinien on być zupełny, to znaczy winien przyczynić się do rozwoju każdego człowieka i całego człowieka”. Do powyższej charakterystyki jako przesłania *Populorum progressio* nawiązał Benedykt XVI w *Caritas in veritate*. Por. Paweł VI, *Encyklika o popieraniu rozwoju narodów (Populorum progressio)*, [w:] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski (red.), Rzym–Lublin 1987, cz. 1, s. 14 (cyt. dalej: PP); Benedykt XVI, *Encyklika „Caritas in veritate”. O integralnym rozwoju ludzkim w miłości i prawdzie*, Kraków 2009, s. 11 (cyt. dalej: CiV).

⁷ Por. KDK, s. 48 i n.

⁸ Jan Paweł II, *Adhortacja Apostolska „Familiaris consortio”*, Wrocław 1993, s. 12 (cyt. dalej: FC); idem, *Małżeństwo w integralnym dziedzictwie Przymierza*, „L'Osservatore Romano” 10/1982 (wyd. pol.), s. 4 i n.; idem, *Czystość – cnota i dar*, „L'Osservatore Romano” 3/1981 (wyd. pol.), s. 6.

⁹ Por. FC, s. 12; idem, *Małżeństwo w integralnym dziedzictwie...*, op. cit., s. 4 i n.

¹⁰ PP, s. 20.

lizowanie członków rodziny do urzeczywistniania zasad moralności, ukonstytuowanych w miłości chrześcijańskiej. Rozwój realizowany na poziomie rodziny powinien skutkować przemianą charakteru życia społecznego, aby odpowiadało ono potrzebom poszczególnych osób i zapewniało możliwość osiągnięcia wysokiego poziomu dobrobytu. Wartości, którymi żyje rodzina, powinny sprzyjać pogłębianiu humanistycznego wymiaru społeczeństwa¹¹.

W aspekcie chronologicznym i logicznym małżeństwo zyskuje pierwszeństwo w stosunku do rodziny. Autorzy Kodeksu Prawa Kanonicznego stwierdzają w tym kontekście: „Małżeńskie przymierze, przez które mężczyzna i kobieta tworzą ze sobą wspólnotę całego życia, skierowaną ze swej natury do dobra małżonków oraz do zrodzenia i wychowania potomstwa, zostało między ochrzczonymi podniesione przez Chrystusa Pana do godności sakramentu” (kan. 1055, § 1). Element trwałości zawiązanej sakramentalnie rodziny znajduje wyraz w Konstytucji duszpasterskiej o Kościele w świecie współczesnym: „Głęboka wspólnota życia i miłości małżeńskiej ustanowiona przez Stwórcę i unormowana Jego prawami, zawiązuje się przez przymierze małżeńskie, czyli przez nieodwołalną osobistą zgodę. W ten sposób aktem osobowym, przez który małżonkowie wzajemnie się sobie oddają i przyjmują, powstaje z woli Bożej instytucja trwała także wobec społeczeństwa”¹².

Józef Majka, powołując się na poglądy św. Augustyna z Hippony, wskazuje na trzy wartości, mające swoje źródło w ścisłej relacji pomiędzy małżeństwem a rodziną. Człowiek potrzebuje bowiem niezmiennych wartości, aby w ten sposób wytrwale zmierzać do celu, jakim jest świętość. Pierwszą z takich wartości jest wierność („fides”). Małżonkowie i osoby tworzące rodzinę darzą się wzajemnym zaufaniem, korelującym z następującymi stanami ducha: „uzyskać pewność, przeżywać poczucie bezpieczeństwa, obdarzyć życzliwością i oddaniem itd.” Wierność zachodzi w perspektywie dobra. Osoby ufające sobie zakładają istnienie dobra w drugim człowieku; są gotowe do otwarcia na owo dobro, którym jest druga osoba. Świadomość dobra wzbudza poczucie pewności i spełnienia. Otwarcie podmiotu na innych ludzi jest zatem warunkiem inkorporacji w dobro. Przyjmując hierarchiczną strukturę świata należy stwierdzić, że człowiek posiada zdolność uczestnictwa w coraz pełniejszym dobru, znajdującym absolutne spełnienie w Dobru Najwyższym, czyli Bogu. Odniesienie do Boga w ramach wymiany lub uczestnictwa w dobru, jakim jest osoba, nadaje wierności charakter nadprzyrodzony. Ów element transcen-

¹¹ Zob. Jan Paweł II, *Czystość – cnota...*, op. cit., s. 6; L. Dyczewski, *Rodzina polska i kierunki jej przemian*, Warszawa 1981, s. 38–42.

¹² KDK, s. 48; por. również: Jan Paweł II, *Jesteście świadkami wewnętrznej prawdy miłości*, „L'Osservatore Romano” 6/1981 (wyd. pol.), s. 11.

dencji umacnia więź międzyludzką, a ściślej więź pomiędzy osobami, które nawzajem sobie zawierzyły. Relacje nacechowane zaufaniem stanowią fundament miłości małżeńskiej i rodzinnej. Rodzice i małżonkowie, krzewiący postawę zaufania, wzrastają jednocześnie w miłości. Otwarcie na dobro drugiej osoby – wraz z rozwojem osobowości – oddziałuje w konsekwencji na różne inne dziedziny życia. Postawa zaufania zaczyna wówczas przenikać również relacje między rodzinami, a także odniesienie rodziny do szeroko rozumianej społeczności, w tym również społeczności państwowej. W interesie państwa powinno znajdować się krzewienie postawy zaufania w rodzinie, gdyż ten właśnie stan czyni bardziej skutecznym dążenie człowieka do dobra¹³.

Drugą wartością, określającą istotę życia małżeńskiego i rodzinnego, jest prokreacja („proles”). Powołując do istnienia nowe istoty ludzkie, rodzice nie tylko konsumują miłość, którą siebie darzą, ale przede wszystkim służą społeczeństwu¹⁴. Funkcja prokreacyjna jest wpisana w koncepcję integralności osoby ludzkiej. Poczęty człowiek stanowi nie tylko przejaw ilościowego wzrostu wspólnoty ludzkiej; każda istota ludzka wnosi bowiem bezcenny wkład w kształtowanie ducha i kultury, czyli immanentnego aspektu życia społecznego (aspektu jakościowego życia rodzinnego). Zadanie społeczeństwa w kwestii zachowania wartości prokreacji w całym jej wymiarze dotyczy realizacji dwóch celów. Pierwszy z nich posiada charakter negatywny. Jego istotę stanowi wykluczenie tych działań ze strony instytucji reprezentujących społeczeństwo, które zmierzałyby do uprzedmiotowienia jednostki i rodziny, czyli wszelkich przejawów „technicyzacji procesu rodzenia”. Drugi cel ma charakter pozytywny. Dotyczy bowiem stworzenia przez społeczeństwo, a ściślej przez różnego rodzaju instytucje, atmosfery umożliwiającej zachowanie podmiotowości w kwestii procesu rodzenia¹⁵.

¹³ Por. idem, *Rodzina źródłem miłości. Orędzie na Światowy Dzień Pokoju (1 stycznia 1994)*, „L'Osservatore Romano” 1/1994 (wyd. pol.), s. 1 i n.; idem, *Nieprzemijające wartości encykliki (Przemówienie, 26 XI 1993 r.)*, „L'Osservatore Romano” 2/1994 (wyd. pol.), s. 1–4; J. Majka, *Etyka społeczna i polityczna*, Warszawa 1993, s. 90 i n.; W. Półtawska, *Piękna miłość*, „L'Osservatore Romano” 11/1994 (wyd. pol.), s. 55.

¹⁴ Realizacja postulatów miłości małżeńskiej zmierza do powoływania nowych istot ludzkich do życia: „Małżeństwo i miłość małżeńska z natury swej skierowane są ku płodzeniu i wychowywaniu potomstwa”. Służba życiu stanowi wyraz troski o dobro wspólne rodziny. Jan Paweł II w Liście do rodzin nazywa wprost poczęte dziecko dobrem wspólnym rodziny. Por. KDK, s. 50; Jan Paweł II, *List do rodzin*, [w:] tenże, *List do rodzin. List do dzieci*, Częstochowa 2004, s. 36 (cyt. dalej: LdR).

¹⁵ Por. Jan Paweł II, *Dwie wielkie prawdy o rodzinie*, „L'Osservatore Romano” 5/1982 (wyd. pol.), s. 16; A.L. Trujillo, *Pasterska troska Ojca Świętego o rodzinę*, „L'Osservatore

Trzecią wartością, kształtującą esencję życia małżeńskiego i rodzinnego, jest sakrament. Sakrament małżeństwa otwiera człowieka na tajemnicę, jaką jest Boże życie. Rzeczywistość sakramentalna odsłania przed osobą możliwość rozwoju ukierunkowanego na nieskończoność, co przekłada się na transcendowanie w kierunku Boga. Na tej drodze człowiek zdobywa wciąż nowe walory bytowe, aż do pełni życia osobowego w Bogu. Zakwestionowanie wartości sakramentalnej małżeństwa i rodziny oznacza natomiast wykluczenie elementu nadprzyrodzoności z relacji społecznych. Jest to stan zupełnego spłaszczenia relacji społecznych, redukcji ich jedynie do działań o charakterze biologicznym i czysto mechanicznym. Naturalizacja rzeczywistości społecznej stanowi cechę kultury materialistycznej i konsumpcyjnej, dominującej współcześnie w dobie globalizmu¹⁶.

2. Rodzina wobec społeczności

Rodzina i społeczeństwo stanowią dwie rzeczywistości, w naturalny sposób od siebie zależne. Leon Dyczewski stwierdza, iż „rodzina i społeczeństwo połączone są żywymi i organicznymi więzami” oraz „wzajemnie się uzupełniają”, służąc ostatecznie rozwojowi jednostek i wspólnot. W ramach tej relacji pierwszeństwo zyskuje oczywiście rodzina, ponieważ prawa, jakimi kieruje się społeczność, są formułowane na podstawie uwarunkowań życia rodzinnego. „Rodzinę, opartą na związku małżeńskim zawartym dobrowolnie, jednym i nierozzerwalnym – należy uważać za pierwszy i naturalny związek społeczności ludzkiej. Dlatego należy otoczyć ją jak największą troską – tak w sprawach gospodarczych i socjalnych, jak w dziedzinie poglądów i obyczajów – wszystko w tym celu, aby rodzinę umocnić oraz dopomóc w pełnieniu właściwych jej zadań”¹⁷.

Romano” 4/1994 (wyd. pol.), s. 51 i n.; J. Majka, *Etyka społeczna...*, op. cit., s. 92 i n.; L. Dyczewski, *Rodzina polska...*, op. cit., s. 111 i n.

¹⁶ Por. Jan Paweł II, *Małżeństwo jako sakrament. Zarysowanie problemu*, „L'Osservatore Romano” 7–8/1982 (wyd. pol.), s. 12 i n.; idem, *Rodzina źródłem miłości...*, op. cit., s. 2; idem, *Jesteście solą ziemi...*, op. cit., s. 29 i n.; KNSK, s. 220; J. Majka, *Etyka społeczna...*, op. cit., s. 93 i n.

¹⁷ Jan XXIII, *Encyklika „O pokoju między wszystkimi narodami opartym na prawdzie, sprawiedliwości, miłości i pokoju” (Pacem in terris)*, [w:] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski (red.), Rzym–Lublin 1987, cz. 1, s. 16 (cyt. dalej: PT); por. również: Jan Paweł II, *List Papieża na XVIII Międzynarodowy Kongres Rodziny*, „L'Osservatore Romano” 5/1995 (wyd. pol.), s. 64; L. Dyczewski, *Rodzina*, op. cit., s. 99.

W perspektywie relacji rodziny względem społeczności uwydatnia się aspekt wspólnotowy i instytucjonalny wspólnoty rodzinnej. Rodzina stanowi wspólnotę osób, co podkreśla Jan Paweł II w adhortacji *Familiaris consortio*. Wspólnotowy aspekt rodziny wyraża się w relacjach osobowych, spośród których należy wymienić: „oblubieństwo, ojcostwo-macierzyństwo, synostwo oraz braterstwo”. Wskazane powyżej relacje możliwe są tylko między osobami i w największym stopniu zapewniają rozwój osobowy. Wspólnotowy charakter rodziny realizowany jest w ramach Kościoła w dwojaki sposób. Po pierwsze, wspólnota Kościoła stanowi wzorzec dla wspólnoty rodzinnej. Po drugie, pomiędzy Kościołem a rodziną zachodzi relacja o charakterze przyczynowym. Sakramenty udzielane za pośrednictwem Kościoła umożliwiają bowiem wzrost w świętości, a ponadto dzięki współpracy z łaską sakramentalną człowiek zyskuje przebaczenie grzechów¹⁸. W aspekcie wspólnotowości można zatem jednoznacznie wyróżnić naturalne otwarcie rodziny oraz w dalszej kolejności całej społeczności na Boga. Oznacza to, iż pozbawione perspektywy Transcendencji rodzina i społeczeństwo stają się niezrozumiałe. W wymiarze instytucjonalnym rodzina ukształtowana jest na wspólnocie zawiązanej w sakramencie małżeństwa. Instytucjonalny aspekt rodziny stanowi również przedmiot analiz socjologów, takich jak Franciszek Adamski, który stwierdza: „Gdy mówimy o rodzinie jako instytucji społecznej, zawsze mamy na myśli jej formalne ustanowienie i funkcjonowanie według określonych norm społecznych w ramach danego systemu społecznej kontroli”¹⁹. Rodzina jako instytucja jest wpisana w struktury społeczne i w istotowy sposób przyczynia się do kształtowania dobra wspólnego społeczeństwa²⁰.

Rodzina jako instytucja realizuje się w strukturach społecznych poprzez spełnianie właściwych sobie funkcji²¹. Funkcje wspólnoty rodzinnej warunkują trwanie społeczeństwa. Z tego względu realizacja owych funkcji powinna być przedmiotem troski osób realizujących odpowiedzialne zadania spo-

¹⁸ Por. FC, s. 15; LdR, s. 7; K. Majdański, *Wspólnota życia i miłości...*, op. cit., s. 82.

¹⁹ F. Adamski, *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy*, Kraków 2002, s. 30.

²⁰ Por. Jan Paweł II, *Dwie wielkie prawdy...*, op. cit., s. 15; L. Dyczewski, *Rodzina. Społeczeństwo. Państwo*, Lublin 1994, s. 14 i n.; A. Zwoliński, *Życie społeczno-polityczne*, [w:] *Katolicka nauka społeczna*, T. Borutka, J. Mazur, A. Zwoliński, Częstochowa 1999, s. 197 i n.

²¹ Por. L. Dyczewski, *Rodzina*, op. cit., s. 90. Andrzej Zwoliński, charakteryzując zagadnienie rodziny w nauce społecznej Kościoła, dzieli funkcje rodziny na instytucjonalne i osobowe. Pośród funkcji instytucjonalnych badacz wymienia następujące funkcje: prokreacyjna, ekonomiczna, opiekuńcza, socjalizacyjna, stratyfikacyjna oraz integracyjna. Natomiast do funkcji osobowych Zwoliński zalicza funkcję małżeńską, rodzicielską i braterską. Zob. A. Zwoliński, *Społeczny wymiar życia rodzinnego*, [w:] *Katolicka nauka społeczna*, T. Borutka, J. Mazur, A. Zwoliński, Częstochowa 1999, s. 187.

teczne. Współcześnie jednak funkcje instytucjonalne rodziny coraz częściej są przejmowane przez podmioty życia społecznego inne niż wspólnota rodzinna²².

3. Państwo na rzecz rodziny

Wspólnotowy oraz instytucjonalny charakter rodziny podlega realizacji w ramach społeczności państwowej. Spełnianie powyższego zadania jest możliwe, gdyż państwo stanowi „wspólnotę wspólnot”, a ponadto społeczność państwowa wyraża swoje istotowe funkcje w ramach działań instytucjonalnych. Odniesienie do instytucji i wspólnoty ukazuje specyfikę państwa w koncepcji chrześcijańskiej, w której centralne miejsce zajmuje nie tylko osoba, ale również rodzina. Troska państwa o rodzinę przyjmuje formę polityki prorodzinnej.

Państwo jako instytucja organizująca życie obywateli, oczywiście przy zachowaniu ich podmiotowości, jest zdolne stworzyć optymalne warunki dla bytowania rodzin za sprawą ustaw, organizowania działalności instytucji publicznych oraz kontroli. Realizacja wskazanych powyżej zadań wynika z przyjęcia następującego znaczenia państwa, autorstwa Miłowita Kunińskiego: „pojęcie państwa odnosi się do władzy politycznej sprawowanej przez rząd i system instytucji politycznych, które służą organizowaniu działań zbiorowych za pomocą podporządkowanego im aparatu administracyjnego”²³. Fundamentalne znaczenie tak rozumianego państwa dla osoby i rodziny wynika z faktu, iż państwo stanowi wspólnotę naturalną, wyrażającą się w trzech prawidłowościach dotyczących sposobu egzystowania obywateli: 1. „człowiek przynależy do danej społeczności państwowej przez fakt urodzenia i ma ograniczone możliwości zmiany przynależności państwowej”; 2. państwo stanowi istotowy czynnik w naturalnym procesie doskonalenia się człowieka; 3. udział w życiu państwowym jest uwarunkowany postulatami rozumu naturalnego²⁴.

Chrześcijańska koncepcja państwa jako uszczegółowienie powyższych stwierdzeń jest ugruntowana na fragmentach Listu do Rzymian św. Pawła, traktujących o pochodzeniu władzy (por. Rz 13,1), która posiada istotowo służebny charakter. Niezwykle ważne dla ustaleń w kwestii chrześcijańskiej państwowości okazało się również stwierdzenie św. Augustyna z Hippony, iż

²² Por. F. Adamski, *Rodzina. Wymiar...*, op. cit., s. 29 i n.

²³ M. Kuniński, *Państwo*, [w:] *Słownik społeczny*, B. Szlachta (red.), Kraków 2004, s. 801.

²⁴ Por. KNSK, s. 221 i n.; C. Strzeszewski, *Katolicka nauka społeczna*, Warszawa 1985, s. 493 i n.

państwo powinno przede wszystkim troszczyć się o dobro narodu. Filozofowie i teolodzy kolejnych wieków rozwijali myśl o podmiotowości wspólnoty narodowej, której przynależy władza. W czasach współczesnych spójną chrześcijańską koncepcję państwowości sformułował Jacques Maritain. Z perspektywy personalizmu państwo jest „wspólnotą wspólnot”, którą cechuje pluralizm. Wszystkie elementy państwa, a właściwie wspólnoty, zjednoczone są wokół urzeczywistniania dobra wspólnego w ramach struktur społeczności państwowej²⁵. Funkcjonowanie hierarchicznie uporządkowanego organizmu społecznego odbywa się według zasady pomocniczości, sformułowanej przez Piusa XI w *Quadragesimo anno*: „jak jednostkom ludzkim nie wolno odejmować i przekazywać społeczności tego, co jednostki te z własnej inicjatywy i własną mocą wytworzyć pracą, tak samo jest naruszeniem sprawiedliwości, gdy się to, co mniejsze i niższe społeczności wykonać i dokonać mogą, przydzielić większym i wyższym władzom społecznym; poza tym wyrządza to szkodę wielką i podrywa porządek społeczny. Wszelka czynność społeczna bowiem powinna w pojęciu i istocie swojej wspomagać członki ciała społecznego, nigdy zaś ich nie rozbijać, ani nie wchłaniać”²⁶. Spośród mniejszych społeczności, zajmujących dalsze pozycje w państwowej hierarchii, o których wspomina Pius XI, należy wyróżnić również rodzinę, której podmiotowości oraz rozwojowi powinno sprzyjać państwo. Państwo ma wręcz obowiązek służby rodzinie, która to służba wyznacza istotę jego etosu²⁷.

Czesław Strzeszewski podkreśla, iż w nauce chrześcijańskiej istota państwa posiada trojaki charakter, a mianowicie: społeczny, prawny i moralny. Po pierwsze, państwo stanowi społeczność zorganizowaną, posiadającą suwerenną władzę oraz zamieszkującą określone terytorium. Władza jest instancją nadrzędną wobec mniejszych grup tworzących państwo, a więc samorządów, rodzin oraz organizacji pracowniczych. Zasadnicza linia podporządkowania wyznaczona jest poprzez odniesienie do dobra wspólnego, któremu wszyscy tworzący państwo – zarówno rządzący, jak i rządzeni – zobowiązani są służyć. Państwo jako społeczność posiada następujące cechy: naturalność (*societas naturalis*), pełność i skończoność (*completa*) oraz doskonałość (*perfecta*). Powyższe własności określają społeczny charakter państwa. Po drugie,

²⁵ Por. J. Krucina, *Dobro wspólne. Teoria i jej zastosowanie*, Wrocław 1972, s. 45 i n.

²⁶ Pius XI, *Encyklika „O odnowieniu ustroju społecznego i dostosowaniu go do normy prawa Ewangelii” (Quadragesimo anno)*, [w:] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski (red.), Rzym–Lublin 1987, cz. 1, 80 (cyt. dalej: QA); por. również: J. Majka, *Etyka społeczna...*, op. cit., s. 251 i n.

²⁷ Por. W. Łużyński, *Struktury pośrednie pomiędzy jednostką ludzką, a państwem w nauczaniu społecznym Kościoła*, Toruń 2008, s. 85–109.

państwo ma także wymiar prawny; stoi bowiem na straży przestrzegania prawa przez obywateli. Władza wydaje również akty prawne, które porządkują życie w ramach społeczności. W aspekcie uchwalania aktów prawnych państwo zachowuje wyższość w stosunku np. do rodziny lub grup zawodowych²⁸. Po trzecie, moralny charakter istoty państwa wyraża się w przyporządkowaniu do dobra wspólnego. Stanowi przejaw uczestnictwa rządzących i obywateli w dążeniu do wspólnego celu, jakim jest wzrost w personalistycznie pojmowanym dobru wspólnym²⁹.

4. Polityka prorodzinna

Troska państwa o rodzinę przyjmuje postać polityki prorodzinnej. Realizuje się ona przede wszystkim poprzez działalność instytucji publicznych. Ich głównym celem jest dbałość o dobro rodziny przy założeniu, iż wspólnota rodzinna stanowi element nieodzowny dla poprawnego funkcjonowania społeczeństwa, a nawet warunek jego istnienia³⁰. Sheila B. Kamerman podkreśla, iż polityka prorodzinna państwa jest „rozumiana jako działania rządu na rzecz dzieci i ich rodzin, a zwłaszcza takiej polityki państwa, której celem jest wywarcie wpływu na sytuacje rodzin dzieci lub poszczególnych osób w ich rolach rodzinnych”³¹. Współcześnie przedmiotem polityki prorodzinnej jest nie tylko rodzina tradycyjna, ale również tzw. alternatywne formy życia

²⁸ Państwo powinno troszczyć się o taki porządek prawny, który będzie gwarantował nie tylko jedność rodziny, ale przede wszystkim wskazywał na jej nieodzowny i niezastąpiony charakter względem społeczeństwa. Podobne postulaty formułuje Jan Paweł II w adhortacji *Familiaris consortio*: „Władze publiczne przekonane o tym, że dobro rodziny stanowi wartość niezastąpioną i nieodzowną we wspólnocie obywateli, winny czynić wszystko co możliwe, celem zabezpieczenia wszelkiej pomocy – gospodarczej, społecznej, pedagogicznej, politycznej, kulturalnej – niezbędnej do tego, ażeby rodziny mogły w sposób ludzki sprostać swoim odpowiedzialnym zadaniom”. Por. FC 45.

²⁹ Por. C. Strzeszewski, *Katolicka nauka...*, op. cit., s. 493 i n.

³⁰ W interesie społeczności leży troska o rodzinę, co w następujący sposób określił Pius XII: „Rodzina nie jest dla społeczeństwa; lecz o wiele bardziej społeczeństwo dla rodziny. Rodzina jest podstawową komórką, konstytutywnym elementem społeczności państwowej (...). Jej pierwszym obowiązkiem jest więc bezwarunkowe strzeżenie wartości, które rodzinie zapewniają porządek, godność ludzką, zdrowie i szczęście”. Pius XII, *Przemówienie (18.9.1951)*, cyt. za: L. Dyczewski, *Rodzina*, op. cit., s. 98 i n.

³¹ S.B. Kamerman, *Rodzina: problemy teorii i polityki*, [w:] *O polityce rodzinnej. Definicje, zasady, praktyka*, „Materiały z Zagranicy”, Warszawa 1994, cyt. za: G. Firlit-Fesnak, *Rodziny polskie i polityka rodzinna; stan i kierunki przemian*, [w:] *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*, G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), Warszawa 2009, s. 188.

rodzinnego. Marta Najder wyróżnia wśród nich takie zjawiska, jak związki konkubinat, samotne matki oraz ojcowie. Do alternatywnych form życia rodzinnego należą również małżeństwa bezdzietne z wyboru, rodziny rozbite na skutek separacji i rozwodów oraz rodziny zrekonstruowane³². Istnienie alternatywnych form życia rodzinnego, którym przypisuje się takie samo znaczenie prawne i instytucjonalne, co rodzinie tradycyjnej, koliduje z nauczaniem Kościoła w kwestii rodziny. Autorzy Karty Praw Rodziny postulują, iż „Władze publiczne winny wspierać instytucjonalną wartość małżeństwa; związki pozamałżeńskie nie mogą być stawiane na równi z małżeństwami zawartymi w sposób właściwy”³³. Państwa, które prowadzą politykę pomniejszania roli rodziny oznaczającą wprowadzenie znaku równości między np. kohabitacją a rodziną tradycyjną – uzasadniają swoje postępowanie postulatem równości i wolności. Tymczasem poprzez działania tego typu państwo jawnie podważa założenia wynikające bezpośrednio z prawa naturalnego. Mając na uwadze dane teologiczne w kwestii rodziny należy stwierdzić, iż takie działanie wspólnot politycznych jest sprzeczne z wolą Boga, wyrażaną w dziele stworzenia³⁴.

Konkretne postulaty polityki prorodzinnej w państwie kierującym się wartościami chrześcijańskimi dotyczą serii tzw. zagadnień szczegółowych, realizowanych w ramach polityki społecznej. Oddziaływanie państwa przebiega w trzech kierunkach, określanym mianem instytucjonalnego, kulturowego i materialnego. W zakresie oddziaływania politycznego państwa znajduje się kształtowanie takich instytucji, które będą sprzyjały dobru rodziny³⁵. Tylko takie działanie wspólnot politycznych stanowi przejaw rodzinnego charakteru struktur państwowych³⁶.

Istotny kierunek zaangażowania państwa na rzecz rodziny jest wyznaczany przez kulturę. Aby przeanalizować ten problem, w pierwszej kolejności należy odwołać się do definicji kultury. W szerokim znaczeniu kultura oznacza „całokształt dorobku ludzkości, zarówno materialnego, jak i duchowego, osiągnięty na przestrzeni dziejów”³⁷. Można zatem stwierdzić, iż mianem kul-

³² Por. M. Najder, *Zagrożenia współczesnej rodziny*, [w:] *Rodzina we współczesności*, A. Ładyżyński (red.), Wrocław 2009, s. 239.

³³ *Karta Praw Rodziny przedłożona przez Stolicę Apostolską wszystkim ludziom, instytucjom i władzom zainteresowanym misją rodziny w świecie współczesnym*, Warszawa 1983, art. 1 (cyt. dalej: KPR).

³⁴ Por. FC, s. 6; KNSK, s. 227; S. Olejnik, *Teologia moralna życia społecznego*, Włocławek 2000, s. 344.

³⁵ Por. FC, s. 45 i n.

³⁶ Por. LdR, s. 17.

³⁷ A. Dudek, *Kultura*, [w:] *Encyklopedia nauczania społecznego Jana Pawła II*, A. Zwoliński (red.), Radom 2003, s. 258.

tury określany jest ogół działalności człowieka. Natomiast poszczególne kultury transponowane w działaniu człowieka mają charakter kognitywno – woluntarystyczny, przy stałym ukierunkowaniu aksjologiczno – normatywnym³⁸. Za Barbarą Szacką należy wyróżnić następujące treści, istniejące w ramach wspólnot kulturowych: „wzory sposobów odczuwania, reagowania i myślenia, wartości i wyrastające z tych wartości normy, a także sankcje skłaniające do ich przestrzegania”³⁹. Jan Paweł II w swoim nauczaniu zwraca uwagę na element transcendentny w kulturze, z którym są powiązane dwie zasadnicze kwestie. Po pierwsze, człowiek jest ukierunkowany w swoim działaniu na wartości, posiadające swoją najwyższą formę w Bogu. Po drugie, wyznawana religia stanowi istotowy element każdej kultury, w znaczącym stopniu określający jej charakter⁴⁰.

Rodzina interpretowana jako wspólnota jest podmiotem kształującym kulturę w jej wymiarze duchowym (np. realizacja funkcji socjalizacyjno – wychowawczej) oraz w jej wymiarze materialnym (np. dzieła sztuki). Leon Dyczewski, określając zadania państwa wobec rodziny, wskazuje na takie elementy ludzkiej duchowości, jak „ochrona i wzmacnianie tradycji rodzinnych, wartości etycznych, religijnych i społecznych”. Zachowanie i realizacja wskazanych powyżej elementów kultury powinna leżeć w interesie państwa interpretowanego integralnie, a więc posiadającego duchową istotę, w której zasadniczy udział mają osoby oraz rodziny⁴¹. Konkretnie zadania państwa wobec rodziny w zakresie kształtowania kultury dotyczą aspektów wolności religijnej oraz pomocy edukacyjno-wychowawczej. Postulat wolności religijnej, jaką powinna cieszyć się rodzina, został określony w Karcie Praw Rodziny: „Przyszli małżonkowie posiadają prawo do wolności religijnej; tak więc żądanie odrzucenia wiary lub zmiany wyznania niezgodnie z sumieniem, stawiane jako warunek zawarcia małżeństwa, jest pogwałceniem tego prawa”⁴². Rodzice mają prawo do zachowania przyjętych przekonań religijnych. Państwo jest zobowiązane do zapewnienia rodzicom możliwości nieskrępowanego przekazywania tradycji religijnych swojemu potomstwu⁴³. Natomiast polityka edu-

³⁸ Por. L. Dyczewski, *Kultura polska w procesie przemian*, Lublin 1995, s. 15 i n.; J. Szulist, *W kierunku pełniejszego człowieczeństwa. Dobro wspólne jako wzorzec dla personalistycznych odniesień w rzeczywistości społeczno-politycznej*, Pelplin 2009, s. 138–148.

³⁹ B. Szacka, *Wprowadzenie do socjologii*, Warszawa 2008, s. 82.

⁴⁰ Zob. A. Dudek, *Kultura*, op. cit., s. 259–262.

⁴¹ Por. L. Dyczewski, *Rodzina twórcą i przekazicielem kultury*, Lublin 2003, s. 41–44; tenże, *Rodzina*, op. cit., s. 106.

⁴² KPR, art. 2.

⁴³ Por. KPR, art. 5; por. również: A.L. Trujillo, *Pasterska troska...*, op. cit., s. 52 i n.

kacyjna, drugi typ działań państwa w stosunku do rodziny na gruncie kultury, powinna mieć na celu przestrzeganie następującego prawa rodziny: „Rodzice mają prawo do swobodnego wyboru szkół lub innych środków niezbędnych do kształcenia dzieci, zgodnie z własnymi przekonaniem⁴⁴”. Zagwarantowanie swobody wyboru w kwestii edukacji potomstwa, o którym jest mowa w Karcie Praw Rodziny, leży w gestii państwa. Rządzący posiadają bowiem możliwość dotowania budżetów rodzinnych w sytuacji, kiedy nie jest możliwe zapewnienie równego dostępu do oferty wychowawczo-dydaktycznej, prezentowanej przez państwo w ramach systemu szkolnictwa⁴⁵. Natomiast w zakresie treści nauczania szkoły powinny przekazywać wiedzę nie tylko teoretyczną, ale również praktyczną. Taki model edukacji służy komplementarnemu przygotowaniu członków rodziny do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. W gestii systemu edukacyjnego państwa leży również pogłębianie wychowania, mającego miejsce w formie pierwotnej na poziomie rodziny. Państwo powinno zadbać o transfer takich wartości, jak miłość, solidarność, poczucie sprawiedliwości itd. Ważnym zadaniem władzy jest także przekaz wiedzy z zakresu etosu narodowego, a więc kształcenie postaw patriotycznych wśród obywateli poprzez różnego rodzaju oddziaływania⁴⁶.

Trzeci kierunek oddziaływania państwa na rzecz rodziny w ramach polityki społecznej dotyczy kwestii materialnych. Działalność państwa w tym zakresie wyraża się w nadawaniu takich ram gospodarce, aby ta gwarantowała zachowanie postulatu płacy rodzinnej na rynku pracy. Jan Paweł II w encyklice *Laborem exercens* stwierdza, że płaca rodzinna „to znaczy jedno wynagrodzenie dane głowie rodziny za pracę, wystarczające na zaspokojenie potrzeb rodziny bez konieczności podejmowania pracy zarobkowej poza domem przez współmałżonka, czy to poprzez inne świadczenia społeczne, jak zasiłek rodzinny albo dodatek macierzyński dla kobiety, która oddaje się wyłącznie rodzinie; dodatek ten powinien odpowiadać realnym potrzebom, to znaczy uwzględniać liczbę osób pozostających na utrzymaniu w ciągu całego okresu, gdy nie są w stanie podjąć odpowiedzialności za własne życie”. Założenie

⁴⁴ KPR, art. 5.

⁴⁵ Por. ibidem; Jan Paweł II, *Szkola i religia*, „L'Osservatore Romano” 4/1981 (wyd. pol.), s. 14. Funkcja edukacyjna rodziny, jak dowodzi Jan Paweł II, dotyczy w pierwszej kolejności głoszenia Ewangelii poprzez własne czyny. Por. tenże, *Rodzina w dziele ewangelizacji*, „L'Osservatore Romano” 10/1981 (wyd. pol.), s. 21.

⁴⁶ Por. Jan Paweł II, *W rodzinie człowiek wzrasta, przez rodzinę wchodzi do społeczeństwa*, „L'Osservatore Romano” 2/1982 (wyd. pol.), s. 4 i n.; W. Półtawska, *Piękna...*, op. cit., s. 57; L. Dyczewski, *Rodzina twórca...*, s. 122–127; S. Olejnik, *Teologia moralna...*, op. cit., s. 420 i n.; T. Szlendak, *Socjologia rodziny. Ewolucja, historia, zróżnicowanie*, Warszawa 2010, s. 245.

wspólnoty rodzinnej i trwanie w niej nie może być w żaden sposób źródłem dyskryminacji. Wychodząc naprzeciw zapotrzebowaniu rodzin, w ramach polityki społecznej należy wprowadzać różne działania o charakterze finansowym, takie jak pieniężne świadczenia społeczne, instrumenty umożliwiające godzenie obowiązków zawodowych i rodzinnych oraz ulgi podatkowe⁴⁷.

Oddziaływanie państwa na rodzinę dotyczy nie tylko działań w ramach wskazanych powyżej kierunków; warto również zwrócić uwagę na możliwość interwencji państwa, rozumianej jako pomoc rodzinie, w wyjątkowych sytuacjach, gdy rodzina nie może realizować właściwych sobie funkcji. W *Karcie Praw Rodziny* jako nadzwyczajne określono następujące wypadki: „przedwczesna śmierć jednego lub obojga rodziców, opuszczenie rodziny przez jednego z małżonków, w razie wypadku, choroby czy inwalidztwa, w razie bezrobocia lub wtedy, gdy rodzina musi ponosić dodatkowe ciężary związane ze starością, niedorozwojem fizycznym czy umysłowym któregoś ze swych członków, czy też w związku z wychowywaniem dzieci”⁴⁸. Żadne z działań państwa nie może jednak naruszać podmiotowości życia rodzinnego. Oznacza to, iż ingerencja państwa nie może być równoznaczna z uprzedmiotowianiem rodziny. Troska prospołeczna rządzących powinna bowiem sprzyjać wzrostowi odpowiedzialnej wolności rodziny, co jest równoznaczne z rozwojem osobowym⁴⁹.

Zakończenie

Pojęcie „Rodziny” w polityce oznacza priorytetowe zaangażowanie państwa na rzecz rodziny. Przyczyn aktywności państwa w tym zakresie jest bardzo wiele. Po pierwsze, misją władzy wynikającą z dobra wspólnego jest troska o zagwarantowanie integralnego rozwoju obywatelom i wspólnotom naturalnym. Po drugie, sposób funkcjonowania społeczności państwowej jest bezpośrednio zależny od charakteru życia rodzinnego. Po trzecie, rodzina posiada zasadniczy udział w dobrobycie narodowym. Poczynania państwa sprzeczne z interesem rodziny są działaniem autodestrukcyjnym, prowadzącym do rozpadu tkanki społecznej.

Współczesne państwo stoi przed zadaniem stworzenia optymalnych warunków dla życia rodzinnego. Owa optymalizacja ma miejsce w obliczu

⁴⁷ Jan Paweł II, *Encyklika „Laborem exercens”*, [w:] idem, *Encykliki*, Kraków 1996, t. 1, s. 19 (cyt. dalej: LE); por. również: idem, *Kościół wobec największych problemów współczesnego świata*, „L'Osservatore Romano” 1/1981 (wyd. pol.), s. 11.

⁴⁸ G. Firlit-Fesnak, *Rodziny polskie i polityka rodzinna...*, op. cit., s. 196.

⁴⁹ KPR, art. 9

licznych przemian gospodarczych, kulturalnych, politycznych itd. Ważne w tym układzie jest zachowanie modelu rodziny tradycyjnej, gwarantującego najwyższą ochronę godności osobowej oraz praw człowieka. Rodzina tradycyjna sprzyja również kształtowaniu wartości, takich jak solidarność, miłość i ofiarność, które nie tylko kształtują więź społeczną, ale nade wszystko określają relację jednostek i rodzin względem dobra wspólnego.

Państwo w ramach polityki prorodzinnej nie może pominąć znaczenia Kościoła, co dotyczy dwóch zasadniczych kwestii. Po pierwsze, nauczanie społeczne Kościoła odwołuje się do konkretnych zagadnień życia rodzinnego. Magisterium Kościoła zwraca uwagę na zagrożenia życia rodzinnego oraz wskazuje na zasady, których realizacja może sprzyjać przewyciężeniu sytuacji kryzysowych. Po drugie, Kościół umożliwia zachowania sakramentalnego wymiaru życia rodzinnego. Małżeństwo sakramentalne jest elementem konstytuującym życie rodziny. Udział rodziny w życiu sakramentalnym Kościoła umożliwia skuteczny postęp na drodze doskonałości chrześcijańskiej.

Podsumowując, trwanie chrześcijańskiego państwa jest zależne od istnienia rodziny w jej naturalnym wymiarze. Ów naturalny wymiar musi przy tym być zgodny z wolą Stwórcy.

Bibliografia

- Adamski F., *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy*, Kraków 2002.
- Dyczewski L., *Kultura polska w procesie przemian*, Lublin 1995.
- Jan Paweł II, *Szkola i religia*, „L'Osservatore Romano” 4/1981 (wyd. pol.).
- Jan Paweł II, *Encyklika „Laborem exercens”*, [w:] idem, *Encykliki*, Kraków 1996.
- Karta Praw Rodziny przedłożona przez Stolicę Apostolską wszystkim ludziom, instytucjom i władzom zainteresowanym misją rodziny w świecie współczesnym, Warszawa 1983.
- Konstytucja duszpasterska o Kościele w świecie współczesnym „Gaudium et spes”*, [w:] *Sobór Watykański II. Konstytucje. Dekrety. Deklaracje*, wyd. 3, Poznań 1967.
- Krucina J., *Dobro wspólne. Teoria i jej zastosowanie*, Wrocław 1972.
- Kuniński M., *Państwo*, [w:] *Słownik społeczny*, B. Szlachta (red.), Kraków 2004.
- Łużyński W., *Struktury pośrednie pomiędzy jednostką ludzką a państwem w nauczaniu społecznym Kościoła*, Toruń 2008.
- Najder M., *Zagrożenia współczesnej rodziny*, [w:] *Rodzina we współczesności*, A. Ładyżyński (red.), Wrocław 2009.
- Olejnik S., *Teologia moralna życia społecznego*, Włocławek 2000.
- Pius XI, *Encyklika „O odnowieniu ustroju społecznego i dostosowaniu go do normy prawa Ewangelii” (Quadragesimo anno)*, [w:] *Dokumenty nauki społecznej Kościoła*, M. Radwan, L. Dyczewski, A. Stanowski (red.), Rzym–Lublin 1987.
- Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Warszawa 2008.

Katarzyna Głębicka-Auleytner

*Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny
im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu*

Znajomość praw dziecka przez osoby zakładające rodzinę

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza wyników przeprowadzonych badań ankietowych w województwie mazowieckim wśród osób w wieku 23–30 lat, które planują wstąpić w związek małżeński i założyć rodzinę. Celem badań było zbadanie wiedzy i świadomości przyszłych rodziców na temat praw przysługujących dzieciom. Ich wiedza może mieć znaczenie w całym procesie wychowania i ustalania priorytetów związanych ze wsparciem młodego pokolenia przez osoby dorosłe.

Słowa kluczowe

dziecko, prawa, rodzina, obowiązki

Wprowadzenie

Początek XX wieku wniósł do ludzkiej świadomości postrzeganie dzieci podmiotowo, nie jak do tej pory w kategorii przedmiotów. Prekursorami głoszącymi hasła ukazujące dzieci jako jednostki warte uwagi i mające swoje prawa byli między innymi: John Devey, Maria Montessori, Rudolf Steiner, Janusz Korczak, Stefan Szuman.

Rozpoczęto tworzenie dyskursu dotyczącego świata dzieci. Specjalne metody wychowawcze i proces kształcenia skoncentrowane zostały wokół potrzeb młodych osób, ich zainteresowań, aktywności, dostrzegając proces dorastania, rozwijania intelektu i osobowości. Postrzeganie dzieci jako osób mających znaczenie w społeczeństwie, zapoczątkowało nurt myślenia o nich jako o pełnowartościowych ludziach, przyznając im oficjalne prawa, których do tej pory były pozbawione.

Jednak wiele osób nie zna przysługujących im praw. Niepokojącym faktem jest również brak znajomości przysługujących praw każdemu dziecku, od

momentu przyjścia na świat do ukończenia 18. roku życia. Ma to wpływ na funkcjonowanie rodzin z dziećmi. Z jednej strony, rodzice wiedzą jakie prawa im przysługują, ale trudniej jest im przekonać się do praw przysługujących również osobom małoletnim.

Celem artykułu jest analiza wyników przeprowadzonych badań ankietowych w województwie mazowieckim wśród osób w wieku 23–30 lat, które planują wstąpić w związek małżeński i założyć rodzinę. Celem badań było zbadanie wiedzy i świadomości przyszłych rodziców na temat praw przysługujących dzieciom. Ich wiedza może mieć znaczenie w całym procesie wychowania i ustalania priorytetów związanych ze wsparciem młodego pokolenia przez osoby dorosłe.

1. Wprowadzenie w problematykę praw dziecka

Każdy człowiek ma prawa, które przysługują od narodzin aż do śmierci. Wynikają one z godności osoby ludzkiej i z naszego człowieczeństwa. Każdy człowiek ma prawo do życia, mieszkania, wyżywienia, posiadania rodziców, edukacji, miłości, informacji, wyrażania własnych poglądów itp. Jeżeli człowiek ma prawa, to ma też i obowiązki. Obowiązki zmieniają się w zależności od wieku człowieka. Małe dzieci muszą słuchać swoich rodziców, chodzić do szkoły i odrabiać lekcje. Dorośli muszą pracować, opiekować się i wychowywać swoje dzieci. Wszyscy powinni dbać o wspólne środowisko naturalne.

Prawa mają gwarantować zachowanie godności i okazywanie szacunku dzieciom oraz troskę o ich dobro. Wskazują na to, co należy czynić w tym zakresie, a od czego się wstrzymać¹.

Prawa przysługują każdemu człowiekowi niezależnie od płci, wieku, wykształcenia, a wynikają z samego faktu, iż jest się człowiekiem. Oznacza to, że prawa człowieka są:

1. powszechne,
2. przyrodzone – co oznacza, że przysługują każdemu od momentu narodzin,
3. niezbywalane – nie można się ich zrzec,
4. nienaruszalne – nikt nie może zostać ich pozbawiony.

¹ A. Tchorzewski, *Prawa dziecka a imperatyw pedagogiczny*, [w:] *Prawa człowieka i ich łamanie. Pedagogiczny dyskurs o prawach ludzi we współczesnym świecie*, J. Nowosielska, P. Broża (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2019, s. 13.

Prawa dzieli się na trzy zasadnicze grupy:

- I GENERACJA: prawo do życia, wolności, własności, bezpieczeństwa.
- II GENERACJA: prawa gospodarcze, społeczne, kulturalne, prawo do rozwoju fizycznego i duchowego.
- III GENERACJA: prawa przysługujące zbiorowościom społecznym, narodom np. prawo do demokracji.

Prawa dziecka, czyli osób do 18. roku życia reguluje Konwencja o Prawach Dziecka, uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 20 listopada 1989 r.² Prawa w niej zapisane przysługują każdemu dziecku i nikt nie może ich tych praw pozbawić. Zostały tu uregulowane relacje dziecko–rodzic oraz dziecko–państwo. Oznacza to, że państwo musi zapewnić dziecku możliwość korzystania z jego praw i instytucje państwowe również muszą tych praw przestrzegać. Wszystkie instytucje zajmujące się lub rozpatrujące sprawy dzieci powinny się kierować ich dobrem. Wszystkie dzieci są równe wobec prawa i nikogo nie można dyskryminować z powodu rasy, religii, majątku, pochodzenia, miejsca zamieszkania, języka, wieku, płci. Trzeba zapewnić równe traktowanie i dzieciom uchodźców i migrantów, jak i dzieciom niepełnosprawnym i chorym³.

Dobro dziecka jest celem najwyższym. Przesłanie to dotyczy zarówno rodziców, pedagogów, nauczycieli, pracowników socjalnych, jak i urzędników Biura Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich i innych instytucji (np. sądów).

Prawa zapisane w Konwencji dotyczą następujących obszarów⁴:

1. **Prawo do życia i tożsamości** – tj. odpowiednie warunki do życia i rozwoju, prawo do imienia, nazwiska i obywatelstwa, wychowania w rodzinie przez swoich rodziców.
2. **Prawo do wychowania w rodzinie.**
3. **Prawo do wyrażania własnych poglądów**, czyli wypowiadać swoje zdanie, myśli i poglądy, działania w stowarzyszeniach dziecięcych.
4. **Prawo do prywatności.**
5. **Prawo do odpoczynku**, czyli czasu wolnego, zabawy, zajęć rekreacyjnych.
6. **Ochrona przed przemocą** fizyczną, psychiczną i zaniedbaniem. Oznacza to również zakaz pracy dzieci i młodzieży ich wyzysku, zakaz wyko-

² Konwencja o Prawach Dziecka, Dz. U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526.

³ J.K. Auleytner, K. Głębicka-Auleytner, *Prawa i obowiązki dziecka*, Spatium, Radom 2018.

⁴ *Ibidem*, s. 29.

rzystywania seksualnego, namawiania do handlu i zażywania używek alkoholu, papierosów, narkotyków i innych środków odurzających. Dzieci, ofiary wojen mają prawo do szczególnej pomocy i opieki.

7. **Prawo do godziwych warunków socjalnych**, czyli dostęp do opieki zdrowotnej, rehabilitacji, pomocy socjalnej.
8. **Prawo do edukacji**, oznaczający bezpłatny i powszechny dostęp do nauki co najmniej na poziomie szkoły podstawowej, wspomaganie rozwoju zdolności i umiejętności dziecka. To także nauczanie szacunku do praw człowieka, rodziców, kraju, kultury, uczenia tolerancji, życia w pokoju i ochrony środowiska naturalnego.
9. **Prawo do informacji** i wypowiedzi w każdej formie ustnej, pisemnej i rysunkowej. Informacje skierowane do dzieci powinny być dostarczane w sposób zrozumiały i nie wyrządzający dziecku krzywdy.
10. **Ochrona przed konfliktem zbrojnym**, co oznacza, że do 15. roku życia nie można nikogo rekrutować do wojska.
11. **Ochrona w procesie karnym**, w tym prawo do pomocy prawnej, kontaktu z rodzicami, ochrony przed więzieniem, właściwe traktowanie przed sądem.
12. **Prawo do znajomości swoich praw i powoływania się na nie** – dzieci powinny znać prawa zapisane w Konwencji o Prawach dziecka, a także przepisy krajowe w tym aspekcie. Dzieci powinny również znać instytucje, do których mogą się zwrócić o pomoc.

Prawa dziecka to zbiór uznanych i powszechnie akceptowanych norm określających to, co jemu przysługuje, z czego może korzystać, co nie ogranicza jego wolności.

2. Kwestia praw dziecka

Przykłady związane z łamaniem praw dziecka można mnożyć w nieskończoność. Wspomniany tragizm nie dzieje się tylko w krajach ubogich, czy przeżywających wewnętrzne konflikty. Nawet na obszarach najlepiej rozwiniętych można zetknąć się z problematyką łamania praw dziecka. Również w naszym kraju dzieci zbyt często narażone są na krzywdę ze strony dorosłych. Niezwykle ciężkim zadaniem jest walczyć z przemocą, która zamyka się w murach rodzinnego domu bądź szkoły. Po przykład nie trzeba daleko sięgać, wystarczy tylko włączyć telewizję, lub otworzyć gazetę, aby dowiedzieć się o kolejnym pobiciu małego dziecka przez rodziców. Wraz ze zmianami społeczno-

-kulturowymi zmieniały się formy i natężenie przemocy. W ostatnich latach można zaobserwować nasilenie się działań ustawodawczych w celu zapobiegania przemocy i walki. Przyjęcie wszelkiego rodzaju Deklaracji czy Konwencji Praw Dziecka nie znajdzie tutaj zastosowania, ani w niczym nie pomoże, jeżeli dorośli nie uświadomią sobie faktu, iż dziecko jest istotą bezbronną i tylko z ich pomocą ma szansę na bezpieczne życie⁵.

Spółeczna świadomość i postawy ludzi dorosłych w zakresie ochrony praw dzieci, nadal przedstawia mało korzystny obraz. Przyczyny łamania praw maluchów bywają bardzo różne.

Analizując raporty polskiego Rzecznika Praw Dziecka z ostatnich trzech lat, należy stwierdzić, że świadomość społeczna na gruncie ochrony zdrowia i życia, nauki oraz przeciwdziałania przemocy staje się coraz większa. Nie zmienia to faktu, iż ilość zgłoszonych w poszczególnych latach spraw zanotowała tendencję wzrostową, co pozwala na wysnucie pozytywnych, jak i negatywnych wniosków. Pozytywnych z uwagi na większą świadomość i odwagę społeczeństwa w sprawie zajmowania stanowiska na gruncie ochrony praw najmłodszych. Natomiast negatywy zauważalne są pod względem przemocy, niedostatku w sferze edukacji, opieki medycznej czy rodzicielskiej⁶.

Analiza raportów sporządzonych przez Rzecznika Praw Dziecka za lata 2014⁷–2016⁸ wykazuje, że liczba zgłoszonych spraw, co do łamania praw przysługujących dziecku zaskakująco rejestruje tendencję malejącą w porównaniu do lat poprzednich. Należy nadmienić, iż najwięcej zgłoszeń zanotowały sprawy związane z wychowaniem w rodzinie, na drugim miejscu znalazł się problem dotyczący nauki, następnie przemoc i na końcu ochrona zdrowia i życia.

⁵ J. Auleytner, K. Głębicka, *Prawno-instytucjonalne aspekty ochrony praw dziecka we współczesnym świecie*, [w:] *Rodzina w przestrzeni wyzwań oraz problemów w obszarze prawnym i społecznym*, A. Gretkowski (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa–Rużomberok 2019, s. 45–63.

⁶ M. Czaja, *Ochrona rozwoju dziecka przed zagrożeniami w aspekcie prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2016, s. 49–64.

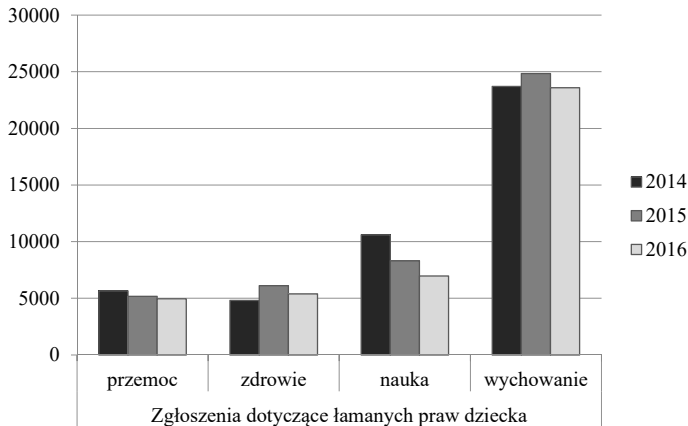
⁷ Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2014 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka, Warszawa 2015, http://brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_rpd_2014.pdf (dostęp: 21.05.2017).

⁸ Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2016 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka, Warszawa 2017, http://brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_o_dzialalnosci_rzecznika_praw_dziecka_za_rok_2016_maly.pdf (dostęp: 21.05.2017).

Tabela 1. Zgłoszenia dotyczące łamanych praw dziecka w latach 2014–2016

Wyszczególnienie	Zgłoszenia dotyczące łamanych praw dziecka			
	Przemoc	Zdrowie	Nauka	Wychowanie
2014	5 662	4 816	10 602	23 716
2015	5 172	6 119	8 307	24 851
2016	4 972	5 389	6 980	23 596

Źródło: Raport Rzecznika Praw Dziecka za lata 2014–2016.

Wykres 1. Zgłoszenia dotyczące łamanych praw dziecka w latach 2014–2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Rzecznika Praw Dziecka za lata 2014–2016.

3. Znajomość praw dziecka w praktyce

Badania przeprowadzono w marcu 2019 roku na próbie 100 osób zamieszkujących w województwie mazowieckim w wieku 23–30 lat, które w tym roku planowały wstąpić w związek małżeński. Wśród respondentów 50% stanowili mężczyźni i 50% kobiety. Wszyscy posiadali wykształcenie wyższe. Badania były prowadzone w strategii badań jakościowych z zastosowaniem kwestionariusza wywiadu.

Podstawową tezą było stwierdzenie, że młode osoby dorosłe planujące założyć własną rodzinę posiadają podstawową wiedzę na temat praw przysługujących dziecku.

Badani mieli odpowiedzieć na 9 pytań dotyczących znajomości przez nich praw i obowiązków dziecka, instytucji, które zajmują się ochroną tych praw, prekursorów walczących o prawa dziecka, a także dokumentów, w których zostały one zapisane, a także miejsca, w których się o nich dowiedzieli/się z nimi zaznajomili.

Wykres 2. Znajomość praw dziecka



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Na pytanie o wymienienie 5 praw przysługujących dziecku 31% respondentów potrafiła te prawa wymienić. W 100% były to kobiety. Natomiast żaden mężczyzna nie potrafił wymienić praw dziecka.

Osoby ankietowane podały znajomość następujących praw dziecka:

- prawo do życia,
- prawo do nauki,
- prawo do opieki zdrowotnej,
- prawo do wychowania w rodzinie,
- prawo do znajomości swoich praw,
- prawo do tożsamości,
- prawo do równego traktowania,
- prawo do godnych warunków życia,
- prawo do swobody wyrażania własnych poglądów,
- prawo do rozwoju,
- prawo do posiadania obywatelstwa,
- prawo do odpoczynku,

- prawo do życia bez przemocy,
- prawo do ochrony przed wyzyskiem i poniżającym traktowaniem.

Kolejne pytanie dotyczyło znajomości obowiązków dzieci. Na to pytanie potrafiło pozytywnie odpowiedzieć i wymienić je 45% ankietowanych. Oznacza to, że więcej osób zna obowiązki aniżeli prawa dziecka. Wśród obowiązków, które posiadają dzieci wymieniano:

- obowiązek nauki,
- pomoc w gospodarstwie domowym,
- słuchanie rodziców i szacunek do nich,
- w przypadku własnych dochodów dokładanie się do pokrycia części wydatków w domu,
- przestrzeganie praw, reguł, zasad obowiązujących w rodzinie i społeczeństwie.

Obowiązek nauki oraz obowiązek posłuszeństwa wobec rodziców i opiekunów wymieniano najczęściej.

Wykres 3. Znajomość obowiązków dziecka



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Na pytanie o znajomość instytucji, która zajmuje się ochroną prawa dziecka 42% respondentów zna podmiot kontrolny, którym jest Rzecznik Praw Dziecka. 3% wymieniła Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie. Nikt z biorących udział w badaniu nie potrafił poprawnie wymienić podmiotu o zasięgu ponadnarodowym. 5% twierdziło, że musi to być jakaś instytucja na szczeblu Unii Europejskiej lub Rady Europy.

Wykres 4. Znajomość instytucji stojących na straży ochrony praw dziecka



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Na pytanie o prekursorów praw dziecka zaledwie 17% respondentów udzieliło pozytywnej odpowiedzi, wskazując na Janusza Korczaka, jako osobę walczącą o prawa dziecka. Nie wymieniano żadnych innych nazwisk np. Marii Montessori, Johna Deweya.

Wykres 5. Znajomość prekursorów praw dziecka



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

26% respondentów potwierdziło znajomość dokumentu, jakim jest uchwalona w 1989 roku Konwencja Praw Dziecka. Dodatkowo 2% badanych wskazało na Konstytucję RP, a 1% na kodeks rodzinno-opiekuńczy.

Wykres 6. Znajomość dokumentu Konwencja Praw Dziecka

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

W zajęciach w szkole (szkoła podstawowa lub gimnazjum) na temat praw i obowiązków dziecka uczestniczyło ogółem 26% badanych. Wśród tej grupy ankietowani wskazywali, że zamiast pogadank na ten temat zazwyczaj przy świetlicy wisiała tablica z zawieszonymi informacjami o prawach dziecka, na co jednak większość uczniów nie zwracała uwagi, albo nie rozumiała tych zapisów.

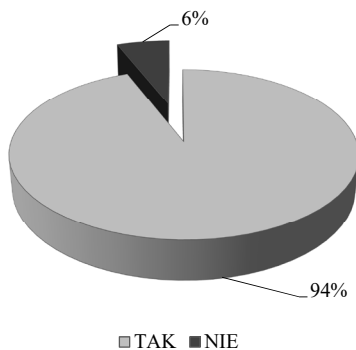
Wykres 7. Uczestnictwo w pogadance/prelekcji na temat praw dziecka?

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Z informacjami na temat łamania praw dziecka zetknęło się 94% respondentów. 6% badanych nigdy nie słyszała o jakichkolwiek problemach, które dotyczą dzieci w naszym kraju lub na świecie.

Wykres 8. Czy zetknąłeś się z problematyką praw dziecka?

Czy zetknąłeś się z problematyką praw dziecka?



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych.

Badani najczęściej o przypadkach łamania praw dziecka dowiadywali się z mass mediów (telewizja, Internet, gazeta), 6% słyszała o tym problemie w szkole lub Kościele, a 1 osoba podała, że osobiście doświadczyła tej kwestii.

Jak z powyższych badań wynika pomimo, że stan prawny w zakresie praw dziecka wydaje się gruntowny i powszechnie znany, to jednak nie jest to poziom zadawalający. Badania ukazały skalę problemu, jakim jest brak wiedzy nt. przysługujących praw dzieciom przez osoby, które mają być odpowiedzialne za wychowanie młodego pokolenia, chronić je i szanować. Dziecko nie jest przedmiotem, do którego w momencie narodzin dołącza się regulamin traktowania. Rodzic powinien być dla swojego dziecka „sterem i okrętem” na drodze do dorosłego życia.

Zakończenie

Zarówno rodzice, jak i opiekunowie mają obowiązek zaspokajania podstawowych potrzeb dziecka. Powinni więc znać prawa i obowiązki, które im przyznano. Wynikają one bowiem w sposób bezpośredni z ich człowieczeństwa oraz wrodzonej ludzkiej godności. Większość osób nie zdaje sobie jednak z tego sprawy. Dorośli ludzie żądają od państwa respektowania ich poszczególnych praw. Dzieci jednak stawiają w gorszej sytuacji⁹. Rodzice

⁹ L. Hurlo, *Poszanowanie godności ucznia w szkole*, [w:] *Prawa człowieka i ich łamanie: pedagogiczny dyskurs o prawach ludzi we współczesnym świecie*, J. Nowosielska, P. Broża (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2019, s. 51.

powinni nie tylko kierować swoimi dziećmi, ale również ich chronić. Dobro dziecka powinno leżeć u podstaw wszystkich decyzji oraz działań podejmowanych przez jego rodziców. To na nich ciąży wspólna odpowiedzialność za respektowanie praw dziecka. Dziecko powinno posiadać nie tylko prawo do przetrwania, a więc mieć zaspokojenie potrzeby bytowe, ale również rozwojowe np. potrzeby emocjonalne, psychospołeczne, kulturalne. Od wsparcia dziecka przez dorosłych będzie w przyszłości zależeć ich miejsce w rodzinie i społeczeństwie.

Znajomość i przestrzeganie przez rodziców i dziadków praw dziecka ma wpływ na budowanie solidarności i integracji międzypokoleniowej w przeszłości. To także kwestia poczucia bezpieczeństwa wewnątrz rodziny. Dlatego też znaczenie rodziny dla funkcjonowania całego społeczeństwa powoduje konieczność eliminowania albo ograniczania zjawisk, które stanowią dla niej zagrożenie. Należą do nich respektowanie i przestrzeganie praw dziecka w rodzinie polskiej. Kształtowanie odpowiednich postaw prorodzicielskich powinno się znaleźć w programie polityki rodzinnej państwa. Należy zgodzić się z redaktorem niniejszej monografii, że „refleksja nad znaczeniem, rolą i kształtem rodziny, jest niewątpliwie jednym z najpilniejszych zadań społeczeństwa XXI wieku, a podejmowanie działań ochronnych, wsparcie i szeroko rozumiana pomoc rodzinie ze strony współczesnego państwa jest gwarancją ładu społecznego”.

Bibliografia

- Andrzejczak-Świątek M., *Ochrona praw dziecka w sytuacjach nadzwyczajnych*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2016.
- Andrzejewski M., *Ochrona praw dziecka w rodzinie dysfunkcyjnej. Dziecko – rodzina – państwo*, Kraków 2003.
- Auleytner J., Głębicka K., *Prawno-instytucjonalne aspekty ochrony praw dziecka we współczesnym świecie*, [w:] *Rodzina w przestrzeni wyzwań oraz problemów w obszarze prawnym i społecznym*, A. Gretkowski (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa–Rużomberok 2019.
- Auleytner J.K., Głębicka-Auleytner K., *Prawa i obowiązki dziecka*, Spatium, Radom 2018.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2008.
- Bzdak H., Jastrzemska S., Klank A., Matyasik E., Młyniec A., Żurek I., *Zbiór orzeczeń z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego wraz z komentarzami*, Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, Kraków 2015.
- Czaja M., *Ochrona rozwoju dziecka przed zagrożeniami w aspekcie prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2016.
- Czyż E., *Prawa Dziecka*, Warszawa 2002.

- Falkowska E., Miłowska M., Połowniak M., Skrabska A., *Prawa dziecka, materiały dydaktyczne*, Polski Komitet Narodowy UNICEF, Warszawa 2012.
- Fidelus A., Szymborski J., *Potrzeby i prawa dziecka aspekty prawne i społeczne*, Warszawa 2010.
- Florczak A., Lisowska A., *Organizacje międzynarodowe w działaniu*, OTO Agencja Reklamowa, Wrocław 2014.
- Guz S., Andrzejewska J. (red.), *Edukacja wobec zagrożeń rozwoju i bezpieczeństwa dzieci*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2008.
- Hurlo L., *Poszanowanie godności ucznia w szkole*, [w:] *Prawa człowieka i ich łamanie: pedagogiczny dyskurs o prawach ludzi we współczesnym świecie*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2019.
- Jarosz E., Nowak A., *Dzieci ofiary przemocy w rodzinie*, Biuro Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 2012.
- Konwencja o Prawach Dziecka, Dz. U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526.
- Kopczyńska-Sikorska J., *Idee praw dziecka w życiu i pracy J. Korczaka*, „Wychowanie w przedszkolu” 1992, nr 6.
- Lewin A., *Korczakowska walka o prawa dziecka*, [w:] *Prawa dziecka, deklaracje i rzeczywistość*, J. Bińczycka (red.), Warszawa 1986.
- Michalak M. (red.), *Prawa dziecka wczoraj, dziś i jutro – perspektywa korczakowska*, Biuro Rzecznika Praw Dzieck, Warszawa 2018.
- Montessori M., *Sekret dzieciństwa*, przeł. L. Krolczuk-Wyganowska, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa 2018.
- Montessori M., *Odkrycie dziecka*, przeł. A. Pluta, Wydawnictwo Palatum, Łódź 2014.
- Montessori M., *Domy dziecięce: metoda pedagogiki naukowej stosowana w wychowaniu najmłodszych dzieci*, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa 2005.
- Prawa człowieka i ich łamanie. Pedagogiczny dyskurs o prawach ludzi we współczesnym świecie*, Broża P., Nowosielska J. (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2019.
- Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Banaszak B., Preisner A. (red.), Warszawa 2002.
- Raporty Rzecznika Praw Dziecka Rzeczypospolitej Polskiej Uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka w Polsce, Warszawa 2000–2017.
- Sozański J., *Prawa człowieka w Unii Europejskiej*, Polskie Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa–Poznań 2010.
- Wieruszewski R., *ONZ-owski system ochrony praw człowieka*, [w:] B. Banaszak, *System ochrony praw człowieka*, Kraków 2003.

Mirosław Grewiński

*Wyższa Szkoła Pedagogiczna
im. Janusza Korczaka w Warszawie*

Świadczenie pieniężne 500+ czy usługi na rzecz rodziny – konflikt czy współdziałanie?

Streszczenie

Celem artykułu jest zaprezentowanie relacji pomiędzy Programem „Rodzina 500+” jako świadczeniem pieniężnym a usługami na rzecz rodziny. Czy są to relacje bazujące na współpracy czy raczej na konflikcie? Czy można połączyć oba podejścia i znaleźć formułę współpracy pomiędzy dwoma różnymi perspektywami inwestycji w rodzinę, czy raczej transfery pieniężne w swojej filozofii są nie do pogodzenia z podejściem usługowym. W artykule zaprezentowano pokrótce kontekst Programu 500+ jako świadczenia pieniężnego na rzecz rodziny oraz scharakteryzowano syntetycznie podejście usługowe na rzecz rodziny, a następnie zarysowano linie możliwych konfliktów i współpracy.

Słowa kluczowe:

Usługi społeczne, rodzina, 500+, świadczenia pieniężne

Wprowadzenie

Program „Rodzina 500+” wprowadzono w Polsce na mocy ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci¹. Był on jednym z najważniejszych, zapowiadanych przed poprzednimi wyborami parlamentarnymi programów społecznych, którego wprowadzenie po wygranych

¹ Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci – Dz. U. z 2017 r., poz. 1851. Ustawa reguluje, że świadczenie wychowawcze w wysokości 500 zł przysługuje na każde dziecko w rodzinie, aż do momentu ukończenia przez nie 18. roku życia. Przez pierwsze 3 lata wyjątkiem było dziecko urodzone jako pierwsze. W jego przypadku istniało kryterium dochodowe 800 zł na osobę w rodzinie lub 1200 zł na dziecko niepełnosprawne. Później rozszerzono Program również na każde – pierwsze dziecko w rodzinie. Świadczenia pieniężne, które są otrzymywane przez rodzinę w ramach innych form pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych nie są wliczane do dochodów rodziny.

wyborach awizowało środowisko związane z partią Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Program po sukcesie wyborczym PiS w 2016 r. wdrożono niezwykle szybko i skutecznie, co powszechnie zostało uznane za duży sukces organizacyjny, zarówno przez opinię publiczną, ale także przez partie opozycyjne. Od początku Program 500+ wzbudzał jednak wiele kontrowersji z uwagi na jego wysoki, wielomiliardowy budżet, ale także z punktu widzenia zarówno pozytywnych jak i negatywnych cech, które eksponowano przy okazji dyskusji na temat wpływu Programu na rynek pracy, system pomocy społecznej, potencjalne postawy obywateli w kontekście ich (dez)aktywizacji i ewentualnej rezygnacji z pracy. Przy okazji wprowadzenia Programu 500+ nie zintegrowano go z reformą świadczeń na rzecz rodziny (świadczenia rodzinne), ani z reformą świadczeń z pomocy społecznej (zasiłki z pomocy społecznej) co spowodowało dodatkowe kontrowersje, dotyczące tego, czy w polityce na rzecz rodziny nie za dużą wagę przypisuje się aktualnie transferom socjalnym zamiast inwestycjom w rozbudowane, publiczne i dostępne usługi społeczne, cechujące się niematerialnym charakterem ich świadczenia.

Pikanterii dyskusji na temat 500+ dodawał fakt, że obiektywnie wiadomym było, że w Polsce od lat istnieje deficyt usług społecznych adresowanych w sposób indywidualny do rodzin i gospodarstw domowych, a Program 500+ ze swoim budżetem stał się jednym z najdroższych na świecie bezpośrednich transferów pieniężnych na rzecz rodzin.

1. Perspektywa świadczeń pieniężnych – Program 500+ jako inwestycja w rodzinę?

Z pewnością Program 500+ jest programem społecznym wpisanym w długofalową strategię inwestycji społecznych w rodzinę, ale niesie on za sobą niezwykle ważne konsekwencje społeczne, ekonomiczne, polityczne, a także kulturowo-instytucjonalne.

Z punktu widzenia społecznego (czy też realizowanej polityki społecznej) Program 500+ to ważny, a dla niektórych innowacyjny jak na warunki polskie, program inwestycji w rodzinę, która przez pierwsze dwie dekady transformacji ustrojowej po 1989 roku była pozostawiona praktycznie sama sobie². Państwo nie interesowało się specjalnie prowadzeniem polityki rodzinnej, w gruncie

² J. Auleytner, A. Durasiewicz, M. Grewiński, P. Kowal, J. Lizut, *Raport – Rodzina 500+ – pod jakimi warunkami Program ma szansę na sukces?*, Instytut Innowacji Społecznych Uczelni Korczaka, Warszawa 2016.

rzeczy na rodzinę przerzucono wiele zadań socjalnych, wspieranych w czasach realnego socjalizmu przez zakłady pracy i państwo³. Program 500+ jako świadczenie pieniężne ma przede wszystkim przeciwdziałać ubóstwu w rodzinie poprzez zagwarantowanie dochodu w rodzinie na każde dziecko. W tym sensie realizuje on ważną funkcję przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu. Jest to istotne w kontekście realizacji celów polityki społecznej tj. zapewnienia godności człowieka i lepszej jakości życia wszystkich obywateli, zapewnienia równości startu życiowego i wyrównywania szans, a także zapewnienia przez państwo prawa do sprawiedliwości społecznej, zapisanego w Konstytucji RP z 1997 r. Zakładano również, że Program będzie stymulatorem zachęcającym małżeństwa do większej prokreacji i w konsekwencji większej dzietności, tak aby przeciwdziałać starzeniu się społeczeństwa polskiego w przyszłości. Jednakże, o ile w oczywisty sposób Program 500+ zmniejszył ubóstwo skrajne w naszym kraju, to jednak jego wpływ na wzrost dzietności pozostaje póki co niewielki. Generalna ocena Programu 500+ z punktu widzenia społecznego powinna być jednak raczej pozytywna, gdyż stanowi on pierwszy, poważny program na rzecz rodziny w Polsce. Dlatego z punktu widzenia polityki społecznej powinien on być raczej oceniany pozytywnie.

Konsekwencje ekonomiczne Programu są już oceniane przez ekspertów w bardziej zróżnicowany sposób – wielu ekonomistów od samego początku podnosiło kwestię bardzo wysokich kosztów dla budżetu państwa związanych z Programem, wskazywało również na liczne negatywne konsekwencje dla rynku pracy i dezaktywizacji – głównie kobiet, co może mieć określone, negatywne skutki dla sytuacji gospodarczej, ale i wysokości przyszłych emerytur pań rezygnujących z pracy z uwagi na otrzymywanie świadczenia z 500+. Prognozy z 2016 r. dotyczące rezygnacji z pracy ze względu na otrzymanie świadczenia 500+ mówiły nawet o liczbie 250–300 tys. pracowników, którzy mogą zrezygnować z zatrudnienia. Dane MRPiPS z 2018 r. były mniej negatywne i wskazywały, że liczba osób, które odeszły z pracy ze względu na otrzymanie świadczenia 500+ była dużo mniejsza i wynosiła około 50 tys. osób. Ekonomiści podzielili się w swych ocenach na temat tego – czy polski budżet stać na wielomiliardowe transfery socjalne na rzecz rodziny, czy też nie. Część ekonomistów podkreślała, że mając w tej chwili koniunkturę gospodarczą powinniśmy raczej oszczędzać środki finansowe na trudniejsze czasy, inni wskazywali, że Polskę stać już na takie wydatki.

³ M. Grewiński, *Rodzina i sektor nieformalny jako koproducenci usług społecznych*, [w:] A. Durasiewicz (red.), *Rodzina i polityka rodzinna w dobie globalizacji*, WSP im. J. Korczaka, Warszawa 2017.

Konsekwencje polityczne Programu są wielowymiarowe. Sama obietnica wprowadzenia Programu 500+ przez PiS w 2016 r. z pewnością dodała tej partii kilka procent dodatkowego elektoratu. Wokół Programu zbudowano całą narrację związaną z polityką rodzinną realizowaną przez rząd, a zmiana nazwy resortu pracy na Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, gdzie wyeksponowano rodzinę na pierwszym miejscu, z pewnością była symbolem zmian priorytetów w realizowanej polityce społecznej. Polityczne konsekwencje Programu widoczne były także w zachowaniu opozycji, która nie wiedziała na początku, jakie przyjąć stanowisko w stosunku do 500+. Początkowo najczęściej przyjmowano postawę krytyczną i dezawuuującą Program, ale po ewidentnym sukcesie Programu i pozytywnej jego ocenie przez polskie społeczeństwo, opozycja zmieniła swoje nastawienie i w debacie przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r. w gruncie rzeczy wszystkie partie chciały rozwijać Program⁴. Program 500+ z pewnością odniósł jeszcze inny sukces – wprowadził na polityczne salony problematykę polityki społecznej / rodzinnej co jest istotną wartością dodaną w kontekście realizowanej przez trzy ostatnie dekady w Polsce doktryny politycznej – neoliberalizmu.

Konsekwencje kulturowo-instytucjonalne Programu są najtrudniejsze do oceny w tej chwili, gdyż wymagają znacznie więcej czasu i dłuższej perspektywy, nie mniej jednak należy sądzić, że Program 500+ może istotnie przyczynić się do redefinicji funkcji tradycyjnie postrzeganego w naszym kraju *welfarestate*, także w kontekście bardziej egalitarnych rozwiązań i wprowadzania powszechnych instrumentów kierowanych zarówno do grup społecznie marginalizowanych, jak i klasy średniej, a nawet wyższej. Kulturowo Polska znalazła się w ostatnich trzech dekadach pod silnym wpływem doktryny neoliberalnej, z której zdaje się właśnie próbuje wychodzić. Czy przechodzimy do paradygmatu inwestycyjnej polityki społecznej? – zapewne za wcześnie jest dzisiaj na kategorię ocenę, ale Program 500+ z pewnością wpisuje się w tę perspektywę myślenia⁵. Warto zauważyć bowiem, że główną funkcją podejścia inwestycyjnego w polityce społecznej jest inwestowanie w pokolenie najmłodszych – po to, aby w perspektywie 20 lat przygotować nową generację obywateli – z jednej strony bardziej samodzielnych, przedsiębiorczych, kreatywnych, z drugiej bardziej świadomych, odpowiedzialnych i wrażliwych. Odpowiedzialna inwestycja w dzieci ma przyczynić się w kolejnym pokoleniu

⁴ Medialne wypowiedzi liderów Platformy Obywatelskiej, liderów Polskiego Stronnictwa Ludowego, czy Lewicy (X–XI 2019).

⁵ M. Grewiński, *Inwestycyjna polityka społeczna. Nowy paradygmat państwa dobrobytu?*, [w:] *Praca socjalna wobec wyzwań współczesności*, E. Bojanowska, M. Kawińska (red.), Tom 1, Warszawa 2015.

dorosłych w powstanie wysokiej jakości kapitału ludzkiego, społecznego, kreatywnego i kulturowego.

Paradygmat inwestycji mówi m.in. o tym, że niezwykle istotna jest edukacja wczesnego dzieciństwa i inwestowanie w proces edukacyjno-wychowawczy dzieci, a także inwestowanie w świadczenia/usługi na rzecz rodziny i politykę aktywizacji. Młodzież powinna mieć zapewnione przygotowanie zawodowe poprzedzone odpowiednią preorientacją zawodowo-społeczną, tak aby wykorzystywać w przyszłości na rynku pracy najlepiej zdiagnozowane ich kompetencje i umiejętności. Niezwykle istotne są także transfery międzypokoleniowe, które inwestują w młodych przy zabezpieczeniu rozbudowanych usług na rzecz osób starszych. Także godzenie ról społeczno-zawodowych kobiet i mężczyzn wraz z odpowiednim zagospodarowaniem czasu dla rodziny oraz dla własnego rozwoju stanowią trzon inwestycyjnej polityki społecznej⁶. Zasadnicze staje się w tym kontekście pytanie, czy Program 500+ jako świadczenie pieniężne, ze swoimi funkcjami wsparcia rodziny w procesie wychowawczo-edukacyjnym dzieci można uznać za redystrybucyjno-financeowy instrument inwestycyjnej polityki społecznej⁷.

2. Perspektywa usług społecznych na rzecz rodziny jako wyłaniająca się nowoczesna forma inwestycji w rodzinę?

Bazując na doświadczeniach wielu zachodnich państw UE, ale także USA, czy Australii, można stwierdzić, że niewątpliwie usługi społeczne stają się w ostatnich kilkunastu latach coraz ważniejszą sferą polityki społecznej⁸. W wielu koncepcjach teoretycznych i analitycznych zwraca się uwagę na nieco inne akcenty kategorii usługowej, ale wszystkie współczesne perspektywy teoretyczne – wielosektorowej polityki społecznej, polityki aktywizacji, polityki ekonomii społecznej, polityki integracji i włączania społecznego, polityki edukacyjnej czy polityki resocjalizacji i readaptacji wskazują na coraz bardziej istotne miejsce usług w modelach społecznych państw rozwiniętych

⁶ N. Morel, B. Palier, J. Palme (red.), *Polityka społeczna jako inwestycja*, WSP im. J. Korczaka, Warszawa 2015.

⁷ M. Grewiński, *Inwestycyjna polityka społeczna oparta na usługach – w kierunku nowego modelu welfarestate?*, [w:] *Regionalny i lokalny wymiar polityki społecznej*, K. Piątek, E. Kośmicki, A. Kuzstelak, J. Stępień (red.), Warszawa 2016.

⁸ Raporty, analizy i badania European Social Network od ponad 20 lat promują podjęcie usługowe w polityce społecznej.

(*welfare state*). Wychodzi się z założenia, że wyzwania społeczne przed którymi stoi większość państw – starzenie się populacji, migracje, dezaktywizacja, przeobrażenia rynków pracy, przyrost osób niesamodzielnych, zapotrzebowanie na nowe kompetencje i nową organizację służb społecznych, mogą być skutecznie rozwiązywane dzięki rozwiniętym i zintegrowanym systemom usług społecznych i socjalnych⁹.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że usługi społeczne mogą przejąć w przyszłości wiodącą rolę w systemach *welfare state* w kontekście realizacji polityki społecznej i jej skuteczności, gdyż ich efektywna realizacja prowadzi najczęściej do rozwoju kapitału ludzkiego, społecznego i kulturowego, a także do zmiany społecznej i podniesienia jakości życia obywatelom, zarówno w wymiarze indywidualnym jak i zbiorowym. Jak stwierdził w jednym ze swoich głośnych i szeroko cytowanych artykułów J. Alber, *Polityka społeczna zmierza w kierunku świadczenia usług. Usługi społeczne nieuchronnie muszą przejąć wiodącą rolę w polityce społecznej. Usługi społeczne stają się coraz ważniejszym składnikiem struktury państwa opiekuńczego i istnieje pilna konieczność przeorientowania badań i działań w tym kierunku*¹⁰.

Biorąc pod uwagę kontekst historyczny, najszybciej w Europie orientację usługową w polityce społecznej przyjęły państwa skandynawskie, które bardzo szybko zareagowały na nowe zagrożenia społeczne, wzmacniając znacznie rozwój publicznych usług społecznych. Początki rozwoju perspektywy usługowej w Szwecji można datować na okres lat 30. XX wieku¹¹, a ich dynamiczny rozwój przypada na okres po II wojnie światowej. Najślabiej z inwestycjami w usługi społeczne poradziły sobie kraje Europy kontynentalnej, w tym Środkowo-Wschodniej, które w czasach realnego socjalizmu miały rozbudowane publiczne usługi, ale w wyniku transformacji ustrojowych najczęściej wybierały model asekuracji ryzyk socjalnych poprzez tradycyjne systemy zabezpieczenia społecznego i transfer świadczeń pieniężnych zamiast inwestycji w usługi społeczne¹².

W chwili obecnej wysoki transfer i redystrybucja świadczeń pieniężnych (w Polsce Program 500+ i inne świadczenia) stawia pytania o to, czy w systemie polityki społecznej dysponujemy wystarczającymi środkami na inwesty-

⁹ M. Grewiński, J. Lizut, *Zintegrowane usługi społeczne w Polsce*, [w:] *Innowacje dla bezpiecznego i zintegrowanego rozwoju*, T. Jaroński (red.), Tom II, Kielce 2016.

¹⁰ J. Alber, *A Framework for the Comparative Study of Social Service*, „Journal of European Social Policy” 5/2, s. 132.

¹¹ Zobacz także: W. Anioł, *Szlak Norden – modernizacja po skandynawsku*, Warszawa 2013 oraz M. Czarnecki, *Dzieci Norwegii – o państwie (nad)opiekuńczym*, Wołowiec 2016.

¹² Ibidem.

cje w publiczne usługi społeczne¹³. Jest to zasadne pytanie, także w kontekście tego, że pośrednio transfery z takich Programów jak 500+ przyczyniają się również do tworzenia rynku usług, ale najczęściej w sektorze rynkowym. Tymczasem nowe propozycje legislacyjne i instytucjonalne z 2019 r. dotyczące tworzenia w Polsce centrów usług społecznych, stawiają pytanie o to skąd wziąć środki finansowe w samorządach lokalnych na rozwijanie publicznych usług społecznych, ich koordynację i profesjonalną produkcję¹⁴.

Istnieje ryzyko, że przeznaczanie wysokich nakładów finansowych na programy bazujące na świadczeniach pieniężnych może skutkować tym, że państwo nie będzie dysponować wystarczającymi środkami i zasobami na inne cele – związane z rozwojem rozbudowanych i dostępnych usług społecznych na rzecz rodziny i nie będzie w stanie w porę reagować na nowe wyzwania, związane ze zmianami demograficznymi, migracjami czy kryzysem rodziny. Należy podkreślić, że przeznaczanie wysokich nakładów na świadczenia pieniężne zapewnia zapewne zabezpieczenie materialne gospodarstw domowych i podnosi dochód rozporządzalny, ale często świadczenia pieniężne nie wprowadzają trwałej, realnej zmiany społecznej, w tym na przykład nie usamodzielniają odbiorców świadczeń – co jest na przykład ustawowym obowiązkiem instytucji pomocy społecznej w Polsce¹⁵.

Wielu współczesnych ekspertów podkreśla, że usługi społeczne stają się czynnikiem priorytetowym w aktualnych dyskusjach dotyczących polityki społecznej¹⁶ ze względu na ich stosunkowo większą, w porównaniu do transferów pieniężnych, skuteczność i efektywność oraz atrybut inwestycyjny. W związku z tym wiele dyskusji naukowców jak i praktyków ściśle wiąże podejście usługowe z perspektywą inwestycyjną, zarówno pod względem kontekstu jak i treści. Perspektywa inwestycji społecznych, jako wykluwający się nowy paradygmat *welfare state*, wskazuje na tendencje, w której głównym punktem reorganizacji państw opiekuńczych jest przejście od pasywnej rekompensaty dochodów poprzez transfery pieniężne do aktywnego modelu polityki społecznej, w tym poprawy dostępności i świadczenia usług i ich produkcji w ramach lokalnych sieci wsparcia i współpracujących podmiotów z różnych sektorów (*welfare pluralism*). Jednocześnie perspektywę inwestycji społecznych postrzega się w jej funkcjach usługowych jako społeczną strategię

¹³ Por. J. Auleytner, *Finansowanie polityki społecznej*, ZUS, Warszawa 2017.

¹⁴ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług społecznych, Dz. U. z 2019 r. poz. 1818.

¹⁵ Tam mówią m.in. zapisy Ustawy o pomocy społecznej z 2004 r.

¹⁶ Np. *Lokalne obywatelstwo społeczne w polityce społecznej – przykład wychowania przedszkolnego*, J. Krzyszkowski w recenzji książki M. Theiss (red.), Warszawa 2018.

państw służącą przeciwstawianiu się nowym zagrożeniom, zwiększeniu wskaźnika zatrudnienia i przyczynianiu się do rozwoju gospodarczego¹⁷.

Nowe państwo socjalne (*new welfare state / neue Sozialstaat*) definiowane jest w literaturze przedmiotu nie jako państwo tylko i wyłącznie opiekuńcze, zajmujące się redystrybucją świadczeń pieniężnych, ale jako państwo angażujące, włączające, aktywne, gdzie rozwinięte usługi społeczne stanowią podstawę działalności instytucji i służb społecznych. Jest to państwo nie tylko asekurujące przed ryzykami socjalnymi, ale aktywnie podejmujące działania rozwojowe prowadzące do wyprzedzania problemów i do faktycznej zmiany społecznej. W tym kontekście można stwierdzić, że perspektywa usług społecznych staje się koncepcją niezwykle rozwojową i przyszłościową, zważywszy na wyzwania jakie stoją dzisiaj przed państwami i społeczeństwami wysokorozwiniętymi, a które związane są ze zmianami demograficznymi, kulturowymi, technologicznymi oraz migracjami, przeobrażeniami rodziny i struktur społecznych, nowymi potrzebami rynku pracy i zapotrzebowania na nowe kompetencje¹⁸. Organizacja usług społecznych w nowych państwach opiekuńczych związana jest z lokalnym poziomem realizacji polityki społecznej i decentralizacją udostępniania i produkcji usług społecznych.

3. Konflikt czy współdziałanie odrębnych perspektyw – usług społecznych na rzecz rodziny i świadczeń pieniężnych (tu 500+)

Istnieje dylemat, czy usługi społeczne są na linii konfliktu ze świadczeniami pieniężnymi, np. Programem 500+, czy może są dwiema stronami tego samego medalu i skazane są na współistnienie i współdziałanie? Dylemat ten w szerszym kontekście bierze się stąd, że świadczenia pieniężne zabezpieczające dochód jednostkom czy gospodarstwom domowym są związane z tradycyjnym modelem polityki społecznej, bazującym na rozbudowanym w for-

¹⁷ G. Esping-Andersen, *Welfare state in transition*, London 1996; A. Giddens, *The third way*, Cambridge 1998, a także A. Evers, R. Heinze, *Niemiecka polityka społeczna – ekonomizacja i przekraczanie barier*, Warszawa 2010.

¹⁸ M. Grewiński, *Digitalization and Social Innovations – Prospects and Risks for Society*, „International Journal on Global Business Management and Research” Volume 6, Issue 2, August 2017, A BiAnnual Journal Published by Rajalakshmi Institutions, a także: M. Grewiński, G. Marzano, J. Lizut, M. Kawa, *Labor market challenges in the digital era*, 8th International Conference Economics and Management-Based on New Technologies (EMoNT-2018).

mach pieniężnych systemie zabezpieczenia społecznego, który od początku istnienia miał asekurować jednostki przed pojawieniem się ryzyk socjalnych i materialnych związanych z utratą dochodu z pracy i koniecznością zabezpieczenia materialnego (ryzyko starości, niepełnosprawności, bezrobocia, bezradności itd.). Tymczasem podejście usługowe związane jest raczej z aktywizującymi politykami społecznymi i próbą zmiany kondycji jednostki, jej sytuacji, w tym stanu psycho-fizycznego, edukacyjnego, statusu na rynku pracy, postaw, czy zaspokojenia potrzeb opiekuńczych i zdrowotnych poprzez niematerialne działania o charakterze interaktywnej, bezpośredniej pracy z jednostką lub rodziną. Usługi społeczne na rzecz rodziny i jej członków mają wpłynąć na zmianę sytuacji jednostki i jej kondycji, świadczenia pieniężne raczej mają zabezpieczać źródło dochodu i asekurować ubóstwo. W niektórych opracowaniach usługi społeczne przedstawia się jako przyszłościowy element nowego modelu polityki społecznej, natomiast świadczenia pieniężne i system zabezpieczenia społecznego raczej jako tradycyjny instrument *welfare states*¹⁹.

Z uwagi na powyższe – konflikt pomiędzy świadczeniami pieniężnymi, a usługami społecznymi może wynikać z faktu, że o ile tradycyjne podejście zorientowane na redystrybucję i zabezpieczenie społeczne, które charakteryzowało model *welfare state* przez pierwsze dekady po II wojnie światowej było słabo powiązane z gospodarką i polityką ekonomiczną, o tyle koncepcja państwa socjalnego bazującego na usługach bardzo mocno wiąże politykę społeczną z rynkiem, gospodarką i z polityką ekonomiczną, także w kontekście systemu podatkowego. Postępująca ekonomizacja polityki społecznej i przesuwanie jej granic wymusza niejako *spillover effect* w rozwoju usług społecznych i socjalnych. Współcześnie granice pomiędzy polityką społeczną, a gospodarczą zacierają się, dlatego istnieje konieczność redefinicji koncepcji polityki społecznej, jako „nowego otwarcia” w kontekście prowadzenia polityki rozwojowej, w tym nowej polityki społeczno-gospodarczej. Polityka ta opiera się na usługach jako kategorii społecznej, ale i ekonomicznej²⁰.

Konflikt pomiędzy podejściem usługowym a zorientowanym na transfer świadczeń pieniężnych może mieć charakter doktrynalny i wnikać z faktu stawiania przez decydentów odmiennych celów przed polityką społeczną – czy ma mieć ona bardziej osłonowo-asekuracyjny charakter czy bardziej aktywizująco-motywuujący, prowadzący do zmiany sytuacji społecznej jednostki, bądź większej grupy społecznej, a także do możliwego usamodzielnienia odbiorców

¹⁹ Zobacz A. Evers, R. Heinze, *Polityka społeczna: ryzyko ekonomizacji i szanse integracji*, [w:] *Niemiecka polityka społeczna – ekonomizacja i przekraczanie barier*, A. Evers, R. Heinze (red.), Warszawa 2010, s. 15–17.

²⁰ Ibidem.

usług, jeśli jest to tylko możliwe. Doktryny jako systemy podzielanych wartości w gruncie rzeczy istotnie mogą wpływać na takie lub inne modelowanie systemów polityki społecznej²¹. Przykładem doktrynalnego rozwiązania, mającego odejść od masowej wypłaty zasiłków na rzecz pracy była neoliberalna koncepcja *workfare* (praca zamiast zasiłku), która zakładała odejście od świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej na rzecz rozwoju usług rynku pracy, głównie usług aktywizacyjnych i edukacyjnych. Koncepcja ta była realizowana w państwach anglosaskich, ale wywarła również duży wpływ na rozwiązania w wielu państwach europejskich, a tym na strategii europejskie (instytucje UE). Realizacja tej idei mocno wpłynęła na rozwój różnorodnych usług rynku pracy, ale także przyczyniła się do gruntownej zmiany systemów instytucjonalnych i organizacyjnych polityki zatrudnienia i pomocy społecznej w kilku, a może nawet kilkunastu państwach²².

Oś konfliktu może przebiegać również w obrębie różnych interesów służb społecznych i aparatu biurokracji – w zależności od tego jakimi zadaniami społecznymi zajmują się instytucje i ich pracownicy. Świadczenia pieniężne i ich wypłata to raczej praca urzędniczo – biurowa na dokumentach, świadczenie usług to bezpośrednia praca w relacji z klientem, gdzie trzeba znać i zastosować odpowiednie metody interwencji. Jest to praca trudna, wyczerpująca, często z trudnym, wymagającym klientem, która bazuje na silnej relacji, często także emocjonalnej. W związku z tym może być to praca stresogenna i wypalająca. Konflikt w tym kontekście może przebiegać pomiędzy pracownikami tego samego systemu i instytucji, zajmującymi się różnymi formami świadczeń, gdyż obie grupy zorientowane są na inne cele i działania. Jeśli do tego dochodzą jeszcze elementy związane z prestiżem zawodowym czy zróżnicowanymi wynagrodzeniami, konflikt może zamienić się w trwałą walkę w ramach organizacji. Przykładem takiego konfliktu, który miał miejsce w Polsce w ostatnich latach był konflikt pomiędzy pracownikami socjalnymi a asystentami rodziny.

Konflikty mogą być także na tle finansowym. Realizacja dużych i drogiej programów i projektów, dystrybuowanych przez państwo w ramach transferów pieniężnych może rodzić pytania o to, czy nie lepiej środków finansowych nie przeznaczyć na cele związane z rozwojem usług? Tym bardziej, że środki finansowe na politykę społeczną zawsze są ograniczone i najczęściej są niewystarczające. Takie pytania przewijały się przy uruchomieniu w Polsce Pro-

²¹ J. Auleytner, *Państwo, Kościół, Społeczeństwo*, Warszawa 1993; J. Auleytner, *Polityka społeczna czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, Warszawa 2002, s. 99 i n.

²² M. Rymśa, *Aktywizacja w polityce społecznej...*, op. cit., s. 83 i n.

gramu 500+, który jest w Polsce kosztowną inwestycją w rodzinę w celu ograniczenia ubóstwa i stymulowania wzrostu dzietności. Ale podobne pytania i dylematy ujawniały się przy okazji celowości inwestowania ogromnych środków w usługi aktywizacyjne i integracyjne z projektów systemowych i konkursowych Europejskiego Funduszu Społecznego. Duża część z nich nie miała większego sensu i wpływu na rzeczywistą sytuację społeczną²³.

Warto w tym miejscu podkreślić, że duże, kosztowne programy pieniężne mogą być nie w konflikcie, ale wręcz przeciwnie – mogą stymulować w sposób pośredni rozwój usług społecznych poprzez nabywanie przez obiorców usług na rynku. Taki proces można zaobserwować w naszym kraju po blisko czterech latach realizacji Programu 500+. Transfer świadczeń pieniężnych do rodzin stymuluje wzrost popytu na zakup usług edukacyjnych, wychowawczych, turystycznych, sportowo-rekreacyjnych, kulturalnych. Popyt pobudza zatem podaż, co przekłada się na powstawanie i rozwijanie różnych form usług dla rodzin z dziećmi. Rośnie także konsumpcja innych dóbr – tych o charakterze już bardziej materialnym. Monitoring wydatkowania środków z Programu 500+ – na co rodzice przeznaczają to świadczenie pieniężne wskazuje, że w dużej części celami są: zakup usług edukacyjnych w postaci zajęć pozalekcyjnych, dodatkowych zajęć sportowych i rekreacyjnych, usług rehabilitacyjnych dla dzieci niepełnosprawnych, zakup usług wypoczynku letniego i zimowego dla dzieci i młodzieży w postaci kolonii, obozów i zimowisk, zakup usług medycznych w prywatnym sektorze.

A zatem, jak wynika z powyższych argumentów, świadczenie pieniężne z Programu 500+ może stymulować rozwój usług społecznych w szerokim sensie, ale także usług socjalnych (przypisanych bardziej do systemu pomocy społecznej) i w tym sensie można mówić o współdziałaniu obu instrumentów polityki społecznej.

Ryszard Szarfenberg, analizując relacje pomiędzy usługami społecznymi a świadczeniami pieniężnymi, doszedł do wniosków, że zagadnienia te są ze sobą blisko powiązane, a różnicować je może poniższe zestawienie²⁴.

²³ M. Grewiński, G. Firlit-Fesnak, *Polityka społeczna w okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej 2004–2017*, [w:] E. Bojanowska, M. Grewiński, M. Rymśza, G. Uścińska, *Stulecie Polskiej Polityki Społecznej 1918–2018*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2018.

²⁴ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna i usługi społeczne*, [w:] *Przeobrażenia usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, M. Grewiński, B. Więckowska (red.), Warszawa 2011, s. 44–49.

Tabela 1. Obszary polityki społecznej. Przykłady świadczeń pieniężnych i usług społecznych

Obszary	Świadczenia pieniężne	Usługi społeczne
Choroba	Zasiłki chorobowe	Opieka zdrowotna, zdrowie publiczne, bezpieczeństwo i higiena, opieka, pielęgnacja
Niepełnosprawność	Renty z tytułu niezdolności do pracy, renty socjalne	Rehabilitacja lecznicza, zawodowa, społeczna, pedagogiczna, psychologiczna, opieka pielęgnacyjna
Starość	Emerytury, zasiłki pielęgnacyjne	Pomoc w codziennym funkcjonowaniu, opieka, pielęgnacja
Śmierć członka rodziny	Renta rodzinna, zasiłek pogrzebowy	Sprawianie pogrzebu, pomoc psychologiczna
Rodzina, dzieci	Zasiłki rodzinne, stypendia w systemie oświaty	Edukacja, poradnictwo rodzinne, rodzicielstwo zastępcze, opieka, pielęgnacja
Bezrobocie	Zasiłki dla bezrobotnych	Pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe, edukacja, szkolenia
Mieszkalnictwo	Dodatek mieszkaniowy	Zapewnienie schronienia dla bezdomnych, wynajem za obniżony czynsz
Wykluczenie społeczne i pozostałe	Zasiłek okresowy, zasiłek stały, pieniężna pomoc postpenitencjarna	Praca socjalna, resocjalizacja społeczna

Źródło: R. Szarfenberg, Polityka społeczna – usługi społeczne. Prezentacja na potrzeby projektu „Społecznie odpowiedzialna uczelnia”, Warszawa 2009.

4. Nowa Ustawa o Centrach Usług Społecznych – czy nadszedł czas na inwestycję w usługi?

Po dowartościowaniu materialnym polskich rodzin poprzez świadczenie pieniężne 500+ przyszedł czas w naszym kraju na rozwój usług społecznych i przyjęcie perspektywy usługowej w polityce społecznej, czego dowodem może być uchwalenie w lipcu 2019 roku przez polski Parlament Ustawy o realizacji usług społecznych przez CUS²⁵. Głównym celem projektowanej Ustawy i powoływania na szczeblu lokalnym centrów usług społecznych jest rozwój na poziomie gminnym i ponadgminnym zintegrowanego systemu koordynacji i zarządzania usługami społecznymi. System pomocy społecznej o funkcjach

²⁵ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług społecznych, Dz. U. z 2019 r., poz. 1818.

zintegrowanej oferty usług społecznych dla obywateli jest z pewnością niezwykle potrzebny w naszym kraju, z uwagi na fakt, że rozwiązania przyjęte na początku lat 90. XX wieku w Polsce miały charakter separatystycznych i zdezintegrowanych usług, charakterystycznych dla państw Europy Środkowo-Wschodniej, które reformowały swoje systemy pomocowe po okresie realnego socjalizmu. Stworzony na początku lat 90. ubiegłego wieku w Polsce instytucjonalny system pomocy społecznej oferował głównie pasywne świadczenia o charakterze pieniężnym i w ramach pomocy rzeczowej, w mniejszym stopniu oferując zintegrowane i spersonalizowane usługi społeczne. Kolejne reformy pomocy społecznej w gruncie rzeczy utrwały taki stan rzeczy – stąd też należy postawić tezę, że polski system pomocy społecznej bazował w ostatnich 30 latach przede wszystkim na świadczeniach pieniężnych, przy słabo rozwiniętych usługach społecznych, które miały cechy separatystycznych świadczeń a nie zintegrowanych usług. W tym samym czasie większość państw europejskich bardzo mocno przekształciła swoje systemy pomocowe w kierunku usług, a wiele reform związanych było z próbą ich integrowania i indywidualizowania, tak aby lepiej odpowiadały na zróżnicowane i wieloproblemowe potrzeby obywateli²⁶. Większość państw Unii Europejskiej o dłuższej tradycji prowadzenia aktywnej polityki społecznej i inwestowania w rozwój usług społecznych od ponad 20 lat rozwija podobne do CUS struktury i instytucje, które mają na celu w sposób bardziej zindywidualizowany (personalny), komplementarny i zintegrowany dostarczać usługi społeczne w ramach działań służb publicznych lub innych niepublicznych podmiotów (*welfare pluralism*). Dyskusja o zintegrowanym modelu usług społecznych toczy się od dwóch dekad m.in. w ramach European Social Network – największej sieci menedżerów usług społecznych w Europie. Tworzenie lokalnych, zintegrowanych systemów usług społecznych skorelowane jest z inwestycyjnym podejściem do polityki społecznej, a także z wyraźną tendencją do profesjonalizacji kadr i menedżeryzacją oraz lepszą koordynacją procesów organizacji usług.

Lektura Ustawy o CUS wskazuje, że intencją ustawodawcy jest rozwijanie lokalnych usług społecznych adresowanych nie tylko w wąskim sensie do odbiorców systemu pomocy społecznej, ale również do rodzin i osób, które nigdy nie miały do czynienia z pomocą socjalną ośrodków pomocy społecznej. CUS-y mają ofertę swoją kierować także do klasy średniej i wyższej, a duża część usług będzie mogła mieć formę częściowo płatnych lub w całości odpłat-

²⁶ M. Grewiński, *Podejście usługowe w polityce społecznej – kontekst paradygmatów i nowych koncepcji*, „Studia Humanistyczno-Społeczne”, Tom 18, W. Saletra (red.), redaktorzy tomu E. Trafiałek, R. Kubicki, Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego, Kielce 2017.

nych. Bardziej chodzi tu o skoordynowanie i zintegrowanie oferty usług w jednym miejscu oraz skatalogowanie potrzeb lokalnych w tym zakresie. Centra usług społecznych mają powstawać póki co fakultatywnie, poprzez powołanie ich lub przekształcenie w nie gminnych ośrodków pomocy społecznej. W tej chwili trwają szkolenia kadry ROPS-ów z usług społecznych, aby w przyszłości można było w ramach instytucji podległych marszałkowi wspierać proces edukacyjny i doradczy dla kadr OPS-ów i CUS-ów.

Podsumowanie

Pomiędzy świadczeniami pieniężnymi a usługami społecznymi może dochodzić do konfliktów ze względu na fakt, że obie kategorie pojęciowe wywodzą się z różnych perspektyw polityki społecznej. Świadczenia pieniężne asekurując dochód są związane bardziej z tradycyjnym modelem polityki społecznej bazującym na zabezpieczeniu społecznym. Z kolei usługi społeczne powiązane są bardziej z polityką inwestycji społecznych, bazującą na paradygmacie aktywizacji i ekonomizacji sfery publicznej. Jednakże, jak zarysowano w powyższym artykule, świadczenia pieniężne mogą pośrednio również przyczyniać się do rozwoju usług poprzez ich zakup na rynku ze środków pochodzących np. z Programu 500+ czy z innych tego typu świadczeń. W tym sensie można mówić o ściślejszej współpracy i powiązaniu obu świadczeń (materialnego i w naturze). Dobrym przykładem na taką współpracę może być perspektywa utworzenia w polskich gminach lokalnych centrów usług społecznych, gdzie rodziny i gospodarstwa domowe – indywidualnie i zbiorowo będą mogły nabywać np. ze środków Programu 500+ usługi społeczne, które będą odpowiadały na ich potrzeby i deficyty. Najbliższa przyszłość być może pokaże jak wyglądać może taka współpraca.

Bibliografia

- Alber J., *A Framework for the Comparative Study of Social Service*, „Journal of European Social Policy” 5/2.
- Anioł W., *Szlak Norden – modernizacja po skandynawsku*, Warszawa 2013.
- Auleytner J., Czech P., Golonka-Legut J., Grewiński M., Kratofil K., Morawski R., Polakowski D., Szyszka M., Zasada Chorab A., Wąsiński A., *Raport z badań – Program Rodzina 500+ w pierwszych miesiącach funkcjonowania w opiniach przedstawicieli rodzin objętych świadczeniami oraz pracowników samorządowych*, WSP im. J. Korczaka, Katowice–Warszawa 2016.

- Auleytner J., Durasiewicz A., Grewiński M., Kowal P., Lizut J., *Raport – Rodzina 500+ – pod jakimi warunkami Program ma szansę na sukces?*, Instytut Innowacji Społecznych Uczelni Korczaka, Warszawa 2016.
- Auleytner J., *Finansowanie polityki społecznej*, ZUS, Warszawa 2017.
- Auleytner J., *Państwo, Kościół, Społeczeństwo*, Warszawa 1993.
- Auleytner J., *Polityka społeczna czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, Warszawa 2002.
- Czarnecki M., *Dzieci Norwegii – o państwie (nad)opiekuńczym*, Wołowiec 2016.
- Esping-Andersen G., *Welfare state in transition*, London 1996
- Evers A., Heinze R., *Polityka społeczna: ryzyko ekonomizacji i szanse integracji*, [w:] *Niemiecka polityka społeczna – ekonomizacja i przekraczanie barier*, A. Evers, R. Heinze (red.), Warszawa 2010.
- Evers A., Heinze R., *Niemiecka polityka społeczna – ekonomizacja i przekraczanie barier*, Warszawa 2010.
- Giddens A., *The third way*, Cambridge 1998.
- Grewiński M., *Rodzina i sektor nieformalny jako koproducenty usług społecznych*, [w:] *Rodzina i polityka rodzinna w dobie globalizacji*, A. Durasiewicz (red.), WSP im. J. Korczaka, Warszawa 2017.
- Grewiński M., *Inwestycyjna polityka społeczna. Nowy paradygmat państwa dobrobytu?*, [w:] *Praca socjalna wobec wyzwań współczesności*, E. Bojanowska, M. Kawińska (red.), Tom 1, Warszawa 2015.
- Grewiński M., *Inwestycyjna polityka społeczna oparta na usługach – w kierunku nowego modelu welfare state?*, [w:] *Regionalny i lokalny wymiar polityki społecznej*, K. Piątek, E. Kośmicki, A. Kusztelak, J. Stępień (red.), Warszawa 2016.
- Grewiński M., *Podejście usługowe w polityce społecznej – kontekst paradygmatów i nowych koncepcji*, „Studia Humanistyczno-Społeczne”, Tom 18, W. Saletra (red.), redaktorzy tomu E. Trafiałek, R. Kubicki, Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego, Kielce 2017.
- Grewiński M., Lizut J., *Zintegrowane usługi społeczne w Polsce*, [w:] *Innowacje dla bezpiecznego i zintegrowanego rozwoju*, T. Jarocki (red.), Tom II, Kielce 2016.
- Grewiński M., *Digitalization and Social Innovations – Prospects and Risks for Society*, „International Journal on Global Business Management and Research” Volume 6, Issue 2, August 2017 A Bi-Annual Journal Published by Rajalakshmi Institutions.
- Grewiński M., Marzano G., Lizut J., Kawa M., *Labor market challenges in the digital era*, 8th International Conference Economics and Management-Based on New Technologies (EMoNT-2018).
- Grewiński M., Firlit-Fesnak G., *Polityka społeczna w okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej 2004–2017*, [w:] E. Bojanowska, M. Grewiński, M. Rymśza, G. Uścińska, *Stulecie Polskiej Polityki Społecznej 1918–2018*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa, 2018.
- Lokalne obywatelstwo społeczne w polityce społecznej – przykład wychowania przedszkolnego*, Krzyszkowski J. recenzja książki M. Theiss (red.), Warszawa 2018.
- Polityka społeczna jako inwestycja*, Morel N., Palier B., Palme J. (red.), WSP im. J. Korczaka, Warszawa 2015.
- Rymśza M., *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*, Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, 2013.
- Szarfenberg R., *Polityka społeczna i usługi społeczne*, [w:] *Przeobrażenia usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, M. Grewiński, B. Więckowska (red.), Warszawa 2011.

Raporty, analizy i badania European Social Network.

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług społecznych, Dz. U. z 2019 r., poz. 1818.

Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, Dz. U. z 2017 r., poz. 1851.

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Piotr Michoń

*Katedra Pracy i Polityki Społecznej
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu*

500+ jako inwestycja w jakość przyszłych pokoleń – analiza dyskursów konwencjonalnych na forach internetowych¹

Streszczenie

Wprowadzony w roku 2016 program „Rodzina 500+” ma na celu inwestycje w jakościowy i ilościowy rozwój polskiego społeczeństwa. Ze względu na swoją skalę i zasięg program stał się tematem bardzo szerokiej dyskusji, a przy tym jest powszechnie znany w polskim społeczeństwie. W tym artykule przeanalizowane zostały 52 fora internetowe na temat 500+. Celem było zidentyfikowanie dyskursów konwencjonalnych związanych z inwestycjami w jakość dzieci. W wyniku badania wyróżniono 14 dyskursów, które podzielono na dwie grupy: dyskursy korzyści społecznych (przejadania, innych potrzeb, niewłaściwej formy inwestycji, szkody, marnotrawstwa, zwrotu z inwestycji, emigracji, pominiętych dzieci); dyskursy jakości rodzicielstwa (złych rodziców, niewłaściwego wydawania, korzyści dzieci, odpowiedzialności rodziców, dobrego wychowania bez pomocy państwa, pogłębiania i dziedziczenia niepożądanych postaw i zachowań).

Słowa kluczowe

„Rodzina 500+”, fora internetowe, dyskurs konwencjonalny, inwestycje w dzieci, inwestycje społeczne, polityka rodzinna

Wprowadzenie

Pojawienie się w latach 90. XX wieku koncepcji inwestycji społecznych w wielu krajach istotnie zmieniło postrzeganie roli, celów i kształtu państwa opiekuńczego. Od publikacji dzieł Gary’go Beckera i Theodora Schultza teoria kapitału ludzkiego i pojęcia takie, jak „kapitał ludzki”, „użyteczność

¹ Artykuł przygotowano w ramach projektu badawczego: Solidarność społeczna, postawy wobec państwa opiekuńczego oraz wzorce zasługiwalności w społeczeństwie polskim po wprowadzeniu programu „Rodzina 500+” finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (nr 2018/31/B/HS5/01707).

dzieci” i „jakość dzieci” na stałe zagościły w dyskusji publicznej. Konieczność „inwestowania w kapitału ludzki, szczególnie w przypadku dzieci” stała się też nowym paradygmatem polityki społecznej². Dominujące przez większą część drugiej połowy XX wieku ujęcie, zgodnie z którym państwo opiekuńcze służy „naprawianiu” negatywnych konsekwencji działania rynku i zmian społecznych, zostało zastąpione nakierowaniem na „przygotowanie” ludzi do radzenia sobie z trudnościami³. Jednocześnie zmianie uległa relacja państwa opiekuńczego i gospodarki. W idei inwestycji społecznych silnie podkreśla się gospodarcze znaczenie polityki państwa. Rozwój gospodarki opartej na wiedzy wymaga dobrze wykształconej, zdolnej do ciągłego uczenia się siły roboczej, która może łatwo dostosowywać się do zmieniających się warunków, a także napędzać pożądane zmiany.

Choć w literaturze wskazuje się na ograniczenia traktowania dzieciństwa jako okresu wzmoczonych inwestycji⁴, zarówno wśród polityków, jak i badaczy⁵ wydaje się istnieć konsensus co do tego, że należy inwestować w rozwój kapitału ludzkiego szczególnie u dzieci. Potrzeba inwestowania w dzieci znalazła swój wyraz w zaleceniach dotyczących polityki społecznej sformułowanych przez Komisję Europejską (KE). W roku 2013 KE wskazywała na konieczność zapewnienia wszystkim dzieciom, a szczególnie tym z najuboższych rodzin, dostępu do⁶: (1) *odpowiednich zasobów* (poprzez wspieranie aktywności zawodowej rodziców i zapewnienia odpowiednich warunków życia poprzez łącznie świadczeń); (2) *wysokiej jakości usług* (poprzez inwestowanie we wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem, zwiększanie wpływu systemów oświaty na równe szanse, poprawę możliwości reagowania w ramach

² M.E. Young, *Early child development: investing in the future*, 1996; A. Wiktorska-Święcka et al., *Report on scientific literature review on the concept „Social Investment”*, A deliverable of the project: „Innovative Social Investment: Strengthening communities in Europe” (InnoSI), Brussels 2016; G. Esping-Andersen et al., *Why we need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, New York 2002; A. Hamerijck, *Social investment as a policy paradigm*, „Journal of European Public Policy” 2018, t. 25, nr 6, s. 810–827.

³ N. Morel, B. Palier, J. Palme, *Towards a social investment welfare state. Ideas, policies and challenges*, The Polity Press, Bristol 2012.

⁴ P. Michoń, *Dzieciństwo w Bullerbyn czy z tiger mothers? Bycie dzieckiem a stawanie się szczęśliwym dorosłym – zastrzeżenia wobec stosowania perspektywy inwestycji społecznych w polityce społecznej*, „Przegląd Socjologiczny” 2014, t. 63, nr 4, s. 93–106; P. Michoń, *Praca, Opieka, Płec. Nauka o (nie)szczęściu*, CeDeWu, Warszawa 2019.

⁵ N. Morel, *A social investment strategy for the knowledge-based economy?*, „Scuola-democratica” 2013, t. 3, special issue: education, welfare, s. 631–650.

⁶ Komisja Europejska, *Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji (2013/112/UE) – zalecenie Komisji*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 2013, nr L59/5.

systemów ochrony zdrowia na potrzeby marginalizowanych dzieci, zapewnienie dzieciom odpowiednich warunków bytowych i mieszkaniowych, podniesienie jakości alternatywnych form opieki); (3) *udziału w różnych zajęciach* (wpieranie udziału w zajęciach sportowych, artystycznych, rekreacyjnych itp., promowanie udziału dzieci w podejmowaniu decyzji mających wpływ na ich życie).

W tym artykule analizie, z perspektywy inwestycji w dzieci, poddano program „Rodzina 500+”. Zgodnie z deklaracjami rządu celem programu „Rodzina 500+” jest⁷:

- zwiększanie liczby urodzeń;
- ograniczenie ubóstwa, w szczególności wśród dzieci;
- inwestycja w rodzinę (poprawa „jakości” kapitału ludzkiego).

Przyglądając się powyższym celom można zauważyć, że każdy z nich pośrednio lub bezpośrednio wiąże się z inwestycjami społecznymi. Zwiększanie liczby rodzących się dzieci ma charakter inwestycji ilościowej: rosnąca liczebność przyszłych pokoleń ma gwarantować większą liczbę pracowników/podatników⁸. W tym kontekście 500+ może stanowić, jak pisze Rymśza⁹, bodziec do inwestowania w dzieci poprzez wspieranie decyzji prokreacyjnych (pomimo tego, że wpływ na liczebność dzieci wiąże się z ideą inwestycji społecznych, to w tym artykule zostanie on pominięty. Temu zagadnieniu poświęcony został inny artykuł¹⁰).

Drugi ze wskazanych celów programu: zmniejszenie ubóstwa wśród dzieci również może być traktowany jako przykład inwestycji społecznych. W tym przypadku chodzi o ochronę dzieci i ich rodziców przed negatywnymi konsekwencjami ubóstwa. Negatywny wpływ ubóstwa na rozwój dzieci rozpoczyna się już w okresie prenatalnym i ulega nawarstwieniu w cyklu życia. Ubóstwo, co wykazały liczne badania, może negatywnie oddziaływać na rozwój umy-

⁷ MRPiPS, *Rodzina 500+. Już trzy lata jesteśmy z wami*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2019.

⁸ A. Gromada, *Czemu służy program Rodzina 500 plus? Analiza celów polityki publicznej i polityki partyjnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, t. 80, nr 3, s. 231–244.

⁹ M. Rymśza, *Investment in children as a public good: the example of the Family 500+ Programme*, [w:] *Investing in Children. Innovative Solutions to Improve Children's Well-Being*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2018, s. 81–94.

¹⁰ Analizie dyskursów na temat wpływu programu „Rodzina 500+” na decyzje prokreacyjne Polaków poświęcony został artykuł: P. Michoń, *The “Family 500 Plus” as Social Investment Aimed at Increasing the Number of Children in Poland – Internet Forums Discourse Analysis* (artykuł w recenzji), „Studia Demograficzne” 2019.

słowy, społeczny i emocjonalny dziecka¹¹. W porównaniu do swoich rówieśników ubogie dzieci częściej doświadczają problemów zdrowotnych i trudności w szkole. Z kolei rodzice w ubogich rodzinach są bardziej narażeni na doświadczanie problemów: z uzależnieniami, ze zdrowiem psychicznym, w relacjach z partnerem i finansowych.

Trzeci z celów programu, najbardziej enigmatycznie sformułowany: inwestowanie w rodzinę; pozwala sądzić, że program „Rodzina 500+” ma na celu wspierać codzienne funkcjonowanie rodzin, a przez to przyczynić się do właściwego wychowywania dzieci. Środki z programu mają na celu pozwolić rodzinie z jednej strony bezpośrednio inwestować w dzieci (np. poprzez zajęcia dodatkowe), zwiększyć zakres możliwości „otwierać zamknięte drzwi” z których mogą korzystać dzieci, a z drugiej strony, zwiększając dobrobyt stworzyć warunki do pożądanых (z punktu widzenia rozwoju dziecka) zachowań rodziców.

1. Program „Rodzina 500+”

Rządowy program „Rodzina 500+” rozpoczął funkcjonowanie w roku 2016. Podstawowym instrumentem programu jest świadczenie wychowawcze w wysokości 500 zł miesięcznie na dziecko. Do 1 lipca 2019 roku uprawnionymi do otrzymywania świadczenia były wszystkie rodziny z przynajmniej dwójką dzieci (do 18. roku życia). W przypadku pierwszego dziecka uprawnione do otrzymywania świadczenia były rodziny spełniające kryterium dochodowe (800 zł na członka rodziny, 1200 zł na członka rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym). Począwszy od 1 lipca 2019 roku prawo do świadczenia wychowawczego przysługuje na każde dziecko (do ukończenia 18. roku życia) w rodzinie.

Zgodnie ze stanem na koniec lutego 2019 roku z programu korzysta 3,62 milionów dzieci i 2,38 milionów rodzin¹². Głównie w konsekwencji wprowadzenia tego programu wydatki budżetowe skierowane bezpośrednio do rodzin z dziećmi wzrosły między rokiem 2015 a 2017 o 1,33 punktu procentowego, z 1,78% do 3,11% PKB. Z danych na koniec lutego 2019 roku wynika, że w ciągu niemal trzech lat funkcjonowania programu do rodzin trafiło bli-

¹¹ E.I. Knudsen et al., *Economic, neurobiological, and behavioral perspectives on building America's future workforce*, „Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America” 2006, t. 103, nr 27, s. 10155–10162; M.E. Young, *Early child development...*, op. cit.

¹² MRPIPS, *Rodzina 500+. Już trzy lata...*, op. cit.

sko 67 miliardów zł¹³. W kontekście analizy przedstawionej w tym artykule nie bez znaczenia jest, że „Rodzina 500+” z jednej strony jest programem powszechnie znanym¹⁴ i cieszącym się dużym poparciem¹⁵ wśród Polaków.

Program „Rodzina 500+” stał się obiektem zainteresowania wielu badaczy. Dotychczas analizowano m.in.: jego wpływ na zachowania prokreacyjne¹⁶, aktywność zawodową kobiet¹⁷, ubóstwo i deprywację społeczną¹⁸. Weryfikacji poddaje się cele programu¹⁹, jego uwarunkowania²⁰ i konsekwencje polityczne. Póki co, według wiedzy autora, brakuje jednak badań, których autorzy szukają odpowiedzi na temat potencjalnego wpływu 500+ na inwestycje w nowe pokolenie. Powód wydaje się być oczywisty: efekt inwestycyjny będzie widoczny najwcześniej za kilka lub kilkanaście lat. Dlatego ten artykuł służy ocenie postrzeganego wpływu wypłacanych współcześnie świadczeń na jakość kapitału ludzkiego w przyszłości.

¹³ Ibidem.

¹⁴ CBOS, *Program „Rodzina 500 plus” jako element systemu wspierania rodzin i dzieciności*, „Komunikat z badań” 2016, nr 25.

¹⁵ B. Roguska, *Postrzeganie programu „Rodzina 500 plus”*, Warszawa 2018.

¹⁶ I. Magda et al., *Raport: „Rodzina 500 plus” – ocena programu i propozycje zmian*, FOR, Warszawa 2019, <https://for.org.pl/pl/d/8aac2498710dbf7b1626846048c1ca70>; P. Michoń, *Praca, Opieka, Pleć. Nauka...*, op. cit.; D. Puślecki, *Polityka wsparcia rodziny czy stymulowanie wzrostu demograficznego w Programie Rodzina 500 plus*, „Przegląd Politologiczny” 2016, t. 21, nr 3, s. 79–91.

¹⁷ I. Magda, A. Kielczewska, N. Brandt, *The “Family 500+” Child Allowance and Female Labour Supply in Poland*, „IBS Working Paper”, 2018, nr 1481; A. Ruzik-Sierdzińska, *Czy program “Rodzina 500+” wywołał efekt na rynku pracy?*, „Instytut Obywatelski” 2017, nr 5.

¹⁸ M. Brzeziński, M. Najsttub, *The impact of „Family 500+” programme on household incomes, poverty and inequality*, „Polityka Społeczna” 2017, t. 44, nr 1, s. 16–25; R. Szarfenberg, *Ubóstwo i pogłębiona deprywacja materialna rodzin w kontekście wdrożenia programu „Rodzina 500 plus”*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 1, s. 11–17; R. Szarfenberg, *Wpływ świadczenia wychowawczego (500+) na ubóstwo na podstawie mikrosymulacji*, „Polityka Społeczna” 2017, nr 4, s. 1–6; S. Golinowska, A. Sowa-Kofta, *Estimating Labour Supply Response to the Introduction of the Family 500+ Programme*, „Polityka Społeczna” 2017, t. 44, nr 1, s. 7–12; S. Golinowska, *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*, Fundacja Batorego, Warszawa 2018, http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy_operacyjne/Forum_Idei/Modele_polityki_spolecznej.pdf.

¹⁹ A. Gromada, *Czemu służy program Rodzina 500 plus...*, op. cit.; A. Ruzik-Sierdzińska, *Krótkookresowe skutki programu Rodzina 500+*, „Studia z Polityki Publicznej” 2018, t. 17, nr 1, s. 63–75.

²⁰ M. Gajewicz, *Dwa lata z programem „Rodzina 500 plus” – ocena oraz uwarunkowania ekonomiczne programu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 528, s. 76–87.

2. Metoda

W artykule wykonana została analiza postów umieszczonych na forach internetowych. O ile zawartość forów internetowych była już analizowana w ramach badań społecznych²¹ o tyle poza nielicznymi wyjątkami²² nie były one badane w odniesieniu do polityki społecznej. Fora dostarczają badaczom „nieskażonych” danych. Korzystający z anonimowości internauci dobrowolnie dzielą się swoimi opiniami, co w przypadku badania percepcji i oceny jest szczególnie istotne.

W tym artykule zastosowano analizę dyskursu konwencjonalnego. Jest to metoda, która służy odkrywaniu kierunków argumentacji używanej w dyskusji na określony temat, a nie ocenie (nie)słuszności używanych argumentów. A zatem zidentyfikowane dyskursy nie odzwierciedlają w żaden sposób poglądów i wiedzy autora na temat badanego programu.

W tym artykule badaniu poddano dyskurs prowadzony na polskich forach internetowych w okresie między październikiem 2015 a listopadem 2018 roku. Istotne jest, by podkreślić, że internauci formułowali swoje wypowiedzi w odniesieniu do rozwiązań, które funkcjonowały, zanim rząd ogłosił projekt zniesienia kryterium dochodowego w odniesieniu do pierwszego dziecka w rodzinie (zob. charakterystyka programu).

Celem analizy dyskursu konwencjonalnego jest opis, prezentacja poglądów, sposobów postrzegania, ocen. Badania dyskursu nie mają charakteru wyjaśniającego, nie służą też ocenie poprawności poglądów głoszonych przez badane osoby. W artykule zaprezentowane zostały dyskursy konwencjonalne na temat roli programu Rodzina 500+ w inwestowaniu w jakość przyszłych pokoleń Polaków. Zgodnie z zaleceniami Claudii Strauss²³ przeprowadzona analiza rozpoczęła się od zgromadzenia i zapoznania się z materiałem empi-

²¹ C. Soussan, A. Kjellgren, „Chasing the high” – *Experiences of ethylphenidate as described on international internet forums*, „Substance Abuse: Research and Treatment”, 2015, t. 9, s. 9–16; K.O. Hwang et al., *Quality of Weight Loss Advice on Internet Forums*, „American Journal of Medicine”, 2007, t. 120, nr 7, s. 604–609; B. Bickart, R.M. Schindler, *Internet forums as influential sources of consumer information*, „Journal of Interactive Marketing”, 2001, t. 15, nr 3, s. 31–40; S. McSwain, D. Lester, J.F. Gunn, *Warning Signs for Suicide in Internet Forums*, „Psychological Reports” 2012, t. 111, nr 1, s. 186–188; P. Michoń, *POLSKA NUDA – badanie for internetowych na temat nudy w pracy* (w recenzji), [w:] *Sekretne życie organizacji. Barwy codzienności*, R. Tomaszewska-Lipiec (red.), 2019.

²² P. Michoń, *Praca, Opieka, Pleć. Nauka...*, op. cit.; P. Michoń, *The “Family 500 Plus” as Social...*, op. cit.

²³ C. Strauss, *Making Sense of Public Opinion. American Discourses About Immigration and Social Programs*, Cambridge University Press, Cambridge–New York 2012.

rycznym. Poszukiwanie forów internetowych odbywało się za pomocą wyszukiwarki internetowej „google.com” przy użyciu haseł: „program 500+”, „500 plus”, „500+ forum”, „rodzina 500+”. Badaniu poddano posty zamieszczone na 52 forach internetowych. Łącznie zgromadzone wypowiedzi to materiał obejmujący blisko 700 stron standardowego maszynopisu. Część z analizowanych forów miała charakter ogólny: dotyczyła programu i zmian w nim planowanych, inne były poświęcone wąsko określone mu tematowi (np. wpływ programu na liczbę rodzących się dzieci). Niektóre z dyskusji na forach były inspirowane artykułami publikowanymi w mediach elektronicznych inne zaś brały swój początek od pytań, kwestii, problemów opisanych przez autora pierwszej wypowiedzi.

3. Dyskursy korzyści społecznych

Przeznaczenie środków publicznych, „pieniędzy podatników” należących do wszystkich członków społeczeństwa, często inicjuje dyskusje na temat efektywności tego rodzaju działań. W tym kontekście pojawiają bardzo fundamentalne pytania o to: Czy wydatkowane środki przyniosą oczekiwane efekty?; Czy osiągnięte zostaną cele zamierzone przez twórców programów (skuteczność wydatkowania środków publicznych)?; Czy to państwo za pieniądze publiczne powinno dążyć do osiągnięcia tych celów?; Czy wydatkowane środki nie mogłyby zostać wykorzystane inaczej, by w ten sposób lepiej przyczynić się do dobra społeczeństwa?; Kto powinien być wspierany przez państwo?; Kto jest rzeczywistym beneficjentem działań rządu: jednostka/rodzina czy społeczeństwo, a kto ponosi jego koszty?; To ostatnie pytanie ciągnie za sobą kolejne: jeżeli to głównie jednostka korzysta, to dlaczego koszty ponosi państwo? Szukanie odpowiedzi na tego rodzaju pytania, gromadzenie i analiza argumentów przemawiających za przyjęciem lub odrzuceniem określonego rozwiązania, od dawna jest przedmiotem zainteresowania badaczy państwa opiekuńczego²⁴.

²⁴ F. Cunha, J. Heckman, *The Technology of Skill Formation*, „American Economic Review”, 2007, t. 97, nr c, s. 31–47; J.J. Heckman, *The American family in black and white: A post racial strategy for improving skills to promote equality*, „NBER”, 2011; E.I. Knudsen et al., *Economic, neurobiological, and behavioral perspectives...*, op. cit.; *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*, D. Phillips, J. Shonkoff, (red.), Committee on Integrating the Science of Early Childhood Development, Board on Children, Youth, and Families; National Academy of Science, Washington 2000; P.L. Chase-Lansdale, *Mothers' Transitions from Welfare to Work and the Well-Being of Preschoolers and*

Termin „inwestowanie” oznacza tyle co oczekiwanie na premię za odłożenie konsumpcji w czasie. Innymi słowy: wykorzystywanie środków tak, by w przyszłości przełożyły się na korzyści większe niż możliwe do uzyskania dzisiaj. W tym kontekście „inwestowanie w dzieci” za pośrednictwem programu 500+ to wydatkowanie pieniędzy na zaspokojenie określonych potrzeb rodzin z dziećmi, z nadzieją, że przyniesie to wymierną korzyść w przyszłości.

Przeprowadzona analiza wypowiedzi na forach pozwoliła wyróżnić osiem głównych dyskursów konwencjonalnych odnoszących się do korzyści społecznej w kontekście inwestycyjnego charakteru analizowanego programu.

3.1. Dyskurs przejadania

Natura inwestycji, o czym pisałem wcześniej, zawiera się w rezygnowaniu z bieżącej konsumpcji, po to by móc osiągać większą korzyść w przyszłości. Dlatego można uznać, że gdy celem państwa oferującego rodzinom świadczenie pieniężne jest inwestowanie w dzieci, oczekuje się, że te pieniądze zostaną wykorzystane w sposób przyczyniający się rozwojowi kapitału ludzkiego nowych pokoleń. Jeżeli natomiast pieniądze trafiające do rodzin są wydatkowane na zaspokojenie bieżących potrzeb konsumpcyjnych, wydatki nie mają charakteru inwestycji. Jedyne co się zmienia, to podmiot wydatkujący (podobny dyskurs, zob. *dyskurs zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych rodziców*).

- retoryka: „przejadanie pieniędzy”, „rozdawnictwo”;
- przykład: „Roztropnych ludzi boli takie rozdawanie pieniędzy, które powinny być przeznaczone na zupełnie inne cele niż przejedzenie” (vixen)²⁵.

3.2. Dyskurs innych potrzeb/inwestycji

Suma środków przeznaczonych na program Rodzina 500+ z jednej strony w istotny sposób wpłynęła na zainteresowanie działaniami rządu w zakresie polityki społecznej, z drugiej strony pobudziła wyobraźnię internautów, co do możliwości alternatywnych sposobów ich wykorzystania. Na analizowanych forach pojawiły się wypowiedzi świadczące o tym, że w ocenie forumowiczów pieniądze przeznaczone na 500+ mogłyby zostać zainwestowane w sposób, który przyniósłby więcej korzyści całemu społeczeństwu, a nie tylko rodzicom

Adolescents, „Science” 2003, t. 299, nr 5612, s. 1548–1552; G. Esping-Andersen et al., *Why we need a New...*, op. cit.

²⁵ Cytaty z forów internetowych z zachowaniem pisowni oryginalnej, z wyjątkiem polskich znaków diakrytycznych.

z dziećmi. W wypowiedziach wskazuje się między innymi na potrzebę inwestowania w infrastrukturę drogową, szpitale, elektrownie; oraz wspieranie małych przedsiębiorców (podobny dyskurs, zob. dyskurs niewłaściwej formy inwestycji).

- retoryka: „rozbudowa”, „inwestycja”, „potrzeby społeczne”, „rozwój”, „wspólna korzyść”, „inna potrzeba”;
- przykłady: „Mogliby małym przedsiębiorcom ulżyć na zusie za te 500zł a drugie tyle miesięcznie wróciłoby do budżetu z podatków, a ich rodziny nie musiałyby czekać na datki od państwa” (bizute Rnia_com). „Mam dość tego że pieniądze z moich podatków trafiają do nierobów i patologii jako 500 plus. Zabrał bym te dodatki i Social a środki przeznaczył na rozbudowę gospodarki np. Nowoczesne elektrownie” (Zły).

3.3. Dyskurs niewłaściwej formy inwestycji

Autorzy wypowiedzi wpisujących się w ten dyskurs konwencjonalny, zdają się uważać, że rodziny mają potrzeby, w których zaspokojeniu państwo powinno mieć swój udział. W ich ocenie zasilek pieniężny nie stanowi odpowiedzi na rzeczywiste potrzeby rodzin, a przez to nie jest właściwą formą inwestycji. Zarówno dla sprawniejszego funkcjonowania rodzin, jak i dla odpowiedniego wspierania rozwoju dzieci, środki budżetowe powinny być wydatkowane na rozwój infrastruktury opiekuńczej i opieki medycznej nad dziećmi, a także zakup podręczników czy dożywianie dzieci w szkołach. W tym kontekście liczni autorzy postów umieszczonych na forach wskazują, że właściwą formą inwestowania w dzieci, są te wydatki, które służą wspieraniu wykonywania pracy zawodowej przez rodziców. Obok wypowiedzi sugerujących przesunięcie środków na inne formy inwestowania w dzieci i poprawiania warunków funkcjonowania rodziny, pojawiają się również takie, których autorzy wyrażają obawy, iż z powodu programu 500+, zabraknie środków na realizację wskazanych przez nich celów.

- retoryka: „darmowe żłobki i przedszkola”, „obniżenie podatków dla rodziców”, „obiady szkolne”, „podręczniki”;
- przykłady: „Ta kasa nie poprawi sytuacji w państwie, a jedynie pogłębi problemy. Miliardy pójną w błoto. A wystarczyłoby zainwestować w coś z czego korzyść będą mieli wszyscy ludzie posiadający dzieci (np. przedszkola)” (Doli). „Te pieniądze można by lepiej zainwestować: w tworzenie przedszkoli, rozbudowę szkół...” (konto-usunięte). „Jestem matką i wiem z praktyki, że ten pomysł jest BEZ_NA_DZIEJ_NY. Jak już chcą inwestować tą kasę w dzieci, to powinni ją wtłoczyć w żłobki, przedszkola i szkoły” (cava).

3.4. Dyskurs szkody

Z jednej strony program wymaga dużych nakładów budżetowych, co budzi obawy dotyczące stabilności finansów publicznych czy ograniczenia innych, uznawanych przez forumowiczów za potrzebne, programów rządowych. Z drugiej strony korzystanie przez rodziny ze środków otrzymanych w ramach programu niesie za sobą negatywne skutki, które dotkną wszystkich (również tych, którzy z programu nie korzystają).

- retoryka: „deficyt budżetowy”, „wyższe podatki i składki, zniesienie ulg”, „pieniądze osób uczciwie pracujących”, „zadłużenie przyszłych pokoleń”, „inflacja”;
- przykład: „1) dadzą te 500 zł i doprowadzą budżet państwa do ruiny 2) dadzą te 500 zł i podwyższą nieprzytomnie podatki (bo skądś te pieniądze muszą wziąć)” (viki1988). „Obawiam się jednego, że zniosą ulgę podatkową na dziecko aby mieć jakiegokolwiek chociaż częściowe pokrycie wydatków związanych z tym rozdawnictwem 500zł” (igratok).

3.5. Dyskurs marnotrawstwa

Analizując efektywność inwestycji konieczne jest zestawienie nakładów i efektów. Z powodu wielu różnorodnych czynników kształtujących kapitał ludzki (dziedziczenie, inteligencja emocjonalna, potencjał dziecka, środowisko, wpływ innych osób itp.) pomiar efektywności inwestycji społecznych nastęrcza licznych trudności. W dyskursach konwencjonalnych autorzy wypowiedzi na forach internetowych opierają swoje wnioski na określonych założeniach. Jeżeli środki z programu Rodzina 500+ mają przyczynić się do zwiększenia inwestycji w dzieci (podwyższenia jakości), to będzie się tak działo, gdy dotychczasowy dochód był zbyt niski, by rodzina mogła sobie pozwolić na wydatki inwestycyjne (inny warunek to właściwe wykorzystanie środków). A zatem z perspektywy inwestycji społecznych, świadczenia trafiające do rodzin, które przed wprowadzeniem programu posiadały zasoby pozwalające im na inwestowanie w dzieci, stanowią rodzaj marnotrawstwa. Z jednej strony w postach forumowiczów znajdują się odniesienia do rodzin bogatych (takich, które nie potrzebują wsparcia ze strony państwa), z drugiej strony rodzin bogatych, którzy dodatkowo ukrywają dochody, po to by nie płacić/płacić mniejsze podatki i/lub by zyskać uprawnienia do świadczenia (również na pierwsze dziecko).

- retoryka: „bogacze”, „kombinatorzy”, „zbytek”, „bogaci kombinatorzy”;

- przykłady: „Pieniądze powinny być dawane rzeczywiście biednym!, chorym!, z niskim dochodem! a nie bogaczom którzy przeznaczają je na zbytki!!!” (gość); „Zabiera normalnym, ciężko pracującym ludziom żeby dać bogatym kombinatorom i przedstawicielom menelskiej patologii” (wef); „Tak naprawdę tak jest z każdymi świadczeniami, choćby ze stypendium socjalnym. Połowa z nich nie trafia do najbardziej potrzebujących” (mala); „W ten sposób socjal biorą również bogaci, bo mają do tego pełne prawo” (paula), „Dzięki swoim przekrętom finansowym nie wykazują faktycznych dochodów i to tacy głównie żerują na 500+, dają potem synusiowi lub córuni tą 500 na tak zwane drobne wydatki” (Marta).

3.6. Dyskurs zwrotu z inwestycji

Inwestowanie jest korzystne, jeżeli w efekcie poniesienia nakładów uzyskuje się wymierne, pożądane efekty, których wartość dodatkowo przekracza wartość wkładu. W czym internauci widzą zwrot? Niektóre wypowiedzi ograniczają się do stwierdzeń dość ogólnych w rodzaju: „dzieci to nasza przyszłość”. Inne, bardziej konkretne odnoszą się do zagadnień związanych z gospodarką czy zabezpieczeniem społecznym. Ich autorzy wskazują na rolę dzisiejszych dzieci w finansowaniu przyszłych świadczeń emerytalnych czy zasilania budżetu państwa poprzez płacone podatki. Nierzadko też pojawia się argument podtrzymywania ciągłości istnienia narodu polskiego. W tym kontekście często pojawia się też uwaga, że rodzice są tymi, którzy ponoszą koszty wychowania dziecka, ale to społeczeństwo będzie czerpać z tego korzyści. W wielu postach można znaleźć krytykę osób, które nie posiadają dzieci, jako tych, którzy nie ponoszą kosztów inwestycji w przyszłość, a będą korzystać dzięki wysiłkowi innych.

- retoryka: „emerytura”, „dzieci pracujące w przyszłości”, „dzieci to przyszłość narodu”, „podatki, składki płacone w przyszłości”, „wydatki na dzieci”;
- przykłady: „wychowajcie dzieci będziecie wiedzieć jaki to koszt, moje dzieci będą pracować na wasze emerytury” (B.); „A jaka jest sprawiedliwość gdy osoba która nie posiada potomstwa-dzieci bierze emeryturę na którą pracują dzieci – osoby która ma rodzinę wielodzietną?!” (Aga); „Nie podoba mi się że składki dziecka w którego wychowanie naukę i utrzymanie tyle włożyłam pieniędzy czasu i wysiłku idą na przeciwników 500+ W stosunku do koleżanek bezdzietnych jestem dużo stratna dlatego nie chcę żeby dostawały emerytury wysokie ze

składek czyichś dzieci. A matki w stosunku do singielek i kontrolujących urodziny były stratna na wysokości emerytury. To ogromny wysiłek dlatego co wygodniejsze po prostu się go nie podjęły i nie powinny być nagradzane” (Matka). „W dzieciach nasza przyszłość” (myszka); „Dzieci są naszą przyszłością. To one, gdy dorosną będą utrzymywać państwo poprzez podatki, płacić składki na leczenie i emerytury, nie tylko swoich rodziców, ale także tych „rozsądnych”, co dzieci własnych nie mieli” (Mama 500+).

3.7. Dyskurs emigracji

Warunkiem koniecznym do tego aby dzieci mogły się w przyszłości przyczynić do dobra wspólnego, niejako „spłacić dług” wobec społeczeństwa, które dziś ich rodzinom gwarantuje świadczenie pieniężne, jest to, że będą żyć, pracować, płacić podatki itd. w Polsce. Jeżeli dzisiejsze dzieci w przyszłości, już jako dorośli, postanowią wyjechać ze swojego kraju, to cały wysiłek włożony w programy inwestycji społecznych pójdzie na marne. Dyskurs emigracji jest przeciwieństwem dyskursu zwrotu z inwestycji. Osoby formułujące swe wypowiedzi w ramach tego dyskursu z jednej strony wyrażają opinie, iż duża liczba dzisiejszych dzieci w przyszłości opuści kraj, z drugiej strony podkreślają, że powodem ku temu będą trudne warunki gospodarcze będące konsekwencją dzisiejszych działań rządu (w tym kontekście dyskurs emigracji wiąże się z dyskursem szkody). W analizowanych postach autorzy wyrażają też pogląd, że emigracja będzie już dotyczyć dzisiejszych dorosłych – potencjalnych rodziców, a państwo poprzez swoją politykę nie będzie w stanie powstrzymać tego procesu.

- retoryka: „emigracja”, „wyjadą”, „uciekną”, „nie będą tu pracować”;
- przykłady: „Rząd w ten sposób młodzieży nie utrzyma w kraju, wyjadą i tak. Mogę się założyć że zostanie w kraju jedynie patologia którą będziemy musieli utrzymywać.” (gość1); „Nie będą pracować, uciekną (...) gdzie pierz rośnie!! może gdyby cyrograf podpisywać w ich imieniu że, za sponsoring 500+ z moich podatków, będą musiały tu mieszkać i pracować. Innym wypadku to jest skandal, twoje dziecko twoja sprawa. Zrobiłeś to utrzymuj!” (b.b).

3.8. Dyskurs pominiętych dzieci

Duża część dyskusji, które toczą się na forach internetowych bierze swój początek z faktu, że część rodzin z dziećmi nie była uprawniona do świadczeń w ramach programu. Do 1 lipca 2019 roku problem ten dotyczył głównie

rodzin z jednym dzieckiem, których dochód na członka rodziny przewyższał poziom gwarantujący im prawo do świadczeń, ewentualnie rodzin z dwójką lub więcej dziećmi, z których tylko jedno miało mniej niż 18 lat (wiek dziecka uprawniający do pobierania świadczenia) lub rodziców samotnie wychowujących dzieci. Oznacza to, że część rodzin będących w trudnej sytuacji materialnej nie otrzymywało wsparcia, które mogłoby przyczynić się do polepszenia sytuacji materialnej i pełniejszego rozwoju dziecka.

W postach często stosowany jest zabieg polegający na przeciwstawieniu sobie osób nieotrzymujących świadczenia, które pracują, ale mało zarabiają i osób otrzymujących świadczenie, ale z własnego wyboru niepracujących. Dzieci mało zarabiających rodziców, przedstawiane są jako gorsze w rozumieniu prawa, poszkodowane, którym się nie pomaga. Nierzadko też pojawiają się wypowiedzi odnoszące się do rodzin niemających uprawnień do środków z programu, a będących w trudnej sytuacji materialnej, która istotnie ogranicza możliwości inwestowania w dzieci. W kontekście inwestycji pojawiają się również wypowiedzi osób, których dzieci są już dorosłe, ale nadal się kształcą, co wymaga ponoszenia nakładów.

- retoryka: „dzieci uczciwie pracujących/zaradnych/moło zarabiających rodziców”;
- przykłady: „przekraczam dochód jestem samotną matką i nawet nie dostanę 500 na dziecko żałosne :(przez to dziecko tylko cierpi!!!” (Elżbieta); „1 przykład - Małżeństwo z dzieckiem. Mąż pracuje. Żona z małym dzieckiem w domu. Przekraczają 800 zł na osobę. Niewiele ale się nie łapią. Nikogo nie obchodzi że po „opłatach” na życie niewiele zostaje. 2 przykład - Matka sama z dzieckiem pracuje i dostaje alimenty też przekracza 800 zł.” (Gość); „jestem za jeśli chodzi o samotnych rodziców powinni dostać bez kryterium dochodowego” (jamci); „a my z mężem mamy dorosłego syna a drugi ma 10 lat. zasuwamy nadgodziny obydwójce. nie mamy czasu i siły na cokolwiek .podatki idą na nierobów” (mama 41 Szczecin).

4. Dyskursy jakości rodzicielstwa i sposobów wykorzystywania środków

Spoglądając na programy takie jak Rodzina 500+ przez pryzmat roli rodziny, zauważmy, że to właśnie w niej dokonuje się alokacja otrzymanych środków. To w rodzinie podejmowane są decyzje o tym, na co, kiedy i w jaki sposób będą wydatkowane pieniądze uzyskiwane w ramach pro-

gramu. Rodzina inwestująca w dzieci, to taka, która wykorzystuje posiadane zasoby dla wspierania rozwoju kapitału ludzkiego dziecka; jego zdrowia, wiedzy, umiejętności, zainteresowań itp. Zidentyfikowane i przedstawione poniżej dyskursy świadczą o tym, że forumowicze często formułują swoje opinie w oparciu o założenie iż to od decyzji podejmowanych w rodzinie w dużej mierze zależy to, czy środki wydatkowane w ramach rządowych programów przyczynią się do osiągnięcia pożądaných skutków.

4.1. Dyskurs złych rodziców

O tym czy środki pochodzące z programu Rodzina 500+ są inwestowane we wspieranie rozwoju dziecka, decyduje „jakość” rodziców. Z części postów zamieszczanych na forach płynie wniosek: wielu rodziców nie wykazuje cech, postaw czy zachowań, które dają gwarancje na to, że świadczenie wypłacane w ramach 500+ stanowi inwestycję w nowe pokolenie. Dzieci wychowywane przez „nieodpowiednich” rodziców nie przyczynią się dobra ogółu w przyszłości. Środki trafiające do osób, które z różnych powodów w niewystarczającym stopniu dbają o właściwy rozwój swoich dzieci, nie dadzą efektu w postaci wzrostu kapitału ludzkiego. W tym kontekście wyrażane są również obawy, że to właśnie te osoby będą najbardziej skłonne do tego by decydować się na potomstwo z powodu możliwości otrzymywania środków w ramach programu. Nierzadko pojawiają się stwierdzenia sugerujące, że część osób podejmuje decyzję o dziecku, by polepszyć swoją sytuację materialną. Dlatego korzystny z punktu widzenia inwestycji efekt, jakim jest zwiększenie liczby dzieci, często uznaje się za niewystarczający. W tym miejscu warto też zaznaczyć, że wiele osób będących zwolennikami programu daje wyraz temu, iż część pieniędzy trafia w niewłaściwe ręce – to jednak nie stanowi dla nich podstawy do uznania całego programu za niepożądany (podobne dyskursy: niewłaściwego wydawania, pogłębiania i dziedziczenia niepożądanych postaw i zachowań).

- retoryka: „produkcja dzieci”, „niepracujący rodzice”, „alkoholicy”, „patologia”;
- przykłady: „kobieta ma 3 dzieci każde z innym mężczyzną i ma 1500 zł, a dzieci chodzą głodne. Świetne wsparcie dla „potrafiących stworzyć rodzinę” (zzz); „mamy sąsiadów i to dwa małżeństwa gdzie nikt tam nie pracuje mają po dwójkę dzieci z opieki korzystają 500plus dostają codziennie pijani” (piotr); „znam rodzinę młodzi ludzie po 30 lat mają 2 dzieci nigdy nie pracowali korzystali tylko z opieki społecznej dostali na dzieci po 500+ dzieci nie korzystają z tego tylko mama robi z siebie wielką damę” (Jas); „dzieciorky będą popierać 500 +, a podat-

nicy będą za to płacić latami. Należy im się bo potrafią robić dzieci” (Romek); „to jest chore w naszym kraju rząd chce dawać nieudolnym ludziom 500 + co do niczego się nie nadają” (gość). „Szlag mnie trafia, gdy czytam, że naród polski składa się z milionerów, którzy dostają 500, chociaż jest im to niepotrzebne, oraz pijaczków, którzy przepijają 500+ (na marginesie – oddają pieniądze państwu w postaci akcyzy). Innych Polaków nie ma ?” (Moheranin)

4.2. Dyskurs niewłaściwego wydawania

Aby środki trafiające do rodzin mogły być traktowane jako forma inwestycji w dzieci, muszą być one wydatkowane z myślą o dobru dziecka. Przeprowadzona analiza ujawnia, iż właśnie w sposobie wydatkowania wielu autorów postów dostrzega zagrożenie dla osiągnięcia celów programu. Relatywnie często pojawia się argument, iż pieniądze z programu zostaną wykorzystane na (niepożądaną) konsumpcję, a tym samym nie przyczynią się do dobra dzieci i ich rodzin. Co istotne, fakt, że samorządy posiadają instrumenty kontroli wydatków, a stwierdzenie nieprawidłowości może skutkować sankcjami, w opinii internautów nie daje gwarancji, że pieniądze będą odpowiednio wydatkowane.

- retoryka: „pijaństwo”, „przepijanie”, „patologia”, „zaniedbane dzieci”, „papieroski”,
- przykłady: „Księżniczka jest w kolejnej ciąży bo przecież 500 kolejne będzie dla niej nie dla dzieci bo ona od wszystkich bierze wszystko za darmo dzieci wyglądają za przeproszeniem mój pies lepiej wygląda niż te dzieci” (ToJA); (...) „i w sumie nie żał mi że tzw. bogaty weźmie 500zł. żał mi dzieci patologii bo nieliczni z rodziców potraktują tą kasę jako szansę i możliwość odbicia się od dna” (Elka); I to prawda że biedne te dzieci z patologii!!! Bo rodzice piją teraz sobie więcej za to 500+ ...znam nawet przypadki gdzie te patologiczne dziewczyny z domów dziecka zabierają dzieci bo 500+ a dziecka i tak nie kochają!!!!!!!!!!!!!!” (abc)

4.3. Dyskurs korzyści dzieci

W ramach dyskursów niewłaściwego wydawania i złych rodziców liczne wypowiedzi świadczyły o tym, że pieniądze trafiające do rodzin nie przyczynią się w żaden sposób do inwestowania w dzieci. Swoistą przeciwwagę tworzy dyskurs korzyści dzieci. Analizowane wypowiedzi świadczą o tym,

że w opinii internautów, w wielu rodzinach środki uzyskane z programu, zostaną wykorzystane w sposób przyczyniający się do rozwoju, a także szeroko rozumianego dobra dzieci. Z kontekstu, stosowanej nazwy użytkownika oraz formy wypowiedzi nierzadko można wyciągnąć wniosek, że autorami postów przypisanych do dyskursu korzyści są rodzice otrzymujący świadczenie. W postach przypisanych do tego dyskursu wskazuje się, że w wielu rodzinach uzyskane pieniądze pozwolą na zaspokojenie określonych potrzeb, jak choćby: pójście do kina czy na lody, zakup roweru, zakup niezbędnego sprzętu AGD, wyjazd na obozy/kolonie/rodzinne wakacje. Posty pozwalają sądzić, iż forumowicze uznają zaspokojenie tych, często uważanych za podstawowe, potrzeb, za korzystne dla dzieci i ich rodzin. W kontekście tego o czym pisałem powyżej na temat wpływu ubóstwa na rozwój dziecka, można potraktować te wydatki, jako krok świadczący o wychodzeniu z ubóstwa i przez to stanowiący formę inwestycji w dzieci. Ponadto w badanych wypowiedziach pojawiają też sformułowania wskazujące wprost na rolę 500+ w zwiększaniu zakresu rodzicielskich inwestycji w dzieci. W tym przypadku forumowicze piszą o dodatkowych zajęciach dla dzieci: nauka języków obcych, pływanie, jazda konna, oszczędności na przyszłość, leczenie i rehabilitacja etc.

- retoryka: „inwestycje”, „wsparcie”, „pomoc”, „zajęcia pozalekcyjne”, „będzie stać na...”
- przykłady: „Ja podam z życia: Pan Stefan -były rolnik, 6 dzieci, żona zmarła na raka - bez wsparcia (150 zł zasiłku na dziecko i 600 zł zasiłku chorobowego), znam z działań szlachetnej paczki. Teraz jedzą coś więcej niż zupa z cebuli i ziemniaków” (blindman); „Rób co chcesz, ja wyznaję zasadę carpe diem, obecnie to kasa na zajęcia pozalekcyjne, lody, kino, teatr, operę, etc, etc. etc. A kasę można w przyszłości zarobić (wykształconemu i mądrymu łatwiej)!” (janek); „my z żoną otworzyliśmy dzieciakom lokaty i dzieląc te pieniądze równo na 3 dzieci (bez pierwszego nie było by drugiego i trzeciego) wpłacamy im te pieniążki na ich lokaty. To co z nimi zrobią jak już będą dorosłe to ich wybór. Na pewno my ich im nie przejemy” (Ojciec trójki dzieci); „... Chciałabym za te 500+ wykupić lekcje pływania dla moich dzieci... Spełnić ich marzenie na które mnie nie było stać...” (Gość); „dzięki programowi 500 + stać nas m.in na dodatkowe zajęcia z j angielskiego, czy wysłanie całej czwórki na obóz harcerski” (Mama 500+).

4.4. Dyskurs pogłębiania i dziedziczenia niepożądanych postaw i zachowań

Część forumowiczów wyraża opinię, że środki otrzymywane z programu Rodzina 500+ z jednej strony zniechęca część rodziców do pracy, z drugiej wyrobiam lub wzmacnia w nich przekonanie, że za ich dobrobyt w pełni odpowiada państwo. Z kolei zarówno postawy, jak i zachowania rodziców, zostaną przyjęte przez ich dzieci. Spoglądając na to przez pryzmat inwestycji zauważa się, że efekt świadczenia 500+ będzie negatywny; jakość przyszłych pokoleń, za sprawą dzieci niepracujących i roszczeniowych rodziców, ulegnie pogorszeniu. Argumenty przytaczane w postach przypisanych do dyskursu pogłębiania stoją jednoznacznie w sprzeczności z argumentami używanymi w dyskursie zwrotu z inwestycji (zob. powyżej).

- retoryka: „rozpowszechnienie nieróbstwa”, „pogłębienie roszczeniowości”, „uzależnienie od pomocy”, „niechęć do pracy”, „nabywanie postaw roszczeniowych”, „bo się należy”, „uczenie dzieci jak kombinować”;
- przykłady: „Dziecko musi być odpowiednio wychowane, żeby chciało pracować. Te dzieci będą wychowywane w domach, w których nauczono je że im się należy za nic. Nie podejmą nigdy pracy” (fff); „Szkoda tylko, że wzrost liczby dzieci jest najbardziej widoczny w rodzinach żyjących z zasiłków. Młodsze pokolenie powieli schemat rodziców i za jakiś czas zabraknie kasy na zasiłki” (olo); „A to że dzieci w rodzinach wielodzietnych będą pracować to bzdura, będą siedzieć na socjalach jak ich rodzice. Zlikwidować 500. Zmobilizowałoby to ludzi do pracy” (Ania); „Czy dziecko które będzie od małego uczone „matka nie pracuje, bo państwo jej da” i taki wzorzec wyniesie z domu, za kilkanaście lat będzie pracować na nasze emerytury? Nauczy się kombinatorstwa i cwaniactwa, a do pracy nie pójdzie” (vilka1).

4.5. Dyskurs dobrego wychowania bez pomocy państwa

Liczni forumowicze powołują się na własne doświadczenia wskazując, że do właściwego wychowania dziecka nie są potrzebne środki z takich programów jak Rodzina 500+. W wielu postach ich autorzy wyrażają przekonanie, że choć w przeszłości wychowanie dzieci było zadaniem trudniejszym niż dzisiaj, to oni lub ich rodzice, w pełni się z niego wywiązali. Zdarza się, że w analizowanych wypowiedziach wyrażany jest żal, iż dawniej rodzice nie mogli liczyć na wsparcie (dzisiaj myśli się o tym by wspierać rodziców, a tego nie było w przeszłości) oraz przekonanie, że rolą rodzica jest poświęcić się dla dobra dziecka.

- retoryka: „wychowanie nie pieniądze”, „porządne rodziny”;
- przykłady: „Moi rodzice wychowali mnie i rodzeństwo bez żadnej pomocy ze strony państwa - nigdy nie pobierali zasiłków i nigdy nie otrzymywaliśmy stypendiów socjalnych” (Imperialista); „Ja mam dwójkę, już dorosłych, za to co na nich wydałam przez te kilkadziesiąt lat (i pewnie wydám, bo zawsze im pomogę) mogłabym kupić drugie mieszkanie. I to bez pomocy państwa, a bogata nie jestem. Dopiero jak mi drugie podrosło zaczęłam myśleć o sobie, takie życie” (matka).

4.6. Dyskurs odpowiedzialności rodziców za dzieci

Zagadnieniem o fundamentalnym znaczeniu dla problemu inwestycji w dzieci jest udzielenie odpowiedzi na pytanie: kto powinien być odpowiedzialny za to zadanie, państwo/społeczeństwo czy rodzice, którzy powołali dzieci do życia. Autorzy postów przypisanych do tego dyskursu wskazują: po pierwsze, że odpowiedzialność za dziecko w pierwszej kolejności spada na rodziców; po drugie, że brak środków na zapewnienie dziecku właściwych warunków bytowych nie może być traktowany jako usprawiedliwienie do formułowania oczekiwań wobec społeczeństwa, gdyż jest wyrazem braku odpowiedzialności rodziców; po trzecie, źródłem zaspokojenia potrzeb dzieci powinien być dochód uzyskiwany przez rodziców wykonujących pracę zawodową; po czwarte, często wskazywano na brak relacji pomiędzy tymi, którzy ponoszą koszty programu, a jego beneficjentami: dziećmi i ich rodzinami.

- retoryka: „pana dzieci/ pani dzieci/ wasze dzieci”, „cudze dzieci”, „ludzie, którzy mnie nie obchodzą”, „kogo nie stać nie powinien mieć dzieci”;
- przykłady: „Mi nikt nie dawał 500+ i jakoś wyrosłem. Co mnie obchodzi czyjeś dziecko. Jak sobie rodzice nie radzą, to zawsze można oddać do sierocińca” (Maciek); „i tak koło się zamyka... od poczęcia do emerytury mam utrzymywać cudze dzieciaki...” (moro); „(...) na trójkę dzieci to decydują się ludzie, których na to stać, mnie nie stać, mam jedno dziecko, bo na więcej mnie nie stać, ale muszę też dodatkowo dopłacać do utrzymania Pani dzieci” (słoń).

Podsumowanie

Celem artykułu była prezentacja dyskursów na temat inwestycyjnego charakteru programu „Rodzina 500+”. W związku z tym, że w innym artykule zajmowałem się programem 500+ jako formą inwestycji w liczebność

dzieci, moja uwaga została skoncentrowana na dyskursach odnoszących się do jakości przyszłych pokoleń. Przeprowadzone badanie pozwoliło wyróżnić czternaście dyskursów obecnych w dyskusjach prowadzonych na forach internetowych. Zidentyfikowane dyskursy zostały podzielone na dwie grupy: (1) korzyści społecznych, oraz (2) jakości rodzicielstwa.

Przeprowadzone badanie miało charakter deskryptywny i służyło przedstawieniu opinii internautów na temat roli inwestycyjnej świadczenia wychowawczego (500+). Ze względu na swoją naturę, badanie nie pozwala na wyciąganie wniosków na temat tego, co o programie myślą wszyscy Polacy. Ponadto nawet sam fakt, że wśród zidentyfikowanych dyskursów dominują te o zabarwieniu negatywnym, nie może być traktowany jako dowód negatywnego nastawienia wobec programu.

Bibliografia

- Bickart B., Schindler R.M., *Internet forums as influential sources of consumer information*, „Journal of Interactive Marketing” 2001, t. 15, nr 3.
- Brzeziński M., Najsztub M., *The impact of „Family 500+” programme on household incomes, poverty and inequality*, „Polityka Społeczna” 2017, t. 44, nr 1.
- CBOS, Program „Rodzina 500 plus” jako element systemu wspierania rodzin i dzietności, „Komunikat z badań” 2016, nr 25.
- Chase-Lansdale P.L., *Mothers’ Transitions from Welfare to Work and the Well-Being of Preschoolers and Adolescents*, „Science” 2003, t. 299, nr 5612.
- Cunha F., Heckman J., *The Technology of Skill Formation*, „American Economic Review” 2007, t. 97, nr c.
- Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J., *Why we need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford–New York 2002.
- Gajewicz M., *Dwa lata z programem „Rodzina 500 plus” – ocena oraz uwarunkowania ekonomiczne programu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 528.
- Golinowska S., *Modele polityki społecznej w Polsce i Europie na początku XXI wieku*, Fundacja Batorego, Warszawa 2018, http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy_operacyjne/Forum_Idei/Modele_polityki_spolecznej.pdf.
- Golinowska S., Sowa-Kofta A., *Estimating Labour Supply Response to the Introduction of the Family 500+ Programme*, „Polityka Społeczna” 2017, t. 44, nr 1.
- Gromada A., *Czemu służy program Rodzina 500 plus? Analiza celów polityki publicznej i polityki partyjnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, t. 80, nr 3.
- Hamerijck A., *Social investment as a policy paradigm*, „Journal of European Public Policy” 2018, t. 25, nr 6.
- Heckman J.J., *The American family in black and white: A post racial strategy for improving skills to promote equality*, „NBER”, 2011.
- Hwang K.O., Farheen K., Johnson C.W., Thomas E.J., Barnes A.S., Bernstam E.V., *Quality of Weight Loss Advice on Internet Forums*, „American Journal of Medicine” 2007, t. 120, nr 7.

- Knudsen E.I., Heckman J.J., Cameron J.L., Shonkoff J.P., *Economic, neurobiological, and behavioral perspectives on building America's future workforce*, „Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America” 2006, t. 103, nr 27.
- Komisja Europejska, *Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji (2013/112/UE) – zalecenie Komisji*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” 2013, nr L59/5.
- Magda I., Kielczewska A., Brandt N., *The “Family 500+” Child Allowance and Female Labour Supply in Poland*, „IBS Working Paper” 2018, nr 1481.
- Magda I., Kotowska M.B., Agnieszka C.-D., Kotowska I., Myck M., Najsztub M., Tyrowicz J., Raport: „Rodzina 500 plus” – ocena programu i propozycje zmian, FOR, Warszawa 2019, <https://for.org.pl/pl/d/8aac2498710dbf7b1626846048c1ca70>.
- McSwain S., Lester D., Gunn J.F., *Warning Signs for Suicide in Internet Forums*, „Psychological Reports” 2012, t. 111, nr 1.
- Michoń P., *Dzieciństwo w Bullerbyn czy z tiger mothers? Bycie dzieckiem a stawanie się szczęśliwym dorosłym – zastrzeżenia wobec stosowania perspektywy inwestycji społecznych w polityce społecznej*, „Przegląd Socjologiczny” 2014, t. 63, nr 4.
- Michoń P., *Praca, Opieka, Pleć. Nauka o (nie)szczęściu*, CeDeWu, Warszawa 2019.
- Michoń P., *The “Family 500 Plus” as Social Investment Aimed at Increasing the Number of Children in Poland – Internet Forums Discourse Analysis* (artykuł w recenzji), „Studia Demograficzne” 2019.
- Michoń P., *POLSKA NUDA – badanie for internetowych na temat nudy w pracy* (w recenzji), [w:] *Sekretne życie organizacji. Barwy codzienności*, R. Tomaszewska-Lipiec (red.), 2019.
- Morel N., *A social investment strategy for the knowledge-based economy?*, „Scuolademocratica”, 2013, t. 3, special issue: education, welfare.
- Morel N., Palier B., Palme J., *Towards a social investment welfare state. Ideas, policies and challenges*, The Polity Press, Bristol 2012.
- MRPiPS, *Rodzina 500+. Już trzy lata jesteście z wami*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2019.
- Phillips D., Shonkoff J., *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development*, Committee on Integrating the Science of Early Childhood Development, Board on Children, Youth, and Families; National Academy of Science, Washington 2000.
- Puślecki D., *Polityka wsparcia rodziny czy stymulowanie wzrostu demograficznego w Programie Rodzina 500 plus*, „Przegląd Politologiczny” 2016, t. 21, nr 3.
- Roguska B., *Postrzeganie programu „Rodzina 500 plus”*, Warszawa 2018;
- Ruzik-Sierdzińska A., *Czy program „Rodzina 500+” wywołał efekt na rynku pracy?*, „Instytut Obywatelski” 2017, nr 5.
- Ruzik-Sierdzińska A., *Krótkookresowe skutki programu Rodzina 500+*, „Studia z Polityki Publicznej”, 2018, t. 17, nr 1.
- Rymsza M., *Investment in children as a public good: the example of the Family 500+ Programme*, [w:] *Investing in Children. Innovative Solutions to Improve Children's Well-Being*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2018.
- Soussan C., Kjellgren A., „Chasing the high” – *Experiences of ethylphenidate as described on international internet forums*, „Substance Abuse: Research and Treatment” 2015, t. 9.
- Strauss C., *Making Sense of Public Opinion. American Discourses About Immigration and Social Programs*, Cambridge University Press, Cambridge–New York 2012.

Szarfenberg R., *Wpływ świadczenia wychowawczego (500+) na ubóstwo na podstawie mikrosymulacji*, „Polityka Społeczna” 2017, nr 4.

Szarfenberg R., *Ubóstwo i pogłębiona deprivacja materialna rodzin w kontekście wdrożenia programu „Rodzina 500 plus”*, „Polityka Społeczna” 2018, nr 1.

Wiktorska-Święcka A., Klimowicz M., Moroń D., Michalewska-Pawlak M., *Report on scientific literature review on the concept „Social Investment”*, A deliverable of the project: „Innovative Social Investment: Strengthening communities in Europe” (InnoSI), Brussels 2016.

Young M.E., *Early child development: investing in the future*, Early child development: investing in the future, 1996.

Jerzy Krzyszkowski

*Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy
im. Jana Długosza w Częstochowie*

Sieci wsparcia rodziny z perspektywy współdziałania instytucji samorządowych i organizacji pozarządowych

Streszczenie

W prezentowanym artykule autor zajmuje się analizą podstawowych terminów użytych w opracowaniu, takich jak sieci wsparcia i wielosektorowość. Podejmuje również próbę przedstawienia relacji międzysektorowych w literaturze przedmiotu oraz w świetle badań. W swoich rozważaniach autor zakłada, że współpraca nie ma alternatywy w polityce społecznej i że istnieje pilna potrzeba rozwoju modelu relacji międzysektorowych w obszarze wsparcia rodziny. Chodzi o wzmocnienie obecności w sferze socjalnej innych, poza samorządowym sektorem, partnerów społecznych. Budowa lokalnych sieci wsparcia rodzin jest bowiem jak dotąd, słabym ogniwem całego systemu.

Słowa kluczowe:

rodzina, sieci wsparcia, organizacje pozarządowe, instytucje pozarządowe, polityka rodzinna

Wprowadzenie

Polska nauka o pomocy rodzinie, mimo pewnych dokonań, posiada ciągle obszary mniej zbadane i rzadko podejmowane przez autorów piszących o tej problematyce. Dokonując analizy literatury dostrzec można wyraźną dysproporcję pomiędzy opracowaniami poświęconymi aktywności zawodowej pracowników tzw. „pierwszej linii” (*frontliners of helping professions*), asystentów rodziny, pracowników socjalnych, a liczbą publikacji naukowych i popularnonaukowych dotyczących instytucji oraz organizacji wsparcia rodziny oraz ich relacji. Jeszcze gorsza jest sytuacja w zakresie zagadnień związanych z zarządzaniem relacjami samorządowych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi. W tym zakresie występuje niedostatek zarówno literatury jak i wyników badań empirycznych. Problematyce instytucji pomocy społecznej oraz zarządzania ich relacjami

z organizacjami trzeciego sektora poświęcono w okresie po 1989 roku stosunkowo mało uwagi¹. Podobnie rzecz się ma gdy chodzi o zarządzanie współpracą z naturalnymi systemami wsparcia takimi jak opiekunowie faktyczni (członkowie rodzin, przyjaciele, sąsiedzi itp.). Takie wielopoziomowe oraz wieloaspektowe zarządzanie współpracą wydaje się zasadne z kilku powodów. Gwałtowne starzenie się społeczeństwa powoduje wzrost roli opiekunów nieformalnych, a deficyt sił i środków publicznej pomocy społecznej wymusza konieczność współpracy z sektorami pozarządowym i prywatnym. Równocześnie postępuje deinstytucjonalizacja rodzin czyli utrata przez wiele z rodzin swych tradycyjnych funkcji, w tym, co szczególnie ważne, funkcji opiekuńczo – wychowawczych wobec swoich dzieci. Następuje również ewolucja relacji pracownik – klient w kierunku upodmiotowienia, wzmocnienia klienta, co jest zgodne z filozofią *empowerment*. Coraz ważniejszą rzeczą jest także potrzeba dowartościowania naturalnych systemów wsparcia. Kolejnym argumentem jest koprodukcja czyli produkowanie usług w toku interakcji pomiędzy producentem usługi i jej konsumentem, gdzie rola konsumenta obejmuje także aktywne uczestnictwo w procesie produkcji tych usług.

1. Sieci wsparcia rodziny

Kategoria wsparcie społeczne nie ma jednoznacznych konotacji. Określa się je jako pomoc udzieloną komuś, zwłaszcza pomoc materialną, pieniężną, tak aby trudna sytuacja osoby wspieranej stała się dla niej mniej uciążliwa. Stosowane są różne terminy oznaczające działanie w interesie innych osób lub społeczności, podejmowane przez jednostki i instytucje dla poprawienia ich sytuacji: pomoc, opieka, opiekowanie się, dobroczynność charytatywność, filantropia, ofiarność czy altruizm. Wsparcie społeczne oznacza istnienie pozytywnych, opiekuńczych i pomocnych związków z innymi. Współczesne studia na temat wsparcia społecznego i pomagania rodzinie mają charakter interdyscyplinary, co ujawnia złożoność i kontekstualność zjawiska. Wsparcie społeczne jest przedmiotem analiz wielu dyscyplin naukowych: pedagogiki, socjologii, psychologii, gerontologii, demografii czy ekonomii. W pedagogice wsparcie jest definiowane jako pomoc dostępna w sytuacjach trudnych, których bez pomocy innych jednostka nie przezwycięży, a które sama podej-

¹ Nielicznymi autorami, którzy pisali na ten temat byli m.in.: Z. Tarkowski, *Zarządzanie i organizacja pomocy społecznej*, Wydawnictwo Fundacji „Orator”, Lublin 2000; J. Krzyszkowski, *Elementy organizacji i zarządzania w pomocy społecznej*, Wydawnictwo Omega Praksis, Łódź 1997.

muje się też rozwiązać, by zyskać coraz szerszy zakres samodzielności. Pomaganie w ujęciu pedagogicznym jest procesem trwającym w czasie, nie zaś aktem jednorazowym, nadto zakłada uruchomienie wewnętrznych zasobów pozwalających na radzenie sobie z sytuacją trudną w przyszłości, pomaganie służy bowiem usamodzielnianiu jednostki poprzez uczenie jej radzenia sobie samemu. Wybitny pedagog społeczny Stanisław Kawula² rozróżniał wsparcie informacyjne, wartościujące, integrujące, instrumentalne, emocjonalne i duchowe. Dla przedstawienia psychologicznego rozumienia wsparcia można przywołać autorów Encyklopedii Psychologii Społecznej³ znanego i cenionego brytyjskiego wydawnictwa Blackwell. Wskazują oni, że wsparcie społeczne jest pojęciem kluczowym dla wykazania, że pozytywne związki społeczne mogą służyć utrzymaniu lub poprawie zdrowia i dobrostanu organizmu. Na podstawie badań można stwierdzić, że istnienie wsparcia społecznego wiąże się z lepszym stanem zdrowia, mniejszym natężeniem chorób i niższym wskaźnikiem umieralności. Związek ten wykazano dla wielu wskaźników stanu zdrowia, zarówno ogólnych jak i szczegółowych. W literaturze przedmiotu wyodrębnia się w tym zakresie dwa modele. Model efektu głównego zakłada dodatni, monotoniczny związek pomiędzy wsparciem społecznym a dobrostanem: im większe, spostrzegane przez jednostkę, wsparcie społeczne, tym lepszy jej stan zdrowia. Z kolei model buforów stresu zakłada, że wsparcie społeczne osłabia szkodliwe skutki stresu. Zgodnie z tym modelem wsparcie społeczne ma niewielką wartość w sytuacji, gdy poziom stresu jest niski, ale korzystny wpływ wsparcia rośnie po przekroczeniu pewnego natężenia stresu. Badacze wskazują na istnienie dwóch wskaźników, miar wsparcia społecznego: wskaźników strukturalnych i wskaźników funkcjonalnych. Miary strukturalne są związane z takimi charakterystycznymi cechami sieci społecznej jak gęstość, integracja społeczna, wielkość sieci, stan cywilny i częstotliwość kontaktów społecznych. Z kolei miary funkcjonalne opisują psychologiczne funkcje związków społecznych. Składają się na nie: wymierna (materialna) pomoc, informacje, rady, wskazówki, wsparcie emocjonalne, wzmacnianie samooceny, przynależność do grupy. W podejściu funkcjonalnym odróżnia się postrzeganą dostępność wsparcia od wsparcia rzeczywiście otrzymywanego. Podkreśla się, że brak wartościowych relacji może prowadzić do szkodliwych negatywnych emocji, takich jak lęk i rozpacz. Spostrzegane wsparcie społeczne może także redukować wyczerzoną bezradność dzięki zwiększaniu

² S. Kawula, *Pedagogika społeczna dzisiaj i jutro*, Toruń 2012.

³ *Encyklopedia Blackwella Psychologia Społeczna*, red. naukowa A.S.R. Manstead, M. Hewstone i in., Wydawnictwo Jacek Santorski & CO, Warszawa 1997.

poczucia kontroli. W socjologii⁴ podkreśla się aspekt behawioralny, relacyjny pomocy. Wsparcie społeczne jest pomocą dostępną jednostkom i grupom w sytuacjach trudnych, gwarantującą zaspokojenie potrzeb w ramach grup odniesienia i kontaktów ze znaczącymi osobami, jest konsekwencją przynależności do sieci społecznych. Pomoc jest pochodną relacji w ramach nieformalnych grup odniesienia, w których osoby są osadzone lub do których mają dostęp na zasadach członkostwa lub praw obywatelskich. Funkcjami wsparcia są m.in. wyrównywanie niedoborów wśród krewnych i zwiększanie kapitału rodzinnego gromadzonego wielopokoleniowo, inwestycja rodziców oczekujących odwzajemnienia pomocy w późnych latach życia, integracja rodzin itp. Natomiast w ekonomii wsparcie społeczne opisywane jest w kontekście wartości i funkcji transferów ekonomicznych. Szacuje się tutaj, jaka jest wartość udzielanej pomocy oraz dowodzi jej zróżnicowania w zależności od wieku i wykształcenia głowy gospodarstwa domowego.

W analizach wsparcia wyróżnia się: podejście strukturalne, podejście funkcjonalne oraz analizy aspektów temporalnych udzielanej pomocy. Perspektywa strukturalna dotyczy obiektywnie istniejących i dostępnych sieci społecznych, których członkowie świadczą pomoc dla osób w potrzebie. Przedmiotem analizy jest tutaj odpowiedź na pytania: kto i komu pomaga w zaspokajaniu potrzeb i rozwiązywaniu różnych problemów. Ustalenia dotyczą liczby wspierających (osób, instytucji), a także ich charakterystyki. Podział źródeł wsparcia na nieformalne i formalne kontakty społeczne określa kręgi osób i instytucji, które są dostępne w sytuacjach trudnych. Struktura zasobów nieformalnych obejmuje członków rodziny, przyjaciół, kolegów, sąsiadów, a zasobów formalnych – instytucje i profesjonalistów przygotowujących do świadczenia takich usług. Źródła wsparcia dzielone są na: osobiste (krewni, przyjaciele i znajomi), formalne (organizacje i instytucje powołane do pomagania osobom w potrzebie) oraz profesjonalne (osoby zajmujące się zawodowo świadczeniem pomocy). Z kolei w perspektywie funkcjonalnej uwaga jest skoncentrowana na treści pomocy, tzn. na rodzajach świadczonego i otrzymywanego wsparcia. Istnieje wiele klasyfikacji typów wsparcia. Najczęściej wskazuje się na wsparcie: emocjonalne, informacyjne, instrumentalne i rzeczowe. Wsparcie emocjonalne to pomoc polegająca na przekazaniu emocji podtrzymujących, okazywanie troski, akcentowanie pozytywnego stosunku do osoby, która potrzebuje pomocy. Wsparcie informacyjne to przekazywanie potrzebującemu pomocy wiadomości, informacji, które pozwalają

⁴ J. Grotowska-Leder, K. Roszak, *Sandwich generation?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.

mu lepiej zrozumieć trudną sytuacją życiową, służą poszukiwaniu odpowiedniej strategii i możliwych sposobów rozwiązania problemów. Wsparcie instrumentalne polega na informowaniu o konkretnych sposobach postępowania w danej sytuacji, uczeniu metod działania, a rzeczowe oznacza przekazywanie darów materialnych, świadczenia usług. W perspektywie temporalnej transferu wsparcia rozpatrywane są także w kontekście czasu, w którym nastąpiło przekazanie/otrzymanie pomocy. Rodzajami wsparcia są wsparcie oczekiwane i rzeczywiste, czyli przekazane.

Fundamentem tworzenia i realizacji lokalnej polityki społecznej na rzecz rodziny powinna być budowa i rozwój lokalnych systemów wsparcia i ich partnerstwo, czyli współdziałanie podmiotów działających w tym obszarze. Chodzi o większy nacisk na budowanie, kreowanie współpracy pomiędzy różnymi aktorami sceny publicznej i promocję ich działań. Współpracujące ze sobą podmioty publiczne i społeczne opierając się na inicjatywach inspirowanych przez lokalnych animatorów, liderów, przy instytucjonalnym wsparciu powinny przyczyniać w dotychczasowych postawach społecznych. Oznacza to rozpoczęcie procesu świadomego włączania klientów w realizację wspólnych przedsięwzięć w imię dobrze pojętego kolektywnego, obywatelskiego, ale i indywidualnego interesu. Kluczową rolę w aktywizacji społeczności lokalnych powinny odgrywać publiczne instytucje pomocy społecznej i lokalne organizacje pozarządowe. Ich kadry należy jednak odpowiednio wyedukować do zarządzania sektorem publicznym w zakresie wiedzy potrzebnej do rozumienia zjawisk i procesów polityczno – gospodarczych oraz wiedzy o przedmiocie potencjalnych działań (środowisku lokalnym, rodzinach żyjących na tym terenie itp.). Dla budowy poprawnych relacji międzysektorowych niezbędne jest również przygotowanie specjalistyczne do czynnego uczestnictwa we wspólnych działaniach.

2. Współpraca organizacji non-profit z instytucjami publicznymi w świetle badań i dokumentów urzędowych

Dwaj analitycy polityki społecznej w Polsce, Marek Rymśza i Arkadiusz Karwacki, dokonując rekonstrukcji polityki państwa wobec sektora pozarządowego wyróżnili cztery fazy tego procesu po 1989 roku⁵.

⁵ M. Rymśza, A. Karwacki, *Polityka państwa wobec sektora obywatelskiego*, [w:] *Stulecie polskiej polityki społecznej*, Wydawnictwo MRPiPS i NCK, Warszawa, 2018, s. 454 i n.

Pierwsze lata transformacji (1989–1997) określili jako fazę dynamicznego rozwoju sektora pozarządowego. Przywrócono wtedy wolność zrzeszania się (ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 – Prawo o stowarzyszeniach) oraz stworzono warunki do aktywności obywatelskiej: organizacje uzyskały zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych, a darczyńcy prawo odpisu darowizny w PIT. Kolejny etap (1997–2005) był fazą budowy modelu współpracy międzysektorowej. W uchwalonej wówczas (1997) Konstytucji RP wpisano zasadę pomocniczości państwa oraz zasadę dialogu społecznego. Niestety brak było po stronie społecznej, organizacji pozarządowych niezbędnego dla realizacji tych zasad kapitału. Sytuacja uległa zmianie w wyniku uchwalenia w 2003 roku ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie co pozwoliło na uregulowanie zasad i form współpracy, w ramach których określono warunki odpłatnego zlecenia organizacjom trzeciego sektora zadań publicznych głównie poprzez konkurs ofert. W ustawie wprowadzono pojęcie pożytku publicznego oraz zdefiniowano wymogi tym podmiotom społecznym, które chcą uzyskać status organizacji pożytku publicznego i skorzystać z pozyskiwania środków – odpisu 1% z podatku PIT. Zdefiniowano również pracę wolontariuszy jako instytucję prawa cywilnego. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi po dzień dzisiejszy podstawę polskiego modelu współpracy międzysektorowej⁶. Kolejny etap to lata 2006–2015, który nazwany został okresem utrwalania modelu współpracy stworzonego w wyniku przyjęcia legislacji z 2004 roku. Autorzy przedstawionej w skrócie historii funkcjonowania modelu współpracy międzysektorowej w minionych latach wskazują na jego atuty i deficyty. Do niepowodzeń zaliczyli brak kultury partnerstwa administracji publicznej z trzecim sektorem. Nie udało się także zrealizować zasady pomocniczości państwa, na co dowodem jest praktyka zasady odwróconej pomocniczości. Chodzi o mieszanie wspierania organizacji pozarządowych z powierzaniem im realizacji zadań publicznych, co w efekcie powoduje paradoksalnie, że sektor pozarządowy wspiera sektora publiczny. Na rzecz organizacji pozarządowych działała w omawianym okresie realizacja przez nie projektów finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, szczególnie w zakresie reintegracji społeczno-zawodowej. Nastąpił również rozwój pozafinansowych form współpracy międzysektorowej poprzez Radę Działalności Pożytku Publicznego przy ówczesnym Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej oraz tego typu rady na poziomie regionalnym i lokalnym. Z kolei Bohdan

⁶ Ibidem, s. 474.

Skrzypczak⁷ wskazuje, że po 2007 roku nastąpił rozwój ruchów miejskich oraz tak zwanych nowych instytucji społecznościowych.

Jakościowo nowy etap rozwoju relacji międzysektorowych rozpoczął się w 2015 roku razem z początkiem samodzielnych rządów Prawa i Sprawiedliwości. W roku 2017 w wyniku zmian ustawowych powstał Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego. Nowa polityka w tym zakresie jest oparta na koncepcji Piotra Glińskiego i, jak wskazują Rymśza i Karwacki⁸, trudno przewidzieć kierunki ewolucji współpracy międzysektorowej, a wiele będzie zależeć od wdrożenia pierwszych programów Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.

Ciekawych danych o relacjach organizacji trzeciego sektora z instytucjami publicznymi dostarcza Departament Badań Społecznych i Warunków Życia GUS. Dane statystyczne zgromadzone przez GUS w latach 2013 i 2015 pozwalają na ocenę współpracy organizacji non-profit z instytucjami publicznymi. W 2015 roku cztery na pięć (82%, a w 2013 roku 84%) organizacji trzeciego sektora współpracowało z sektorem publicznym. W przypadku organizacji pozarządowych zajmujących się pomocą społeczną i humanitarną, 81% z nich współpracowało z sektorem publicznym. Współpraca organizacji non-profit z instytucjami publicznymi w obszarze pomocy społecznej i humanitarnej miała często charakter okazjonalny (44%), ale w większości przypadków była prowadzona w sposób regularny, ciągły (56%). W 54% organizacji współpracujących z sektorem publicznym w obszarze pomocy społecznej i humanitarnej relacje opierają się na pisemnym porozumieniu lub umowie, a w ponad połowie (56%) są to kontakty regularne. Analiza uwarunkowań determinujących relacje między trzecim sektorem a administracją publiczną wskazuje, że małe było zróżnicowanie współpracy organizacji non-profit z sektorem publicznym w różnych województwach. W większości (9 na 16 województw) udział organizacji pozarządowych współpracujących z administracją publiczną przekroczył w 2015 roku 82%. Ważnym czynnikiem różnicującym te relacje jest natomiast poziom osiąganych przychodów. Udział organizacji pozarządowych podejmujących współpracę z administracją publiczną różnił się w zależności od wysokości środków finansowych. Najrzadziej współpracowały z sektorem publicznym organizacje trzeciego sektora o najniższych przychodach, a najczęściej

⁷ B. Skrzypczak, *(Proto)instytucje społecznościowe – przejawy i formy deinstytucjonalizacji aktywności obywatelskiej i społecznej*, [w:] *Efekt motyla. Scenariusze rozwoju sektora społecznego w Polsce*, R. Krenz, S. Mocek, B. Skrzypczak (red.), Collegium Civitas i CAL, Warszawa 2015.

⁸ Ibidem, s. 478.

organizacje o największych wpływach finansowych. Współpracę różnicował także rodzaj pracy wykorzystywanej w organizacjach oraz wielkość zatrudnienia. Największa liczba organizacji pozarządowych współpracujących z instytucjami publicznymi miała zrównoważony udział pracy społecznej i płatnej. Najniższy odsetek podmiotów współpracujących z sektorem publicznym był w 2015 roku wśród tych organizacji, które nie posiadały płatnego personelu (79%), natomiast w organizacjach o największej liczbie pracowników etatowych (powyżej 20) odsetek ten sięgał 94%.

Analiza celów współpracy organizacji trzeciego sektora z instytucjami publicznymi wskazuje, że motywantory podjęcia takiej relacji miały zarówno materialny jak i niematerialny charakter. W 2015 roku chodziło zarówno o środki finansowe przekazywane w formie dotacji (74%), jak i środków rzeczowych (48%) czy preferencyjny dostęp do nieruchomości np. w postaci korzystania z lokalu (41%). Równocześnie blisko połowa organizacji non-profit współpracujących z sektorem publicznym wskazywała na niematerialne korzyści, takie jak integracja środowiska lokalnego (35%) oraz korzystanie z wiedzy i doświadczenia partnerów współpracy (29%).

Formy współpracy pozafinansowej organizacji trzeciego sektora z sektorem publicznym można poznać na podstawie danych pochodzących z badania Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „*Monitoring współpracy urzędów z sektorem pozarządowym*”. Należą do nich m.in. działalność informacyjna, wsparcie lokalowe, nieodpłatne udostępnianie lokalu, sprzętów i materiałów, wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności, konsultacje, działalność promocyjna, planowanie i realizacja wspólnych przedsięwzięć, a także prowadzenie jednostek organizacyjnych działających na rzecz organizacji trzeciego sektora, wspólne zespoły doradcze lub informacyjne, umowy partnerskie czy rady działalności pożytku publicznego. O skali współpracy urzędów administracji publicznej z organizacjami non-profit świadczą deklaracje urzędów administracji publicznej. Zdecydowana większość (9 na 10) podejmowało w 2015 roku współpracę finansową z organizacjami trzeciego sektora, przy czym najczęstszą formą współpracy było zlecenie zadań publicznych poprzez otwarte konkursy ofert (83%). Jak wskazują autorzy cytowanego raportu, w porównaniu z rokiem 2013 liczba urzędów deklarujących tego typu formę współpracy utrzymała się na podobnym poziomie, natomiast zwiększył się udział samorządów zlecających organizacjom non-profit realizację zadań publicznych z pominięciem procedury konkursowej. Na tle ogółu wszystkich organizacji trzeciego sektora wyróżniają się jednostki posiadające status organizacji pożytku publicznego, wśród których ponad połowa współpracowała z sektorem publicznym. Obok współpracy finanso-

wej zdecydowana większość urzędów administracji publicznej (94%) kooperowała również w formie pozafinansowej. Najczęstsza (74%) była współpraca informacyjna (konsultacje telefoniczne, punkty poradnictwa, szkolenia) oraz pomoc w zakładaniu organizacji pozarządowych, ale także wsparcie lokalowe (64%), a także przekazywanie lub udostępnianie materiałów, sprzętu, urządzeń i pojazdów potrzebnych do realizacji celów statutowych (60%). Zdecydowanie rzadziej administracja publiczna współpracowała z organizacjami trzeciego sektora poprzez zespoły o charakterze opiniodawczo-doradczym (15%) lub umowy partnerskie (10%). Tylko w 8% samorządów działała rada działalności pożytku publicznego. Analiza współpracy organizacji trzeciego sektora z administracją samorządową wskazuje, że w 2015 roku blisko trzy na cztery (71%) organizacje non-profit współpracowało z samorządami terytorialnymi, przy czym były to głównie jednostki najniższe tj. urzędy gmin lub miast (łącznie 86%), natomiast na samorząd powiatowy lub wojewódzki jako partnera współpracy wskazywało tylko 7%.

Ciekawych informacji dostarcza analiza ocen współpracy obydwu sektorów dokonanych przez przedstawicieli administracji samorządowej. Organizacje pozarządowe zapytane o ocenę ich relacji z sektorem publicznym oceniły je jako dobre bądź bardzo dobre oraz deklarowały zaufanie do podmiotów z którymi nawiązały współpracę. Najlepiej oceniona została efektywność urzędów w wydatkowaniu środków publicznych na współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz przychylność i gotowość pomocy dla trzeciego sektora. Wysoko oceniono również kompetencje urzędników samorządowych oraz przejrzystość reguł współpracy. Zdecydowanie najslabiej oceniły natomiast organizacje non-profit otwartość urzędów samorządowych na włączanie organizacji w planowanie i procesy decyzyjne. Ocena współpracy dokonana przez przedstawicieli jednostek administracji samorządowej była również dobra i była zbliżona do ocen tych relacji dokonanych przez przedstawicieli trzeciego sektora. Głównymi barierami współpracy międzysektorowej były w ocenach organizacji pozarządowych przepisy i procedury prawne, brak relacji partnerskich i instrumentalne traktowanie organizacji non-profit przez administrację publiczną. Podsumowując przedstawione wyniki badań można stwierdzić, że większość organizacji pozarządowych (84%) współpracuje z instytucjami administracji publicznej, a w połowie przypadków współpraca ta ma charakter ciągły (53%). Głównym motywem współpracy było pozyskiwanie środków finansowych (74%), bowiem udział środków publicznych w budżetach organizacji pozarządowych przekracza 51%. Obok materialnego motywu występują również niematerialne powody współpracy.

Departament Polityki Rodzinnej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej gromadzi dane zawarte w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań wyłącznie na temat placówek wsparcia dziennego i placówek opiekuńczo-wychowawczych prowadzonych na zlecenie gminy lub powiatu. Brak natomiast danych dotyczących form współpracy instytucji samorządowych i organizacji non-profit w obszarze wsparcia rodziny (materialna, finansowa, rzeczowa) lub niematerialnej, takiej jak współpraca informacyjna, szkoleniowa, doradcza, współpraca zespołów o charakterze doradczym itp. Brak także w zasobach MRPiPS danych dotyczących form współpracy finansowej tj. informacji czy taka współpraca odbywa się w ramach otwartego konkursu ofert czy też z jego pominięciem tj. na podstawie innych przepisów. Nie ma również danych o skali finansowej tej współpracy tj. środków finansowych przekazanych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych, a także skali innej pomocy w tym zakresie np. poprzez udostępnienie lokalu, sprzętu itp. czy liczby organizacji pozarządowych współpracujących z administracją samorządową wg. typu urzędu (marszałkowski, starostwo powiatowe, urząd gminy). Z danych zebranych przez Departament Polityki Rodzinnej można natomiast pozyskać informację statystyczną o placówkach opiekuńczo-wychowawczych w latach 2012–2017. Analiza danych wskazuje na ich znaczący wzrost w analizowanym okresie: od 814 placówek w 2012 roku po 1106 tego typu instytucji w 2017 roku. Na tym samym poziomie pozostaje natomiast liczba miejsc w tych instytucjach (18 756 w 2012 r. i 18 857 w 2017 r.) oraz liczba pracowników zatrudnionych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych (odpowiednio 13 653 w 2012 r. i 13 296 w 2017 r.). Jedynie nieznacznie zmniejszyła się liczba dzieci umieszczonych w tego typu placówkach.

Niewiele więcej danych można znaleźć w dokumencie wydanym 31 lipca 2017 roku „Informacja Rady Ministrów o Realizacji w roku 2016 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 697, z późn. zm.)”. W interesującym nas temacie modelu współpracy wielosektorowej w obszarze wsparcia rodzin znajdujemy jedynie dane na temat udziału organizacji pozarządowych w prowadzeniu placówek wsparcia dziennego. Autorzy omawianego dokumentu informują że w 2016 roku w przypadku placówek wsparcia dziennego 626 (tj. 40,3%) było prowadzonych przez gminy, a 926 (tj. 59,7%) były to placówki niepubliczne prowadzone przez inne podmioty. W dalszej części autorzy wskazują również, że w 2016 roku działały 63 placówki wsparcia dziennego o charakterze ponadgminnym, z czego większość (43) prowadzona była przez podmiot inny niż samorząd powiatowy. Jak oceniają autorzy cytowanego dokumentu: *Wydaje się, że ta forma działalności wybierana jest bardzo często przez podmioty*

*niepubliczne i to włączenie trzeciego sektora winno być jak najbardziej wspierane. Zasadnym wydaje się odnowienie bogatych tradycji polskich świetlic prowadzonych przez różnego rodzaju instytucje i podmioty niepubliczne*⁹. Brak natomiast w omawianym dokumencie informacji o udziale organizacji społecznych we wsparciu rodzin zastępczych w formie organizatora i koordynatora pieczy zastępczej. Na mocy ustawy powstała instytucja organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, którą może być wyznaczona przez starostę jednostka organizacyjna powiatu, podmiot z sektora pozarządowego, któremu powiat zlecił realizację tego zadania, lub zespół do spraw pieczy zastępczej w powiatowym centrum pomocy rodzinie. Jak piszą autorzy cytowanego dokumentu w 2016 roku w powiatach działały 382 instytucje organizatora rodzinnej pieczy zastępczej i tylko 3 z nich stanowiły inne podmioty działające na zlecenie powiatu, co oznacza pełną monopolizację wsparcia rodzin zastępczych przez powiatowe centra pomocy rodzinie.

Lektura ostatniego rozdziału zatytułowanego *Rekomendacje i plany* zawartego w Informacji Rady Ministrów dostarcza informacji o zalecanych kierunkach zmian. Są nimi m.in.: przyśpieszenie deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej poprzez profilaktykę, zmniejszenie liczby placówek opiekuńczo – wychowawczych i intensyfikację działań na rzecz powrotów dzieci do rodzin biologicznych i programów usamodzielnienia oraz poprawa sytuacji zawodowej asystentów rodziny. Symptomatyczne jest, że brak w tym rozdziale jakichkolwiek rekomendacji w zakresie rozwoju współpracy międzysektorowej w obszarze wsparcia rodziny i dziecka. Jedyną organizacją pozarządową, która została wspomniana w *Informacji Rady Ministrów o realizacji w roku 2016 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* była *Koalicja na rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej*. Jest to stowarzyszenie o charakterze parasolowym, które istnieje od 2011 roku skupiając 21 członków – organizacji trzeciego sektora. *Koalicja na rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej* na swojej stronie internetowej przedstawia się jako: *grupa praktyków z całej Polski, których misją jest realizowanie praw dziecka do wychowania w rodzinie*. Koalicja realizuje swoje cele przez m.in. *współpracę z organizacjami pozarządowymi, organami samorządu terytorialnego oraz jednostkami pomocy społecznej wszystkich szczebli w zakresie popierania rozwoju rodzinnych form opieki, tworzenia nowych rodzin zastępczych, niespokrewnionych z dzieckiem rodzin zawodowych, rodzinnych domów dziecka i innych form*

⁹ Informacja Rady Ministrów o Realizacji w roku 2016 Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 697, z późn. zm.), s. 12.

pozainstytucjonalnej opieki nad dzieckiem. W rocznym sprawozdaniu z działalności za rok 2016 wśród najważniejszych działań w zakresie współdziałania z instytucjami administracji publicznej, samorządami i Parlamentem w celu wspierania osób oraz instytucji zajmujących się rodzinnymi formami opieki zastępczej nad dziećmi wymieniono IV Kongres Rodzicielstwa Zastępczego. Wśród tematów podjętych przez prelegentów w trakcie kongresu znalazł się temat: organizator rodzinnej pieczy zastępczej jako zadanie zlecone organizacji pozarządowej, który przedstawiła Lidia Zeller, prezes Stowarzyszenia na rzecz pomocy dziecku i rodzinie „Dla Rodziny” z Częstochowy. Stowarzyszenie jest od 2013 roku organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, zadania realizowanego z zakresu powiatu i gminy w ramach Częstochowskiego Centrum Wsparcia Rodziny.

Ciekawym przyczynkiem do rozważań na temat relacji międzysektorowych w obszarze wsparcia rodziny jest raport Najwyższej Izby Kontroli *„Działania ośrodków pomocy społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej”* z 2014 roku w którym można przeczytać następujący wniosek: *Planując pomoc społeczną ośrodki pomocy społecznej w sposób niewystarczający współpracowały z organizacjami społecznymi i pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w przepisie art. 2. ust 2. Ustawy o pomocy społecznej. Tym samym nie wykorzystywały ustawowych możliwości w tym zakresie i w konsekwencji szanse pozyskania danych o osobach potrzebujących. Ośrodki pomocy społecznej posiadały wiedzę o takich podmiotach funkcjonujących na ich terenie, lecz tylko nieliczne współpracowały z wszystkimi jednostkami przy identyfikowaniu i monitorowaniu osób wymagających wsparcia*¹⁰.

Jak piszą autorzy raportu, jeśli taka współpraca występowała, miała ona pozytywny wpływ na jakość wykonywanych zadań, bowiem w jej wyniku rozpoznawano nowych potrzebujących lub stosowano nowe formy pomocy.

Wnioski i rekomendacje

W przedstawionych analizach przyjęto założenie, że wielosektorowość w polityce społecznej i pomocy społecznej w obszarze wsparcia rodziny i dziecka nie ma alternatywy i jest przywróceniem obecności w sferze społecznej innych, poza samorządowym sektorem, partnerów społecznych. Kluczowa jest regulacja relacji międzysektorowych oraz ich koordynacja i integracja.

¹⁰ *Działania ośrodków pomocy społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej*, Najwyższa Izba Kontroli, 2015, s. 7.

Dotychczasowe rozważania pozwalają na sformułowanie kilku wniosków i rekomendacji opartych zarówno na przedstawionych w tym opracowaniu danych jak i na opiniach autorzytetów na temat stanu relacji międzysektorowych w obszarze wsparcia rodziny. Pierwszy z wniosków dotyczy stanu wiedzy w interesującym nas temacie. Próby pozyskania danych empirycznych dotyczących współdziałania instytucji samorządowych i organizacji pozarządowych w obszarze wsparcia rodziny wskazują na duży deficyt informacji w tym zakresie. Ogólne dane sprawozdawcze na poziomie regionalnym (wydziałów rodziny i polityki społecznej urzędów wojewódzkich) oraz krajowym (Departamentu Rodziny MRPiPS) nie zawierają wiarygodnych informacji, pozwalających na opis, analizę i opartą o nie ewaluację współdziałania instytucji samorządowych i organizacji pozarządowych w obszarze wsparcia rodziny. W tej sytuacji pilną sprawą jest podjęcie zarówno ilościowych, jak i pogłębionych, jakościowych, studiów terenowych pozwalających na rzetelną analizę stanu i uwarunkowań międzysektorowej kooperacji w obszarze wsparcia rodziny oraz opartą o wiarygodne i aktualne dane ewaluację, ocenę jakości tej współpracy.

Metodyka badań relacji międzysektorowych w obszarze wsparcia rodziny powinna być oparta o metodę analizy sieci społecznych¹¹. Ukazuje ona holistyczne, całościowe podejście do badanej rzeczywistości społecznej. Analiza sieci społecznych bada struktury społeczne, wzory relacji między aktorami, ale także efekty, użyteczność, trwałość i satysfakcję z tych relacji. Trzeba również uwzględnić czynniki sprzyjające oraz bariery utrudniające budowę sieci współpracy międzysektorowej. Punktem wyjścia powinna być diagnoza potrzeb i oczekiwań wobec istniejącej i potencjalnej sieci współpracy. Taka diagnoza potrzeb połączona z inwentaryzacją zasobów powinno być przeprowadzona zarówno wśród kierownictwa instytucji samorządowych jak i pozarządowych, jak i wśród pracowników obydwu sektorów oraz samych klientów i ich opiekunów nieformalnych.

Samorządy terytorialne na poziomie lokalnym nie w pełni wykorzystują możliwości prawne dla stworzenia skutecznego i efektywnego systemu wsparcia rodziny. Kontrole NIK wskazują, że instytucje pomocy społecznej niewystarczająco współpracują z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w przepisie art. 2. ust 2. ustawy o pomocy społecznej, nie wykorzystując ustawowych możliwości w tym zakresie. Opierając się na opiniach ekspertów, a także w oparciu o dane empiryczne wskazać można, że barierą współpracy międzysektorowej jest brak kultury partnerstwa i instru-

¹¹ J.H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2004.

mentalne traktowanie organizacji pozarządowych ze strony administracji samorządowej. W tej sytuacji pilne wydają się nowe, innowacyjne inicjatywy legislacyjne w zakresie regulacji relacji międzysektorowych, sprzyjające budowie partnerskich stosunków.

Sieci wsparcia społecznego dla całej rodziny i jej członków są złożone, mają kontekstualny i interdyscyplinarny charakter. Oznacza to w praktyce, że obok powszechnie znanego i uznanego wsparcia materialnego niezwykle ważne są niematerialne wymiary i formy wsparcia takie jak wsparcie emocjonalne, informacyjne i instrumentalne. Dlatego system wsparcia rodzin powinien być komplementarny, czyli wzajemnie się uzupełniający, pozbawiony dominacji jednego, zwykle publicznego, partnera, podmiotowy, czyli skoncentrowany na budowaniu samodzielności i niezależności rodzin i racjonalny ekonomicznie. Aby umiejętnie rozwijać relacje międzysektorowe należy poznać i dostosować swoje działania do odmiennej specyfiki sektora publicznego i sektora pozarządowego. Sektor publiczny charakteryzuje hierarchiczna struktura, zmienne standardy usług publicznych i częsty brak spójności celów wynikający z nadmiernego upolitycznienia. Sektor pozarządowy posiada strukturę zadaniową oraz większą elastyczność w działaniu, co sprzyja innowacyjności, ale ma skłonność do ekonomizacji i komercjalizacji.

Budowa sieci wsparcia rodziny w oparciu o współpracę międzysektorową powinna także uwzględniać zarówno poziom centralny jak i regionalny i lokalny. Sama legislacja socjalna (np. nowa ustawa o pomocy społecznej czy o pożytku publicznym i wolontariacie) nie rozwiąże problemu braku partnerskich relacji między sektorem publicznym, a pozarządowym. W perspektywie neoinstytucjonalnej wyróżnia się trzy poziomy instytucji: makro, mezzo i mikro, z których każdy ma swój porządek i wizję ładu społecznego. Czym innym jest wizja ładu i wytworzone w oparciu o nią prawo na poziomie makro, centralnym, a czym innym oddolne regionalne czy lokalne interesy, których pole realizacji wyznacza ww. prawo, ustawy itp. Zasadne jest wspieranie i realizacja programów informacyjnych i szkoleniowych zarówno dla kadry samorządowych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej jak i dla działaczy i pracowników organizacji pozarządowych działających w obszarze wsparcia rodziny oraz opiekunów nieformalnych (np. rodziny). W dotychczasowych szkoleniach dotyczących problematyki budowy sieci wsparcia rodzin niewiele miejsca poświęca się uczeniu umiejętności kooperacji, współpracy międzysektorowej, a także międzyresortowej i międzyorganizacyjnej.

Podsumowując dotychczasowe rozważania wskazać jeszcze raz należy na znaczenie i złożoność problematyki budowy sieci wsparcia rodziny postrzeżonej z perspektywy współdziałania instytucji samorządowych i organizacji

pozarządowych. Jest to temat zarówno ciekawy poznawczo jak i niezwykle ważny społecznie, bowiem od kondycji polskich rodzin zależy będzie kondycja całego społeczeństwa. Analizowane sieci wsparcia widzieć bowiem należy w szerszym kontekście przemian, jakie zachodzą w obszarze polityki społecznej. Jednym z kierunków jest tutaj rosnąca złożoność form organizacyjno – prawnych po stronie podmiotów dostarczających usługi socjalne wyrażająca się pojęciem hybrydyzacja, a drugim coraz większe znaczenie partnerstw lokalnych rozumianych jako międzysektorowe i wielopłaszczyznowe forum współpracy partnerów wspólnie realizujących konkretne działania, inicjatywy na rzecz danej społeczności lokalnej. Potrzeba takich nowych, międzysektorowych i międzyresortowych form działania na rzecz rodziny jest bez wątpienia potrzebą chwili w warunkach deinstytucjonalizacji. Przesłanki deinstytucjonalizacji mają zarówno charakter ekonomiczny (koszt opieki stacjonarnej) jak i społeczny (preferencje klientów). Działaniami podejmowanymi w ramach deinstytucjonalizacji jest m.in. rozwój środowiskowych, zindywidualizowanych usług dla zapobiegania umieszczaniu w zakładach opieki stacjonarnej. Chodzi także o zamykanie nieprawidłowo funkcjonujących zakładów opieki całodobowej, których mieszkańcy są odizolowani od społeczeństwa, gdzie nie mają odpowiedniej opieki i wsparcia, a niekiedy poszanowania praw. Deinstytucjonalizacja wymaga rozwoju usług świadczonych w środowisku lokalnym, a równocześnie stopniowego ograniczania usług w ramach opieki w instytucjach całodobowych. Integralnym elementem tego procesu powinna być profilaktyka czyli zapobieganie umieszczaniu osób w opiece instytucjonalnej. Wszystkie wymienione czynniki są niezwykle ważnymi argumentami przemawiającymi za dalszą budową modelu relacji międzysektorowych.

Bibliografia

- Basiaga J., *Zawodowa miłość. O opiece nad dziećmi w pogotowiach rodzinnych*, Wydawnictwo Akademickie ŻAK, Warszawa 2014.
- Biernat T., Przeperski J., *Zintegrowane wsparcie rodziny w środowisku lokalnym: centrum dla rodzin*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2015.
- Bratnicki A., Frączkiewicz-Wronka A., *O organizacjach publicznych i o przedsiębiorczym rozwoju w zarządzaniu ludźmi w otoczeniu globalnym – pomiędzy starym a nowym*, [w:] *Organizacje, ludzie, procesy, procedury*, L. Zbiegień-Maciąg, E. Beck (red.), Kraków 2006.
- Całek A., *Animacja współpracy międzysektorowej w zakresie budowania podstaw wolontariatu w Małopolsce. Analiza przypadku „Małopolskiego Projektu Mieć Wyobraźnię Miłosierdzia”*, „Zarządzanie Publiczne” 3(29) 2012.

- Encyklopedia Blackwella Psychologia Społeczna*, red. naukowa A.S.R. Manstead, M. Hewstone i in., Wydawnictwo Jacek Santorski & CO, Warszawa.
- Frąckiewicz-Wronka A., *Poszukiwanie istoty zarządzania publicznego*, [w:] *Zarządzanie publiczne – elementy teorii i praktyki*, Katowice 2009.
- Grotowska-Leder J., Roszak K., *Sandwich generation?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
- Hudson B., *Collaboration in Social Welfare. A Framework for Analysis*, „Policy and Politics” 1987, nr 15.
- Kawula S., *Pedagogika społeczna dzisiaj i jutro*, Toruń 2012.
- Kędzierska D., *Instytucje państwowe i organizacje pozarządowe jako podmioty polityki wobec rodziny w Polsce*, „Studia Redemptorystowskie” nr 12/2014.
- Koźuch B., *Zarządzanie publiczne jako dyscyplina naukowa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2005, nr 1.
- Krajowe i międzynarodowe konteksty polityki społecznej*, J. Auleytner (red.), Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. J. Korczaka, Warszawa 2016.
- Krzyszkowski J., *Elementy organizacji i zarządzania w pomocy społecznej*, Wydawnictwo Omega Praksis, Łódź 1997.
- Krzyszkowski J., *Między państwem opiekuńczym a opiekuńczym społeczeństwem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2005.
- Landwójtowicz P., *Znaczenie organizacji pozarządowych dla wspierania dziecka, małżeństwa i rodziny na przykładzie Diecezjalnej Fundacji Obrony Życia w Opolu*, [w:] *Rodzina w nurcie współczesnych przemian*, Opole 2010.
- Pomoc społeczna wobec rodzin*, D. Trawkowska (red.), Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2011.
- Rymsza A., *Zagubiona tożsamość? Analiza porównawcza sektora pozarządowego w Polsce i w Stanach Zjednoczonych*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2013.
- Szmigielska-Rawska K., *Teorie współpracy terytorialnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2017.
- Tarkowski Z., *Zarządzanie i organizacja pomocy społecznej*, Wydawnictwo Fundacji „Orator”, Lublin 2000.
- Trzeci sektor: fasady i realia*, P. Poławski (red.), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2012.
- Turner J.H., *Struktura teorii socjologicznej*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2004.
- Współzarządzanie publiczne*, S. Mazur (red.), Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2015.
- Zalewski D., Poławski P., *Udział NGO-sów w tworzeniu samorządowej polityki społecznej*, „Polityka społeczna” 11–12, 2009.

Małgorzata Skwarek

*Wyższa Szkoła Pedagogiczna
im. Janusza Korczaka w Warszawie*

*Ośrodek Pomocy Społecznej
Dzielnicy Warszawa Bemowo*

Nowe zarządzanie pomocą społeczną w perspektywie przeobrażeń pracy socjalnej opartej na diagnostyce pozytywnej (perspektywa praktyczna)

Streszczenie

Artykuł jest głosem w dyskusji na temat roli pracy socjalnej w praktyce pracownika socjalnego z perspektywy nowoczesnego zarządzania publicznymi placówkami pomocy społecznej. Dlatego pracę socjalną należy traktować jako nowoczesną usługę społeczną. Stąd konieczność odejścia w praktyce pracownika socjalnego od diagnostyki negatywnej (skoncentrowanej na problemach) na rzecz diagnostyki pozytywnej (skoncentrowanej na zasobach i możliwościach). Nowa perspektywa pracy socjalnej oznaczać będzie stosowanie form komunikacji wykorzystujących: rosenbergowską komunikację bez przemocy, mediację, dialog motywujący oraz dialog sieci społecznej. Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie o przyszłość polskiej pracy socjalnej. Czy zostanie doceniona czy zaprzepaszczona?

Słowa kluczowe

polityka społeczna, praca socjalna, studium przypadku, zarządzanie przypadkiem, praca socjalna w praktyce, przyszłość pracy socjalnej

Wprowadzenie

Warto zauważyć, że w polskiej tradycji historycznej niesienia pomocy bliźniemu ważne miejsce zajmowała filantropia, która rozwinęła się w okresie II Rzeczypospolitej do publicznej opieki społecznej, co zaowocowało ustawą z dnia 23 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej. Jak słusznie zauważa Ewa Leś,

ustawa wprowadziła obowiązek publicznej opieki społecznej oraz prawo do pomocy społecznej wśród najuboższych obywateli¹.

W polskim systemie prawnym ustawa o opiece społecznej z 1923 r. funkcjonowała aż do 1990 r., gdy wprowadzono ustawę z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, która odpowiadała zmianom polityczno-ustrojowym oraz gospodarczym, co powodowało przeobrażenia administracyjne i organizacyjne związane z pomocą społeczną. Ewolucja sytuacji społeczno-gospodarczej oraz prawa w pomocy społecznej spowodowała wprowadzenie w marcu 2004 r. kolejnej ustawy o pomocy społecznej, ukierunkowanej na rozwój usługi społecznej jaką stanowi praca socjalna w aspekcie nowego kształtu systemu pomocy społecznej w okresie dążeń do Unii Europejskiej. Dostrzegając ewolucję prawodawstwa w tym obszarze, również Iwona Sierpowska wskazuje ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej jako ustawę normującą system polskiej pomocy społecznej, po ustawie z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej i ustawie z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej². Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że prawo do pomocy społecznej nie zostało dookreślone, czyli bezpośrednio wyrażone w Konstytucji RP, która przyznaje obywatelom jedynie prawo do zabezpieczenia społecznego realizowanego przez ubezpieczenie społeczne, zaopatrzenie społeczne, oraz pomoc społeczną. Zatem ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej pozostaje ważnym dokumentem porządkującym zadania, świadczenia i organizacje pomocy społecznej³.

Ustawodawca posługuje się terminem „praca socjalna”, który został zdefiniowany w art. 45 tejże ustawy jako usługa prowadzona z osobami, rodzinami i społecznościami na rzecz poprawy ich funkcjonowania poprzez rozwinięcie lub wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej. Próby standaryzacji pracy socjalnej jako usługi społecznej zaowocowały w 2005 r. zaledwie w rok po powołaniu ostatniej ustawy o pomocy społecznej publikacją Magdaleny Marszałkowskiej w pracy zatytułowanej „Standardy pracy socjalnej. Raport końcowy. Analiza zasobów”⁴.

Z materiału tego można wnioskować, że podstawowym zadaniem pomocy społecznej jest pobudzanie osób, rodzin i społeczności do poprawy jakości

¹ E. Leś, *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2000, s. 87.

² I. Sierpowska, *Pomoc społeczna. Komentarz. Komentarze praktyczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 19.

³ *Ibidem*, s. 20.

⁴ M. Marszałkowska, *Standardy pracy socjalnej. Raport końcowy. Analiza zasobów*. Projekt realizowany w ramach grantu TF052685. poakcesyjnego projektu pomocy dla obszarów wiejskich (PARSP), Warszawa 2005, s. 18–26.

życia i samodzielne zaspokajanie potrzeb życiowych przy wykorzystaniu pracy socjalnej. Przed polską pracą socjalną stoją obecnie nowe wyzwania, zwłaszcza że pomoc społeczna jest obciążona doświadczeniem nieskuteczności w procesie usamodzielniania osób z niej korzystających, co po trzydziestu latach od wprowadzenia ustawy o pomocy społecznej jest niepokojące. Jednocześnie trzeba przyznać, że od 1990 r. pomoc społeczna w Polsce przeszła znaczące przeobrażenia, adekwatne do procesów transformacji ustrojowej od opieki do pomocy, co jeszcze zostało wzmocnione w drugiej ustawie o pomocy społecznej z 2004 r. dążeniami do budowania społeczeństwa obywatelskiego opartego na samopomocy. Stąd nasuwa się wniosek dotyczący konieczności reformowania niewydolnego systemu pomocy społecznej. Zarządzanie w sektorze publicznym obejmuje usługi społeczne, w tym także pracę socjalną, stanowiącą zasadniczy instrument pomocy społecznej, która jako działalność organizowana w zdecentralizowanych strukturach samorządu, powinna podlegać ewolucji sposobu zarządzania we wszystkich metodach pracy socjalnej. Praca z jednostkami i grupami słabszymi jest koniecznym elementem działań na rzecz zrównoważonego rozwoju lokalnego i stanowi istotną płaszczyznę rozwoju lokalnej polityki społecznej. Niestety należy ubolewać, że władze lokalne nie wykazują należytego zainteresowania tym obszarem, ponieważ spychają zadania pomocy społecznej do roli dawcy świadczeń pieniężnych oraz pomocy rzeczowej. Tu pojawia się potrzeba wykreowania nowej roli pracy socjalnej, która jako metoda zarządzania zmianą oznaczać będzie w węższym znaczeniu wzrost samoświadomości jednostki, a szerszym przekształcanie środowiska lokalnego w przyjazne miejsce do życia. Domeną nowoczesnej pomocy społecznej nie będzie już tylko planowanie i organizowanie działań ratunkowych oraz przyznawanie świadczeń pieniężnych w celu wyrównywania dostępu do zaspokajania niezbędnych potrzeb życiowych, lecz uruchamianie usług: profilaktycznych, prewencyjnych, interwencyjnych, aktywizacyjnych. Funkcję tak rozumianej pracy socjalnej można utożsamiać z zarządzaniem, ponieważ od programowania, wdrażania, monitorowania zależy zakres i skuteczność udzielanego wsparcia, rozumianego jako prewencja socjalna.

1. Zarządzanie w pomocy społecznej

W obecnej rzeczywistości społecznej jest oczywiste, że zreformowane podejście do systemu usług pomocy społecznej wymaga nowego spojrzenia na ich projektowanie. Jednym z najważniejszych zadań pozostaje usprawnienie działania administracji publicznej na poziomie lokalnym, które powinno

zmierzać do wprowadzenia standardów jakości usług dla urzędów i instytucji publicznych. Skuteczna będzie jedynie lokalna polityka społeczna ukierunkowana na: diagnostykę, prewencję, prognozę rozwiązań lokalnych problemów społecznych w celu zapewnienia szerokiego dostępu do usług społecznych na poziomie lokalnym. Organizacja i planowanie usług społecznych są związane z postępującą decentralizacją, która jako proces przekazywania kompetencji i zadań przez organy centralne jednostkom administracyjnym niższego szczebla, stanowi istotny proces świadczenia usług socjalnych przez lokalne jednostki funkcjonujące najbliżej mieszkańców. Decentralizacja struktury zarządzania powoduje w założeniach wzrost skuteczności zarządzania instytucji publicznych, co przyczynia się do poprawy efektywności, lepszego dostosowywania usług publicznych do potrzeb społecznych, dzięki wprowadzeniu rozwiązań ekonomicznych w sferę społeczną. Dobre zarządzanie obejmuje demokratyczny system rządzenia, skuteczne instytucje publiczne, właściwą jakość usług publicznych, umiejętność dostosowywania się do nowych potrzeb społecznych. Zarządzanie publiczne ukierunkowane na sterowanie rozwojem lokalnym polega na właściwym formułowaniu strategii lokalnych w oparciu o diagnozy lokalne. Trzeba zadbać o poprawę wykorzystania metod planowania strategicznego w obszarze pomocy społecznej. W tym miejscu pojawia się konieczność zmiany roli klienta – odbiorcy usług socjalnych oraz potrzeba uwzględniania jego opinii w badaniach jakości otrzymywanych usług w systemie pomocy publicznej. Warto podkreślić w tym miejscu, że badanie poziomu jakości świadczonych usług instytucji pomocy społecznej z perspektywy oceny klientów z nich korzystających, nie jest obecnie powszechnie akceptowaną formą stosowania samokontroli kompetencji. Szkoda, że istnieją nadal zupełnie nieuzasadnione obawy przed nieobiektywną oceną jakości świadczonych usług ze strony ich odbiorców, choćby w drodze rozpowszechniania ankiet zadowolenia klienta. Przekazywane uwagi i spostrzeżenia dotyczące jakości świadczonych usług w sferze pomocy społecznej mają istotne znaczenie w procesie dostosowywania usług do potrzeb mieszkańców różnych społeczności (oceny nie będą zatem jednolite). Przekształcanie pomocy społecznej z systemu usług nieefektywnych na system usług efektywnych jest uzależnione od rezygnacji z organizacji pomocy społecznej opartej na zarządzaniu tradycyjnym na rzecz organizacji uczącej się w zarządzaniu publicznym. Proces ten, choć zauważalny, jest jednak zbyt powolny i wymaga od władz lokalnych otwartości na współpracę z różnymi partnerami tworzącymi ofertę usług społecznych, a od kadry zarządzającej instytucjami pomocy społecznej kreowania nowych umiejętności podnoszących ich dostępność w miejscu zamieszkania, zależnie od potrzeb indywidualnych mieszkańców. Różnice

zarządzania tradycyjnego i uczącego się w zarządzaniu publicznym obrazuje tabela 1.

Tabela 1. Zarządzanie tradycyjne i uczące się w zarządzaniu publicznym

Zarządzanie w organizacji tradycyjnej	Zarządzanie w organizacji uczącej się
kluczowe znaczenie odgrywa efektywność	kluczowe znaczenie odgrywa doskonałość i dążenie do jej osiągnięcia
dominujący styl zarządzania to kontrola	dominujący styl zarządzania to partycypacja
strategie i plany ustalane są odgórnie, procedury są ustalone i sztywne	strategie są opracowywane wspólnie, decyzje są konsultowane
struktura organizacji jest hierarchiczna	struktura organizacji jest płaska, sieciowa
pracownicy są wykwalifikowani w długim okresie, nie mają oceny i dostosowania kompetencji (błędy nie są tolerowane)	pracownicy uczą się, błędy są tolerowane jako część uczenia się
główne kryteria oceny i sprawności organizacji to kryteria finansowe	kryterium oceny to wyniki finansowe i niematerialne
organizacja pracy w grupach roboczych, wydziałach i komórkach	organizacja pracy w zespołach między instytucjonalnych

Źródło: A. Pawluczuk, *Organizacja publiczna jako organizacja ucząca się*, [w:] *Administracja publiczna na progu XX wieku. Wyzwania i oczekiwania*, Osiński J. (red.), SGH w Warszawie, Warszawa 2008.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że tempo procesu zmiany zarządzania placówek pomocy społecznej jest zbyt wolne i nierównomierne, co w znacznej mierze wynika z zagrożenia nierównym dostępem obywateli do usług na skutek różnic w rozwoju jednostek terytorialnych, bowiem słabsze ekonomicznie gminy nie są w stanie utrzymać placówek już utworzonych na oczekiwanym poziomie lub ich rozwijać adekwatnie do potrzeb mieszkańców.

2. Modele komunikacji w pracy socjalnej

Przekształcenie infrastruktury instytucjonalnej pomocy społecznej z organizacji tradycyjnej w organizację uczącą się oznacza również konieczność podnoszenia kwalifikacji zawodowych kadry zarządzającej oraz pracowników w tym zwłaszcza pracowników socjalnych. Zmiany te wymagają zastosowania: coachingu, superwizji, wykorzystywania technologii informacyjno-komunikacyjnych (w tym Internetu), wymian pracowniczych (także zagranicznych),

organizowania konferencji na temat uczenia się i doskonalenia systemów zarządzania oraz ustawicznego kształcenia kadry kierowniczej i pracowników socjalnych w celu uzyskania wyższego poziomu ich kompetencji zawodowych (ze szczególnym naciskiem na skuteczną komunikację).

Nowe zarządzanie publiczne (*governance*) w pomocy społecznej i pracy socjalnej stanowi szansę zapewnienia gospodarności, efektywności, skuteczności poprzez dążenie do poprawy świadczonych usług oraz lepsze ich dostosowanie do potrzeb i oczekiwań mieszkańców. Kultura organizacyjna nowoczesnej pomocy społecznej powinna się charakteryzować wyższą efektywnością i innowacyjnością rozwiązań oraz wprowadzaniem konkurencji do oferowanych usług, a także przejściem metod zarządzania z sektora prywatnego. Nowe zarządzanie publiczne (*governance*) w powyższych założeniach zakłada upodobnienie sektora publicznego do prywatnego poprzez implementowanie nowoczesnych technik i procedur zarządzania w celu poprawy jakości funkcjonowania publicznej pomocy społecznej. Modernizacja tego systemu powinna sprzyjać rozwojowi lokalnemu poprzez usprawnienie działań w drodze wprowadzania standardów jakości usług w instytucjach pomocy społecznej.

Obecnie istnieje duże zapotrzebowanie na innowacyjność rozwiązań w sektorze publicznej pomocy społecznej przez zorientowanie na potrzeby potencjalnego klienta, który jest coraz bardziej świadomy swoich oczekiwań oraz na prezentowaniu dobrych praktyk. Wzrost zadowolenia klienta pomocy społecznej z oferowanych usług publicznych jest wprost zależny od zmiany postaw samych pracowników socjalnych, jak również ich profesjonalizmu. Konieczność tych przemian jest uzasadniona poprzez skuteczne zastosowanie instrumentów nowego zarządzania publicznego w pomocy społecznej i pracy socjalnej. Z tego powinno również wynikać zapotrzebowanie kadry pomocy społecznej na ustawiczne kształcenie się oraz poszukiwanie nowych rozwiązań skutecznego pomagania.

Zawodowa rzeczywistość wymusza obecnie na pracowniku socjalnym profesjonalizację schematu działania, rozumianego w wymiarze osobowego charakteru klienta, pracy nad odczuciami, kontaktem nad pozyskiwaniem informacji, bowiem dobra informacja jest podstawą budowania płaszczyzny porozumienia opartego na wzajemnym zaufaniu⁵. Z uwagi na szczególny charakter przedmiotu pracy socjalnej jakim jest człowiek i jego środowisko byto-

⁵ M. Granosik, *Praca socjalna – analiza instytucjonalna z perspektywy konwersacyjnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 123.

wania w konkretnej perspektywie społeczności lokalnej, konieczna jest profesjonalizacja działań pracowników socjalnych zwłaszcza w obszarach:

- **pracy nad kontaktem** – nawiązanie i utrzymanie kontaktu z klientem i jego środowiskiem,
- **pracy nad odczuciami** – dbanie o pozytywną relację w komunikacji (nie zniechęcać),
- **pracy klienta** – (podmiotowość społeczna, klient samodzielnie podejmuje decyzję i działania),
- **pracy nad własną rolą zawodową** – kontakty międzyludzkie powiązane są z etyką, a praca socjalna ugruntowana jest zawodową ideologią⁶.

Jej główne zasady należy scharakteryzować przede wszystkim jako konieczne przeprogramowanie myślenia osób zarządzających pomocą społeczną oraz zajmujących się pracą socjalną w odniesieniu do osób/ rodzin oraz środowisk według schematu:

- od pomocy, do samopomocy;
- od pracy dla, do pracy z ludźmi i przez ludzi;
- od bierności, do partycypacji;
- od perspektywy klienta, do perspektywy partnera.

3. Diagnoza pozytywna, a diagnoza negatywna w pracy socjalnej

Zmiana myślenia o pracy socjalnej oraz roli pracownika socjalnego w procesie pomagania wynika wprost z konieczności odejścia od pracy skoncentrowanej na problemach na rzecz pracy opartej na rozwiązaniach. Kluczowe różnice między tymi podejściami, prezentowane przez Ryszarda Szarfemberga w komunikacji na płaszczyźnie pracownik socjalny–klient, obrazuje tabela 2.

Niestety, przywiązanie do tradycyjnego pojmowania pracy socjalnej przez minione lata powoduje, że nie została ona w praktyce wystandaryzowana jako usługa społeczna kształtująca ludzkie postawy życiowe z niesamodzielnosci do obywatelskiej odpowiedzialności. Praktyka socjalna wskazuje, że przez ostatnie lata nie tylko nie udało się osiągnąć tej perspektywy, głównie z uwagi na przywiązanie do stosowania diagnozy negatywnej, skupiającej się na deficytach i ich kompensowaniu, ale nastąpił jej regres z uwagi na zbiurokratyzowanie procedur w pomocy społecznej, których priorytetem pozostaje pomoc finansowa.

⁶ M. Granosik, *Praca socjalna – analiza instytucjonalna...*, op. cit., s. 122.

Tabela 2. Pytania charakterystyczne dla podejścia skoncentrowanego na problemach i na rozwiązaniach

Podejście skoncentrowane na problemach	Podejście skoncentrowane na rozwiązaniach
W czym mogę ci pomóc?	Po czym poznasz, że przyjscie tutaj okazało się pomocne?
Czy mógłbyś/ mogłabyś opowiedzieć mi o (swoim) problemie?	Co chciałbyś/ chciałabyś zmienić?
Czy problem jest symptomem czegoś głębszego?	Czy możemy wejść głębiej, aby odkryć rozwiązanie?
Czy możesz powiedzieć mi coś więcej o swoim problemie?	Czy możemy odkryć te wyjątkowe sytuacje, gdyż problem nie występował?
Jak mamy rozumieć problem w świetle przeszłości?	Jak będzie wyglądała przyszłość, gdy nie będzie już problemu?
Jakie mechanizmy obronne działają w danym przypadku?	Jak możemy wykorzystać umiejętności i mocne strony klienta?
Jak wiele sesji będzie potrzebnych?	Czy osiągnęliśmy już tyle, aby zakończyć współpracę?

Źródło: R. Szarfenberg, *Standardy pracy socjalnej. Wprowadzenie*, Projekt 1.18 „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy społecznej i integracji społecznej” współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, s. 12, [za:] B. O’Connell, *Solution – Focused Therapy*, Sage Publications, 2005, s. 20.

Z tej perspektywy pracownik socjalny pozostaje osobą decydującą i narzucającą klientowi połowiczne rozwiązania polegające na zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych. W konsekwencji, działania oparte na niepartnerkiej relacji prowadzą nadal do umacniania klientów w roli biernego odbiorcy pomocy finansowej, a oni wykorzystują tę postawę do utrwalania wyuczonej bezradności, niechęci do działania w celu zmiany postawy z biernej na aktywną⁷. Niestety, zbyt często postawa ta odzwierciedla również myślenie samych pracowników socjalnych, gdyż praca socjalna jest realizowana jakby obok postępowań administracyjnych, co stwarza podstawy do osądu, że jest systematycznie zastępowana przez oferowane świadczenia finansowe. Stąd nasuwa się wniosek, że nieefektywna pomoc społeczna jest nadal powszechnie praktykowana i coraz bardziej kosztowna z uwagi na utrwalanie się, czy

⁷ M. Kulesza, *Zasoby rodzinne – nowa perspektywa podejścia do rodziny w obszarze diagnostyki i poradnictwa psychopedagogicznego*, „Studia nad rodziną”, UKSW, 2015, XIX nr 1 (36), s. 4.

dziedziczenie postaw roszczeniowych osób z niej korzystających. Doświadczenie ostatnich 30 lat pokazuje, że wzrost nakładów finansowych na pomoc społeczną oraz wykorzystywanie środków unijnych do realizowania projektów systemowych w obszarze pomocy społecznej nie przynosi jednak oczekiwanych efektów prowadzących wprost do usamodzielniania grup kategoryalnych klientów. Są to niewątpliwie konsekwencje ograniczania pracy socjalnej do stosowania diagnostyki negatywnej oraz jej niedoceniań. Patrząc z szerszej perspektywy, stosowanie tego podejścia prowadzi wprost do stygmatyzacji osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej. Niekiedy może też pogłębiać ich marginalizację społeczną. Dla eliminowania tych zjawisk konieczne staje się stosowanie diagnostyki pozytywnie zorientowanej na zasoby i możliwości osób oczekujących wsparcia przy wykorzystywaniu nowych kreatywnych narzędzi komunikacji. Różnice pomiędzy diagnozą negatywną a pozytywną w pracy socjalnej obrazuje tabela 3.

Tabela 3. Perspektywa problemu i zasobów – diagnoza negatywna i pozytywna w pracy socjalnej

Perspektywa socjalna problemu	Perspektywa socjalna zasobów
<i>Współpraca pracownik socjalny – klient – zależność, niesamodzielność, podległość</i>	<i>Współpraca pracownik socjalny – klient – niezależność, autonomia, partnerstwo</i>
<i>Działania – skoncentrowane na deficytach i problemach</i>	<i>Działania – skoncentrowane na zasobach i ich wydobywaniu</i>
<i>Komunikacja – zamknięta, jednostronna, brak perspektywy indywidualnej klienta</i>	<i>Komunikacja – otwarta na klienta, współpraca ekspertów: pracownik socjalny – klient</i>
<i>Praca socjalna – zmarginalizowana, brak planu pracy, koncentracja na przyznawaniu świadczeń finansowych z inicjatywy klienta</i>	<i>Praca socjalna – zasada SMART, analiza SWOT, nacisk na interdyscyplinarność, wielosektorowość działań</i>
<i>Postawa klienta – roszczeniowość, pasywność, uzależnienie od pomocy społecznej</i>	<i>Postawa klienta – inicjatywa, kooperacja, wzrost samodzielności, wyjście z systemu pomocy społecznej</i>

Źródło: opracowanie własne.

Z powyższego zestawienia wynika wprost, że koniecznością stają się poszukiwania rozwiązań w pracy socjalnej wykorzystujące nową perspektywę w obszarze diagnostyki opartej na koncepcji odejścia od spojrzenia jednostkowego, skoncentrowanego na deficytach, a zwrócenie się w stronę zasobów przy uwzględnieniu czynników społecznych, podkreślanie indywidualnej i niepowtarzalnej sytuacji każdego klienta (osoby lub rodziny), podmiotowości osób

szukających pomocy, aktywnego zaangażowania klienta w proces rozwiązywania zgłaszanych trudności. Diagnostyka oparta na zasobach koncentruje się na poszukiwaniu rozwiązań ważnych dla osób potrzebujących wsparcia przez pryzmat zasobów osobistych, rodzinnych, społecznych. Najistotniejszym zadaniem pracownika socjalnego w kontakcie pomocowym powinno być odkrywanie zasobów ludzkich oraz pokazywanie możliwości ich wykorzystywania. Jest to podstawowa siła warunkująca skuteczność wprowadzanych zmian, wypracowanych i tym samym akceptowanych przez klienta. Współczesne podejście do diagnostyki pozytywnej pozwala stwierdzić, że głównym celem diagnozy opartej na zasobach jest wykształcenie w kliencie zdolności do samodzielnego kierowania swoim życiem poprzez jego podmiotowe traktowanie jako osoby świadomej i odpowiedzialnej. Prowadzenie diagnozy w oparciu o indywidualny odbiór tej sytuacji polega na poszukiwaniu porozumienia klienta i pracownika socjalnego, co daje szansę na szukanie skutecznych możliwości rozwiązania problemów, które są przez klienta uznane za ważne. Takie porozumienie powinno wprost prowadzić do wzrostu efektywności pracy socjalnej, bowiem kontynuowanie narzucanego rozwiązania przez pracownika socjalnego powoduje, że nie zostanie ono zaakceptowane przez klienta i z pewnością nie będzie realizowane. Bez wątpienia dążenie do osiągnięcia wyższej efektywności pracy socjalnej wymaga przede wszystkim zmiany perspektywy postrzegania klienta oraz zgłaszanych przez niego trudności wobec sposobów ich rozwiązania. W nowej perspektywie będzie to praca oparta na relacji partnerskiej, w której osoba oczekująca wsparcia bierze odpowiedzialność za własne życie w procesie uczenia się i rozpoznawania swoich osobistych możliwości. W moim przekonaniu tylko tak poprowadzona praca socjalna może być efektywna w obszarze diagnostyki i interwencji socjalnej. Założenie to docenia Marta Kulesza, która wskazuje za Johannesem Schallerem na praktyczne konsekwencje wynikające z pracy opartej na zasobach jednostki, na które składają się: kryteria diagnostyczne jako modele interwencji pomocne dla specjalisty, relacja partnerska pracownik socjalny–klient będąca ciągłym procesem dopasowywania się w interwencji do bieżących potrzeb klienta, koncentracja na siłach, potencjale i motywacji klienta, bez schematyczności w postępowaniu specjalisty gwarantującego indywidualne podejście do klienta, który jest ekspertem swojego życia⁸.

⁸ M. Kulesza, *Zasoby rodzinne – nowa perspektywa...*, op. cit., s. 10–11.

4. Usługi w pomocy społecznej, a metody pracy socjalnej

Wzrost zainteresowania usługami pomocy społecznej wywołuje konieczność zmiany roli pracownika socjalnego, który powinien być postrzegany jako menadżer usług społecznych. Zarządzanie przypadkiem (*case management*) stawia pracownika socjalnego w roli koordynatora systemu usług, których wymaga klient w konkretnym, czasie, miejscu i formie, a to wiąże się z podejściem wielosektorowym do funkcjonowania tych usług. Podstawowym zadaniem pracownika socjalnego będzie w tej perspektywie zarządzania pracą socjalną motywowanie do zmian, rozumiane jako proces celowego i świadomego oddziaływania na postępowanie ludzi przez stworzenie środków i możliwości do realizacji ich oczekiwań dla osiągnięcia samodzielności życiowej czy w niektórych przypadkach jedynie jej wzrostu. W planowaniu strategicznym pracownika socjalnego najważniejsze będzie stosowanie w diagnozie socjalnej analizy SWOT (narzędzia diagnostycznego biznesu) wykorzystywanego dla zdefiniowania czynników mających wpływ na zarządzanie konkretnym przypadkiem (*case study*). Zasada SWOT określa czynniki strategiczne i jako technika analityczna służąca segregowaniu informacji w biznesie, została zaadoptowana przez pracę socjalną, choć trzeba przyznać, że w polskiej perspektywie nie jest w pełni akceptowana i stosowana. To narzędzie budowania strategii marketingowej oraz biznesplanów wykorzystywane w zarządzaniu pracą socjalną daje szansę na wzrost skuteczności pracy socjalnej i przywrócenie jej należnego miejsca jako ważnej usługi w systemie polskiej pomocy społecznej. Niestety, pomimo prób wdrażania tego narzędzia do diagnostyki pracy socjalnej, należy stwierdzić, że obecnie nadal wiodące zastosowanie w praktyce pracownika socjalnego ma diagnoza negatywna koncentrująca się na problemach, a nie zasobach klienta. Warto w moim poczuciu uruchomić myślenie o pracy socjalnej w kontekście zmiany relacji pracownik socjalny – klient. Korzyści wykorzystania tego narzędzia w procesie prowadzonej diagnozy i budowaniu planu działania w pracy socjalnej obrazuje tabela 4.

Zestawienie analizy SWOT w procesie projektowanej zmiany odnosi się do wszystkich metod pracy socjalnej i ma kluczowe znaczenie dla przemysłu jak jej elementy wpływają wzajemnie na siebie oraz które z nich są ze sobą najsilniej powiązane. Najtrudniej jest określić mocne strony w kontekście szans zwłaszcza, gdy diagnozowanie oparte na deficytach nadal skłania pracowników socjalnych do myślenia o pracy socjalnej w kontekście słabych stron i wynikających stąd zagrożeń. Korzystając ze swoich doświadczeń doty-

czących prowadzenia zespołu wspierającego pracowników socjalnych opartego na analizie SWOT w latach 2011–2018 stwierdzam, że jest to narzędzie bardzo pomocne we wzajemnym wzbogacaniu warsztatu pracowników socjalnych poprzez dzielenie się doświadczeniem zawodowym oraz pomysłami na budowanie planu pomocy przy wykorzystywaniu mocnych stron (zasobów klientów).

Tabela 4. Analiza SWOT w diagnozie i planowaniu pracy socjalnej

<p>MOCNE STRONY: (<i>strength</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> – atut, przewaga, zaleta – co stanowi atut, przewagę, zaletę w analizowanym obszarze. – czynniki wewnętrzne (ocena zasobów osoby/ rodziny) 	<p>SŁABE STRONY: (<i>weaknesses</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> – słabość, bariera, wada – wszystko co stanowi słabość, barierę, wadę w analizowanym obszarze – czynniki wewnętrzne (ocena deficytów osoby/ rodziny)
<p>SZANSE: (<i>opportunities</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> – szansa korzystnej zmiany – wszystko co daje szansę korzystnej zmiany w analizowanym obszarze 	<p>ZAGROŻENIA: (<i>threats</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> – niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej – wszystko co stwarza niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej w analizowanym obszarze
<p>PROGNOZA OPTYMISTYCZNA:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Czy mocne strony pozwalają na pełne wykorzystanie szans? – Czy mocne strony pomogą w likwidacji zagrożeń? 	<p>PROGNOZA PESYMISTYCZNA:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Czy słabe strony mogą uniemożliwić wykorzystanie szans? – Czy słabe strony sprawiają, że skorzystanie z szansy jest niemożliwe?

Źródło: opracowanie własne.

W tym miejscu wypada przyznać że, pracownikom socjalnym w początkowej fazie spotkań znacznie łatwiej przychodzi definiowanie deficytów (słabych stron) niż zasobów (mocnych stron) omawianych przypadków. Jest to z pewnością konsekwencja zdobywanego w latach minionych wykształcenia opartego na wykorzystywaniu diagnozy negatywnej. Zdobyte doświadczenie pozwala stwierdzić, że wartością praktyczną pracy takiego zespołu wspierającego w ocenie samych pracowników socjalnych jest niewątpliwie jego supervizyjny charakter z punktu widzenia omawianego, konkretnego przypadku (*case study*). Stosowanie analizy SWOT powoduje również pogłębianie wiedzy na temat osoby czy rodziny w kontekście szerszej pojmowanego środowiska lokalnego. Z tych względów analiza SWOT powinna być powszechnie stosowana w praktyce diagnostycznej pracownika socjalnego. W kontekście pracy socjalnej z indywidualnym przypadkiem, z perspektywy analizy SWOT najistotniejsze będzie określenie możliwości i zasobów (mocnych stron) zwią-

zanych z siłami tkwiącymi w jednostce ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu sytuacji: zawodowej, rodzinnej, bytowej, obszarem zdrowia i higieny czy też możliwościach i zasobach środowiska bliższej i dalszej rodziny, przyjaciół oraz społeczności lokalnej w której zamieszkują.

Należy pamiętać, że przy celach pracy socjalnej z osobą lub rodziną trzeba zawsze uwzględniać ich stopień gotowości do zmian, zwłaszcza że sukces zależy także od zidentyfikowania słabych stron (deficytów) klienta. Pracownik socjalny omawiając wszystkie działania, informuje na bieżąco klienta jakie trudności może on napotkać i jakie wsparcie otrzymać na drodze budowania indywidualnego pakietu usług w celu poprawy funkcjonowania w ustalonych obszarach życia. Proponowane usługi społeczne (profilaktyczne, prewencyjne, aktywizacyjne) powinny być dopasowywane indywidualnie oraz zawsze zaakceptowane przez osobę lub rodzinę, której są dedykowane. Monitorowanie i ocena rezultatów powinna się odbywać na bieżąco w drodze analizowania postępów realizacji ustalonego planu współpracy nad zmianą, tu pracownik socjalny i klient (osoba lub rodzina) razem dokonują okresowej oceny realizacji działań i ewentualnych modyfikacji planu współpracy. Ocena końcowa będzie polegała na porównaniu zmian jakie nastąpiły między początkiem, a zakończeniem założonych działań.

Podczas pracy z indywidualnym przypadkiem pracownik socjalny odkrywa również osoby z grup kategoryalnych w swoim rejonie działania, którym może być dedykowana usługa w ramach pracy grupowej. W toku pogłębionej pracy socjalnej w obszarze oddziaływań znajdują się osoby wymagające szczególnie ukierunkowanej na ich potrzeby usługi realizowanej w grupie. Dlatego pracownik socjalny w toku pracy z indywidualnym przypadkiem weryfikuje potrzeby osób do pracy w grupie oraz określa ich zasoby. Tutaj również bezcenne będzie zastosowanie analizy SWOT do rozpoznania terenu, na którym występują określone potrzeby, identyfikowaniu konkretnych życzeń osób w obrębie tego samego problemu, ich zainteresowań oraz ustalanie motywacji do dalszej zmiany.

Praktyka wskazuje, że grupa może być narzędziem zmiany, gdy sami zainteresowani odkryją jej moc polegającą na korzystaniu z siły innych uczestników i dawaniu wzajemnego wsparcia. Zapraszając do uczestnictwa w zajęciach konkretnej grupy wsparcia czy informacyjno-edukacyjnej pracownik socjalny określa zasoby i możliwości jej członków. Na podstawie dokonanej oceny potrzeby zbiorowej pracownik socjalny może utworzyć projekt metodycznego działania do realizacji konkretnych celów grupy oraz zaprojektować efekty jej działania. Wzmocnienie osób oraz przygotowanie do współpracy w grupie przez postrzeganie swoich potrzeb z perspektywy potrzeb innych ma

bardzo ważne znaczenie w budowaniu odpowiedzialności obywatelskiej. Jest to doświadczenie tym cenniejsze, że z grup wsparcia czy informacyjno-edukacyjnych najczęściej wyłaniają się lokalni liderzy środowiskowi.

Model organizacji społeczności lokalnej jest także traktowany jako usługa społeczna, w której kluczową rolę odgrywają sami mieszkańcy. Ważnym aspektem pracy środowiskowej jest ożywianie sił społecznych (aktywizacja), wyzwalamie i wzmocnianie kapitału społecznego mieszkańców na rzecz tworzenia sieci kontaktów oraz współpracy pomiędzy różnymi środowiskami współtworzącymi nową jakość życia przez rozwijanie przyjaznej ludzom infrastruktury społecznej. Metoda aktywizacji społeczności lokalnych z założenia opiera się na samoorganizowaniu się społeczności poprzez oddolne inicjatywy mieszkańców. Pracownik socjalny jako inicjator – organizator społeczności staje się ważnym ogniwem i koordynatorem procesu tej zmiany. Wykorzystywanie tej metody wymaga od pracownika socjalnego nie tylko szczególnego zaangażowania i znajomości społeczności lokalnej, ale również umiejętności nawiązywania i podtrzymywania kontaktów społecznych.

W pracy tą metodą szczególną uwagę pracownik socjalny powinien skupić na: rozpoznaniu, diagnozowaniu potrzeb, braków i zagrożeń danego środowiska oraz organizowaniu zadaniowego zespołu pracy oraz jego koordynacji. Działania te mają na celu przekształcanie się środowiska lokalnego w miejsce przyjazne i akceptowane przez mieszkańców. W perspektywie społecznej na wzrost poczucia bezpieczeństwa mieszkańców wpływ ma przede wszystkim prewencja środowiskowa. Pierwszy stopień prewencji socjalnej obejmujący publiczne edukowanie oraz informowanie mieszkańców jest ukierunkowany na całą społeczność przez organizowanie szerokiej sieci informacyjnej – kampanie, ulotki, informatory, poradniki, broszury, plakaty oraz budowanie sieci instytucji pierwszego kontaktu w sytuacji kryzysu w celu ograniczenia izolacji społecznej (telefony zaufania, infolinie, punkty informacyjno-konsultacyjne).

Drugi stopień prewencji socjalnej charakteryzujący wczesne rozpoznanie i informację ukierunkowaną na grupy wysokiego ryzyka koncentruje się na poradnictwie specjalistycznym oraz usłudze pracy socjalnej, asystenta rodziny czy asystenta osoby niepełnosprawnej. Natomiast trzeci stopień prewencji socjalnej dedykowany będzie konkretnym grupom osób w środowisku lokalnym wymagających interwencji w sytuacjach kryzysowych, powtarzających się i nieakceptowanych społecznie. W budowaniu sieci wsparcia społecznego konieczne jest także diagnozowanie mocnych i słabych stron podmiotów (partnerów) poprzez stworzenie mapy zasobów oraz potrzeb. Tutaj również niezbędne staje się wykorzystywanie elementów analizy SWOT w diagnostyce społeczności lokalnej w celu rozpoznania potrzeb i problemów poszczegól-

nych grup kategoryalnych zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem. Mapa ta dotyczy gromadzenia informacji na dwóch płaszczyznach, tj. rozpoznania środowiska lokalnego oraz rozpoznanie indywidualnych potrzeb jego mieszkańców. W tworzonej mapie środowiska lokalnego konieczne jest zdefiniowanie zasobów instytucjonalnych, ich zadań, sposobów realizacji usług jak również odpowiedź na pytanie jakie nowe usługi mogą zorganizować dla mieszkańców. Współpraca różnych podmiotów publicznych i niepublicznych ma się opierać na partnerstwie równych stron w celu osiągnięcia pozytywnych rezultatów. Mapa rozpoznania indywidualnych potrzeb i problemów mieszkańców będzie dotyczyła zdiagnozowania w trzech obszarach: indywidualnych potrzeb konkretnych osób i rodzin, ich najbliższego otoczenia (bliższej i dalszej rodziny) czy grup kategoryalnych.

5. Nowe spojrzenie na komunikację w praktyce pracy socjalnej

Patrząc na metody pracy socjalnej w kontekście praktycznym, trudno oprzeć się wrażeniu, że praca z indywidualnym przypadkiem przeżywa regres z braku zrozumienia jej wagi ze strony osób zarządzających ośrodkami pomocy społecznej. Natomiast zalety metody pracy grupowej pozostają niedocenione przez samych pracowników socjalnych, którzy rzadko z niej korzystają w swojej praktyce zawodowej, głównie z uwagi na osobiste bariery psychologiczne oraz brak czasu.

Jednocześnie trzeba przyznać, że metoda organizowania środowiska wydaje się obecnie przeżywać zainteresowanie osób zarządzających ośrodkami pomocy społecznej, z uwagi na dostrzeżenie możliwości promocji instytucji w środowisku lokalnym. Oceniając metody pracy socjalnej w perspektywie praktycznej zasadne jest zrozumienie konieczności ich równoczesnego wykorzystywania przez pracowników socjalnych, bez faworyzowania którejkolwiek z nich.

Ten krótki opis ujęcia metod pracy socjalnej w nowej perspektywie wykorzystywania zasobów i możliwości skłania do refleksji na temat kierunku ustawicznego dokształcania pracowników socjalnych pod kątem nabywania nowych umiejętności komunikacyjnych.

W sposób jednoznaczny należy stwierdzić, że do budowania dialogu na płaszczyźnie pracownik socjalny–klient powinny być wykorzystywane nowe w pracy socjalnej modele komunikacji zaadoptowane z obszaru psychiatrii i psychoterapii. Obecnie wydaje się uzasadnione poszukiwanie szansy na

wzrost kompetencji komunikacyjnych pracownika socjalnego w: modelu opartym na komunikacji bez przemocy (*Nonviolent Communication*), dialogu motywującym (*Motivational Interviewing*) oraz wykorzystywaniu mediacji w komunikacji z klientem i jego otoczeniem społecznym oraz otwartych dialogach (*Open Dialogues*) rozumianych jako podejście skoncentrowane na sieci społecznej. Schemat konkretnego działania pracownika socjalnego stanowi patchwork wskazanych wyżej typów komunikacji w pracy socjalnej. Błędem jest dokonywanie przez kierowników ośrodków pomocy społecznej wyboru jedynie jednego z proponowanych powyżej systemu komunikacji na płaszczyźnie pracownik socjalny–klient, bowiem pracownik socjalny powinien być wyposażony w różne umiejętności komunikacyjne, które może wykorzystywać adekwatnie do potrzeb konkretnego klienta. Zatem, ponad wszelką wątpliwość trzeba wskazać, że istnieje uniwersalna komunikacja w pomaganiu. Dlatego, w moim przekonaniu, należy wykorzystywać dostępne sposoby komunikacji w celu wzmocnienia kompetencji pracownika socjalnego w tym obszarze. Współcześnie w rzeczywistości społecznej zdominowanej przez konflikty wynikające z braku umiejętności komunikowania swoich potrzeb za podstawę pozytywnej komunikacji wypada uznać model (*Nonviolent Communication*) – komunikacja bez przemocy nazywany również komunikacją empatyczną. Składający się z 5 etapów rozwiązywania międzyludzkich konfliktów obejmuje: przedstawienie własnych potrzeb, szukanie odpowiedzi na pytanie, jakie są potrzeby drugiej osoby (bez względu na to jak ona je wyraża), upewnienie się, że potrzeby zostały dobrze rozpoznane, okazanie empatii (wzajemne usłyszenie potrzeb), po jasnym uznaniu potrzeb, pracownik socjalny zaproponuje strategię prowadzącą do rozwiązania konfliktu⁹. Porozumienie bez przemocy obejmuje komunikowanie: spostrzeżeń, uczuć, potrzeb i próśb z poszanowaniem drugiej osoby oraz, przywołując autora metody Marshalla B. Rosenberga, polega wprost na rezygnacji z retoryki „języka szakala” prowokującego konflikty wskutek skłonności do oceniania innych ludzi włącznie z perspektywy agresji i złości. Według niego należy ją zastąpić komunikacją „języka żyrafy” opartą na otwartym wyrażaniu swoich uczuć i potrzeb oraz umiejętności odczytywania ich w słowach innych ludzi. Problem zaadoptowania tej komunikacji do współczesnego życia społecznego polega przede wszystkim na tym, że „język szakala” jest typowy dla naszej kultury, a to oznacza, że posługujemy się nim w sposób nawykowy od urodzenia i który jako dziedziczny uważamy za normalny i poprawny.

⁹ M.B. Rosenberg, *Porozumienie bez przemocy. O języku życia*, Wydawnictwo Czarna Owca, Warszawa 2018, s. 204–205.

W toku procesów wychowawczych ludzkość nie jest edukowana w kierunku komunikacji pozytywnej opartej na empatii. Jednocześnie we współczesnych społecznościach opartych na konfliktach i rywalizacji, bez potrzeby wysłuchania drugiej strony, wzrasta zapotrzebowanie pracownika socjalnego na skuteczną komunikację, która pozwoli wzajemnie się usłyszeć zwaśnionym stronom. Ponadto, odruch naprawiania – pragnienie poprawy czegoś, co u ludzi wydaje się złe i ustawienia ich na lepszym kursie wiąże się zdaniem Williama R. Millera i Stephena Rollnicka z przeświadczeniem o konieczności przekonania lub namówienia kogoś do zmiany postawy¹⁰. Ta koncepcja dialogu motywującego jest rozumiana jako dialog oparty na współpracy, styl rozmowy, służący umocnieniu osoby jej własnej motywacji i zobowiązania się do zmiany¹¹. Styl dialogu motywującego oparty o: partnerstwo, akceptację, współczucie, wywoływanie charakterystyczny dla komunikacji „porozumienie bez przemocy”, powinien być wykorzystywany przez pracownika socjalnego realizującego pracę socjalną¹². Dlaczego to takie ważne w budowaniu porozumienia? Bo według W.R. Millera i S. Rollnicka profesjonalne pomaganie oznacza relację w myśl maksymy „stwórz szansę, aby człowiek mógł z Ciebie skorzystać”. W tej perspektywie *partnerstwo* oznacza aktywną współpracę pracownika socjalnego i klienta rozumianą jako relację ekspertów, którzy mogą się różnić pomimo wzajemnego szacunku. Podstawą tej relacji jest *akceptacja* klienta przez pracownika socjalnego, która stanowi drogowskaz na drodze do wprowadzania pozytywnych zmian obejmujący niezaborną życzliwość, empatię, wspieranie autonomii, dowartościowanie. Współczucie będzie oznaczało aktywne wspieranie dobra drugiej osoby, a wywoływanie rozumiane jako wydobywanie przez pracownika socjalnego potencjału pochodzącego od człowieka potrzebującego wsparcia. Z tego punktu widzenia ważne jest rozumienie mocnych stron i zasobów klienta w rozwiązywaniu trudności życiowych, na które osoby i rodziny napotykają w codziennym życiu. Stąd widoczne są kilkuletnie już próby przeniesienia do polskiej praktyki pracy socjalnej z indywidualnym przypadkiem modelu pracy opartego na koncentracji na zadaniach i rozwiązaniach. W podejściu tym *wykorzystywanie zasobów* i ograniczanie deficytów odbywa się zawsze z poszanowaniem osoby (jej zaletami i wadami) oraz *wzmacnianiu kompetencji i możliwości rozwojowych jednostki* poprzez wyposażenie osób i rodzin w wiedzę, umiejętności niezbędne do samodzielnego funkcjonowania, a także *udostępnianiu zasobów* do poszukiwania moż-

¹⁰ W.R. Miller, S. Rollnick, *Dialog motywujący. Jak pomóc ludziom w zmianie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014, s. 24–25.

¹¹ Ibidem, s. 32–33.

¹² Ibidem, s. 35–44.

liwości zaspokajania ich uzasadnionych potrzeb związanych z przyczynami korzystania z usług pomocy i integracji społecznej, zawsze za ich zgodą. Przy określaniu celów należy brać pod uwagę: możliwości, zasoby, deficyty osoby, rodziny czy instytucji oraz środowiska jak również stopień gotowości do zmian przy uwzględnieniu ograniczeń czasowych pracownika socjalnego. Działanie pracownika socjalnego powinno obejmować przede wszystkim: *wyjaśnianie* przyczyn trudnej sytuacji, *wspieranie* w kierunku pozytywnych zmian, *informowanie* o możliwościach uzyskania potrzebnej wiedzy, *doradzanie* z punktu widzenia eksperta, *konfrontacje* polegającą na uświadamianiu klientowi konsekwencji i następstw jego działań oraz skutków w przypadku braku współpracy z pracownikiem socjalnym. Potrzeba podniesienia kompetencji komunikacyjnych jest obecnie sprawą priorytetową w praktyce zawodowej pracownika socjalnego. Posiadanie i wykorzystywanie umiejętności mediacji i negocjacji jest traktowane we współczesnej pracy socjalnej jako niezbędna kompetencja w relacji z osobą udzielającą wsparcia w rozwiązaniu trudności życiowych¹³. Warto w tym miejscu wyjaśnić, że w skutecznej komunikacji niezbędne jest stosowanie różnych technik: parafrazy, sztuki zadawania pytań, aktywnego słuchania przy świadomym eliminowaniu barier we wzajemnym porozumiewaniu się¹⁴. W pracy „Mediacje i negocjacje w pracy socjalnej” Izabela Podobas podkreśla, że nie są to łatwe umiejętności, ale profesjonalizm pracownika socjalnego wymaga posługiwania się w komunikacji werbalnej mediacją wywołującą u rozmówcy poczucie wysłuchania i empatycznego zrozumienia. Szczególnie odpowiednia w tym miejscu rozważań wydaje się definicja mediacji przytoczona przez Izabelę Podobas za Ewą Gmurzyńską, zgodnie z którą „(...) jest to procedura pośredniczenia w sporze, mająca na celu doprowadzenie skonfliktowane strony do porozumienia”¹⁵. W praktyce pracownika socjalnego niezwykle istotne jest godzenie zwaśnionych stron, a mediacja w pracy socjalnej pozwala rozwiązywać spory i konflikty na etapie postępowania przedsądowego, ponieważ daje szansę na wyrażanie poglądów i emocji oraz przedstawianie indywidualnego punktu widzenia każdej strony¹⁶. Warto wyposażać pracownika socjalnego w narzędzia komunikacji opartej na mediacji żeby skutecznie pomagać klientom kształtować postawy

¹³ I. Podobas, *Nowa praca socjalna. Mediacje i negocjacje w pracy socjalnej. Człowiek najlepsza inwestycja*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014, s. 11.

¹⁴ Ibidem, s. 17–27.

¹⁵ E. Gmurzyńska, *Mediacja w sprawach cywilnych w amerykańskim systemie prawnym – zastosowanie w Europie i Polsce*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2007, s. 31.

¹⁶ I. Podobas, *Nowa praca socjalna. Mediacje i negocjacje...*, op. cit., s. 77.

otwarte na wzajemne potrzeby oraz promować korzystanie z usług powodujących wzrost kompetencji osobistych i społecznych.

Współcześnie uznaje się, że człowiek jako istota społeczna rodzi się i żyje w sieci relacji międzyludzkich¹⁷. Autorzy podejścia Jaakko Seikkula i Tom E. Arnkil utrzymują, że dialog sieci społecznej jest na poziomie lokalnym bezcennym narzędziem wzajemnego uczenia się doświadczeń członków społeczności lokalnej¹⁸. Gwarancją współpracy oraz skuteczności sieci społecznej będzie zbudowanie planu współpracy, który utworzą: osoby potrzebujące wsparcia, członkowie ich rodzin, przyjaciele, sąsiedzi, przedstawiciele różnych instytucji publicznych, organizacji pozarządowych oraz grup samopomocowych. Ich zdaniem spotkanie grupy dialogicznej opiera się na określonych zasadach przy czym za najistotniejsze uznaje się: wypowiedzanie się z własnej perspektywy, patrzenie na diskutowany problem z perspektywy przyszłości (pozytywnych rozwiązań), tworzenie i ochronę przestrzeni dla wszystkich uczestników spotkania, respektowanie odmienności poglądów uczestników, a także refleksję na temat subiektywnych obaw, co pozwala stworzyć konkretny plan współpracy¹⁹. Istotą tego podejścia jest omawianie spraw klienta w dialogu z jego udziałem, a nie za jego plecami, bowiem łączenie zasobów wszystkich uczestników zwiększa wspólny potencjał do pozytywnej zmiany. Prowadzone działania w ramach wczesnej interwencji socjalnej powinny zdaniem autorów budowania dialogu sieci społecznej być zgodne z zasadami etycznymi:

1. Zapewnienie dostępności usługi powszechnej.
2. Ponoszenie odpowiedzialności za własne działania.
3. Konieczność informowania o obawach i wątpliwościach.
4. Włączanie zasobów osobistej sieci społecznej w proces pomocy.
5. Wsparcie uczestnictwa.
6. Obowiązek transparentności działań i współpracy.
7. Łączenie wsparcia i kontroli.
8. Promowanie możliwości rozwoju.
9. Unikanie etykietowania.
10. Konieczność interwencji także w strukturalne, gospodarcze i kulturalne czynniki wykluczenia²⁰.

¹⁷ J. Seikkula, T.E. Arnkil, *Otwarte dialogi Antycypacje. Szanowanie inności. Podejście terapeutyczne skoncentrowane na sieci społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2018, s. 13.

¹⁸ Ibidem, s. 233.

¹⁹ Ibidem, s. 101–107.

²⁰ Ibidem, s. 224.

Według autorów podejścia warto pamiętać o tym, że stosowanie praktyk dialogicznych, zwłaszcza wypracowanych strategii działania, nie wystarczy do wprowadzenia do praktyki interwencji w pracy socjalnej dobrych praktyk, gdyż opracowane wytyczne mogą być pomocne, ale nigdy nie zastąpią rzeczywistego działania. Dlatego należy dążyć do opracowania metody dobrych praktyk oraz ich propagowania, aby wydobywać własne zasoby i wykorzystać możliwości na rzecz szeroko rozumianego skutecznego pomagania. W dialogach dobrych praktyk wykorzystuje się metody oparte na wzajemnym uczeniu się od siebie, gdyż w ten sposób partnerzy wzbogacają swoje kompetencje²¹.

Jaki ostatecznie będzie los pracy socjalnej? Czy obroni się ona jako wartościowa usługa społeczna? Trudno obecnie odpowiedzieć jednoznacznie na powyższe pytania. Niezaprzeczalnym staje się twierdzenie, że w obecnym czasie spada zainteresowanie młodego pokolenia pracą socjalną jako dyscypliną praktyczną. Ostatecznie pozostaje pytanie o kształt pracy socjalnej w perspektywie najbliższych lat. Czy rozwinie się scenariusz pracy socjalnej jako samodzielnej usługi czy będzie łączona z innymi usługami społecznymi lub czy ostatecznie stanie się mało konkurencyjna w zestawieniu z pomocą materialną? Dzisiaj nie można jeszcze udzielić sensownej odpowiedzi czy system świadczeń pieniężnych zastąpi pracę socjalną, aczkolwiek należy zauważyć, że jest widoczny wzrost zainteresowania obywateli świadczeniami pieniężnymi, które dają złudną perspektywę gwarancji bezpieczeństwa socjalnego. Dlatego trzeba pamiętać o tym, że rozdawnictwo świadczeń pieniężnych, którego wzrost obserwujemy na przestrzeni ostatnich lat może się przyczyniać do ukształtowania postaw pasywnych zwłaszcza obywateli o ograniczonych kompetencjach zawodowych. Skuteczna praca socjalna jest w dalszej perspektywie usługą bezcenną zwłaszcza, gdy stanie się gwarancją wyposażenia osób zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym w umiejętności sprzyjające podniesienie kompetencji interpersonalnych, zawodowych i społecznych. Obecnie świadczenia pieniężne pozostawiają dużą swobodę co do kierunku zaspokajania potrzeb osób, które je otrzymują. Pozostając w obszarze pracy socjalnej ukierunkowanej na podmiotowość osób z niej korzystających, najbardziej zasadne wydaje się propagowanie systemu opartego na dobrowolności wyboru usług adekwatnie do preferencji wraz ze wzrostem samoświadomości. Szansa ta będzie wykorzystana jeżeli władze społeczności lokalnej oraz osoby zarządzające pomocą społeczną w Polsce będą traktować prace socjalną nie jako działalność poboczną ale jako, usługę stanowiącą istotny element kształtowania świadomych postaw obywatelskich. Niezbędne

²¹ Ibidem, s. 234.

stanie się rozwijanie umiejętności pracowników socjalnych w obszarze podnoszenia kompetencji komunikacyjnych wykorzystywanych we wszystkich trzech metodach pracy socjalnej. Istnieje zatem potrzeba zrozumienia nowej roli pracy socjalnej z perspektywy diagnostyki pozytywnej oraz uruchamiania działań na rzecz podniesienia jej roli w praktyce pracownika socjalnego. W przeciwnym razie praca socjalna może zostać zmarginalizowana w biurokratycznym systemie pomocy społecznej jako realizowana jedynie przy okazji prowadzonych postępowań administracyjnych. Praktyka pokazuje, że działania ośrodków pomocy społecznej w Polsce nie sprzyjają rozwojowi nowoczesnej pracy socjalnej ze względu na niewłaściwe rozumienie roli pracownika socjalnego w procesie pomagania osobom i rodzinom przez osoby zarządzające ośrodkami pomocy społecznej, zwłaszcza w obszarze pracy z indywidualnym przypadkiem. Nadal pracownik socjalny nie jest postrzegany jako menadżer usług społecznych, co znacznie utrudnia również rozwój i stosowanie w praktyce narzędzi podnoszących skuteczność pracy socjalnej. Nie jest to bowiem metoda podnosząca wizerunek instytucji pomocy społecznej, ponieważ na efekty usamodzielnienia trzeba niekiedy długo poczekać, nawet kilka lat. Pomimo to praca socjalna może być konkurencyjna w stosunku do świadczeń pieniężnych, gdyż jej stosowanie wyposaża jednostki w poczucie własnej wartości i sprawczości w decydowaniu o ważnych sprawach życiowych. Łatwiej dzisiaj o widoczne, znaczące sukcesy w metodzie grupowej czy środowiskowej, którą można publicznie zaprezentować. Oczywiście nie chodzi o to, żeby zaniechać dobrych praktyk w tych obszarach, ale nie może się to odbywać kosztem zaniechania pracy socjalnej w metodzie indywidualnego przypadku. Jedynie równoczesny rozwój oraz stosowanie wszystkich trzech metod pracy socjalnej przyczyni się do umocnienia jej rangi oraz profesjonalizacji pracowników socjalnych. Sprawy nie upraszcza fakt, że próby wdrażania dobrych praktyk przez niektóre ośrodki pomocy społecznej pozostają nadal niedocenione również na poziomie władz lokalnych, a potencjał pracowników socjalnych nie jest właściwie wykorzystywany.

Podsumowanie

Pozostając w głębokim przekonaniu o konieczności promocji pracy socjalnej wśród władz gmin jak też osób zarządzających ośrodkami pomocy społecznej oraz żywiąc przekonanie o jej niezastępowalności w procesie szeroko rozumianego pomagania osobom, rodzinom i społecznościom, pozostawiam czytelnika z pytaniem o rolę tej usługi w praktyce pracownika socjalnego.

Ponadto, jak słusznie uważa Milena Żuchowska „Pracownicy socjalni muszą w tym momencie zrozumieć, że o pewne zmiany oraz prestiż swojego zawodu muszą zawalczyć sami – jako silna grupa zawodowa”²².

Bibliografia

- Gmurzyńska E., *Mediacja w sprawach cywilnych w amerykańskim systemie prawnym – zastosowanie w Europie i Polsce*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2007.
- Granosik M., *Praca socjalna – analiza instytucjonalna z perspektywy konwersacyjnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.
- Leś E., *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2000.
- Kulesza M., *Zasoby rodzinne – nowa perspektywa podejścia do rodziny w obszarze diagnostyki i poradnictwa psychopedagogicznego*, „Studia nad rodziną”, UKSW, 2015, XIX nr 1 (36).
- Marszałkowska M., *Standardy pracy socjalnej. Raport końcowy. Analiza zasobów*. Projekt realizowany w ramach grantu TF052685. Poakcesyjnego projektu pomocy dla obszarów wiejskich (PARSP), Warszawa 2005.
- Miller W.R., Rollnick S., *Dialog motywujący. Jak pomóc ludziom w zmianie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014.
- Podobas I., *Nowa praca socjalna. Mediacje i negocjacje w pracy socjalnej. Człowiek najlepsza inwestycja*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014.
- Rosenberg M.B., *Porozumienie bez przemocy. O języku życia*, Wydawnictwo Czarna Owca, Warszawa 2018.
- Seikkula J., Arnkil T.E., *Otwarte dialogi. Antycypacje. Szanowanie inności. Podejście terapeutyczne skoncentrowane na sieci społecznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2018.
- Sierpowska I., *Pomoc społeczna. Komentarz. Komentarze praktyczne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Żuchowska M., *Etyka i „zawód” pracownika socjalnego jako kreatora rzeczywistości społecznej*, [w:] *Praktyka pracy socjalnej*, E. Grudzińska, M. Sędzicki (red.), Difin S.A., Warszawa 2018.
- Ustawa z dnia 23 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej, Dz. U. z 1923 r., nr 92, poz. 726.
- Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 1990 r., nr 87, poz. 506.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2017 r., poz. 1769 tekst jednolity.

²² M. Żuchowska, *Etyka i „zawód” pracownika socjalnego jako kreatora rzeczywistości społecznej*, [w:] *Praktyka pracy socjalnej*, E. Grudzińska, M. Sędzicki (red.), Difin S.A., Warszawa 2018, s. 27.

Monika Wiktorowicz-Sosnowska

*Institut Socjologii
Uniwersytet Wrocławski*

Wielokierunkowość wsparcia wychowanków pieczy zastępczej w procesie usamodzielnienia

Streszczenie

Wychowankowie pieczy zastępczej stanowią grupę, która wśród populacji młodzieży w Polsce jest podmiotem funkcjonującym w przestrzeni wielowymiarowego ryzyka. Z jednej strony ryzyko, o którym mowa związane jest z doświadczeniami trajektoryjnymi wychowywania się w rodzinach problemowych. Z drugiej strony funkcjonowanie w ponowoczesnym świecie nie jest pozbawione pułapek, które mogą wywoływać wiele niepożądanych skutków społecznych, a także zdrowotnych. Przykładem może być wczesny wiek inicjacji seksualnej i w konsekwencji wczesne rodzicielstwo. Aby zapobiec takim sytuacjom w procesie wspierania wychowanków pieczy zastępczej należałoby uwzględnić wielowymiarową perspektywę, skoncentrowaną na ich potrzebach. W tekście przywołane zostały wyniki badań przeprowadzonych wśród dorosłych wychowanków pieczy zastępczej. Wyniki ujęte w artykule dotyczą wybranych obszarów wiedzy wychowanków, będącej podstawą oceny ich przygotowania do samodzielnego życia. Materiał empiryczny był analizowany w szerszej perspektywie koncepcji fenomenologicznej Alfreda Schütza oraz koncepcji interakcjonizmu symbolicznego. W ostatniej części artykułu zamieszczono wnioski i rekomendacje dotyczące kierunków wsparcia, mającego wpływ na proces usamodzielnienia i autonomiczne życie wychowanków pieczy zastępczej.

Słowa kluczowe

wychowankowie pieczy zastępczej, usamodzielnienie, wsparcie, koncepcja fenomenologiczna, symboliczny interakcjonizm

Usamodzielnienie (w rodzinie i w pieczy zastępczej) – jak je dziś rozumiemy?

Rodzina jest ośrodkiem toczących się procesów, w rezultacie których zostaje ukształtowany człowiek. Jako grupa, na której kartach zapisują się ludzkie biografie jest pierwotna względem innych grup, co podkreśla jej nadrzędną rolę wobec poszczególnych jej członków. Konstytutywnym elementem

systemu rodzinnego są bezpośrednie interakcje oraz złożone relacje, wyposażone w gotowość do reagowania na ewentualne zagrożenia i bezpośrednio odpowiedzialne za stabilność życiowego sukcesu. Rodzina, jak wszystko inne, podlega zmianom, które zaznaczają się chociażby w nietrwałości jej tradycyjnego modelu. Rodzina jako element zmian podlega negocjacjom i jest wyborem indywidualnych preferencji. Warto zaznaczyć jednak obecność takich aspektów, które tym negocjacjom nie podlegają. Są to: opieka nad potomstwem, wspólne zamieszkiwanie, czy nadrzędna waga emocji w kontaktach interpersonalnych¹. Z socjologicznego punktu widzenia opieka nad potomstwem jest procesem wychowawczym prowadzącym do ukształtowania jednostki zdolnej do funkcjonowania w grupie i społeczeństwie. Jednym z warunków poprawnego funkcjonowania jest osiągnięcie samodzielności życiowej, na którą nakładają się: podmiotowość, rozumiana jako prawo do samostanowienia, niezależność i autonomia². Bycie samodzielnym, to bycie przygotowanym do życia rodzinnego, zawodowego, społecznego i obywatelskiego³.

W naukach humanistycznych podmiotowość łączona jest z autonomią, sprawczością, samoświadomością i rozwojem, nakierowanym na dobro własne i dobro społeczne. W szerokim rozumieniu niezależność w działaniu, nastawienie na zmianę siebie, należą do najistotniejszych wskaźników w wychowaniu i przygotowaniu do samodzielności życiowej⁴. Jednostka korzystając z pełnych zasobów rodzinnych ma możliwość zaspokojenia własnych potrzeb, własnego rozwoju, nabywania kompetencji i narzędzi do kreowania nowej rzeczywistości – dorosłego. Świat dorosłych staje się miejscem znaczących kontaktów, w których dialog i poczucie akceptacji sprzyjają otwartości i zrozumieniu. Dzisiaj wielu młodych ludzi dokonuje wyboru własnego stylu życia, z pośród alternatywnych jego form. Działania życiowe młodych skierowane są w stronę sukcesu finansowego, czy zawodowego. Jest to związane niewątpliwie z dominującym naciskiem na indywidualizm, który utożsamiany jest z niezależnością i samodzielnością. Warto podkreślić interesujący wzrost wskaźników statystycznych zaobserwowanych wśród młodych, pełnoletnich ludzi zamieszkujących nadal wspólnie z rodzicami. Przyczyn tego stanu rzeczy może być wiele. A na ostateczną decyzję o zamieszkiwaniu z rodzicami

¹ K. Slany, *Alternatywne formy życia małżeńsko-rodzinnego w ponowoczesnym świecie*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2002, s. 47.

² J. Lipiec, *Wolność i podmiotowość człowieka*, Wydawnictwo Fall, Kraków 1997, s. 13.

³ G. Gajewska, *Pedagogika opiekuńcza i jej metodyka*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2004, s. 109.

⁴ H. Kwiatkowska, *Pewność i wątpliwość w działaniu pedagogicznym*, [w:] *Tradycja i wyzwania edukacji, niepodległość, rozwój*, K. Paclawska (red.), Universitas, Kraków 1998, s. 119.

mają wpływ zarówno czynniki zewnętrzne, na które składają się możliwości (własne mieszkanie, praca, rodzina) i bariery (brak mieszkania, dalsze kształcenie się) istotne dla samodzielnego funkcjonowania. Zaznaczyć należy również czynniki wewnętrzne, takie jak chociażby osobowość, umiejętność radzenia sobie w sytuacjach trudnych, wytrwałość, które sprzyjają sukcesowi życiowemu. Niewątpliwie w grupie rodzinnej zaspokajana jest potrzeba afiliacji, a bliskie relacje stanowią gwarancję poczucia bezpieczeństwa na wypadek nagłych sytuacji kryzysowych. Dom, który tworzą kochający rodzice, staje się miejscem, do którego w sytuacji zagrożenia zawsze można wrócić. Coraz częściej jednak za główną determinantę zamieszkiwania wspólnie z rodzicami po osiągnięciu pełnoletności, uważa się wygodę i emocjonalną zależność od rodziców⁵.

W procesie wychowawczym (usamodzielnienia) istotne wydaje się zachęcanie dzieci do niezależności. Przykładem takiego zastosowania jest strategia promowania funkcjonowania wolicjonalnego, stosowana przez rodziców względem dzieci. Strategia ta polega na wspieraniu dziecka w podejmowaniu decyzji (zamiast jej narzucania). Świadome oddziaływania wychowawcze opiekunów sprzyjają dążeniu do autonomii, w rezultacie której młodzi stają się bardziej samodzielnymi⁶.

Szczególnym wyzwaniem jest wejście w świat dorosłych tych, którzy wychowują się poza rodziną naturalną. Świat zasobów rodzinnych jest wyznaczany granicami nowego systemu: rodziny zastępczej lub instytucji zwanej potocznie „Domem Dziecka”. Należy podkreślić, że wychowanie w pieczy zastępczej (w tym przygotowanie do samodzielności) jest rodzajem usługi publicznej⁷. Mariola Raclaw zwraca uwagę na formalny charakter ról, które tworzą się poprzez zawarcie transakcji. Podmioty (dziecko–opiekun zastępczy) stają się stronami „utowarowionej relacji”. Nie jest to jednak typowa transakcja handlowa. Od opiekunów wymaga się zaangażowania emocjonalnego, czegoś w rodzaju więzi, która ugruntuje podopiecznego w nowym systemie wsparcia. Problem dotyczy tzw. „przerzucania dzieci” w obrębie systemu pieczy zastępczej, które powoduje przerwanie więzi między nim a opiekunem oraz wywołuje skutki dla tożsamości i osobowości dziecka. Na owo „przerzucanie” dziecko nie ma z reguły wpływu. Młody człowiek staje się przedmiotem

⁵ Komunikat z badań CBOS nr 98/2017, Pełnoletnie dzieci mieszkające z rodzicami, Warszawa 2017. https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_098_17.PDF (dostęp: 13.09.2019).

⁶ D.R. Schaffer, K. Kipp, *Psychologia rozwoju. Od dziecka do dorosłości*, Wydawnictwo Harmonia Universalis, Gdańsk 2015, s. 592.

⁷ M. Raclaw, *Zinstrumentalizowane rodzicielstwo. Rodziny zastępcze – między usługą, a odruchem serca. Perspektywa socjologiczna*, Wydawnictwo Akapit, Toruń 2017, s. 134.

oddziaływań ze strony innych, którzy zamykają swoje działania skierowane na podopiecznych w sztywnych, instytucjonalnych ramach, pozbawiając młodych podmiotowości i sprawstwa. Tym samym proces wsparcia nie sprzyja dążeniu do autonomii i samodzielności. Proces usamodzielnienia w przypadku wychowanka pieczy zastępczej staje się punktem zwrotnym⁸ w jego biografii. To okres, w którym kończą się oddziaływania wychowawcze w rodzinie zastępczej czy pieczy instytucjonalnej. Ukończenie 18. roku życia jest bardzo często momentem przejścia z poziomu zależności na niezależność, która często (zwłaszcza w przypadku wychowanków zastępczej pieczy instytucjonalnej⁹) nie podlega negocjacom¹⁰. Czas, w którym wychowankowie uzyskują pełnoletniość to nierzadko moment opuszczenia pieczy zastępczej¹¹. Sytuacja ta wymaga natychmiastowej redefinicji własnego życia i poszukiwania nowego sensu. Młodzi wychowankowie w takich sytuacjach „wypadają z dotychczasowego toru”, doświadczając przy tym „(...) zaskoczenia, szoku, rozgoryczenia, niepokoju, napięcia, zdumienia, zwątpienia w siebie (...)”, by skonfrontować się dalej z przymusem lub potrzebą „wypróbowania nowego siebie” w nowym zadaniu, jakim jest próba zdania egzaminu z samodzielności¹². Przejście przez punkt zwrotny może zatem przyjąć wartość pozytywną lub negatywną. Może wzbudzać radość, euforię, zaciekawienie „nowym” życiem. W sytuacji oceny własnego położenia, jako niekorzystnego, mogą się poja-

⁸ F. Schütze, *Analiza biograficzna ugruntowana empirycznie w autobiograficznym wywiadzie narracyjnym. Jak analizować autobiograficzne wywiady narracyjne*, przeł. K. Waniek, [w:] *Metoda biograficzna w socjologii*, K. Kaźmierska (red.), Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2012, s. 168–169.

⁹ Definicja zastępczej pieczy instytucjonalnej zawarta jest w rozdziale 3, art. 93 Ustawy o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r. i odnosi się do form, w których może być sprawowana piecza. Należą do nich: placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, interwencyjny ośrodek preadopcyjny.

¹⁰ A.M. Salazar, K.R. Jones, J.C. Emerson, L. Mucha, *Postsecondary Strengths, Challenges, and Supports Experienced by Foster Care Alumni College Graduates*, „Journal of College Student Development”, Johns Hopkins University Press, Volume 57, Number 3, April 2016, s. 264, https://pilotscholars.up.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1021&context=soc_facpubs (dostęp: 9.09.2019).

¹¹ Art. 37 Ustawy o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r. reguluje kwestie pozostawiania dziecka w pieczy zastępczej po osiągnięciu przez niego pełnoletności. Wychowanek pieczy zastępczej może pozostać dotychczasowym miejscu (za zgodą rodziców zastępczych, dyrektora rodzinnego domu dziecka lub placówki opiekuńczo-wychowawczej) do ukończenia 25. roku życia w przypadku, kiedy kontynuuje naukę.

¹² A.L. Strauss, *Transformacje tożsamości*, przeł. K. Waniek, [w:] *Metoda biograficzna w socjologii*, K. Kaźmierska (red.), Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2012, s. 532–533.

wić emocje negatywne oraz rozczarowanie i żal wobec „innych” ze świata poprzedniego¹³.

Usamodzielnienie wychowanków pieczy zastępczej jest uregulowane w aktach normatywnych: Ustawie o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 roku (Dz. U. z 2019 r., poz. 1111), Ustawie o Pomocy Społecznej z dnia 12 marca 2004 roku (Dz. U. z 2019 r., poz. 1507) oraz Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie udzielania pomocy na usamodzielnienie, kontynuowanie nauki oraz zagospodarowanie z dnia 3 sierpnia 2012 roku (Dz. U. z 2012 r., poz. 954). Zgodnie z przepisami „osobą usamodzielnianą” jest osoba, która po osiągnięciu pełnoletności opuszcza rodzinę zastępczą lub ośrodek całodobowej opieki. Osoba taka zostaje objęta pomocą finansową na:

- usamodzielnienie
- kontynuowanie nauki

oraz pomocą w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych i zatrudnienia, a także pomocą na zagospodarowanie (pomoc udzielana w formie rzeczowej)¹⁴. Tryb i warunki przyznawania pomocy są ściśle określone w Rozporządzeniu. Na rzecz pełnoletniego wychowanka pieczy zastępczej realizowana jest praca socjalna. Wymienione formy wsparcia przede wszystkim mają na celu życiowe usamodzielnienie podopiecznego. Ich charakter jednak jest w dużej mierze skoncentrowany na materialno- prawnym zabezpieczeniu dziecka.

1. Tranzytje życiowe wymagające uwagi i po(mocy)

Ważnymi elementami, które pojawiają się w biografii każdego człowieka są *utrudnienia* i *ulstwienia społeczne*¹⁵. Akceptacja, zrozumienie i przychylność otoczenia, dają człowiekowi możliwość funkcjonowania w nim. W literaturze przedmiotu taką sytuację określa się mianem *ulstwienia społecznego*. I analogicznie, nieprzychylny stosunek otoczenia do jednostki określa się jako

¹³ Problematykę tożsamości dorosłych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych podejmuje w monografiach A. Golczyńska-GronDas, *Wychowywało nas państwo. Rzecz o tożsamości dorosłych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2014, eadem, *Chybotliwa łódź. Losy wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych. Analiza socjologiczna*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.

¹⁴ Art. 140, pkt. 1, Ustawy o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r. (Dz. U. z 2019 r., poz. 1111).

¹⁵ M. Ziemska, *Rodzina a osobowość*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1975, s. 14.

*utrudnienie społeczne*¹⁶. Tym samym poczucie odrzucenia, brak zaspokojenia potrzeb miłości, akceptacji, szacunku, czy uznania sprzyjają zahamowaniom w sposobie reagowania na określoną sytuację społeczną. Zwłaszcza w przypadku utrudnień, pojawiających się w różnych obszarach życia, jednostka może nie podołać próbom ich rozwiązania. W takich sytuacjach niezbędna jest pomoc członków rodziny, a w przypadku jej braku, wsparcie instytucjonalnego systemu (np. pracowników Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej). Pomoc ma być skoncentrowana na odzyskiwaniu przez wspieranego *mocy*, rozumianej jako sprawczość niezbędna do dalszego funkcjonowania. Wsparcie ma charakter *tranzycji*¹⁷, czyli przejścia z jednego stanu (w tym stanu nierównowagi) w stan równowagi, lub inaczej ze stanu rezygnacji do stanu nadziei, *mocy*. *Tranzycja* może być możliwa jedynie dzięki działaniu sprawczemu podmiotów zaangażowanych w relację pomocową, ukierunkowaną na wzmocnienie wspomaganego. Relacja ta wymaga emocjonalnej wymiany, która przybliży do zrozumienia i zaakceptowania doświadczeń biograficznych wychowanka. Pozwala partnerom interakcji na włączenie się w organizację wspólnej rzeczywistości, dając wyraz podmiotowości i wolicjonalności.

Pełne uczestnictwo w życiu społecznym, postrzegane jako możliwość realizacji istotnych dla człowieka potrzeb, w przypadku wychowanków pieczy zastępczej bywa utrudnione. Przyczyn deprivacji można doszukiwać się w pochodzeniu tych jednostek z rodzin należących do kategorii osób społecznie wykluczonych. Rodzina jest miejscem, które w pierwszej kolejności oddziałuje na tożsamość jednostki. W przypadku rodzin dysfunkcyjnych, pole, na którym rozgrywa się sytuacja społeczna, odnosi się do zachowań poza „*officium*”¹⁸. Ma to niewątpliwie wpływ na kształtowanie tożsamości dziecka, czyli poczucie, kim ono jest, jak również na jego reakcje behawioralne. To poczucie tworzy się również na skutek kategoryzacji zachowań jednostek, a także na skutek przynależności grupowej¹⁹. Jednostka nie jest do końca

¹⁶ Ibidem, s. 14.

¹⁷ Tranzycja z łac. *transitio* – „przejście” jest to proces przechodzenia od jednego stanu do drugiego, przy czym to przejście ma charakter rozwojowy, <https://pl.wikipedia.org/wiki/Tranzycja> (dostęp: 13.09.2019).

¹⁸ Zachowania poza „*officium*” rozumiem, jako zachowania będące poza normami obowiązującymi w polskim społeczeństwie. Tak więc zaliczam do nich zachowania ryzykowne związane ze spożyciem alkoholu, narkotyków i innych środków psychoaktywnych oraz wszelkie zachowania, których celem jest wyrządzenie krzywdy drugiej osobie lub działania autodestrukcyjne.

¹⁹ M. Sajkowska, *Stygmat instytucji. Społeczne postrzeganie wychowanków domów dziecka*, ISNS UW, Warszawa 1999, s. 17.

zdolna być wyłącznie tym, kim chce być. To *inni* w procesie oddziaływania mają wpływ na kształtowanie tożsamości indywidualnej człowieka²⁰.

Tożsamość osobista (indywidualna) ściśle koreluje z tożsamością społeczną (*social identity*), która u Ervinga Goffmana sprowadza się do rozważań nad fenomenem stygmatyzacji²¹. W tym przypadku tożsamość nadawana jest w ramach społecznych procesów kategoryzacji, o których w kontekście omawianej problematyki należy wspomnieć. W sytuacjach społecznych wykorzystuje się stereotypizujące kategorie do opisu jednostek. Tym samym identyfikacja osoby sprowadza się do cechy charakteryzującej grupę, do której następuje kwalifikacja jednostki, nawet w przypadku braku identyfikacji jednostki z tą cechą.

Kategorie pojęciowe mają istotne znaczenie dla umiejscowienia jednostki w grupie wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem. Są elementami złożonej struktury tożsamości, która nadawana jest również w procesie instytucjonalnych interakcji. Początek tego procesu wyznaczają okresy życiowe (*tranzycje*) takie jak: kierunek, skąd jednostka pochodzi oraz miejsce, w którym się aktualnie znajduje. Są to punkty zwrotne w biografii wychowanka, które uruchamiają system instytucjonalnych interakcji, których z kolei priorytetowym celem ma być wsparcie.

Poza kategoriami pojęciowymi istotne znaczenie ma autoidentyfikacja jednostki. Sytuacje codzienne, w których rozgrywają się życiowe sukcesy, stają się najistotniejsze. Do pożądanых należy zaliczyć sytuacje, które sprzyjają budowaniu postawy skoncentrowanej na działaniu, uruchamiającym poczucie sprawstwa. Dziecko wychowujące się w rodzinie dysfunkcyjnej buduje obraz siebie w oparciu o własne pochodzenie. Może się zdarzyć, że zachowania dysfunkcyjne rodziców, dziecko odbiera jako normę. Dopiero świadomość na temat własnego życia i alternatywnych światów, pozwala dostrzec i odróżnić to, co jest normą od tego, co nią nie jest. Odnalezienie się w dwóch różnych światach wymaga wewnętrznej siły (*mocy*) i wsparcia ze strony innych (*pomocy*), by negatywne przekonania nie stanowiły bariery dla życiowego sukcesu. Pochodzenie jednostki staje się pierwszą kategorią, która w subiektywnej interpretacji świata może uruchomić proces autokategoryzacji.

Kolejnym krokiem tego procesu (*tranzycji*) jest umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej. Tożsamość nadawana instytucjonalnie lokuje jednostkę w grupie zagrożonych wykluczeniem. Przypomina stale o doświadczeniach trajektoryjnych. Osoba opuszczająca pieczę zastępczą nie pozbywa się quasi-automatycznie tożsamości przypisanej. Jako pełnoletni wychowanek pieczy zastępczej,

²⁰ P.L. Berger, *Zaproszenie do socjologii*, PWN, Warszawa 2007, s. 96.

²¹ E. Goffman, *Piętno. Rozważania o zranionej tożsamości*, GWP, Gdańsk 2007, s. 16.

kontynuujący naukę, otrzymuje status usamodzielnianego, nadal pozostając w systemie instytucjonalnego wsparcia²². Osadzenie w instytucji, choć nie mającej charakteru totalnego, w której odkrywanie roli, w ogólnym znaczeniu, ma charakter gradualny, może wywoływać wrażenie uwięzienia w pułapce²³. Z tej perspektywy instytucja pomocy społecznej, określa rolę – wychowanka pieczy zastępczej, zaznaczając jej wyraźne ramy. Równie istotną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę, jest kwestia *zależności*, która w bardzo ogólnej perspektywie odnosi się do związku między dwoma elementami czy podmiotami. I bardzo często utożsamiana jest z niesamodzielnnością i podległością. Wychowankowie w pieczy zastępczej pozostają pod wpływem intensywnej zależności systemu pomocy społecznej, o czym już wspomniano w artykule. Opuszczając rodzinę zastępczą lub instytucję, z poziomu zależności muszą przejść na poziom niezależności, którego nie oczekuje się od młodych osób, nieobjętych pieczą zastępczą²⁴. Od pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej wymaga się wielu umiejętności m.in.: funkcjonowania na rynku pracy, zarządzania budżetem, kompetencji społecznych dotyczących głównie wiedzy na temat bezpiecznych relacji, działań skierowanych na poszukiwanie miejsca zamieszkania, czy ochronę własnego zdrowia. Są to niewątpliwie kolejne wyzwania, z którymi młodzi muszą się skonfrontować w samodzielnym życiu.

Wychowankowie mają świadomość negatywnej społecznej oceny własnych grup, z których pochodzą (rodzinnej, placówkowej). Przynależąc do tych grup dzielą te oceny. I w oparciu o własne wyobrażenia o sobie, jak również w oparciu o społeczne sądy innych o człowieku budują własną tożsamość²⁵. Piętno związane z etykietą zastępczej opieki powoduje, że wychowankowie zachowują anonimowość, dzięki której tworzą nowy obraz siebie. Ta strategia funkcjonowania ma jednak dwie strony. Z jednej strony anonimowość stanowi element identyfikacji siebie w odnajdywaniu, w rzeczywistości. Identyfikacja widoczna jest w sytuacjach porównywania się wychowanków z innymi, nie będącymi w pieczy zastępczej. Identyfikacja ta daje także poczucie wartości i własnego człowieczeństwa w świecie²⁶. Z drugiej strony piętno wycho-

²² Art. 145 Ustawy o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r.

²³ R. Boudon, *Logika działania społecznego*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2009, s. 55.

²⁴ A.M. Salazar, i in., *Postsecondary Strengths, Challenges, and Supports...*, op. cit., s. 264.

²⁵ E. Czykwin, *Stygmat społeczny*, PWN, Warszawa 2007, s. 61.

²⁶ M. Wiktorowicz-Sosnowska, *Tożsamości jednostek dotkniętych problemem alkoholizmu w rodzinie pochodzenia. Studium socjologiczne*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 44.

wywania się w pieczy zastępczej oraz utrzymywanie w tajemnicy informacji na temat własnej przeszłości, mogą uniemożliwić dostęp do potrzebnych i niezbędnych zasobów²⁷. Tak więc może pojawić się również problem przyjmowania przez wychowanków oferowanego im wsparcia.

Kolejną trudność stanowią traumatyczne doświadczenia biograficzne, wymagające działań nakierowanych na ochronę zdrowia psychicznego. Nieprzepracowane doświadczenia, czy nierozwiązane urazy mogą mieć wpływ na zaangażowanie i ostatecznie na realizację życiowych wyborów.

Nie ulega wątpliwości, że na usamodzielnienie można spojrzeć w formie instytucjonalnego zarządzania biografią²⁸ wychowanka. Młody człowiek osadzony jest w sieci instytucjonalnych interakcji, z których każda powiązana z nim osoba zabiera głos w najważniejszej sprawie, jaką jest jego życie. Nierzadko ten głos ostateczny nie uwzględnia samego zainteresowanego. Są to sytuacje, o których już wspomniano, takie jak na przykład przerzucanie dziecka w obrębie systemu (z jednej rodziny zastępczej do innej lub z placówki opiekuńczo-wychowawczej do rodziny zastępczej, czy powrót do placówki całodobowego wsparcia), jak również konieczność reorganizacji dotychczasowego życia w związku z osiągnięciem pełnoletności i opuszczeniem pieczy zastępczej. Pytanie, które należy zadać jest pytaniem o to, czy wychowanek jest gotowy do samodzielnego życia i jakie wskaźniki stanowią o jego przygotowaniu do funkcjonowania w świecie dorosłych?

2. Wielokierunkowość wsparcia – o co chodzi?

Kategoryzacja jest procesem, który w miarę upływu czasu może wzmacniać poczucie jednostki jako osoby niewartościowej i ma niewątpliwie wpływ na odgrywaną rolę i realizację istotnych dla człowieka potrzeb. Aby temu przeciwdziałać należy oferować wsparcie o charakterze wielokierunkowym (wielowymiarowym), w którym poszczególne obszary wymagające zaopiekowania będą stanowić spójną całość, zmierzającą do usamodzielnienia jednostki. W przypadku wychowanków pieczy zastępczej, zastosowanie klasycznych instrumentów, takich jak szkolenia, konsultacje psychologiczne, czy doradztwo itd., stanowi doraźny element wsparcia, który może nie przynieść pożądanych efektów. Tego rodzaju wsparcie o charakterze interwencyjnym ma z reguły zastosowanie w sytuacjach opartych na szybkiej reakcji

²⁷ A.M. Salazar i in., *Postsecondary Strengths, Challenges, and Supports...*, op. cit., s. 264.

²⁸ Zob. A. Goleczyńska-Grondas, *Wychowywało nas państwo...*, op. cit.

pracownika instytucji pomocy społecznej. Działania tych nie należy rozpatrywać w ujęciu procesowym, ponieważ nie spełniają takiego warunku. Działania te nie mają z reguły charakteru długoplanowego, który jest podstawą stałości: przewidywalności, uporządkowania, czy poprawności. Mają one jednak znaczenie dla poczucia bezpieczeństwa w procesie usamodzielnienia. I choć te formy wsparcia młodych ludzi są równie istotne, jak wsparcie materialne, nierzadko są wynikiem realizacji jednostronnych interesów (instytucji). Co oznacza, że nie zawsze odpowiadają na potrzeby wychowanków. W takich sytuacjach odmowa współpracy może skutkować konfliktem między stronami oraz oceną sformułowaną przez pracowników pomocy społecznej na temat wychowanków, jako biernych, niezainteresowanych zmianą własnej sytuacji życiowej. Te konflikty niewątpliwie wpływają na przebieg interakcji oraz przyszłą ocenę wychowanka.

Tym samym niezbędne jest wsparcie, oparte na relacji pomocowej, które tworzy się w procesie interakcji między wychowankiem, a pracownikiem pomocy społecznej. To wsparcie powinno uwzględniać nie tylko doświadczenie biograficzne wychowanka, ale również kształtowanie u niego pewnych nawyków, które umożliwią samodzielne funkcjonowanie w przyszłości. W przypadku wychowanków pieczy zastępczej, zwłaszcza w procesie usamodzielnienia, wsparcie powinno mieć charakter wielowymiarowy u podstaw którego leży diagnoza potrzeb. Celem głównym prezentowanej pracy jest zatem w dalszej części określenie obszarów wsparcia usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej.

3. Informacje metodologiczne

W okresie od sierpnia do listopada 2017 roku prowadzono badania w obszarze pieczy zastępczej, których wyniki posłużyły do opracowania programu rozwoju pieczy zastępczej w mieście Wrocław²⁹. W celu oszacowania potrzeb oraz bieżącej sytuacji wychowanków pieczy zastępczej wykorzystano technikę CATI – indywidualny wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo. Łącznie zrealizowano 85 wywiadów, wśród których 55 z wychowankami rodzinnej pieczy zastępczej, a 30 z wychowankami pieczy instytucjonalnej. Udział w badaniu był dobrowolny. Wyniki uzyskane w toku prowadzonych badań miały przynieść odpowiedź na następujące pytanie:

²⁹ Program w całości dostępny: http://wrosystem.um.wroc.pl/beta_4/webdisk/196483/1209ru07z.pdf

Jak przygotować wychowanka pieczy zastępczej do samodzielnego życia, pokonywania trudności życiowych, funkcjonowania zgodnego z prawidłowymi normami społecznymi, a przede wszystkim zaspokajania potrzeb emocjonalnych, zdrowotnych, edukacyjnych i bytowych oraz kulturalno-rekreacyjnych?

Wywiady zostały przeprowadzone przy użyciu ustrukturyzowanego kwestionariusza wywiadu. Łącznie kwestionariusz zawierał 35 pytań. Większość pytań miała charakter zamknięty. Należy podkreślić, że niewątpliwą zaletą przeprowadzonych w ten sposób badań była anonimowość respondentów, która dawała poczucie bezpieczeństwa i pozwalała na formułowanie szczerych, bardziej śmiałych, czasem nawet trudnych odpowiedzi. Badana młodzież chętnie udzielała odpowiedzi, uzupełniając je o inne szczegóły z własnej biografii. Dodatkowym atutem prowadzonych w ten sposób badań jest szybki i krótki termin ich realizacji. Należy podkreślić, że w trakcie prowadzonych badań napotkano na przeszkody. Jedną z nich był utrudniony kontakt z młodzieżą. Bardzo często wychowankowie nie odbierali połączeń. Dopiero po wielu próbach nawiązania kontaktu udało się dotrzeć do większości badanych osób. Sytuacje te m.in. istotnie wpłynęły na czas prowadzonych badań.

Do zbadania stopnia usamodzielnienia wykorzystano wiedzę wychowanków, którą poddawali ocenie w następujących obszarach życia:

- aktualnej sytuacji życiowej (warunków samodzielnego życia),
- stopnia zaangażowania innych osób w przygotowanie ich do samodzielnego życia,
- własnego przygotowania do samodzielności,
- potrzeby wsparcia w procesie usamodzielnienia przez innych,
- przyszłe plany oraz osiągnięcia.

Badania miały charakter diagnostyczny, dlatego wyników nie należy uogólniać.

4. Krótka charakterystyka badanych

Udział procentowy osób z rodzinnej pieczy zastępczej wynosił 66%, natomiast z pieczy instytucjonalnej 34%. Ta rozbieżność wynikała z faktycznej liczby pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej, która analogicznie była większa w rodzinnej pieczy, natomiast mniejsza w pieczy instytucjonalnej. W przypadku obu badanych grup momentem opuszczenia pieczy zastępczej

czej było ukończenie szkoły lub osiągnięcie pełnoletności (18.–19. rok życia). Przy czym należy podkreślić, że w przypadku młodzieży z pieczy rodzinnej, pomimo iż złożyli deklarację opuszczenia formalnej opieki zastępczej, nadal zamieszkiwali wspólnie z rodzinami. Granicą rozpoczynającą samodzielne życie było przejście na *kontynuację nauki*³⁰. Tranzycja miała w takich przypadkach charakter pozorny. Ta pozorność uwidaczniała się w codziennych rytuałach wsparcia wychowanków przez ich rodziny zastępcze (kontynuacja wspólnego zamieszkiwania, wsparcie emocjonalne). Są to momenty podtrzymujące dotychczasowy status tożsamościowy jednostki. W tej grupie były 24 osoby. W przypadku wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych – częściej opuszczali pieczę tuż po ukończeniu szkoły lub osiągnięciu pełnoletności i znajdowali miejsce w mieszkaniach usamodzielnienia, nazywanych przez młodzież potocznie *mieszkaniami chronionym*.

Niewątpliwie świat rodzin zastępczych daje większą gwarancję bezpieczeństwa, zapewnia potrzeby emocjonalne oraz potrzebę afiliacji. Rodzina, choć na „zastępstwo”, staje się substytutem bliskich krewnych, wprowadzających młodego człowieka w świat dorosłych. Relacja oparta na dojrzałości emocjonalnej, zrozumieniu i akceptacji daje podstawę dla kształtowania podmiotowości wychowanka. Wychowankowie placówek często takiego wsparcia na progu dorosłości (zwłaszcza emocjonalnego) są pozbawieni.

Wśród badanych osób wszystkie poza 1 osobą (która była przed złożeniem dokumentów do szkoły policealnej) nadal się kształcą (30 osób – w szkole policealnej, 26 osób – w szkole średniej, 21 osób na studiach I stopnia, 5 osób na studiach II stopnia, 2 osoby – w szkole zawodowej). Młodzież w większości (56%) jest aktywna na rynku pracy. Spośród pracujących 25 osób jest zatrudniona na umowę o pracę, 19 osób – umowę zlecenie/ umowę o dzieło, 2 osoby prowadzą działalność gospodarczą oraz 1 osoba pozostaje na urlopie wychowawczym. Pomimo że 43% to osoby bierne zawodowo, dla większości aktywność na rynku pracy stanowi wartość oraz wskaźnik samodzielności. W grupie nieaktywnych zawodowo, powodem bierności na rynku pracy były świadczenia rentowe, przysługujące po zmarłych rodzicach, na czas trwania nauki.

³⁰ Wraz z osiągnięciem pełnoletności wychowanek składa deklarację, czy pozostaje na dotychczasowych warunkach w pieczy zastępczej, do momentu ukończenia aktualnej szkoły, czy też wybiera samodzielne życie, co wiąże się z pomocą finansową na kontynuację nauki. Szczegóły reguluje Ustawa o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r.

5. Samodzielność w ocenach wychowanków pieczy zastępczej

Oceny dotyczące aktualnej sytuacji życiowej wychowanka, z uwzględnieniem warunków niezbędnych do samodzielnego życia, były ściśle skorelowane z posiadanymi zasobami finansowymi. W tej części wywiadu pytano o to, czy aktualne dochody wystarczają na wydatki na: pożywienie, ubranie, edukację, opłaty mieszkaniowe, zdrowie, dojazdy do pracy/szkoły, hobby. Należy zaznaczyć, że w tej grupie znalazły się osoby, które miały problem z realizacją opłat za mieszkanie (dla 35% badanych – uzyskiwane zasoby finansowe częściowo wystarczają, dla 2% – w ogóle nie wystarczają). Niepokojącym jest również brak możliwości zabezpieczenia wszystkich potrzeb związanych z wyżywieniem (dla 28% badanych – wystarczają częściowo). Oznaczać to może konieczność dokonywania wyboru między elementarnymi potrzebami, które są zabezpieczane przez wychowanków w pierwszej kolejności. W obszarze rozwoju osobistego i możliwości podnoszenia kwalifikacji zasoby finansowe są także niewystarczające. Dla ponad 50% wychowanków ten cel jest niemożliwy do osiągnięcia. Należy zwrócić uwagę, że w kategorii wydatków na zdrowie dla prawie 30% badanych posiadany budżet nie zabezpiecza w pełni potrzeb w tym obszarze, a dla ok. 6% leczenie wymagające nakładów finansowych np. wizyta u stomatologa, staje się niedostępna.

Kolejna ocena dotyczy *znaczących innych*, którzy odgrywają istotną rolę w kształtowaniu tożsamości jednostki oraz podtrzymywaniu jej rzeczywistości³¹. Agnieszka Golczyńska-Grondas zdefiniowała 5 przestrzeni o charakterze bipolarnym, w których podkreśla wpływ znaczących osób na procesy tożsamościowe wychowanków. Pierwsza przestrzeń zarezerwowana jest dla „*ważnych innych*”, z charakterystycznymi bardzo bliskimi relacjami (rodzina, przyjaciele) oraz przeciwległe im relacje formalne, prezentowane przez kręgi instytucjonalne. Druga przestrzeń definiuje jakość i emocjonalną więź wychowanka z *innymi*. Autorka z jednej strony bieguna umieszcza osoby pozytywne, odgrywające szczególną, konstruktywną rolę w biografii wychowanków. Ich przeciwieństwem w tej przestrzeni są „*uruchamiający w biografii procesy trajektoryjne*”³². Czyli należą tu tzw. sprawcy doświadczeń cierpienia. Trzecia przestrzeń dotyczy procesu powstawania relacji od epizodycznych, po trwałe, zaznaczające się w indywidualnych historiach. Relacje te w kolejnej osi kon-

³¹ P.L. Berger, T. Luckmann, *Spoleczne tworzenie rzeczywistości*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1983, s. 230.

³² A. Golczyńska-Grondas, *Wychowywało nas państwo...*, op. cit., s. 137.

stytuują postawę wychowanków wobec innych, zwłaszcza *znaczących*. Mogą się tu pojawić zachowania określone w kategoriach: ambiwalencji, negacji po całkowitą akceptację. Ostatni obszar związany jest z problemem wolicjonalności w relacjach z *innymi*, których wychowanek łączy we wspólnej definicji *znaczących*. Przy czym wybór tych osób i nadanie im nowego statusu będzie wynikiem sprawczości i autonomii wychowanka lub braku niezależności³³. Niewątpliwie w procesie usamodzielnienia młodego człowieka bierze udział wiele osób, zarówno odgrywających konstruktywne role w jego życiu, jak również role zakłócające drogę do samodzielności. W obu przypadkach ci *inni* mają wpływ na życie, bezpieczeństwo i samodzielność wychowanka. Badani docenili role: opiekuna usamodzielnienia³⁴ (ponad 50 osób), opiekuna zastępczego (40 osób), czy pracownika socjalnego/ koordynatora rodziny (42 osoby) i ich bardzo duże wsparcie w osiągnięciu autonomii. Osoby znaczące, które uzyskały największą liczbę wskazań stanowią sieć relacji, będących swego rodzaju kapitałem społecznym. Pojęcie kapitału społecznego wprowadzone zostało do literatury naukowej przez Roberta Putnama dla oznaczenia sieci relacji oraz wzajemnego zaufania, jako warunek dobrego funkcjonowania jednostki³⁵. Społeczne kontakty oraz powiązania rodzinne, i towarzyskie są wynikiem potencjału współdziałania. Kapitał może być zatem wykorzystywany do pokonywania trudności, jak również do osiągnięcia życiowych sukcesów. W przypadku braku tych, *inni*, z którymi wychowanek pozostaje w zaufanej relacji, tworzą społeczny kontekst dla nowej koncepcji siebie³⁶. Taką rolę mogą pełnić pracownicy Ośrodków Pomocy Społecznej.

³³ Ibidem, s. 137.

³⁴ Art. 145, pkt 3 Ustawy o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej: „Opiekunem usamodzielnienia może być osoba tworząca rodzinę zastępczą, prowadząca rodzinny dom dziecka, koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, pracownik socjalny powiatowego centrum pomocy rodzinie, osoba będąca w placówce opiekuńczo-wychowawczej albo regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej wychowawcą lub psychologiem, lub inna osoba wskazana przez osobę usamodzielnianą i zaakceptowana przez kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu właściwego do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie”. Art. 145, pkt 4 „Indywidualny Program Usamodzielnienia jest opracowany przez wychowanka wspólnie z opiekunem usamodzielnienia, co najmniej na miesiąc przed uzyskaniem przez niego pełnoletności, a następnie zatwierdzony przez kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie powiatu właściwego do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie”. Ustawa nie określa szczegółowo roli opiekuna usamodzielnienia, a jedynie wskazuje na kilka zadań, które związane są z samym IPU (Indywidualnym Programem Usamodzielnienia).

³⁵ P. Sztompka, *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Znak, Kraków 2003, s. 222.

³⁶ A. Golczyńska-Grondas, *Wychowywało nas państwo...*, op. cit., s. 143.

Wśród pytań umieszczonych w narzędziu badawczym istotne wydało się pytanie o subiektywną ocenę wychowanka na temat jego przygotowania do samodzielnego życia. Pytano o wiedzę dotyczącą konkretnych obszarów (m.in. dotyczących gospodarowania finansami, zdrowia i higieny osobistej, uzależnień, bezpiecznych relacji, poruszania się na rynku pracy), którą młody człowiek wyniósł opuszczając pieczę zastępczą. Analiza danych empirycznych pozwoliła na wyodrębnienie kategorii, które następnie przyporządkowano do 4 obszarów deficytu wiedzy. Należą do nich: rynek pracy, obszar finansowy, kompetencje społeczne i zdrowie. W obszarach tych odbywała się auto-identyfikacja wychowanka i jego potencjału, wykorzystywanego w sytuacjach codziennych. Dla 45% osób rynek pracy był przestrzenią, w której badani posiadają niewystarczającą wiedzę. Braki ujawniają się w nieznanym lokalnego rynku pracy, tj. miejsc pośrednictwa pracy czy dostępu do ofert pracy. W tej grupie brakowało również umiejętności zaprezentowania się przed pracodawcą i wiedzy na temat przygotowania dokumentów aplikacyjnych. Szczególną uwagę należy zwrócić na tzw. miękkie umiejętności interpersonalne, które coraz częściej są pożądane przez pracodawców na rynku pracy³⁷. Należą do nich m.in.: umiejętności komunikacyjne, otwartość na innych, umiejętność szybkiego dostosowania się do zmian na rynku pracy, radzenie sobie ze stresem itp. Wydaje się, że obecne warunki, jakie przed potencjalnym pracownikiem stawia rynek pracy mogą stanowić poważną barierę w drodze do aktywności zawodowej osób pochodzących z pieczy zastępczej. Szczególnie jeśli zwrócimy uwagę na zakłócenia w obszarze socjalizacji, obecne w doświadczeniach biograficznych, np.: wychowywanie się w rodzinie alkoholowej. A w konsekwencji na transmisję ubogich (w tym niekorzystnych) wzorców, których wpływ często zaznacza miejsce jednostki w układzie „nierówności społecznych”³⁸. Generacyjna transmisja wzorców zawęża kierunki relacji sprowadzając je do grup, do których wychowanek przynależy. Ograniczając możliwości nawiązania i podtrzymywania relacji z *innymi* (niż własna grupa) młody człowiek pozbawia się alternatyw budowania kapitału w postaci sieci wsparcia i powiązań, do których w sytuacji kryzysu można się odwołać. Wobec powyższego w procesie wspierania wychowanków pieczy należy zwrócić szczególną uwagę na poziom ich kompetencji, jak również na bieżące wymagania rynku pracy. Aktywność zawodowa jest bowiem warunkiem otrzymania wynagrodzenia, które (przy braku innych środków do życia) stanowi

³⁷ Szczegółowe wymagania rynku pracy wobec pracowników można znaleźć w raporcie: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_Raport-Pierwsze-Kroki-2015.pdf (dostęp: 15.09.2019).

³⁸ B. Szacka, *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna-W” Naukowa, Warszawa 2008, s. 309.

podstawę realizacji elementarnych potrzeb, takich jak wyżywienie, ubranie, czy opłaty mieszkaniowe, w których ujawniono deficyty. W przypadku posiadania własnego źródła utrzymania, dla 15% badanych zarządzanie domowym budżetem staje się równie problematyczne. Lekko myślnie wydatki skutkują deficytami w budżecie, które w efekcie utrudniają zabezpieczenie podstawowych potrzeb.

W procesie usamodzielnienia istotną wydaje się ocena wychowanków, na ile dana forma wsparcia: jest potrzebna, mogłaby się przydać lub nie jest potrzebna. W wywiadach pytano o zainteresowanie ofertą szkoleń i kursów oraz o inne formy wsparcia skierowane do wychowanków pieczy zastępczej³⁹. Były to: potrzeba wsparcia w pozyskaniu własnego mieszkania, pomoc w znalezieniu zatrudnienia na rynku pracy, wsparcie psychologiczne, pomoc w kontaktach z rodziną, wsparcie emocjonalne, szkolenie jak zarządzać budżetem i pomoc prawna.

Do najbardziej pożądanых form wsparcia (72% odpowiedzi) należą pomoc w obszarze starań o własne mieszkanie. Jednocześnie jest to obszar, który nie jest stabilny i wymaga szczególnego zabezpieczenia. Stanowi też podstawę i wskaźnik samodzielnego funkcjonowania. Młodzież z pieczy zastępczej jest obciążona niedokończonymi sprawami prawnymi (oddłużenie mieszkania, sprawa najmu lokalu, alimentacji względem rodziców itd.). Z tego względu w obszarze pomocy prawnej 17% badanych zgłaszało zapotrzebowanie: że *jest potrzebna*, a dla 28% – *mogłaby się przydać*. Wśród odpowiedzi wskazywano również na: potrzebę szkolenia w zarządzaniu budżetem (17%), pomocy w poszukiwaniu zatrudnienia (15%) oraz wsparcia psychologicznego (11%). Interesujące wydaje się zwrócenie uwagi na podtrzymujący proces autoidentyfikacji. W przypadku kategorii *mogłaby się przydać* odpowiedzi przybierają wartości nawet dwukrotnie wyższe, niż odpowiedzi

³⁹ Szkolenia i kursy oferowane były przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu, w ramach realizowanych przez ten pomiot programów wsparcia, skierowanych do młodzieży z pieczy zastępczej. Programy te są obwarowane kryteriami, które należy spełnić, by skorzystać z tego typu wsparcia. Jednym z warunków jest pozostawanie biernym na rynku pracy. Warunki, jakie stawia się przed kandydatami do udziału w projekcie są efektem realizacji przepisów unijnych przez Ośrodki Pomocy Społecznej. Należy podkreślić, że dla wielu wychowanków pobierających jedynie pomoc finansową na kontynuację nauki w kwocie nie mniejszej niż 526 zł miesięcznie, pozostawanie w sferze bierności zawodowej staje się niemożliwe. W sytuacji, w której aktualna praca ma charakter czasowy, wychowanek nie jest w stanie się utrzymać z pieniędzy, które pobiera na kontynuowanie nauki. Czasowość zatrudnienia zwłaszcza w niestandardowych jego formach nie gwarantuje stabilnej przyszłości. Nie zmienia również statusu wychowanka, jako potrzebującego wsparcia, zwłaszcza w obszarze szkoleń niezbędnych na rynku pracy.

jest mi potrzebna. Próba interpretacji tego stanu rzeczy skłania do wzięcia pod uwagę proces autoidentyfikacji wychowanków udzielających odpowiedzi i autoprezentację siebie w wąskim kontekście społecznym tj. w przebiegu prowadzonych badań. Doświadczenia wychowywania się w rodzinie problemowej i miejsce, w którym się aktualnie znajdują (umocowanie w instytucji skierowanej na niesienie pomocy) podtrzymują codzienność, która nie sprzyja normalizacji doświadczeń. W wyniku owych prezentacji jednostka ukrywa obszary deficytowe, wymagające wsparcia. W związku z tym można przypuszczać, że w procesie usamodzielnienia największe oczekiwania pomocy w konkretnych obszarach lokują się w kategorii *mogłaby się przydać*. Jest to przestrzeń bezpieczna, która leży poza identyfikacją jednostki wprost, jako nieporadnej życiowo. Jeśli obie kategorie oczekiwanego wsparcia (*jest mi potrzebna*, *mogłaby się przydać*) zostaną zsumowane, największe zapotrzebowanie na wsparcie można zaobserwować kolejno w: sprawach związanych z własnym mieszkaniem (72%), obszarze pomocy prawnej (54%), pomocy w zatrudnieniu (49%), pomocy w zarządzaniu budżetem (47%) oraz pomocy psychologicznej (42%).

W procesie oddziaływań instytucji wspierających (OPS, MOPS, GOPS, PCPR)⁴⁰ wymienione obszary, wymagają szczególnej interwencji. Należało by je uwzględnić w planie pomocowym zarówno przed opuszczeniem przez wychowanków pieczy zastępczej, jak również w trakcie usamodzielniania. Wielowymiarowe wsparcie jest bowiem procesem, w wyniku którego rozpoczyna się praca biograficzna, niezbędna do redefinicji siebie i swojego miejsca w nowej rzeczywistości.

Wnioski i rekomendacje w zakresie wsparcia wychowanków w procesie usamodzielnienia

Potrzeba wielowymiarowego wsparcia w procesie usamodzielnienia staje się niezwykle istotna w przypadku wychowanków pieczy zastępczej. Należy podkreślić, że inwestycja w dziecko jest inwestycją w człowieka, w którą przy braku naturalnych rodziców włączają się inne, powiązane systemem pomocy społecznej podmioty. Inwestycja w człowieka jest dalej inwestycją

⁴⁰ OPS – Ośrodek Pomocy Społecznej, MOPS – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej i PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie.

w rodzinę. Wymaga kompetencji, odwagi oraz emocjonalnego zaangażowania. Ten sekwencyjny wymiar wsparcia wskazuje kierunek, w którym tworzy się podmiotowości oraz tożsamości wychowanków pieczy zastępczej. System wsparcia, którego skuteczność mierzona jest głównie przez formy zabezpieczenia materialnego, powinien charakteryzować się większą elastycznością w odpowiedziach na indywidualne potrzeby podopiecznych. Istotne w osiągnięciu tego celu wydaje się utrzymywanie regularnego kontaktu pracowników z wychowankami w całym procesie usamodzielnienia, by na różnych jego etapach zidentyfikować deficyty, jako obszary do wspierania. Wyzwaniem jest określenie standardów współpracy pracowników socjalnych, koordynatorów pieczy zastępczej z opiekunami usamodzielnienia, w celu wzmocnienia funkcji opiekuna. Współpraca ta ma sprzyjać usamodzielnianiu się młodzieży. Poszukując rozwiązań wspierających osiąganie stanu dorosłości, z dużą ostrożnością należy tworzyć ofertę szkoleń, warsztatów, czy programów wspierających, by uniknąć generowania niepotrzebnych nierówności społecznych. Dlatego niezbędny jest holistyczny model, w którym zabezpieczenia: finansowe, społeczne i emocjonalne będą wyznaczać nowe transycje w biografii jednostki ku sukcesowi życiowemu określanemu mianem *samodzielność*.

Bibliografia

- Berger P.L., *Zaproszenie do socjologii*, PWN, Warszawa 2007.
- Berger P.L., Luckmann T., *Społeczne tworzenie rzeczywistości*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1983.
- Boudon R., *Logika działania społecznego*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2009.
- Czykwin E., *Stygmat społeczny*, PWN, Warszawa 2007.
- Gajewska G., *Pedagogika opiekuńcza i jej metodyka*, Wydawnictwo naukowe Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2004.
- Goffman E., *Piętno. Rozważania o zranionej tożsamości*, GWP, Gdańsk 2007.
- Golczyńska-Grondas A., *Wychowywało nas państwo. Rzecz o tożsamości dorosłych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2014.
- Golczyńska-Grondas A., *Chybotliwa łódź. Losy wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych. Analiza socjologiczna*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
- Kaźmierska K. (red.), *Metoda biograficzna w socjologii*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2012.
- Kwiatkowska H., *Pewność i wątpliwość w działaniu pedagogicznym*, [w:] *Tradycja i wyzwania edukacji, niepodległość, rozwój*, K. Paclawska (red.), Universitas, Kraków 1998.
- Lipiec J., *Wolność i podmiotowość człowieka*, Fall, Kraków 1997.
- Raław M., *Zinstrumentalizowane rodzicielstwo. Rodziny zastępcze – między usługą a odruchem serca. Perspektywa socjologiczna*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2017.

- Sajkowska M., *Stygmat instytucji. Społeczne postrzeganie wychowanków domów dziecka*, ISNS UW, Warszawa 1999.
- Schaffer D.R., Kipp K., *Psychologia rozwoju. Od dziecka do dorosłości*, Wydawnictwo Harmonia Universalis, Gdańsk 2015.
- Schütze F., *Analiza biograficzna ugruntowana empirycznie w autobiograficznym wywiadzie narracyjnym. Jak analizować autobiograficzne wywiady narracyjne*, przeł. K. Waniek, [w:] *Metoda biograficzna w socjologii*, K. Kaźmierska (red.), Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2012.
- Slany K., *Alternatywne formy życia małżeńsko-rodzinnego w ponowoczesnym świecie*, Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2002.
- Strauss A.L., *Transformacje tożsamości*, przeł. K. Waniek, [w:] *Metoda biograficzna w socjologii*, K. Kaźmierska (red.), Zakład Wydawniczy „Nomos”, Kraków 2012.
- Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna-W” Naukowa, Warszawa 2008.
- Sztompka P., *Socjologia. Analiza społeczeństwa*, Znak, Kraków 2003.
- Wiktorowicz-Sosnowska M., *Tożsamości jednostek dotkniętych problemem alkoholizmu w rodzinie pochodzenia. Studium socjologiczne*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.
- Ziemska M., *Rodzina a osobowość*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1975.

Akty prawne

Ustawa o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r.

Źródła internetowe

- Komunikat z badań CBOS nr 98/2017, Pełnoletnie dzieci mieszkające z rodzicami, Warszawa 2017. https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_098_17.PDF (dostęp: 13.09.2019).
- Pojęcie Tranzycja: <https://pl.wikipedia.org/wiki/Tranzycja> (dostęp: 13.09.2019).
- Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w mieście Wrocław na lata 2018–2020: http://wrosystem.um.wroc.pl/beta_4/webdisk/196483/1209ru07z.pdf
- Raport na temat wymagań rynku pracy wobec pracowników: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/pl/Documents/Reports/pl_Raport-PierwszeKroki-2015.pdf (dostęp: 15.09.2019).
- Salazar A.M., Jones K.R., Emerson J.C., Mucha L., *Postsecondary Strengths, Challenges, and Supports Experienced by Foster Care Alumni College Graduates*, „Journal of College Student Development”, Johns Hopkins University Press, Volume 57, Number 3, April 2016, s. 264, https://pilotscholars.up.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1021&context=soc_facpubs (dostęp: 9.09.2019).

Katarzyna M. Stanek

*Akademia Pedagogiki Specjalnej
im. M. Grzegorzewskiej*

Zaburzenia psychiczne dzieci i młodzieży jako wyzwanie współczesnej polityki społecznej

Streszczenie

Zaburzenia psychiczne dzieci i młodzieży są obecne w świecie od zawsze, jednakże na przestrzeni lat coraz częściej stawiane są diagnozy zaburzeń nastroju, zaburzeń lękowych i obsesyjno-kompulsywnych, zaburzeń zachowania. Jest coraz większe zapotrzebowanie na specjalistów zajmujących się psychiatrią dziecięcą, terapią, psychoedukacją. To problem i wyzwanie, która powinno znaleźć odniesienie w programach i strategiach polityki społecznej.

Artykuł zwraca uwagę na najczęściej diagnozowane zaburzenia niewynikające z upośledzenia umysłowego czy całościowych zaburzeń rozwoju, uszkodzeń OUN. Oprócz analizy zaburzeń i wskazówek leczenia, uwypukla problemy w dostępie do usług społecznych i specjalistycznych dla osób z wyżej wymienionymi problemami. Podkreśla znaczenie zainteresowania problemem, nie tylko z punktu widzenia jednostki, ale rodziny oraz całego społeczeństwa.

Słowa kluczowe

zaburzenia psychiczne dzieci i młodzieży, lęk, depresja, zaburzenia zachowania, samobójstwo, leczenie, terapia, psychoedukacja

Wprowadzenie

Spoglądając na dzieci i młodzież XXI wieku, można byłoby pokusić się o stwierdzenie, że żyją, wychowują się i funkcjonują w dobie dobrobytu. Mają dostęp do świata materialnego, nieograniczony dostęp do wiedzy i nowych technologii. Rodzice próbują zaspokoić ich potrzeby intelektualne, poznawcze, rekreacji, posiadania, często zapominając o wadze potrzeb emocjonalnych, społecznych, co może stać się przyczyną dysfunkcji i zaburzeń aktywności. Pomimo dostępności do dóbr, jakie roztacza współczesny świat: edukacji, medycyny, technologii, coraz częściej dzieci i młodzież doświadczają lęków, depresji oraz są diagnozowane w kategoriach choroby psychicznej. Należy podkreślić, że niekorzystne stany psychiczne z kolei zaburzają możliwości

twórczego funkcjonowania jednostek i zbiorowości, przyczyniając się do naruszenia indywidualnego i społecznego kapitału aktywności ludzkiej, a to dzieci i młodzież stanowi „naszą przyszłość”.

Zaburzenia psychiczne dzieci i młodzieży są jednymi z najszybciej rozprzestrzeniających się problemów zdrowotnych współczesnego świata, a zgodnie z prognozami będzie utrzymywać się tendencja wzrostowa. Badacze oceniają, że w Stanach Zjednoczonych 15–22% dzieci i nastolatków ma poważne, wymagające terapii problemy¹, ale mniej niż 20% dzieci z problemami uzyskuje faktyczną pomoc. Badanie podłużne, prowadzone wśród dzieci z Londynu, pokazuje, że wiele z nich również w wieku dorosłym cierpi na zaburzenia psychiczne. W przypadku kilku typów zaburzeń średni wiek wystąpienia zaburzenia przypada między 13. a 25. rokiem życia; inne zaburzenia można diagnozować przed 7. rokiem życia². W naszym kraju żyje około 7,5 miliona dzieci i młodzieży. Statystyki światowe wskazują na to, że od 10 do 20% tej grupy wiekowej cierpi na szeroko pojęte zaburzenia psychiczne. Dane WHO z 2005 roku przyjmują tę drugą wartość, tzn. rozpowszechnienie 20%, podkreślając równocześnie, że samobójstwa młodzieży stanowią trzecią przyczynę zgonów w tej grupie wiekowej. W chwili obecnej informacja o rozpowszechnieniu zaburzeń emocjonalnych wśród dzieci i młodzieży w Polsce jest niepełna i fragmentaryczna. Nie istnieją poprawne metodologiczne, całościowe badania epidemiologiczne określające rozpowszechnienie zaburzeń psychicznych wśród polskich dzieci i młodzieży. Badania Tomasza Wolańczyka wskazują pośrednio, że możemy przyjąć, iż co najmniej 9% tej populacji charakteryzują zaburzenia emocjonalne. Oznacza to, że około 750 tysięcy dzieci wymaga pomocy. Należy przyjąć, że jakiegoś rodzaju pomocy wymagają także ich rodziny.

W Polsce badania dotyczące stanu psychicznego i psychiatrii dziecięcej są w fazie początkowej, większość badań stanowią badania zaburzeń rozwojowych i ich konsekwencji w pedagogice czy psychologii. Widoczne są braki dotyczące danych o zaburzeniach ale przede wszystkim braki w dostępie do odpowiedniej opieki psychiatrycznej dzieci i młodzieży, punktów konsultacyjnych, terapii dzieci i młodzieży, a także specjalistów pracujących z osobami wykazującymi choroby psychiczne. Dostrzegalne są również deficyty w zakre-

¹ E.J. Castello, B.J. Burns, A. Angold, P.J. Leaf, *How can epidemiology improve mental health services of children and adolescents?*, „Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry” 1993, 32(6), s. 1106–1117.

² L.A. Champion, G. Goodall, M. Rutter, *Behavior problems in childhood and stressors in early adult life: A 20 year follow-up of London school children*, „Psychological Medicine” 25/1995, s. 231–246.

sie pomocy rodzicom i opiekunom dzieci i młodzieży wykazującej zaburzenia psychiczne.

Stan zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży, możliwości leczenia, pomocy i wsparcia rodziny z problemem choroby psychicznej, a także działania profilaktyczne stanowią wyzwanie współczesnej polityki społecznej. Czym są zaburzenia psychiczne? Jakie zaburzenia psychiczne najczęściej przejawiają dzieci i młodzież? Jaka jest istota zaburzeń psychicznych.

Artykuł stanowi odpowiedź na zadane pytania, a przede wszystkim jego celem jest zwrócenie uwagi na problem zaburzeń psychicznych dzieci i młodzieży³ oraz braki w dostępie do pomocy psychiatrycznej tej grupy wiekowej.

1. Zaburzenia psychiczne

Zaburzenia psychiczne, zgodnie z definicją DSM-IV to pojawiający się u danej osoby zespół lub wzorzec zachowania i mechanizmów psychologicznych, który ma istotne znaczenie kliniczne, oznacza to, iż jego występowanie związane jest z bólem lub cierpieniem, upośledzeniem funkcjonowania w co najmniej jednym ważnym obszarze życia, zagrożeniem inwalidztwem lub śmiercią lub utratą lub ograniczeniem swobody działania. Zespół ten nie może być przewidywalną reakcją na określone zdarzenie. Niezależnie od przyczyny, musi być on uważany za przejaw dysfunkcji dotyczącej zachowania⁴.

W psychologii klinicznej istotny okazuje się podział psychopatologii na:

- psychopatologię procesów psychicznych – oznaczający wyodrębnianie i szczegółowy opis objawów, czyli zaburzeń życia psychicznego, np. opisy zaburzeń myślenia (np. urojenia wielkościowe, prześladowcze, myśli natrętne, spowolnienie myślenia);
- psychopatologię mechanizmów przystosowawczych (regulacyjnych), gdzie zaburzenia psychiczne traktowane są jako przejaw regulacji psychicznej, która najczęściej polega na stosowaniu mechanizmów

³ W artykule z uwagi na rozmiar klasyfikacji międzynarodowej ICD-10, uwzględniono jedynie niektóre zaburzenia psychiczne, pomijając F0* Organiczne zaburzenia psychiczne, F1* Zaburzenia psychiczne i zaburzenia zachowania spowodowane używaniem substancji psychoaktywnych, F5* Zespoły behawioralne związane z zaburzeniami fizjologicznymi i czynnikami fizycznymi, F7* Upośledzenie umysłowe, F8* Zaburzenia rozwoju psychicznego (psychologicznego).

⁴ H. Sęk, *Wprowadzenie do psychologii klinicznej*, seria: Wykłady z psychologii, t. 5, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 67.

obronnych – jest to zastępcze zaspokajanie potrzeb, redukcji napięcia i obrony przed lękiem⁵.

Zaburzenia zachowania i procesów psychicznych są najczęściej konsekwencją współdziałania wielu czynników: struktur biologicznych (szczególnie Ośrodkowy Układ Nerwowy), struktury i funkcji osobowości oraz właściwości sytuacji, w tym sytuacji trudnych traktowanych „jako układ elementów otoczenia i człowieka, w których następuje zachwianie równowagi między wymaganiami zewnętrznymi, a możliwościami jednostki”⁶. W literaturze psychologicznej sytuacji trudne to:

- deprywacja, kiedy człowiek posiada potrzebę, jednak nie może jej zaspokoić, ponieważ brakuje mu koniecznych warunków;
- frustracja, odczuwana przez człowieka w trakcie realizacji celu lub zaspokojenia potrzeby napotyka na różnorodne przeszkody, które przeszkadzają mu w ich osiągnięciu;
- sytuacja zagrażająca, czyli sytuacja, która może skutkować utratą wartości, powoduje pojawianie się lęku;
- strata, czyli utrata cenionych wartości materialnych, psychicznych czy społecznych⁷.

2. Dziecko z zaburzeniami psychicznymi w rodzinie

Psychiatria dzieci i młodzieży wykazuje dużą odrębność względem psychiatrii ludzi dorosłych. W diagnostyce mogą wystąpić inne symptomy, inna dynamika, inne leczenie tych chorób, a nawet różne są same kategorie zaburzeń. Istotny wydaje się również fakt, że dysfunkcjonalność interpretowana jest również przez pryzmat innej specyfiki aktywności życiowej dzieci i młodzieży niż dorosłych. Inaczej przebiega także terapia. W przypadku dzieci, dużą rolę odgrywa udział i zaangażowanie rodziców, a w samej terapii, częściej wykorzystywane są techniki zabawowe, socjoterapeutyczne, arteterapia oraz inne są zalecenia i przeciwwskazania farmakoterapeutyczne⁸. Odnosi się

⁵ J. Kurtyka-Chałas, *Zaburzenia w psychicznym i społecznym funkcjonowaniu człowieka*, [w:] K. Ostrowska, *Psychologia dla służb społecznych*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015, s. 340.

⁶ T. Tomaszewski, *Człowiek w środowisku*, [w:] T. Tomaszewski, *Psychologia*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1975, s. 45.

⁷ H. Sęk, *Wprowadzenie do psychologii...*, op. cit., s. 79.

⁸ PC. Kendal, *Zaburzenia dzieciństwa i adolescencji*, [w:] I. Namysłowska, *Psychiatria dzieci i młodzieży*, GWP, Gdańsk 2004, s. 60.

to nie tylko do aspektu ilościowego (dawki leków), ale także konsekwencji użycia różnego rodzaju leków psychotropowych w przypadku młodego, rozwijającego się organizmu, szczególnie w perspektywie długotrwałego ich podawania.

Największe obawy rodziców odnośnie dzieci dotyczą:

- możliwości edukacyjnych,
- socjalizacji i relacji społecznych.

Philip C. Kendall wskazuje, że głównymi przyczynami, dla których dorośli szukają pomocy psychologicznej są depresja i lęk, w przypadku natomiast dzieci – są to zaburzenia zachowania⁹. W wielu przypadkach zaburzenia zachowania mogą być warunkowane chorobami psychicznymi, choć często są one spowodowane zaburzeniami socjalizacji czy interakcją różnych niekorzystnych czynników zakłócających rozwój dziecka. Oprócz zaburzeń zachowania CD (*conduct disorders*) czy zaburzeń opozycyjno-buntowniczych ODD (*oppositional defiant disorder*) czy ADHD (*attention-deficit hyperactivity disorder*) lub różnego rodzaju trudności w uczeniu się¹⁰.

W przypadku dzieci i młodzieży dość często diagnozuje się również zaburzenia, które możemy określić jako choroby psychiczne, które mogą mieć swoją specyfikę związaną z kontekstem rozwojowym, np. depresja młodzieńcza czy wyróżnienie wśród zaburzeń lękowych lęku separacyjnego, związanego z nadmierną obawą przed rozdzieleniem z osobą, do której dziecko jest przywiązane, albo też tzw. fobii szkolnej, związanej z wybiórczym lękiem i unikaniem sytuacji czy rzeczy dotyczących środowiska szkolnego. Poważnym problemem jest również uzależnienie od substancji psychoaktywnych.

Najczęściej występującym zaburzeniem wśród dzieci i młodzieży jest zespół nadpobudliwości psychoruchowej (zespół hiperkinetyczny), traktowany jako zaburzenie neurorozwojowe, które cechuje się występowaniem triady objawów: trudności w zakresie koncentracji uwagi, nadruchliwości i impulsywności¹¹.

Kolejne bardzo często diagnozowane zaburzenie określa się mianem zaburzenia zachowania. Międzynarodowa klasyfikacja chorób WHO jako cechy charakterystyczne „zaburzeń zachowania” wskazuje uporczywe i powtarzające się wzorce aspołecznego, agresywnego i buntowniczego zachowania,

⁹ Ibidem s. 63.

¹⁰ A. Kołakowski, *Diagnoza zaburzeń zachowania*, [w:] A. Kołakowski, *Zaburzenia zachowania dzieci*, GWP, Gdańsk 2013, s. 152–167.

¹¹ M. Jerzak, *Zespół nadpobudliwości psychoruchowej*, [w:] M. Jerzak, *Zaburzenia psychiczne i rozwojowe dzieci a szkolna rzeczywistość*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2016, s. 13–15.

które powinno prowadzić do poważnego naruszenia adekwatnych dla wieku oczekiwań społecznych. Musi więc być czymś więcej niż tylko zwykłą dziecięcą złośliwością i młodzieńczym buntem oraz mieć względnie trwałe charakter (trwać 6 miesięcy lub dłużej)¹². Objawy zaburzonego zachowania mogą być również przejawem innych zaburzeń psychiatrycznych, takich jak: schizofrenia, mania, całościowe zaburzenia rozwoju, zaburzenia hiperkinetyczne i depresja. Wśród podtypów omawianego zaburzenia w ICD-10 znajdują się następujące kategorie:

- zaburzenia zachowania ograniczone do środowiska rodzinnego (F91.0),
- zaburzenia zachowania z nieprawidłowym procesem socjalizacji (F91.1),
- zaburzenia zachowania z prawidłowym procesem socjalizacji (F91.2),
- zaburzenia opozycyjno-buntownicze (F91.3).

Amerykańska klasyfikacja chorób i zaburzeń psychicznych DSM-5 opisując zaburzenia zachowania, wyróżnia dwa podtypy: zaburzenia zachowania (*conduct disorder, CD*) oddzielono od zaburzeń opozycyjno-buntowniczych (*oppositional defiant disorder, ODD*), a różnica dotyczy siły przejawianych zachowań. Wśród najważniejszych kryteriów zaburzeń zachowania wymieniono:

- agresję wobec ludzi i zwierząt (częste znęcanie się, grożenie i zastraszanie innych, częste rozpoczynanie bezpośrednich bójek, używanie broni, którą można zrobić poważną krzywdę, okazywanie fizycznego okrucieństwa względem ludzi i/lub zwierząt, kradzieże w bezpośredniej konfrontacji z innymi, zmuszanie innych do stosunku płciowego), wandalizm (dokonywanie poważnych zniszczeń, celowe dokonywanie zniszczenia cudzej własności),
- oszustwo i kradzież (włamanie się do cudzego mieszkania, budynku, samochodu, częste kłamanie w celu otrzymania różnych dóbr, przysług lub uniknięcia zobowiązań, kradzieże przedmiotów o niebagatelnej wartości),
- poważne pogwałcenie reguł (od 13. roku życia spędzanie nocy poza domem bez pozwolenia rodziców, przynajmniej dwie ucieczki z domu, częste wagarowanie),
- ograniczone poczucie winy i empatii¹³.

¹² *International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, ICD-10, Volume I, 2009.*

¹³ M. Domurat, *Zaburzenia zachowania*, [w:] M. Jerzak, *Zaburzenia psychiczne i rozwojowe u dzieci, a szkolna rzeczywistość*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2016, s. 41–42.

Zaburzenia opozycyjno-buntownicze charakteryzują się występowaniem gniewnego, drażliwego nastroju (dziecko traci panowanie nad sobą, jest drażliwe, łatwo się irytuje, jest złe i rozżalone), kłopotliwych albo prowokujących zachowań (częste kłótnie, niepodporządkowanie się autorytetom, celowe denerwowanie innych, obwinianie ich o swoje błędy i przewinienia), mściwość (dziecko bywa złośliwe bądź mściwe)¹⁴.

Coraz częściej wśród dzieci i młodzieży diagnozowane są zaburzenia depresyjne (tabela 1). Zgodnie z obowiązującymi klasyfikacjami wyróżniamy kilka typów zaburzeń depresyjnych, których podłoże może mieć charakter organiczny, inne związane z określonymi typami osobowości lub powstają w wyniku trudnych i stresujących doświadczeń jednostki.

Tabela 1. Zaburzenia depresyjne – klasyfikacja ICD-10, DSM-IV

ICD-10	DSM-IV
<ul style="list-style-type: none"> • zaburzenia afektywne dwubiegunowe F06.31 • organiczne zaburzenia depresyjne F06.32 • epizod depresyjny F32 • zaburzenia depresyjne nawracające F33 • cyklotymia F34.0 • dystymia F34.1 • depresyjne zaburzenia zachowania F92.0 • zaburzenia depresyjne i lękowe mieszane F41.2 • reakcja depresyjna przedłużona F43.21 • reakcja mieszana lękowo-depresyjna F43.22 	<ul style="list-style-type: none"> • zaburzenia o typie dużej depresji – pojedynczy epizod 296.2 • zaburzenia o typie dużej depresji nawracające 296.3 • zaburzenia dwubiegunowe typu I 296.5 • zaburzenia dwubiegunowe typu II 296.8 • dystymia 300.4

Źródło: opracowanie na podstawie: S. Pużyński, J. Wciórka, *Klasyfikacja zaburzeń psychicznych i zaburzeń zachowania w ICD-10. Badawcze kryteria diagnostyczne*, Vesalius, Kraków 2000; DSM-IV 1994.

Rozpowszechnienie depresji wśród dzieci szacuje się, w zależności od badań, w granicach od 0,4–2,5%, wśród młodzieży zaś w granicach od 0,4–8,3%¹⁵. Objawy depresji dotyczą sfery emocjonalnej, poznawczej oraz behawioralnej i prowadzą do poważnego upośledzenia funkcjonowania młodego człowieka. Są to:

- w sferze emocjonalnej: smutek, przygnębienie, rozdrażnienie (często zamiast obniżenia nastroju), zmniejszenie lub utrata zdolności doświadczania przyjemności (anhedonia), poczucie winy oraz towarzyszący niekiedy tym objawom niepokój i lęk;

¹⁴ Ibidem, s. 42.

¹⁵ T. Wolańczyk, J. Komender, *Zaburzenia emocjonalne i behawioralne*, Wydawnictwo PZWL, Warszawa 2005, s. 131.

- w sferze poznawczej: problemy z koncentracją uwagi, zwiększona męczliwość, utrata energii, obniżenie tempa procesów poznawczych, niska samoocena, negatywne oceny dotychczasowych doświadczeń, pesymizm w ocenie przyszłości i rozpamiętywanie przeszłości, bezradność, myśli samobójcze,
- w sferze zachowań (behawioralne): spowolnienie lub pobudzenie psychoruchowe (agitacja), społeczne wycofanie, zmniejszona rozmowność, ograniczenie zainteresowań, utrata łaknienia, zaburzenia snu, podejmowanie prób samobójczych¹⁶. Zaburzeniom depresyjnym często towarzyszą również objawy somatyczne, szczególnie bóle brzucha i głowy, rzadziej zaś kołatanie serca, bóle w klatce piersiowej. U części dzieci i młodzieży ze stwierdzoną depresją (40–70%) współpracują inne zaburzenia psychiczne, tj.:
 - zaburzenia zachowania, lękowe (lęk uogólniony, agorafobia, fobia społeczna, ataki i paniki, zaburzenia obsesyjno-kompulsywne), dystymiczne,
 - nadużywanie substancji psychoaktywnych,
 - ADHD,
 - anoreksja i bulimia.

Przez wiele lat uważano, że mania niezwykle rzadko zdarza się u dzieci przed okresem dojrzewania, dziś coraz częściej rozpoznaje się „manię pediatryczną”, stosując te same kryteria diagnostyczne co u dorosłych, ale inaczej się je ocenia. Mania jest zaburzeniem nastroju, w którym w odróżnieniu od depresji, występuje podwyższenie nastroju, jednakże charakterystyczna jest drażliwość i ekspansywność jednostki, wzmożona aktywność fizyczna, zmniejszona potrzeba snu. Szczególną uwagę psychiatrzy zwracają na dwa objawy, odróżniające manię np. od zespołu nadpobudliwości psychoruchowej lub opozycyjno-buntowniczych zaburzeń zachowania. Są to goniomy myśli lub niezwykle nasilone zaburzenia uwagi, wzmożona samoocena, nastawienia wielkościowe, negowanie uwarunkowań społecznych. Istotą zaburzeń afektywnych dwubiegunowych u dzieci są szybkie zmiany faz (krótkie, wstępujące po sobie lub przenikające się epizody depresyjne i maniakalne).

Niepokojącym zjawiskiem występującym wśród dzieci i młodzieży są myśli i tendencje samobójcze. Samobójstwo jest aktem o skutku śmiertelnym, który zmarły ze świadomością i oczekiwaniem takiego skutku sam zaplanował

¹⁶ A. Brzozowska, T. Wolańczyk, *Zaburzenia nastroju u dzieci*, [w:] T. Wolańczyk, J. Komender, *Zaburzenia emocjonalne i behawioralne u dzieci*, Wydawnictwo PZWL, Warszawa 2005, s. 127.

i wykonał w celu spowodowania zmian przez siebie pożądaných (upragnionych)¹⁷. Na zachowania samobójcze składają się dokonane samobójstwa, próby samobójcze oraz myśli samobójcze.

Próba samobójcza to zachowanie związane ze zdecydowanym bądź ambivalentnym zamiarem odebrania sobie życia. Najpowszechniejszą formą próby samobójczej jest samouszkodzenie, czyli celowe okaleczenie się bez zamiaru odebrania sobie życia. Najczęściej występuje u osób z zaburzeniami osobowości z pogranicza (borderline). Badania potwierdzają, że zaniedbanie emocjonalne, nadużycia seksualne i fizyczne w dzieciństwie znacznie zwiększają ryzyko zachowań autoagresywnych w życiu nastoletnim i dorosłym. Zjawisko samouszkodzenia wiąże się ściśle z regulowaniem emocji, ma służyć rozładowaniu napięcia, jest formą ucieczki od trudnych i niepożądanych uczuć¹⁸.

Myśli samobójcze to myśli związane z silną chęcią odebrania sobie życia. Mogą mieć one różny nasilenie, od przelotnych myśli na temat śmierci czy wyobrażania sobie własnego pogrzebu, bez tendencji do ich realizacji, aż po związane z silnym pragnieniem śmierci, którym towarzyszy szczegółowy plan oraz zdecydowany zamiar popełnienia samobójstwa.

Według statystyk, w Polsce aż 116 śmierci samobójczych wśród osób do 18. roku życia i 730 prób samobójczych odnotowała policja w 2017 r.¹⁹

Niepokojącym zjawiskiem obecnym we współczesnych czasach wśród dzieci i młodzieży są zaburzenia lękowe. O ile lęk jest emocją, która pełni bardzo ważną funkcję adaptacyjną w życiu człowieka, o tyle może on negatywnie wpływać na rozwój dziecka, jego zachowanie i samopoczucie, wówczas mówimy o zaburzeniach lękowych. W tym wypadku leczenie może być potrzebne wówczas, gdy nasilenie i długotrwałość lęków utrudnia dziecku osiągnięcie poszczególnych etapów rozwojowych i przekracza granice prawidłowej adaptacji. Alarmujący o nieprawidłowościach mogą świadczyć następujące formy:

- lęk (tzw. lęk nieuzasadniony) – to przewidywanie przyszłego, ale nierealnego w danym momencie zagrożenia; lęk jest doświadczany przez jednostkę jako nieprzyjemny, często towarzyszą mu, podobnie jak w przypadku strachu, typowe objawy somatyczne (np. napięcie mięśni);

¹⁷ A. Bąbik, D. Olejniczak, *Uwarunkowania i profilaktyka samobójstw wśród dzieci i młodzieży w Polsce*, „Dziecko krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2014, Vol. 13, Nr 2, s. 99–121.

¹⁸ A.L. Miller, J.H. Rathus, M.M. Linehan, *Dialektyczna terapia behawioralna nastolatków z tendencjami samobójczymi*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2011, s. s. 76-82.

¹⁹ <https://www.rp.pl/Spoleczenstwo/180929789-Rosnie-liczba-samobojstw-wsrod-dzieci> (dostęp: 15.08.2019).

- fobia – jako stały powracający, nadmierny lub nieracjonalny lęk przed określonym przedmiotem, czynnością czy sytuacją, np. fobia szkolna, fobia społeczna, fobie specyficzne (np. lęk przed jazdą windą);
- lęk z napadami paniki, czyli pojawienie się epizodu bardzo silnego lęku bez konkretnej przyczyny, któremu towarzyszą silne fizjologiczne objawy, np. zawroty głowy, kołatanie serca, brak tchu;
- zaburzenia obsesyjno-kompulsywne (OCD) występujące jako obsesyjne, natrętne myśli i/lub przymusowe, kompulsywne czynności. Dziecko odczuwa silny przymus wykonywania czynności, aby obniżyć lęk, który jest wywołany natrętną myślą²⁰.

Powszechnym zjawiskiem obserwowanym współcześnie jest koncentracja na wyglądzie i wszechobecny kult szczupłego, a wręcz chudego ciała, co według młodego człowieka ma przyczynić się do zdobycia szacunku rówieśników, poczucia satysfakcji i zadowolenia z siebie, przejawia się zaburzeniami odżywiania. Christopher Faiburn podkreśla wykreowane przez media standardy piękności, jako główną przyczynę tego typu zaburzeń wśród dzieci i młodzieży. Przyczyny i mechanizmy powstawania zaburzeń należy rozpatrywać indywidualnie, natomiast u wszystkich chorych cierpiących na anoreksję, bulimię czy mniej typowe formy zaburzeń odżywiania zawsze można dostrzec zaniżone poczucie własnej wartości, idące w parze z silnym perfekcjonizmem i wynikającą z tego szczególną wrażliwością na akceptację środowiska. Zazwyczaj osoby dotknięte zaburzeniami odżywiania charakteryzuje:

- pomniejszenie wartości swoich dokonań i możliwości intelektualnych;
- samokrytycyzm;
- wątplenie w swoje możliwości;
- mniejsze zaufanie do siebie;
- wysokie ambicje i wzmożona potrzeba sukcesu, przy jednoczesnym braku satysfakcji z osiągnięć;
- podatności na krytykę ze strony innych.

Psychologowie podkreślają, że poza wyidealizowanym kanonem piękna i atrakcyjności zewnętrznej coraz silniejszą rolę odgrywa przekaz medialny i kulturowy, że życie ma być i może być piękne i przyjemne. Młodzi ludzie wychowywani są bezstresowo, rodzice usuwają z ich otoczenia przeszkody, nie ucząc jak radzić sobie z problemami, przez co wzrastają w przekonaniu, że trudności można pokonać za pomocą jednego proszka. Na co dzień, reklamy przekonują, że dzięki proponowanym tabletkom szybko pozbędziemy się bólu

²⁰ *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, Fifth Edition, American Psychiatric Association, Washington 2013.

głowy, dzięki danej diecie bez trudu i błyskawicznie schudniemy, zaśniemy, usuniemy wszystkie plamy, a z tym proszkiem zrobimy najlepszy obiad dla całej rodziny. Ma być szybko, łatwo i przyjemnie. Niniejsze zjawisko określa się terminem „paradoks dobrobytu”²¹. Z jednej strony, w dobie najnowszych technologii ludziom żyje się łatwiej, z drugiej zaś spektakularnie przybywa załamań nerwowych i zaburzeń psychicznych. W przypadku dziecka jest to o tyle niepokojące, że może prowadzić do zachowań nieakceptowanych społecznie, łamania prawa, a tym samym kłopotów, warunkujących dalszą przyszłość. Zdarza się, że rodzice dziecka z zaburzeniami psychicznymi bagatelizują objawy, nie chcąc poznać diagnozy – choroba psychiczna lub nie słuchają, nie widzą i nie wyciągają wniosków, a dopiero nieszczęście otwiera rodzicom „oczy, uszy i serce”.

3. System opieki nad zdrowiem psychicznym dzieci i młodzieży w Polsce

Biologicznym źródłem zaburzeń psychicznych jest nieprawidłowe działanie neuroprzekaźników, czyli substancji, które przewodzą w mózgu impulsy i informacje, dlatego wskazane jest przyjmowanie leków psychotropowych. Leczenie farmakologiczne może stanowić ważny element całościowego leczenia dziecka. W wielu przypadkach zalecana jest pomoc psychoterapeutyczna, czyli oddziaływanie psychologiczne, którego celem jest usuwanie zaburzeń (leczenie) przeżywanych przez pacjenta lub jego otoczenie jako choroba.

W przypadku leczenia zaburzeń zachowania jest ono dość trudne, z uwagi na jego kompleksowość, złożoność oraz etiologię. Najskuteczniejszą w przypadku zaburzeń zachowania jest profilaktyka, a także odpowiedni model oddziaływań społeczno-terapeutycznych, m.in.:

- warsztaty dla rodziców – jak radzić sobie z trudnymi zachowaniami u dzieci, oparte na modelu behawioralno-poznawczym (10–15 spotkań),
- terapia indywidualna lub grupowa (min. 25–52 sesje),
- leczenie zaburzeń towarzyszących,
- w przypadku nasilonej agresji fizycznej – farmakoterapia,
- izolacja.

Zaburzenia depresyjne mogą wywierać negatywny wpływ na rozwój psychospołeczny dziecka, zaburzać jego więzi, ułatwiać rozwój uzależnienia od środków psychoaktywnych, być źródłem niepowodzeń życiowych lub narażać

²¹ K. Smólska-Łynka, *Zaburzenia odżywiania*, [w:] M. Jerzak, *Zaburzenia psychiczne i rozwojowe dzieci a szkolna rzeczywistość*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2016, s. 163.

na ryzyko samobójstwa, dlatego zaleca się jak najszybszą diagnozę. Leczenie zaburzeń depresyjnych obejmuje: poradnictwo dla rodziców, psychoterapię (indywidualną terapię behawioralno-poznawczą, terapię interpersonalną, terapię rodzinną lub grupową), psychoedukację chorego i jego rodziny oraz leczenie farmakologiczne. Niezbędne mogą okazać się także interwencje w środowisku pacjenta (szkoła, dom).

W przypadku leczenia zaburzeń afektywnych dwubiegunowych, leczenie składa się z leczenia ostrej fazy choroby (manii lub depresji) oraz z leczenia normotymicznego, zapobiegającego nawrotom, zmniejszającego ich częstotliwość i nasilenie.

Najskuteczniejszą formą zaburzeń lękowych jest psychoterapia poznawczo-behawioralna. W terapii tej stosuje się następujące metody:

- psychoedukację, w czasie której dziecko nabywa informacji, co się z nim dzieje i rozumie naturę lęku;
- kontrolę objawów somatycznych (dziecko umie kontrolować swoje objawy somatyczne, umie je zmniejszyć, np. przez odwrócenie uwagi i trening relaksacyjny);
- metody behawioralne, polegające na systematycznym i powolnym przyzwyczajaniu dziecka do sytuacji wywołujących lęk;
- poznawczą restrukturyzację przez identyfikację i weryfikację prawdziwości myśli powodujących lęk, w tym również psychoedukację dotyczącą zniekształceń poznawczych;
- uczenie technik rozwiązywania problemów;
- zapobieganie nawrotom przez sprawdzanie i utrwalanie sukcesów dziecka.

W odniesieniu do prób samobójczych i myśli samobójczych należy uwzględnić obserwację w warunkach hospitalizacji i skierowanie do poradni zdrowia psychicznego po wypisaniu z oddziału pediatrycznego. W ambulatoryjnej terapii uwzględnia się: psychoedukację rodziny, terapię rodzinną, treningi rozwiązywania problemów, grupową terapię interpersonalną, farmakologiczne i pozafarmakologiczne leczenie towarzyszących zaburzeń psychicznych. Leczenie pacjenta, który ujawnia zachowania samobójcze, powinno być dostosowane do jego cech indywidualnych, wieku, psychopatologii, problemów i jego rodziny.

Czynniki decydujące o zdrowiu psychicznym dzieci i młodzieży można podzielić na biologiczne (genetyczne, infekcyjne, toksyczne) i psychospołeczne (rodzina, szkoła, grupa rówieśnicza). Charakteryzuje je interakcja doświadczeń, począwszy od charakteru przywiązania, relacji interpersonal-

nych z jednej strony, a funkcjonowania mózgu oraz wyposażenia genetycznego z drugiej. Zasady opieki psychiatrycznej należy rozpatrywać w powiązaniu z tymi właśnie uwarunkowaniami zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży. Należą do nich: wspieranie rodzin, nauczycieli, służb społecznych, prawnych, pediatrów, lekarzy rodzinnych i jednostek opieki nad matką i niemowlęciem oraz innych agend społecznych w procesie wychowywania dzieci, rozwijanie systemów wczesnej interwencji, efektywność i bezpieczeństwo leczenia oraz dostępność dla wszystkich dzieci po to, aby zredukować cierpienie, ograniczyć niesprawność i pomagać w ujawnieniu potencjału rozwojowego.

Odnosząc się do potrzeb, system opieki psychiatrycznej dla dzieci i młodzieży w Polsce pozostawia wiele do życzenia. Pierwszym podstawowym problemem jest nierównomierne rozmieszczenie instytucji niosących pomoc dzieciom i młodzieży. W dużych miastach, takich jak Warszawa, Kraków, Poznań mamy dużą koncentrację różnego rodzaju służb dla dzieci i młodzieży, podczas gdy niektóre województwa są pozbawione oddziałów psychiatrycznych. Po drugie, system opieki psychiatrycznej w Polsce nadal opiera się na opiece szpitalnej, liczącej ok. 990 łóżek, z tego 615 w szpitalach psychiatrycznych i 375 w oddziałach psychiatrycznych w szpitalach ogólnych, przy relatywnie słabym rozwoju służb środowiskowych, najbardziej skutecznych w opiece nad dziećmi i młodzieżą. W Polsce funkcjonuje 175 Poradni Zdrowia Psychicznego dla dzieci i młodzieży i tylko około 30 oddziałów dziennych. Polski okres oczekiwania na wizytę pierwszorazową do psychiatry i/lub psychologa wynosi nawet do kilku miesięcy, a do psychoterapeuty jeszcze dłużej. Jest to wynik braku jakichkolwiek zachęt do podejmowania pracy przez specjalistów w mniejszych ośrodkach. Sytuacja w lecznictwie stacjonarnym jest tylko pozornie dobra. Postulowany przez Narodowy Program Ochrony Zdrowia Psychicznego (NPOZP) współczynnik wynosi 0,4 łóżka na 10 000 mieszkańców, obecnie liczba łóżek wynosi zaś 0,34. Należy jednak podkreślić, że ten pozornie niewielki niedobór łóżek w lecznictwie stacjonarnym jest fikcją, gdyż owe 0,4 łóżka na 10 000 zaplanowano dla kraju, w którym miało być 30–80 Centrów Zdrowia Psychicznego dla dzieci i młodzieży – nie ma tymczasem żadnego (pozostaje nadzieja, że w NPOZP 2016–2020 będzie miejsce dla takich form pomocy w psychiatrii dzieci i młodzieży), ponadto 256 zespołów leczenia środowiskowego dla dzieci i młodzieży (są pojedyncze), 17 hosteli dla młodzieży (są pojedyncze) i 3800 miejsc na oddziałach dziennych dla dzieci i młodzieży (jest około 1000). Istniejące oddziały stacjonarne przejmują więc funkcje nieistniejących form pomocy środowiskowej. Powoduje to, że oczekiwania na przyjęcie planowe wynosi od 1 do 3 miesięcy.

Ponadnormatywne obłożenie oddziałów zagraża bezpieczeństwu pacjentów oraz powoduje nadmierne obciążenie personelu, zatrudnionego w wymiarze „minimum” według Rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie świadczeń gwarantowanych (dającym możliwość funkcjonowania placówek przy niedoborach kadrowych)²².

Kolejną przeszkodą w budowaniu systemu psychiatrycznego jest wadliwy system finansowania tych służb przez NFZ, co nie stwarza wielu nadziei na zwiększenie liczby oddziałów dziennych do ponad 100, podczas gdy redukcji, na skutek braku funduszy lub częściej braku prawidłowej koncepcji, ulegają już istniejące oddziały. Ponadto, brak jest odpowiedniej kadry psychiatrów (obecnie niewiele ponad 250 osób i innych profesjonalistów), co sytuuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc w Europie pod względem liczby psychiatrów w stosunku do liczby dzieci. W tej sytuacji konieczne jest współuczestniczenie w opiece nad dziećmi z zaburzeniami emocjonalnymi innych grup zawodowych, takich jak przede wszystkim pediatrzy i lekarze rodzinni oraz przedstawiciele służb społecznych (pedagodzy, psychologzy, pracownicy socjalni, terapeuci i socjoterapeuci).

Wyzwaniem dla ustawodawców, specjalistów, społeczeństwa jest zadbanie o kondycję psychiczną dzieci i młodzieży, którzy w przyszłości będą stanowili jej fundament. Opieka nad zdrowiem psychicznym dzieci i młodzieży wymaga rozwoju nie tylko ośrodków opieki ambulatoryjnej, ale również placówek pomocy rodzinie, zarówno świadczących usługi typu interwencji kryzysowej, zapobiegania przemocy, jak i poradnictwa, czy wreszcie specjalistycznej terapii rodzin. Krokiem do przodu jest tworzenie nowych ról Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie, które w przyszłości mogłyby spełniać wszystkie wymienione powyżej funkcje, a także prowadzić akcje przeciw przemocy w rodzinie. Również Poradnie Psychologiczno-Pedagogiczne powoli przekształcają się z placówek diagnostycznych w ośrodki terapeutyczne, uzupełniając w ten sposób ofertę instytucji medycznych. Przyszłość opieki psychiatrycznej nad dziećmi i młodzieżą z zaburzeniami emocjonalnymi zależy jednak przede wszystkim od prewencji i profilaktyki zaburzeń tej grupy wiekowej. Prewencja dotyczy eliminacji czynników ryzyka takich jak np. depresja matek, poprawa opieki pre- i postnatalnej nad dziećmi z grup ryzyka, wzmacniania odporności psychicznej dzieci (ang. *resilience*) poprzez uczenie

²² M. Janas-Kozik, *Sytuacja psychiatrii dzieci i młodzieży w Polsce w 2016 roku. Aktualne występowanie i obraz zaburzeń psychicznych wieku rozwojowego*, „Psychiatria” 2017, 14(1), s. 61–63.

umiejętności społecznych, kompetencji i poczucia własnej wartości. Dopiero połączenie zakrojonych na szeroką skalę programów profilaktycznych ze skutecznymi, bezpiecznymi i dostępnymi niezależnie od miejsca zamieszkania i zasobów materialnych rodziny formami terapii ma szansę istotnie zmienić stan zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży.

Podsumowanie

Zainteresowanie problemami dzieci i młodzieży ma bardzo duże znaczenie zarówno dla dotkniętych nimi jednostek, jak i społeczeństwa. Jeśli nie będzie się leczyć poważnych problemów dzieci, one same z nich nie wyrosną, natomiast mogą stać się w przyszłości zaburzonymi psychicznie dorosłymi. Należy pamiętać, że dziecko zaburzone psychicznie może mieć trudności z opanowaniem kluczowych dla różnych okresów życia zadań rozwojowych, takich jak rozwój poczucia własnej wartości, nawiązanie kontaktów z rówieśnikami, rozwiązywanie konfliktów interpersonalnych i nabywanie wiedzy szkolnej. Te nieprawidłowości mogą z kolei prowadzić do wzrostu frustracji i poczucia odrzucenia. Niemalże wszyscy specjaliści zajmujący się zdrowiem psychicznym, niezależnie od tego, jaki model czy teorię wyjaśniającą ludzkie zachowanie reprezentują, zgadzają się do jednej wspólnej zasady: wczesne lata rozwoju mają istotne znaczenie dla późniejszego przystosowania się, a problemy występujące w tym okresie są zwiastunami późniejszego przystosowania.

Należy pamiętać, że zaburzenia psychiczne dziecka czy choroba psychiczna dotyka nie tylko jednostkę, ale cały system rodzinny. To cała rodzina powinna być objęta wsparciem oraz oddziaływaniami pomocowymi. Polityka społeczna adresowana do dzieci i młodzieży jako zorganizowane, celowe działania władz publicznych i innych podmiotów społecznych służące ochronie warunków życia i rozwoju młodego pokolenia²³ powinny zapewnić dostęp dzieci i młodzieży do usług i świadczeń wynikających z zaburzeń psychicznych oraz chorób psychicznych dzieci i młodzieży.

²³ Z. Woźniak, *Programy i strategie polityki społecznej dla grup ryzyka*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2019, s. 139–140.

Bibliografia

- Bąbik A., Olejniczak D., *Uwarunkowania I profilaktyka samobójstw wśród dzieci i młodzieży w Polsce*, „Dziecko krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 13 (2), 2014.
- Castello E.J., Burns B.J., Angold A., Leaf P.J., *How can epidemiology improve mental health services of children and adolescents?*, „Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry” 1993, 32(6).
- Champion L.A., Goodall G., Rutter M., *Behavior problems in childhood and stressors in early adult life: A 20 year follow-up of London school children*, „Psychological Medicine” 25/1995.
- Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, Fifth Edition, American Psychiatric Association, Washington 2013.
- International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems*, ICD-10, Volume I, 2009.
- Janas-Kozik M., *Sytuacja psychiatrii dzieci i młodzieży w Polsce w 2016 roku. Aktualne występowanie i obraz zaburzeń psychicznych wieku rozwojowego*, „Psychiatria” 2017, 14(1).
- Jerzak M., *Zaburzenia psychiczne i rozwojowe u dzieci, a szkolna rzeczywistość*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2016.
- Kołakowski A., *Zaburzenia zachowania dzieci*, GWP, Gdańsk 2013.
- Miller A.L., Rathus J.H., Linehan M.M., *Dialektyczna terapia behawioralna nastolatków z tendencjami samobójczymi*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2011.
- Namysłowska I., *Psychiatria dzieci i młodzieży*, GWP, Gdańsk 2004.
- Ostrowska K., *Psychologia dla służb społecznych*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015.
- Sęk H., *Wprowadzenie do psychologii klinicznej*, seria: Wykłady z psychologii, t. 5, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003.
- Tomaszewski T., *Psychologia*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1975.
- Wolańczyk T., Komender J., *Zaburzenia emocjonalne i behawioralne u dzieci*, Wydawnictwo PZWL, Warszawa 2005.
- Woźniak Z., *Programy i strategie polityki społecznej dla grup ryzyka*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2019.
- <https://www.rp.pl/Społeczenstwo/180929789-Rosnie-liczba-samobojstw-wsrod-dzieci.html>
(dostęp: 15.08.2019).

Noty o Autorach

prof. nadzw. dr hab. Arkadiusz Durasiewicz – ekonomista i polityk społeczny. Dziekan Wydziału Nauk Społecznych Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie i wykładowca w WSP im. Janusza Korczaka na Wydziale Nauk Społeczno-Pedagogicznych w Katowicach. Pełnomocnik Rektora ds. Jakości Kształcenia i Parametryzacji Nauki. W roku 2016 został Sekretarzem Generalnym Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej. Czynnym członkiem Sieci Naukowo-Badawczej European Social Network (ESN), European Association for Population Studies (EAPS) oraz Work and Family Researchers Network (WFRN). Do końca 2019 roku brał udział w 86 krajowych i międzynarodowych konferencjach tematycznych dotyczących rodziny i polityki na rzecz rodzin. Jest autorem ponad 100 publikacji naukowych oraz 4 monografii naukowych poświęconych tematyce problemów społecznych i sytuacji socjalnej rodzin, roli świadczeń rodzinnych w Polsce i innych krajach UE, prowadzonej przez państwo polskie polityki rodzinnej, godzenia życia zawodowego i rodzinnego w Polsce, efektywności polityki rodzinnej oraz finansowaniu polityki rodzinnej w Polsce.

dr Piotr Kosiak – pełnomocnik Rektora ds. rozwoju Uczelni. Wykładowca Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie. Pedagog społeczny, specjalista od Katolickiej Nauki Społecznej. Partner zarządzający spółką doradczo-prawniczą. Doradca polityczny, członek gabinetów politycznych ministrów oraz burmistrzów. Wieloletni pracownik administracji publicznej. Jest członkiem Centrum Badań Interdyscyplinarnych PROBAL-TICUM Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Komentator wydarzeń politycznych i społecznych w mediach. Redaktor Onet, TVN Discovery Polska oraz Radia Plus. Jest autorem i współautorem wielu publikacji naukowych i popularnonaukowych.

prof. zw. dr hab. Katarzyna Głabicka-Auleytner – kierownik Katedry Nauk Społecznych Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu. Wykładowca polskiej i europejskiej polityki społecznej. Autorka 300 publikacji naukowych, w tym ponad 40 monografii z obszaru polityki migracyjnej, polityki rynku pracy, polityki społecznej UE, europejskiej polityki regionalnej, funduszy strukturalnych, ekonomii społecznej, krajowej i lokalnej polityki społecznej.

prof. nadzw. dr hab. Mirosław Grewiński – rektor Wyższej Szkoły Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie. Profesor w Uczelni Korczaka. Kierownik Katedry Polityki Społecznej na Wydziale Nauk Społecznych w Warszawie. Prezes Zarządu Głównego Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej. Prezes Zarządu Głównego Towarzystwa Wiedzy Powszechnej. Przewodniczący Komitetu Edukacji Zawodowej przy Krajowej Izbie Gospodarczej. Członek Rady Głównej ds. Readaptacji Skazanych przy Ministrze Sprawiedliwości. Członek Zespołu ds. Nagród przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Koordynator Sektorowej Rady ds. Kompetencji przy Polskiej Agencji Przedsiębiorczości. Członek Centralnej Komisji Egzaminacyjnej ds. Stopni Zawodowych Pracowników Socjalnych przy MRPiPS. Członek European Semester Group przy Komisji Europejskiej. Członek European Social Network. Członek ESPAnet. Członek Rady Ekspertów THINKTANK. Autor, współautor lub redaktor blisko 300 publikacji naukowych i popularno-naukowych, w tym 40 książek na tematy związane z polityką społeczną. Przedmiotem jego zainteresowań badawczych są głównie: przeobrażenia welfare state, usługi społeczne, system pomocy i integracji społecznej, rynek pracy i zatrudnienie, wielosektorowa polityka społeczna, ekonomia społeczna, innowacje społeczne. Uczestniczył w wielu krajowych i międzynarodowych projektach badawczych i rozwojowych dotyczących innowacji społecznych. Dwukrotnie stypendysta Fundacji na rzecz Nauki Polskiej.

prof. nadzw. dr hab. Piotr Michoń – profesor Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, członek zarządu European Network for Social Policy Analysis (ESPAnet), International Society for Quality of Life Studies (ISQOLS) oraz Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej (PTPS). W swoich badaniach skupia się głównie na tematach związanych z rodziną i polityką rodzinną, rynkiem pracy oraz szczęściem. Autor wielu książek i artykułów naukowych w tym m.in.: *Praca, Opieka, Płeć* (2019), *Ekonomia Szczęścia* (2010). Uczestnik projektów badawczych w ramach VI i VII Programu ramowego UE, oraz w ramach Horyzont 2020. Realizuje projekty badawcze finansowane przez Narodowe Centrum Nauki, Narodową Agencję Wymiany Akademickiej

kiej, Visegradfund etc. Przebywał w ośrodkach badawczych m.in. w: Szkocji, Holandii, Szwecji i Norwegii. Prowadził wykłady dla studentów w Meksyku, Hiszpanii, Belgii i in.

prof. nadzw. dr hab. Jerzy Krzyszkowski – doktor habilitowany socjologii zatrudniony na etacie profesora w Katedrze Polityki Społecznej, Pracy Socjalnej i Turystyki w Uniwersytecie Humanistyczno-Przyrodniczym im. Jana Długosza w Częstochowie. Autor ponad 100 artykułów naukowych, autor, współautor oraz redaktor 22 książek. Członek Zarządu Głównego Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej, członek Rady Polityki Senioralnej przy Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a także członek Centralnej Komisji Egzaminacyjnej ds. Specjalizacji w Zawodzie Pracownik Socjalny przy MRPiPS. Zainteresowania: polityka społeczna, pomoc społeczna, gerontologia, praca socjalna.

dr Małgorzata Skwarek – doktor nauk humanistycznych, adiunkt w Wyższej Szkole Pedagogicznej im. Janusza Korczaka w Warszawie. Od wielu lat praktyk pomocy społecznej – specjalizacja praca z osobami uzależnionymi od alkoholu oraz przemoc w rodzinie. Obecnie kierownik Działu Pomocy Środowiskowej OPS Dzielnicy Bemowo m.st. Warszawy.

dr Monika Wiktorowicz-Sosnowska – doktor socjologii, adiunkt w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Wrocławskiego, specjalista pracy socjalnej z doświadczeniem w pracy z młodzieżą zagrożoną wykluczeniem społecznym. Zainteresowania badawcze skupia wokół socjologii problemów społecznych, pomocy społecznej i pracy socjalnej, także wokół badań jakościowych oraz doświadczeń biograficznych. Autorka badań empirycznych dotyczących procesu kształtowania się tożsamości jednostek pochodzących z rodzin alkoholowych, będących jednocześnie zwieńczeniem pewnego etapu zainteresowań badawczych, związanych z analizą jakościową biografii i rodzin oraz zjawiskiem stygmatyzacji.

dr Katarzyna M. Stanek – doktor nauk społecznych; autor monografii naukowych oraz artykułów w czasopiśmie oraz publikacjach wieloautorskich. Zainteresowania naukowe oscylują wokół wypalenia zawodowego, uzależnień, kwalifikacji, kompetencji i kształcenia pracowników służb społecznych w aspekcie pełnionych ról zawodowych, stresu i wypalenia zawodowego; opiekun koła naukowego. Od wielu lat praktyk zajmujący się niedostosowaniem społecznym, demoralizacją i zaburzeniami zachowania i uzależnieniami dzieci, młodzieży oraz osób dorosłych.

