

415 Annales Universitatis
Paedagogicae Cracoviensis

ISSN 2083-7276

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia

14 • 2024

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14

Wstęp

Jedną z najbardziej aktualnych, z punktu widzenia nauk społecznych, dyskusji toczących się w ostatnich latach, zarówno wśród teoretyków, jak i praktyków, są usługi społeczne. W systemie społecznych uwarunkowań odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu wsparcia osobom i grupom w różnych kontekstach egzystencji. W Polsce system usług społecznych lokuje się w przestrzeni różnych form wsparcia i w szczególności ukierunkowany jest na poprawę jakości życia osób potrzebujących pomocy, niezależnie od kategorii życia społecznego. W ostatnich latach niewątpliwie rośnie znaczenie usług społecznych, zwłaszcza w kontekście zastosowania odpowiednich programów implikujących właściwe ukierunkowanie i wzmocnienie poszczególnych sektorów życia społecznego.

Usługi społeczne, jak zauważa Mirosław Grewiński, można rozpatrywać w różnych wymiarach – makro, mezo i mikro. Można je analizować zarówno jako sektor gospodarki, rodzaj działalności lokalnej, element rozwoju i tworzenia miejsc pracy, jak i czynnik inwestycji społecznych. Przestrzeń usług społecznych lokuje się ponadto w realizacji lokalnej polityki społecznej, wpływa na kształtowanie ładu społecznego, a zarazem, po części, stabilizuje jednostki, także z perspektywy zabezpieczenia społecznego (por. M. Grewiński, *Usługi społeczne we współczesnej polityce społecznej*, Warszawa 2021, s. 15).

Dokonujące się we współczesnym świecie, w tym również w Polsce, przeobrażenia o charakterze geopolitycznym, gospodarczym oraz społecznym wymagają szczegółowych analiz ze strony naukowców reprezentujących różne dyscypliny naukowe. Celem tych analiz jest nie tylko diagnoza zachodzących procesów i poszukiwanie występujących między nimi związków przyczynowo-skutkowych, ale również wypracowanie praktycznych rozwiązań ukierunkowanych na rozwiązywanie istotnych kwestii społecznych.

Czasopismo „Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia” jako międzynarodowy periodyk naukowy jest płaszczyzną interdyscyplinarnych dyskusji poświęconych najbardziej aktualnym zagadnieniom i wyzwaniom, będących przedmiotem zainteresowań szeroko rozumianych nauk społecznych. Wiodącym tematem niniejszego numeru są zagadnienia związane z zarządzaniem w usługach społecznych, centrami usług społecznych jako nowymi instytucjami polityki społecznej, perspektywami rozwoju usług społecznych w Polsce i Europie (w tym usług społecznych w zakresie edukacji, ochrony środowiska, skierowanych do osób niesamodzielnych czy w kryzysie bezdomności), jak również deinstytucjonalizacją usług społecznych. Treść

prezentowanych artykułów prowadzi do wniosku, iż rozwój usług społecznych w Polsce ma charakter interdyscyplinarny i multiprofesjonalny. Wielokontekstowy sposób postrzegania człowieka w jego środowisku społecznym, odpowiedź na jego potrzeby, jak i potrzeby całych społeczności lokalnych, z wykorzystaniem istniejącego potencjału, wyznacza kierunki rozwoju usług społecznych w Polsce. Warto zwrócić uwagę na najbardziej aktualną problematykę badawczą związaną z usługami społecznymi w kontekście doświadczanych problemów i kryzysów, trudnych sytuacji życiowych oraz zagrożeń społecznych. W związku z tym tematy badawcze w tym numerze czasopisma skupiają się na różnych usługach ukierunkowanych na zaspokojenie zdiagnozowanych potrzeb, a także obszarach wsparcia, edukacji, pomocy lub rozwoju.

Zachowaliśmy klasyczną strukturę czasopisma, tj. opracowania, badania, recenzje. W pierwszej części, poświęconej studiom literaturowym i badawczym, autorzy skupili się na czterech głównych obszarach tematycznych. Pierwszy z nich dotyczy zarządzania usługami społecznymi (artykuły: Jerzy Krzyszkowski, *Metody zarządzania zasobami ludzkimi w pomocy społecznej w reformach systemu*; Grzegorz K. Sudoł, *Diagnozowanie oraz monitorowanie problemów społecznych na obszarach miejskich i wiejskich jako podstawowe elementy procesu zarządzania usługami społecznymi oraz perspektywami ich rozwoju*), w tym centrów usług społecznych (Aleksandra Dudzik, Marta Łaszczyk-Lichoń, *Centrum usług społecznych jako odpowiedź na problemy i potrzeby środowiska lokalnego na przykładzie CUS w Myślenicach*). Drugi obszar dotyczy polityki społecznej w zakresie rozwoju usług społecznych (Magdalena Stefaniak, Paweł Wiśniewski, *Perspektywy rozwoju usług społecznych dla osób niesamodzielnych w Polsce – na przykładzie wybranych trzech scenariuszy*; Maria Gagacka, Agnieszka Zaborowska, Bożena Zasępa, *Dylematy uspołeczniania usług dla osób w kryzysie bezdomności w Polsce*). Trzeci obszar koncentruje się na edukacji i nauczycielach (Victoria Stratan, *The relationship between managerial feedback and professional satisfaction of primary education teachers*; Andrei Braicov, Tatiana Veveriță, *The streamline of the continuing professional development training of teachers*; Elena Puzur, *Psychosocial adaptation of educational system employees to social changes*). Ostatni obszar stanowi dopełnienie postrzegania usług społecznych jako kategorii multiprofesjonalnej (Ignacy Buczyński, *Karta Praw Podatnika – nadchodzący długo wyczekiwany kompromis czy kolejna nieudana próba zmiany społecznego postrzegania podatku jako uciążliwego obowiązku*; Mateusz Młyński, *Ubóstwo energetyczne a finansowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska*; Kazimierz Ligęza, *Kościoły w USA jako fundament lokalnych sieci wsparcia społecznego. Analiza wkładu Kościołów w działalność CUS*).

Mamy nadzieję, że artykuły dostarczą czytelnikom nie tylko wiedzy, ale również zainspirują ich do dalszej eksploracji prezentowanych kategorii naukowo-badawczych, a także do podejmowania dyskusji naukowych i działań na rzecz rozwoju polityki społecznej w zakresie usług społecznych, zarządzania nimi oraz pedagogicznego kontekstu tych usług w zmieniającej się rzeczywistości społecznej.

dr Ewelina Zdebska, dr hab. Marek Klimek, prof. UKEN

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.1

Jerzy Krzyszkowski

Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie

Metody zarządzania zasobami ludzkimi w pomocy społecznej w reformach systemu

Zarządzanie jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej

Publiczna pomoc społeczna jako instytucja polityki społecznej państwa staje się coraz częściej obiektem reform organizacyjnych, a także terenem badań empirycznych. Główne kierunki reform to przekształcanie ośrodków pomocy społecznej w centra usług społecznych oraz deinstytucjonalizacja, określana niekiedy mianem uśrodkowania usług społecznych. Wymienione działania są realizowane w czasie burzliwych zjawisk i procesów zachodzących w otoczeniu pomocy społecznej, takich jak pandemia COVID-19 oraz kryzys uchodźczy wywołany wojną w Ukrainie. Zjawiska te postawiły przed systemem pomocy społecznej nowe, nieznane dotąd zadania, niejako wymuszając potrzebę jego zredefiniowania. W tej sytuacji rośnie znaczenie kadr publicznej pomocy społecznej. Po 1989 roku w Polsce dokonała się profesjonalizacja działalności pomocowej oraz wyłoniły się nowe zawody pomocowe, takie jak pracownicy socjalni, asystenci rodzin i osób z niepełnosprawnościami czy opiekunowie środowiskowi. O kondycji zasobów ludzkich informują wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli (NIK, 2019) oraz prowadzone w ostatnich latach badania empiryczne (Krzyszkowski, 2022). Wskazują one jednoznacznie na trudne warunki pracy: nadmiar klientów, biurokracja socjalna (sprawozdawczość itp.) i ograniczenia w dostępie do niezbędnych narzędzi pracy (komputer, telefon służbowy itp.). Powszechna jest także pauperyzacja wynagrodzeń, połączona z brakiem uznania i szacunku społecznego dla zawodów pomocowych – co, jak wynika z badań, odczuwa większość pracowników systemu pomocy społecznej. To wieloletnie zaniedbanie musi dziwić, bowiem na znaczenie tej kategorii pracowników już dawno zwrócił uwagę amerykański politolog i socjolog Michael Lipsky. Przed czterema dekadami (w latach 80. XX w.) przedstawił on koncepcję tzw. biurokracji pierwszego kontaktu (*street-level*

bureaucracy). Zgodnie z nią polityki publiczne nie są w istocie kreowane na najwyższych szczeblach administracji, ale tworzone przez pracowników pierwszego kontaktu – tych, którzy mają bezpośrednią styczność z klientami, czyli beneficjentami systemu. To pracownicy pierwszego kontaktu stosują i interpretują obowiązujące zapisy praw, a tym samym realizują polityki tworzone na wyższych szczeblach administracyjnych. Rola pracowników pierwszego kontaktu w realizacji polityki społecznej powinna także zwrócić uwagę na kadrę kierowniczą i sposoby zarządzania zasobami ludzkimi w instytucji polityki społecznej państwa. Dotąd nie przywiązywano dostatecznej wagi ani do kwestii zarządzania, ani do kompetencji menedżerów kierujących jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej. Tę tezę potwierdzają analizy empiryczne (Zelek, 2023) przeprowadzone wśród kadry zarządzającej powiatowymi centrami pomocy rodzinie i ośrodkami pomocy społecznej. Wskazują one na brak systemów rekrutacji i selekcji personelu oraz programów adaptacji zawodowej, systemów szkoleń i wsparcia zawodowego. W badaniach stwierdzono wiele negatywnych zjawisk i procesów zachodzących w obszarze zarządzania. Należą do nich m.in.: nadmierne podporządkowanie organom wyższych szczebli, rozbudowana biurokracja, niedostatek usług społecznych czy przyrost zadań bez dodatkowych środków na ich realizację. Ujawniono także wiele braków i deficytów kompetencyjnych u menedżerów pomocy społecznej. Wśród nich wskazano: brak umiejętności i sprawności w delegowaniu zadań i brak jasnych wytycznych dotyczących podziału zadań między pracownikami zgodnie z ich kwalifikacjami, a także brak przygotowania kierowników do zarządzania zespołami, rozbudowaną strukturę organizacyjną na poziomie kadry zarządzającej, brak systemów wewnętrznej komunikacji i znikome narzędzia ewaluacyjne. W konkluzji cytowany autor stwierdza, że obecny sposób zarządzania placówkami pomocy społecznej nie jest dostosowany do realnych potrzeb klientów, ale równocześnie twierdzi, że badane przez niego instytucje mają potencjał do wprowadzenia zmian, a nawet do wypracowania nowych standardów zarządzania, mogąc tym samym stanowić wzór dla innych podmiotów sektora publicznego (Zelek, 2023). W tym samym opracowaniu Leszek Zelek (Zelek, 2023) przedstawił autorską koncepcję menedżerskiego zarządzania jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, odwołującą się do reform sektora publicznego przeprowadzonych w USA i krajach Europy Zachodniej, opartych na założeniach nowego zarządzania publicznego (*New Public Management*). Jak jednak stwierdził sam autor, sugerowane zmiany wymagają debaty publicznej, zainicjowanej przez władze centralne i samorządowe. W jej wyniku powinna zostać odgórnie wdrożona nowa koncepcja zdecentralizowanej i upodmiotowionej lokalnie (na poziomie gmin i powiatów) samorządowej pomocy społecznej. Dla autora tych rozważań taka zmiana przekracza możliwości kierownictwa i personelu pomocy społecznej. W obecnych realiach dostępnym narzędziem do uruchomienia pozytywnych zmian w funkcjonowaniu i zarządzaniu jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej wydaje się superwizja i oparte na niej zarządzanie superwizyjne.

Superwizja i zarządzanie superwizyjne

Superwizję można zdefiniować jako specyficzny proces uczenia się, w ramach którego uczestnicy, współpracując z superwizorem, rozwijają swoje umiejętności interpersonalne i uczą się postępowania metodycznego w pracy z klientami lub rozwiązywania innych problemów pomocy potrzebującym. Głównym celem superwizji jest uczenie postępowania w pracy z klientem zgodnego z etapami metodycznego działania. Superwizji przypisuje się trzy główne role: personalną, profesjonalną i organizacyjną. Rola personalna superwizji to jej skupienie na emocjach uczestnika, którego powiernikiem staje się superwizor. Z kolei w wymiarze profesjonalnym superwizja jest formą transferu wiedzy i umiejętności, jak również etyki zawodowej, ważnych w praktyce pracy i rozwoju zawodowym. W wymiarze organizacyjnym uwaga skoncentrowana jest natomiast na aspektach administracyjnych, jakości i efektywności interwencji socjalnej

Superwizja pracowników socjalnych stała się w ostatnich latach jednym z najpopularniejszych działań wobec kadr publicznej pomocy społecznej w Polsce. Dowody potwierdzające tezę o rosnącym znaczeniu superwizji znajdujemy zarówno w coraz liczniejszych publikacjach, jak i w praktyce funkcjonowania jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Popyt na superwizje wydaje się systematycznie rosnąć i przewyższać podaż certyfikowanych superwizorów aktywnych na rynku superwizyjnym. Ten proces zapoczątkowało ukazanie się rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2016 roku w sprawie superwizji pracy socjalnej. Rozpoczęło to proces wprowadzania certyfikowanej superwizji pracy socjalnej. W ciągu minionych lat zwiększyła się zarówno liczba certyfikowanych superwizorów, jak i superwizji realizowanych w publicznych placówkach pomocy społecznej. O jej pożytkach przekonują dane empiryczne zawarte w raporcie ewaluacyjnym superwizji pracy socjalnej w projekcie „Wsparcie rozwoju pracowników polskiego systemu pomocy społecznej” (Leśniak-Berek, Trembaczewski, Zygmunt-Ziemianek, 2024). Celami badania były ocena skuteczności superwizji pracy socjalnej oraz weryfikacja warunków jej realizacji. Badania przeprowadzono metodą sondażu z wykorzystaniem techniki ankiety internetowej na próbie 1046 osób. Przedmiotem eksploracji były superwizje realizowane przez Polskie Stowarzyszenie Superwizji Pracy Socjalnej we współpracy z UNICEF dla kadr pomocy społecznej, które pracowały z uchodźcami z Ukrainy w latach 2022–2024. Zarówno czas trwania projektu, jak i wielkość próby badawczej pozwoliły na wyciągnięcie miarodajnych wniosków na temat efektywności superwizji. Doświadczenia korzystania z superwizji przed udziałem w projekcie były bardzo małe, bowiem tylko co czwarty z uczestników miał możliwość regularnego udziału w superwizjach grupowych. Brak doświadczenia superwizyjnego może tłumaczyć stosunkowo wysoki (40%) odsetek tych, którzy uczestniczyli w superwizji na skutek wskazania przełożonego. Przy decyzji o udziale w superwizji u większości badanych dominowała jednak wewnętrzna motywacja – potrzeby wzmocnienia kompetencji i chęci rozwoju osobistego. Zdecydowana większość badanych (85,5%) uważała, że superwizja stanowi niezbędne narzędzie wsparcia dla każdego profesjonalisty w pomocy społecznej. Pozwala ona także, zdaniem badanych, na wymianę

doświadczeń, dzielenie się dobrymi praktykami oraz poszukiwanie rozwiązań problemów klientów. Osoby uczestniczące w superwizji tworzyły zespoły współpracujące ze sobą, udzielając sobie wzajemnego wsparcia i okazując zrozumienie i akceptację. Udział w superwizjach wpłynął także pozytywnie na relacje z klientami, podniesienie kompetencji metodycznych i poprawę relacji pracowniczych. Osoby uczestniczące w projekcie deklarowały widoczną poprawę realizacji zadań zawodowych i osiągniętych efektów pracy. Zdecydowana większość (90%) osób biorących udział w projekcie oceniła superwizję jako przydatne narzędzia pracy, wskazując korzyści odnoszące się do kompetencji (pomoc w znajdowaniu rozwiązań i podniesienia kompetencji metodycznych), autorefleksji nad własnymi emocjami, analizy własnych działań wobec osób wspieranych, wglądu w siebie oraz poprawy relacji z klientami i w zespole pracowniczym. Znamienne wydaje się natomiast to, że najrzadziej wskazywaną korzyścią z udziału w superwizji była poprawa relacji pracowników z kadrą zarządzającą.

W kontekście cytowanych wyników przypomnieć trzeba, że superwizja może (choć nie musi) stanowić specyficzną metodę kierowania pracownikami, stając się ważnym narzędziem zarządzania zasobami ludzkimi w pomocy społecznej. Z punktu widzenia zarządzania pozwala ona na utrzymanie standardów pracy, pomaga w monitorowaniu obciążenia pracą i jej planowaniu, jak również ułatwia analizę funkcjonowania danej instytucji. Kluczową kwestią jest, aby superwizja była zintegrowana ze stylem zarządzania i kulturą organizacyjną danej instytucji. Na związek między superwizją a stylem zarządzania zasobami ludzkimi wskazały badania jakościowe (Bohdziewicz, Krzyszkowski, 2016). Ujawniono w nich znajdujące się po stronie kierownictwa czynniki obniżające skuteczność superwizji. Należą do nich m.in. kolidujące z celami misyjnymi pomocy społecznej priorytety działania i organizacja pracy w placówce, takie jak: prymat przyznawania świadczeń nad środowiskową pracę socjalną czy biurokratyczne kryteria oceniania pracownika. Problemami były także nakazowo-kontrolujący styl kierowania, ograniczający obszar funkcjonalnej samodzielności pracowników, oraz odgórne ingerencje w działania przez nich podejmowane. Istotnym problemem były również dysfunkcje procesu komunikacyjnego, wyrażające się w jednokierunkowej komunikacji (góra-dół), braku spotkań kierownictwa z pracownikami, niepowoływaniu zespołów problemowych dla rozwiązywania bieżących spraw itp. Szczególne znaczenie miały negatywne postawy kierowników wobec zmian organizacyjnych, wynikające z ich braku wiedzy i niechęci do wdrażania sugestii i wskazań stanowiących efekt superwizji. Po stronie pracowników także występowały czynniki ograniczające skuteczność superwizji. Były to przede wszystkim deficyty kompetencyjne personelu: brak zrozumienia i identyfikacji z misją pomocy społecznej, wiedzy i umiejętności metodycznych. Obok nich występowały także niekorzystne cechy osobowości (brak empatii lub samodzielności intelektualnej), a także brak czasu na prowadzenie pracy socjalnej. Barrierami dla wykorzystania superwizji były także sposoby planowania oraz prowadzenia sesji. Zaliczały się do nich brak długofalowego planowania rezultatów superwizji i tzw. myślenie sprawozdawcze, w którym dominowało liczenie liczby przeprowadzonych superwizji i uczestników, kosztem ich jakości i skuteczności. Szczególnie ważnymi blokadami w pożytecznym wykorzystaniu superwizji było odgórne narzucanie pracownikom uczestnictwa w superwizji i brak możliwości

objęcia superwizją kadry kierowniczej. Z kolei na etapie prowadzenia sesji problemem był mało profesjonalny superwizor i obawy uczestników przed krytyką w trakcie ich trwania. W cytowanych badaniach superwizorzy-eksperti wskazywali także na czynniki po stronie kadry kierowniczej, które wspierają skuteczność superwizji, takie jak: nadanie priorytetu środowiskowej pracy socjalnej, wsparcie oddolnej inicjatywy pracownika, promowanie pracy zespołowej, budowanie systemu sprawnej komunikacji oraz zapewnianie każdemu pracownikowi ścieżki rozwoju zawodowego. Najistotniejszy był jednak sposób wdrażania i praktykowania superwizji w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Chodziło przede wszystkim o pozytywny stosunek kierownictwa do implementowania superwizji, oparty na pogłębionej wiedzy dotyczącej jej funkcji oraz korzyści, które dzięki niej mogą być osiągnięte. Cytowane wyniki badań jednoznacznie wskazały na kluczowe dla skuteczności superwizji znaczenie środowiska organizacyjno-kulturowego, którego główną cechą wydają się demokratyczne stosunki pracownicze i partycypacja personelu w procesach decyzyjnych. Autorzy cytowanego badania sformułowali kilka postulatów odnoszących się do praktyk zarządzania pomocą społeczną, które wydają się ciągle aktualne, choć trudne do realizacji. Należą do nich m.in. dbałość o wysoką jakość zasobów ludzkich, eksponowanie znaczenia środowiskowej pracy socjalnej, budowanie zaangażowania pracowników na podstawie realnie przyznanych im szerokich zakresów autonomii oraz tworzenie organizacyjnych warunków dla rozwiązywania problemów występujących w dziedzinie pracy socjalnej przez zespoły pracownicze.

Jak wynika z przytoczonych wyników badań, rola kadry kierowniczej w kształtowaniu warunków sprzyjających skuteczności superwizji wydaje się kluczowa. Jeżeli przyjmiemy, że superwizja realizuje istotne funkcje edukacyjne, motywacyjne i ogólnorozwojowe dla jej uczestników, to wpływa ona również na poprawę zachowań pracowniczych, prowadząc do osiągania lepszych efektów pracy przez kształtowanie zaangażowania pracowniczego. W tym kontekście warto odwołać się do jednej z popularnych koncepcji zarządzania zasobami ludzkimi, jaką jest zarządzanie przez zaangażowanie.

Koncepcja zarządzania przez zaangażowanie

Jak wskazują badacze (Spik, Klineciewicz, 2012), we współczesnych analizach zachowań organizacyjnych pojęcie zaangażowania pozwala wyjaśnić przyczyny takich zachowań pracowniczych jak odejścia z pracy, absencja i niska wydajność. Zaangażowanie organizacyjne to indywidualne przywiązanie pracownika do organizacji i identyfikacja z nią. Celem zarządzania przez zaangażowanie jest wydobywanie z pracowników ponadprzeciętnej aktywności, wynikającej z ich wewnętrznej motywacji. Na zaangażowanie składają się trzy komponenty: zaangażowanie afektywne, zaangażowanie trwania i zaangażowanie normatywne. Zaangażowanie emocjonalne (afektywne) występuje, gdy człowiek identyfikuje się z organizacją i jej wartościami, a funkcjonujące w niej normy uważa za własne. Z kolei zaangażowanie trwania występuje, kiedy praca wynika z kalkulacji – odejście oznaczałoby zbyt dużą stratę

(np. zabezpieczenia emerytalnego), a jednocześnie brak jest rozsądnej alternatywy wobec obecnego zatrudnienia. Trzeci model to zaangażowanie normatywne, kiedy człowiek pracuje, bo czuje się zobowiązany wobec organizacji, odczuwa wdzięczność i akceptuje obowiązujące w niej normy i wartości. Badacze wyróżniają także dwa rodzaje zaangażowania: bierne, wyrażające się w przywiązaniu do organizacji i trwaniu w niej, oraz aktywne, oznaczające czynne włączenie się pracownika w sprawy organizacji i ukierunkowanie na jej rozwój. Ze względu na przedmiot zaangażowania można wyróżnić zaangażowanie w organizację, pracę, zawód i środowisko społeczne pracy. Zaangażowanie w organizację wyraża się identyfikacją z jej misją, wizerunkiem, celami, wartościami i kompetencjami organizacyjnymi. Zaangażowanie w pracę polega na wykonywaniu zadań na wysokim poziomie, zaangażowanie w zawód oznacza konsekwentną realizację ścieżki rozwoju i kariery w ramach danej profesji, natomiast zaangażowanie w środowisko społeczne oznacza silną identyfikację ze współpracownikami.

Kluczowe dla zaangażowania jest autentyczne, oparte na autorytecie przywództwo, a także jasny, zrozumiały i przejrzysty system wynagradzania i atrakcyjna ścieżka kariery zawodowej. Kadra menedżerska może przejawiać zaangażowanie nadzoru, co oznacza ponadprzeciętną realizację zadań i ról menedżerskich. Zaangażowanie wzrasta, jeśli bezpośredni przełożony cieszy się sympatią podwładnych i sam stanowi przykład zaangażowania. Ważna dla powodzenia zarządzania przez zaangażowanie jest także demokratyzacja procesu zarządzania, polegająca na tym, że menedżerowie wyższego szczebla dają kierownikom liniowym swobodę w kształtowaniu zaangażowania pracowników. Warunkiem koniecznym zarządzania przez zaangażowanie jest efektywna komunikacja, czyli aktywne słuchanie oraz przekazywanie informacji zwrotnej (*feedback*). Ważne dla pracowniczych postaw zaangażowania jest systematyczne diagnozowanie potencjału kompetencyjnego oraz oparte na niej przydzielanie zadań, umożliwiające maksymalne wykorzystanie kompetencji. Istotne jest również tworzenie w miejscu pracy środowiska sprzyjającego rozwojowi.

Można wskazać przynajmniej kilka barier zarządzania przez zaangażowanie pracowników. Pierwszą z nich jest po prostu brak wśród kadry kierowniczej świadomości jej bezpośredniego wpływu na zachowanie podwładnych pracowników. Kolejnym problemem jest brak umiejętności kierowników w zakresie budowania i utrzymywania zaangażowania podwładnych. Przyczyną występowania wymienionych barier może być brak motywacji kierowników do działania na płaszczyźnie relacji z podwładnymi. Występują także przyczyny trudności we wdrażaniu zarządzania przez zaangażowanie, które są niezależne od kierowników, np. brak wpływu na rekrutację członków zespołu. Z pojęciem zarządzania przez zaangażowanie łączy się termin energia organizacyjna. Jest ona definiowana jako stopień lub poziom zmobilizowania przez organizację emocjonalnych, psychicznych i behawioralnych sił (potencjałów) dla realizacji jej celów. Zarządzanie energią oznacza takie jej ukierunkowanie, by nie tracić energii bezproduktywnie na realizację nieuzasadnionych celów (działań, zmian), ale poprzez odpowiednie jej uwalnianie wykorzystywać ją zgodnie z priorytetami wynikającymi z hierarchii celów organizacji. Badacze rozróżniają kilka rodzajów energii organizacji. Energia produktywna oznacza wysokie zaangażowanie emocjonalne

pracowników, gotowość intelektualną, wysoki poziom aktywności i szybkości działania oraz wysokie poczucie satysfakcji z przynależności do organizacji. Innym rodzajem jest energia inercyjna, wyrażająca samozadowolenie, co oznacza w praktyce marnotrawienie energii na obronę *status quo*, nadmierne odwoływanie się do przeszłości, rozpamiętywanie dawnych sukcesów, ograniczoną czujność i brak zdolności do przełomowych zmian. Z kolei energia inercyjna, oznaczająca rezygnację, przejawia się stosunkowo wysokim poziomem obojętności, oderwaniem od tego, co dzieje się w organizacji, brakiem szans i chęci do realizacji własnego potencjału, wycofaniem oraz frustracją, a także niezdolnością do działania zespołowego. W organizacji może także występować energia destrukcyjna, charakteryzująca się skłonnością do agresji, silnym oporem przed zmianami, nastawieniem na maksymalizowanie indywidualnych, często egoistycznych korzyści. Czynniki sprzyjającymi jej rozwojowi są m.in. niepożądana konkurencja między jednostkami w organizacji, promowanie przesadnej rywalizacji, egoistyczne zachowania grup i nieakceptowane kierownictwo. Energii inercyjnej prowadzącej do rezygnacji sprzyjają zbyt częste zmiany kierownictwa i związane z nimi przeciążenia, a także brak klarownych, pozytywnych perspektyw rozwoju własnego i organizacji. Z kolei energii inercyjnej wyrażającej się samozadowoleniem towarzyszy syndrom przywiązania do sukcesów przeszłości, brak elastyczności, czujności, promowanie sztywnych rozwiązań w obszarze zarządzania. W literaturze przedmiotu (Moczydłowska, Kowalewski, 2014) wyróżnia się dwie strategie zwiększania produktywnej energii organizacji. Pierwsza z nich oznacza jednoczenie pracowników i wzmacnianie ich zaangażowania poprzez wywołanie poczucia zagrożenia ze strony wspólnego wroga. W tym przypadku rolą liderów jest zidentyfikowanie i zdiagnozowanie zagrożenia, a następnie ukierunkowanie uwolnionej energii na wspólne, produktywne działania. Jest to strategia szczególnie użyteczna, jeśli trzeba wydobyć organizację i jej personel ze sfery samozadowolenia. Drugą, odmienną strategią jest zbudowanie wizji organizacji, wskazanie szans, konsekwentna komunikacja, pobudzanie entuzjazmu i wzmacnianie wiary pracowników w możliwość osiągnięcia wyznaczonych celów. Jest to strategia cenna przy przenoszeniu firmy ze stanu rezygnacji do sfery wydajności.

Zakończenie

Dotychczasowe rozważania miały na celu zwrócenie uwagi na znaczenie właściwego zarządzania zasobami ludzkimi w pomocy społecznej jako warunku koniecznego powodzenia reform systemu i sprostania nowym wyzwaniom współczesności. Dwoma koncepcjami, które – zdaniem autora – zasługują w tym kontekście na szczególną uwagę, są zarządzanie superwizyjne oraz zarządzanie przez zaangażowanie. Są to komplementarne instrumenty, które powinny być wykorzystywane przez współczesnych menedżerów pomocy społecznej. Realizacja tego celu wymaga dalszego upowszechnienia superwizji w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Optymalne wykorzystanie superwizji w zarządzaniu oznacza uczynienie jej stałym elementem wpisanym w system organizacyjny. Dokonać tego można poprzez regularne

organizowanie sesji superwizyjnych, respektowanie zasady świadomego i w pełni dobrowolnego uczestnictwa pracowników oraz korzystanie z usług doświadczonego i w pełni profesjonalnego superwizora. Obligatoryjne powinny być również superwizje indywidualne lub grupowe dla kadry kierowniczej pomocy społecznej. Superwizja powinna również stać się integralnym elementem zarządzania zmianą organizacyjną, taką jaką jest na przykład przekształcanie ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych.

Użyteczną i kompatybilną z superwizją jest koncepcja zarządzania przez zaangażowanie, która – wprowadzona do pomocy społecznej przy pomocy superwizji i opartego o nią zarządzania superwizyjnego – może przyczynić się do poprawy zarządzania zasobami ludzkimi w pomocy społecznej. Niewątpliwie ciągle aktualny pozostaje również postulat rozwoju szkoleń dla kadr menedżerskich pomocy społecznej w zakresie nowoczesnych koncepcji zarządzania zasobami ludzkimi. Innym równie ważnym zagadnieniem jest potrzeba dalszych badań w obszarze zarządzania jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej.

Bibliografia

- Bohdziewicz, P., Krzyszkowski, J. (2016). Superwizja jako narzędzie zarządzania w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 17(4, cz. 2), 45–59.
- Krzyszkowski, J. (2022). Praca socjalna w Polsce. Stare problemy i nowe wyzwania w czasach pandemii COVID-19, wojny na Ukrainie i zmian organizacyjnych w pomocy społecznej. *Zeszyty Naukowe KUL*, 65(4[260]), 107–123.
- Leśniak-Berek, E., Trembaczewski, Ł., Zygmunt-Ziemianek, A. (2024). *Raport ewaluacyjny Superwizja pracy socjalnej w projekcie „Wsparcie rozwoju pracowników polskiego systemu”*. Katowice: Uniwersytet Śląski.
- Moczydłowska, J.M., Kowalewski, K. (2014). *Nowe koncepcje zarządzania ludźmi*. Warszawa: Difin.
- Najwyższa Izba Kontroli (2019). *Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach. Od 1 stycznia 2016 do 30 czerwca 2018*. Warszawa: Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny, NIK.
- Spik, A., Kłincewicz, K. (2012). Nowe kierunki w zarządzaniu ludźmi – zaangażowanie organizacyjne. W: B. Glinka, M. Kostera (red.), *Nowe kierunki w organizacji i zarządzaniu*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer Business.
- Zelek, L. (2023). *Menedżerskie zarządzanie jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej*. Warszawa: Difin.

Human resource management methods in social assistance during system reforms

Abstract

The aim of this article is to analyze human resource management in social assistance and to identify management instruments that are particularly suited to periods of systemic reform and emerging challenges. The text draws on a review of the relevant literature, empirical research findings, as well as the author's didactic, training, and supervisory experience. The discussion

will address, in turn, the role of supervision in social assistance and the concept of High Involvement Work Practices (HIWP), both of which appear to be valuable – yet underutilized – tools for managing public social assistance effectively.

Keywords: social assistance, human resources management

dr hab. Jerzy Krzyszkowski, prof. UJD

Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie

e-mail: j.krzyszkowski@ujd.edu.pl

ORCID: 0000-0003-4016-546X

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.2

Grzegorz K. Sudół

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Diagnozowanie oraz monitorowanie problemów społecznych na obszarach miejskich i wiejskich jako podstawowe elementy procesu zarządzania usługami społecznymi

Wstęp

Diagnoza i monitorowanie problemów społecznych są istotnymi elementami każdej działalności związanej z procesem zarządzania. Powinny obejmować swoim zakresem dokonywane analizy zarówno społeczności miejskich, jak i wiejskich (GUS, 2024). Dzięki wspomnianym działaniom istotne z punktu widzenia podejmowanych decyzji jest zrozumienie związków przyczynowo-skutkowych oraz korelacji pomiędzy grupami zdarzeń lub zmiennymi (Giddens, 2017, s. 44–45). Umożliwia to rzetelną i transparentną ocenę sytuacji.

Diagnoza społeczna polega na zbieraniu i analizowaniu informacji dotyczących różnych aspektów życia społecznego (Boryczko, Dunajska, Marek, 2020, s. 28). Zasadniczym jej celem jest określenie aktualnego stanu społecznego w danej grupie lub regionie oraz zidentyfikowanie potrzeb i problemów społecznych. Odpowiednia diagnoza pozwala zaplanować i zrealizować działania adekwatne do realiów, wspierające rozwój członków społeczności lokalnej i zaspokajające jej potrzeb. Od strony zarządczej pozwala na zoptymalizowanie i efektywne wykorzystanie zasobów finansowych, instytucjonalnych czy osobowych, którymi dysponują określone podmioty z obszaru usług społecznych w realizacji celu społecznego (Stabryła, 2000, s. 269).

Diagnozy społeczne zasadniczo dotyczą procesów tworzenia przez instytucje publiczne różnego rodzaju programów i dokumentów strategicznych, które odnoszą się do obszarów wiejskich i miejskich, będących częścią gmin, powiatów czy województw. W tym ostatnim przypadku stanowią one także element planowania i rozwoju w ramach przekazywania środków pochodzących z Funduszy Europejskich z przeznaczeniem na konkretne programy regionalne (UMWM, 2021). Najpowszechniej diagnozy stosowane są w systemie pomocy społecznej, między innymi dlatego, że

ustawa o pomocy społecznej zobowiązuje samorządy gminne i powiatowe do przygotowywania strategii rozwiązywania problemów społecznych, a w przypadku samorządu województwa – w zakresie polityki społecznej (Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. z 2016 r., poz. 1817 z późn. zm., art. 16b, ust. 1). Każda z nich powinna zawierać diagnozę sytuacji społecznej (Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz.U. z 2016 r., poz. 1817 z późn. zm., art. 16b, ust. 2, pkt. 1).

Z kolei monitorowanie potrzeb społecznych jest procesem systematycznego zbierania i analizowania danych w trakcie podejmowanych działań, dotyczących potrzeb różnych grup społecznych w danej społeczności i określonym obszarze (Przywojska, 2014, s. 158). Dzięki identyfikacji aktualnych wyzwań, problemów i obszarów wymagających interwencji, monitorowanie, podobnie jak właściwie opracowana diagnoza, pozwala na efektywne planowanie polityk publicznych, programów wsparcia czy działań interwencyjnych.

Monitorowanie potrzeb społecznych powinno być realizowane w sposób kompleksowy i dotyczyć różnych aspektów życia społecznego, z których wyłaniają się określone potrzeby społeczne: materialne i ekonomiczne (np. przeciwdziałanie bezrobociu, polityka prorodzinna, wspieranie rodziny, mieszkalnictwo, pomoc społeczna), zdrowotne (np. promocja i ochrona zdrowia, kultura fizyczna i turystyka), edukacyjne (np. dostęp do edukacji na różnych poziomach, kultury, rozwój zawodowy), społeczne (np. pobudzanie aktywności obywatelskiej, reintegracja zawodowa i społeczna) oraz sytuacje szczególne występujące w różnych grupach społecznych (np. wspieranie osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin, system pieczy zastępczej) (Bazuń, Frątczak-Müller, Jaskulska, Kwiatkowski, Mielczarek-Żejmo, 2020, s. 17–18).

Diagnoza i monitorowanie w znacznym stopniu identyfikują to, co określamy problemem społecznym. Dlatego celem opracowania jest przedstawienie podstawowych elementów procesu zarządzania obszarem usług społecznych – diagnozy i monitorowania problemów społecznych z wykorzystaniem metody triangulacji. Badanie ma charakter eksploracyjny i zostało oparte na przeglądzie aktów prawnych obowiązujących w Polsce, polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu oraz źródeł internetowych.

Charakterystyka występowania problemów społecznych

O problemie społecznym mówimy wtedy, gdy dotyczy on wielu osób w społeczności i ma charakter powtarzający się, a nie jednorazowy. Pojęcie problemów społecznych, jak zauważa Ronald Maris, definiujemy jako ogólne wzory zachowania ludzkiego lub warunków społecznych, które postrzegamy zazwyczaj jako kwestie lub zjawiska wpływające negatywnie na życie jednostek lub społeczności. W konsekwencji generują one potrzebę interwencji lub zmiany (Frysztański, 2009, s. 20). Problemy społeczne, mające charakter masowy, przynoszą szczególnie dotkliwe skutki społeczne, które określane są mianem kwestii społecznych (Rysz-Kowalczyk, 2007, s. 185). Większość problemów społecznych, zwłaszcza tych, których skutki są odczuwane przez ludzi,

jest przez nich dostrzegana i uznawana za zjawiska niepożądane. W konsekwencji prowadzą one do dyskusji na temat sposobów ich rozwiązywania, a także do interwencji ze strony różnych instytucji, takich jak administracja samorządowa, organizacje pozarządowe, instytucje edukacyjne, służby zdrowia czy media.

Odczucia społeczne nie zawsze muszą być adekwatne do realnej skali problemów społecznych i ich skutków. Nie należy ich jednak lekceważyć, wręcz przeciwnie, powinno się pamiętać, że odpowiednia diagnoza społeczna może być doskonałym narzędziem do tego, żeby pokazać społeczności, jak realnie wyglądają jej problemy (Laurisz, 2020). Możemy też mieć do czynienia z sytuacją odwrotną – społeczeństwo, zarówno na obszarach wiejskich, jak i w miastach, nie zdaje sobie sprawy, że pewne zjawiska już w tej chwili, albo za jakiś czas, mogą stać się poważnymi problemami społecznymi dotyczącymi lokalne wspólnoty. Kwestia społeczna odnosi się do takich zasadniczych procesów, które dotyczą określonego problemu, sytuacji lub zjawiska, mającego wpływ na życie jednostek lub grup społecznych. Odnacza się cechą ograniczania szans rozwojowych społeczeństwa, a także jest niemożliwa do rozwiązania siłami pojedynczych zespołów ludzkich (Danecki, 1996, s. 111). Diagnoza może pomóc zidentyfikować „ukryte” problemy, a monitorowanie wzmocnić kontrolę. Im szersza diagnoza i regularniejsza ewaluacja, tym więcej uzyskujemy informacji na ich temat, co może zwiększyć skuteczność i użyteczność działań służących rozwiązaniu problemów.

Diagnoza problemów społecznych powinna zatem uwzględniać zarówno poziom, jak i możliwości zaspokajania potrzeb społecznych (Boryczko, Dunajewska, Marek, 2020, s. 28). Służy identyfikacji „zawoalowanych” problemów, ich przyczyn i skutków. Ponadto dotyczy skali i zakresu problemów oraz grup społecznych, których one dotyczą – zarówno w danym układzie geograficznym, jak i administracyjnym. Diagnoza pozwala też na orientację co do działań i zasobów mogących służyć ich rozwiązywaniu czy łagodzeniu skutków. Analizuje też wskaźniki monitorowania problemów i skuteczność podejmowanych działań (Schimanek, 2015, s. 6–7). Mając świadomość skali i rodzaju zidentyfikowanych problemów społecznych, możemy zaprojektować i realizować działania służące ich eliminowaniu. Jednak zjawiska społeczne, w tym także problemy, mają to do siebie, że zmieniają się w czasie, niezależnie od obszaru i struktury społecznej. Zmiana dotyczy sytuacji gospodarczej, społecznej, kulturowej czy strukturalnej. Turbulentne otoczenie determinuje poszukiwanie narzędzi zwiększających skuteczność działania organizacji i jednostek (Zelek, 2023). Rozwiązanie kwestii społecznych wymaga zwykle współpracy na wielu poziomach – od jednostek i społeczności lokalnych, przez instytucje państwowe, po organizacje międzynarodowe. Działania te często budzą kontrowersje i różne opinie co do tego, jakie są potrzebne, aby rozwiązać dane problemy. Dlatego diagnoza nie może być działaniem jednorazowym, powinna być co jakiś czas powtarzana, by na bieżąco aktualizować wiedzę o problemach społecznych.

Aby nie pozostać bez jakiegokolwiek wiedzy na temat stanu rzeczywistego, pomiędzy kolejnymi diagnozami powinien być prowadzony monitoring problemów społecznych, który polega na systematycznym zbieraniu, analizowaniu i ocenianiu informacji dotyczących interesujących nas zjawisk – w tym przypadku problemów społecznych środowisk wiejskich i miejskich. W monitoringu najczęściej chodzi o to,

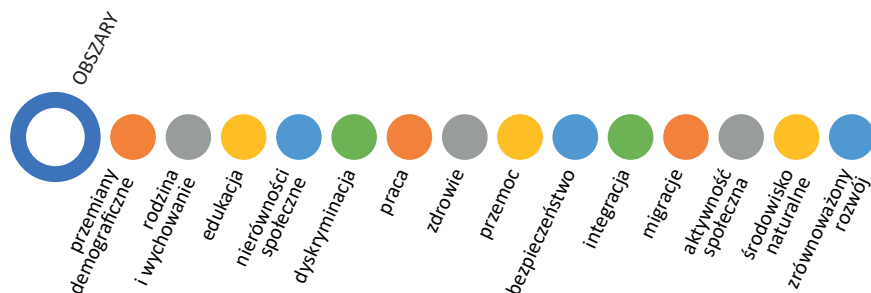
aby uchwycić zmiany w natężeniu czy skali problemów społecznych (Grewiński, Lizut, Rabiej, 2024). Zrozumienie zakresu i charakteru tych problemów, ich przyczyn, skutków oraz efektywności podejmowanych działań, mających na celu ich rozwiązanie, jest kluczowe. Monitoring umożliwia szybkie reagowanie na zmieniające się warunki i wykrywanie nowych problemów, zanim staną się one poważnymi zagrożeniami społecznymi. Dzięki temu realizatorzy działań ukierunkowanych na rozwiązywanie problemów mogą na bieżąco dostosowywać się do zmieniającej się rzeczywistości. Monitoring stanowi jeden z elementów zarządzania ryzykiem (Kaczmarek, 2006, s. 98). Wyniki monitoringu są także istotnym, ale nie jedynym, elementem oceny skuteczności realizowanych działań. Monitoring umożliwia ciągłe doskonalenie polityk społecznych. Dzięki monitoringowi władze publiczne, organizacje pozarządowe i inne instytucje mogą podejmować określone decyzje polityczne i społeczne (Przywojska, 2014, s. 160). Mogą również wdrażać programy interwencyjne, reagować na kryzysy, dostosowywać strategię pomocy społecznej, a także opracowywać nowe inicjatywy mające na celu poprawę jakości życia obywateli.

Przeprowadzenie rzetelnej diagnozy i monitorowanie problemów społecznych stanowi czynnik zwiększający wiarygodność i zaufanie społeczne wobec proponowanych działań ukierunkowanych na ich rozwiązywanie, jak również wobec instytucji odpowiedzialnych za ich realizację.

Główne obszary i podmioty odpowiedzialne za przeprowadzenie odpowiedniej diagnozy

Kluczowe sfery, które powinny być uwzględnione w diagnozie problemów społecznych dotyczących zarówno wsie, jak i miasta, to: przemiany demograficzne, rodzina i wychowanie, edukacja, nierówności społeczne, dyskryminacja, praca, zdrowie, przemoc, bezpieczeństwo, integracja, aktywność społeczna, środowisko naturalne i zrównoważony rozwój (ryc. 1) (uchwała nr 224 Rady Ministrów z dnia 15 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia polityki publicznej pt. „Strategia Demograficzna 2040”, M.P. 2022, poz. 1171).

Rycina 1. Obszary diagnozy i monitorowania problemów społecznych



Źródło: opracowanie własne.

Współcześnie jednymi z najważniejszych problemów są te związane ze starzeniem się społeczeństw, zmniejszającą się liczbą urodzeń i migracjami, które wpływają na strukturę demograficzną, systemy emerytalne, opiekę zdrowotną i rynek pracy.

Zmiany dokonują się również w strukturze rodziny, w tym w rozwoju zjawiska samotnego rodzicielstwa, wychowania dzieci w rodzinach wielodzietnych. Problemy związane z uzależnieniami w rodzinach wymagają także głębszego zainteresowania. Kwestia wsparcia dla rodzin w kryzysie oraz rozwój polityk prorodzinnych, które umożliwiają łączenie życia zawodowego z rodzinnym, stanowią istotny obszar diagnostyczny.

Z rodziną wiąże się również kwestia zatrudnienia i zjawisko bezrobocia, w tym problemy wynikające z automatyzacji, rozwoju sztucznej inteligencji, a także trudności w zatrudnieniu osób młodych, starszych oraz z niepełnosprawnościami. Praca w niepełnym wymiarze godzin, umowy śmieciowe, zatrudnienie w szarej strefie i inne formy niestabilnej pracy wpływają na dobrostan rodziny.

W kwestii edukacji na pierwszy plan wysuwają się nierówności w dostępie do wysokiej jakości edukacji, szczególnie między miastem a wsią oraz między różnymi grupami społecznymi. Problemy dotyczą również jakości systemu edukacyjnego, przestarzałych metod nauczania oraz wyzwań związanych z edukacją w dobie cyfryzacji.

Kolejną przestrzenią podlegającą analizie są nierówności społeczne i związana z nimi kwestia ubóstwa, która dotyczy grup społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, a także pozbawionych dostępu do podstawowych dóbr i usług, takich jak edukacja, opieka zdrowotna czy mieszkanie. Związane to jest również z nierównościami dochodowymi, gdzie istnieje duża rozpiętość między zarobkami różnych grup społecznych, co może prowadzić do pogłębiania przepaści między bogatymi a biednymi.

Zjawisko dyskryminacji odnosi się do nierównego traktowania ze względu na rasę, pochodzenie etniczne, płeć, wiek, wyznanie lub niepełnosprawność. Walka o równouprawnienie, równość szans i zapobieganie wszelkim formom wykluczenia społecznego stanowi wyzwanie dla opracowania odpowiednich programów reintegracyjnych.

Ważnym obszarem diagnozy są kwestie związane z dostępem do opieki zdrowotnej, problemy wynikające z rosnących kosztów leczenia, chorób cywilizacyjnych oraz pandemii (np. COVID-19).

Innym aspektem są kwestie związane z przemocą domową, w szkołach, przestępczością, bezpieczeństwem w przestrzeni publicznej oraz polityką karną.

Przestrzenią publiczną wymagającą diagnozowania jest również obszar związany z migracjami, imigrantami oraz integracją osób, które przybywają do nowych krajów w poszukiwaniu lepszych warunków życia. Problemy związane z polityką azylową, integracją kulturową oraz wyzwaniami wynikającymi z różnic językowych, religijnych czy obyczajowych powinny w istotny sposób podlegać głębszej analizie.

Degradacja środowiska naturalnego, zmiany klimatyczne, zanieczyszczenie powietrza, wód, a także deficyt zasobów naturalnych to kolejne aspekty diagnozy, które wpływają na dobrostan społeczny.

Warto również wspomnieć o zrównoważonym rozwoju i jego wdrażaniu w przestrzeni miast i miejscowości. Kwestie te są związane z urbanizacją, dostępnością do

przestrzeni publicznych, transportu oraz odpowiedzialnością za kształtowanie przestrzeni w miastach. Problemy związane z migracją do miast, przeciążeniem infrastruktury miejskiej, a także niską jakością życia w niektórych częściach miast (np. dzielnice biedy) stanowią współczesne wyzwania dla stosownych analiz.

Na końcu istotne i kluczowe znaczenie dla prowadzonej diagnozy mają problemy związane z obywatelskością i zaangażowaniem społecznym (Wódz, Kowalczyk, 2014, s. 15). Niska aktywność obywatelska – brak zaangażowania obywateli w sprawy publiczne, niska frekwencja wyborcza, brak uczestnictwa w organizacjach społecznych – wymaga określonego badania. Anonimowość i brak integracji różnych grup społecznych, szczególnie na obszarach wielkomiejskich i społecznie zróżnicowanych, wpływają na całokształt podejmowanych działań w planowanych politykach publicznych i strategiach realizowanych przez organizacje.

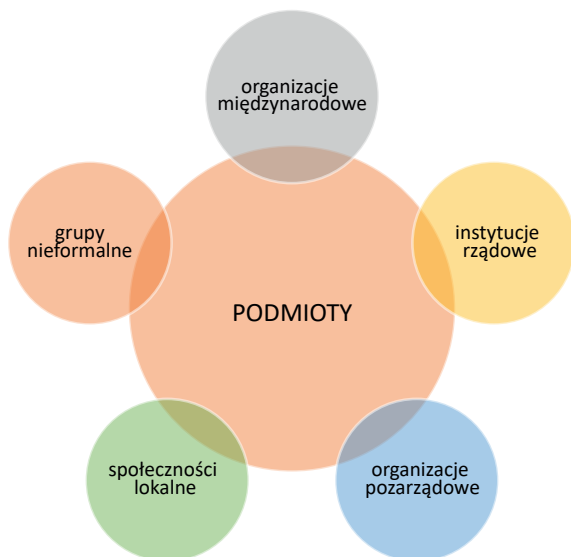
Szczególną uwagę należy zwrócić na zaspokajanie potrzeb tych grup społecznych, w których najczęściej występują problemy społeczne, niejednokrotnie związane ze zjawiskiem wykluczenia społecznego. Dotyczy to takich grup, jak: osoby bezrobotne, osoby z niepełnosprawnościami, osoby o niskich dochodach, sieroty, osoby bezdomne, osoby długotrwale lub ciężko chore, w tym psychicznie chore, osoby dotknięte przemocą w rodzinie, osoby uzależnione od alkoholu lub narkotyków, młodzież opuszczająca placówki opiekuńczo-wychowawcze, rodziny wielodzietne, uchodźcy oraz osoby zwalniane z zakładów karnych, mające problemy z adaptacją. Grupy te podlegają szczegółowej analizie zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów programem rozwoju ekonomii społecznej (uchwała nr 212 Rady Ministrów z dnia 26 października 2022 r. zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej”, M.P. 2022, poz. 1171).

Diagnozowanie problemów społecznych, a w konsekwencji cały proces planowania, organizowania i monitorowania działań służących ich rozwiązywaniu jest zadaniem osób zarządzających podmiotami realizującymi usługi społeczne (Koźmiński, Jemielniak, Latusek-Jurczak, Pikos, 2023, s. 30). Realizacja działań powinna jednocześnie opierać się na maksymalnie szerokim zaangażowaniu wielu podmiotów, instytucji oraz społeczności lokalnej. Newman zauważa, że wzrost popularności koncepcji organizacji sieciowych wynika z praktycznej potrzeby rozwoju partnerstwa między sektorami: publicznym, społecznym i prywatnym, co wpływa na modernizację sposobów i metod sprawowania władzy (Newman, 2003, s. 83–99). Dzięki wspólnemu wysiłkowi pojawia się szansa na płynne rozwiązanie palących problemów społecznych (Sudoł, 2019, s. 11).

Istnieje określona rola podmiotów diagnozujących i monitorujących problemy społeczne (ryc. 2).

W praktyce mieszkańcy lokalnych społeczności miast i wsi, a także inne podmioty powinny być istotnym źródłem pozyskiwanych informacji odnoszących się do wspomnianych problemów. Warto również zwrócić uwagę m.in. na instytucje o zasięgu globalnym. Organizacje takie jak ONZ, WHO, UNESCO oraz inne instytucje międzynarodowe, w tym Unii Europejskiej, monitorują problemy społeczne na poziomie globalnym i udzielają wsparcia krajom w zakresie poprawy sytuacji społecznej. W wielu

Rycina 2. Podmioty diagnozujące i monitorujące problemy społeczne



Źródło: opracowanie własne.

krajach rządy prowadzą narodowe systemy monitoringu problemów społecznych, zbierając dane i raportując wyniki. Przykładem mogą być krajowe urzędy statystyczne, ministerstwa pracy, rodziny i pomocy społecznej, zdrowia czy edukacji. Ponadto organizacje pozarządowe często angażują się w ich monitorowanie, szczególnie osób wykluczonych społecznie, takich jak osoby bezdomne, osoby z niepełnosprawnościami czy imigranci. Dużą rolę odgrywają w tym względzie podmioty ekonomii społecznej prowadzące działalność gospodarczą. Prowadzą działania reintegracyjne w obszarze zawodowym i społecznym i pozyskują w ten sposób stosowne informacje. Ostatecznie jedną z ważniejszych i dotyczących bezpośrednio potrzeb społecznych są lokalne grupy obywatelskie, społeczności, osoby wykluczone społecznie, a także samorządy pełniące rolę monitorującą, zwłaszcza w kontekście lokalnych problemów społecznych, takich jak bezrobocie, marginalizacja czy dostęp do usług publicznych (ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, centra usług społecznych, powiatowe urzędy pracy, szkoły, służby porządkowe). Uspołecznienie diagnozy polega więc na włączeniu przedstawicieli mieszkańców w proces planowania i przeprowadzenia diagnozy.

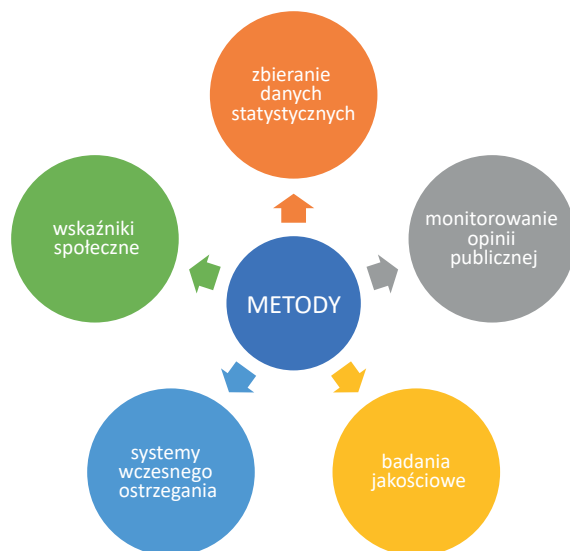
Ciekawym rozwiązaniem jest powoływanie przez samorząd zespołu osób, który zajmuje się przygotowaniem odpowiedniego programu czy strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz późniejszym jego monitorowaniem. Stąd też inicjatorem i liderem diagnozowania i monitorowania problemów społecznych jest gospodarz społeczności, a więc samorząd gminy, powiatu czy województwa. Wynika to z jego obowiązków, a także z faktu posiadania instrumentów prawnych, finansowych i instytucjonalnych (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990,

Nr 16, poz. 95, z późn. zm.; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 1998, Nr 91, poz. 578; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 1988, Nr 91, poz. 576, z późn. zm.; ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, Dz.U. 2000, Nr 91, poz. 1009, z późn. zm.). W skład takiego zespołu wchodzi przedstawiciele samorządu, instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, przedsiębiorcy, społeczności zorganizowane skupione wokół grup senioralnych, rad dzielnic czy inni liderzy opinii (Sienkiewicz-Małyjurek, 2023, s. 337–240). W ramach orkiestracji sieci udział interesariuszy realizowany jest poprzez powołanie zespołu kierującego badaniem, realizującego wytyczne oraz stanowiącego osobowe źródło pozyskiwania danych. Istotnym elementem podejścia partycypacyjnego do diagnozowania i monitorowania problemów społecznych jest także transparentność prowadzonych działań, a przede wszystkim upublicznianie wyników przeprowadzonej diagnozy i monitoringu. Dlatego wyniki powinny być przedstawione w formie zrozumiałej i przystępnej dla społeczeństwa.

Metoda triangulacji jako źródło informacji

Informacje stanowią podstawę diagnozy. Dlatego istotne znaczenie dla uzyskania rzetelnych i wiarygodnych wyników diagnozy i monitoringu problemów społecznych ma dobór źródeł informacji oraz sposobów ich pozyskiwania. W zarządzaniu wykorzystuje się wiele metod diagnozy i monitorowania problemów społecznych (Czakon, 2020).

Rycina 3. Alternatywne metody diagnozy i monitorowania problemów społecznych



Źródło: opracowanie własne.

Przede wszystkim istotne jest regularne zbieranie danych z różnych źródeł (np. urzędów statystycznych, służb socjalnych, organizacji pozarządowych), które pozwalają na śledzenie kluczowych wskaźników społecznych, takich jak poziom bezrobocia, liczba osób żyjących w ubóstwie, liczba osób korzystających z pomocy społecznej itp.

Inną metodą jest monitorowanie opinii publicznej. Badania opinii publicznej i sondaże społeczne pomagają zrozumieć, jakie problemy są dostrzegane przez obywateli i traktowane priorytetowo, oraz jak społeczeństwo ocenia aktualne działania podejmowane na rzecz ich rozwiązania. W przypadku tych badań podstawę stanowią informacje i opinie uczestników badanych zjawisk, czyli przede wszystkim mieszkańców, pracowników administracji publicznej oraz przedstawicieli innych organizacji. Badania jakościowe charakteryzują się dużą swobodą możliwości wypowiedzi na dany temat. Wywiady, grupy fokusowe i inne techniki pozwalają na głębsze zrozumienie problemów społecznych, ich przyczyn i wpływu na życie jednostek. Pozwalają uchwycić subiektywne doświadczenia osób dotkniętych problemem. Bierze się w nich pod uwagę analizę danych zastanych, które nie mają charakteru liczbowego. Indywidualny wywiad z osobą udzielającą informacji i wyrażającą własną opinię stanowi cenne źródło wiedzy. Obserwacji podlegają różnego rodzaju zjawiska społeczne, np. jakość świadczenia usług społecznych. Obserwacja może mieć charakter zewnętrzny lub wewnętrzny, jako uczestnik procesu badawczego. Innym elementem badań jakościowych jest *case study*, czyli pogłębiona analiza przykładu jakiegoś zjawiska i próba jego oceny zewnętrznej. Studium przypadku z reguły łączy w sobie różne inne metody, np. analizę dokumentów zastanych, wywiady czy też obserwację. Interakcja staje się wartością dodaną badania.

Badania ilościowe opierają się na liczbach opisujących potrzeby czy problemy społeczne. Podstawowym jednak narzędziem pozyskiwania opinii jest ankieta, przeprowadzana bezpośrednio z osobami, których opinie chcemy poznać – telefoniczne, za pośrednictwem e-maila czy też w formie ankiety online. Polegają one na zbieraniu opinii w jakichś kwestiach od większych grup ludzi, na przykład mieszkańców, urzędników publicznych albo działaczy organizacji pozarządowych. Innym przykładem badań ilościowych są badania korelacyjne, mające na celu zbadanie zależności pomiędzy dwiema lub więcej zmiennymi, jednak bez próby manipulowania nimi. W tym przypadku badacz stara się ustalić powiązania. Badania longitudinalne z kolei koncentrują się na zmianach w zachowaniach, stanach zdrowia, postawach czy rozwoju społecznym w różnych przedziałach czasowych. Polegają na zbieraniu danych o tej samej grupie osób lub jednostek przez długi okres. Celem jest obserwowanie zmian w czasie i identyfikowanie długoterminowych trendów. Badania przekrojowe z kolei polegają na zbieraniu danych z różnych grup lub populacji w jednym, określonym momencie. Dzięki temu można porównać różne grupy społeczne, demograficzne lub zawodowe w danym okresie. Koncentrują się na badanej strukturze społecznej, różnicach demograficznych i badaniach opinii w różnych grupach społecznych w tym samym momencie. Wśród wielu metod na uwagę zasługują badania oceny efektywności. Ocenie podlegają wdrożone programy. Badanie polega na zbieraniu danych w celu oceny, jak skuteczne były działania lub programy w rozwiązywaniu określonych problemów społecznych, zdrowotnych, edukacyjnych itp. Mają zastosowanie

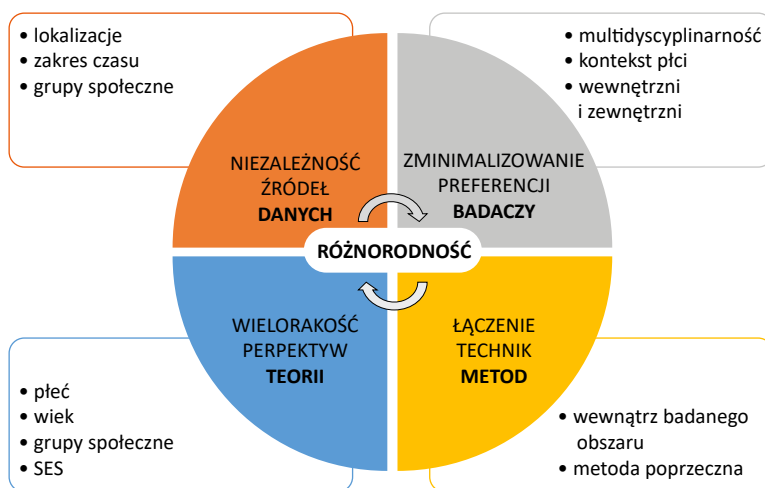
w ocenie projektów, programów interwencyjnych, inicjatyw społecznych lub polityk publicznych.

Jedną z metod są systemy wczesnego ostrzegania, czyli technologie takie jak analiza danych, monitoring internetu, mediów społecznościowych, które pozwalają na szybkie wykrywanie trendów i sygnałów wskazujących na pojawiające się problemy (np. fala protestów, wzrost niezadowolenia społecznego wyrażany w postach na temat określonych zagadnień).

Wśród metod umożliwiających identyfikację problemów społecznych znajdują się wskaźniki społeczne, które pozwalają na obiektywną ocenę problemów (np. wskaźniki ubóstwa, edukacji, zdrowia) i ich monitorowanie na poziomie krajowym lub lokalnym (Kurowska, 2011).

Trzeba przy tym uświadomić sobie, że żadne źródło informacji nie zapewni idealnego, obiektywnego obrazu problemu społecznego. Stąd też dla zwiększenia rzetelności diagnozy należy stosować tzw. triangulację, czyli porównywanie i łączenie informacji pochodzących z różnych źródeł i pozyskanych różnymi metodami (ryc. 4) (Denzin, 2017, s. 297–313). U podstaw wszystkich działań związanych z wykorzystaniem metod triangulacji leży założenie, iż słabe strony jednej metody mogą być kompensowane mocnymi stronami innej (Nadolna, 2012, s. 158). Daje to możliwość naświetlenia diagnozowanych problemów społecznych z różnych perspektyw, a co za tym idzie – rzetelniejszego i głębszego ich rozpoznania.

Rycina 4. Metoda triangulacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Denzin, 2017, s. 297–313.

Triangulacja w badaniach jakościowych może być stosowana w ramach jednej metody lub pomiędzy kilkoma metodami. W pierwszym przypadku polega na łączeniu różnych podejść metodologicznych w obrębie jednej metody jakościowej, a w drugim

zaś – na łączeniu różnych metod badań jakościowych, wywodzących się z odmiennych podejść badawczych (Mazurek-Łopacińska, Magdalena Sobocińska, 2018, s. 18). Istotne jest również to, aby zróżnicować metody pozyskiwania danych (Rymsza, 2020, s. 12). Taka forma triangulacji pozwala uzyskać szerszy i bardziej zróżnicowany obraz badanego zjawiska.

Triangulacja najczęściej dotyczy źródeł danych i wskazuje, żeby w miarę możliwości w diagnozie korzystać z różnych źródeł informacji, zarówno z danych zastanych, na przykład statystycznych, jak i z informacji pochodzących od uczestników analizowanych zjawisk. Dzięki temu badacz może porównać i skonfrontować różne punkty widzenia, a także sprawdzić, czy wyniki uzyskane z różnych źródeł są spójne i jak zmieniały się w czasie.

Forma triangulacji badaczy polega na angażowaniu różnych osób w proces analizy danych. Każdy z nich może mieć inne perspektywy i doświadczenia, co prowadzi do lepszego sprawdzenia danych i zmniejsza subiektywizm wyników. Postrzeganie rzeczywistości może się różnić w zależności od płci, a także od roli – innego spojrzenia dostarczy pracownik organizacji realizujący jej cele, a innego osoba z zewnątrz. Obowiązuje tu multidyscyplinarność. Badacze mogą porównywać swoje interpretacje, co pozwala wyeliminować indywidualne błędy w analizie.

Triangulacja metod opiera się na zastosowaniu różnych metod badawczych do zebrania danych, na przykład połączeniu badań jakościowych (np. wywiady, grupy fokusowe) z badaniami ilościowymi (np. ankiety, dane statystyczne). Wykorzystanie różnych metod i w różnej konfiguracji badawczej pomaga także sprawdzić, czy wyniki uzyskane za pomocą jednej metody są potwierdzone przez wyniki uzyskane za pomocą innej.

W formie triangulacji teoretycznej badacze wykorzystują różne teorie lub perspektywy teoretyczne do interpretacji tych samych danych. Chroni to badaczy przed nadmiernym przywiązywaniem się do określonych założeń i dyskwalifikowaniem innych wersji wyjaśnień badanych zjawisk i procesów, zależnych od wieku, płci czy też zależności społecznych badanych osób. Pozwala to na uzyskanie różnych punktów widzenia na dane zjawisko, co może prowadzić do nowych wniosków.

Ważną kwestią jest więc odpowiedni dobór źródeł danych, metod i narzędzi ich pozyskiwania, który zależy od tego, co diagnozujemy i na jakiej informacji nam zależy. Oprócz tego muszą być one adekwatne do możliwości logistycznych prowadzonej diagnozy. Metody, a zwłaszcza narzędzia pozyskiwania informacji, muszą być także dostosowane do skali badanych zjawisk, grupy i miejsca.

Opracowując syntetyczne miary jakości życia dzięki procesowi diagnozy i monitorowania otoczenia, konieczne jest utrzymanie balansu między wskaźnikami obiektywnymi i subiektywnymi, a także uwzględnienie realnego spektrum różnorodnych aspektów. Wpływa to na kształt ogólnego wskaźnika jakości życia zarówno w środowisku wiejskim, jak i miejskim, obejmując kapitał społeczny, dobrostan psychiczny, fizyczny oraz społeczny. Prowadzi to do osiągnięcia odpowiedniego poziomu cywilizacyjnego oraz szeroko pojmowanego rozwoju lokalnej społeczności.

Zakończenie

Diagnoza oraz monitorowanie potrzeb w społeczności miejskich i wiejskich wynikają nie tylko z multidyscyplinarnego charakteru problemów i ich uwarunkowań, ale dają również inne możliwości, takie jak: lepsze rozpoznanie potrzeb i problemów dzięki uwzględnieniu różnych punktów widzenia, w tym samych zainteresowanych, czyli mieszkańców; lepsze i pełniejsze rozpoznanie możliwości i ocena zasobów różnych podmiotów działających na rzecz mieszkańców; upełnomocnienie mieszkańców, którzy nie tylko przekazują informacje i opinie, lecz także zdobywają wiedzę w trakcie procesu diagnozy; większa identyfikacja mieszkańców oraz innych podmiotów z opracowaną diagnozą, a w konsekwencji – podejmowanie działań zgodnych z jej wynikami.

Zastosowanie metody triangulacji wpływa na zwiększenie wiarygodności i trafności wyników badania. Jeśli wyniki uzyskane za pomocą różnych źródeł lub metod są spójne, można uznać je za bardziej wiarygodne. Ponadto zastosowanie różnych źródeł danych, metod czy teorii pomaga zredukować błędy wynikające z ograniczeń jednej konkretnej metody lub perspektywy. Triangulacja umożliwia również uzyskanie szerszego, bardziej zróżnicowanego obrazu badanego zjawiska, uwzględniającego różne aspekty i punkty widzenia. Prowadzi także do nowych wniosków, które nie byłyby możliwe do sformułowania przy użyciu jednej metody lub jednej teorii. Stąd też istotne są działania, które w teorii i praktyce pomagają w realizacji powierzonych zadań.

Polityka społeczna i związana z nią praca socjalna powinny posługiwać się odpowiednimi narzędziami w celu tworzenia określonej wartości publicznej jako celu zarządzania publicznego. Diagnozowanie i monitorowanie problemów społecznych jest podstawą każdego działania służącego rozwiązywaniu problemów ludzi, a co za tym idzie – lepszemu zaspokajaniu ich potrzeb i poprawie jakości życia. Istnieje więc możliwość wykorzystania metody triangulacji, która pozwala w szerszym kontekście spojrzeć na ocenę i naturę problemu społecznego w przestrzeni lokalnej. Naturalną konsekwencją diagnozy społecznej i podejmowanych działań służących rozwiązywaniu problemów społecznych powinno być bieżące monitorowanie i ewaluacja, dzięki którym można ocenić skuteczność tych działań i zaplanować nowe. Samorządy terytorialne posiadają bardzo szeroki zakres uprawnień, umożliwiający istotny wpływ na warunki życia mieszkańców na swoim terenie. Działania mogą być szczególnie efektywne w przypadku ich harmonizacji z działaniami podejmowanymi na szczeblu centralnym oraz realizacji w partnerstwie wielosektorowym, gdzie podstawowa odpowiedzialność za jego kształt i wykonanie spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego. W warunkach turbulentnego otoczenia odpowiednie zdiagnozowanie problemów społecznych i bieżące ich monitorowanie mają istotne znaczenie dla kształtowania oraz pozytywnego funkcjonowania społeczności lokalnych, zarówno miejskich, jak i wiejskich.

W praktyce diagnozowanie i monitorowanie problemów społecznych jest niezbędnym elementem tworzenia polityk publicznych, które skutecznie odpowiadają na rzeczywiste potrzeby obywateli, przyczyniając się do poprawy jakości życia i redukcji nierówności społecznych. Ułatwia podejmowanie świadomych i uzasadnionych decyzji dotyczących alokacji zasobów, tworzenia programów i strategii wsparcia. Ponadto

pozwala ocenić, czy obecne programy i interwencje skutecznie odpowiadają na rzeczywiste potrzeby społeczności. Ostatecznie umożliwia szybsze identyfikowanie pojawiających się problemów czy kryzysów i prowadzi do podejmowania określonych działań służących ich zapobieganiu czy ograniczeniu ich eskalacji.

Bibliografia

- Bazuń, D., Frątczak-Müller, J., Jaskulska, M., Kwiatkowski, M., Mielczarek-Żejmo, A. (2020). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych. Seria materiałów edukacyjnych „Jak utworzyć i prowadzić centrum usług społecznych”*. Warszawa: KPRP.
- Boryczko, M., Dunajska, A., Marek, S. (2020). *Praca socjalna w środowisku lokalnym*. Warszawa: Difin.
- Czakon, W. (red.) (2020). *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*. Warszawa: Nieoczywiste.
- Danecki, J. (1996). Kwestie społeczne – istota, źródła, zarys, diagnozy. W: A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Księżopolska (red.), *Polityka społeczna*. Warszawa: Interart, 111–125.
- Denzin, N.K. (2017). *The Research Act. A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. New York: Routledge.
- Frysztański, K. (2009). *Socjologia problemów społecznych*. Warszawa: Scholar.
- Giddens, A. (2017). *Socjologia*. Warszawa: PWN.
- Grewiński, M., Lizut, J., Rabiej, P. (2024). *Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski*. Warszawa: Uczelnia Korczaka.
- GUS, *Rodzaje gmin oraz obszary miejskie i wiejskie*. <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/rodzaje-gmin-oraz-obszary-miejskie-i-wiejskie/> [dostęp: 18.08.2024].
- Kaczmarek, T.T. (2006). *Ryzyko i zarządzanie ryzykiem. Ujęcie interdyscyplinarne*. Warszawa: Difin.
- Koźmiński, A.K., Jemielniak, D., Latusek-Jurczak, D., Pikos, A. (2023). *Zarządzanie. Nowe otwarcie*. Warszawa: Poltext.
- Kurowska, A. (2011). *Wskaźniki społeczne w polityce społecznej. Historia, teoria i zastosowanie w praktyce*. Warszawa: Difin.
- Laurisz, N. (red.) (2020). *Wyzwania i problemy społeczne początku XXI wieku*. Kraków: Fundacja GAP.
- Mazurek-Łopacińska, K., Sobocińska, M. (2018). Triangulacja w badaniach jakościowych. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 525, 11–20.
- Nadolna, B. (2012). Paradygmaty badawcze nauk społecznych a triangulacja metod badawczych w rachunkowości zarządczej. *Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości*, 66(122), 153–164.
- Newman, J. (2003). New Labour and the Politics of Governance. W: A. Salminen (red.), *Governance in Networks*. Amsterdam: IOS Press, 83–99.
- Przywojska, J. (2014). *Nowe zarządzanie i governance w pracy socjalnej*. Warszawa: CRZL.
- Rubington, E., Weinberg, M. (red.) (2003). *The Study of Social Problems: Seven Perspectives*. New York: Oxford University Press.

- Rymśa, M. (red.) (2020). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych*. Warszawa: KPRP.
- Rysz-Kowalczyk, B. (2007). Teoria kwestii i problemów społecznych. W: G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*. Warszawa: PWN, 177–186.
- Schimanek, T. (2015). *Diagnozowanie problemów społecznych*. Warszawa: FISE.
- Sienkiewicz-Małyjurek, K. (2023). Orkiestracja sieci publicznych. W: A. Fronczkiewicz-Wronka, M. Ćwikliński (red.), *Zarządzanie publiczne. Perspektywa teorii i praktyki*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 336–357.
- Stabryła, A. (2000). *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*. Warszawa: PWN.
- Sudół, S. (2019). *Nauki o zarządzaniu. Dylematy i wyzwania*. Warszawa: PWN.
- Uchwała nr 212 Rady Ministrów z dnia 26 października 2022 r. zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej” (M.P. 2022 poz. 1171).
- Uchwała nr 224 Rady Ministrów z dnia 15 listopada 2022 r. w sprawie ustanowienia polityki publicznej pt. „Strategia Demograficzna 2040” (M.P. 2022 poz. 1171).
- UMWM (2021). *Program Regionalny. Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021–2027. Małopolska przeszłości* (Załącznik nr 1 do Uchwały nr 1455/21 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 12 października 2021 roku).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (Dz.U. z 2000 r. Nr 91, poz. 1009, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r., poz. 1817 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 578).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, (Dz.U. z 1988 r. Nr 91, poz. 576, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95, z późn. zm.).
- Wódz, K. (2014). Organizowanie społeczności jako metoda pobudzania aktywności i wspierania rozwoju zaniedbanych dzielnic miejskich i wiejskich społeczności peryferyjnych. W: K. Wódz, B. Kowalczyk (red.), *Organizowanie społeczności. Modele i strategie działania*. Warszawa: CRZL, 15–41.
- Zełek, L. (2023). *Menedżerskie zarządzanie jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej*. Warszawa: Difin.

Diagnosing and monitoring social problems in urban and rural areas as basic elements of the social services management process

Abstract

The aim of the study is to present the basic elements of the process of managing social services, which are the diagnosis and monitoring of social problems in urban and rural areas. The specific aim is to present the triangulation method as a tool supporting management decision-making. The study is exploratory in nature and is based on a review of legal acts in force in Poland, Polish and foreign literature on the subject and Internet sources. For this purpose, the concept of a social problem and its characteristic features are first presented. Then, the main areas

and entities responsible for conducting an appropriate diagnosis are discussed. The methods of conducting a diagnosis are also indicated, with particular emphasis on triangulation, which allows for the effective use of information obtained in it. The article also contains important conclusions and proposals for the use of diagnostic and monitoring methods and tools for the process of limiting and reducing social problems.

Keywords: diagnosis, monitoring, social problems, triangulation, social services, management

dr Grzegorz K. Sudol

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

e-mail: grzegorz.sudol@uken.krakow.pl

ORCID: 0000-0002-2861-5678

Aleksandra Dudzik

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Marta Łaszczyk-Lichoń

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Centrum usług społecznych jako odpowiedź na problemy i potrzeby środowiska lokalnego na przykładzie Centrum Usług Społecznych w Myślenicach

Wprowadzenie

Zasadniczym celem funkcjonowania systemu pomocy społecznej w Polsce jest wsparcie jednostki w poprawie sytuacji życiowej, której sama nie jest w stanie zmienić. Rozwój współczesnego świata, przemiany demograficzne, a także błędy przeszłości zmuszają niejako system pomocowy do wprowadzania zmian i stałej ewaluacji. W ostatnich latach zauważalne jest, że władze kierują działania w pomocy społecznej na niematerialne formy wsparcia. W sprawie organizacji usług społecznych w Polsce powołano do życia ustawą z dnia 19 lipca 2019 roku nowe jednostki organizacyjne pomocy społecznej – centra usług społecznych (CUS). CUS mają za zadanie przyczynić się do większej dostępności usług na poziomie lokalnym. CUS jest nową instytucją lokalnej polityki społecznej, która stwarza instytucjonalno-prawne podstawy do realizacji, integracji i koordynacji usług społecznych. CUS to przede wszystkim odpowiedź na zmieniające się potrzeby oraz występujące problemy w polskim społeczeństwie.

Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Myślenicach został przekształcony na Centrum Usług Społecznych 1 kwietnia 2021 roku na mocy uchwały nr 279/XXXIII/2021 Rady Miejskiej z dnia 25 lutego 2021 roku. Po ponad trzech latach funkcjonowania CUS istotną wydaje się kwestia, w jaki sposób działanie CUS w Myślenicach przyczynia się do poprawy sytuacji życiowej mieszkańców gminy Myślenice.

Celem niniejszego artykułu jest zbadanie wpływu usług społecznych realizowanych przez CUS w Myślenicach na poprawę sytuacji życiowej mieszkańców gminy

Myślenice. W szczególności w ramach niniejszego opracowania podjęto próbę odpowiedzi na następujące pytania badawcze: jakie potrzeby występują wśród społeczności gminy Myślenice? W jaki sposób badano potrzeby mieszkańców? Jakie usługi realizowane przez CUS w Myślenicach odpowiadają tym potrzebom? Z jakimi instytucjami najczęściej współpracuje CUS w Myślenicach przy realizacji usług społecznych na rzecz mieszkańców gminy?

Za pomocą metody obserwacji oraz metody sondażu diagnostycznego zbadano postawiony problem badawczy. Narzędziem badawczym wykorzystanym w badaniach był kwestionariusz ankiety, który posłużył do poznania opinii pracowników CUS w Myślenicach oraz mieszkańców gminy Myślenice.

Centra usług społecznych a modelowanie zmian w pomocy społecznej w Polsce

W ciągu ponad dekady można zaobserwować, że polska pomoc społeczna zmierza w kierunku niematerialnych form wsparcia. Kwestią czasu stało się więc powstanie jednostki, która będzie integrowała, inicjowała i organizowała ten rodzaj pomocy. CUS jest niejako „instytucjonalnym liderem”, który jednoczy społeczność w walce o dobro drugiego człowieka. CUS-y są odpowiedzialne również za dopasowanie, organizację i realizację adekwatnych do problemów i potrzeb mieszkańców usług społecznych.

W dniu 19 lipca 2019 roku została przyjęta ustawa o realizowaniu usług społecznych przez CUS, co skutkowało powstaniem nowych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Celem utworzenia CUS jest przede wszystkim usytuowanie usług społecznych na poziomie gminy. Izabela Krasiejko uważa, że dzięki umieszczeniu pomocy niematerialnej bliżej ludzi zapewnione zostanie kompleksowe wsparcie na poziomie lokalnym. Dodatkowym atutem jest integracja i rozwój usług na poziomie samorządowym. Autorka zaznacza korzyści dla społeczeństwa wynikające z istnienia CUS. Mowa tutaj o usługach, które będą dostępne dla wszystkich mieszkańców, nie tylko tych najuboższych czy najsłabszych. Każdy członek społeczności będzie miał szansę skorzystania z tego rodzaju pomocy (Krasiejko, 2022, s. 16). Innymi istotnymi wartościami wynikającymi z powstania CUS są tworzenie, organizowanie i realizowanie form wsparcia płynących ze środowiska. Działania te mają się opierać przede wszystkim na samopomocy, pomocy na zasadzie wolontariatu oraz pomocy sąsiedzkiej (Niemiec, 2020, s. 511).

Na potrzeby artykułu warto przytoczyć definicje usług społecznych oraz CUS. Usługi społeczne Elżbieta Ura (2021, s. 757) opisuje jako proces, „który świadczony jest przez jednostkę na rzecz innego podmiotu w wyniku określonego ryzyka społecznego: choroby, niepełnosprawności, starości, bezrobocia, wykluczenia społecznego itp.”. Z kolei Barbara Szatur-Jaworska (2011, cyt. za: Szarfenberg, 2011, s. 12 i nast.) definiuje usługi społeczne jako formę świadczeń cechujących się następującymi właściwościami:

1. zaspokajają bezpośrednio potrzeby ludzkie – usługi nie wytwarzają dóbr materialnych.

2. zaspokajają indywidualne potrzeby adresatów, ale mogą służyć szerszej społeczności.
3. finansowanie, organizowanie oraz dostarczanie, mogą być realizowane przez instytucje publiczne i niepubliczne.
4. uzyskiwane są odpłatnie, częściowo odpłatnie lub nieodpłatnie.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej określa CUS jako: „nowe jednostki organizacyjne gminy i nową instytucję lokalnej polityki społecznej, która ma służyć rozwojowi i integracji usług społecznych organizowanych i świadczonych na poziomie lokalnym. CUS są także źródłem kompletnych informacji o usługach społecznych. Tworzony program usług społecznych może być skierowany do osób, rodzin, grup społecznych, grup mieszkańców o określonych potrzebach lub ogółu mieszkańców” (<https://www.gov.pl/web/rodzina/co-to-jest-cus>, dostęp: 25.03.2024).

W grudniu 2020 roku Burmistrz Miasta i Gminy Myślenice powołał Zespół ds. Modelu Centrum Usług Społecznych, którego prace nad planem wdrożeniowym poprzedziły formalne przekształcenie Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej na Centrum Usług Społecznych. Grupa ta wypracowała własną definicję usług społecznych, która brzmi następująco: „usługi społeczne to wspólne działania o charakterze niematerialnym dedykowane osobom, rodzinom i społeczności lokalnej. Bazują na potencjale, wiedzy, doświadczeniu i zasobach środowiska lokalnego” (<https://cusmyslenice.pl/uslugi/czym-sa-uslugi-spoeczne>, dostęp: 26.05.2024). Ich celem jest podnoszenie jakości życia mieszkańców poprzez zaspakajanie ich aktualnych potrzeb. Zespół, o którym mowa, liczył piętnaście osób, wśród których znaleźli się przedstawiciele Urzędu Miasta i Gminy Myślenice, dawnego Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, Straży Miejskiej, lokalnej społeczności, organizacji pozarządowych oraz ekspert zewnętrzny i przedstawiciel firmy realizującej diagnozę. Zespół pracował w trzech grupach tematycznych: polityka prorodzinna – seniorzy, dzieci do lat 3 oraz specjalistyczne wsparcie rodzin (I), wspieranie osób z niepełnosprawnościami, promocja i ochrona zdrowia oraz reintegracja zawodowa i społeczna (II), pobudzenie aktywności obywatelskiej – NGO, aktywność społeczności lokalnej, grupy nieformalne (III) („Raport z monitoringu z przebiegu testowania – ocena skuteczności i efektywności funkcjonowania Centrum Usług Społecznych w Myślenicach – wnioski z realizacji planu wdrażania CUS” 2022).

CUS integrują osoby prywatne oraz liczne organizacje. Powstały one zarówno dla obywateli, społeczności lokalnych, samorządów, jak i samej polityki społecznej. Ideą przyświecającą utworzeniu tego rodzaju ośrodków wsparcia było usytuowanie usług bliżej ludzi. Korzyści, które niosą za sobą CUS, Ewelina Zdebska podzieliła na kilka obszarów. Po pierwsze – z punktu widzenia obywatela – wymienia m.in.: spersonalizowane wsparcie, dostęp do wysokiej jakości usług oraz wzmocnienie poczucia sprawczości nad własnym losem. Po drugie – korzyści dla społeczności lokalnej – wyszczególnia przede wszystkim: reaktywację pracy wolontaryjnej, środowiskowej oraz samopomocowej. Wspomina również o wsparciu płynącym z sąsiedztwa, budowaniu wspólnoty lokalnej, przeciwdziałaniu izolacji społecznej oraz włączeniu roli organizatora społeczności lokalnej jako lidera i kreatora działań. Po trzecie autorka wymieniła pozytywne aspekty powstania CUS dla gminy (samorządu) oraz samej polityki

społecznej. Za korzyści podała integrację usług na terenie gminy, zwiększenie oferty usług, tak aby odpowiadały one potrzebom mieszkańców, koprodukcję usług, wzmocnienie potencjału gminy oraz korzystanie z różnych źródeł finansowania. Dla polityki społecznej korzyściami niewątpliwie są rozwój, który cechuje nowoczesne państwa poprzez samorządność lokalną, oraz szansa rozwoju lokalnego zaplecza usługowego (Zdebska, 2021, s. 127–128).

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1818) w art. 13. określa zadania dla omawianych jednostek pomocy społecznej. Do ich obowiązków należy między innymi: rozeznanie potrzeb, diagnoza potrzeb, zaspokajanie potrzeb mieszkańców na usługi społeczne, a także zbadanie potencjału społeczności lokalnej. CUS-y są odpowiedzialne za realizowanie programów usług społecznych, a także innych zadań przekazanych do wykonania przez organy rządowe. Dodatkowo powinny podejmować działania, które zmierzają do integracji i wspierania rozwoju środowiska lokalnego poprzez organizowanie działań wolontaryjnych, sąsiedzkich i samopomocowych. CUS-y opracowują standardy jakości usług społecznych, a także współpracują z innymi organizacjami pozarządowymi w celu realizacji usług. Ostatnim wymienionym zadaniem jest gromadzenie, aktualizowanie oraz udostępnianie informacji o usługach społecznych realizowanych na terenie gminy (ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych).

Do końca drugiej dekady XXI wieku w polskiej pomocy społecznej brakowało instytucji, która scalałaby w jednym miejscu materialne i niematerialne formy pomocy. Powstanie CUS z pewnością nie zrewolucjonizowało systemu pomocowego, ale pozwoliło na skupienie usług społecznych na poziomie gminy, a więc na szczeblu najbliższym człowiekowi. CUS jest odpowiedzią na starzenie się społeczeństwa oraz na zanik więzi wśród społeczności lokalnej, jest także odpowiedzią na błędy funkcjonowania systemu pomocowego w przeszłości, ale przede wszystkim jest odpowiedzią na potrzeby współczesnego społeczeństwa.

Potrzeby mieszkańców jako wyznacznik działań CUS

Ryzyko niedopasowania usług społecznych jest niwelowane poprzez uprzednią analizę potrzeb i potencjału społeczeństwa lokalnego. Narzędziem, które pozwala CUS zbadać problemy mieszkańców, jest diagnoza. Odpowiednie zaplanowanie działań, ukierunkowanych na zaspokojenie faktycznych potrzeb społeczności lokalnej, zapobiega marnotrawieniu zasobów, a także buduje pozytywny wizerunek polskiej polityki społecznej.

Problemów społecznych w Polsce jest wiele, a dodatkowo warto zwrócić uwagę na ich zróżnicowanie. W obowiązującej ustawie o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r. (Dz.U. 2023, poz. 901) w art. 7 do głównych problemów, z którymi zmagają się społeczeństwo polskie, zalicza się: ubóstwo, sieroctwo, bezrobocie, bezdomność, niepełnosprawność, długotrwałą lub ciężką chorobę. Ponadto ustawodawca zwraca uwagę na przemoc domową, potrzebę ochrony ofiar handlu ludźmi, ochrony

macierzyństwa oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Innymi problemami społecznymi mogą być trudności w integracji cudzoziemców czy przystosowaniu się do życia po opuszczeniu placówki penitencjarnej. Za powód udzielenia wsparcia w ustawie wskazuje się również alkoholizm, narkomanię, zdarzenie losowe, wystąpienie sytuacji kryzysowej oraz klęskę ekologiczną lub żywiołową. Natomiast Marcin Miemiec opisuje, iż ze względu na wymienione problemy i potrzeby społeczne, a także przemiany cywilizacyjne, tj. starzenie się społeczeństwa, migracje, osłabienie więzi rodzinnych czy odosobnienie się jednostek, nastąpił wzrost zapotrzebowania na usługi społeczne – przede wszystkim na usługi realizowane przez władze samorządowe (2020, s. 501–505).

Obligatoryjnym obowiązkiem CUS jest stworzenie i opracowanie programu usług społecznych, który uwzględnia potrzeby społeczności lokalnej oraz jej potencjał. Diagnoza powinna być przeprowadzana raz na pięć lat oraz poddawana procesowi konsultacji społecznych. Marek Rymśa (2023, s. 9) uważa, że „nowe ujęcie procesu diagnozowania stwarza szansę przełamania ograniczeń i schematyzmu związanego z opracowywaniem diagnoz lokalnych problemów społecznych”. Ponadto autor zwraca uwagę na określenie potrzeb oraz zasobów dzięki przeprowadzaniu konsultacji społecznych. To szansa na zrównoważony popyt i podaż usług społecznych w danej społeczności lokalnej. Rzetelne rozpoznanie staje się podstawą do przygotowania programów usług społecznych (Rymśa, Karwacki, 2023, s. 9).

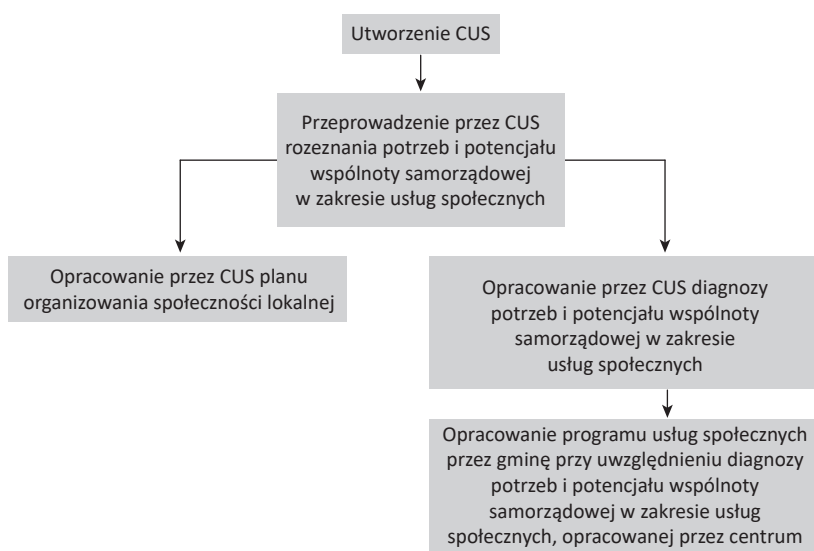
Opracowanie odpowiedniej diagnozy powinno opierać się na kilku elementach. Jak wskazuje Barbara Sordyl-Lipnicka, powinna być ona wieloaspektowa, uwzględniać różnorodne uwarunkowania, a także zagrożenia i możliwości płynące z danego społeczeństwa. Po drugie, autorka wspomina o koniecznym warunku dobrej diagnozy, jakim jest kompleksowość. Sordyl-Lipnicka uważa, że usługi powinny być różnorodne oraz adresowane dla wielu grup odbiorców. Po trzecie, autorka zwraca uwagę na wykorzystanie niejednorodnych metod badawczych w procesie diagnozowania zapotrzebowania społeczeństwa lokalnego na usługi. Ich opracowanie powinno opierać się na rzetelności i adekwatności. Za ostatni istotny element uważa partycypacyjny charakter diagnozy. Oznacza to, że społeczność aktywnie uczestniczy w rozpoznaniu, a także ma wpływ na jej przebieg i rezultaty (Sordyl-Lipnicka, 2023, s. 121–135).

Diagnoza opracowywana jest na użytek gminy, aby dostarczyć władzom samorządowym informacji o potrzebach mieszkańców oraz potencjale środowiska. Dzięki tym wiadomościom kadra zarządzająca CUS (dyrekcja, organizator usług społecznych) opracowuje program usług społecznych adekwatny do występujących w gminach problemów i potrzeb społecznych, który następnie przedstawiany jest radzie miejskiej do uchwalenia (rys. 1). Ważnym elementem rozpoznania jest stworzenie bazy informacji dotyczącej organizowanych usług społecznych na danym terenie. Diagnoza, o ile jest rzetelna i wartościowa, przyczynia się do poprawy sytuacji życiowej mieszkańców. Rozpoznanie, oprócz dostarczania wiedzy samorządom i poznania potencjału społeczności lokalnej, stanowi podstawę do kompleksowych działań. Ponadto określa sposoby zapewnienia wysokiej jakości usług społecznych. Wskazuje także, jakie metody będą użyte do rozwiązywania problemów wśród społeczności lokalnej. Diagnoza pozwala określić, w jakie obszary należy zaangażować mieszkańców, aby

uczestniczyli w procesach dążących do zaspokojenia ich potrzeb. Istotnym aspektem rozpoznania jest także rekomendacja dotycząca współpracy między podmiotami publicznymi a organizacjami pozarządowymi (Bazuń, Frątczak-Müller, Jaskulska, Kwiatkowski, Mielczarek-Żejmo, 2020, s. 5 i nast.).

Diagnoza podzielona jest na kilka etapów. W początkowych fazach polega na rozpoznaniu, analizie oraz ocenie sytuacji w danej gminie. Natomiast w końcowych etapach służy rozwiązaniu problemów oraz zaspokojeniu potrzeb. Autorka Angelika Maćkowska zwraca uwagę na samą osobę diagnosty. Osoba ta powinna wykazywać się nie tylko doświadczeniem czy wiedzą z danej dziedziny, lecz przede wszystkim powinna opierać się na własnej intuicji (2021, s. 185–192).

Rysunek 1. Schemat rozpoznania potrzeb i potencjału społeczności lokalnej przez centra usług społecznych



Źródło: <https://doradcawpomocyspolescnej.pl/artukul/nie-wylac-dziecka-z-kapiela-czyli-jak-przygotowac-sie-do-utworzenia-centrum-uslug-spolescnych-cz-iii>, dostęp: 22.06.2024.

Diagnoza jest niezbędnym elementem utworzenia i przyjęcia programu usług społecznych przez samorząd gminny. Jak widać na rysunku 1 rozpoznanie potrzeb oraz potencjału wśród wspólnoty lokalnej jest jednym z ważniejszych elementów po utworzeniu CUS. Jest to także niezbędny komponent w opracowaniu planu organizowania społeczności lokalnej.

Wyzwania współczesności wpływają na zmienianie się potrzeb człowieka. Obecnie niewątpliwie dostępność do różnorodnych dóbr jest znacznie większa niż miało to miejsce w ubiegłych dekadach. Jednak to właśnie ta mnogość może być barierą, przez którą jednostka nie będzie potrafiła odnaleźć odpowiednich narzędzi do zaspokojenia swoich potrzeb. Usługi społeczne realizowane na terenie danej gminy musiały zostać

skoncentrowane we właściwej instytucji, tak aby zarówno dostawcy usług, pracownicy socjalni, jak i sami zainteresowani nawiązali należytą komunikację. CUS pełnią rolę swoistego spoiwa, które łączy samorząd, społeczność lokalną oraz instytucje pozarządowe.

Centrum Usług Społecznych w Myślenicach – w zarysie przeprowadzonych badań własnych

Gmina Myślenice to gmina miejsko-wiejska znajdująca się w województwie małopolskim, w powiecie myślenickim. Powierzchnia jednostki terytorialnej wynosi 154 km², teren ten zamieszkuje około 44 519 mieszkańców, co sprawia, że gęstość zaludnienia wynosi prawie 290/km² (dane na dzień 25 marca 2024 r.)¹. W gminie, po zatwierdzeniu uchwały nr XIV/62/90 Rady Narodowej Miasta i Gminy w Myślenicach z dnia 30 kwietnia 1990 roku, powstał Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w celu realizowania zadań z zakresu pomocy społecznej zleconych gminie. Po ponad 30 latach sporządzono kolejny projekt i przyjęto uchwałę nr 279/XXXIII/2021 Rady Miejskiej z dnia 25 lutego 2021 roku o przekształceniu MGOPS na Centrum Usług Społecznych od dnia 1 kwietnia 2021 roku².

Zespół CUS w Myślenicach składa się m.in. z pracowników socjalnych, animatorów społeczności lokalnej, koordynatorów indywidualnych planów usług społecznych, specjalistów, asystentów rodziny, terapeutów zajęciowych, którzy podlegają kierownikom poszczególnych działów. Struktura CUS w Myślenicach podzielona jest na kilka sektorów. Należą do nich działy: Organizowania i Integrowania Usług Społecznych, Pomocy Społecznej i Wspierania Rodziny, Świadczeń Rodzinnych i Funduszu Alimencyjnego, Finansowy, Organizacyjny, Stanowisko Kadr, Ośrodki Wsparcia (Dzienny Dom Senior+, Klub Senior+), Placówka Wsparcia Dziennego, IODO, Stanowisko Prawnicze i BHP (uchwała nr 618/LX/2023 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 28 lutego 2023 r.)³.

Za wszelkie działania organizacyjne odpowiada dyrektor CUS w Myślenicach. Organem nadzorczym, w myśl uchwały nr 618/LX/2023 Rady Miejskiej w Myślenicach, jest Burmistrz Gminy i Miasta Myślenice. Podstawą finansowania CUS jest roczny plan finansowy, opracowywany na podstawie uchwały budżetowej Rady Miejskiej w Myślenicach. Dochody CUS pochodzą głównie z budżetu Gminy Myślenice, z dotacji celowych przekazywanych z budżetu państwa na realizację zadań zleconych oraz własnych gminy, a także z innych źródeł nieujętych w uchwale. Głównym celem CUS w Myślenicach jest reagowanie na potrzeby mieszkańców. Kadra wspomnianego CUS, dzięki diagnozie i stałemu monitoringowi, stara się wspierać środowisko lokalne gminy Myślenice. Dane zawarte w „Sprawozdaniu za 2023 r., z działalności

¹ <https://myslenice.geoportal-krajowy.pl/statystyki-gus> (dostęp 1 kwietnia 2024 roku).

² https://myslenice.esesja.pl/rejestr_uchwal (dostęp 27 marca 2024 roku).

³ Stanowisko prawnicze i BHP to usługi zlecone zewnętrznym operatorom.

Centrum Usług Społecznych w Myślenicach” (2024) wskazują, że realizuje ono następujące formy wsparcia:

- a) rehabilitację ogólnoustrojową;
- b) rehabilitację wodną;
- c) indywidualne wsparcie psychologiczne dla dzieci i młodzieży;
- d) grupowe wsparcie psychologiczne dla dzieci i młodzieży;
- e) indywidualne wsparcie psychologiczne dla dorosłych;
- f) konsultacje psychiatryczne dla dzieci i młodzieży;
- g) terapię sensoryczną;
- h) wsparcie logopedyczne;
- i) wsparcie neurologopedyczne;
- j) warsztaty podnoszące kompetencje wychowawcze;
- k) terapię rodzin;
- l) poradnictwo prawne;
- m) centra aktywności lokalnej.

Oprócz wymienionych usług CUS w Myślenicach oferowało również:

- n) asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej;
- o) opiekę wytchnieniową w formie pobytu całodobowego;
- p) pracę socjalną;
- q) asystenturę rodzin.

Analizując dane zawarte w sprawozdaniach za lata 2021–2023, można stwierdzić, że w tym okresie z usług specjalistycznych skorzystało 2979 mieszkańców gminy Myślenice. Liczba ta nie obejmuje osób, które swoimi działaniami wspierały Centrum Aktywności Lokalnej. Takich mieszkańców było aż 3675. Trudno jednak określić liczbę korzystających ze wsparcia osób w roku 2021 lub 2022, ponieważ sprawozdanie z działalności CAL miało wówczas charakter opisowy i koncentrowało się na wydarzeniach i zorganizowanych działaniach. Należy zaznaczyć, że budżet usług specjalistycznych zrealizowany w okresie od 2021 roku do końca 2023 wyniósł 1 200 000 zł⁴.

Po około 3 latach funkcjonowania Centrum Usług Społecznych w Myślenicach przeprowadzono badanie, które ukazało, w jaki sposób działalność tej jednostki pomocy społecznej przyczynia się do poprawy sytuacji życiowej mieszkańców gminy Myślenice. Aby dobrze zdefiniować potrzeby, analizę przeprowadzono w dwóch grupach docelowych: wśród pracowników CUS oraz w szerszym kontekście – wśród społeczności lokalnej. Do realizacji celu wykorzystano metodę sondażu diagnostycznego. Zastosowaną techniką badawczą była ankieta, skierowana do wymienionych grup respondentów. Narzędziem badawczym były dwa niezależne, autorskie kwestionariusze ankiety. Należy zaznaczyć, że przeprowadzone badania miały charakter diagnostyczny i anonimowy, a na potrzeby tego opracowania nie określano hipotez ani zmiennych.

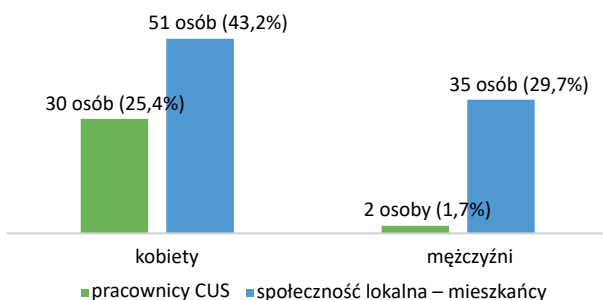
⁴ <https://cusmyslenice.pl/o-nas/dokumenty/sprawozdania-z-dzialalnosci> (dostęp: 23.06.2024).

Analiza oraz interpretacja uzyskanych wyników badań ilościowych

W badaniach przeprowadzonych na terenie miasta i gminy Myślenice w okresie od marca do maja 2024 roku wzięło udział łącznie 118 osób, w tym 32 pracowników CUS w Myślenicach oraz 86 ankietowanych wywodzących się ze społeczności lokalnej.

Jak wskazuje wykres 1, udział kobiet w sondażu wyniósł 68,6% (81 badanych), natomiast mężczyzn 31,4% (37 ankietowanych). Środowisko pomocowe jest mocno sfeminizowane, co potwierdza duża dysproporcja wśród osób zatrudnionych w CUS. Spośród 32 respondentów, którzy brali udział w badaniu, tylko 6,3% to mężczyźni (2 ankietowanych). Podobnie kształtuje się ich procentowy udział w całkowitej liczbie zatrudnionych pracowników w CUS w Myślenicach – na 83 osoby tylko 4 to mężczyźni (4,8%).

Wykres 1. Podział grup respondentów według płci

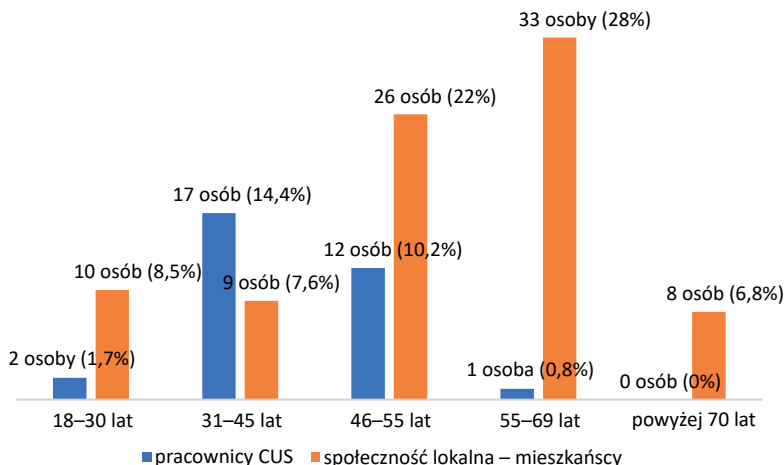


Źródło: badania własne.

Wykres 2 dotyczy wieku badanych. Wśród ankietowanych najczęściej osób znajdowało się w przedziale 46–55 lat – ich liczba wyniosła 38 (32,2%). Ta tendencja dotyczyła respondentów z obu grup badawczych. Na drugim miejscu pod względem liczebności ankietowanych znalazła się grupa osób w wieku 55–69 lat, stanowiąca 28,8% badanych (34 osoby). Około 26 respondentów (22%) mieściło się w przedziale 31–45 lat. Niewielką grupę, zaledwie 12 mieszkańców (10,2%), stanowiły osoby w wieku 18–30 lat. Natomiast 6,8% wszystkich respondentów to seniorzy (8 ankietowanych). Zaznaczyć należy, że w społeczności lokalnej większą aktywność w działaniach wykazują osoby w wieku 46–69 lat – 43 badanych (50%). Spośród respondentów 51 mieszkańców (59,3%) pochodziło z miasta Myślenice, a 35 ankietowanych (40,7%) z terenów wiejskich gminy Myślenice.

Badania kadry CUS w Myślenicach pokazują dominację osób w przedziale wiekowym 31–55 lat, co stanowi 29 ankietowanych pracowników (90,6%). Dostrzegana jest duża dysproporcja w zatrudnieniu młodych ludzi – tylko 2 badanych (6,3%) było w wieku 18–30 lat – którzy mogliby wzmocnić doświadczoną kadrę CUS.

Wykres 2. Przedział wiekowy badanych



Źródło: badania własne.

Respondenci zostali zapytani także o staż pracy w CUS w Myślenicach. Wyniki wskazują, że 11 ankietowanych (34,3%) pracuje w nim od 1 miesiąca do 5 lat. Świadczy to o ich zatrudnieniu w okresie przekształcania Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w CUS. Kolejną grupę stanowią badani z większym doświadczeniem – od 6 do 12 lat, co deklaruje około 10 osób (31,5%). Przedostatnią grupę, z bardzo długim stażem (21–30 lat), tworzy 8 respondentów (25%). Natomiast doświadczenie powyżej 30 lat deklaruje 3 pracowników (9,2%). Warto dodać, że aż 87,5% kadry CUS (28 osób) posiada wykształcenie wyższe, a 12,5% (4 ankietowanych) – średnie.

Jak można zauważyć, doświadczeni i wykształceni pracownicy stanowią fundament pracy w środowiskach otwartych. Jednak w zawodach pomocowych należy zwracać szczególną uwagę na rotację młodej kadry, problem wypalenia zawodowego oraz konieczność realizacji ustawicznych superwizji.

Aby trafnie określić potrzeby społeczności, w kwestionariuszu ankiety skierowanej do pracowników zamieszczono pytanie o najbardziej realne potrzeby w zakresie realizacji usług wśród mieszkańców gminy Myślenice. Respondentów poproszono o wskazanie wszystkich odpowiedzi zgodnych ze stanem faktycznym.

Na podstawie uzyskanych wyników badań (tabela 1) do największych potrzeb wśród społeczności gminy Myślenice należą: przeciwdziałanie uzależnieniom, dostęp do specjalistycznych usług opiekuńczych oraz wsparcie w poprawie kondycji psychofizycznej – potrzeby te wskazało 24 pracowników (75%). Kolejną zgłoszoną potrzebą była pomoc w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, na co wskazało 21 ankietowanych (65,6%). Pomoc w przeciwdziałaniu przemocą oraz dostęp do usług opiekuńczych jako istotne potrzeby wskazało 20 respondentów (62,5%). Wsparcie w zakresie rehabilitacji i aktywizacji zawodowej sygnalizowało 18 ankietowanych (56,3%). 17 pracowników (53,1%) zaznaczyło również potrzebę aktywizacji

Tabela 1. Zapotrzebowanie na usługi w gminie Myślenice

L.p.	Jakie dostrzega Pan/Pani potrzeby na realizację usług wśród mieszkańców gminy Myślenice? – perspektywa pracownika CUS	Liczba osób (%)
1.	przeciwdziałanie uzależnieniom	24 (75%)
2.	wsparcie w poprawie kondycji psychofizycznej	24 (75%)
3.	dostęp do specjalistycznych usług opiekuńczych	24 (75%)
4.	pomoc w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych	21 (65,6%)
5.	dostęp do usług opiekuńczych	20 (62,5%)
6.	przeciwdziałanie przemocy	20 (62,5%)
7.	aktywizacja zawodowa	18 (56,3%)
8.	wsparcie w zakresie rehabilitacji	18 (56,3%)
9.	aktywizacja osób starszych	17 (53,1%)
10.	przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu	15 (46,9%)
11.	wsparcie w wykonywaniu codziennych czynności	13 (40,6%)
12.	wsparcie w procesie reintegracji	5 (15,6%)

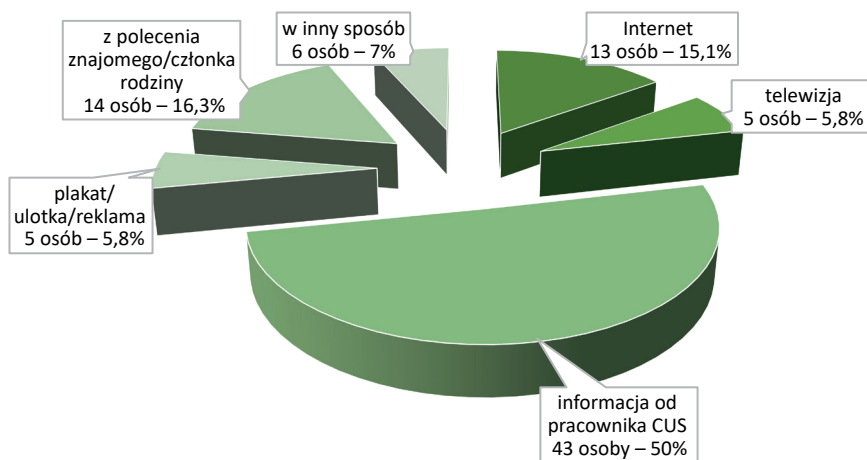
Źródło: badania własne.

osób starszych. W mniejszym stopniu pracownicy dostrzegają potrzeby w zakresie: przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (15 wskazań – 46,9%), wsparcia w wykonywaniu codziennych czynności (13 odpowiedzi – 40,6%) oraz wsparcia w procesie reintegracji, które jako ważne wskazało tylko 5 osób (15,6%).

Z perspektywy pracowników CUS istotną kwestią związaną z potrzebami wdrażania usług wśród mieszkańców gminy Myślenice jest słuchanie opinii tej społeczności. To niezbędny warunek właściwej realizacji usług – co zgodnie potwierdziło 32 respondentów (100%). Kolejnym ważnym pytaniem w kwestionariuszu skierowanym do pracowników CUS było: „Jak Pana/Pani zdaniem badano te potrzeby na terenie gminy Myślenice?”. Na podstawie uzyskanych wyników można zauważyć, że rozmowy i wywiady z mieszkańcami były podstawą badań potrzeb społeczności lokalnej – potwierdziło to 26 respondentów (81,6%). Badania ankietowe oraz własne obserwacje wskazały 23 osoby (71,9%). W ocenie 19 pracowników (59,4%) bardzo ważne są również rozmowy i wywiady z przedstawicielami instytucji działających na terenie gminy Myślenice. Natomiast za najmniej istotne 16 respondentów (50%) uznało analizowanie dokumentów (np. raportów, diagnoz) przy pozyskiwaniu informacji o potrzebach mieszkańców.

W badaniu społeczności lokalnej uzyskano interesujące wyniki dotyczące świadomości na temat możliwości korzystania z usług CUS w Myślenicach – potwierdziło ją 72 ankietowanych (84%). Tylko 5 respondentów (6%) nie wie, jakie usługi oferuje CUS i komu są one adresowane. Natomiast 9 badanych (10%) nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie. Można zauważyć, że usługi świadczone przez CUS są dobrze znane w społeczności lokalnej, a wiedza na ich temat jest wysoka. Warto jednak wzmocnić przekaz, aby informacje dotarły do jeszcze szerszego grona odbiorców.

Wykres 3. Sposób pozyskiwania informacji o działaniach CUS w Myślenicach – perspektywa mieszkańców



Źródło: badania własne.

Na wykresie 3 można dostrzec, że środowisko lokalne najczęściej uzyskuje informacje o usługach realizowanych przez CUS w Myślenicach bezpośrednio od pracowników – wskazało tak 43 ankietowanych (50%). Sprawdzone źródłem wiedzy jest także polecenie znajomego lub członka rodziny, tzw. „marketing szeptany” (według 14 badanych – 16,3%). Tylko 13 ankietowanych (15,1%) poszukuje informacji w Internecie, gdzie znajdują wiadomości na temat oferty usług społecznych. Z lokalnej telewizji oraz z reklam na plakatach czy ulotkach przekaz otrzymuje 5 badanych (5,8%). W odpowiedzi otwartej ankietowani wskazali również inne źródła, takie jak klub seniora – 5 wskazań (5,8%), oraz ogłoszenia parafialne w kościołach – 1 odpowiedź (1,2%).

Przedstawione wyniki badań ciekawie ukazują porównania odpowiedzi kadry CUS w Myślenicach oraz mieszkańców społeczności lokalnych, którzy wzięli udział w niniejszym badaniu. W dwóch pytaniach otwartych zapytano respondentów – pracowników – jakie usługi, ich zdaniem, odpowiadają potrzebom mieszkańców gminy Myślenice. Perspektywa ankietowanych przedstawia się następująco, wskazując na:

- zapewnienie dostępu do różnorodnych usług opiekuńczych, społecznych, ochrony zdrowia, pracy socjalnej, zasiłków, świadczeń,
- zapewnienie różnorodnych form opieki wytchnieniowej, aktywizującej, rehabilitacyjnej, warsztatów aktywizujących, organizowanie czasu wolnego,
- wsparcie asystentów osób z niepełnosprawnościami, asystentów rodziny,
- usługi psychologów, psychiatrów, logopedów, prawników i innych specjalistów,
- wsparcie terapeutyczne, poradnictwo, konsultacje (rodzinne, sensoryczne i inne),
- mieszkania chronione (obecnie wspomagane),

- większe promowanie wolontariatu,
- indywidualne oraz grupowe wsparcie psychologiczne dla dzieci, młodzieży i dorosłych.

Mieszkańców natomiast zapytano: „w jakich usługach realizowanych przez CUS w Myślenicach brał/brała Pan/Pani udział?”. Nadmienić należy, iż ankietowani w tak sformułowanym pytaniu otwartym mieli wpisać lub zaznaczyć wszystkie odpowiedzi zgodnie ze stanem faktycznym. Uzyskano m.in. następujące informacje zwrotne, które częściowo pokrywają się z odpowiedziami udzielonymi w poprzednim pytaniu przez pracowników CUS w Myślenicach:

- rehabilitacja/zajęcia fizjoterapii,
- konsultacje prawne, wsparcie logopedy, neurologopedy, rodzicielskie, doradztwo NGO,
- organizacja czasu wolnego, tj. wycieczki rowerowe, zajęcia z szydełkowania,
- różnego rodzaju warsztaty (rodzinne) oraz wzmacniające kompetencje miękkie,
- asystentura osób z niepełnosprawnościami (OzN),
- indywidualne oraz grupowe wsparcie psychologiczne,
- promocja i ochrona zdrowia.

Odpowiedzi respondentów z dwóch docelowych grup – pracowników oraz przedstawicieli społeczności lokalnych – wskazują, że mają oni zbliżone poglądy na temat potrzeb oraz już zrealizowanych działań pomocowych, których dysponentem był CUS w Myślenicach.

Kolejne pytanie dotyczyło oceny jakości wybranych usług realizowanych przez CUS w Myślenicach z perspektywy odbiorców – mieszkańców. Odpowiedzi prezentuje tabela 2.

Zgodnie z odpowiedziami trzy główne formy świadczonych usług wyróżniają się jako działające bez zarzutu. Są nimi: rehabilitacja, kultura i organizacja czasu wolnego oraz wsparcie dla rodzin. Za jakościowe uznało je odpowiednio 68 osób (79,1%), 62 osoby (72,1%), 52 osoby (60,4%). Na drugim planie znajdują się usługi, które wymagają większego zaangażowania i mogą ujawnić pewne deficyty: wsparcie psychiatryczne, wsparcie psychologiczne dzieci i młodzieży oraz wzmocnienie wsparcia w zakresie aktywizacji zawodowej w środowiskach lokalnych. Każdą z tych usług jako niewystarczającej jakości wskazały po 3 osoby (3,5%). Bardzo często ankietowani zaznaczali opcję „trudno powiedzieć”. Można interpretować to jako sygnał braku określonych działań podejmowanych przez CUS w Myślenicach, mających na celu poprawę jakości poszczególnych usług świadczonych na rzecz społeczności lokalnej. Inne rodzaje usług wskazywane przez mieszkańców w odpowiedzi otwartej jako jakościowe działania CUS to m.in.: zagospodarowanie czasu wolnego (3 odpowiedzi – 3,5%), różnorodne warsztaty (3 odpowiedzi – 3,5%) oraz możliwość realizacji pasji (1 odpowiedź – 1,2%).

W podobnym kontekście zadano pytanie pracownikom CUS: „Jak bardzo potrzebne są Pana/Pani zdaniem wybrane usługi w ramach pracy ze społecznością lokalną w gminie Myślenice?”. Wyniki przedstawiono w tabeli 3.

Tabela 2. Jakość wybranych usług realizowanych przez CUS – opinia społeczności lokalnej

Usługa	Bardzo jakościowa	Jakościowa	Raczej jakościowa	Nie jakościowa	Trudno powiedzieć
Wsparcie psychologiczne dorosłych	22 osoby 25,6%	28 osób 32,6%	10 osób 11,6%	0 0	26 osób 30,2%
Wsparcie psychologiczne dzieci i młodzieży	18 osób 20,9%	28 osób 32,6%	5 osób 5,8%	3 osoby 3,5%	32 osób 37,2%
Wsparcie psychiatryczne	12 osób 14%	27 osób 31,4%	5 osób 5,8%	3 osoby 3,5%	39 osób 45,3%
Wsparcie rodziny	27 osób 31,4%	25 osób 29%	4 osoby 4,7%	3 osoby 3,5%	27 osób 31,4%
Poradnictwo prawne	33 osoby 38,4%	24 osoby 27,9%	9 osób 10,5%	2 osoby 2,3%	18 osób 20,9%
Rehabilitacja	48 osób 55,8%	20 osób 23,3%	7 osób 8,1%	0 0	11 osób 12,8%
Wsparcie specjalistyczne (neurologopedia, logopeda)	21 osób 24,4%	30 osób 34,9%	5 osób 5,8%	0 0	30 osób 34,9%
Kultura i organizacja czasu wolnego	44 osoby 51,2%	18 osób 20,9%	6 osób 7%	2 osoby 2,3%	16 osób 18,6%
Wsparcie w zakresie aktywizacji zawodowej	14 osób 16,3%	30 osób 34,9%	7 osób 8,1%	3 osoby 3,5%	32 osoby 37,2%
Ochrona zdrowia	25 osób 29,1%	27 osób 31,4%	9 osób 10,4%	0 0	25 osób 29,1%

Źródło: badania własne.

Tabela 3. Potrzeby świadczonych usług w środowisku – perspektywa pracowników CUS

Zakres świadczonej usługi	Bardzo potrzebna	Potrzebna	Raczej niepotrzebna	Niepotrzebna	Trudno powiedzieć
Wsparcie psychologiczne dorosłych	21 osoby 65,6%	9 osób 28,2%	1 osoby 3,1%	0 0	1 osoba 3,1%
Wsparcie psychologiczne dzieci i młodzieży	31 osób 96,9%	1 osób 3,1%	0 0	0 0	0 0
Wsparcie rodziny	21 osoby 65,6%	9 osób 28,1%	2 osoby 6,3%	0 0	0 0
Poradnictwo prawne	14 osób 43,8%	14 osób 43,8%	4 osób 12,4%	0 0	0 0
Rehabilitacja	21 osoby 65,6%	10 osób 31,3%	0 0	1 osoba 3,1%	0 0
Wsparcie specjalistyczne (neurologopedia, logopeda)	22 osób 68,8%	7 osób 21,9%	2 osoby 6,2%	0 0	1 osoba 3,1%
Kultura i organizacja czasu wolnego	7 osób 21,9%	19 osób 59,4%	5 osób 15,6%	0 0	1 osoba 3,1%
Wsparcie w zakresie aktywizacji zawodowej	6 osób 18,8%	19 osób 59,3%	6 osób 18,8%	0 0	1 osoby 3,1%
Ochrona zdrowia	16 osób 50%	12 osób 37,5%	3 osób 9,4%	0 0	1 osoba 3,1%

Źródło: badania własne.

Jak wynika z odpowiedzi przedstawionych w tabeli 3 (podobnie jak w tab. 2), ankietowani zauważają konieczność wzmocnienia już świadczonych usług. Wśród tych potrzeb, które pracownicy CUS identyfikują, znajdują się m.in.: wsparcie psychologiczne dla dzieci i młodzieży, wsparcie dla rodzin, specjalistyczne usługi (neurologopedia, logopedia) oraz ochrona zdrowia. Za potrzebne uznało je odpowiednio: 32 osoby (100%), 30 osób (93,7%), 29 osób (90,7%), 28 osób (87,5%). Z perspektywy badanych pracujących na co dzień w tym środowisku wyłania się obraz istotnych braków oraz potrzeba rozszerzenia zakresu świadczonych usług, co może mieć istotne znaczenie dla mieszkańców. Wszystkie obszary realizowanych usług są określane jako „bardzo potrzebne” oraz „potrzebne” (w celu zapewnienia ich ciągłości i gwarancji). Umożliwia to ponowne zidentyfikowanie potrzeb w tym środowisku.

Respondentów z lokalnej społeczności zapytano również o opinię na temat oceny usług świadczonych przez CUS w Myślenicach oraz ich wpływu na redukcję wybranych problemów społecznych. Zebrane dane zostały przedstawione w tabeli 4.

Tabela 4. Ocena świadczonych przez CUS w Myślenicach usług w celu niwelowania problemów społecznych – perspektywa mieszkańców

Problem społeczny	Bardzo dobrze	Dobrze	Przeciętnie	Źle	Bardzo źle	Jedne usługi dobrze, a inne źle	Trudno powiedzieć
Ubóstwo	15 osób 17,4%	27 osób 31,4%	14 osób 16,3%	0 0	0 0	2 osoby 2,3%	28 osób 32,6%
Sieroctwo	9 osób 10,5%	23 osoby 26,7%	10 osób 11,6%	0 0	0 0	2 osoby 2,3%	42 osoby 48,9%
Bezdomność	4 osoby 4,7%	22 osoby 25,6%	13 osób 15,1%	0 0	2 osoby 2,3%	6 osób 7%	39 osób 45,3%
Bezrobocie	4 osoby 4,7%	23 osoby 26,7%	15 osób 17,4%	0 0	0 0	4 osoby 4,7%	40 osób 46,5%
Niepełnosprawność	15 osób 17,4%	33 osób 38,4%	9 osób 10,5%	2 osoby 2,3%	0 0	2 osoby 2,3%	25 osób 29,1%
Długotrwała choroba	18 osób 20,9%	27 osób 31,4%	9 osób 10,5%	7 osób 8,1%	1 osoba 1,2%	2 osoby 2,3%	22 osób 25,6%
Alkoholizm lub narkomania	11 osób 12,8%	29 osób 33,7%	10 osób 11,6%	10 osób 11,6%	0 0	4 osoby 4,7%	22 osób 25,6%
Zdarzenie losowe	20 osób 23,3%	20 osób 23,3%	10 osób 11,6%	4 osoby 4,7%	0 0	6 osób 7%	26 osób 30,1%
Przemoc w rodzinie	15 osób 17,4%	29 osób 33,7%	9 osób 10,5%	0 0	0 0	4 osoby 4,7%	29 osób 33,7%
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych	16 osób 18,6%	24 osoby 27,9%	16 osób 18,6%	0 0	0 0	2 osoby 2,3%	28 osób 32,6%
Potrzeba ochrony macierzyństwa	10 osób 11,6%	20 osób 23,3%	13 osób 15,1%	2 osoby 2,3%	0 0	2 osoby 2,3%	39 osób 45,4%

Problem społeczny	Bardzo dobrze	Dobrze	Przeciętnie	Źle	Bardzo źle	Jedne usługi dobrze, a inne źle	Trudno powiedzieć
Potrzeba przystosowania młodzieży do życia po opuszczeniu placówki opiekuńczo-wychowawczej	6 osób 7%	19 osób 22,1%	7 osób 8,1%	2 osoby 2,3%	2 osoby 2,3%	6 osób 7%	44 osoby 51,2%
Trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy	15 osób 17,4%	18 osób 21%	7 osób 8,1%	2 osoby 2,3%	2 osoby 2,3%	2 osoby 2,3%	40 osób 46,6%
Trudności w przystosowaniu do życia dla osób opuszczających zakłady karne	4 osoby 4,7%	16 osób 18,6%	6 osób 7%	2 osoby 2,3%	2 osoby 2,3%	2 osoby 2,3%	54 osoby 62,8%

Źródło: badania własne.

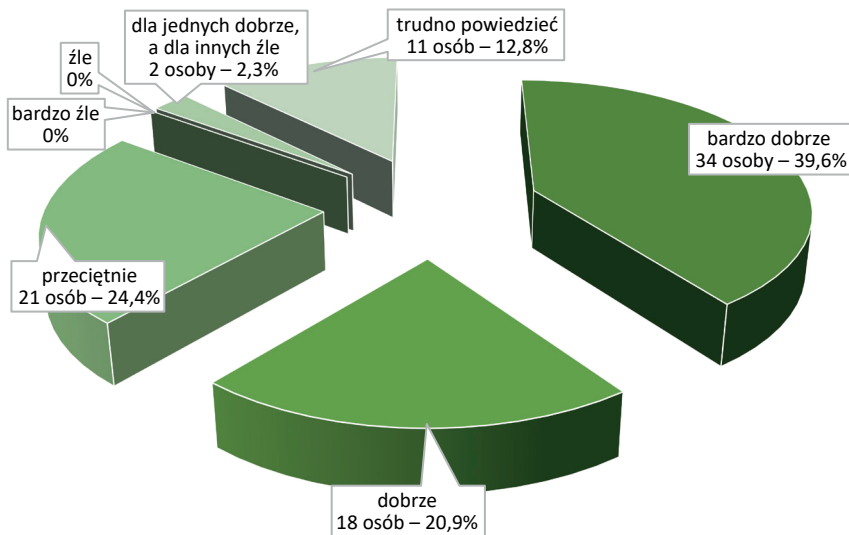
Realizowane usługi społeczne w gminie Myślenice mają zróżnicowane oceny skuteczności w rozwiązywaniu problemów społecznych. Najwyżej oceniane są działania związane ze wsparciem osób z niepełnosprawnościami oraz długotrwałymi chorobami (odpowiednio 48 – 55,8% i 45 – 52,3% pozytywnych wskazań). Natomiast najniżej oceniane są usługi mające na celu walkę z alkoholizmem lub narkomanią (10 negatywnych odpowiedzi – 11,6%). Warto zaznaczyć, że 11 respondentów (12,8%) w odpowiedzi otwartej wskazało, iż CUS przyczynia się do redukcji problemu samotności. Ankietowani (w 100%) ocenili te działania jako „bardzo dobrze”. Jednakże wysoki odsetek respondentów wskazywał na trudności w ocenie usług świadczonych przez CUS. Z danych zawartych w tabeli 4 wynika, że mieszkańcy posiadają niewystarczające informacje na temat wpływu realizowanych działań na redukcję problemów społecznych w gminie Myślenice. Może to sugerować ograniczoną informację zwrotną kierowaną do społeczności lokalnej w zakresie efektywności działań CUS w Myślenicach.

W kwestionariuszu ankiety uwzględniono istotną kwestię, która pozwala instytucji na transparentne i dostępne postrzeganie jej działalności, zwłaszcza w kontekście świadczonych usług społecznych. Pytanie skierowane do respondentów z grupy społeczności lokalnej brzmiało: „Jak ocenia Pan/Pani dostęp do realizowanych przez CUS Myślenice usług?”. Analiza wyników badań przedstawiona została na wykresie 4.

Na podstawie wykresu 4 można stwierdzić, że respondenci oceniają dostęp do świadczonych usług jako „bardzo dobry” – 34 ankietowanych (39,6%), „przeciętny” – 21 osób (24,4%) oraz „dobry” – 18 respondentów (20,9%). Dla 11 badanych (12,8%) trudno było określić poziom realizacji usług.

Kolejne i ostatnie pytanie, które zostało skierowane do społeczności lokalnej, brzmiało: „Czy Pan/Pani uważa, że działania realizowane przez CUS Myślenice poprawiają jakość życia mieszkańców gminy Myślenice?”. Na podstawie uzyskanych danych 71 ankietowanych (82,5%) stwierdziło, że usługi świadczone przez CUS rzeczywiście

Wykres 4. Dostęp do realizowanych przez CUS Myślenice usług – perspektywa mieszkańców



Źródło: badania własne.

poprawiają jakość życia w gminie Myślenice. Tylko 6 badanych (7%) było przeciwnego zdania, a około 9 respondentów (10,5%) nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie.

Warto zestawzić przedstawione wypowiedzi z opiniami pracowników, którzy na co dzień współpracują z różnymi instytucjami oraz podmiotami, aby skuteczniej diagnozować problemy i lepiej wsłuchiwać się w potrzeby mieszkańców. Najczęściej wymienianymi instytucjami przez kadre CUS są: ośrodki interwencji kryzysowej, placówki wsparcia dziennego, sądy rodzinne, policja, PCPR/MOPR, Powiatowy Urząd Pracy, placówki oświaty i wychowania, poradnie psychologiczno-pedagogiczne oraz organizacje pozarządowe (wszystkie wymienione przez 32 pracowników – 100%). Kolejną grupę instytucji tworzą placówki ochrony zdrowia oraz ośrodki kultury (26 odpowiedzi ankietowanych – 81,3%). Ostatnie miejsca wskazane do współpracy w środowiskach otwartych to kościoły, związki wyznaniowe oraz placówki opiekuńczo-wychowawcze (25 wskazań pracowników – 78,1%). Współpracę instytucjonalną ocenia się jako „bardzo dobrą” i „dobrą”, co potwierdziło około 30 ankietowanych (93,8%). Należy także dodać, że sami badani zauważają poprawę poziomu życia mieszkańców gminy Myślenice dzięki działalności CUS na tym terenie – wskazało na to łącznie 84 respondentów (97,7%).

Zakończenie i wnioski

Jakość życia od wielu lat jest przedmiotem dyskusji i badań naukowych. Wraz z postępowaniem cywilizacyjnym i wzrostem świadomości obywateli oczekiwania dotyczące standardów życia ulegają zmianom. Dobrostan, do którego człowiek dąży, określa stan

pełnego zdrowia fizycznego, psychicznego i społecznego. Nowoczesna polityka społeczna oraz szeroki wachlarz usług świadczonych przez CUS stanowią miłowy krok w kierunku osiągnięcia tego celu. Doprecyzować należy, iż oferta usług społecznych skierowana jest do człowieka, który dzięki spersonalizowanemu podejściu zbliżyć się ma do osiągnięcia dobrostanu. Myślenicki CUS co roku aktualizuje pakiet realizowanych usług, aby jak najlepiej odpowiadać na zmieniające się potrzeby mieszkańców.

CUS w Myślenicach to przede wszystkim ludzie. Zespół składa się z osób, które nie obawiają się zmian, są empatyczne i prezentują postawę „can do”. Specyfika zatrudnienia wymaga od kadry szacunku dla godności człowieka, jego prawa do autonomii i samostanowienia. Zespół kieruje się przede wszystkim uczciwością, sumiennością oraz obiektywizmem, który jest oparty na profesjonalizmie i odpowiedzialności za wykonywaną pracę („Standardy jakości usług społecznych realizowanych w ramach programu usług społecznych w Centrum Usług Społecznych w Myślenicach”, 2022, s. 8). Kadra CUS w Myślenicach wskazuje, że najskuteczniejszym narzędziem pozyskiwania informacji o potrzebach mieszkańców są bezpośrednie rozmowy, zarówno ze społecznością lokalną, jak i przedstawicielami innych instytucji. Poświęcenie czasu drugiej osobie, wsłuchanie się w jej opinie i wnioski przyczynia się do większej efektywności w uzyskaniu rzetelnych informacji.

Najpotrzebniejsze usługi z perspektywy pracowników to przede wszystkim przeciwdziałanie uzależnieniom, wsparcie psychologiczne dla dzieci i młodzieży, rehabilitacja, wsparcie dla rodzin, wsparcie logopedyczne i neurologopedyczne. Zdaniem badanej grupy mieszkańców największe znaczenie ma dostęp do rehabilitacji oraz krzewienie kultury i organizacja czasu wolnego. Duża część ankietowanej społeczności lokalnej stwierdziła, że oferta usług CUS w Myślenicach redukuje ważny problem społeczny, jakim jest samotność. Ponadto aż 97,7% respondentów zauważyło poprawę jakości swojego życia. W tym miejscu warto podkreślić rolę i znaczenie działalności Centrum Aktywności Lokalnej (CAL). CAL opisuje się jako „centralne miejsce inicjowania i koordynowania działań mających na celu aktywizację społeczną mieszkańców” („Sprawozdanie z realizacji Programu Usług Społecznych w gminie Myślenice za rok 2023”, 2024, s. 16). Sprawozdanie z realizacji usług podaje, iż ze wsparcia CAL w 2023 roku skorzystało 3675 osób. Badana społeczność aż w 50% potwierdza swoje zaangażowanie w działania na rzecz środowiska. Wolontariat towarzyszący, długoterminowy oraz akcyjny zapewnia wsparcie mieszkańców, jednak istnieje potrzeba większej promocji tych form aktywności. Rehabilitacja była najbardziej popularną usługą specjalistyczną, z której skorzystało 638 osób. Pracownicy również podkreślili znaczenie organizacji czasu wolnego jako oferowanej usługi. W 2023 roku z usług społecznych na terenie gminy Myślenice skorzystało 4862 osób („Sprawozdanie...”, 2024).

Realizowane przez badane CAL wsparcie niematerialne ma istotny wpływ na poprawę sytuacji życiowej mieszkańców gminy Myślenice. Zgodnie z opinią 61% respondentów dostęp do usług jest oceniany jako dobry lub bardzo dobry. Po przekształceniu CAL uruchomiło nowe, przyjazne miejsce świadczenia usług na parterze kamienicy przy myślenickim rynku. Ankietowani najczęściej korzystają z usług takich jak: rehabilitacja, zajęcia z fizjoterapii, konsultacje prawne, wsparcie logopedy, neurologopedy,

organizacja czasu wolnego oraz różnorodne warsztaty wzmacniające kompetencje miękkie. Ponadto respondenci wskazywali usługi związane z asystenturą osób z niepełnosprawnościami, grupowe i indywidualne wsparcie psychologiczne, a także promocję i ochronę zdrowia. Analiza danych z 2023 roku, zawartych w sprawozdaniu z realizacji Programu Usług Społecznych, wskazuje na wzrost zapotrzebowania na usługi opieki wytnienkowej oraz Asystenta Osobistego Osoby Niepełnosprawnej. Nadmienić należy, że we wspomnianym okresie (2023 r.) 31 osób skorzystało z całodobowej opieki (o 6 więcej niż zakładano), natomiast z usługi AONN – aż 53 osoby (o 34 więcej niż zakładano) („Sprawozdanie...”, 2024). Zauważalna jest tendencja wzrostowa. Z drugiej strony powyższe usługi wspierają autonomię oraz samodzielność osób z różnego rodzaju potrzebami specjalnymi, umożliwiając im „niezależne życie” i funkcjonowanie we własnym domu. Dzięki tym działaniom opóźnia się bądź całkowicie zapobiega konieczności stałego pobytu w placówce całodobowej, co wskazuje na rozwój deinstytucjonalizacji w gminie Myślenice.

Warto zwrócić uwagę na współpracę CUS z innymi instytucjami, które wspierają tę nową jednostkę lokalnej polityki społecznej w poprawie jakości życia mieszkańców gminy Myślenice. Najczęściej wymienianymi organizacjami są ośrodki interwencji kryzysowej, placówki wsparcia dziennego, sądy rodzinne, PCPR, policja, Powiatowy Urząd Pracy, ośrodki oświatowe oraz organizacje pozarządowe. Tak wielosektorowe współdziałanie przyczynia się do poszerzania oferty usług oraz zwiększa ich dostępność dla większej liczby mieszkańców.

Wyniki badań prezentowane w niniejszym artykule wskazują, że usługi społeczne świadczone przez CUS w Myślenicach przyczyniają się do poprawy jakości życia mieszkańców. Oferta zawarta w Programie Usług Społecznych odpowiada na potrzeby społeczności lokalnej, a profesjonalne podejście pracowników umożliwia bieżącą aktualizację i rozszerzanie pakietu wsparcia. Bezpośrednia rozmowa z drugim człowiekiem oraz partycypacja społeczeństwa są kluczowymi narzędziami do rozpoznania potrzeb. CUS traktuje mieszkańców gminy Myślenice jako ekspertów we własnej sytuacji życiowej i wspiera ich zdolność do samostanowienia.

CUS w Myślenicach wyróżnia się wysoką jakością świadczonych usług, co znajduje odzwierciedlenie w zadowoleniu osób korzystających z jego wsparcia. Istotnym elementem zapewniającym ten poziom jest systematyczne monitorowanie realizacji standardów świadczeń, co przekłada się na skuteczność i efektywność działań CUS. Niemniej jednak istnieje kilka obszarów wymagających szczególnej uwagi i dalszych analiz. Pierwszym z nich jest skuteczność komunikacji z mieszkańcami. Ważne jest zbadanie, w jaki sposób oferta CUS dociera do odbiorców oraz jakie kanały komunikacyjne są najbardziej efektywne w odniesieniu do poszczególnych grup społecznych. Analiza różnych form przekazu, takich jak media społecznościowe, spotkania informacyjne czy tradycyjne ogłoszenia, może pomóc w lepszym dopasowaniu strategii informacyjnych do potrzeb społeczności lokalnej. Drugim istotnym aspektem jest rozwój wolontariatu jako integralnej części działań społecznych. Wolontariat nie tylko wspiera realizację usług, ale także aktywizuje zarówno osoby korzystające ze wsparcia, jak i mieszkańców. Opracowanie strategii współpracy z wolontariuszami, uwzględniającej ich motywację i potrzeby, może przyczynić się do większej integracji społecznej

oraz efektywności działań CUS. Trzecim postulatem, jaki wyłania się z przeprowadzonych badań, jest przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu pracowników CUS. Długi staż pracy wśród zatrudnionych może zwiększać ryzyko tego zjawiska. Zatem warto rozważyć wprowadzenie oprócz superwizji także innych programów wsparcia, takich jak szkolenia z zakresu zarządzania stresem czy programy pomocy psychologicznej. Takie działania mogą nie tylko poprawić komfort pracy personelu, ale także wpłynąć na jakość świadczonych usług.

Reasumując, badanie skuteczności komunikacji, rozwój wolontariatu oraz przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu stanowią kluczowe obszary wymagające uwagi. Ich analiza i wdrożenie praktycznych rozwiązań mogą znacząco wzmocnić działalność CUS, jednocześnie przyczyniając się do rozwoju nauk społecznych i praktyki zawodowej.

Bibliografia

Literatura

- Bazuń, D., Frątczak-Müller, J., Jaskulska, M., Kwiatkowski, M., Mielczarek-Żejmo, A. (2020). *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej w zakresie usług społecznych*. Warszawa: Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
- Juźwiak, S., Klimowicz, I. (2019). Nie wylać dziecka z kąpielą, czyli jak przygotować się do utworzenia centrum usług społecznych. *Doradca w Pomocy Społecznej*. <https://doradcawpomocyspoecznej.pl/arttykul/nie-wylac-dziecka-z-kapiela-czyli-jak-przygotowac-sie-do-utworzenia-centrum-uslug-spoecznych-cz-iii>, dostęp: 30.03.2024.
- Krasiejko, I. (2022). *Asystentura rodziny w centrum usług społecznych*. Warszawa: Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
- Maćkowska, A. (2021). Diagnoza pedagogiczna i jej znaczenie. *Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa*, 4(53), 185–192.
- Miemiec, M. (2020). Centrum usług społecznych jako forma organizacyjna administracji świadczącej. *Przegląd Prawa i Administracji*, 120(1), 501–514. <https://doi.org/10.19195/0137-1134.120.37>, dostęp: 3.04.2024.
- Raport z monitoringu z przebiegu testowania – ocena skuteczności i efektywności funkcjonowania Centrum Usług Społecznych w Myślenicach – wnioski z realizacji planu wdrażania CUS. (2022) – dokument wewnętrzny Centrum Usług Społecznych w Myślenicach – nie jest udostępniony publicznie.
- Rymsza, M., Karwacki, A. (red.) (2023). *Centra usług społecznych. Potencjał intencjonalnie wywołanej zmiany w lokalnej polityce społecznej w Polsce*. Warszawa: Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
- Sordyl-Lipnicka, B. (2023). Analiza wstępnego okresu diagnozowania potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej w zakresie planowania usług społecznych. *Praca Socjalna*, 1(38), 121–135.
- Sprawozdanie z realizacji Programu Usług Społecznych w gminie Myślenice za rok 2023*, 9–20. <https://cusmyslenice.pl/wp-content/uploads/2024/04/26.04.2024-Sprawozdanie-z-PUS-2023-1.pdf>, dostęp: 15.06.2024.
- Standardy jakości usług społecznych realizowanych w ramach programu usług społecznych w Centrum Usług Społecznych w Myślenicach*, 8–12. <https://cusmyslenice.pl/uslugi/standardy-jakosci-uslug-spoecznych>, dostęp: 25.05.2024.

- Szarfenberg, R. (2010). *Standaryzacja usług społecznych, publikacja wydana w ramach projektu „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej”*, 12–20.
- Ura, E. (2021). Centra usług społecznych – nowe jednostki organizacyjne gminy. *Roczniki Administracji i Prawa, Annuals of The Administration and Law*, 21, 755–765.
- Zdebska, E. (2021). Nowe wyzwania dla pracowników socjalnych zatrudnionych w ramach Centrum Usług Społecznych. *New Challenges for Social Workers Employed in the Social Services Center*, 3, 127–128.

Akty prawne

- Uchwała z dnia 25 lutego 2021 roku NR 279/XXXIII/2021 Rady Miejskiej w Myślenicach w sprawie utworzenia oraz nadania Statutu Centrum Usług Społecznych w Myślenicach poprzez przekształcenie Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Myślenicach.
- Uchwała z dnia 28 lutego 2023 roku NR 618/LX/2023 Rady Miejskiej w Myślenicach w sprawie zmiany uchwały nr 279/XXXIII/2021 Rady Miejskiej w Myślenicach z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie utworzenia oraz nadania Statutu Centrum Usług Społecznych w Myślenicach poprzez przekształcenie Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Myślenicach.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2023, poz. 901).
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. 2019, poz. 1818).

Netografia

- „Co to jest CUS”. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. <https://www.gov.pl/web/rodzina/co-to-jest-cus>, dostęp: 25.03.2024.
- „Myślenice w liczbach”. Geoportal Myślenice. <https://myslenice.geoportal-krajowy.pl/statystyki-gus>, dostęp: 1.04.2024.
- „Rejestr Uchwał”. Rada Miejska w Myślenicach. https://myslenice.esesja.pl/rejestr_uchwal, dostęp: 27.03.2024.
- „Zespół”. Centrum Usług Społecznych w Myślenicach. <https://cusmyslenice.pl/o-nas/ze-spol>, dostęp: 29.03.2024.

Social services center to response the problems and needs of the local environment, on the example CUS in Myślenice

Abstract

The article presents the results of research conducted among employees of the Social Services Center in Myślenice and residents of the Myślenice Commune. The research focused on the services provided by the CUS in Myślenice. Utilizing the diagnostic survey method, it examined how the operation of the mentioned center contributes to improving the life situations of Myślenice commune residents.

The article comprises several sections. The first serves as an introduction, delineating the primary aim and defining the research questions. The subsequent section elucidates the functions and responsibilities of the social services center. The third section discusses the local community's service needs and identifies the tools employed to assess them. The fourth section delineates the characteristics of the Social Services Center in Myślenice, the research methodology employed, and details regarding the research group itself. The fifth section presents the

research results derived from the diagnostic survey method. Finally, the conclusions of the research are provided, along with responses to the research questions. The concluding section offers a summary of the literature referenced in the article.

Keywords: social service centers, needs, local community, Myślenice

mgr Aleksandra Dudzik

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
e-mail: aleksandra.dudzik97@interia.pl
ORCID: 0009-0005-5888-2602

mgr Marta Łaszczyk-Lichoń

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
e-mail: marta.laszczyk-lichon@up.krakow.pl
ORCID: 0009-0002-9100-7357

Magdalena Stefaniak

Uczelnia Korczaka, Akademia Nauk Stosowanych

Paweł Wiśniewski

Uczelnia Korczaka, Akademia Nauk Stosowanych

Perspektywy rozwoju usług społecznych dla osób niesamodzielných w Polsce – na przykładzie wybranych trzech scenariuszy

Wstęp

Współczesne społeczeństwa stoją przed ogromnym wyzwaniem demograficznym, jakim jest starzenie się populacji. Wzrost liczby osób starszych i niesamodzielných generuje rosnące zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze i wsparcie społeczne. Odpowiedź na te wyzwania wymaga przemyślanych strategii i planów działania, które zapewnią skuteczne i zrównoważone rozwiązania w polityce społecznej. W niniejszym artykule analizowane są trzy scenariusze rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielných: zachowawczy, realistyczny oraz innowacyjny.

Artykuł opiera się na metodzie analizy scenariuszowej, w której przedstawiono trzy możliwe warianty rozwoju usług społecznych: scenariusz zachowawczy, realistyczny i innowacyjny. Analiza została przeprowadzona na podstawie dokumentów strategicznych oraz wyników Ogólnopolskiej diagnozy w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych. Autorzy wykorzystują również analizę porównawczą, aby wskazać zalety, wady i potencjalne konsekwencje wdrożenia poszczególnych scenariuszy.

Scenariusz zachowawczy skupia się na utrzymaniu obecnych struktur i mechanizmów wsparcia, oferując stabilność i bezpieczeństwo, lecz charakteryzuje się ograniczoną zdolnością do adaptacji wobec zmieniających się potrzeb. Scenariusz realistyczny stanowi kompromis między zachowaniem istniejących systemów a wprowadzaniem umiarkowanych innowacji, co może zwiększyć efektywność i jakość usług bez znaczącego ryzyka. Natomiast scenariusz innowacyjny zakłada szerokie

wykorzystanie nowoczesnych technologii, integrację międzysektorową oraz aktywne angażowanie społeczności lokalnych, co może przynieść radykalne zmiany w jakości życia osób niesamodzielných, ale wiąże się z wyższymi kosztami i większym ryzykiem.

Głównym problemem badawczym artykułu jest poszukiwanie optymalnych kierunków rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielných w Polsce w kontekście wyzwań demograficznych i zmieniających się warunków społeczno-ekonomicznych. Zbadano, które podejście – zachowawcze, realistyczne czy innowacyjne – może przynieść najlepsze efekty w zakresie organizacji i efektywności wsparcia dla osób niesamodzielných.

Celem artykułu jest przedstawienie szczegółowej analizy trzech scenariuszy, uwzględniając ich zalety, wady oraz potencjalne skutki wdrożenia. Przeprowadzona analiza ma na celu dostarczenie decydentom, praktykom i badaczom cennych informacji, które mogą pomóc w opracowaniu skutecznych strategii polityki społecznej w kontekście rosnącego zapotrzebowania na usługi opiekuńcze. W obliczu dynamicznych zmian demograficznych i technologicznych, zrozumienie tych trzech podejść jest kluczowe dla kształtowania przyszłych działań na rzecz osób niesamodzielných. Artykuł wnosi do nauki kilka istotnych wartości, które mają znaczenie zarówno teoretyczne, jak i praktyczne. Przede wszystkim dokonuje systematyzacji podejść do rozwoju usług społecznych, przedstawiając trzy różne scenariusze – zachowawczy, realistyczny i innowacyjny. Takie podejście pozwala na lepsze zrozumienie możliwych kierunków polityki społecznej i ich konsekwencji, co stanowi cenną perspektywę analityczną dla badaczy i praktyków zajmujących się tym obszarem. Istotnym elementem artykułu jest również zastosowanie analizy scenariuszowej, dzięki której czytelnik może prześledzić długofalowe skutki różnych strategii działania. Tego rodzaju metoda badawcza umożliwia ocenę ryzyka i potencjalnych korzyści wynikających z poszczególnych modeli polityki społecznej, co czyni ją użytecznym narzędziem prognostycznym.

Kolejnym istotnym aspektem innowacyjności artykułu jest uwzględnienie nowoczesnych technologii w procesie kształtowania usług społecznych. W scenariuszu innowacyjnym autorzy wskazują na duży potencjał cyfryzacji, telemedycyny, inteligentnych systemów domowych oraz integracji różnych sektorów jako kluczowych narzędzi poprawiających jakość i efektywność opieki nad osobami niesamodzielnymi. Takie podejście odzwierciedla aktualne trendy i kierunki rozwoju polityki społecznej, podkreślając rolę innowacji technologicznych w rozwiązywaniu problemów demograficznych i społecznych. Dodatkową wartością artykułu są jego praktyczne implikacje dla decydentów, samorządów i instytucji zajmujących się polityką społeczną. Przedstawiona analiza może stanowić dla nich punkt odniesienia, umożliwiając podejmowanie bardziej świadomych i strategicznych decyzji w zakresie organizacji i finansowania usług społecznych.

Usługi społeczne dla osób niesamodzielných w Polsce

Usługi społeczne, czyli „działania, czynności skierowane na człowieka, których celem jest kształtowanie i wzbogacanie jego zasobów fizycznych i intelektualnych, w wyniku

których tworzy się kapitał ludzki” (Janoś-Kresło, 2002, s. 28–29). Są to różnorodne działania świadczone przez instytucje publiczne, organizacje pozarządowe lub prywatne podmioty, które mają na celu zaspokojenie potrzeb społecznych oraz poprawę jakości życia jednostek i grup społecznych. Mogą obejmować wsparcie w zakresie opieki zdrowotnej, edukacji, mieszkalnictwa, pomocy psychologicznej, opieki nad osobami starszymi czy z niepełnosprawnościami, a także inne formy pomocy i integracji społecznej. Usługi społeczne stanowią istotny element polityki społecznej, której celem jest promowanie równości szans, eliminacja wykluczenia społecznego oraz tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi społeczeństwa (Rymsza, 2021). Dzięki deinstytucjonalizacji i łączącej się z nią decentralizacji władza jest bliżej obywatela, a samorząd lokalny zyskuje szczególne znaczenie jako podmiot właściwy do rozwiązywania problemów społecznych i tworzenia warunków rozwojowych (Grewiński, Lizut, 2021).

Osoba niesamodzielna to osoba, u której stwierdzono konieczność stałej lub długotrwałej opieki i/lub pomocy innych osób. Pomoc ta może dotyczyć różnych obszarów, m.in. odżywiania, przemieszczania się, pielęgnacji ciała, higieny osobistej czy prowadzenia gospodarstwa domowego. Osoba niesamodzielna charakteryzuje się m.in. trudnościami w radzeniu sobie z codziennymi czynnościami i zadaniami, ograniczaniem kontaktów społecznych, a także problemami zdrowotnymi — zarówno fizycznymi, jak i psychicznymi — wpływającymi na zdolność samodzielnego funkcjonowania. Może być to osoba w zaawansowanym wieku, niewykazująca umiejętności radzenia sobie z podstawowymi czynnościami życiowymi, pozbawiona wsparcia ze strony rodziny lub bliskich. Warunki mieszkaniowe mogą również wpływać na jej stopień niesamodzielności. Osoba niesamodzielna będzie wykazywała niesamodzielność społeczną, a więc niemożność sprawnego funkcjonowania w społeczeństwie, która może wyrażać się w różnych trudnościach, np. w kontaktach z urzędami, instytucjami itd. W przypadku osób niesamodzielnych bardzo ważny jest element indywidualizacji i personalizacji, dlatego powinno się zwracać uwagę na dwa aspekty: przyczynę niesamodzielności (jej rozpoznanie pozwala na lepsze dostosowanie opieki i wsparcia) oraz poziom niesamodzielności (różne poziomy niesamodzielności wymagają różnego podejścia – od mniejszych do większych ograniczeń osób wymagających opieki) (Strategia Rozwoju Usług Społecznych polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.), s. 5.). Wszystkie wymienione cechy nie muszą występować u jednej osoby – należy o tym pamiętać. Niesamodzielność to zespół cech, które łączą się ze sobą i prowadzą do wykluczenia z szeroko rozumianego życia społecznego.

Realizacja przykładowych scenariuszy

W niniejszym artykule zostaną przedstawione trzy scenariusze: zachowawczy, realistyczny oraz innowacyjny – dotyczące rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych. Scenariusze zostały opracowane na podstawie dostępnych dokumentów strategicznych oraz wyników Ogólnopolskiej diagnozy w zakresie

deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski (Zdebska, Mirczak, Wiśniewski, Bańczyk, 2024).

Pierwszy scenariusz, w którym zostaną przedstawione planowane działania polityki społecznej względem osób niesamodzielnych, dotyczy scenariusza zachowawczego. Scenariusz zachowawczy w kontekście planowania polityki społecznej odnosi się do strategii zakładającej minimalne zmiany w istniejących strukturach i systemach. Jego celem jest utrzymanie stabilności i ciągłości obecnych działań, unikając jednocześnie radykalnych reform i dużych nakładów finansowych. Konstruując taki scenariusz zachowawczy, ważne jest, aby wyróżnić jego kluczowe elementy:

- Minimalna interwencja – należy unikać wprowadzania dużych, kosztownych reform. Zmiany powinny być stopniowe i ograniczone, koncentrujące się na poprawie efektywności istniejących systemów.
- Wykorzystanie istniejących zasobów – powinno się maksymalnie wykorzystać już dostępne zasoby, np. infrastrukturę, zamiast inwestować w nowe rozwiązania.
- Tradycyjne wartości – polityka społeczna powinna opierać się na tradycyjnych wartościach, takich jak rola rodziny i społeczności lokalnych w opiece nad osobami niesamodzielnymi.
- Ostrożność w planowaniu – dzięki takiemu podejściu w planowaniu i wdrażaniu zmian można uniknąć nieprzewidzianych konsekwencji i destabilizacji systemu.
- Niskie koszty – powinno się również pamiętać o ograniczaniu wydatków publicznych i minimalizowaniu kosztów związanych z wprowadzeniem zmian.

Scenariusz zachowawczy dla realizacji działań polityki społecznej powinien być stosowany w sytuacji, gdy istnieje potrzeba utrzymania stabilności systemu, a zasoby są mocno ograniczone. takie podejście pozwala na stopniowe wprowadzenie ulepszeń bez ryzyka destabilizacji istniejących struktur i usług.

Drugi scenariusz to realistyczne podejście w kontekście planowania polityki społecznej. Zakłada on wprowadzenie praktycznych, osiągalnych i dobrze zbilansowanych zmian, uwzględniających rzeczywiste możliwości oraz ograniczenia ekonomiczne, społeczne i polityczne. Celem takiego podejścia jest poprawa istniejącego systemu w sposób zarówno wykonalny, jak i skuteczny, przy jednoczesnym uwzględnianiu potrzeb i oczekiwań społeczeństwa. Konstruując scenariusz realistyczny, ważne jest, aby wyróżnić jego kluczowe elementy:

- Pragmatyzm – skupienie się na realnych możliwościach i zasobach, zamiast na idealistycznych, lecz trudnych do osiągnięcia celach.
- Kompromis – balansowanie pomiędzy różnymi interesami i potrzebami różnych grup społecznych, aby osiągnąć rozwiązania akceptowalne dla wszystkich stron.
- Stopniowe zmiany – wprowadzanie zmian w sposób stopniowy i kontrolowany, co pozwala monitorować ich skutki i dokonywać korekt w razie potrzeby.
- Efektywność kosztowa – dążenie do maksymalizacji efektywności przy ograniczonych zasobach finansowych poprzez optymalizację istniejących struktur i procesów.
- Dowody i analiza – opieranie decyzji na rzetelnych danych, badaniach i analizach, aby zapewnić, że wprowadzane zmiany są oparte na solidnych podstawach.

- Uwzględnienie rzeczywistych potrzeb – dokładne zrozumienie i uwzględnienie rzeczywistych potrzeb beneficjentów polityki społecznej, rozwiązania celu dostarczenia rozwiązań, które naprawdę poprawią ich sytuację.

Scenariusz realistyczny jest często stosowany w sytuacjach, gdzie konieczne jest dokonanie ulepszeń w systemie, ale jednocześnie istnieje potrzeba zachowania stabilności i uniknięcia ryzyka związanego z drastycznymi reformami. Dzięki zrównoważonemu podejściu scenariusz ten pozwala na osiągnięcie trwałych i pozytywnych zmian w sposób wykonalny i efektywny.

Ostatni scenariusz – innowacyjny – dotyczy rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych jako pewnego planu lub wizji, która będzie przedstawiała nowatorskie podejście do rozwiązywania problemów. Problemy te to głównie opieka nad osobami, które wymagają wsparcia w codziennym funkcjonowaniu. Scenariusz ten zakłada m.in. wprowadzenie nowych technologii, innowacyjnych metod organizacyjnych, strategii politycznych oraz narzędzi, które będą wspierać integrację społeczną i poprawę jakości życia tych osób. Przy konstrukcji takiego scenariusza warto zwrócić uwagę na takie komponenty:

- Zorientowanie na potrzeby użytkowników – głównym celem powinno być dostosowanie usług do indywidualnych potrzeb osób niesamodzielnych, z uwzględnieniem ich specyficznych wymagań zdrowotnych, społecznych oraz emocjonalnych.
- Wykorzystanie nowych technologii – innowacyjne technologie powinny wspierać osoby niesamodzielne. Wśród nich można wyróżnić np. inteligentne systemy domowe, aplikacje mobilne, telemedycynę czy sztuczną inteligencję. Elementy te będą odgrywać kluczową rolę w zapewnieniu efektywnej opieki i monitorowania stanu zdrowia osoby niesamodzielnej.
- Zintegrowane podejście – scenariusz powinien zakładać współpracę z różnymi sektorami: publicznym, prywatnym i organizacjami pozarządowym. Celem powinno być stworzenie kompleksowego systemu wsparcia.
- Aktywne zaangażowanie społeczności lokalnych – powinno się promować inicjatywy sąsiedzkie i wolontariat, które zwiększają poziom wsparcia społecznego dla osób niesamodzielnych.
- Elastyczność – opracowany scenariusz powinien być na tyle elastyczny, aby mógł dostosowywać się do zmieniających się potrzeb i warunków, a także być implementowany na różnych poziomach administracyjnych – lokalnym, regionalnym i krajowym.
- Dane i badania – scenariusz powinien zawierać element badawczy; wszelkie decyzje powinny być poprzedzone solidnymi badaniami oraz analizą danych, co zapewni skuteczność oraz efektywność wdrażanych działań.

Scenariusz innowacyjny dotyczący rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych to kompleksowy, nowoczesny plan, który łączy technologie, lokalne inicjatywy i integrację różnych sektorów w celu zapewnienia efektywnego wsparcia i działania. Takie podejście nie tylko poprawia jakość życia osób niesamodzielnych, ale również wzmacnia więzi społeczne i promuje równoważony rozwój społeczności.

Scenariusz zachowawczy

1. Wprowadzenie

Polityka społeczna w zakresie wsparcia osób niesamodzielnych, a więc np. osób starszych, chorych, niepełnosprawnych itd., w scenariuszu zachowawczym powinna opierać się na wartościach takich jak odpowiedzialność rodziny, solidarność międzypokoleniowa oraz jak najmniejsza interwencja państwa przy jednoczesnym wspieraniu tradycyjnych struktur społecznych.

2. Cel polityki społecznej

- Wzmocnienie roli rodziny jako podstawowej jednostki wsparcia dla osób niesamodzielnych.
- Promowanie solidarności międzypokoleniowej.
- Zwiększenie efektywności i dostępności istniejących usług społecznych, jednak bez wprowadzania szeroko zakrojonych reform.
- Wspieranie działań charytatywnych i organizacji pozarządowych w obszarach pomocy społecznej.

3. Podejmowane strategie i działania

3.1. Wzmocnienie roli rodziny

- Szkolenia i wsparcie – organizacja bezpłatnych szkoleń dla członków rodzin z zakresu opieki nad osobami niesamodzielnymi, udzielania pierwszej pomocy, radzenia sobie z chorobami przewlekłymi itd.
- Opieka wytchnieniowa – wsparcie krótkoterminowej opieki wytchnieniowej, umożliwiającej opiekunom rodzinnym odpoczynek i regenerację.
- Zmiany podatkowe – wprowadzenie ulg podatkowych dla rodzin, które sprawują opiekę nad osobami niesamodzielnymi w domu.

3.2. Promowanie solidarności międzypokoleniowej

- Programy edukacyjne – wprowadzenie programów edukacyjnych np. w szkołach i na uczelniach promujących wartość opieki nad starszymi członkami rodziny.
- Inicjatywy międzypokoleniowe – zachęcanie do tworzenia lokalnych inicjatyw międzypokoleniowych, takich jak np. wspólne projekty seniorów i młodzieży, które mają na celu wzmocnienie więzi międzypokoleniowej.

3.3. Optymalizacja istniejących usług

- Audyt oraz poprawa efektywności – przeprowadzenie audytu usług dla osób niesamodzielnych w celu identyfikacji i eliminacji nieefektywnych rozwiązań.
- Wsparcie lokalnych usług – wzmocnienie lokalnych centrów opieki, ośrodków zdrowia czy innych placówek świadczących usługi dla osób niesamodzielnych poprzez dodatkowe finansowanie i szkolenia dla personelu.
- Dostępność usług – ułatwienie dostępu do informacji o dostępnych usługach społecznych poprzez np. centralizację i digitalizację systemów informacyjnych.

3.4. Wspieranie organizacji pozarządowych i działań charytatywnych

- Dotacje i wsparcie – udostępnienie grantów i dotacji dla organizacji pozarządowych, które świadczą usługi dla osób niepełnosprawnych.
- Wolontariat – promowanie wolontariatu w społecznościach lokalnych, ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia dla osób niesamodzielnych.

- Partnerstwa publiczno-prywatne – zachęcenie do tworzenia partnerstw między sektorem publicznym a prywatnym w celu świadczenia usług opiekuńczych dla grupy osób niesamodzielnych.

4. Realizacja i monitorowanie

W scenariuszu zachowawczym punkt dotyczący realizacji i monitorowania jest kluczowym elementem, który zapewnia, że opracowane plany czy strategie są wdrażane skutecznie i zgodnie z założeniami, a także umożliwia bieżące śledzenie postępów oraz wprowadzenie ewentualnych, koniecznych korekt. Kluczowe punkty w zakresie realizacji i monitorowaniu wymieniono poniżej.

4.1. Realizacja

Realizacja obejmuje konkretne działania, które mają na celu wdrożenie strategii i planów. Jej kluczowe elementy to:

- Przydział zasobów – określenie i alokacja niezbędnych zasobów, takich jak finansowanie, personel, technologie, materiały, które zapewnią efektywną realizację planu.
- Harmonogram działań – opracowanie szczegółowego harmonogramu określającego kolejność oraz terminy realizacji poszczególnych zadań i etapów projektu.
- Odpowiedzialność i zadania – jasne przypisanie odpowiedzialności za poszczególne zadania oraz procesy do konkretnych osób lub zespołów, wraz z ustaleniem roli i obowiązków w organizacji.
- Procesy i procedury – opracowanie i wdrożenie standardowych procesów i procedur, które będą stosowane podczas realizacji projektu, co zapewnia spójność i zgodność działań z założonymi standardami.

4.2. Monitorowanie

Monitorowanie jest procesem ciągłego śledzenia postępów i oceny skuteczności realizacji założonego scenariusza. Składa się z kluczowych elementów:

- **Regularne raportowanie** – ustalenie regularnych okresów raportowania, aby na bieżąco śledzić postępy realizacji scenariusza. Może to obejmować raporty tygodniowe, miesięczne lub kwartalne.
- **Analiza danych** – Stała analiza zebranych danych ma na celu ocenę, czy realizacja przebiega zgodnie z planem, a także identyfikację wszelkich odchyśleń i ich przyczyn.
- **Feedback i korekty** – wprowadzanie niezbędnych korekt i dostosowań w planie działania. Informacje zwrotne od zespołu realizacyjnego i interesariuszy są kluczowe dla wdrażania usprawnień czy zmian.
- **Audyt i ewaluacja** – Regularne audyty i ewaluacje, które pozwalają na ocenę całokształtu realizacji i identyfikację obszarów wymagających poprawy. Może obejmować wewnętrzne audyty oraz zewnętrzne przeglądy prowadzone przez niezależnych ekspertów.

4.3. Zarządzanie ryzykiem

Ważnym elementem realizacji i monitorowania jest zarządzanie ryzykiem, które obejmuje:

- **Identyfikację ryzyka** – wczesne zidentyfikowanie potencjalnych zagrożeń, które mogą wpłynąć na realizację projektu.

- **Analizę ryzyka** – ocenę prawdopodobieństwa wystąpienia i wpływu poszczególnych zagrożeń na projekt.
- **Plany awaryjne** – opracowanie i wdrożenie planów awaryjnych na wypadek wystąpienia określonych zmian. Zapewnienie, że zespół jest przygotowany na nieoczekiwane zdarzenia.
- **Monitoring ryzyka** – ciągle monitorowanie zidentyfikowanych zagrożeń i dostosowywanie strategii zarządzania ryzykiem w zależności od sytuacji.

4.4. Komunikacja

Efektywna komunikacja jest kluczowa w procesie realizacji i monitorowania:

- **Transparentność** – zapewnienie przejrzystości w komunikowaniu postępów, wyników i wszelkich problemów. Obejmuje regularne spotkania zespołowe i raportowanie.
- **Koordinacja** – sprawna koordynacja między różnymi zespołami i działami zaangażowanymi w realizację planu. Umożliwia skuteczne rozwiązywanie problemów i podejmowanie decyzji.
- **Motywacja** – stałe motywowanie zespołu i dbanie o zaangażowanie wszystkich uczestników projektu, m.in. poprzez rozpoznawanie i nagradzanie osiągnięć i postępów.

Realizacja i monitorowanie w scenariuszu zachowawczym to dynamiczny proces, który wymaga ciągłego zaangażowania, adaptacji i elastyczności. Efektywne zarządzanie tymi elementami jest kluczowe dla osiągnięcia zamierzonych celów i minimalizacji ryzyka niepowodzenia.

5. Podsumowanie

Konserwatywny scenariusz rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych koncentruje się na wzmocnieniu tradycyjnych struktur rodzinnych oraz społecznych. Minimalizuje interwencję państwa oraz wspieranie działań lokalnych i charytatywnych ze względu na ograniczone finansowanie. Priorytetem jest zatem optymalizacja istniejącego już systemu wsparcia, promowanie solidarności międzypokoleniowej oraz zwiększenie efektywności i dostępności usług bez wprowadzania radykalnych reform. Realizacja tego scenariusza ma na celu utrzymanie stabilności operacyjnej i finansowej organizacji w obliczu różnych wyzwań.

Scenariusz zachowawczy w kontekście rozwoju usług społecznych dla osób niesamodzielnych w niesprzyjających warunkach, takich jak brak funduszy, zrozumienia ze strony władz czy niedobór kadry, stanowi prognozę, jak te usługi mogą się rozwijać (lub nie rozwijać) w trudnych okolicznościach. Taki scenariusz może prowadzić do poważnych problemów społecznych wynikających z niezaspokojenia podstawowych potrzeb tej grupy osób.

Scenariusz taki może się ziszczyć w następujących okolicznościach:

1. **Kryzys gospodarczy** – w sytuacji, gdy kraj lub region zmaga się z recesją, pojawiają się ograniczenia budżetowe, które mogą prowadzić do cięć w finansowaniu usług społecznych.
2. **Zmiany polityczne** – nowe rządy mogą priorytetyzować inne sektory kosztem opieki społecznej, co prowadzi do zmniejszenia środków przeznaczanych na usługi dla osób niesamodzielnych.

3. **Starzejące się społeczeństwo** – zwiększająca się liczba osób starszych i niesamodzielnych może przeciążać istniejący system opieki, zwłaszcza jeśli nie towarzyszy temu zwiększenie finansowania i zasobów.
4. **Niedobór kadry** – niskie wynagrodzenia i trudne warunki pracy mogą prowadzić do odpływu wykwalifikowanej kadry, co z kolei obniża jakość świadczonych usług.
5. **Brak zrozumienia i wsparcia władz** – brak politycznego i społecznego zrozumienia dla potrzeb osób niesamodzielnych może skutkować niewystarczającym wsparciem legislacyjnym i finansowym.

Jeżeli scenariusz zachowawczy się ziści, mogą wystąpić następujące problemy i reakcje:

1. Problemy społeczne

- **Niedostateczna opieka** – osoby niesamodzielne mogą nie otrzymywać odpowiedniej opieki, co prowadzi do pogorszenia ich zdrowia oraz jakości życia.
- **Rodziny pod presją** – bliscy tych osób mogą być zmuszeni do przejęcia opieki, co może prowadzić do przeciążenia fizycznego, emocjonalnego i finansowego.
- **Zwiększone nierówności** – niewystarczające wsparcie publiczne może zwiększać nierówności społeczne, ponieważ tylko zamożne rodziny będą mogły sobie pozwolić na prywatną opiekę.

2. Reakcje i adaptacja

- **Spółeczności lokalne** – mogą powstać oddolne inicjatywy i organizacje non-profit, które będą próbowały wypełnić lukę w opiece.
- **Innowacje technologiczne** – technologie asystujące, takie jak roboty opiekuńcze i aplikacje mobilne, mogą być rozwijane i wdrażane w celu wsparcia opieki.
- **Zewnętrzne finansowanie** – organizacje pozarządowe i międzynarodowe mogą zwiększyć swoje wsparcie finansowe i logistyczne.
- **Polityczny nacisk** – aktywizm i kampanie społeczne mogą wywierać presję na władze, aby zwiększyły finansowanie i wsparcie dla usług społecznych.
- **Szkolenia i edukacja** – inwestowanie w szkolenia dla opiekunów może zwiększyć dostępność wykwalifikowanej kadry.

Realizacja scenariusza zachowawczego w kontekście usług społecznych dla osób niesamodzielnych w niesprzyjających warunkach może prowadzić do poważnych problemów społecznych. Kluczowe jest proaktywne podejście, które obejmuje planowanie na przyszłość, angażowanie różnych interesariuszy i poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań. Tylko poprzez zintegrowane działania można zminimalizować negatywne skutki takiego scenariusza i zapewnić godne życie osobom.

Scenariusz realistyczny

1. Wprowadzenie

Realistyczny scenariusz rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych zakłada zrównoważone podejście, łączące interwencję państwa, wsparcie lokalnych społeczności oraz zaangażowanie sektora prywatnego i organizacji

pozarządowych. Celem jest stworzenie kompleksowego i efektywnego systemu wsparcia, który odpowiada na rzeczywiste potrzeby osób niesamodzielnych i ich opiekunów.

2. Cele polityki społecznej:

- Zapewnienie wysokiej jakości opieki i wsparcia dla osób niesamodzielnych.
- Zwiększenie dostępności i efektywności usług opiekuńczych.
- Promowanie zintegrowanych usług, które łączą opiekę zdrowotną i społeczną.
- Wsparcie rodzin i opiekunów w pełnieniu ich roli.
- Zwiększenie świadomości i edukacji społecznej na temat potrzeb osób niesamodzielnych.

3. Strategia i działania

3.1. Poprawa jakości i dostępności usług opiekuńczych

- **Rozwój infrastruktury opiekuńczej** – budowa i modernizacja ośrodków opieki dziennej oraz placówek całodobowych dla osób niesamodzielnych, z naciśkiem na standardy jakości i dostępność.
- **Zwiększenie liczby profesjonalnych opiekunów** – wprowadzenie programów szkoleniowych i certyfikacyjnych dla opiekunów, wraz z zapewnieniem atrakcyjnych warunków pracy i wynagrodzeń.
- **Teleopieka** – rozwój usług teleopieki umożliwiających zdalne monitorowanie stanu zdrowia i samopoczucia osób niesamodzielnych.

3.2. Zintegrowane usługi zdrowotne i społeczne

- **Koordinacja opieki** – wprowadzenie systemu koordynacji opieki, który umożliwia płynne przejście między różnymi formami wsparcia, od opieki zdrowotnej po pomoc społeczną.
- **Indywidualne plany opieki** – opracowanie indywidualnych planów opieki dla osób niesamodzielnych, uwzględniających ich specyficzne potrzeby i preferencje.
- **Wsparcie dla opiekunów** – programy wsparcia dla rodzin i opiekunów, obejmujące szkolenia, grupy wsparcia i doradztwo psychologiczne.

3.3. Wsparcie rodzin i lokalnych społeczności

- **Ulgi podatkowe i świadczenia** – wprowadzenie ulg podatkowych oraz bezpośrednich świadczeń finansowych dla rodzin opiekujących się osobami niesamodzielnymi.
- **Opieka wytchnieniowa** – rozwój usług opieki wytchnieniowej, które pozwalają rodzinom na chwilowy odpoczynek i regenerację.
- **Edukacja i świadomość** – prowadzenie kampanii społecznych mających na celu zwiększenie świadomości na temat potrzeb osób niesamodzielnych oraz promowanie solidarności międzypokoleniowej.

3.4. Współpraca z sektorem prywatnym i organizacjami pozarządowymi

- **Partnerstwa publiczno-prywatne** – zachęcanie do tworzenia partnerstw publiczno-prywatnych w celu rozwijania innowacyjnych usług opiekuńczych.
- **Wsparcie dla NGO** – udzielanie grantów i dotacji organizacjom pozarządowym świadczącym usługi dla osób niesamodzielnych.

- **Wolontariat** – promowanie wolontariatu, szczególnie wśród młodzieży i osób starszych, jako formy wsparcia dla osób niesamodzielnych.

4. Realizacja i monitorowanie

- **Centralny organ koordynujący** – ustanowienie centralnego organu odpowiedzialnego za koordynację polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych, z zadaniem monitorowania realizacji strategii.
- **System ewaluacji** – wprowadzenie systemu regularnej oceny skuteczności podejmowanych działań, z uwzględnieniem opinii osób niesamodzielnych oraz ich opiekunów.
- **Baza danych** – tworzenie i aktualizacja bazy danych osób niesamodzielnych, umożliwiającą lepsze planowanie i zarządzanie usługami opiekuńczymi.

5. Podsumowanie

Scenariusz realistyczny zakłada, że rozwój usług społecznych dla osób niesamodzielnych będzie opierał się na optymalizacji obecnych struktur i procedur, bez znaczących zmian w dostępnych zasobach. Zakłada zrównoważone podejście, łączące interwencję państwa, wsparcie lokalnych społeczności oraz zaangażowanie sektora prywatnego i organizacji pozarządowych. Priorytetem jest zapewnienie wysokiej jakości opieki, integracja usług zdrowotnych i społecznych oraz wsparcie dla rodzin i opiekunów. Realizacja tych działań wymaga koordynacji, systematycznej oceny oraz elastyczności w dostosowywaniu strategii do zmieniających się potrzeb. Scenariusz realistyczny przewiduje, że usługi społeczne dla osób niesamodzielnych będą rozwijać się zgodnie z obowiązującymi planami i warunkami, bez znaczących zmian w finansowaniu, polityce ani zasobach kadrowych.

Scenariusz innowacyjny

1. Wprowadzenie

Scenariusz innowacyjny rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych zakłada zintegrowany rozwój oraz nowoczesne systemy wsparcia, które można zapewnić poprzez wykorzystywanie nowych technologii, wspieranie społeczności lokalnych. Wszystkie te elementy powinny więc zapewniać kompleksowy rozwój usług opieki.

2. Cele polityki społecznej

- Poprawa jakości życia osób niesamodzielnych – zwiększenie dostępności i jakości usług opiekuńczych, dostosowanie ich do potrzeb i preferencji każdego beneficjenta.
- Wykorzystanie nowoczesnych technologii – zastosowanie systemów smart home, telemedycyny i innych innowacyjnych rozwiązań technologicznych, zapewnienie bezpieczeństwa i komfortu poprzez technologie monitoringu zdrowia i systemy alarmowe.
- Wsparcie dla opiekunów formalnych i nieformalnych – prowadzenie szkoleń i programów certyfikacyjnych w celu podniesienia kompetencji opiekunów.

Oferowanie wsparcia psychologicznego i emocjonalnego dla opiekunów osób niesamodzielnych.

- Zwiększenie samodzielności i niezależności osób niesamodzielnych – tworzenie takich warunków, które umożliwią osobom niesamodzielnym jak najdłuższe zachowanie niezależności. Wprowadzenie technologii wspomagających, np. inteligentne urządzenia domowe.
- Budowanie i wzmacnianie społeczności lokalnych – zachęcanie lokalnych społeczności do angażowania się w pomoc osobom niesamodzielnym, tworzenie miejsc, w których mogą uzyskać pomoc i wsparcie.
- Efektywne zarządzanie zasobami – racjonalne zarządzanie zasobami w celu zapewnienia ekonomicznej efektywności usług, wykorzystywanie analizy danych do monitorowania i poprawy ich jakości.
- Integracja sektorów – publicznego, prywatnego i organizacji pozarządowych – zachęcanie do współpracy między różnymi sektorami w celu stworzenia kompleksowego systemu wsparcia, współpraca z sektorem prywatnym w obszarze technologii i innowacji
- Zwiększenie świadomości i edukacji społecznej – prowadzenie kampanii na temat potrzeb osób niesamodzielnych i dostępnych dla nich usług, edukowanie społeczeństwa w zakresie wsparcia i opieki.
- Ochrona praw i godności osób niesamodzielnych – zapewnienie równego dostępu do usług niezależnie od wieku, płci, stanu zdrowia czy statusu społeczno-ekonomicznego
- Ewaluacja i ciągłe doskonalenie – regularne monitorowanie efektywności wprowadzonych rozwiązań oraz ich ewaluacja, wdrażanie usprawnień na podstawie uzyskanych wyników i opinii od użytkowników.

Cele polityki społecznej w tym scenariuszu mają na celu stworzenie kompleksowego, zintegrowanego i nowoczesnego systemu wsparcia, który będzie odpowiadał osobom niesamodzielnym, przy jednoczesnym zaangażowaniu społeczności lokalnych, sektorów publicznego i prywatnego, z wykorzystaniem nowoczesnych technologii.

3. Strategie i działania:

3.1. Strategia integracji nowoczesnych technologii

- **Instalacja systemów smart home** – wprowadzenie technologii inteligentnych domów (np. czujniki ruchu, inteligentne oświetlenie, urządzenia monitorujące zdrowie) w domach osób niesamodzielnych.
- **Rozwój telemedycyny** – zapewnienie dostępu do zdalnych konsultacji lekarskich, monitorowanie stanu zdrowia za pomocą urządzeń.
- **Aplikacje mobilne i platformy online** – tworzenie aplikacji i platform, które umożliwiają zarządzanie opieką, kontakt z opiekunami oraz dostęp do różnych usług społecznych.

3.2. Strategia wspierania opiekunów

- **Programy szkoleniowe** – organizowanie szkoleń dla opiekunów formalnych i nieformalnych, w tym kursów z zakresu opieki, obsługi technologii i wsparcia emocjonalnego.

- **Certyfikacja opiekunów** – wprowadzenie systemu certyfikacji zapewniającego wysoką jakość świadczonych usług.
- **Wsparcie psychologiczne i doradcze** – zapewnienie opiekunom dostępu do konsultacji psychologicznych i doradztwa zawodowego.

3.3. Budowanie społeczności lokalnych

- **Rozwój sieci wolontariuszy** – rekrutacja i szkolenie wolontariuszy do wspierania osób niesamodzielnych w codziennych czynnościach.
- **Centra wsparcia lokalnego** – tworzenie lokalnych centrów, które będą koordynować usługi opieki, oferować wsparcie psychologiczne i organizować aktywności integracyjne.
- **Kampanie społeczne** – prowadzenie kampanii mających na celu zwiększenie świadomości na temat potrzeb osób niesamodzielnych i promowanie zaangażowania społecznego.

3.4. Strategia efektywnego zarządzania zasobami

- **Analiza danych** – wykorzystanie zaawansowanych narzędzi analitycznych do monitorowania i optymalizacji usług opiekuńczych.
- **Optymalizacja kosztów** – racjonalne zarządzanie zasobami finansowymi i materialnymi, w tym wprowadzenie modeli współpracy publiczno-prywatnej.
- **Monitorowanie i ewaluacja** – regularne przeprowadzanie oceny efektywności wprowadzonych rozwiązań i ich modyfikacja na podstawie uzyskanych wyników.

3.5. Strategia edukacji i świadomości społecznej

- Kampanie informacyjne – organizowanie kampanii mających na celu zwiększenie świadomości społecznej na temat problemów osób niesamodzielnych i dostępnych dla nich usług.
- Edukacja społeczna – realizacja programów edukacyjnych, które promują zrozumienie i empatię wobec osób niesamodzielnych.
- Promocja dobrych praktyk – dokumentowanie i upowszechnianie przykładów skutecznych rozwiązań w zakresie opieki nad osobami niesamodzielnymi.

3.6. Strategia integracji sektorowej

- Partnerstwa publiczno-prywatne – tworzenie partnerstw między sektorem publicznym, prywatnym i organizacjami pozarządowymi w celu wspólnego realizowania projektów opiekuńczych.
- Koordynacja międzysektorowa – rozwój platform współpracy i wymiany informacji między różnymi sektorami zaangażowanymi w opiekę nad osobami niesamodzielnymi.
- Wspólne inicjatywy i projekty – realizacja wspólnych projektów, które mają na celu rozwój innowacyjnych rozwiązań i usług.

3.7. Strategia ochrony praw i godności osób niesamodzielnych

- Monitoring i egzekwowanie praw – zapewnienie poszanowania praw osób niesamodzielnych, w tym ochrona przed nadużyciami i dyskryminacją.
- Równość i inkluzja – promowanie polityk zapewniających równość i niedyskryminację w dostępie do usług opiekuńczych.
- Wsparcie prawne – zapewnienie pomocy prawnej osobom niesamodzielnym i ich rodzinom w zakresie egzekwowania przysługujących im praw.

4. Realizacja i monitorowanie

- Instalacja systemów smart home – współpraca z lokalnymi ośrodkami pomocy społecznej i służbami zdrowia w celu identyfikacji osób, które najbardziej skorzystają z technologii inteligentnego domu. Następnie przeprowadzenie przetargów na dostawców technologii, z uwzględnieniem wymagań dotyczących bezpieczeństwa i jakości. W efekcie końcowym instalacja urządzeń w domach beneficjentów oraz szkolenia dla użytkowników i ich opiekunów.
- Rozwój telemedycyny – ocena dostępnych platform telemedycznych i wybór najbardziej odpowiedniej, zgodnie z potrzebami lokalnej społeczności. Następnie szkolenia dla lekarzy i pielęgniarek w zakresie korzystania z platformy telemedycznej. W efekcie końcowym uruchomienie platformy oraz przeprowadzenie kampanii informacyjnej wśród pacjentów i opiekunów.
- Aplikacje mobilne i platformy online – opracowanie aplikacji mobilnej i platformy internetowej z funkcjami umożliwiającymi zarządzanie opieką, kontakt z opiekunami i dostęp do usług społecznych. Następnie przeprowadzenie pilotażowego wdrożenia w wybranych lokalizacjach, zbieranie opinii użytkowników i wprowadzanie poprawek. W efekcie końcowym udostępnienie aplikacji i platformy szerokiemu gronu użytkowników, kampania promocyjna.
- Programy szkoleniowe i certyfikacje – współpraca z ekspertami w celu stworzenia kompleksowego programu szkoleniowego dla opiekunów. Następnie przeprowadzenie kampanii rekrutacyjnej wśród formalnych i nieformalnych opiekunów. W efekcie końcowym przeprowadzenie szkoleń oraz certyfikacja uczestników po pomyślnym ukończeniu kursu.
- Centra wsparcia lokalnego – identyfikacja odpowiednich lokalizacji w każdej gminie na potrzeby centrów wsparcia. Następnie przystosowanie wybranych lokalizacji do pełnienia funkcji centrów wsparcia, wyposażenie w niezbędne zasoby. W efekcie końcowym zatrudnienie koordynatorów, psychologów i doradców społecznych.
- Rozwój sieci wolontariuszy – promocja i rekrutacja wolontariuszy w lokalnych społecznościach. Następnie przeprowadzenie szkoleń z zakresu podstawowej opieki i wsparcia emocjonalnego. W efekcie końcowym utworzenie systemu zarządzania wolontariuszami, przydzielanie zadań i monitorowanie ich realizacji.

Realizacja działań w ramach scenariusza innowacyjnego wymaga dokładnego planowania, współpracy z różnymi interesariuszami oraz ciągłego monitorowania efektywności wprowadzonych rozwiązań. Regularne zbieranie danych, analiza wyników i wprowadzanie korekt są kluczowe dla sukcesu programu i zapewnienia, że usługi opiekuńcze są dostosowane do potrzeb osób niesamodzielnych.

5. Podsumowanie

Realizacja scenariusza innowacyjnego w polityce społecznej i usługach dla osób niesamodzielnych koncentruje się na wszechstronnym podejściu, które integruje nowoczesne technologie, wspiera opiekunów, angażuje społeczności lokalne, instytucje państwowe i prywatne oraz efektywnie zarządza zasobami. Kluczowym celem jest poprawa jakości życia osób niesamodzielnych poprzez wprowadzenie

zaawansowanych technologii, takich jak systemy smart home i telemedycyna, które umożliwiają lepsze monitorowanie stanu zdrowia i zwiększają komfort życia. Równocześnie prowadzone są programy szkoleniowe dla opiekunów, które podnoszą ich kwalifikacje i zapewniają lepsze wsparcie dla beneficjentów. Angażowanie społeczności lokalnych odbywa się poprzez rozwijanie sieci wolontariuszy i tworzenie centrów wsparcia, sprzyjających integracji i wzajemnej pomocy. Efektywne zarządzanie zasobami oraz monitorowanie i ewaluacja działań pozwalają na ciągłe doskonalenie wprowadzanych rozwiązań. Podsumowując, scenariusz innowacyjny ma na celu stworzenie zintegrowanego, nowoczesnego systemu wsparcia, który jest elastyczny, efektywny i dostosowany do indywidualnych potrzeb osób niesamodzielnych.

Zakończenie

Przeprowadzone analizy trzech scenariuszy rozwoju polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych – zachowawczego, realistycznego i innowacyjnego – ukazują różnorodne podejścia i strategie, które mogą być zastosowane w odpowiedzi na wyzwania związane ze starzeniem się społeczeństwa oraz rosnącą liczbą osób wymagających wsparcia. Każdy z tych scenariuszy ma swoje unikalne zalety i ograniczenia, które należy uwzględnić przy podejmowaniu decyzji strategicznych.

Scenariusz zachowawczy, oparty na utrzymaniu istniejących struktur i mechanizmów wsparcia, charakteryzuje się stabilnością i niskim ryzykiem, ale może nie sprostać dynamicznie zmieniającym się potrzebom społeczeństwa. Ograniczona elastyczność tego podejścia może prowadzić do niedostatecznego wsparcia dla osób niesamodzielnych w obliczu rosnących wyzwań demograficznych.

Scenariusz realistyczny, który łączy elementy zachowawcze z umiarkowanymi innowacjami, oferuje bardziej zrównoważone podejście. Wykorzystuje istniejące zasoby i infrastrukturę, jednocześnie wprowadzając stopniowe zmiany i usprawnienia, które mogą zwiększyć efektywność i jakość usług. Jest to podejście bardziej elastyczne i lepiej dostosowane do bieżących potrzeb, jednak może nie w pełni wykorzystać potencjał nowoczesnych technologii i innowacji.

Scenariusz innowacyjny, zakładający szerokie wykorzystanie nowoczesnych technologii, integrację różnych sektorów oraz aktywne angażowanie społeczności lokalnych, przedstawia wizję przyszłości, w której jakość życia osób niesamodzielnych ulega znaczącej poprawie. Mimo że wdrożenie tego podejścia wiąże się z wysokimi kosztami początkowymi i większym ryzykiem, potencjalne korzyści w postaci zwiększonej efektywności, spersonalizowanej opieki oraz wsparcia dla opiekunów mogą przełożyć się na długoterminowe oszczędności i lepsze rezultaty.

Na podstawie analizy artykułu można sformułować kilka kluczowych postulatów dla nauki, które mogą stanowić podstawę do dalszych badań i rozwoju teorii oraz praktyki w zakresie polityki społecznej i usług dla osób niesamodzielnych.

Jednym z głównych postulatów jest konieczność dalszego rozwoju badań nad scenariuszami rozwoju polityki społecznej. Warto kontynuować analizy dotyczące

różnych modeli organizacji usług społecznych, uwzględniając dynamicznie zmieniające się warunki demograficzne i ekonomiczne. Badania porównawcze skuteczności poszczególnych scenariuszy w różnych krajach mogą dostarczyć cennych wniosków, możliwych do adaptacji na gruncie polskim. Równocześnie coraz większego znaczenia nabiera integracja nowoczesnych technologii w usługach społecznych. Istnieje potrzeba interdyscyplinarnych badań nad wpływem nowych technologii, takich jak telemedycyna, sztuczna inteligencja czy systemy inteligentnych domów, na efektywność i dostępność usług dla osób niesamodzielnych. Należy również uwzględnić ich wpływ na koszty świadczenia opieki oraz jakość życia beneficjentów.

Kolejnym istotnym zagadnieniem jest proces deinstytucjonalizacji i lokalizacji usług społecznych. Badania powinny koncentrować się na analizie skuteczności przenoszenia usług społecznych na poziom lokalny oraz na zaangażowaniu społeczności w pomoc osobom niesamodzielnym. Kluczowe jest określenie najbardziej efektywnych form organizacyjnych i finansowych, które mogą skutecznie wspierać rozwój usług społecznych na poziomie samorządowym. Równocześnie niezbędna jest interdyscyplinarna współpraca pomiędzy sektorem publicznym, prywatnym oraz organizacjami pozarządowymi. Konieczne są dalsze badania nad optymalnymi modelami takiej współpracy, które pozwolą na skuteczniejsze wdrażanie polityki społecznej. Ważnym aspektem jest także określenie roli różnych interesariuszy, w tym sektora ochrony zdrowia, edukacji oraz organizacji non-profit, w budowaniu kompleksowego systemu wsparcia.

Istotnym postulatem jest również personalizacja usług społecznych. Artykuł wskazuje na konieczność dostosowania wsparcia do indywidualnych potrzeb osób niesamodzielnych, co wymaga dalszych badań nad metodami diagnozy oraz mechanizmami indywidualizacji opieki. Badania powinny również koncentrować się na opracowaniu skutecznych narzędzi oceny stopnia niesamodzielnności oraz adekwatności świadczonego wsparcia. Nieodłącznym elementem tych analiz powinno być badanie kosztów i efektywności różnych modeli opieki. Konieczne jest określenie, które formy wsparcia są najbardziej efektywne ekonomicznie i przynoszą najlepsze rezultaty w kontekście długoterminowej jakości życia osób niesamodzielnych. Potrzebne są również badania nad wpływem polityki społecznej na dobrostan psychiczny, zdrowotny i społeczny beneficjentów, w tym analiza subiektywnych doświadczeń osób korzystających z usług społecznych oraz ich rodzin.

W kontekście wsparcia dla osób niesamodzielnych istotną kwestią jest kształcenie i rozwój kompetencji opiekunów. Należy prowadzić badania nad skutecznymi metodami szkolenia i certyfikacji zarówno opiekunów profesjonalnych, jak i rodzinnych, aby podnieść jakość świadczonej opieki. Jednocześnie ważne jest rozwijanie programów wsparcia psychologicznego i emocjonalnego, które przeciwdziałałyby wypaleniu zawodowemu wśród opiekunów. Równocześnie konieczne są badania nad wzmocnianiem solidarności międzypokoleniowej i promocją więzi społecznych. Warto analizować działania edukacyjne i kampanie społeczne, które mogą zwiększyć zaangażowanie młodszych pokoleń w pomoc osobom niesamodzielnym oraz przeciwdziałać wykluczeniu tej grupy społecznej.

Autorzy artykułu sugerują również konieczność elastycznego podejścia do polityki społecznej, które łączyłoby elementy wszystkich trzech scenariuszy – zachowawczego, realistycznego i innowacyjnego. Dalsze badania powinny koncentrować się na opracowaniu modeli polityki społecznej, które mogą być adaptowane do zmieniających się warunków demograficznych, gospodarczych i technologicznych. Warto analizować czynniki wpływające na skuteczność wdrażania innowacyjnych rozwiązań w usługach społecznych oraz opracować strategie skutecznego zarządzania procesem zmian.

Podsumowując, wybór odpowiedniego scenariusza zależy od wielu czynników, w tym dostępnych zasobów, priorytetów politycznych oraz gotowości na zmiany. Niemniej jednak, aby skutecznie odpowiadać na wyzwania przyszłości, polityka społeczna powinna uwzględniać elementy wszystkich trzech scenariuszy, tworząc elastyczny i zrównoważony system wsparcia, który będzie w stanie sprostać rosnącym potrzebom osób niesamodzielnych. Przyszłe badania i praktyki powinny koncentrować się na ocenie i doskonaleniu tych strategii, aby zapewnić skuteczne i efektywne wsparcie dla najbardziej potrzebujących członków społeczeństwa.

Bibliografia

- Grewiński, M., Lizut, J. (2021). Idea, definicje i teoretyczne aspekty deinstytucjonalizacji w polityce społecznej. W: M. Grewiński, J. Lizut (red.), *Deinstytucjonalizacja w polityce społecznej – szanse i zagrożenia*. Warszawa: Instytut Naukowo-Wydawniczy „Spatium”.
- Janoś-Kresło, M. (2002). *Usługi społeczne w procesie przemian systemowych w Polsce*. Warszawa: SGH.
- Rymsza, M. (red.) (2021). *Centrum usług społecznych: od koncepcji do wdrożenia przepisów ustawy*. Warszawa: Kancelaria Prezydenta RP.
- Strategia Rozwoju Usług Społecznych polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20220000767/O/M20220767.pdf>, dostęp: 17.08.2024.
- Zdebska, E., Mirczak, A., Wiśniewski, P., Bańczyk, P. (2024). *Deinstytucjonalizacja usług społecznych dla osób niesamodzielnych*. Warszawa: Uczelnia Korczaka, Dom Wydawniczy Elipsa.

Development prospects of social services for independent individuals in Poland – based on the three selected scenarios

Abstract

The aim of the article is to present a detailed analysis of these three scenarios: conservative, realistic, and innovative, for the development of social services for independent individuals. This includes considering their advantages, disadvantages, and potential implementation outcomes. The conducted analysis aims to provide decision-makers, practitioners, and researchers with valuable information that can aid in the development of effective social policy strategies in the context of the growing demand for caregiving services. In the face of dynamic demographic and technological changes, understanding these three approaches is crucial for shaping future actions for independent individuals.

Keywords: social services, dependency, scenarios, deinstitutionalization

dr Magdalena Stefaniak

Uczelnia Korczaka, Akademia Nauk Stosowanych

e-mail: m.stefaniaak@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4227-9508

dr Paweł Wiśniewski

Uczelnia Korczaka, Akademia Nauk Stosowanych

e-mail: pawel.wisniewski@pawelwisniewski.pl

ORCID: 0000-0001-7945-5531

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.5

Maria Gagacka

Uniwersytet Radomski im. Kazimierza Pułaskiego

Agnieszka Zaborowska

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Bożena Zasępa

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Dylematy uspołeczniania usług dla osób w kryzysie bezdomności w Polsce

Wprowadzenie

Współczesne społeczeństwa coraz częściej mierzą się z wyzwaniem dostosowywania systemów wsparcia do dynamicznie zmieniających się potrzeb i wyzwań społecznych. W tym kontekście proces deinstytucjonalizacji usług wsparcia nabiera szczególnego znaczenia, stając się nie tylko narzędziem zmiany systemowej, ale także podstawą budowania społeczeństwa inkluzywnego. Proces ten, będący centralnym punktem polityki społecznej w wielu krajach, w tym w Polsce, otwiera nowe możliwości dla osób w kryzysie bezdomności, ale również generuje liczne dylematy związane z uspołecznianiem (uśrodkowaniem) usług. Bezdomność, będąca jednym z najbardziej widocznych przejawów wykluczenia społecznego, wymaga podejścia, które łączy standaryzację działań z głębokim zrozumieniem potrzeb jednostki. Właśnie ten delikatny balans między standaryzacją a indywidualizacją leży u podstaw dylematów uspołeczniania usług.

Modele usług społecznych w pracy socjalnej z bezdomnymi opierają się na przekonaniu, że każda osoba, niezależnie od swojej sytuacji życiowej, ma prawo do godnego życia i wsparcia w dążeniu do samodzielności oraz integracji społecznej (Grewiński, 2021, s. 73–77). Wspieranie osób w kryzysie bezdomności poprzez narzędzia

takie jak programy „Housing First” czy mieszkania treningowe dowodzi, że możliwe jest budowanie modeli opartych na stabilności i godności jednostki. Jednak realizacja tych działań w praktyce napotyka na szereg wyzwań, które wymagają przemyślanych rozwiązań – od kształcenia kompetentnych kadr, przez budowanie partnerstw, aż po redefinicję roli społeczności lokalnych. Współczesne podejście do pracy socjalnej z osobami w kryzysie bezdomności kładzie nacisk na holistyczne i zindywidualizowane podejście do każdego, uwzględniające nie tylko potrzeby materialne, ale także zdrowotne, psychiczne, społeczne itd.

Celem opracowania jest przedstawienie wybranych dylematów związanych z próbą społecznego zakorzenienia działań pomocowych w lokalnych społecznościach, gdzie zmierzenie się z barierami kadrowymi, strukturalnymi i społecznymi staje się warunkiem efektywnej transformacji systemu. Artykuł podejmuje analizę tych wyzwań w kontekście procesu deinstytucjonalizacji, osadzając refleksje na tle kluczowych wniosków zawartych w książce *Deinstytucjonalizacja usług społecznych dla osób w kryzysie bezdomności* (Gagacka, Zaborowska, Zasępa, 2024). Jednym z głównych celów opracowania jest ukazanie, w jaki sposób można budować mosty pomiędzy standaryzacją usług a indywidualizacją podejścia, co jest kluczowe z perspektywy odbiorców wsparcia. Znalezienie równowagi między tymi podejściami wymaga nie tylko wdrożenia innowacyjnych rozwiązań, ale także zmian w świadomości społecznej oraz w organizacji pracy instytucji pomocowych.

Przeprowadzenie pogłębionej analizy dylematów uspołeczniania usług wymagało zastosowania wielowymiarowego podejścia badawczego. Wybór metod mieszanych w badaniach nad bezdomnością jest szczególnie uzasadniony ze względu na złożoność problemu oraz różnorodność czynników, które na niego wpływają. Zastosowanie metod mieszanych pozwala na połączenie twardych danych z bogatymi, jakościowymi opisami doświadczeń, opinii i perspektyw samych osób dotkniętych bezdomnością, a także osób i instytucji ich wspierających. Zastosowano zatem podejście triangulacyjne, które umożliwiło porównanie danych pochodzących z różnych źródeł i wzajemne ich uzupełnianie się. Dzięki temu możliwe było uzyskanie pełniejszego obrazu sytuacji, uwzględniającego różnorodne konteksty lokalne i potrzeby odbiorców wsparcia. Badania, które stanowią podstawę niniejszego artykułu, opierają się na danych jakościowych i ilościowych zebranych w ramach projektu „Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski”. Projekt, realizowany przez Uczelnię Korczaka na zlecenie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Toruniu, obejmował szeroki zakres metod badawczych, które umożliwiły wieloaspektowe spojrzenie na omawiane zagadnienia. W badaniu zastosowano między innymi wywiady pogłębione z pracownikami instytucji pomocowych, ankiety skierowane do odbiorców usług oraz analizę dokumentów strategicznych i raportów. Kluczową częścią metodologii było uwzględnienie perspektywy zarówno realizatorów usług, jak i ich odbiorców, co pozwoliło na identyfikację różnic w postrzeganiu wyzwań związanych z procesem uspołeczniania. Wywiady z przedstawicielami społeczności lokalnych oraz analiza przykładów dobrych praktyk z Polski i Europy dostarczyły cennych informacji na temat potencjału i barier procesu usrodowiskowania usług dla osób w kryzysie bezdomności w Polsce (Gagacka, Zaborowska, Zasępa, 2024).

Bezdomność i jej psychospołeczny wymiar

Bezdomność to jedno z najbardziej złożonych zjawisk społecznych, charakteryzujące się wielowymiarowymi skutkami zarówno dla osób jej doświadczających, jak i dla całego społeczeństwa. Badacze zwracają uwagę, że bezdomność powinna być postrzegana nie tylko jako brak dachu nad głową, ale także jako sytuacja braku możliwości zapewnienia minimalnych warunków mieszkalnych.

Andrzej Przymeński definiuje bezdomność jako sytuację osób lub rodzin, które w danym czasie nie mają i nie mogą zapewnić sobie schronienia spełniającego minimalne warunki mieszkalne, i które to schronienie uważałyby za swoje. Zwraca uwagę na aspekt tymczasowości tego stanu oraz rolę samodzielnych działań w przewyżnianiu tej sytuacji (Przymeński, 2007, s. 18). To nie jedyne spojrzenie na definiowanie bezdomności, a różnorodność jej ujmowania wynika z kontekstu kulturowego, prawnego i społecznego.

Według definicji zaproponowanej przez Europejską Federację Narodowych Organizacji Pracujących na rzecz Ludzi Bezdomnych (FEANTSA) bezdomność można rozpatrywać w czterech kategoriach: braku dachu nad głową, braku mieszkania, niestabilnego mieszkania oraz mieszkania nieodpowiedniego (FEANTSA, 2005). Typologia ETHOS wyróżnia trzy domeny, które konstytuują „dom”: fizyczną, społeczną i prawną. Brak którejkolwiek z nich skutkuje bezdomnością. Z kolei definicja osoby bezdomnej, zawarta w polskiej ustawie o pomocy społecznej, odnosi się do osób niezamieszkujących w lokalu mieszkalnym, niezameldowanych nigdzie na pobyt stały lub wprawdzie zameldowanych, ale w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania (Ustawa, 2004, art. 6, pkt 8). Jak podkreśla Jakub Wilczek, takie ujęcie prawne osoby bezdomnej wprowadza uproszczone rozumienie bezdomności, bowiem nie uwzględnia złożoności problemu (Wilczek, 2017, s. 8–9).

Definicje formalne coraz częściej uzupełniane są jednak perspektywą psychospołeczną, wskazującą na wpływ bezdomności na zdrowie psychiczne i relacje społeczne. Magdalena Płaza zwraca uwagę na konieczność rozumienia bezdomności jako procesu, który obejmuje zarówno wchodzenie w kryzys, jak i wychodzenie z niego. Jak podkreśla autorka, „bezdomność wiąże się z zerwaniem więzi społecznych, co utrudnia powrót do stabilności” (Płaza, 2018, s. 33). Jej analiza wskazuje na to, że „życie osób bezdomnych często jest pełne kreatywności, a ich przetrwanie zależy od umiejętności adaptacji w trudnych warunkach”. Według Marty Mikołajczyk proces wychodzenia z bezdomności jest wieloetapowy i wiąże się z koniecznością spełnienia szeregu kryteriów, takich jak znalezienie pracy, uzyskanie stabilnego miejsca zamieszkania, budowanie relacji społecznych oraz zachowanie trzeźwości. Według autorki wyjście z bezdomności to „pełne włączenie osoby do życia społecznego poprzez uzyskanie stabilnych zmian we wszystkich, kluczowych dla (re)integracji sferach jej życia i wyeliminowanie czynników, które wcześniej do niej doprowadziły” (Mikołajczyk, 2020, s. 86). Aleksandra Dębska-Cenian zalicza do nich sferę mieszkaniową, społeczną, zawodową, socjalno-bytową, zdrowotną oraz psychologiczną (Dębska-Cenian, 2008, s. 19–20).

Psychospołeczne aspekty kryzysu bezdomności obejmują konsekwencje emocjonalne, relacyjne i społeczne wynikające z utraty domu i długotrwałej marginalizacji.

Bezdomność może wynikać z wielu przyczyn, które zazwyczaj mają charakter złożony i wzajemnie powiązany. Do najczęściej wskazywanych należą: ekonomiczne – brak środków finansowych na wynajem mieszkania, utrata pracy czy zadłużenie; społeczne – konflikty rodzinne, przemoc domowa, izolacja społeczne; zdrowotne – problemy psychiczne, uzależnienia, chroniczne choroby oraz systemowe – niedostateczna liczba mieszkań socjalnych, brak kompleksowej polityki mieszkaniowej (Moraczewska, 2013, s. 122–124; Sygulska, 2023, s. 130–131).

Osoby bezdomne doświadczają często wielokrotnej traumy zarówno przed, jak i w trakcie bezdomności, niezależnie od kontekstu kulturowego. Jak wskazują badania przeprowadzone w Kalifornii (Kushel i in., 2023, s. 5), 82% osób bezdomnych zgłosiło doświadczenie poważnych problemów zdrowia psychicznego w pewnym momencie swojego życia, a ponad jedna czwarta (27%) była hospitalizowana z tego powodu. Jak wskazuje Maciej Dębski, w naszym kraju utrata stabilnego miejsca zamieszkania często nasila istniejące zaburzenia, takie jak depresja, PTSD czy stany lękowe. Zaznacza on, że osoby bezdomne często doświadczają stygmatyzacji i stereotypów, co prowadzi do ich dalszej marginalizacji (Dębski, 2014, s. 35–40). Stereotypy bardzo często są źródłem uprzedzeń, dyskryminacji i zjawiska wykluczenia społecznego (Nowakowska, 2008, s. 42–44). W zasadniczy sposób wpływają na funkcjonowanie osób bezdomnych na płaszczyźnie społecznej i psychologicznej. Niestety w wielu przypadkach stereotypy nadawane bezdomnym, choć nadmiernie przejawiskowe, są prawdziwe. Niemniej jednak wiele osób w kryzysie bezdomności nie wpisuje się w przypisywane im etykiety. Postrzeganie osób bezdomnych jako winnych swojej sytuacji często uniemożliwia udzielenie im skutecznej pomocy, a tym samym ich integrację (Dębski, 2014, s. 37–40). Stygmatyzacja może prowadzić do obniżenia samooceny i rezygnacji z podejmowania działań mających na celu zmianę sytuacji.

Osoby bezdomne stosują różne mechanizmy radzenia sobie z trudną sytuacją. Z jednej strony wykazują wysoki poziom adaptacyjności do niesprzyjających warunków życia. Z drugiej strony często sięgają po środki psychoaktywne jako formę ucieczki od rzeczywistości (Dębski, 2014, s. 33). Problem uzależnień jest szczególnie widoczny w tej grupie, co potwierdzają dane, według których 65% osób bezdomnych doświadczyło regularnego używania narkotyków lub alkoholu w swoim życiu (Kushel i in., 2023, s. 59).

Psychospołeczne aspekty bezdomności wskazują na potrzebę wieloaspektowego podejścia do tego zjawiska. Wsparcie psychologiczne, przeciwdziałanie stygmatyzacji i zapewnienie dostępu do opieki medycznej są kluczowe dla skutecznego rozwiązywania problemu. Podejście to powinno być oparte na współpracy międzysektorowej oraz uwzględniać indywidualne potrzeby osób w kryzysie.

Skala bezdomności w Polsce

Odpowiedź na pytanie o skalę bezdomności w Polsce jest niezwykle trudna. Wynika to zarówno ze specyfiki funkcjonowania osób w kryzysie bezdomności, jak i z trudności ze zdefiniowaniem samego pojęcia „osoba bezdomna”. Nie bez znaczenia jest także

metodologiczny aspekt przeprowadzanych w tym zakresie badań (Gagacka, Zaborowska, Zasepa, 2024, s. 69–70).

W ramach Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych w nocy z 28 na 29 lutego 2024 roku spisano 31 042 osoby w kryzysie bezdomności, z czego 80% stanowili mężczyźni. W porównaniu do wyników badania z 2019 roku obserwujemy nie tylko ogólny wzrost liczby osób bezdomnych (o 712), ale także większy udział kobiet – 20% w porównaniu do 16,4% w 2019 roku (MRPiPS, 2024; MRPiPS, 2019). Jak wskazuje Julia Wygnańska, ustaloną w badaniu liczbę należy traktować jako minimalną, co wynika w dużej mierze z metodologii i organizacji badań (Wygnańska, 2024). W 2024 roku 5% spisanych stanowiły osoby poniżej 18. roku życia (w 2019 roku było to 3,3%). Tak jak w poprzedniej edycji badania, największą grupę stanowiły osoby w przedziale 41–60 lat (ponad 45%, w 2019 roku 42,6%), a następnie osoby powyżej 60. roku życia (w obu edycjach ok. 33%). W 2024 roku większość osób posiadała wykształcenie zawodowe (41%) i podstawowe (29%). W porównaniu do 2019 roku zwiększył się udział osób z wykształceniem wyższym (stanowili 4% spisanych). Większość osób objętych badaniem zadeklarowała status kawalerski/panieński (45%) lub bycie rozwiedzionymi (35%).

Podobnie jak w poprzednich edycjach badania, najczęściej wskazywanym źródłem dochodu były zasiłki z pomocy społecznej (33%, w 2019 roku prawie 38%) oraz emerytura/renta (16% w obu edycjach). 15% badanych osób zadeklarowało brak dochodu (w 2019 roku było to prawie 18%). 22% osób objętych badaniem można uznać za osoby pracujące (legalne zatrudnienie, praca „na czarno”, zbieractwo).

Wśród głównych przyczyn bezdomności osoby badane w 2024 roku wskazały uzależnienie od alkoholu (19%), konflikt rodzinny (17%) i eksmisję/wymeldowanie z mieszkania (11%). W 2019 roku były to odpowiednio konflikt rodzinny (ponad 32%), uzależnienie od alkoholu (niespełna 28%) oraz eksmisja/wymeldowanie (ponad 26%). Do pozostałych istotnych przyczyn kryzysu bezdomności osoby badane zaliczyły: rozpad związku (8%, w 2019 roku było to ponad 18% wskazań), bezrobocie/utratę pracy (7%) oraz zły stan zdrowia/niepełnosprawność – 7%. Należy zaznaczyć, że w przypadku bezdomności najczęściej mamy do czynienia z kumulacją przyczyn „wejścia” w kryzys. Ponadto z dużym prawdopodobieństwem wskazywane przyczyny nie odzwierciedlają aktualnych problemów, z jakimi mierzą się uczestniczące w badaniu osoby.

W obu edycjach nie zmienił się odsetek osób będących w kryzysie bezdomności powyżej 20 lat (6%). W 2019 roku najliczniejszą grupę stanowiły osoby doświadczające bezdomności od 5 do 10 lat (prawie 28%), a następnie osoby pozostające w kryzysie najkrócej, tj. do 2 lat (23%), oraz te od 2 do 5 lat (22%). Według danych uzyskanych w 2024 roku osoby deklarujące okres od 0 do 2 lat stanowiły 31%, a od 2 do 5 lat – 25%. Można zatem stwierdzić, że ponad połowa policzonych osób znalazła się w kryzysie w ciągu ostatnich 5 lat. Jak pisze Wygnańska, „dane świadczą o wzroście liczby osób, które niedawno trafiły do systemu wsparcia lub na ulice, i potwierdzają trend obserwowany i sygnalizowany przez aktywistów i pracowników organizacji wspierających. Rodzi to pytania o jakość wsparcia prewencyjnego w ostatnich latach” (Wygnańska, 2024).

Podobnie jak w poprzednich badaniach, w 2024 roku najwięcej osób objętych liczeniem przebywało w placówkach zbiorowych – 76% (23 404). W przestrzeni publicznej i miejscach niemieszkalnych policzono 6648 (21%) osób. Po raz pierwszy liczeniem objęto osoby przebywające w mieszkaniach chronionych, treningowych i wspomaganych – grupa ta liczyła 990 osób i stanowiła 3% wszystkich objętych badaniem.

System wsparcia osób w kryzysie bezdomności

Opisanie wszystkich rozwiązań składających się na system pomocy i wsparcia osób w kryzysie bezdomności w Polsce przekracza ramy niniejszego artykułu. Tematyce tej poświęcono wiele publikacji (Gagacka, Zaborowska, Zasępa, 2024; Cendrowicz, 2020; Mędrzycki, 2017; Sierpowska, 2023). Główna odpowiedzialność za realizację zadań w omawianym obszarze spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego, przede wszystkim na gminie. Obowiązki te wynikają przede wszystkim z przepisów ustawy o pomocy społecznej, ale dotyczą także zdrowia, w tym psychicznego, mieszkalności, zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego, transportu publicznego, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, a także udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. Do najważniejszych zadań gminy można zaliczyć: udzielanie tymczasowego schronienia, posiłku i ubrania osobom ich pozbawionym, świadczenie pracy socjalnej jako samodzielnego świadczenia – w ramach kontraktu socjalnego, projektu socjalnego lub indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności (wraz z opłacaniem składki na ubezpieczenie zdrowotne), pomoc w integracji ze środowiskiem, prowadzenie i zapewnienie miejsc w ośrodkach wsparcia, przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie świadczeń zdrowotnych osobom, które nie mają możliwości uzyskania świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, oraz prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach treningowych i wspomaganych. Z kolei do zadań powiatu należy m.in. prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, świadczenie interwencji kryzysowej, udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach, prowadzenie domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz ośrodków interwencji kryzysowej. Liczne inicjatywy podejmują także organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej i inne organizacje społeczne, w tym wyznaniowe, które swoją działalność statutową koncentrują na wsparciu udzielanym osobom w kryzysie bezdomności i zagrożonym wykluczeniem mieszkaniowym. Samorząd województwa odpowiada przede wszystkim za opracowywanie i realizację strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej, której częścią mogą być kwestie związane z prewencją bezdomności, rozpoznawaniem jej przyczyn oraz opracowywaniem regionalnych programów pomocy społecznej. Powinien także inspirować i promować nowe rozwiązania, utrzymywać regionalną infrastrukturę pomocy społecznej i szkolić kadry systemu. Działania dotyczące m.in. tworzenia koncepcji i określania kierunków rozwoju w obszarze przeciwdziałania bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu, inspirowania i promowania nowych form i metod działania, analizy skuteczności obowiązujących rozwiązań i monitorowania standardów,

opracowywania i finansowania programów osłonowych, finansowego wspierania programów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego lub podmioty uprawnione, a także zlecenia i finansowania badań, ekspertyz i analiz w obszarze pomocy społecznej należą do obszaru zadań ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego (Gagacka, Zaborowska, Zasępa, 2024, s. 59–68). Jak pisze Andrzej Przy-meński, do właściwego realizowania zadań niezbędna jest zróżnicowana infrastruktura, profesjonalizacja programów pomocowych, koordynacja działań i współdziałanie podmiotów z różnych sektorów, dobre regulacje prawne oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu finansowania (Przymeński, 2001, s. 27–28).

Zakres pomocy udzielanej osobom w kryzysie bezdomności oraz zasoby, jakimi dysponują podmioty realizujące zadania w tym obszarze, można identyfikować przede wszystkim na podstawie danych gromadzonych w ramach sprawozdawczości resortowej. W 2023 roku świadczenia pomocy społecznej w związku z bezdomnością przyznano 39 324 osobom w rodzinach, co stanowiło wzrost o 2195 osób w stosunku do poprzedniego roku (MRPiPS, 2024b; Gagacka, Zaborowska, Zasępa, 2024, s. 75). W 2022 roku gminy opłaciły pobyt w placówkach zapewniających tymczasowe schronienie 24 167 osobom, w 2020 roku sytuacja ta dotyczyła 23 086 osób (MRiPS, 2023). Pozostałe informacje zawarte w sprawozdaniu z 2022 roku pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

- w gminach wzrosła liczba zatrudnionych streetworkerów pracujących z osobami w kryzysie bezdomności – ze 147 w roku 2020 do 190 w 2022, a także liczba osób objętych wsparciem – odpowiednio z 5419 do 8330;
- zmniejszeniu uległa liczba osób objętych indywidualnymi programami wychodzenia z bezdomności – z 3696 osób w roku 2020 do 3577 w 2022, a także liczba osób realizujących kontrakt socjalny – odpowiednio z 14 593 do 14 413;
- spadła liczba osób w kryzysie bezdomności, które się usamodzielnily – 3684 w roku 2020 do 2481 w 2022, a także liczba osób, które podjęły zatrudnienie, w tym wspierane – odpowiednio z 1810 do 1723 osób;
- w niewielkim stopniu wzrosła liczba osób, które otrzymały lokal mieszkalny – w 2022 roku było to 934 osób, w 2020 – 899;
- w roku 2022 działało mniej placówek udzielających osobom w kryzysie bezdomności wsparcia doraźnego – 1009 wobec 1109 w 2020 roku, przy czym największy spadek dotyczył punktów wydawania żywności, jadłodajni i punktów informacyjno-konsultacyjnych. W skali kraju do rzadkości należały sytuacje, gdy wsparcie oferowano w świetlicach dla osób bezdomnych (24), punktach pomocy medycznej (32) czy pralniach (34).

Ważnym elementem wsparcia w procesie wychodzenia z bezdomności są różne formy mieszkalnictwa wspieranego, w tym mieszkania treningowe i wspomagane (wcześniej chronione). Ze sprawozdań resortowych wynika, że w latach 2016–2023 wzrosła ich liczba – z 703 do 1945, przy czym zdecydowaną większość prowadziły gminy lub powiaty. Zwiększyła się także liczba oferowanych w nich miejsc – z nieco ponad 2900 w 2016 roku do 5183 w 2023. W mieszkaniach obu typów w 2023 roku przebywało łącznie, w ciągu roku, ponad 4800 osób (MRPiPS, 2024a; Gagacka, Zaborowska, Zasępa, 2024, s. 90–93). W systemie pomocy społecznej funkcjonują także

placówki prowadzone przez samorząd gminny lub/i powiatowy (lub na jego zlecenie przez inny podmiot), a także przez instytucje niekorzystające ze wsparcia samorządu: ogrzewalnie – w 2022 roku było ich 309, z ponad 1700 miejscami; noclegownie – 133 placówki, oferujące ponad 3500 miejsc; schroniska dla osób bezdomnych – 309 placówek, prawie 11 700 miejsc; oraz schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi – 86 placówek, prawie 2300 miejsc. Osoby w kryzysie bezdomności mogły także korzystać ze wsparcia w domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (52 placówki), ośrodkach interwencji kryzysowej (167), specjalistycznych ośrodkach wsparcia dla osób doznających przemocy domowej (40) oraz innych placówkach noclegowych (Gagacka, Zaborowska, Zasępa, 2024, s. 86–89).

Deinstytucjonalizacja usług społecznych na rzecz osób w kryzysie bezdomności

Proces deinstytucjonalizacji usług społecznych to zmiana w podejściu do ich organizacji i świadczenia, która polega na odejściu od tradycyjnego modelu opieki instytucjonalnej (np. domów pomocy społecznej, szpitali psychiatrycznych, domów dziecka) na rzecz wsparcia świadczonego w środowisku lokalnym, w społeczności oraz w oparciu o indywidualne potrzeby i preferencje osób korzystających z tych usług. Powinna być rozumiana nie tyle jako dążenie do zamykania zakładowych (stacjonarnych) form opieki (choć docelowo taka wizja jest zakładana), ile jako proces rozwoju usług społecznych na poziomie rodziny i lokalnej społeczności, który umożliwi osobie potrzebującej pomocy jak najdłuższe pozostanie w swoim środowisku zamieszkania. Proces zakłada rozwój zindywidualizowanych, profesjonalnych usług świadczonych w społeczności z wykorzystaniem zarówno zasobów placówek opieki całodobowej, jak i potencjału społeczności lokalnych, a także kreowanie nowych form pomocy.

W przypadku osób w kryzysie bezdomności deinstytucjonalizację rozumie się najczęściej jako proces zapobiegania bezdomności oraz wychodzenia z niej poprzez ograniczanie pomocy instytucjonalnej na rzecz usług świadczonych w społeczności lokalnej. Jak pisze Piotr Olech, w tak rozumianym procesie istotna jest: prewencja (zapobieganie bezdomności, przeciwdziałanie zapewnianiu schronienia w formach instytucjonalnych, ograniczanie długiego w nich pobytu), zmiana instytucjonalnego systemu wsparcia na bardziej środowiskowy oraz uruchomienie zasobów społeczności lokalnych w celu tworzenia i realizacji usług społecznych dla osób wychodzących z kryzysu bezdomności (Olech, 2023, s. 26 i nast.). Tak rozumiana deinstytucjonalizacja wymaga także rozwijania i wzmacniania współpracy pomiędzy podmiotami, które w środowisku lokalnym działają na rzecz osób w kryzysie bezdomności lub zagrożonych bezdomnością, a także uwzględnienia indywidualizacji i personalizacji wsparcia. Wszystkie podejmowane działania mają zapobiegać wykluczeniu społecznemu, promować integrację i zwiększać spójność społeczną, a także rozwijać usługi środowiskowe, takie jak asystentura osobista, streetworking, usługi sąsiedzkie, mieszkalnictwo wspomagane, dzienne ośrodki wsparcia czy różnorodne formy pomocy rodzinnej.

Taką perspektywę deinstytucjonalizacji usług społecznych dla osób w kryzysie bezdomności i zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym przyjęło m.in. w *Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021–2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030* (MRiPS, 2021) oraz *Strategii Rozwoju Usług Społecznych. Polityka publiczna do roku 2030 z perspektywą do 2035 r.* (MRiPS, 2022). Krajowy Program zakłada podjęcie inicjatyw mających na celu zwiększenie podaży, dostępności usług oraz zapewnienie ich odpowiedniej jakości, świadczonych w miejscu zamieszkania oraz w formach zdeinstytucjonalizowanych. Przewiduje także przygotowanie i wdrożenie lokalnych i regionalnych planów rozwoju usług opieki długoterminowej, a także stopniowe przekształcanie, a następnie ewentualne wygaszanie placówek stacjonarnych. Do osób w kryzysie bezdomności odnosi się priorytet II pn. Przeciwdziałanie bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu, który jest realizowany poprzez cztery działania: wsparcie osób zagrożonych kryzysem bezdomności, propagowanie rozwiązań umożliwiających przejście ze wsparcia instytucjonalnego do wsparcia w formie mieszkaniowej, rozwiązywanie problemu bezdomności oraz diagnozowanie problemu bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego (MRiPS, 2021, s. 74–77). Ponadto w powiązaniu ze wszystkimi działaniami programu pozostaje priorytet IV – Instytucje pomocy społecznej oraz podmioty ekonomii społecznej – wsparcie dla osób i rodzin.

Z kolei w *Strategii Rozwoju Usług Społecznych* przewiduje się nadanie priorytetu usługom społecznym realizowanym w społeczności lokalnej przed usługami stacjonarnymi, rozwój zindywidualizowanych usług świadczonych w społeczności lokalnej, w tym usług o charakterze profilaktycznym, wykorzystanie zasobów i potencjału instytucjonalnej opieki długoterminowej na rzecz tworzenia nowych usług środowiskowych, a także rozwój różnych form mieszkalnictwa (MRiPS, 2022, s. 96–97). Stworzenie skutecznego systemu wsparcia zakłada realizację trzech kierunków działań: wdrożenie systemu koordynacji i standaryzacji usług społecznych zapobiegających bezdomności, opracowanie i wdrożenie rozwiązań umożliwiających przejście ze wsparcia instytucjonalnego do wsparcia w formie mieszkaniowej, a także wsparcie osób doświadczających bezdomności (MRiPS, 2022, s. 117–119). Wdrożenie zaplanowanych działań powinno prowadzić do stworzenia kompleksowego systemu wsparcia osób zagrożonych bezdomnością oraz doświadczających bezdomności, zapobiegać umieszczaniu ich w instytucjach udzielających tymczasowego schronienia bądź ograniczać do minimum czas pobytu w tego typu placówkach, wdrażać ideę niezależnego życia, wspartą mieszkalnictwem wspomaganiem, oraz doprowadzić do sytuacji, w której przebywanie w instytucji udzielającej schronienia będzie wyborem osoby korzystającej z systemu wsparcia i jednocześnie ostatnim, najmniej pożądanym ogniwem pomocy.

Proces deinstytucjonalizacji powinien być także wspierany poprzez realizację programów rocznych lub wieloletnich, w tym o statusie polityki publicznej. Warto w tym kontekście wspomnieć o takich inicjatywach, jak funkcjonujący od 2018 roku w rocznych edycjach ministerialny program *Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym czy Rządowy program rozwoju najmu społecznego oraz mieszkalnictwa wspomagane pod nazwą „Mieszkanie, praca, społeczność” na lata*

2024–2030. Ważnym elementem w procesie uśrodkowania usług społecznych są także Regionalne i Lokalne Plany Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji, które mogą przewidywać m.in. działania w zakresie (MRPiPS, 2022, s. 24–28, 34): koordynacji usług (np. utworzenie centrum usług społecznych), rozwoju usług prewencyjnych (np. programy oddłużania) i środowiskowych (np. streetworking), nieinstytucjonalnego wsparcia całodobowego (np. rozwój mieszkalnictwa wspomagane z koszykiem usług), tworzenia rozwiązań mieszkaniowych dla osób o szczególnych potrzebach (np. rozwiązania mieszkaniowe dla osób wymagających wsparcia w utrzymaniu mieszkania, w tym z udziałem Społecznych Agencji Najmu, rozwój programów przeciwdziałania bezdomności opartych na modelu „najpierw mieszkanie”) czy też zmian w sposobie funkcjonowania placówek całodobowych (np. ich przekształcenie w zespolone mieszkania wspomagane czy placówki o charakterze interwencyjnym).

Dylematy w procesie deinstytucjonalizacji – perspektywa realizatorów usług

Wśród zidentyfikowanych podczas badań dylematów i wątpliwości, które zgłaszali respondenci zaangażowani w proces programowania, koordynowania i realizacji usług, chcemy przybliżyć trzy: (1) standaryzacja a indywidualizacja usług, (2) konflikty interesów i trudności w budowaniu współpracy oraz (3) konieczność zaangażowania w działania zasobów kadrowych przy ich wyraźnym deficycie.

Od 2010 roku działania podejmowane w ramach programów wychodzenia z bezdomności przypisują istotne znaczenie standaryzacji usług wsparcia. Standaryzacja oznacza stosowanie minimalnego standardu jakości usługi dla osób w kryzysie bezdomności, tak aby odpowiadały potrzebom odbiorców i były efektywne/skuteczne. Natomiast spersonalizowane i indywidualne usługi społeczne oznaczają dążenie do ich precyzyjnego dopasowania do aktualnych potrzeb konkretnego odbiorcy. W procesie deinstytucjonalizacji standaryzacja i personalizacja usług rodzą szereg dylematów. Po pierwsze, standaryzacja i personalizacja często pozostają w opozycji. Standaryzacja dąży do ujednolicenia kanonów wsparcia, procedur i jakości usług, co zapewnia ich porównywalność i przewidywalność, jednak może nieść ryzyko nieuwzględnienia indywidualnych potrzeb. Personalizacja z kolei pozwala na bardziej elastyczne dopasowanie wsparcia do potrzeb, ale często uniemożliwia wprowadzenie jednolitych standardów. Rodzi się zatem pytanie: czy i jak standaryzacja wpływa na poziom usług dla osób w kryzysie bezdomności?

W badaniach ilościowych większość badanych (53%) nie była w stanie ocenić wpływu standaryzacji na jakość oferowanych usług. Jest to niepokojące, bowiem pracują oni w bezpośrednim kontakcie z klientami. Co czwarty badany zauważał jednak wpływ pozytywny. Należy podkreślić, że 19% respondentów sądziło, że standardy nie mają wpływu na jakość usług, a 4% uznało, że nawet pogarszają jakość wsparcia.

Przekonania dotyczące standaryzacji mają znaczenie w kontekście podejmowanych przez organizacje działań i stosowanych procedur. Ponad połowa organizacji świadczących usługi dla osób w kryzysie bezdomności pracowała w oparciu

o wypracowane standardy. W tej grupie znajdowały się wszystkie schroniska z usługami opiekuńczymi, 88% schronisk dla bezdomnych i 71% noclegowni. Standardów w tym obszarze przestrzegały także jednostki kontraktujące usługi – CUS-y (44%) i OPS-y (45%). Analiza danych wskazuje także, że im większa jednostka samorządu terytorialnego, tym większa dbałość o przestrzeganie standardów usług w działających na jej terenie instytucjach pomocowych. W gminach wiejskich standardy stosowało 42% placówek, w gminach miejskich – 66%, natomiast w miastach na prawach powiatu – 77%.

W świadczeniu usług wsparcia dla klientów organizacje nie ograniczają się do prawnie narzuconych standardów. Wprawdzie $\frac{1}{4}$ podmiotów deklarowało wykracanie poza ustalone standardy, jednak większość (65%) działała jedynie w ich granicach. Wśród instytucji przekraczających wytyczne centralnie największą grupę stanowiły noclegownie (60%) i schroniska dla bezdomnych (52%).

W perspektywie deinstytucjonalizacji systemu świadczenia usług ważny jest obszar, który zostaje objęty wypracowanymi przez placówki wsparcia standardami. Przeważającym typem usług świadczonych zgodnie z organizacyjnymi standardami było wsparcie stacjonarne całodobowe – obejmowało je $\frac{3}{4}$ wszystkich podmiotów. Nieco ponad $\frac{1}{4}$ placówek stosowała standardy również w odniesieniu do usług świadczonych w miejscu zamieszkania, a 14% – w przypadku wsparcia stacjonarnego dziennego. Wśród innych typów usług, których dotyczyły wypracowane przez organizację standardy, badani (4%) wymienili: wsparcie stacjonarne w godzinach popołudniowo-nocnych, streetworking, mieszkania wspierane, kooperację z klubami integracji społecznej oraz pomoc o charakterze niepieniężnym (np. psychologiczną, prawną i terapeutyczną).

Najbardziej wystandaryzowane usługi stacjonarne całodobowe świadczyły schroniska z usługami opiekuńczymi (91%) i schroniska dla bezdomnych (98%). W przypadku noclegowni usługi takie oferowało 45% badanych podmiotów. Wystandaryzowane usługi częściej proponowały placówki funkcjonujące w gminach miejskich (78–79%) niż w gminach wiejskich (70%). W zakresie usług środowiskowych najczęściej objętych standaryzacją usług oferowały ośrodki pomocy społecznej, instytucje zarządzające mieszkaniem chronionymi (33%) oraz CUS-y (25%). Widoczna była także tendencja do standaryzacji usług wsparcia środowiskowego w podmiotach oferujących wsparcie mieszane – stacjonarne i środowiskowe (32%), natomiast znacznie niższe wskaźniki odnotowano wśród placówek oferujących głównie usługi stacjonarne całodobowe.

Respondentów poproszono także o ocenę, czy deinstytucjonalizacja – mająca na celu zapewnienie odbiorcom usług jak najbardziej optymalnych warunków do funkcjonowania i rozwoju – wpłynie na ich jakość życia i dobrostan. Zdania w tym zakresie nie miało aż 38% badanych, tyle samo dostrzegало pozytywny wpływ tego procesu, przy czym 32% wskazywało na wpływ raczej pozytywny. Prawie $\frac{1}{4}$ respondentów nie widziało lub zdecydowanie nie widziało szans na poprawę sytuacji w tym zakresie.

Kwestia standaryzacji i indywidualizacji usług była także poruszana w ramach badań jakościowych. Generalnie można powiedzieć, że standardy są postrzegane jako ważny etap w rozwoju wsparcia osób w kryzysie bezdomności. Najczęściej były

postrzegane przez pryzmat spełniania przez placówkę norm lokalowych. Opinie te były podzielane także przez osoby w kryzysie bezdomności korzystające ze wsparcia.

Niektórzy z badanych ostrożnie podchodzili do standaryzacji usług w kontekście indywidualnego podejścia do osób w kryzysie bezdomności: „Nie jestem zwolnieniem żelaznego standaryzowana, ponieważ sytuacja się będzie zmieniać i też trzeba mieć możliwość podejścia indywidualnie. Jeśli zdecydujemy się na mocną standaryzację na przykład usług streetworkerskich, to weźmy na przykład kwestie bezpieczeństwa.... gdzie absolutnie większość miejsc, no może nie wszystkie, ale połowa miejsc będzie już dla nas niedostępna, bo standard mówi tak i tak, i trzymamy się standardu”. Zróżnicowane było także podejście do tego, co i w jakim stopniu powinno podlegać standaryzacji. O ile standardy dotyczące usług były postrzegane jako dobre i potrzebne, o tyle wymogi personelu – zwłaszcza opiekunów – i czasami infrastruktury, nie zawsze były przyjmowane jako w pełni zasadne. Jak twierdzili badani, w wielu placówkach ich wdrożenie wiązałoby się z koniecznością gruntownej przebudowy obiektu lub nawet jego zamknięcia. W przypadku kadr obawy dotyczyły „wypadnięcia z systemu” wielu doświadczonych pracowników, szczególnie tych, którzy wykazują predyspozycje osobowościowe do pracy z osobami w kryzysie bezdomności.

Personalizacja i indywidualizacja wsparcia przewijały się w wypowiedziach badanych przede wszystkim w związku z potrzebą poświęcenia mieszkańcom większej ilości czasu. Wielu badanych deklarowało, że starają się ze swoimi podopiecznymi nawiązać indywidualny, bezpośredni kontakt i gruntownie rozpoznawać ich potrzeby. Z badań wynika, że odbiorcy usług na ogół są traktowani podmiotowo i indywidualnie. W przypadku niektórych placówek mieszkańcy mieli wpływ na aktywności i działania, które podejmowali. W jednym ze schronisk działał Komitet Osób Bezdomnych, który m.in. pozyskiwał dary od społeczności lokalnej, które później były dystrybuowane wśród osób w kryzysie bezdomności oraz uboższych mieszkańców. Grupa ta pełniła również rolę reprezentacji mieszkańców ośrodka. Z kolei w innej placówce codziennie rano odbywały się spotkania mieszkańców z personelem, podczas których rozdzielano zadania i planowano rozkład dnia. W każdy piątek odbywało się zebranie służące omówieniu bieżącej sytuacji w schronisku oraz planów na najbliższy czas.

Z indywidualizacją wsparcia w istotny sposób wiąże się kwestia kontraktów socjalnych i indywidualnych planów wychodzenia z bezdomności (IPWzB). Przydatność i efektywność tych narzędzi w pracy z osobami w kryzysie bezdomności była oceniana jako niewielka. Wręcz czasami kwestionowano ich użyteczność i podnoszono wątek dewaluacji ich istoty i roli w procesie przezwyciężania trudnej sytuacji życiowej. Co istotne, głosy takie padały zarówno ze strony pracowników socjalnych zatrudnionych w schroniskach, jak i kadry pracującej w ośrodkach pomocy społecznej.

Wielu respondentów uważało, że w obecnym kształcie regulacje dotyczące obu narzędzi nie spełniają swojej roli. Po pierwsze, wielu osobom nie można ich zaproponować, ponieważ ich stan zdrowia czy postawa nie rokuje zmiany. Po drugie, w praktyce nie jest konsekwentnie stosowana reguła, że nierealizowanie założeń kontraktu skutkuje odmową kontynuowania pomocy. Niewiele jest też osób, które rokuje na realizację programu (są to osoby zdrowe, raczej młodsze, bez uzależnień, z zachowanymi relacjami rodzinnymi, chcące i mogące pracować). Wśród innych proponowanych form

pracy z osobami w kryzysie bezdomności znalazła się propozycja pracy zespołowej grupy specjalistów, którzy przy aktywnym udziale osoby przezwyciężającej kryzys wspieraliby ją w procesie wychodzenia z bezdomności. W opinii części respondentów indywidualizacja wsparcia to jeden z istotniejszych walorów procesu deinstytucjonalizacji. W ich ocenie im wcześniej podejmie się działania w tym paradygmacie, tym niższe będą koszty zaniechania zmiany.

Podsumowując najważniejsze wątki z badań, można sformułować następujące wnioski. Generalnie badane instytucje realizowały usługi na rzecz osób w kryzysie bezdomności w oparciu o wypracowane standardy. Większość z nich nie stosowała jednak standardów wykraczających poza wytyczne ustawowe. Znaczna część badanych realizatorów usług zdawała sobie jednak sprawę, że oferowany przez ich instytucje katalog usług środowiskowych nie odpowiada w pełni indywidualnym potrzebom odbiorców. Wiele osób wskazywało też, że usługi świadczone przez ich placówki w niewystarczającym stopniu uwzględniają indywidualne potrzeby klientów. Z drugiej strony nieliczni badani realizatorzy usług planowali opracowanie standardów usług środowiskowych. Widoczny był także brak systemowego profilowania osób w kryzysie bezdomności, które pozwoliłoby na precyzyjniejsze dostarczanie usług adekwatnych do potrzeb i możliwości konkretnych podopiecznych. Warto wskazać, że kadra ośrodków uczestniczących w badaniu przywiązywała dużą wagę do opieki medycznej osób w kryzysie bezdomności oraz dostrzegała konieczność zintensyfikowania pracy pod kątem wzmacniania ich poczucia własnej wartości. Wskazywana zarówno przez kadrę placówek, pracowników socjalnych OPS, jak i otoczenie i samych odbiorców wsparcia niska ocena efektywności narzędzi wspierających proces wychodzenia z bezdomności (kontrakt socjalny, IPWzB) powinna być podstawą do jak najszybszego podjęcia działań zmierzających do wdrożenia procedur realnie wpływających na wzrost szans na powodzenie wyjścia z bezdomności. Nie chodzi przy tym o negację samej idei kontraktu czy IPWzB, lecz o konieczność przyjrzenia się mechanizmom stosowania tych narzędzi i dokonania ich rzetelnej ewaluacji.

Kolejny dylemat wiąże się z realnymi szansami na budowanie lokalnych systemów wsparcia opartych na sieciach. Świadczenie usług zgodnie z założeniami deinstytucjonalizacji wymaga rozpoznania potencjału społeczności lokalnej, m.in. pod kątem możliwości podjęcia współpracy z podmiotami i osobami, które w ramach swojej działalności odpowiadają na potrzeby określonej grupy beneficjentów usług społecznych.

W badaniu ilościowym respondenci zostali poproszeni o odpowiedź na pytanie, na ile w działaniach instytucji, którą reprezentują, ma miejsce kooperacja i współpraca przy realizacji zadań. 51% wskazało, że instytucja realizuje zadania głównie w ramach własnych zasobów, ale podejmuje także współpracę z innymi podmiotami. Po 22% badanych przychyliło się do opinii, że podmiot wykorzystuje wyłącznie własne zasoby oraz podejmuje działania w ścisłej kooperacji z innymi. Można zatem stwierdzić, że w przypadku 73% badanych instytucji działania i zadania są realizowane w mniejszym lub większym stopniu we współpracy z innymi podmiotami.

Realizacja usług w modelu zdeinstytucjonalizowanym wymaga szerokiej współpracy i koordynacji. Organizacje działające na rzecz osób w kryzysie bezdomności

opierają usługi na sieci współpracy z lokalnymi podmiotami publicznymi, prywatnymi oraz z sektora pozarządowego. Z badania ilościowego (badanie realizatorów usług) wynika, że najczęstszymi partnerami były podmioty sektora publicznego: jednostki samorządu terytorialnego (51%) oraz policja i straż miejska (61%). Znaczącą rolę w sieci współpracy odgrywały podmioty sektora pozarządowego (54%), mniejszą kościoły i związki wyznaniowe (27%) oraz podmioty sektora ekonomii społecznej (15%). W procesie wspierania dużą wartość ma kontakt z rodziną, znajomymi i osobami z najbliższego otoczenia bezdomnego. Z rodzinami klientów współpracowała co trzecia organizacja reprezentowana przez badanych, a ¼ deklarowała współpracę z osobami z otoczenia swoich podopiecznych. W strukturę sieci współpracy włączone były także organizacje z sektora prywatnego (15%).

Najczęściej współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego nawiązywały te podmioty, dla których podstawą świadczenia usługi była baza stacjonarna, czyli schroniska (86%), także te z usługami opiekuńczymi (83%) i noclegownie (57%). Intensywność współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego zależała od typu gminy – najslabiej przebiegała w gminach wiejskich (39%) i sukcesywnie wzrastała, osiągając 76% w miastach na prawach powiatu. Realizacja usług w modelu wielosektorowym sprawia, że jednym z jego fundamentów jest współpraca z organizacjami pozarządowymi. Współdziałanie z NGO deklarowały zarówno jednostki odpowiedzialne za dostarczanie i kontraktację usług wsparcia – CUS-y (56%), OPS-y (51%) – jak i schroniska (66%), przy czym szerszą współpracę podejmowały podmioty realizujące usługi w formule mieszanej.

Budowanie szerokiej sieci wsparcia w oparciu o koordynację usług ma na celu stworzenie najbardziej optymalnych warunków zaspokajania potrzeb i podnoszenia jakości życia osób w kryzysie bezdomności. Pomimo podejmowanej współpracy, respondenci mieli zróżnicowane oceny co do jej efektywności. Prawie co trzeci respondent miał trudności z określeniem stopnia jej funkcjonalności, rozumianej jako koordynacja usług w celu zapewnienia ich dostępności i efektywności. Podobny odsetek oceniał sieć współpracy pozytywnie i negatywnie (po 34% badanych).

Deinstytucjonalizacja usług społecznych dla osób w kryzysie bezdomności wyrażać się będzie w rozszerzaniu zarówno puli i zakresu usług, jak i we wzroście liczebności i różnorodności podmiotów koprodukujących, dostarczających i kontraktujących te działania. Implementacja tego procesu będzie więc zależała od istniejących w środowisku lokalnym sieci wsparcia. Aby usprawnić koordynację systemu usług społecznych, do sieci powinny być szerzej włączone inne podmioty. Wśród podmiotów, których brak w sieci był odczuwany, a obecność szczególnie pożądana, badani wskazali cztery grupy. W pierwszej wymienili instytucje szeroko rozumianego systemu ochrony zdrowia, szczególnie poradnie specjalistyczne, szpitale, przychodnie (45%), zakłady opiekuńczo-lecznicze i opiekuńczo-pielęgnacyjne (27%) – potrzebę taką akcentowało aż 53% pracowników schronisk dla bezdomnych i 44% pracowników schronisk z usługami opiekuńczymi. Biorąc pod uwagę zmiany socjogeograficzne w populacji osób bezdomnych, należy uznać wzmocnienie sieci wsparcia o przedstawicieli tego sektora za jedno z najpoważniejszych wyzwań, a zarazem warunków skuteczności procesów deinstytucjonalizacji. Drugą grupę podmiotów, których

obecność w sieci dostarczania usług powinna być zdaniem respondentów wzmocniona, stanowiły instytucje publiczne wspierające osoby potrzebujące pomocy zarówno na poziomie gmin, powiatów, jak i regionów. Badani wskazywali na ośrodki pomocy społecznej (19%), regionalne ośrodki pomocy społecznej (16%), CUS (9%), ośrodki wsparcia (21%) czy domy pomocy społecznej (11%). Mimo dość szerokiego uczestnictwa w sieci wsparcia podmiotów niepublicznych, intensyfikacja ich obecności i działania była postulowana przez uczestników badań. Potrzebę mocniejszego udziału NGO-sów w sieci dostrzegło 36% badanych, 17% uważało, że dla kompleksowości wsparcia niezbędne są podmioty ekonomii społecznej, a 16% – kościoły oraz związki wyznaniowe. Ostatnią grupę, której wzmocnienie w sieci było uznawane za warunek jej usprawnienia, stanowili członkowie rodzin, znajomi z otoczenia osób w kryzysie bezdomności i wolontariusze. Ich deficyt w sieci wsparcia był wielokrotnie przez respondentów podkreślany, a obecność szczególnie potrzebna, wręcz nieodzowna, zwłaszcza na etapie wychodzenia z bezdomności (odpowiednio 35%, 21%, 24% wskazań).

Duża część odpowiedzi i formułowanych na ich podstawie wniosków z części ilościowej badań odnoszących się do współpracy międzysektorowej i międzyresortowej znajdowała potwierdzenie w wypowiedziach respondentów uczestniczących w badaniach jakościowych. Badane placówki w różnym stopniu miały szansę wykorzystywać potencjał środowiska lokalnego. Współpraca z podmiotami ekonomii społecznej, poza organizacjami pozarządowymi, rzadko wspominana była jako standard. W kilku lokalizacjach wskazano na wspólne działania podejmowane z Centrami Integracji Społecznej, głównie w ramach indywidualnych programów integracji społecznej i zawodowej. Najczęściej wskazywano na współpracę ze strażą miejską (w ramach stałego, codziennego wsparcia pracowników socjalnych w opiece nad osobami w kryzysie bezdomności), policją (w ramach interwencji), służbą zdrowia i urzędami pracy. Jak wynika z badania, współpraca w mniejszych miejscowościach była łatwiejsza, ponieważ opierała się często na osobistych sieciach, nie wymagała długiej formalnej oprawy. Jednakże w przypadku lokalizacji placówek w gminach wiejskich lub w mniejszych miastach pojawiały się problemy, m.in. z pozyskiwaniem kadry specjalistów. Widoczny był także brak potencjalnych partnerów do współpracy. W niektórych lokalizacjach można mówić wręcz o fizycznej i społecznej izolacji mieszkańców placówek.

Podmioty wspierające osoby w kryzysie bezdomności w zasadzie w sposób stały nie korzystały ze wsparcia wolontariuszy. Większość tego typu współpracy odbywała się przy okazji cyklicznych akcji czy świąt. Brak stałego uczestnictwa wolontariuszy w życiu placówek, np. schronisk, często wynikał z obawy przed ryzykiem łamania regulaminów i zasad panujących w placówce. Usługi sąsiedzkie i zasoby rodzin w niewielkim stopniu były postrzegane jako możliwy do wykorzystania potencjał, co wiązało się z tym, że osoby przebywające w placówkach lub przestrzeniach publicznych rzadko podtrzymywały relacje rodzinne. Jednocześnie podkreślano fakt, że w przypadku kontaktowania się z rodziną funkcjonalność osób bezdomnych jest lepsza.

Z przeprowadzonych badań wynika, że zinstytucjonalizowany system wsparcia osób w kryzysie bezdomności w środowiskach lokalnych nie funkcjonuje w sposób

optymalny. Widoczny jest brak skoordynowanego systemu, w którym blisko współpracowałyby ze sobą instytucje publiczne, stowarzyszenia i firmy. Natomiast nie oznacza to, że takiej współpracy systemowej w ogóle nie ma, tylko że jest oparta przede wszystkim na bliskich więzach osobowych i wzajemnym zaufaniu, a także na chęci niesienia pomocy osobom w kryzysie bezdomności.

Biorąc pod uwagę zarówno badania ilościowe, jak i jakościowe, sformułować można kilka ogólnych wniosków dotyczących współpracy na rzecz osób w kryzysie bezdomności, zagrożonych bezdomnością i wykluczeniem mieszkaniowym. Po pierwsze, obecny system działający w środowiskach lokalnych oparty jest głównie na bliskich więzach osobowych i wzajemnym zaufaniu liderów poszczególnych instytucji i organizacji, natomiast niezbędne jest budowanie skoordynowanego, opartego na formalnej współpracy systemu wsparcia, w którym współpracują ze sobą: sektor publiczny pozarządowy, prywatny i obywatelski. Powołanie gminnego Koordynatora ds. Bezdomności mogłoby stanowić pierwszy krok do budowania partnerstw lokalnych. Po drugie, konieczne wydaje się uspołnienie sposobu oferowania usług osobom w kryzysie bezdomności w całej Polsce, w czym pomóc może tworzenie CUS-ów, które mogą koordynować „wiązki usług” dla konkretnych mieszkańców i rodzin. Ponadto należy rozwijać rynek menedżerów usług społecznych, którzy będą potrafili efektywnie planować dostarczanie usług oraz wzmacniać kompetencje kadr do budowania partnerstw lokalnych. Potrzebne jest także tworzenie porozumień ponadgminnych, zwłaszcza w małych gminach miejskich i wiejskich, na rzecz efektywnego świadczenia usług socjalnych, w tym dla osób w kryzysie bezdomności. Istotne jest także rozwijanie partnerstw lokalnych w celu skuteczniejszego świadczenia usług. Celowe wydaje się również tworzenie cyfrowych platform współpracy pomiędzy różnymi podmiotami w środowiskach lokalnych. W ocenie respondentów rozwój współpracy międzyinstytucjonalnej i tworzenie partnerstw lokalnych to jedno z istotniejszych wyzwań procesu deinstytucjonalizacji.

Kadra i czynnik ludzki jest jednym z najważniejszych elementów systemu wsparcia osób w kryzysie bezdomności. Zasoby kadrowe są kluczowe zarówno z perspektywy praktycznej, jak i emocjonalnej oraz długoterminowej. Wykwalifikowana kadra posiada specjalistyczną wiedzę na temat problemów związanych z bezdomnością oraz umiejętności potrzebne do skutecznego wspierania osób w kryzysie. Praca z osobami w kryzysie bezdomności wymaga zaangażowania licznych profesji, które razem mogą zapewnić wszechstronne wsparcie. Bezdomność, jako złożony i bardzo trudny problem, wymaga wielowymiarowych działań, a jednocześnie indywidualnego podejścia. Pojawia się zatem konieczność jednoczesnego zaangażowania wielu specjalistów, m.in.: pracowników socjalnych, psychologów i terapeutów, doradców zawodowych, personelu medycznego, specjalistów ds. uzależnień, prawników, edukatorów i trenerów życiowych, streetworkerów, specjalistów ds. mieszkaniowych, asystentów, wolontariuszy. Zaangażowanie tych różnych profesjonalistów pozwala na kompleksowe podejście do problemu bezdomności, uwzględniające potrzeby zdrowotne, psychologiczne, społeczne, ekonomiczne i inne. Współpraca między specjalistami jest kluczowa dla skutecznego wspierania osób bezdomnych i pomagania im w powrocie do stabilnego, samodzielnego życia (Jachnik, 2014).

Badania ilościowe realizatorów usług ujawniły ich samoocenę kompetencji. Respondenci zidentyfikowali luki kompetencyjne wśród pracowników instytucji, które dotyczyły przede wszystkim takich obszarów jak: umiejętność zarządzania zmianą – 28%, umiejętność tworzenia sieci kooperacji i zarządzania jej działaniami – 21%, wiedza z zakresu rozpoznawania potrzeb klientów i tworzenia nowych usług – 21% oraz umiejętność radzenia sobie ze stresem – 21%. Badani rzadziej natomiast wskazywali na deficyt takich kompetencji jak umiejętności wykorzystania nowych technologii i komunikacji do zdalnego świadczenia usług – 16%, pracy zespołowej – 15%, komunikacji z odbiorcami usług i ich otoczeniem (rodziny) – 13%, a także zarządzania czasem – 11%. Warto jednak wskazać, że 27% badanych nie potrafiło zidentyfikować luk kompetencyjnych wśród pracowników swojej instytucji w kontekście sposobu świadczenia usług społecznych. Kolejne 12% badanych nie widziało w tym obszarze żadnych luk kompetencyjnych wśród pracowników swojej instytucji, a 8% badanych było przekonanych, że nie ma potrzeby identyfikowania tych luk z uwagi na fakt, że deinstytucjonalizacja nie dotyczy ich instytucji.

Badania jakościowe ujawniły, iż w każdej z lokalizacji jedną z najistotniejszych barier nie tylko deinstytucjonalizacji, ale w ogóle realizacji zadań są realne lub potencjalne identyfikowane braki kadrowe. Trudności dotyczyły zwłaszcza pracowników socjalnych, w mniejszym stopniu opiekunów. Niemal wszędzie odnotowano braki kadry wśród pracowników socjalnych, terapeutów uzależnień, psychoterapeutów oraz kadry medycznej – lekarzy psychiatrów, pielęgniarek, fizjoterapeutów. W niektórych lokalizacjach można było spotkać się z opinią, że kłopotów kadrowych nie dostrzega się. Sygnalizowane było duże obciążenie pracą administracyjną oraz ryzyko szybkiego wypalenia zawodowego. Z tym wiąże się także sygnalizowany, zwłaszcza w mniejszych i peryferyjnych lokalizacjach, brak wsparcia szkoleniowego. Respondenci sygnalizowali także potrzebę większego dostępu do superwizji, szkoleń przeciwdziałających wypaleniu zawodowemu oraz w zakresie wiedzy o uzależnieniach nie tylko od alkoholu, ale przede wszystkim od środków psychoaktywnych, i w zakresie zaburzeń behawioralnych. Deficyty kadrowe potwierdziły również badania ilościowe. Najmocniej odczuwany jest niedobór specjalistów, terapeutów uzależnień i psychologów (37% wskazań), którzy w procesie wychodzenia z bezdomności odgrywają kluczową rolę. Organizacjom brakuje także wolontariuszy (31%), którzy mogliby wspomóc ich działania w sytuacji niedoboru kadr. Widoczne było także zapotrzebowanie na streetworkerów (30%), których rola w całym łańcuchu usług środowiskowych jest coraz bardziej widoczna i doceniana. Powszechnie artykułowany był brak pracowników socjalnych i osób mogących świadczyć usługi asystenckie.

Proces deinstytucjonalizacji – perspektywa odbiorców wsparcia

Z przeprowadzanych badań wynika, że perspektywa odbiorców wsparcia, dotycząca deinstytucjonalizacji usług, jest związana przede wszystkim z identyfikowanymi przez nich barierami wyjścia z bezdomności oraz percepcją samego procesu większego uspołecznienia/uśrodkowienia wsparcia.

Wśród barier uniemożliwiających lub ograniczających szanse na opuszczenie placówki i usamodzielnienie respondenci wymieniali przede wszystkim: długi czas oczekiwania na mieszkanie z zasobów komunalnych, wysokie ceny najmu mieszkania na wolnym rynku, niemożność znalezienia pracy, nieprzystosowanie przyznawanych mieszkań do ograniczonych możliwości samodzielnego funkcjonowania, zadłużenie niepozwalające na podjęcie legalnej pracy, a tym samym na utrzymanie się poza placówką, stan zdrowia wymagający zapewnienia usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych¹, obawa przed nieutrzymaniem trzeźwości po opuszczeniu placówki (a w zasadzie świadomość, że osoby opuszczające placówki często wracają do nich lub w przestrzeń publiczną), wady systemu pomocy postpenitencjarnej, ale też fakt, że osoby mające opuścić zakład karny nie mają możliwości uzyskania adekwatnego do potrzeb zabezpieczenia finansowego poprzez pracę zawodową w trakcie odbywania kary, co mogłoby się przyczynić do szybszego regulowania zadłużenia.

Najczęściej identyfikowanym problemem był brak chęci w dążeniu do usamodzielnienia się po stronie samych odbiorców usług. Mentalność i problemy osobowościowe, psychiczne i uzależnienia stanowią główną barierę w skutecznym pomaganiu. Zdecydowana większość osób w kryzysie bezdomności to osoby uzależnione od alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych. Opór przed podjęciem terapii czy pozostawaniem w trzeźwości często bywa nie do pokonania. Z przeprowadzonych rozmów wyraźnie wynika, że osoby w kryzysie bezdomności nie podejmują wysiłków i starań, aby zmienić warunki życia. Cenią sobie wsparcie i starania pracowników socjalnych, ale raczej traktują to jako stałą opiekę i nadzór nad nimi. Należy także pamiętać, że osoby w kryzysie bezdomności to osoby naruszone emocjonalnie, niekoniecznie panujące nad swoimi emocjami, zwłaszcza lękiem. Niestabilność emocjonalna i niskie kompetencje w zakresie radzenia sobie z trudnościami w życiu najczęściej są przyczyną popadania w sidła nałogu, bowiem używki stanowią formę ucieczki. Lęk towarzyszy osobom bezdomnym również w związku z samodzielnością i samotnością. Badani odbiorcy w wywiadach często przyznawali, że nie potrafią już samodzielnie żyć. Boją się życia pozbawionego wsparcia i opieki.

Największym wyzwaniem jest zatem przekształcenie usług z pomocy bytowo-przetrwaniowej na pomoc motywacyjną. W tym celu należałoby być może opracować bardziej skuteczny system indywidualnych programów wyjścia z bezdomności. Niezbędna jest do tego dodatkowa kadra, usługi jeden-na-jeden, mechanizmy motywacyjne w postaci zarówno nagród, jak i ponoszenia konsekwencji za niedotrzymanie warunków planu oraz zaplecze w postaci dostępnych mieszkań.

Kolejnym wyzwaniem/dylematem, na który należy zwrócić uwagę, jest percepcja procesu uspołecznienia usług (deinstytucjonalizacji) wśród osób w kryzysie bezdomności. To istotny kontekst, ponieważ wyjście z bezdomności powinno odbywać się z aktywnym udziałem osoby w kryzysie i przy założeniu jej współodpowiedzialności

¹ To, co wydaje się najbardziej wyraźną potrzebą znacznej części badanych, to rehabilitacja zdrowotna i psychiczna. Dostęp do opieki medycznej, fizjoterapii, a szczególnie do lekarzy psychiatrów i psychoterapeutów, stanowi obecnie najbardziej niezbędne wsparcie, by móc mówić o aktywizacji i wspieranej samodzielności w przyszłości choćby znikomej części osób w kryzysie bezdomności.

za proces. Niezbędne jest zatem wewnętrzne przekonanie odbiorców wsparcia, że podejmowane działania, w założeniach, mają doprowadzić do zbudowania modelu „reagującego środowiskowo”.

Respondenci rozumieli deinstytucjonalizację jako proces mający na celu reintegrację społeczną. Uważali, że wsparcie organizowane bardziej w środowisku niż w instytucjach to dobry pomysł. Niektórzy z respondentów opuszczenie placówki traktowali jako szansę, z której chętnie by skorzystali. Inni uważali, że nie chcą zmieniać niczego w swoim życiu.

Część respondentów słyszała o mieszkaniach treningowych. Badani podkreślali, że jedynie nieliczne osoby podejmują wysiłki w celu wyjścia z bezdomności. I to właśnie oni powinni brać udział w programach mieszkaniowych. Natomiast ich przemyślenia dotyczące procesu deinstytucjonalizacji, opierającego się głównie na koncepcjach dostarczania w pierwszej kolejności mieszkania, wskazują na wiele obaw. Uważali, że „ścieżka mieszkania” powinna być przewidziana wyłącznie dla osób aktywnych, wykazujących wolę pracy i nieuzależnionych. Respondenci uważali, że bardzo dobrze, że są takie placówki jak schroniska, i z wielką ostrożnością należy podchodzić do przekazywania osobom w kryzysie bezdomności mieszkań. To, w jaki sposób niektórzy korzystają przyznanych mieszkań (np. dewastacja w krótkim czasie), w opinii respondentów powoduje, że nawet władze mogą zniechęcać się do takiego sposobu wspierania osób w wychodzeniu z kryzysu bezdomności. Tylko niewielka część respondentów nie miała obaw co do swojej przyszłości i czuła się przygotowana na samodzielność.

Pytani o szansę na zmniejszenie bazy placówek stacjonarnych w zasadzie jednogłośnie twierdzili, że takowa nie istnieje. Powodem jest brak mieszkań, które mogliby otrzymać po opuszczeniu placówek, ale przede wszystkim ryzyko powrotu do nałogu i nieporadność życiowa. Zwracali również uwagę na istotną rolę działań prowadzonych wśród osób w bezdomności pozaschroniskowej. Ponadto w opinii respondentów większy wpływ na tworzenie systemu wsparcia powinny mieć osoby, które doświadczyły w swoim życiu bezdomności i udało im się kryzys pokonać. W zdecydowanej większości przypadków rozmówcy nie dostrzegali szansy na uzyskanie wsparcia ze strony bliskich. Wprawdzie część z osób podtrzymuje kontakty (częściej mieszkańcy schronisk), ale te ograniczają się najczęściej do rozmów telefonicznych. O ile kontakty są podtrzymywane, o tyle najczęściej z dziećmi. Część respondentów nawiązuje relacje partnerskie i w nich upatruje szansy na wyjście z kryzysu bezdomności.

Zakończenie

Proces deinstytucjonalizacji usług społecznych dla osób w kryzysie bezdomności jest wyzwaniem, które wymaga równowagi między standaryzacją a indywidualizacją podejścia. Z jednej strony standaryzacja umożliwia zapewnienie minimalnych warunków wsparcia, gwarantując porównywalność i przewidywalność świadczonych usług, z drugiej strony indywidualizacja odpowiada na unikalne potrzeby osób dotkniętych kryzysem bezdomności, umożliwiając elastyczne i zindywidualizowane wsparcie. Kluczowym celem jest zatem stworzenie systemu, który integruje oba te podejścia.

Badania ukazały, że deinstytucjonalizacja nie jest wolna od trudności, takich jak ograniczone zasoby kadrowe, braki w infrastrukturze oraz problemy związane z postawami i mentalnością odbiorców usług. Niemniej jednak wypracowane już model i podejścia dowodzą, że możliwa jest skuteczna reintegracja społeczna osób w kryzysie bezdomności. Wymaga to jednak zmiany podejścia zarówno na poziomie systemowym, jak i lokalnym, w tym lepszej koordynacji między instytucjami oraz wzmacniania kompetencji kadr.

Perspektywa uspołeczniania usług społecznych, w której kluczową rolę odgrywają społeczności lokalne, otwiera nowe możliwości dla działań włączających osoby w kryzysie bezdomności w życie społeczne. Rozwój współpracy międzysektorowej, wspieranie działań edukacyjnych oraz wzmocnienie mechanizmów motywacyjnych dla beneficjentów to fundamenty skutecznej transformacji systemu wsparcia. Jednocześnie należy uwzględniać psychospołeczne i zdrowotne potrzeby osób w kryzysie bezdomności, oferując im kompleksowe wsparcie na drodze do samodzielności.

W artykule nie poruszono wątków związanych jednym z najistotniejszych wyzwań i dylematów procesu deinstytucjonalizacji usług dla osób w kryzysie bezdomności, zagrożonych bezdomnością lub wykluczeniem mieszkaniowym. Chodzi o domenę domu, mieszkania, schronienia, dachu nad głową... Dylemat ten pojawiał się z dużą intensywnością zwłaszcza w badaniach jakościowych. Wzbudzał emocje zarówno wśród realizatorów, jak i odbiorców wsparcia. W ocenie autorek wątek ten zasługuje na odrębne potraktowanie.

Podsumowując, efektywna deinstytucjonalizacja wymaga systemowych zmian, które muszą być ukierunkowane nie tylko na zmniejszenie liczby instytucji, ale także na tworzenie środowisk sprzyjających integracji społecznej. Proces ten wymaga długofalowej wizji, współpracy wielu sektorów oraz uwzględnienia głosu samych beneficjentów wsparcia. W ten sposób możliwe jest budowanie bardziej sprawiedliwego i inkluzywnego społeczeństwa, w którym każda osoba, niezależnie od swojej sytuacji życiowej, ma szansę na godne życie i rozwój.

Bibliografia

- Cendrowicz, D. (2020). *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie pomocy osobom bezdomnym z perspektywy zasady pomocniczości*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Dębska-Cenian, A. (2008). Sfery oddziaływania jako odpowiedź na wyzwania społecznej i zawodowej (re)integracji osób bezdomnych. W: P. Olech, A. Dębska-Cenian (red.), *Od ulicy do samodzielności życiowej. Standardy społecznej i zawodowej (re)integracji osób bezdomnych w sześciu sferach*. Gdańsk: Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, 7–27.
- Dębski, M. (2014). *Wybrane metody pracy z bezdomnymi*. Warszawa: Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.
- FEANTSA (2005). *European Typology of Homelessness and Housing Exclusion (ETHOS)*. European Federation of National Organisations Working with the Homeless. <https://www.feantsa.org/download/ethos2484215748748239888.pdf/>, dostęp 1.08.2024.

- Gagacka, M., Zaborowska, A., Zasępa, B. (2024). *Deinstytucjonalizacja usług społecznych dla osób w kryzysie bezdomności*. Katowice–Radom: Uczelnia Korczaka, Dom Wydawniczy Elipsa.
- Grewiński, M. (2021). *Usługi społeczne we współczesnej polityce społecznej*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Kushel, M., Moore, T., i in. (2023). *Toward a New Understanding: The California Statewide Study of People Experiencing Homelessness*. San Fransisco: UCSF Benioff Homelessness and Housing Initiative, University of California.
- Mędrzycki, R. (2017). *Zadania administracji publicznej w zakresie przeciwdziałania bezdomności. Studium prawnoadministracyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe UKSW.
- Mikołajczyk, M. (2020). Nauczyć, jak żyć. Przedstawiciele służb społecznych o procesie wychodzenia z bezdomności. *Praca Socjalna*, 1(35), 84–103. doi: 10.5604/01.3001.0014.1179.
- Moraczewska, B. (2013). Bezdomność. Definicja, problemy, rozwiązania obecne i historyczne odwołanie do ludzi luźnych. *Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość*, 10, 113–128.
- MRiPS (2021). *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021–2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030*. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000843/O/M20210843.pdf/>, dostęp 1.08.2024.
- MRiPS (2022). *Strategia Rozwoju Usług Społecznych. Polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)*. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20220000767/O/M20220767.pdf/>, dostęp 1.08.2024.
- MRiPS (2023). *Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2022*. <https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-realizacji-dzialan-na-rzecz-osob-bezdomnych-w-wojewodztwach/>, dostęp 1.08.2024.
- MRiPS (2024a), *Sprawozdanie MRiPS-03 za rok 2023*. <https://www.gov.pl/web/rodzina/statystka-za-rok-2023/>, dostęp 1.08.2024.
- MRiPS (2024b), *Sprawozdanie MRiPS-06 za rok 2023*. <https://www.gov.pl/web/rodzina/statystka-za-rok-2023/>
- MRPiPS (2019). *Wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych – Edycja 2019*. <https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych-edycja-2019/>, dostęp 1.08.2024.
- MRPiPS (2022). *Ogólnopolskie ramowe wytyczne tworzenia lokalnych planów deinstytucjonalizacji usług społecznych*. <https://www.gov.pl/web/rodzina/ogolnopolskie-wytyczne-tworzenia-lokalnych-planow-deinstytucjonalizacji-uslug-spoecznych/>, dostęp 1.08.2024.
- MRPiPS (2024). *Wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych – Edycja 2024*. https://www.gov.pl/web/rodzina/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-osob-bezdomnych---edycja-2024#_ftn1/, dostęp 1.08.2024.
- Nowakowska, B. (2008). Społeczne postrzeganie bezdomności. Zjawisko stereotypizacji. W: M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*. Gdańsk: Wydawnictwo „Bernardinum”, 37–44.
- Olech, P. (2023). Deinstytucjonalizacja usług w obszarze bezdomności – usługi w lokalnych społecznościach. W: *Pokonać bezdomność 2023. Deinstytucjonalizacja usług*,

profilaktyka w gminach, badanie populacji. Zabrze: Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności.

Podgórska-Jachnik, D. (2014). *Praca socjalna z osobami bezdomnymi*. Warszawa: Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Przymeński, A. (2007). Aktualny stan problemu bezdomności w Polsce. Aspekt polityczno-społeczny. W: M. Dębski, K. Stachura (red.), *Oblicza bezdomności*. Gdańsk: Wydawnictwo „Bernardinum”, 17–36.

Sierpowska, I. (2023). *Pomoc społeczna. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.

Sygulska, K. (2023). Wybrane obszary problemu bezdomności w Polsce – przegląd literatury. *Praca Socjalna*, 3(38), 1217–148. doi: 10.5604/01.3001.0053.9260.

Ustawa z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, t.j. Dz.U. 2024, poz. 1283, z późn. zm.

Wilczek, J. (2017). Wstęp. O potrzebie zmiany systemu przeciwdziałania bezdomności. W: J. Wilczek (red.), *Programy mieszkaniowe w przeciwdziałaniu bezdomności – dobre praktyki i refleksja systemowa*. Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, 7–15.

Wygnańska, J. (2024). *Wstępne wnioski z badania liczby osób bezdomnych 2024*. <https://najpierwmieszkanie.org.pl/publikacje/aktualnosc/wyniki-ogolnopolskiego-badania-liczby-2024/>, dostęp 1.08.2024.

Dilemmas of socializing services for people experiencing homelessness in Poland

Abstract

This article presents selected dilemmas resulting from the process of deinstitutionalisation of services for people in crisis of homelessness in Poland from the perspective of their providers and recipients. The main part of the article is based on the results of the research entitled ‘Nationwide diagnosis of deinstitutionalisation of social services in 16 voivodeships in Poland’. It also discusses the definition of homelessness and a homeless person, as well as the scale of homelessness in Poland. It presents an outline of the support system and the most important legal basis and strategic documents referring to the process of deinstitutionalisation of services in the area presented in the article.

Keywords: homelessness, people in crisis of homelessness, deinstitutionalisation of social services, social assistance, social policy

dr Maria Gagacka

Uniwersytet Radomski im. Kazimierza Pułaskiego

e-mail m. gagacka@uthrad.pl

ORCID: 000-0003-1274-4486

dr Agnieszka Zaborowska

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

e-mail: agnieszka.zaborowska@kul.pl

ORCID: 0000-0003-2568-2688

dr Bożena Zasepa

Uniwersytet Śląski w Katowicach

e-mail: bozena.zasepa@us.edu.pl

ORCID: 0000-0002-5880-9270

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.6

Victoria Stratan

“Ion Creangă” State Pedagogical University of Chisinau, Republic of Moldova

The relationship between managerial feedback and professional satisfaction of primary education teachers

Introduction

Managerial feedback, provided to teachers by school management, plays a crucial role in shaping their professional satisfaction. This relationship is complex and influenced by a multitude of factors, with research indicating a significant correlation between the two. T. K. Gamble and M. Gamble (2002, p. 58) define feedback as “all verbal and nonverbal messages that a person transmits consciously or unconsciously in response to another person’s communication”. According to Longenecker (1973, p. 41), feedback “is necessary to determine the extent to which the message has been understood, believed, and accepted”.

Managerial feedback certainly constitutes an essential element of the institutional managerial process. According to several researchers in the field – Gordon and Burch (2011), Bocoş (2013), and Pănişoară (2015) – managerial feedback is considered a significant tool for professional development, motivation, and increasing employee satisfaction.

In Table 1, a diachronic overview of definitions and approaches to managerial feedback correlative to teachers’ professional satisfaction is presented. We present a perspective on how feedback can be used to motivate and support teacher development, in relation to professional satisfaction in the school environment.

A comparative analysis of managerial feedback across different scientific and temporal contexts reveals that, since the 1970s, it was initially perceived as a simple communication of performance results. Over time, it has evolved into a much more complex process, which encompasses continuous development and improvement of skills through constant, reciprocal interactions between managers and employees. In the context of the issue under study, managerial feedback is also found to be correlated

Table 1. Conceptual approaches to managerial feedback in relation to professional satisfaction

Researcher	Definition of managerial feedback	Essential dimensions of feedback	Correlation with teacher professional satisfaction
Locke (1976)	Feedback is considered an important motivational tool, supporting goal setting and professional development.	Constant feedback, correlated with clear objectives.	Provides opportunities for professional growth and improvement. Feedback oriented towards performance and personal development contributes to professional fulfillment and increases professional satisfaction.
Ilggen, Fisher, Taylor (1979)	Managerial feedback is considered an important component of the organizational learning process, providing employees with valuable information about how they can adjust their behavior	Specific, immediate, frequent feedback. Focus on continuous process improvement.	Timely and frequent feedback is positively correlated with professional satisfaction because teachers feel that they are supported and guided in their professional development.
Sadler (1989)	Managerial feedback is defined as a form of constructive assessment, which should be explicit and detailed and provide opportunities for performance improvement.	Clarity, action orientation, and continuous improvement. Formative and summative feedback.	Formative feedback, which helps develop skills, leads to greater job satisfaction, reducing performance-related stress.
Kluger, DeNisi (1996)	Managerial feedback is defined as information provided to employees to help them adjust their behavior and performance to achieve goals	Constructive feedback, focused on improvement and development.	Clear and constructive feedback increases motivation and improves performance, which leads to increased job satisfaction.
Bandura (1997)	Feedback is a means of strengthening self-efficacy, providing teachers with information about their progress and how to improve their performance.	Focused on increasing self-efficacy and motivating teachers.	Positive and constructive feedback. Positive and self-efficacy-supporting feedback increases teachers' self-confidence and professional satisfaction.
Hattie, Timperley (2007)	Feedback is considered an iterative process in which the employee receives information about their performance and how to continuously improve.	Feedback focused on progress, self-evaluation, and behavior adjustment.	Teachers who receive continuous and constructive feedback have a better perception of their performance, which increases job satisfaction.

with the professional satisfaction of teachers (including in primary education). Effective, current, specific, and constructive feedback improves not only the professional performance but also the well-being of teachers, an aspect that influences the general

climate in the educational institution. Teachers who receive effective managerial support, through clear and constructive feedback, are more motivated and satisfied with their job, which creates a favorable socio-affective educational environment.

Moreover, educational policies at European and national levels constantly signal the importance of creating a favorable working environment for teachers, which would stimulate motivation, creativity, and commitment to the profession. European normative acts such as the *European Strategy for Education and Training 2030* (2021), the *Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training* (2021), as well as national ones such as the *Education Code of the Republic of Moldova* (2014) and the *Education Development Strategy 2021–2030* (2022) prioritize improving the quality of the educational act, through measures that aim both at the professional development of teachers and the creation of adequate working conditions.

Therefore, managerial feedback has a significant impact on professional satisfaction. Studies in the field of educational management point out that different types of feedback have varying effects on teachers' motivation and perception of their work.

Typology of managerial feedback

In the works of renowned researchers, types of managerial feedback are listed as:

1. *Formative feedback*. According to Sadler (1989), formative feedback aims to support learning and continuous improvement of performance, providing teachers with data on how they can adjust and improve their professional activity. This is constructive feedback, focused on the teaching process and professional development. Regarding the relationship with professional satisfaction, formative feedback increases professional satisfaction because it offers teachers specific opportunities for improvement and continuous professional development (Hattie and Timperley, 2007). In addition, teachers who receive formative feedback frequently perceive their work as more valuable, thus increasing their sense of professional achievement.
2. *Summative feedback* is focused on evaluating performance and providing a final verdict on the quality of teachers' work, usually at the end of a teaching cycle or the end of an academic year. Ilgen et al. (1979) characterize summative feedback as an evaluative process focused on the classification of performance. We note that summative feedback can negatively influence professional satisfaction when it is perceived as too critical or unjustified. Locke (1976) states that teachers can experience a decrease in motivation and professional satisfaction if summative feedback is perceived as unfair or nonspecific, which can generate negative emotions in employees, feelings of frustration, and demotivation.
3. *Positive feedback*. Bandura (1997) notes that positive feedback strengthens teachers' feelings of self-efficacy, increasing their confidence in their abilities. Positive feedback recognizes successes and encourages the continuation of effective behaviors. This type of feedback is closely related to the professional satisfaction of primary school teachers because recognition of merits and

professional successes stimulates motivation and strengthens the sense of achievement. Teachers who receive positive feedback are more satisfied with their work and feel appreciated and respected within the educational institution.

4. *Constructive (negative) feedback.* Although it may seem contradictory, negative constructive feedback, when provided appropriately, can have beneficial effects on job satisfaction. Constructive feedback identifies areas for improvement and offers specific solutions for improving performance (Kluger and DeNisi, 1996). Negative feedback can have a positive effect on job satisfaction, if it is provided in a constructive, judicious way, guiding teachers towards solutions and opportunities for improvement. According to Hattie and Timperley (2007), constructive feedback provided tactfully and accompanied by support for development can increase professional commitment and motivation.

The methodological approach of the study

Research purpose: To assess teachers' perceptions of the role of managerial feedback in creating a favorable organizational climate.

Research hypothesis: Primary school teachers who receive constructive, relevant, and recurrent managerial feedback have a higher level of professional satisfaction, compared to those who perceive managerial feedback as insufficient, inadequate, or negative.

Research methods: documentary analysis (normative framework); observation (observing interactions between managers and teachers to identify communication patterns and the use of feedback); questionnaire; data analysis and interpretation.

The primary method of data collection was a questionnaire administered in 2024. Its *objective* was to identify teachers' perceptions of managerial feedback, including its frequency, type, and quality.

The questionnaire is built on a 5-point Likert scale, offering respondents the opportunity to express their agreement or disagreement with various statements regarding managerial feedback and professional satisfaction. The scale is as follows:

- 1 – *Strongly disagree*
- 2 – *Disagree*
- 3 – *Neither agree nor disagree*
- 4 – *Agree*
- 5 – *Strongly agree.*

The scores can be interpreted as follows:

- Range for *managerial feedback*:
 1–2: Managerial feedback is perceived as very low.
 3: Moderate managerial feedback (average involvement).
 4–5: High managerial feedback (active and motivational involvement).
- Range for *job satisfaction*:
 1–2: Low job satisfaction (feeling of unfulfillment, lack of appreciation).
 3: Moderate job satisfaction (partial fulfillment, occasional recognition).

4–5: High job satisfaction (feeling of fulfillment, appreciation, and autonomy).

The experimental group (respondents) consisted of 166 primary education teachers from the Republic of Moldova, who were randomly selected. Survey participants were distributed according to age, work environment, gender, professional experience, and type of educational institution.

Results and meanings of the data collected through the questionnaire

The questionnaire was the basic method of data collection. The analysis of the data from the questionnaire is organized into relevant categories, with the results presented as percentages in Table 2.

Table 2. Demographic data

Category	Subcategory	Percentage (%)
Age	Under 25	13%
	25–34	13%
	35–44	32%
	45–54	26%
	55+	16%
Work environment	Urban	65%
	Rural	35%
Gender	Female	98%
	Male	2%
Work experience	Under 5 years	27%
	5–10 years	9%
	11–15 years	14%
	16–20 years	12%
	Over 20 years	38%
Type of educational institution	Public	98%
	Private	2%

Age distribution. The predominance of the 35–44 age group (32%) denotes a concentration of teachers with moderate experience, able to understand the complexity of managerial feedback correlated to job satisfaction. Ages under 25 and between 25 and 34 represent a minority (26% cumulatively), which indicates a relatively slow entry of young people into primary education – a factor that could influence innovation and diversity of pedagogical approaches.

Activity environment. Most of the teachers work in urban environments (65%), where educational resources and professional training opportunities are more accessible. This may influence the perception of managerial feedback, favoring the adoption of modern and efficient educational policies and practices.

Gender. The gender discrepancy is significant, with an overwhelming majority of female teachers (98%). This inequality may reflect persistent gender stereotypes in the teaching profession and influence managerial feedback and teacher job satisfaction.

Professional experience. A significant percentage of teachers (38%) have over 20 years of experience, suggesting a stable teaching staff and considerable expertise. This experience may have a beneficial impact on perceptions of managerial feedback, as experienced teachers are better able to identify its impact on job satisfaction.

Type of educational institution. The predominance of public educational institutions (98%) highlights the context in which teachers work. The type of institution is often influenced by rigid educational policies and limited resources, which can condition both the type of managerial feedback and the satisfaction of primary school teachers.

Item 1. The manager provides a clear and inspiring vision for the future of the institution. The questionnaire data on providing a clear and inspiring vision for the institution's future by the manager shows that most teachers (77%) believe that they do. This indicates a positive organizational climate and effective managerial feedback. There is a small percentage (4%) with lower scores (1 and 2), suggesting that some teachers do not perceive that their manager provides an adequate vision. These discrepancies could indicate issues in communication or in the implementation of the vision. A clear and inspiring vision can significantly contribute to professional satisfaction, as employees feel more involved and motivated to contribute to achieving the institution's objectives. It is important to identify the reasons for lower results to improve the organizational climate and support managers in developing their leadership skills. Implementing professional training programs for managers of educational institutions to develop communication skills and strengthen the institutional vision would be a recommendation in this regard. At the same time, it is also necessary to create regular feedback mechanisms for teachers to assess the perception of the manager's vision.

Item 2. The manager demonstrates empathy and care for teachers' personal needs and difficulties. A large proportion of teachers (74%) believe that their manager demonstrates empathy and care, which suggests feedback focused on supporting staff with personal challenges. Although the majority of teachers agree that the manager shows empathy, a small percentage (5%) gave scores of 1 or 2. This suggests that a minority of teachers do not feel adequately supported by their manager, which could reflect communication difficulties or a lack of personalized support. It is important to further explore the reasons why some primary school teachers do not feel the same level of empathy and care, in order to improve team relationships and satisfaction levels. Organizing open, empathetic communication sessions and one-on-one meetings between teachers and the manager to discuss personal difficulties and create a deeply supportive environment is a plausible recommendation in this context.

Item 3. Level of satisfaction of primary school teachers with the working conditions offered by the institution in which they work. Approximately 70% of respondents gave scores of 4 and 5, indicating a high degree of satisfaction with working conditions. This denotes that most teachers appreciate the environment and resources offered by their institution, which contributes positively to overall professional satisfaction. This reflects an efficient management of resources and infrastructure. A smaller

proportion, 13% of respondents, gave a score of 3. The respondents are relatively satisfied with the working conditions, but not fully. This may suggest that there are aspects of the working environment that need to be improved, such as the resources available for the teaching process. Also, 17% of respondents (scores of 1 and 2) are dissatisfied with working conditions. These respondents may encounter difficulties regarding inadequate resources, lack of suitable infrastructure, or working conditions below expectations, which may affect motivation and performance. The fact that 30% of respondents express partial satisfaction may signal the need to review certain aspects related to managerial feedback regarding working conditions (equipment, physical conditions of the premises; access to additional educational resources).

Item 4. I feel appreciated for my professional contributions and achievements to my manager. More than half (60%) of primary school teachers feel appreciated by their managers for their contributions. The average score of 3 shows that some teachers (8%) do not feel fully appreciated but are not completely dissatisfied either – possibly due to factors such as the type of feedback or personal circumstances. There is a small group of respondents (4%) who reported a lack of appreciation from the manager, assigning scores of 1 or 2. These employees may represent isolated cases or the result of specific problems in the relationship with the manager. In general, the manager is perceived positively in terms of showing appreciation toward teachers; however, there remains room for improvement and greater consistency of applying this practice at the organizational level.

Item 5. Teachers' level of satisfaction with the work atmosphere and organizational culture in the institution. The most frequent responses (66%) are 4 and 5, suggesting a high overall satisfaction. However, 10% of the responses fall below level 3, indicating cases of moderate to deep dissatisfaction that require attention. The existence of some cases of dissatisfaction, with a small proportion of primary school teachers being dissatisfied, may signal specific issues related to managerial feedback that should be addressed accordingly.

Item 6. The extent to which the manager motivates teachers to make extra efforts to achieve excellent results. This question generated a variety of responses, indicating the levels of motivation perceived by teachers. Most responses (75%) are concentrated around scores 4 and 5, suggesting that a significant number of teachers feel motivated by the manager. Score 3 indicates a neutral zone, showing that some primary school teachers (18%) can be motivated, but not consistently. These responses suggest that there is room for improvement in the motivation methods used by the manager. Although scores of 1 and 2 are few, they indicate that there are teachers (7%) who do not feel motivated by the manager. These cases could indicate specific problems in interpersonal relationships or leadership styles. Thus, most teachers perceive the manager as motivating, which can have a positive impact on job satisfaction and performance. There is also a spectrum of responses, suggesting that not all teachers are equally motivated. This highlights the importance of adopting the right type of managerial feedback that responds to the varying needs of the team. Even with a majority of positive responses, it is essential to pay attention to and address cases of dissatisfaction to improve the organizational culture.

Item 7. The extent to which primary school teachers feel valued and appreciated in the institution. Around 68% of respondents gave scores of 4 and 5, indicating that they feel valued and appreciated in the institution. This suggests a generally positive atmosphere in terms of recognition of their efforts and achievements. Around 28% of responses fall into category 3, reflecting a possible ambivalence. These teachers feel appreciated, but not consistently or sufficiently, which indicates opportunities for improvement. The relatively small proportion of negative responses (4%) indicates that most teachers feel appreciated to some extent. However, it is important to pay attention to these voices to address potential problems and improve the organizational climate. The majority of primary school teachers interviewed feel valued in the institution, which contributes positively to their professional satisfaction and can influence performance and motivation. Recognition of teachers' efforts plays a significant role in their professional satisfaction. Effective managerial feedback and frequent recognition of professional achievements can improve the feeling of appreciation.

Item 8. The extent to which teachers feel motivated to come to school every day. The majority of responses (71%) scored 4 and 5, suggesting a predominantly positive feeling among teachers regarding their motivation to come to school. These data could indicate a favorable work climate and effective managerial feedback. Moderate responses, with a score of 3, constitute approximately 18% of the total, suggesting that some primary school teachers may have reservations about their motivation, indicating areas that need improvement. Negative responses, with scores of 1 and 2, represent a small proportion (around 11%), but should not be ignored, as they may indicate specific problems that, if not addressed, may affect morale and overall performance.

This methodological approach helps to quantify perceptions and provides a scientific framework to explore the complex relationship between managerial feedback and job satisfaction of primary school teachers. High scores on managerial feedback items tend to correlate positively with high professional satisfaction scores, highlighting that effective and supportive feedback has a beneficial impact on teacher motivation and performance. Medium or low scores may indicate the need for interventions in leadership style or the organizational environment to increase teacher professional satisfaction.

We observe from the analysis of the questionnaire data that primary school teachers who perceive constructive feedback from their managers report higher levels of job satisfaction. Constructive feedback provided by managers plays a significant role in supporting teachers' motivation, providing guidance for improving performance, and recognizing individual efforts. Teachers who feel that their efforts are recognized by their managers demonstrate a higher level of professional commitment and fulfillment. The strong positive relationship between performance recognition and professional satisfaction suggests that managers who value effective feedback directly contribute to increasing teacher satisfaction.

To increase the level of professional satisfaction of primary school teachers, based on the findings of the questionnaire, the following measures are *recommended*:

- *Promoting constructive feedback.* Managerial feedback must be specific and development-oriented, not just error-correcting. Constructive feedback should

include clear suggestions for improving professional performance and focus on the positive aspects of teachers' work.

- *Continuous training of school managers.* Managers should be trained on methods of providing effective feedback. This includes developing communication and empathy skills so that feedback is perceived as a support tool and not as criticism.
- *Creating an environment in which feedback is continuous.* Feedback should not be an isolated event, but an ongoing process. Encouraging an organizational culture based on regular feedback can improve teachers' job satisfaction.
- *Effectively assessing the impact of feedback on job satisfaction.* It would be useful to implement a system for periodically assessing teachers' satisfaction with managerial feedback. This will allow the feedback strategy to be adjusted according to teachers' needs.
- *Adapting feedback to the individual needs of teachers.* Feedback should be personalized according to the needs and learning styles of each teacher. Adapted feedback can have a more significant impact on professional satisfaction.
- *Including self-evaluation in the feedback process.* Encouraging teachers to participate in self-evaluation of their performance can contribute to a better understanding of their strengths and areas for improvement. This can strengthen the perception of external feedback and increase professional satisfaction.
- *Creating a performance-based reward system.* Teachers who receive positive feedback and demonstrate improvements in their work should be rewarded. This system can stimulate motivation and increase professional satisfaction.
- *Improving interpersonal relationships between teachers and managers.* Positive relationships between managers and teachers can significantly influence the responsiveness to feedback. Investing in building a relationship based on trust and respect can improve the effectiveness of feedback and overall satisfaction.
- *Periodically assessing the organizational climate.* The perception of feedback depends not only on the way it is transmitted but also on the overall organizational culture. Assessing and improving the workplace climate can contribute to a more favorable response to feedback and an increase in professional satisfaction.

These recommendations are based on the principles of effective feedback and existing research in the field of teacher professional satisfaction, to contribute to the creation of a performing and satisfying educational environment for teachers.

Conclusion

In the current educational context, teachers' professional satisfaction is closely correlated with the managerial feedback they receive. This is not only a performance evaluation tool, but also a determining factor in the professional development and motivation of teaching staff. Studies and research in the field demonstrate that constructive, specific, and continuous feedback plays an essential role in increasing the

professional satisfaction of primary school teachers, contributing to a positive organizational climate and greater involvement in educational activity. The types of feedback – formative, summative, positive, and constructive – have varying effects on teachers' perceptions of their work, and their effective use can significantly contribute to improving motivation and professional satisfaction.

Formative managerial feedback is particularly effective, providing teachers with opportunities for continuous development and professional growth, and positive feedback contributes to strengthening their sense of self-efficacy. In contrast, summative feedback, when perceived as critical or non-specific, can reduce job satisfaction, which highlights the importance of clear and constructive communication from school managers. These findings highlight the need for educational institutions to implement effective feedback policies that support not only academic performance but also the well-being and motivation of teaching staff.

Therefore, it is recommended that educational managers adopt a continuous and personalized feedback approach that focuses on developing teachers' skills and recognizing their professional contributions. Thus, not only will educational performance be improved, but also the well-being of teachers, which will contribute to a more motivating and productive educational environment. In this regard, European and national educational policies, which emphasize the creation of a favorable environment for teachers, can constitute an appropriate legislative framework for the implementation of these effective managerial practices.

Bibliography

- Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: The exercise of control*. New York: W.H. Freeman.
- Bocoș, M.D. (2013). *Instruirea interactivă*. Iași: Polirom.
- Education Code of the Republic of Moldova. (2014). Retrieved from https://mecc.gov.md/sites/default/files/education_code_final_version_0.pdf
- Education Development Strategy 2021–2030. (2022). Retrieved from https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-02-nu-900-mec-2022_1.pdf
- European Strategy for Education and Training 2030. (2021). Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690630/EPRS_BRI\(2021\)690630_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690630/EPRS_BRI(2021)690630_EN.pdf)
- Gamble, T.K., Gamble, M. (2002). *Communication Works*. New York: McGraw-Hill.
- Gordon, T., Burch, N. (2011). *Profesorul eficient*. București: Editura Trei.
- Hattie, J., Timperley, H. (2007). The power of feedback. *Review of Educational Research*, 77(1), 81–112.
- Ilgen, D.R., Fisher, C.D., Taylor, M.S. (1979). Consequences of individual feedback on behavior in organizations. *Journal of Applied Psychology*, 64(4), 349–371.
- Kluger, A.N., DeNisi, A. (1996). The effects of feedback interventions on performance: A historical review, a meta-analysis, and a preliminary feedback intervention theory. *Psychological Bulletin*, 119(2), 254–284.
- Locke, E.A. (1976). The Nature and Causes of Job Satisfaction. In M. D. Dunette (Ed.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology* (pp. 1297–1349). Chicago: Rand McNally.

- Longenecker, J.G. (1973). *Principles of Management and Organizational Behavior*. Merrill Publishing Company, Ohio.
- Pânișoară, I.O. (2015). *Profesorul de succes. 59 de principii de pedagogie practică*. Iași: Polirom.
- Sadler, D.R. (1989). Formative assessment and the design of instructional systems. *Instructional Science*, 18(2), 119–144.
- Strategic Framework for European Cooperation in Education and Training*. (2021). Retrieved from <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b004d247-77d4-11eb-9ac9-01aa75ed71a1>

Abstract

In the contemporary educational environment, teachers' professional satisfaction is closely linked to the quality of interactions with school managers, especially in terms of managerial feedback. That feedback represents not only a mechanism for correcting and guiding performance but also a way of recognizing and valuing the efforts made by teachers. Research in the field indicates a direct link between constructive feedback and the level of professional satisfaction, highlighting the fact that teachers who receive positive and concrete feedback from managers tend to have a higher level of motivation and professional fulfillment. The article aims to analyze the relationship between managerial feedback and professional satisfaction, based on the hypothesis that primary school teachers who receive constructive, relevant, and recurrent managerial feedback have a higher level of professional satisfaction, compared to those who perceive managerial feedback as insufficient, inadequate, or negative. Conceptual approaches to managerial feedback and its correlation with the professional satisfaction of primary school teachers are explored. It also outlines the types of managerial feedback – formative, positive, summative, and constructive – and their impact on teachers' perceptions, aiming to identify managerial strategies that can improve the organizational climate and educational outcomes. This approach supports the need to better understand how effective managerial policies and practices can be implemented to support teachers' professional development in terms of professional satisfaction.

Keywords: managerial feedback, professional satisfaction, motivation, empathy, manager, management, primary education teachers

Victoria Stratan, Ph.D., associate professor

“Ion Creangă” State Pedagogical University of Chisinau, Republic of Moldova
e-mail: stratan.victoria@gmail.com
ORCID: 0000-0002-1258-6008

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.7

Andrei Braicov

“Ion Creangă” State Pedagogical University of Chişinău

Tatiana Veverița

“Ion Creangă” State Pedagogical University of Chişinău

The streamline of the continuing professional development training of teachers

Introduction

In the context of recent events (the COVID-19 pandemic, the war in Ukraine, states of emergency in several European countries, informational warfare), the transfer of professional activities from the traditional real-world environment to the online environment has escalated. This trend has also made its mark in the educational system, including the training and continuing professional development (CPD) of teaching staff (Rad et al., 2021; Braicov, 2022; Lieberman, Wood, 2002; Kennedy, 2005; Trotter, 2006; Mushayikwa, Lubben, 2009; Roth et al., 2011; Darling-Hammond et al., 2017; Dede et al., 2008; Bates et al., 2016; Jensen et al., 2016; Fischer et al., 2018; Parsons et al., 2019; Laurillard, 2016; Schleicher, 2016; Ho et al., 2015; Obura, 2016; Patraşcu & Rotaru, 2006; Pogolşa et al., 2018; Andriţchi, 2007; Cara, 2006; Afanas, 2022; Braicov et al., 2021).

Three to four years ago, most general and vocational educational institutions had no prior experience with e-learning or distance education. Their traditional approach to organizing online educational activities usually relied on free tools from G Suite.

Although universities have more experience in delivering distance courses – most of them use Learning Management Systems, offer e-courses, and apply clear digital management regulations – they still lack innovative pedagogical models that would extensively leverage ICT tools for the quantitative and qualitative optimization of continuous professional development, including that of teaching staff.

As the education system is in a constant process of modernization, decreasing the pace of continuous professional training (CPT) for teaching staff may have a long-lasting negative impact on this system.

As a result, the question arises: *Can we create a pedagogical model that will leverage modern educational advancements in the e-learning dimension and the wide range of Information and Communication Technologies (ICT) tools to optimize both qualitatively and quantitatively the continuous professional development process for teaching staff?*

Related Works

Lieberman (2002) mentions three main models of CPD for teaching staff: direct learning (courses, workshops, etc.); school-based learning (peer learning, critical friends, mentoring, action research); out-of-school learning (through learning networks, visits to other schools, school-university partnerships, etc.).

Kennedy (2005) identifies nine models of CPD for teaching staff:

1. The *training* model is considered universal, in which teachers are largely passive and professional development is controlled and standardized by authorities. In this universally recognized model, the training program is delivered to the teacher by an expert, with a passive role played by the learner.
2. The *award-bearing* model is based on the completion of study programs with the provision of incentives (awards or diplomas), usually validated by universities, but not exclusively. This external validation can be seen as a quality assurance mark, but may also be perceived as control exerted by the validating authorities.
3. The *deficit* model is an approach that focuses on identifying and remedying deficiencies or weaknesses in individuals' skills, knowledge, or performance in an educational context. In this model, the emphasis is on correcting or addressing what is considered lacking in an individual's professional competencies.
4. The *cascade* model supports a technocratic view of teaching, where skills and knowledge are preferentially over attitudes and values. This is a type of approach in which skills and knowledge are initially acquired by a small group of participants, usually teachers or educators, and then disseminated to other colleagues or professionals.
5. The *standards-based* model involves compliance with and fulfilment of certain standards of specific pre-defined standards or criteria in the teacher training and evaluation process. This model implies strict adherence to the rules, regulations or established standards to assess and enhance professional competencies.
6. The *coaching/mentoring* model involves experienced mentors providing personalized support, feedback and guidance to learners. It is a *one-to-one* or small-group approach that allows the professional development of the target group tailored to their individual needs.
7. The *community of practice* model leverages professional communities to share experiences, exchange ideas and collaboratively solve problems. It is considered

that this model develops a sense of belonging and collective learning, serving as an effective tool for teachers' self-professional development, communication and collaboration with colleagues, as well as for generating and debating ideas, projects and partnerships (Kennedy, 2005).

8. The *action research* model involves teachers in the systematic investigation of their own teaching practices and student performance dynamics. This approach helps teachers identify areas for improvement, implement changes, and evaluate the impact of these changes on student learning.
9. The *transformative* model aims to improve teachers' skills and knowledge. At the same time, it supports the challenge and fundamental transformation of their educational practices and perspectives.

Kennedy later groups these models into *transmission*, *transitional*, and *transformative* models, according to their fundamental purposes. As the author maintains, *transmission*-focused CPD models equip teachers with the skills and knowledge necessary to comply with educational reforms. In contrast, *transformative* models support teachers' learning and contribute to modelling educational policies and professional practices. Transformative-focused CPD activities include collaborative research and professional inquiry activities, allowing teachers to experiment with different methods to develop their practical professional skills. At the intersection of transmission and transformative approaches are transitional models. Transitional models assume that professional development is an evolutionary process and changes must be managed gradually and strategically.

Trotter (2006) presents various theories of adult learning and professional development and identifies three relevant elements for the design of teacher professional development: one's own experience as a resource for new learning, learning opportunities derived from students' interests and needs, as well as reflection and research.

Mushayikwa and Lubben (2009) introduce a model for self-directed professional development, suggesting it as a key element for successful professional development in disadvantaged environments. The authors identify two main factors for self-directed professional development: classroom effectiveness and professional effectiveness.

The non-profit organization Creative Learning Exchange (CLEX), which promotes systemic thinking in education, developed the CPD model for STeLLA (Science Teachers Learning from Lesson Analysis) teachers in 1990. This model focuses on understanding students' thinking and constructing coherent subject matter content. A study conducted by Kathleen (2011) showed that students whose teachers participated in the STeLLA program made better progress in learning compared to students from the control group, whose teachers received only content training.

Darling-Hammond et al. (2017) examined the characteristics of effective CPD programs based on a review of recent studies on successful professional development models and identified seven common design elements: content focus, active learning strategies, teacher collaboration involvement, effective practice models, expert support, time for feedback and reflection, and module timing.

Dede et al. (2008), Bates et al. (2016), and others believe that CPD represents a vital component of teachers' continuing development, and evolving technologies

enable the emergence of new and different forms of professional development. They argue that online CPD has a unique and significant potential to be spread throughout the world and educational policies promote the use of ICT as a mechanism for CPD. Teachers from around the world have started to create communities for their own professional development through social networks like Facebook, Twitter, and others.

Schleicher (2016) emphasizes that successful professional development programs encourage the development of teachers' learning communities and support teachers in sharing their experiences with the whole community.

Since 2010, Massive Open Online Courses (MOOCs) have become a common format for learning. Although MOOCs were initially designed to provide free education to underserved populations, Ho et al. (2015) identified teachers among MOOC course who have improved their teaching skills.

Douglas (2016) proposes the *transformative continuous professional development* (TCPD) model for high school teachers, providing them the tools, resources and support needed to continuously enhance their teaching abilities. The model emphasizes personalized learning, reflective practice, collaboration among teachers, and the integration of innovative teaching techniques.

Several Moldavian researchers have approached the subject of the continuous professional development of teachers. Patrașcu and Rotaru (2006) investigated the system of CPD and the concept of educational technologies for CPD. Pogolșa et al. (2018) contributed to the development of the normative and methodological framework for organizing the CPD of teachers. Andrițchi (2007) developed theoretical and methodological foundations for human resource management in pre-university education and investigated teachers' professional satisfaction. Cara (2006) explored the quality of teachers' professional development in the context of CPD standards. Afanas (2022) developed a methodological framework for CPD from the perspective of teacher professionalism, considering labour market requirements.

The research problem and methodology

Summarizing the reviewed works, we observe that, first, there is a significant interest among researchers in identifying optimal models for the professional development of teachers. Second, the proposed models are not focused on leveraging ICT tools and technologies. Third, there is a need to develop an efficiency model for the CPD of teachers, especially in terms of *success rate*, *number of beneficiaries*, *training time*, *training expenses*, *failure rate*, and *dropout rates*, by harnessing the opportunities offered by ICT. Finally, the proposed model will incorporate the positive characteristics of the affirmed professional development models.

We denote by $CPDT(x) \rightarrow y$ the model of continuous professional development of teachers supported by ICT, where x represents the trainers and y represents the trainees or course participants.

For the model $CPDT(x) \rightarrow y$ to be efficient in terms of performance and for a relatively large number of trainees (y), it should possess the following characteristics:

1. The delivery of the CPD program must be hierarchical. Thus, it should follow the next stages:
 - I. CPDT (program/course authors) → national trainers;
 - II. CPDT (national trainers) → local trainers;
 - III. CPDT (local trainers) → other teachers.This characteristic is illustrated by the *cascade model*, which involves, in the first stage, the creation of national trainers who also serve as validators for the trainees of the course. In the second stage, national trainers deliver the course to potential local trainers, who, after successful completion of the professional development program, have the role of teaching their colleagues (the third stage).
2. The model $CPDT(x) \rightarrow y$ must support various modes of instructional delivery: face-to-face, blended (face-to-face & online), and exclusively online, with synchronous and asynchronous sessions.
3. In designing learning content and instructional technologies, the Backward and ADDIE instructional design approaches will be applied, supporting the CPD deficit model. It means that the needs of beneficiaries, as well as gaps or deficiencies in their existing skills or even the absence of certain professional abilities, will be taken into account.
4. To support the management of the training process, a content management platform and educational tools that do not involve additional ongoing expenses will be used. Such a system can be, for example, CLMS Moodle and/or Google Classroom.
5. The $CPDT(x) \rightarrow y$ model must have a consistent modular structure for its content. These modules will be grouped into homogeneous units with each module having the same number of lessons, stages, etc.
6. We recommend following the learning content in a linear sequence. For example, the content can be organized into three ordered compartments: *General Resources* → *Modules* → *Final Assessment*.
7. The lessons within each module will be uniform and follow the staged ERR (Evocation, Realisation of Meaning, and Reflection) model (Fig. 1).

Figure 1. The ERR model

Session 2. Professional Development	
	Evocation (10 min)
	Constructing meaning (30-40 min)
	Reflection (10 min)
Session 3. Professional Development	
	Evocation (10 min)
	Constructing meaning (30-40 min)
	Reflection (10 min)

8. Each component of the lesson will be allocated/associated with a pre-planned amount of time.
9. In addition to CLMS, a wide variety of software will be used, including a platform for webinars, platforms for interactive and collaborative activities, synchronous/asynchronous communication tools. For example, in the case of Google Classroom, cloud solutions can be used, such as Google Docs, Google Forms, Google Sheets, Google Jamboard, Google Drawings, Genially, Mentimeter, Padlet, IdeaBoardz, Poll Everywhere, YouTube, free video editors, etc.
10. Various types of resources and educational technology tools will be used, such as PDF files (including interactive ones), interactive presentations (e.g., Genially), real-time interactive and collaborative presentations (e.g., Mentimeter), video resources for documentation and reflection, Google Classroom themes and materials, questionnaires, surveys, Google tests, virtual noticeboards (e.g., Padlet), design tools (e.g., Canva), resources for collecting rapid feedback (live surveys, quick tests, word clouds, e.g., Padlet), external resources (links to useful resources or extensions), products for interactive collaboration (e.g., IdeaBoardz, Google Jamboard, Google Docs, Google Sheets), communication tools like forums, etc.

These various types of learning resources provide a diverse range of formats and tools to enhance the learning experience. They promote interactivity, collaboration, and engagement among learners, allowing for a more dynamic and effective learning process. Additionally, the communication forum within Classroom facilitates discussions, information sharing, and collaboration among participants.

For the training stages of trainers – CPDT (program/course authors) → *national trainers* and CPDT (*national trainers*) → *local trainers* – it is recommended to simulate synchronous activities within the CPD program. For example, during the first two synchronous sessions of the course with future trainers, a team activity “Reciprocal Training in Planning, Delivering and Evaluating a Synchronous Course Session” can be organized as follows:

- There are formed N teams (where N is the number of course modules) each consisting of 7–8 members.
- Each team selects one module from the course.
- Each team selects 1–2 trainers, while the other team members act as trainees.
- The role of the trainer alternates between 2 team members, with assistance from the actual trainers.
- Team members evaluate how the sessions were planned and delivered by the trainers.
- Team members prepare a brief prospective presentation on the simulated activities, which they present to their colleagues later during the synchronous feedback sessions.
- During the simulation, team members have the opportunity to ask for assistance from the real trainers through the CLMS of the course.

Validation of the proposed solution: results

The model CPDT(x) $\rightarrow y$ has been piloted and implemented during the years 2020–2022 for three CPD programs, whose co-authors are the owners of this article:

1. The CPD program “Digital Competencies for Teachers in Technical Vocational Education” was delivered between 2020 and 2022 and included 35 training sessions (both face-to-face and online). Over 400 teachers from the Republic of Moldova were trained. In the first stage, 17 teachers and managers from technical vocational education (Centers of Excellence, Colleges, Vocational Schools) were trained and became national trainers.

Moodle and Google Classroom were used as content management and educational tools platforms.

The first phase lasted 3 weeks. The proposed topics generated significant interest among the participants. The majority of participants were actively engaged in all training sessions. The manageable number of participants (up to 25) contributed to the successful implementation of both face-to-face and distance training sessions, achieving maximum interactivity.

To monitor and assess the progress of the participants, two questionnaire tests (Fig. 2 and Fig. 3) were conducted, consisting of questions (items) related to the digital competence (CD) of teachers in technical vocational education. Among the trainees, significant improvements in the level of digital competence were observed, including their familiarity with national and European documents related to digital competence: *DigComp* – the European Framework for Digital Competence in Citizens,

Figure 2. CPD program “Digital Competencies for Teachers in Technical Vocational Education”: initial profile of participants

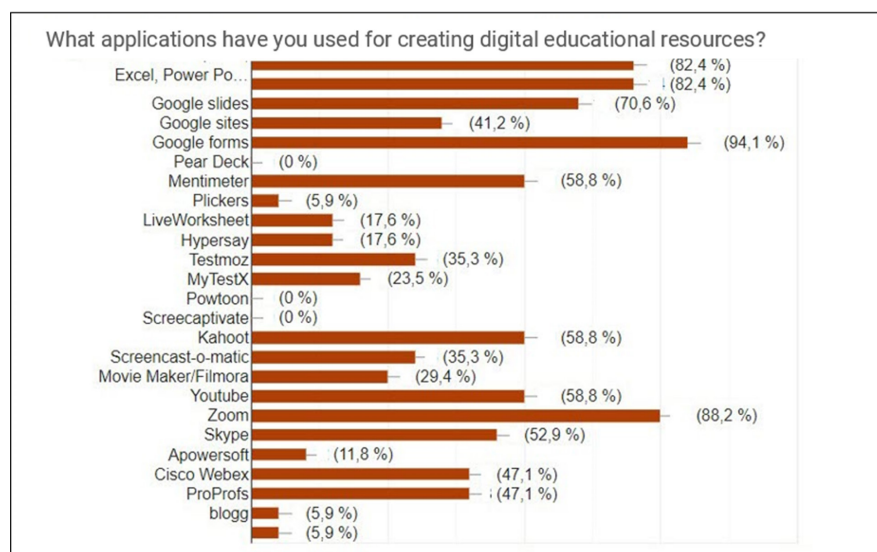
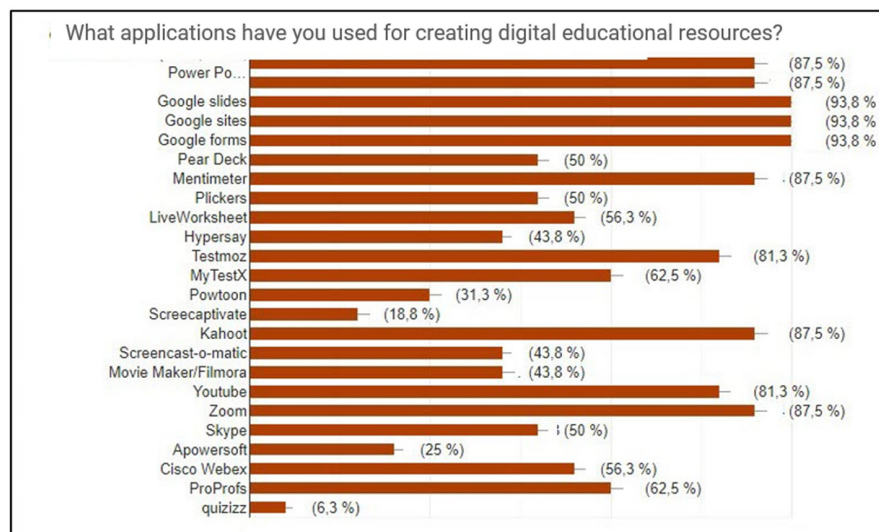


Figure 3. CPD program “Digital Competencies for Teachers in Technical Vocational Education”: final profile of participants



DigCompEdu – The European Framework for Digital Competence of Teachers, and the Digital Standards for Teachers in General Education in the Republic of Moldova. For example, a noticeable improvement was seen in the understanding of the digital competence domains outlined by *DigCompEdu*. At the beginning, only 17.6% were familiar with them, while by the end, this number had increased to 62.5%. Progress was also noted in participants' understanding of *licenses and copyright*. It should be mentioned that at the beginning of the program, none of the trainees had published any digital educational resources under the Creative Commons license. By the end of the training program (after 3 weeks), 37.5% of the participants had successfully published such resources, while others were in the final stages of creating and publishing such resources.

At the beginning of the training program, approximately 59% of the participants stated that they were not familiar with or had never used instructional design models in their professional activity. By the end of the training, it was observed that all trainees were familiar with instructional design based on such models. More exactly, 43.8% of participants applied the Backward Design model, about 44% applied the ADDIE model, and the rest applied the ASSURE and Gilly Salmon's models.

At the beginning of the training program, the majority of participants mentioned that they used only four tools for creating digital educational resources: MS Excel, PowerPoint, Google Forms, and Zoom. At the end of the training sessions, all participants reported having used the majority of the 25 tools studied and applied during the training sessions.

At the initial assessment, only 29.4% of the participants reported being members of four or more professional and digital communities. By the final assessment, their

number had increased to 62.5%, indicating a significant increase in participants' interest in accessing and delivering digital educational content.

Furthermore, throughout the training sessions, the participants increased their interest in and capacity to use classroom management systems. By the end of training sessions, 100% of them used Google Classroom, compared to 64.7% at the beginning. Moodle LMS was used by 68.8% by the end of the training, compared to 52.9% initially.

At the beginning of the program, most participants did not use synchronous communication tools with their students or colleagues or used them without fully harnessing their capabilities. The teacher-participants faced significant difficulties in conducting distance education, creating digital educational resources, and managing their student classes through digital platforms. By the end of the program, participants had managed to overcome these challenges. They were enthusiastic about discovering freely accessible applications for creating digital resources and organizing interactive activities. As a result, the majority of them were able to develop several educational digital products of medium complexity, including educational websites, video tutorials, interactive presentations, online tests, collaborative documents and more.

The examined topics within the program, along with the proposed tasks and their analysis, contributed to encouraging participants to use ICT for the digitization of education. This approach has motivated them to explore and experiment with tools beyond those studied, as well as to share their own experiences and best practices.

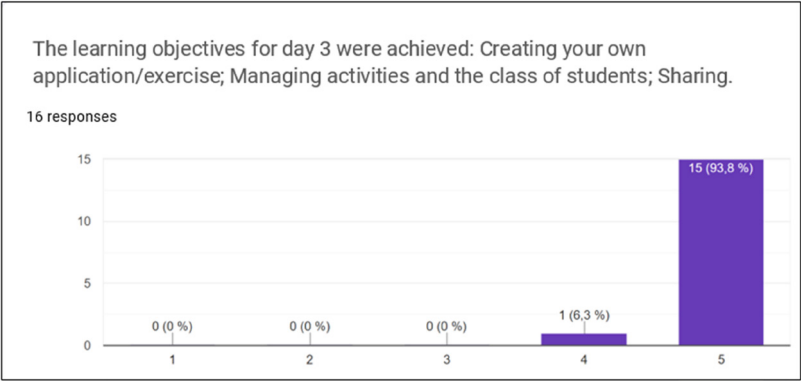
2. The CPD program "Developing Digital Open Educational Resource Competence for technical vocational education" was delivered online between 2021 and 2022, including 24 training sessions. In total, over 200 teachers from the Republic of Moldova were trained. During the first phase (April 1–April 17, 2021), 20 teachers from technical vocational education were trained. These teachers participated in the ShiftEdu project, "Digital Skills for Employment in the Modern Economy," implemented by CE ProDidactica with financial support from the Austrian Development Agency through the Austrian Development Cooperation Program funds. The content and objectives of the training activities were developed in accordance with the current needs of the technical vocational education system regarding education digitization, while also addressing the expectations of the trainees.

The training program was delivered remotely through the CLMS. The learning resources were also provided to participants through Google Classroom. Communication with participants was conducted via the Zoom platform.

In order to monitor and assess the progress of the learners, three e-questionnaires were conducted to gather feedback on participant satisfaction, suggestions, and grievances. The questionnaire results suggest that the learning objectives were achieved (Fig. 4), the instructional methods were appropriate and adapted to the current conditions, participants were sufficiently engaged in the learning process, and most of the learning goals were achieved.

3. The CPD program "Implementation of Professional competency standards for general education teachers" conducted as part of the partnership between the Ministry of Education of the Republic of Moldova and CE ProDidactica, was delivered online from 2021 to 2022 and included 10 training sessions: five synchronous sessions (each

Figure 4. The satisfaction of the learners regarding the learning objectives (CPD program “Developing Digital Open Educational Resource Competence for technical vocational education”)



lasting 1.5 hours), and five asynchronous activities, totalling six days of training. At the first stage (August 20–August 26, 2021), 35 managerial and teaching staff members were trained, representing both general education and local specialized departments, as well as university professors. In total, over 2500 individuals were trained. Throughout the training period, regardless of the session type, trainers actively assisted and supervised the individual and group activities of the trainees.

Interactive activities, active learning methods and guided self-learning were the core components of the training methodology. The topics covered and the activities conducted were adjusted to the training needs of the participants.

The training program and learning resources (interactive presentations, educational videos, reference materials, individual and group activity tasks, formative assessments, etc.) were delivered via Google Classroom. Google Meet was used to organize the synchronous sessions.

The level of understanding of ICT/Google Classroom standards and tools was medium, as confirmed by responses to baseline assessments, including the initial evaluation (Fig. 5).

The degree of involvement of the participants in simulation activities, debriefing, group learning activities, and guided discussions provides sufficient evidence to state that the group dynamics were positive and showed qualitative improvement.

Participants expressed their personal opinions, demonstrating interest in becoming national-level trainers within the project and in their overall professional development. Additionally, they demonstrated openness to exchanging ideas and were interested in communicating with the team of trainers, as well as with their colleagues and experienced trainers in the educational environment. They developed the ideas of their colleagues, presented their own experiences, and acknowledged that those who have only been involved in training at the district level still have much to learn and need to overcome certain psychological barriers.

At the final assessment, the majority of learners obtained over 75% of the maximum possible score, which is the minimum threshold for obtaining certification (Fig. 6).

Figure 5. The level of understanding of ICT standards and tools (initial evaluation, stage I, the CPD program “Implementation of Professional competency standards for general education teachers”)

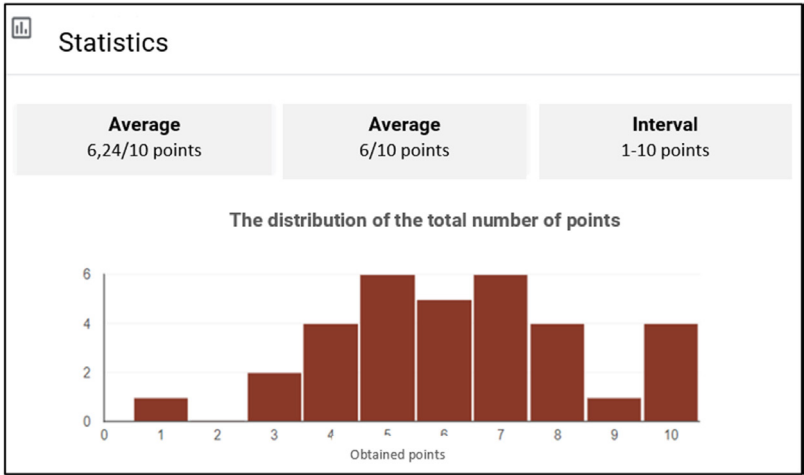
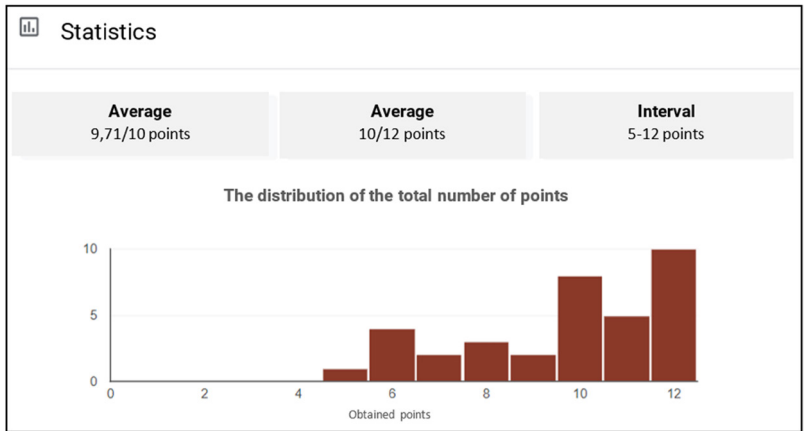


Figure 6. Progress rate of learners (final evaluation, stage I, the CPD program “Implementation of Professional competency standards for general education teachers”)



These results suggest that the instructional methods were adequate, the learners were sufficiently engaged in the instructional process, and most of the learning objectives were achieved.

We would like to mention that two difficulties arose during the implementation of the model. First, approximately 10% of the participants had insufficient digital skills at the beginning of the courses, necessitating additional consulting and clarifications during monitoring sessions. Second, for the Google Classroom platform, trainers at the next level should consider cloning the course, Google products (e.g., forms) and blitz quizzes (e.g., Mentimeter quizzes).

Conclusions and recommendations

The piloting of the $CPDT(x) \rightarrow y$ model through the delivery of three different CPD programs demonstrates that this model is functional, efficient, and contributes both to the achievement of the objectives of training programs and the achievement of soft-skills bonuses. Thus, we conclude that:

- The $CPDT(x) \rightarrow y$ model has streamlined the CPD process.
- The values of the following parameters have increased: number of beneficiaries, success rate, the Digital Competence level, and soft skills level.
- The values of the following parameters have decreased: training time (compared to the traditional training model), failure rate, dropout rate, and overall training expenses.
- The results of the final evaluations suggest that the instructional methods of $CPDT(x) \rightarrow y$ model were appropriate and the participants were sufficiently trained in the instructional process.
- Most of the learning objectives were achieved.
- The progress rate of the participants was positive: increased from 45–50% of the total number of participants (initial evaluation, achieving the minimum required score for passing) to at least 90% (final evaluation).

Moreover, the results of practical activities and evaluations demonstrate that the participants' training has improved their knowledge and skills in delivering digital content. They have deepened their professional knowledge and skills and have re-emphasized the need to apply them to increase the quality and efficiency of the educational process. The $CPDT(x) \rightarrow y$ model encourages participants' sense of responsibility, openness to collaboration and interest in involvement in training and self-improvement.

At the same time, we recommend that trainers carefully design the agenda, content, and digital tools that they plan to use during synchronous sessions, taking into account the trainees' initial level of preparedness. For the essentialization of practical activities, we propose creating and utilizing educational videos with a focus on their didactic value, which should include essential guidance. We also suggest that the authors of the CPD program develop guidelines for potential program trainers (see, for example, Kennedy (2005) as a model).

Bibliography

- Rad, F., Otaki, F., Baqain, Z., Zary, N., Al-Halabi, M. (2021). Rapid transition to distance learning due to COVID-19: Perceptions of postgraduate dental learners and instructors. *PLOS ONE*, 16(2), e0246584. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0246584>. Erratum in: *PLOS ONE*, 16(6), e0253683. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0253683>.
- Braicov, A. (2022). The digital community – environment for continuous professional training of mathematics teachers. In *Proceedings of the 29th Conference on Applied and Industrial Mathematics, Education CAIM 2022*, Chisinau, Moldova, August 25–27, 78–86.

- Lieberman, A., Wood, D. (2002). From network learning to classroom teaching. *Journal of Educational Change*, 3, 315–337.
- Kennedy, A. (2005). Models of continuing professional development: A framework for analysis. *Journal of In-service Education*, 31(2), 235–250.
- Trotter, Y. D. (2006). Adult learning theories: Impacting professional development programs. *Delta Kappa Gamma Bulletin*, 72(2), 8–13.
- Mushayikwa, E., Lubben, F. (2009). Self-directed professional development – Hope for teachers working in deprived environments. *Teaching and Teacher Education*, 25, 375–382.
- Roth, K., Garnier, H., Chen, C., Lemmens, M., Schwille, K., Wickler, N. (2011). Videobased lesson analysis: Effective science PD for teacher and student learning. *Journal of Research in Science Teaching*, 48, 117–148. <https://doi.org/10.1002/tea.20408>
- Darling-Hammond, L., Hyler, M., Gardner, M. (2017). *Effective teacher professional development*. Learning Policy Institute. <https://learningpolicyinstitute.org/product/teacher-prof-dev>
- Dede, C., Ketelhut, D., Whitehouse, P., Breit, L., McCloskey, E. (2008). A research agenda for online teacher professional development. *Journal of Teacher Education*, 60, 8–19. <https://doi.org/10.1177/0022487108327554>
- Bates, M., Phalen, L., Moran, C. (2016). Online professional development: A primer. *Phi Delta Kappan*, 97, 70–73. <https://doi.org/10.1177/0031721716629662>
- Jensen, B., Sonnemann, J., Roberts-Hull, K., Hunter, A. (2016). *Beyond PD: Teacher professional learning in high-performing systems*. National Center on Education and the Economy.
- Fischer, C., Fishman, B., Dede, C., Eisenkraft, A., Frumin, K., Foster, B., Lawrenz, F., Levy, A., McCoy, A. (2018). Investigating relationships between school context, teacher professional development, teaching practices, and student achievement in response to a nationwide science reform. *Teaching and Teacher Education*, 72, 107–121. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2018.02.011>
- Parsons, S., Hutchison, A., Hall, L., Parsons, A., Ives, S., Leggett, A. (2019). U.S. teachers' perceptions of online professional development. *Teaching and Teacher Education*, 82, 33–42. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2019.03.006>
- Laurillard, D. (2016). The educational problem that MOOCs could solve: Professional development for teachers of disadvantaged students. *Research in Learning Technology*, 24(1), 29369. <https://doi.org/10.3402/rlt.v24.29369>
- Schleicher, A. (2016). *Teaching excellence through professional learning and policy reform: Lessons from around the world*. International Summit on the Teaching Profession. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264252059-en>
- Ho, A., Chuang, I., Reich, J., Coleman, C., Whitehill, J., Northcutt, C., Williams, J., et al. (2015). HarvardX and MITx: Two years of open online courses Fall 2012–Summer 2014. *HarvardX Working Paper*.
- Obura, D. (2016). Model of transformative continuous professional development (TCPD) for senior high schools teachers, in Surakarta, Indonesia. *SSRN*. <https://ssrn.com/abstract=2800048>
- Patraşcu, D., Rotaru, T. (2006). *The managerial culture of the teacher: Theory and methodology of training*. UPS “Ion Creangă”.
- Pogolşa, L., Afanas, A., Vicol, N. (2018). *The framework plan for additional qualification studies and professional retraining*. Lyceum.

- Andrițchi, V. (2007). *The organization of the educational process: A methodological guide for the training of teaching staff in pre-university education*. Î.E.P. Știința.
- Cara, A. (2006). *Professional training/development of teaching staff at the level of the educational institution*. Institute of Public Policy.
- Afanas, A. (2022). *The theory and praxiology of continuous professional development for teaching staff* (Habilitation thesis in educational sciences). Chișinău.
- Braicov, A., Goraș-Postică, V., Veverița, T. (2021). *The trainer's guide: For conducting the online course "Implementation of Professional Competency Standards for Teachers in General Education"*. UST Printing House.

Abstract

The challenges of recent years have perturbed the traditional format of the educational process, including the professional development of teachers. As the educational system is in a permanent process of modernization, reducing the pace of continuous professional training for teaching staff can have a long-lasting negative impact on this process. The article presents validated solutions to optimize the continuous training process of general education teachers. They describe information and communication technologies, innovative teaching methods, and forms of blended instructional delivery.

Keywords: CPD (Continuing Professional Development), education, teachers, training, digital competence

Andrei Braicov, PhD, associate professor

"Ion Creangă" State Pedagogical University of Chisinau, Republic of Moldova
e-mail: braicov.andrei@upsc.md
ORCID: 0000-0001-6416-2357

Tatiana Veverița, PhD, associate professor

"Ion Creangă" State Pedagogical University of Chisinau, Republic of Moldova
e-mail: veverita.tatiana@upsc.md
ORCID: 0000-0002-0798-0174

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.8

Elena Puzur

„Ion Creangă” State Pedagogical University from Chisinau, Republic of Moldova

Psychosocial adaptation of educational system employees to social changes

Introduction

The rapid pace of continuous socioeconomic transformations influences the adaptation process and highlights the importance of research on how people of different ages adapt to change. Thus, adaptation is studied at different levels – macrofunctional, psychophysiological, psychoindividual, and psychosocial – involving various subject groups and new adaptation conditions (Puzur, 2021). In this context, psychosocial adaptation of the personality is achieved through the body's functional reserves and individual reactive particularities, which reflect interindividual and momentary variations, since each organism has a “normal” point specific to a given moment (Frankl, 2018).

From these considerations, we can deduce that, as numerous levels of interaction exist, there will be equally numerous adaptation difficulties, the vast majority of which go far beyond the mere regulation of needs necessary to sustain physiological metabolism. Moreover, as the social environment becomes more complex, psychosocial adaptation becomes increasingly difficult, requiring new personal resources.

Analyzing the mechanism of psychosocial adaptation to new conditions, we observe the following: when the balance between an individual and their environment is disrupted, an imbalance inevitably appears, affecting the organism's functioning on multiple levels. A significant disparity between the needs of the individual, the demands of the environment, and their capacity to respond creates tension – manifesting as stress – and leads to adaptation difficulties. Here, we support the view of Enăchescu (2006), who states: “Any disturbance of the state of psychic equilibrium leads to the person's maladaptation, followed by the disorganization of his behavior. Two elements disturb the psychic equilibrium and, implicitly, the state of mental health: frustration and conflict.”

Thus, the most significant psychological characteristics that regulate mental activity, as well as the adaptation process itself, collectively forming a person's adaptation potential, are:

- neuropsychic stability, whose level of development determines stress tolerance;
- self-esteem, which is decisive in self-regulation and influences the accurate perception of environmental conditions and one's capabilities;
- a sense of social support, which fosters a feeling of self-worth;
- the level of personality conflict;
- social communication experience (Puzur, 2021).

When focusing on the psychological foundations of education at any age, the formation of a personality in accordance with an educational ideal involves the deliberate application of personality development theories. These include understanding the essence of personality, its developmental tendencies, the factor analysis of personality components and traits, and its dynamic, evolutionary nature. It also involves grasping the psychological essence of education, such as its objectives, strategies, purposes, and the social-psychological factors that influence adaptation to changing conditions, as well as knowledge of age-related and individual personality characteristics. Additionally, the personality-society relationship must be considered, as the ever-changing demands of society constitute the mechanism of personality development and adaptation, shaping the path towards the educational ideal. It should be emphasized that the social foundations of education lie in its role in fostering a dynamic balance between the individual and society – an indispensable condition for the continued development and survival of both.

We highlight the importance of the systemic approach to personality proposed by Golu (2009), which allows for a focused study of interactions and relationships. Golu (2009) asserts that "human personality cannot be conceived and analyzed scientifically except through the prism of its permanent relationship and interaction with the world...personality exists, is formed and manifests itself in and through relationships." He further specifies that personality, as a real entity, embodies all the attributes of the system, being a "dynamic, open, hypercomplex and probabilistic."

It should be emphasized that the systemic approach offers broad explanatory perspectives regarding the adaptation process. If one considers psychic life as the expression of the most complex adaptation, the mechanisms underlying the functioning and evolution – both phylogenetic and ontogenetic – of the human psychic system come into focus. These include self-organization, self-programming, self-regulation, coordination, selectivity, and anti-random modalities. Together, they constitute the most profound and complex mechanisms of adaptation.

It is important to note that, in the specialized literature, the active adaptation model is based on the premise that a person is in constant adaptive interaction with their environment. This implies two areas of interaction: *internal-internal* – among cognitive, affective-motivational, and relational programs; and *internal-external* – between the person and the environment.

Specialized research indicates that the adaptation process is not solely physical in nature (e.g., changing residence), but can also take other forms, such as the manifestation of various psychological defense mechanisms.

In the context of studying psychosocial adaptation, Ivanov (2014) highlights the reactions and defensive positions of the personality during this process, categorizing them into three types: avoiding experienced difficulties, overcoming challenges through indirect means, and the tendency to overcome traumatic situations through direct confrontation.

Thus, the first two types characterize defense mechanisms, analyzed in psychoanalysis and can be defined as ways of avoiding traumatic situations – either by changing oneself or by adapting in order to escape the situation. Hence, the third type represents an active defense oriented towards changing external conditions. In this context, self-esteem represents a deep and strong human need, essential for effective adaptation of the individual, optimal functioning, and self-fulfillment. In other words, self-esteem reflects genuine trust in one's own mind and discernment, embodying confidence in the ability to make correct decisions and appropriate choices.

Generalizing the above, we can identify the main directions of personality activity, which correspond to three basic aspects of psychosocial adaptation analyzed in the specialized literature:

1. the escape from the created situation through psychological defense of the self ("I");
2. the influence on the environment to adjust its parameters to oneself, either through indirect means or through direct influence;
3. the manifestation of activism to change the self ("I") and internal structure, ranging from accommodation to conformity. It should be noted that the conformity process is influenced by characteristics of the individual, the group, and the relationship between the individual and the group (Puzur, 2016).

The comprehensive study of personality from a psychosocial perspective focuses on discovering how personality manifests in various social situations within networks of interpersonal relationships, depending on the psychosocial attributes of the individual (such as roles and statuses).

For these reasons, the psychosocial perspective on adaptation involves approaching personality through three aspects: situational, relational, and group-based. Interpreting personality situationally means constantly relating it to the context in which it is found, which it produces, whose influences it generates, yet also supports. It involves considering personality as a product of circumstances, capable of knowing, guiding, and distinguishing them (Puzur, 2016).

As a compromise between the creative spontaneity of the subject, determined by aspiration, skills, personality traits, and more, on the one hand, and the social norms that regulate behavior based on one's social position, on the other hand, character can manifest in several forms:

- a) character as a social stereotype – one who plays the role related to the position they occupy in society, representing a rigid expression of social imperatives ("what I have to be");
- b) character as a personal ideal – through which "willful" people shape themselves according to their own goals and aspirations ("what I want to be");

- c) character as a mask – through which subjects deliberately pose themselves in a certain image to others, concealing some facets of the true self (“what I want to appear to be”);
- d) character as a refuge – where behavior dictated by social status serves as a moral alibi for one’s actions (“what I am required to be”), etc.

In this context, when developing the concept of the adaptation process, we find that it can be evaluated at different levels: interpersonal relationships, behavior, fundamental mental functions, psychophysiological regulation, physiological mechanisms that ensure the activity, the functional reserves of the body, and overall health.

According to Cosman (2010), adaptation is a dynamic process that involves structural, functional, physiological, and behavioral mechanisms and changes through which the organism maintains functional balance under the conditions of some variations in environmental factors.

Analyzing how a person responds to major life changes reveals their ability for adaptation.

Why do some people have a hard time adapting to change?

In attempting to answer this question, we find that individuals who struggle to adapt to continuous change often exhibit the following characteristics:

- they possess rigid mental and behavioral patterns that keep them in their comfort zone;
- they avoid or delay taking risks and action because of fear of new situations, uncertainty, or an unpredictable future;
- they have low self-confidence, which blocks their initiatives and creativity;
- they struggle with decision-making, do not trust their own judgment, and are depend heavily on the advice of others;
- they are perfectionists, overcriticize themselves, and live in constant fear of being judged or punished for their mistakes;
- they victimize themselves, seek someone to blame, and repeatedly ask, “Why is this happening to me? It doesn’t seem fair to me!”;
- they face difficulties in communication, negotiation, and time management, which makes it difficult to handle unforeseen or conflictual situations.

From these considerations, we can deduce that difficulty in adapting to change may be caused by previous experiences in which the person failed to cope with new or unforeseen situations. In such cases, change is perceived as extremely painful or traumatic, leading to the development of maladaptive defense mechanisms that can be reactivated in similar future circumstances (Puzur, 2022).

Psychologist E. Fromm (2019) identified three psychological categories regarded as essential human resources for overcoming difficult life situations:

- **hope** – the readiness to face the future, enabling self-development and a clear vision of one’s prospects;

- **rational belief** – an awareness of the many opportunities available and the motivation to find and use them over time;
- **mental strength (courage)** – the resilience to defend one's hope and beliefs, "the ability to say 'NO' when the whole world wants to hear 'YES'."

Individual adaptive capacity can be assessed by examining the development level of key psychological characteristics that are significant for the regulation of mental activity and the adaptation process. It should be emphasized that the more developed these characteristics are, the greater the likelihood of effective adaptation and the broader the range of environmental factors to which a person can adapt.

D. A. Leontyev (2011) introduces the concept of personal potential as a basic individual characteristic that forms the core of personality. According to Leontyev (2011), personal potential is an integral measure of an individual's personal maturity. The main manifestation of personal maturity – and of personal potential itself – is the phenomenon of self-determination of personality. Personal potential reflects the capacity to overcome new situations by the individual, ultimately overcoming their own ego, as well as the measure of their efforts to work on themselves and manage the circumstances of their life.

Focusing on the theoretical concepts of Leontyev (2011), regarding personal potential, we highlight three purpose-functions of personal resources that correspond to its three components: *the potential for conservation, the potential for self-determination, and the potential for achievement*. These components enable effective self-regulation across various situations: pressure and threats, uncertainties, and achievements.

Author M. Erickson notes that "Every person already has all the resources necessary for development and achieving success": the greater the resources, the higher the achievement. In this context, a fundamental aspect of the resource approach is the principle of "conservation" of resources, which implies the ability of a person to receive, conserve, restore, develop, and redistribute resources in accordance with their values. Through such resource management, a person can adapt to various environmental conditions (Puzur, 2021).

The multitude of existing types of resources play various specific roles in the process of human adaptation and overcoming difficult life events. In this context, personal and psychological resources are the most significant. Culicov (2004) identifies the most significant personal resources:

- an active motivation to overcome stress, viewing it as an opportunity to gain personal experience and foster personal growth;
- the power of self-concept, self-respect, self-appreciation, a sense of personal worth, and "self-sufficiency";
- an active attitude towards life;
- positive and rational thinking; emotional and volitional strength; and overall health and well-being.

The combination of personal, psychological, professional, and physical resources constitutes the unique personal resource of the individual in the conditions of adaptation to various changes (Bodrov, 2002).

It is important to emphasize that most of the listed qualities reflect the characteristics of a harmonious, psychologically healthy personality, as identified by psychologist I. V. Dubrovina (2004). These include self-sufficiency, a person's interest in life, freedom of thought and initiative, passion for scientific and practical activities, activism and independence, responsibility and the ability to take risks, self-confidence and respect for others, intelligibility in achieving goals, the capacity to experience deep feelings, an awareness of one's individuality, acceptance of others, and creativity across various spheres of life and activity.

Thus, in the context of continuous change and the need to adapt to new conditions, resilience – an integrative personal characteristic responsible for successfully overcoming life's difficulties – ensures psychological vitality and sustained human effectiveness, serving as an indicator of mental health.

In analyzing health as the harmonious balance of physiological, mental, and social aspects of human existence, researcher Malykhina mentions the opportunity to highlight **personal preventive resources**, which are uniquely individual in a phenomenal, specific sense.

The personal (individual) preventive resource is understood as a complex of abilities of the individual, the implementation of which allows maintaining a balance between adaptive and compensatory mechanisms. The functioning of this complex process ensures the optimization of mental, somatic, and social resources and, in accordance with the individual's personal orientation, creates the conditions necessary to discover one's unique identity and further self-realization (Puzur, 2021).

There is a specific correlation between the factors of personal competence (such as self-confidence, independence, determination, control, access to resources to deal with difficult situations, and perseverance) and acceptance of life and self, which includes adaptability, balance, flexibility, and a balanced life perspective. Together, these elements are focused on the content and quality of personal resources.

In this of the above, it is important to mention that personal resources represent a systemic structure, which includes a complex of cognitive, emotional, and behavioral constructs. These resources facilitate the expansion of new horizons and the activation of the individual's potential in achieving set goals, thereby contributing to the maintenance of homeostasis and the optimal functioning of the organism.

It is essential to emphasize that, from this perspective, the entire evolution of personality can be interpreted as a continuous process of adaptation, in which internal programs undergo changes due to the incorporation of stimulus situations and reaction modalities (assimilation) by subjective structures. There internal changes are then externalized through increasingly adapted reactions (accommodation).

The person's specific reaction to change modifies the very program that developed it, through several process sequences:

- the activation of already existing structures (practice) strengthens and consolidates the current program;
- the coordinated integration of different structures (diversification) increases flexibility, enabling multiple combinations of existing programs into new programs;

- the incorporation of feedback about the outcomes of the action allows the formation of a new program, gradually reinforcing the integration of its structural elements.

The approach of Olbrich (as cited in Montada, 1982) shows that “personality development is an active phenomenon in which the evolving person is involved. It is achieved through normative stimulating situations, training adaptive capacities.”

Based on the perspectives presented above, it can be concluded that the social foundations of adult education are oriented towards establishing a dynamic balance between the individual and society – an indispensable condition for the existence and development of both.

What are the characteristics of people who cope better with change?

People who cope well with change are able to access various adaptive tools and resources, which they use to their advantage in difficult and unforeseen situations.

Analyzing the characteristics of individuals who successfully adapt to continuous changes, it is important to note that healthy and effective long-term adaptation requires:

- the courage to face new and unprecedented situations;
- confidence in one’s own strengths and abilities;
- creativity in problem solving;
- the ability to make decisions in a short time;
- a capacity for rapid learning from personal experiences and the mistakes of others;
- realistic adjustment of goals, expectations, and standards for oneself and others;
- willingness to let go of beliefs, behaviors, habits, and relationships that no longer serve us;
- the ability to ask for and accept help and support from family, friends, or various support networks during critical or difficult times.

In this context, the aspect of externalizing deep emotional feelings is fundamental in maintaining balanced behavior and is related to an individual’s emotional culture. This capacity is determined by the emotional competence, which plays a critical role in both individual and group performance, leadership, and the management of social change and adaptation to these changes. Emotional competences are necessary in navigating intense emotional experiences, as they facilitate the management of internal conflicts and the removal of psychological discomfort, which generates difficulties in interpersonal relationships, social communication, and self-realisation. Specialized studies demonstrate that individuals who regularly employ emotional regulation or self-regulation strategies tend to be more resilient to stress, adapt faster, and enjoy a much better general state of well-being than those who do not resort to such strategies.

The methodological approach of the study

Research purpose: Assessing teachers' perceptions of the psychosocial aspects of involved in their adaptation to change.

Research hypothesis: Teachers who benefit from job security demonstrate a higher adaptive capacity to societal changes.

Research methods: Analysis of specialized literature; questionnaire-based observation; data analysis and interpretation.

The primary method for data collection was the *questionnaire* that was administered in 2024.

Questionnaire objective: including its frequency, type, and quality.

The questionnaire consists of multiple-choice questions, giving respondents the opportunity to express their opinions on the relationship between job security and adaptation to continuous change.

Results and meanings of the data collected through the questionnaire

As mentioned, the questionnaire was the primary method of data collection for this research. The analysis of the data obtained from the questionnaire is structured around 4 key items:

1. What is the age of the respondents?
2. How important is psychosocial adaptation to you in the context of job loss?
3. What are the most common causes of job loss?
4. Do you believe that job security in the field of social services can contribute to psychosocial adaptation in the context of job loss?

Item 1. What is the age of the respondents?

Analyzing the results regarding the age of the respondents, it was determined that 46% of them fall within the 36–45 age group, followed by 34.9% in the 26–35 age group. Additionally, 9.5% are aged 46–55, and 4.8% of respondents belong to the 56–65 and 66+ age categories, respectively.

Item 2. How important is psychosocial adaptation to you in the context of job loss?

Generalizing the results obtained in item 2, we highlight the following:

a. Predominance of the response “Very Important” (66.7%)

The majority of participants consider psychosocial adaptation in the context of job loss to be of utmost importance. This result may reflect:

- **Awareness of the psychological and social impact:** Losing a job affects not only financial stability, but also personal identity and social relationships, which leads individuals to appreciate emotional support and adaptation.
- **Valuing mental health:** As awareness of the importance of mental health grows, people are more open to the idea of psychosocial support.

- **Fear of social isolation:** Job loss can reduce social interactions, and psychosocial support plays a crucial role in preventing social isolation.

b. The response “Important” (28.6%)

A significant portion of respondents selected “Important,” which indicates that:

- **These participants recognize the need for psychosocial support, though not with the highest urgency.** Some may have experienced job loss and managed to adapt through alternative resources such as family support, friends, or personal resilience.
- **Consider other aspects as more important:** For example, they may prioritize the immediate need to find a new job over psychosocial adjustment.

c. The response “Partially Important” (4.8%)

This marginal response may have several explanations:

- **Individualistic perception:** Some individuals may believe that psychosocial adaptation depends entirely on their own resources rather than external support.
- **Ignoring the emotional impact:** These respondents may not be aware of the long-term effects of job loss on psychosocial health.
- **Minimizing the issue:** Some may consider psychosocial adjustment less important compared to other immediate needs, such as financial security.

d. The response “Not Important at All” (0%)

The fact that no respondent selected this option clearly indicates that all participants recognize, to some extent, the importance of psychosocial adaptation. This absence shows that:

- **Psychosocial adaptation is universally perceived as relevant** when facing job loss, even if the perceived level of importance may vary.
- It is possible that the target group or society analyzed has a high level of awareness regarding the need for emotional and social support in difficult situations.

Concluding the results for item 2, it can be stated that all respondents recognize the importance of psychosocial adaptation in the context of job loss, which reflects a general awareness of its effects on personal and social well-being.

- **The vast majority (95.3%)** consider psychosocial adaptation either very important or important, highlighting a clear need for psychosocial support.
- **The complete absence of the “Not at all Important” response** indicates that this topic is perceived as relevant by all participants, regardless of their personal circumstances.

Item 3. What are the most common causes of job loss?

Analyzing and generalizing the results obtained in item 3, the following picture emerges:

a. Tensions and conflicts in relations with the administration (42.9%)

This result highlights that almost half of the respondents identify tense relations with the administration as the primary cause of job loss. Possible reasons include:

- **Authoritarian management:** Decisions perceived as unfair or practices that do not respect employee rights.

- **Lack of effective communication:** Communication dysfunctions can generate conflicts between employees and superiors.
- **Stressful working conditions:** High pressure on employees can lead to escalating conflicts.

b. Health status (15.9%)

A significant percentage of respondents believe that health problems have contributed to job loss. Possible reasons include:

- **Inability to meet physical or mental job demands:** Health issues can limit the employee's performance.
- **Health-related discrimination:** Employers may perceive employees with health problems as less productive.
- **Lack of organizational support:** The absence of support programs for employees with medical problems.

c. Tensions and conflicts with colleagues (14.3%)

Interpersonal conflicts with colleagues are a common cause of job loss, though less frequent than conflicts with the administration. Possible reasons include:

- **Professional competition:** Rivalries and competition for resources or positions can lead to conflicts.
- **Personal differences:** Differences in personality or opinions can escalate into tensions.
- **Lack of positive organizational culture:** A work environment that does not promote collaboration or mutual respect.

d. Age limit (11.1%)

Age is perceived as a barrier by some respondents. Possible reasons include:

- **Negative perception of older employees:** Employers may consider older workers as less flexible or less able to adapt to new technologies.
- **Strict organizational policies:** In some cases, contracts or rules enforce mandatory retirement ages, regardless of the worker's skills.

e. Other (12.7%)

This category involves a range of factors not covered by the standard options. These are:

- **Economic issues (restructuring, bankruptcy).**
- **Technological advancements that make certain jobs redundant.**
- **Personal decisions to leave the job (e.g., due to lack of job satisfaction).**

f. Family problems (3.2%)

This is a less frequently mentioned cause, but relevant for some of the respondents. Possible reasons include:

- **Excessive family responsibilities,** such as caring for children or elderly relatives;
- **Personal conflicts:** Tense family situations can affect performance at work.

In conclusion to item 3, we note that the most common causes of job loss are strained relations with management (42.9%) and health (15.9%), suggesting that the dynamics of labor relations and employee health are critical aspects that require attention. Categories such as tensions with colleagues (14.3%) and age limit (11.1%)

reflect more specific but common challenges, while family problems (3.2%) remain isolated cases. The “Other” category (12.7%) suggests a variety of factors that may vary depending on the context.

Item 4. Do you believe that job security in the field of social services can contribute to psychosocial adaptation in the context of job loss?

Generalizing the results obtained in item 4, we conclude the following:

a. The response “Yes” (74.6%)

An overwhelming majority of respondents believe that security in the field of social services plays an important role in psychosocial adaptation following job loss. Possible explanations are:

- **Financial support provided by social services:** Unemployment benefits or other forms of economic support reduce financial stress, giving people time and resources to restore their emotional and social stability.
- **Access to counseling and reintegration programs:** Programs that offer psychological support or vocational training are seen as essential to managing stress and uncertainty.
- **Sense of security:** A well-organized social network gives people confidence that they are not alone in facing difficulties.

b. The response “No” (9.5%)

A small percentage of respondents do not believe that security in the field of social services contributes to psychosocial adaptation. Possible explanations are:

- **Perception that social services are ineffective:** Some respondents may feel that existing social support is poorly well-organized or insufficiently responsive to actual needs.
- **Self-reliance:** These respondents may consider psychosocial adaptation to depend more on personal resources and less on external help.
- **Negative past experiences:** Unsatisfactory interactions with social systems may foster skepticism regarding their effectiveness.

c. The response “I’m not sure” (15.9%)

A significant number of respondents expressed uncertainty regarding the role of social services in supporting psychosocial adaptation. Possible explanations are:

- **Lack of information about services:** Some participants may not be fully aware how social services work and what benefits they offer.
- **Perception that adaptation is a complex process:** Respondents may consider social security to be only one factor among many others (e.g., family support, access to mental health resources).
- **Uncertainty regarding personal experience:** Respondents who have not faced job loss may find it difficult to assess the real impact of social services in such circumstances.

In conclusion, the majority of respondents (74.6%) recognize the crucial role of social services in supporting psychosocial adaptation after job loss. This perception indicates a strong level of trust in social support systems in difficult situations. A small percentage (9.5%) express skepticism about their effectiveness, which may signal the

need to improve public perception or the actual functioning of social services. Indecision (15.9%) reflects either a lack of information or insufficient awareness of the role of social services, suggesting the need for better-targeted information campaigns.

Recommendations

For effective and continuous adaptation to societal changes, it is necessary to create optimal educational conditions for the development of integrative characteristics of the adult personality. This includes strengthening the personal resource system of the future specialists and professionals, fostering the internal regulation of their lives, and the formation of a meaningful, reflective attitude toward themselves as individuals and as subjects of professional activity.

Therefore, for rapid and effective adaptation to new societal changes, it is essential to become aware of it through the analysis of presented evidence, existing alternatives, suggested implications, and realized benefits.

As concluding benchmarks for the manifestation of balanced behavior in the face of change, we suggest the following:

1. *prioritizing objectives* for a limited period (day, week, month), dividing them into major and minor objectives; rating achievement with a proportional score, so that the achievement of a major objective compensates for several unmet minor ones, and vice versa;
2. efficient time *planning* in measured doses;
3. *engaging* in favorite activities at least once a week;
4. *scheduling and reserving* a personal moment of calm, relaxation, meditation, etc. each day (15 min);
5. *ensuring* a balance between professional, personal, and family activities;
6. *respecting* the sleep-wake cycle, ensuring at least two nights per week of 7–8 hours of restful sleep;
7. *externalizing* deep emotional feelings by speaking with a psychologist, mentor, colleague, or friend (a confidant).

It is important that, in the process of adapting to societal changes, people are motivated to voluntarily acquire new knowledge, approach new tasks creatively, improve their professional competence, and, if necessary, change their lifestyle, work habits, values, and attitudes toward personal and professional relationships (Puzur, 2022).

Conclusion

The integrative personality characteristics of educational actors are higher-order factors that mediate regulatory processes in the activities performed and help them overcome difficult circumstances in life, thus serving as a key determining factor of life satisfaction. These characteristics are:

- Professional identity, shaped by selective activity guided by self-awareness, subordinated to the tasks of self-determination and professional development. At the same time, professional identity operates with the images of professional activity, which are implemented through a complex system of ideas about oneself as a professional. This identity is a holistic image, a system of attitudes and psychological frameworks towards oneself as a professional.
- Professional orientation, characterized by the system of dominant motives for choosing and preferring a particular profession. It includes the system of emotional-value relationships, establishing the hierarchical structure of the dominant motives of the individual corresponding to their content and determining the person to affirm them in professional activity.
- Characteristics of the expressive-instrumental personality of educational actors (character, skills) (Leontyev, 2011).

Psychosocial adaptation is essential for the well-being of the teaching staff's personality. In this context, it is important to emphasize the need to create optimal educational conditions that support the development of integrative personality traits and the strengthening of personal resource systems among educational actors. These conditions should foster internal self-regulation of their vital activity, the formation of a significant reflective attitude toward oneself as both a personality and a subject of professional activity. Educational actors continuously shape not only themselves but also the educational environment, enriching it with their personal resources and the products of their creative activity.

Bibliography

- Bodrov, V.A. (2002). *On psychological mechanisms of regulation of the process of overcoming stress*. Moscow; Yaroslavl: Avers-Press.
- Cosman, D. (2010). *Medical Psychology*. Iași: Polirom.
- Dubrovina, I.V. (Ed.). (2004). *Practical psychology of education: textbook*. St. Petersburg: Piter.
- Enăchescu, C. (2006). *Treatise on Mental Hygiene*. Iași: Polirom.
- Golu, M. (2009). *Psychological Foundations*. Iași, Polirom.
- Frankl, V. (2018). *Man in Search of the Meaning of Life*. Bucharest: Vellant.
- Fromm, E. (2019). *The Art of Being*. Bucharest: Editura TREI.
- Kulikov, L.V. (2004). *Psychohygiene of the personality*. St. Petersburg: Piter.
- Leontiev, D.A. (Ed.). (2011). *Personal potential: structure and diagnostics*. Moscow: Smysl.
- Oerter, R., Montada, L. (eds.). (1982). *Entwicklungspsychologie*. Munich-Vienna-Baltimore: Urban & Schwarzenber.
- Puzur, E. (2021). *Psychosocial adaptation of students: contexts and perspectives for optimization*. Chișinău: Pulsul Pieții Publishing House.
- Puzur, E. (2021). "Psychosocial adaptation and personal resources." In *Materials of the Republican Conference of Teachers* (Vol. IV, pp. 117–120). Chisinau: Tiraspol State University. (Conference held February 27–28).

- Puzur, E. (2021). "Ways to ensure psychological activity regarding the development of personal resources." In *Proceedings of the International Scientific Conference "Institute of Educational Sciences: ascension, performances, personalities"* (pp. 179–183). Chisinau: IȘE.
- Puzur, E. (2021). "Personal resources in the adaptation process." In *Proceedings of the International Symposium "Home school, home from school. Healthy boundaries between professional and personal life"* (pp. 41–46). Bucharest, Romania: EDUMI.
- Puzur, E. (2022). Efficientization of psychosocial adaptation in the context of societal changes. *Univers Pedagogic*, 4.
- Puzur, E. (2022). Ways of psychosocial adaptation to societal changes. *Univers Pedagogic*, Category B, 1(73), 72–75.

Note. The work was carried out within the project *Psychological mechanisms for promoting well-being in the educational system* _project code: 040112.

Abstract

The entire evolution of personality can be interpreted as a continuous adaptation, in which internal programs undergo changes due to the incorporation of stimulus situations and response patterns into subjective structures (assimilation). These changes are then externalized through increasingly adapted reactions (accommodation). It is necessary to realize that change is a constant part of life, and the ability to adapt to change is an important skill for living a happy and fulfilled life.

Thus, the psychosocial adaptation of teachers aims to achieve a balance between their abilities, aspirations, objectives, and desires with the demands and opportunities offered by the social environment. Enriching and developing the cognitive, behavioral, and social repertoire, the integrative characteristics of teachers' personalities, under the influence of positive emotions, promotes the development of personal resources in these areas and ensures an efficient and optimal psychosocial adaptation to new conditions.

Therefore, for teachers to adapt quickly and effectively to new societal changes, it is necessary to become aware of these changes by analyzing the presented evidence, existing alternatives, suggested implications, and realized benefits.

Keywords: adaptation, attitude, behavior, conditions, development, balance, personal resources, mental health, change

Elena Puzur, Ph.D., associate professor

„Ion Creangă” State Pedagogical University from Chisinau, Republic of Moldova

e-mail: linprodan@yahoo.com

ORCID: 0000-0002-1406-4406

Ignacy Buczyński

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Karta Praw Podatnika – nadchodzący długo wyczekiwany kompromis czy kolejna nieudana próba zmiany społecznego postrzegania podatku jako uciążliwego obowiązku

Wstęp

W czerwcu 2024 roku wiceminister finansów i szef Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: KAS), Marcin Łoboda, poinformował o trwających w resorcie finansów pracach nad uchwaleniem nowej ustawy – Karty Praw Podatnika. Ustawa ta miałaby zebrać w jednym akcie prawnym wszystkie uprawnienia przysługujące podatnikowi w jego relacjach z administracją skarbową – zarówno w zakresie prawa materialnego, jak i regulacji proceduralnych. Nowa ustawa nie wywoływałaby potrzeby zmian w obowiązującej ordynacji podatkowej. Wiceminister podkreślał istniejącą konieczność wskazania podatnikowi przysługujących mu, wynikających z przepisów prawa, uprawnień. Jednocześnie uznał obowiązujące do niedawna listy behawioralne, pełniące funkcję narzędzia komunikacji na linii organ podatkowy–podatnik, za źle skonstruowane, zapewniając równocześnie, że ministerstwo nie zamierza przywracać tego rozwiązania (Kuchta, 2024).

Jak wprowadzenie takiej ustawy mogłoby wpłynąć na pozycję podatnika w jego relacjach z organami administracji publicznej? Czy może poprawić jakość świadczonych przez te organy usług w zakresie prawa podatkowego? Celem tego artykułu jest analiza dotychczasowych prób uchwalenia jednego, spójnego i jasnego dla podatnika aktu prawnego, który w sposób kompleksowy ujmowałby jego prawa i obowiązki. Taki dokument miałby na celu usprawnienie kontaktów podatnika z organami podatkowymi. Autor niniejszego opracowania podejmuje próbę rozważań nad tym, czy funkcjonowanie takiego aktu prawnego mogłoby przyczynić się do zmiany powszechnego w społeczeństwie postrzegania obowiązku daninowego jako jedynie przykrej konieczności, której najlepiej byłoby unikać. Istotna z punktu widzenia niniejszej pracy jest także analiza dotychczasowych prób wprowadzenia nowych

rozwiązań prawnych z zakresu ochrony praw podatnika. Szczególny akcent został położony na analizę dwóch projektów ustaw – Karta Praw Podatnika, które wpłynęły do Sejmu w ostatnich latach, a także na analizę stosowanego do niedawna przez Ministerstwo Finansów rozwiązania w postaci wysyłania listów behawioralnych. Zagadnienie związane z listami nie było poruszane w dotychczasowej literaturze przedmiotu.

W toku pisania artykułu główne źródło stanowiły poselskie projekty ustaw – Karta Praw Podatnika oraz informacje z nimi związane, przekazywane przez Ministra Finansów za pośrednictwem oficjalnej rządowej strony internetowej: sejm.gov.pl. Pomoc stanowiła także literatura przedmiotu, w szczególności analiza tekstów zawartych w opracowaniu zbiorowym *Karta Praw Podatnika. Diagnoza sytuacji*, wydany w 2021 roku, dotyczącym problematyki Karty. Wykorzystane zostały następujące metody badawcze: dogmatyczno-prawna, teoretyczno-prawna oraz historyczno-prawna.

Listy behawioralne

Listy behawioralne (dalej: listy) były przedmiotem interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO). Według doniesień medialnych w grudniu 2023 roku Zastępca Szefa KAS skierował do dyrektorów izb administracji podatkowej ogólne wytyczne dotyczące listów. Organy miały za zadanie wysyłać listy do podatników, szczególnie w sytuacjach, gdy:

- istniały wątpliwości co do poprawności wykonywanych przez podatników obowiązków daninowych, ale brakowało na to dowodów;
- pozyskano informacje, które jednakże nie spełniały przesłanek zezwalających na wszczęcie postępowania lub kontroli podatkowej;
- podjęto czynności sprawdzające wobec podatnika bez powiadomienia go o tym fakcie;
- uznano, że podjęcie czynności sprawdzających z udziałem podatnika może być niekonieczne.

Na tej podstawie możemy dojść do konkluzji, że wystosowanie takiego listu opiera się jedynie na podejrzeniu, że podatnik narusza przepisy podatkowe. Zakresem przedmiotowym listu mogłyby być nieograniczony katalog spraw podatkowych, takich jak np. prowadzenie niezarejestrowanej działalności gospodarczej, zwolnienia podatkowe czy ogólne wypełnianie obowiązków przez płatników podatku. Mogłoby się zatem wydawać, że decyzja o wysłaniu takiego listu ma charakter uznaniowy, a także brak jej oparcia w konkretnej normie prawnej. Z powodu tych wątpliwości RPO zwrócił się do ministra z prośbą o wyjaśnienie. Przyczyniło się to do wydania 22 lutego 2024 roku przez Ministerstwo Finansów zaleceń skierowanych do urzędów skarbowych, których treścią było wstrzymanie procedury wysyłania listów. W odpowiedzi na zastrzeżenia RPO wiceminister przywołał art. 1 ust. 2 ustawy o KAS, argumentując, że KAS to „wyspecjalizowana administracja rządowa, wykonująca zadania z zakresu realizacji dochodów z tytułu podatków, należności celnych, opłat oraz niepodatkowych

należności budżetowych, ochrony interesów Skarbu Państwa oraz ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej, a także zapewniająca obsługę i wsparcie podatnika i płatnika w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych oraz obsługę i wsparcie przedsiębiorcy w prawidłowym wykonywaniu obowiązków celnych”. Następnie przytoczony został art. 2 ust. 1 pkt 1, 5, 13, 15, na podstawie których szef KAS przekazał, że „do zadań KAS należy m.in. realizacja dochodów z podatków, opłat oraz nieopodatkowanych należności budżetowych, zapewnienie obsługi i wsparcia podatnika i płatnika w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych oraz celnych, rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, zapobieganie tym przestępstwom i wykroczeniom oraz ściganie ich sprawców”. Na podstawie przywołanych przepisów można stwierdzić, że KAS jest obowiązana do podejmowania wszelkich działań dozwolonych przepisami prawa, ukierunkowanych na sprawny pobór należności budżetowych, wspierania podatników w wypełnianiu ich obowiązków oraz eliminacji zachowań niezgodnych z prawem. Założeniem pism behawioralnych była więc pomoc podatnikowi w wywiązywaniu się ze zobowiązań, do której to pomocy ustawowo zobligowana jest KAS, a nie dodatkowe obciążanie podatnika. Minister zauważył także, że ogromna część naruszeń przepisów prawa podatkowego wynika z braku świadomości podatnika, że określone zdarzenie faktycznie kreuje obowiązki wynikające z uregulowań prawa podatkowego. Analiza informacji oraz danych statystycznych przekazanych przez dyrektorów poszczególnych izb administracji skarbowej wykazała, że od momentu otrzymania założeń z 11 grudnia 2023 roku urzędy skarbowe wysłały łącznie 3639 listów, na które podatnicy zareagowali jedynie w 1609 przypadkach tj. w 44,22%, głównie poprzez złożenie deklaracji podatkowych, ich korekt czy udzielenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Warto zauważyć, że jest to niewielka próba, na podstawie której trudno sformułować jednoznaczne wnioski. Niemniej, jak zaznaczono we wstępie niniejszej pracy, ministerstwo wycofało się z tej procedury, zapewniając, że nie zostanie ona przywrócona (Starzewski, 2024).

Idea Karty Praw Podatnika

Karta Praw Podatnika (dalej: Karta) to w pewnym uogólnieniu tekst normatywny lub deklaratywny. W zwięzły sposób określa ona podstawowe prawa, a niekiedy także obowiązki podatników, oraz odpowiadające im uprawnienia i obowiązki organów podatkowych. Współcześnie występują Karty o różnym charakterze, pochodzeniu, zakresie treściowym, stopniu szczegółowości czy mocy wiążącej. Mogą mieć one charakter przepisów powszechnie obowiązujących, jeśli pochodzą od władzy ustawodawczej, lub jednostronnej deklaracji administracji podatkowej. Karta najczęściej ma formę odrębnego dokumentu, chociaż istnieją także Karty będące częścią innych ustaw podatkowych (Sęk, 2018, s. 72–73).

Prawo podatkowe, jako część prawa publicznego, przedkłada interes ogółu społeczeństwa ponad interes jednostki. Ustawodawca powinien jednak tak kształtować normy prawnopodatkowe, aby nie ingerowały one w istniejące instytucje

cywilnoprawne, a w szczególności w cele ich utworzenia. Przepisy prawa podatkowego, jako normy prawa skierowane do ogółu obywateli, powinny cechować się przejrzystością oraz jasną konstrukcją, tak aby mogły zapewnić możliwość ich zrozumienia przez wszystkich członków społeczeństwa zobowiązanych do uiszczania danin państwowych. Dodatkowo, opisywana gałąź prawa charakteryzuje się znacznym stopniem skomplikowania, co jest ściśle związane z materią objętą jej regulacjami. Funkcjonująca w Polsce zasada samoobliczenia podatku zobowiązuje podatnika do znajomości przepisów prawa podatkowego, a następnie do samodzielnego obliczenia kwoty należnej daniny (Mariański, 2021, s. 235–238).

Jak wynika z powyższych rozważań, to podatnik w przeważającej mierze odpowiada za właściwy przebieg wszystkich czynności związanych z uiszczeniem należnego podatku. Ilość i poziom skomplikowania obowiązujących w tym zakresie aktów prawnych nie ułatwiają tego procesu, a dodatkowo zwiększają społeczną niechęć zarówno do samej instytucji uiszczania danin publicznych, jak i organów administracji pobierających podatki oraz ich pracowników.

Posiadanie Karty to uznany międzynarodowy standard. W 1990 roku Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) sporządziła raport zawierający rekomendację skierowaną do państw członkowskich, w którym zaleciła wprowadzenie takiego rozwiązania w systemach prawnych tych państw. Po przeprowadzonym badaniu w raporcie zostały wskazane prawa i obowiązki wspólne podatnikom podlegającym ustawodawstwu badanych krajów.

Katalog tych praw tworzyły:

- prawo do pozyskiwania informacji;
- prawo do uzyskiwania pomocy;
- prawo do bycia wysłuchanym;
- prawo do bezpieczeństwa (pewności) porządku prawnego;
- prawo do poufności;
- prawo do ochrony prywatności;
- prawo do odwołania (zasada dwuinstancyjności postępowania podatkowego);
- prawo do zapłaty podatku w wysokości wynikającej z przepisów prawa.

Do wspólnych obowiązków należały natomiast:

- obowiązek uiszczania należności podatkowej na czas;
- obowiązek uczciwości (szczerości);
- obowiązek współpracy (z organami);
- obowiązek prowadzenia ewidencji;
- obowiązek dostarczania dokumentów oraz informacji na czas (raport OECD, 1990).

Formalne przystąpienie Polski do OECD miało miejsce 22 listopada 1996 roku (Polska w OECD, gov.pl). Niestety, do tej pory – pomimo wspomnianej rekomendacji – podobna regulacja nie została wprowadzona do polskiego porządku krajowego. W dalszej części niniejszej pracy skupię się na dwóch podjętych próbach ustawowej regulacji analizowanego zagadnienia, które miały miejsce w ostatnich latach.

Projekt ustawy Karta Praw Podatnika – druk sejmowy nr 3458

Treść projektu oraz jego ocena

26 kwietnia 2019 roku do Sejmu RP VIII kadencji wpłynął poselski projekt ustawy (dalej: projekt) – Karta Praw Podatnika (druk nr 3458, 2019, sejm.gov.pl). Projekt zakładał wprowadzenie nowej, odrębnej ustawy i składał się z preambuły oraz 29 artykułów pogrupowanych w 11 rozdziałów. Dotyczyły one kolejno: postanowień wstępnych (art. 1–2), prawa do dobrego prawodawstwa podatkowego (art. 3–6), prawa do zapłaty podatku w wysokości wynikającej z ustaw podatkowych (art. 7–8), prawa do domniemania rzetelności i dobrej wiary (art. 9–10), prawa do prywatności (art. 11–12), prawa do rzetelnego postępowania administracyjnego i sądowego w sprawach podatkowych (art. 13–17), prawa do zaskarżenia rozstrzygnięć w sprawach podatkowych (art. 18–22), obowiązku miarkowanej sankcji (art. 23), prawa do naprawienia szkody (art. 24), kontroli przestrzegania praw podatnika (art. 25–28) oraz wejścia w życie ustawy (art. 29). Wnioskodawcy w uzasadnieniu projektu wskazywali, że „celem ustawy jest zapewnienie należytej ochrony praw podatników, która każdorazowo wymaga odpowiedniego wyważenia interesu publicznego i prywatnego w prawie podatkowym. Ustawa ma również na celu podniesienie świadomości społecznej praw podatnika. Cele te zostały wprost wyrażone w Preambule ustawy”. W dalszej części uzasadnienia wnioskodawcy wskazali na dotychczasowe próby usystematyzowania praw i obowiązków podatników, takie jak próba włączenia postanowień typowych dla kart do treści ordynacji podatkowej, zaznaczając, że lepszym rozwiązaniem byłoby jednak uchwalenie odrębnej ustawy, czy podpisanie pod patronatem Krajowej Rady Doradców Podatkowych 18 maja 2011 roku Deklaracji Praw Podatnika (dalej: deklaracja). Próba wprowadzenia postanowień do treści ordynacji zakończyła się niepowodzeniem, natomiast deklaracja nie jest źródłem prawa w rozumieniu art. 87 Konstytucji RP. Owa deklaracja stanowiła punkt wyjścia w pracach nad analizowanym projektem ustawy, a oprócz niej inspiracją były: kodeks postępowania administracyjnego, rezultaty prac międzynarodowych, a także uwagi zgłoszone przez uczestników konferencji „Karta Praw Podatnika”, które odbyły się w Łodzi w dniu 12 marca 2018 roku oraz w Warszawie w dniu 26 marca 2019 roku (druk nr 3458, 2019, orka.sejm.gov.pl).

W trakcie konferencji organizowanej w Warszawie (dokładnie miesiąc przed wpływieniem do sejmu omawianego projektu) zaprezentowana została instytucja Karty w świetle doświadczeń zagranicznych oraz międzynarodowych inicjatyw mających na celu upowszechnienie i ujednolicenie koncepcji Karty (to zagadnienie stanowiło przedmiot wystąpienia dr Małgorzaty Sęk). Wyjaśniono rolę Karty w realiach polskiego systemu podatkowego (wystąpienie dr Michała Wilka), przedstawiony został projekt ustawy wraz z uzasadnieniem przygotowany przez posła na Sejm RP prof. Włodzimierza Nykiela oraz dr Małgorzatę Sęk (wystąpienie prof. Włodzimierza Nykiela). Projekt pozytywnie ocenił jego recenzent – prof. Andrzej Gomułowicz (Sęk, 2019, s. 7–8).

Przewidywane skutki społeczne i gospodarcze

W ocenie wnioskodawców projektu wprowadzenie proponowanej ustawy przyniesie pozytywne skutki społeczne i gospodarcze. Powyższą tezę wspiera konsolidacja podstawowych praw podatnika w jednym dokumencie, systematyzacja tych uprawnień oraz ich wyrażenie w sposób możliwie zrozumiały. Efektem powinno być zwiększenie poziomu społecznej świadomości tych praw wśród podatników i administracji podatkowej, a w konsekwencji doprowadzenie do zwiększenia praktycznej ochrony praw podatnika. Karta powinna poprawić relacje pomiędzy organami podatkowymi a podatnikami. Przestrzeganie wyznaczonych przez ustawę standardów tworzenia prawa podatkowego, w tym także odpowiedniego wyważania interesu publicznego i prywatnego, poprzez np. odpowiednią konsultację projektów aktów prawnych, powinno poprawić jakość legislacji podatkowej. Ustawa powinna odnieść pozytywny skutek w stosunku do budżetu państwa, chociaż zaznaczono brak możliwości podania konkretnej prognozy. Na koniec autorzy projektu dodali, że zwiększenie społecznej akceptacji systemu daninowego oraz zaufania podatników do państwa, opartego na przekonaniu, że państwo to przywiązuje należytą wagę do ochrony praw tych podmiotów, powinno zaowocować podniesieniem poziomu dobrowolnej realizacji podatku (druk nr 3458, 2019, orka.sejm.gov.pl).

Stanowisko rządu

10 września 2019 roku rząd przekazał swoje stanowisko wobec przedstawionego projektu. W uwagach ogólnych Rada Ministrów oceniła funkcjonujące w aktualnym stanie uregulowania prawne jako realizujące cele związane z ochroną praw podatnika, zarówno na etapie legislacji, jak i stosowania prawa. Zdaniem Rady Ministrów regulacje ordynacji podatkowej oraz ustawy z dnia 6 marca 2018 roku – Prawo przedsiębiorców zapewniają ochronę praw podatnika w stopniu dostatecznym. Dodatkowym argumentem przemawiającym za brakiem konieczności wprowadzania proponowanego przez wnioskodawców uregulowania był wcześniej przedłożony projekt ustawy dot. powołania instytucji Rzecznika Praw Podatnika, podobnego w swojej istocie do RPO, jednakże skierowanego tylko do spraw podatkowych (druk nr 3516, 2019, orka.sejm.gov.pl).

Projekt ten wpłynął do Sejmu 4 czerwca 2019 roku, a następnie, po I czytaniu w dniu 3 lipca 2019 roku, został skierowany do Komisji Finansów Publicznych. Jest to ostatni zapis przebiegu legislacyjnego tego projektu. Proponowana instytucja Rzecznika Praw Podatnika nie została ustanowiona do dnia dzisiejszego (druk nr 3516, 2019, sejm.gov.pl).

Ostatecznie, w obliczu przytoczonych argumentów, Rada Ministrów wyraziła negatywne stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy Karta Praw Podatnika (druk nr 3458, 2019, orka.sejm.gov.pl).

Projekt ustawy Karta Praw Podatnika – druk sejmowy nr 137

Treść projektu oraz jego ocena

Po nieudanej pierwszej próbie uchwalenia nowej ustawy, 12 grudnia tego samego roku do Sejmu RP, tym razem IX kadencji (konieczność rozpoczęcia prac legislacyjnych od początku), wpłynął kolejny projekt, autorstwa grupy posłów Koalicji Obywatelskiej. Podobnie jak poprzedni, składał się on z preambuły oraz 29 artykułów umieszczonych w 11 rozdziałach. Jego struktura oraz ocena były niemalże identyczne z opisaną wcześniej, dlatego nie ma potrzeby powielania tych informacji w tym miejscu. Oba projekty przedłożone w 2019 roku zostały uznane za zgodne z prawem Unii Europejskiej (druk nr 137, 2019, orka.sejm.gov.pl).

Przewidywane skutki społeczne i gospodarcze

Również i w tym wypadku nowy projekt zawierał te same przewidywane skutki społeczne i gospodarcze, akcentujące zwiększenie poziomu społecznej świadomości, zwiększenie praktycznej ochrony praw podatnika czy pozytywny wpływ na budżet państwa (druk nr 137, 2019, orka.sejm.gov.pl).

Stanowisko rządu

Przedstawione 21 lipca 2022 roku stanowisko rządu w sprawie nowego projektu również niewiele różni się od poprzedniego. W opinii Rady Ministrów projekt ustawy stanowił powielenie obowiązujących przepisów podatkowych, wynikających z Konstytucji czy przepisów zawartych w ustawach, takich jak ordynacja podatkowa oraz prawo przedsiębiorców. W tym przypadku nie użyto jednakże argumentu odnoszącego się do przewidywanego powołania instytucji Rzecznika Praw Podatnika, ponieważ, jak zaznaczono wcześniej, próba ta zakończyła się fiaskiem w trakcie VIII kadencji Sejmu i nie była ponawiana (druk nr 137, 2019, orka.sejm.gov.pl).

Zakończenie

Jak wykazano w treści niniejszego artykułu, dotychczasowe próby skonstruowania i uchwalenia jednolitego aktu prawnego, zapewniającego podatnikowi realną ochronę jego interesów, zakończyły się niepowodzeniem. Zdaniem autora tej pracy, nawet jeśli sama idea kryjąca się za rozwiązaniem, jakim były listy behawioralne, mogłaby zostać oceniona pozytywnie, to – jak pokazał krótki okres, w którym owe pisma były wysyłane – rozwiązanie było nieefektywne i spotkało się z negatywnym odbiorem społecznym. Idea Karty Praw Podatnika wydaje się jedynym sposobem na zapewnienie realnej ochrony podmiotów, które są jej odbiorcami. Po pierwsze, z uwagi na swój prosty i zrozumiały język oraz niewielką treściowo objętość, a po drugie, z uwagi na rangę tego aktu (ustawa), na który można by powoływać się w trakcie postępowania przed organami podatkowymi lub sądami administracyjnymi. Dodatkową korzyścią byłby fakt posiadania ustawy, która, w jednej z dwóch opisanych w treści tego

artykułu form, od lat stanowi międzynarodowy standard, co tylko wzmacnia potrzebę wprowadzenia postulowanego rozwiązania.

Autor tej pracy uważa, że korzystne z punktu widzenia ochrony podatników, z uwagi na dość ogólny sposób formułowania przepisów Karty, byłoby także zawarcie w aneksie lub broszurze informacyjnej dołączanej do Karty odwołań zawierających informację dotyczącą przepisów Konstytucji lub ustaw podatkowych (szczególnie ordynacji podatkowej), które są odpowiednikami zawartych w Karcie uprawnień. Jak wskazywano w projektach, rozwiązania Karty są jedynie powtórzeniem dotychczasowych przepisów, zebranych w tej ustawie, a nie próbą uchwalenia nowych regulacji. Dzięki temu lektura kilkustronicowego aktu prawnego pozwalałaby podatnikowi, szczególnie takiemu, który nie jest reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, na łatwe przyswojenie treści tych przepisów, ich zrozumienie, a dzięki wskazaniu podstaw takich rozwiązań – poczucie prawnego bezpieczeństwa, bez konieczności poszukiwania tych regulacji w kilkusetstronicowej ordynacji czy innych ustawach podatkowych, co dla niedoświadczonych podmiotów stanowić może spore wyzwanie i kwestionować istnienie realnej ochrony ich uprawnień. Na koniec już autor niniejszego artykułu wyraża przekonanie, że taki akt prawny spotkałby się z pozytywnym przyjęciem wśród społeczeństwa oraz przyczyniłby się do zmiany postrzegania obowiązku podatkowego jedynie jako przykryj i uciążliwej konieczności, co byłoby korzystne z punktu widzenia zarówno podatnika, organów podatkowych, jak i budżetu państwa.

Bibliografia

- Karta Praw Podatnika. 2019, druk nr 137. <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/BD551A263DDE2584C12584E9003CDFE1/%24File/137.pdf>, dostęp: 23.12.2024.
- Karta Praw Podatnika. 2019, druk nr 3458. <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/12E356F1EB4B5692C125847200550D96/%24File/3458-s.pdf>, dostęp: 23.12.2024.
- Kuchta, A. (2024). *Co będzie zawierała Karta Praw Podatnika? Wyjaśni podatnikom jakie mają prawa*. <https://www.infor.pl/prawo/nawosci-prawne/6629148,co-bedzie-zawierala-karta-praw-podatnika-wyjasni-podatnikom-jakie-ma.html>, dostęp: 23.12.2024.
- Mariański, A. (2021). Znaczenie Karty (Deklaracji) Praw Podatnika na świecie-potrzeba uchwalenia w Polsce. W: A. Franczak (red.), *Ochrona Praw Podatnika Diagnoza Sytuacji*. Warszawa: Wolters Kluwer, 235–238.
- Polska w OECD. <https://www.gov.pl/web/oecd/polska-w-oecd#:~:text=Formalne%20przyst%C4%85pienie%20Polski%20do%20OECD%20nastapi%C5%82o%2022%20listopada%201996%20r.&text=Polska%20by%C5%82a%20obecna%20w%20Sekretariacie,nasz%20kraj%20cz%C5%82onkostwa%20w%20Organizacji>, dostęp: 23.12.2024.
- Poselski projekt ustawy – Karta Praw Podatnika. 2019, druk nr 3458. <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3458>, dostęp: 23.12.2024.
- Projekt ustawy o Rzeczniku Praw Podatnika. 2019, druk nr 3516. <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/699CD4599E86A183C1258417003123B2/%24File/3516.pdf>, dostęp: 23.12.2024.

- Raport OECD. 1990. https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/dipartimento_pol_fisc/ocse.pdf, dostęp: 23.12.2024.
- Rządowy projekt ustawy o Rzeczniku Praw Podatnika. 2019, druk nr 3516. <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=3C4188DE6229EA53C1258417003990CA>, dostęp: 23.12.2024.
- Sęk, M. (2018). Karta Praw Podatnika w polskim systemie podatkowym w świetle doświadczeń zagranicznych. *Kwartalnik Prawa Podatkowego*, 1, 72–73. https://www.researchgate.net/publication/337896994_Karta_Praw_Podatnika_w_polskim_systemie_podatkowym_w_swietle_doswiadczen_zagranicznych/fulltext/6390e5fd11e9f00cda2740b9/Karta-Praw-Podatnika-w-polskim-systemie-podatkowym-w-swietle-doswiadczen-zagranicznych.pdf?origin=publication_detail&_tp=eyJjb250ZXh0Ijpb7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uRG93bmxyVWQiLCJwcmV2aW91c1BhZ2UiOiJwdWJsZWVhdGlvbiJ9fQ&_cf_chl_tk=Kc4PqEaiERSFjDDIdvDZcQMabjVWrbJv608FfzM7QfA-1735042099-1.0.1.1-wxvx.NhT4H88Kmo5IUTzgVJPvmxvt6JPeoAjdQNwXcY, dostęp: 23.12.2024.
- Sęk, M. (2019). Konferencja Praw Podatnika, Sejm RP – relacja. *Przegląd podatkowy*, 6, 7–8.
- Starzewski, Ł. (2024). *Sprawa nieformalnych listów skarbowki do podatników. MF odwołało zalecenia dotyczące pism behawioralnych*. <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-skarbowka-podatnicy-nieformalne-listy-mf-odpowiedz#:~:text=list%C3%B3w%20behawioralnych,zdarzenie%2C%20kt%C3%B3re%20wywo%C5%82uje%20skutki%20podatkowe>, dostęp: 23.12.2024.

Taxpayers' Bill of Rights – an upcoming long-awaited compromise or another failed attempt to change the public perception of tax as an onerous obligation

Abstract

Previous attempts to construct and enact a unified piece of legislation providing real protection for the taxpayer's interests have failed. In the opinion of the author of this work, even if the very idea behind the solution of behavioral letters could be evaluated positively, certainly, as shown by the short period in which these letters were sent, this solution was ineffective and met with a negative public perception. The idea of a Taxpayer's Bill of Rights seems to be the only way to provide real protection for those who are its recipients. Firstly, because of its simple and understandable language and small in content and secondly, because of the rank of this act (a bill), which could be invoked during proceedings before tax authorities or administrative courts. An additional benefit would be to have a law that, in one of the two forms described in the body of this article, has been an international standard for years.

Keywords: protection of taxpayer's rights, charter of taxpayers' rights, public perception of tax

Ignacy Buczyński

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

e-mail: ignacybuczynski95@gmail.com

ORCID: 0009-0007-0136-9853

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.10

Mateusz Młyński

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Ubóstwo energetyczne a finansowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska

Wstęp

System finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska w Polsce opiera się w znacznym stopniu na instytucjach publicznych. Tworzą go przede wszystkim: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW), szesnaście Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: WFOŚiGW), Bank Ochrony Środowiska S.A. (BOŚ) oraz Bank Gospodarstwa Krajowego. Każda z tych instytucji realizuje zarówno własne, jak i wspólne programy służące poprawie stanu środowiska naturalnego. Te instrumenty wsparcia mają charakter produktów finansowych, na podstawie których beneficjent może uzyskać korzyść finansową, pod warunkiem uzyskania, w przypadku realizacji przedsięwzięcia w sposób właściwy, efektu ekologicznego. Przykładami programów wspierających inwestycje z zakresu termomodernizacji oraz wymiany źródeł ciepła w budynkach są:

- Premia Termomodernizacyjna¹ – realizowana przez Bank Gospodarstwa Krajowego we współpracy z bankami komercyjnymi,
- Program Czyste Powietrze – realizowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we współpracy z WFOŚiGW, BOŚ oraz innymi bankami komercyjnymi posiadającymi w swojej ofercie kredyt „Czyste Powietrze”,
- Program Mój Prąd – realizowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,

¹ Podstawa prawna ustanowienia programu – Ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. 2022, poz. 438).

- Program Moje Ciepło – realizowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- Program Ciepłe Mieszkanie – realizowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we współpracy z WFOŚiGW oraz gminami, przeznaczony dla budownictwa wielorodzinnego,
- Program STOP SMOG – realizowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we współpracy z gminami/powiatami, związkami międzygminnymi, związkiem metropolitarnym (na terenie województwa śląskiego),
- Programy realizowane przez poszczególne Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – zgodnie z ich właściwością terytorialną.

Wskazane formy wsparcia adresowane są zarówno bezpośrednio do osób fizycznych będących właścicielami budynków, jak i pośrednio poprzez wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe, jednostki samorządu terytorialnego, towarzystwa budownictwa społecznego, społeczne inicjatywy mieszkaniowych lub spółki prawa handlowego. We wskazanych programach występują następujące formy finansowania: dotacja, kredyt, pożyczka lub grant. Do osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej adresowane są głównie dotacje oraz kredyty. W przypadku dotacji przyjmują one charakter refundacji po zrealizowanej inwestycji, a wysokość wsparcia uzależniona jest od dochodu przypadającego na członka gospodarstwa domowego, a także zastosowanego wariantu przedsięwzięcia. Kredyt udzielny przez banki na warunkach komercyjnych może być połączony z dotacją, która jest przeznaczana na spłatę części kredytu bankowego. Dodatkowo tzw. ścieżka bankowa w Programie „Czyste Powietrze” przewiduje możliwość objęcia kredytów gwarancjami z Ekologicznego Funduszu Poręczeń i Gwarancji (EFGiG), którym dysponuje Bank Gospodarstwa Krajowego. Dzięki tym gwarancjom banki kredytujące mogą zaproponować korzystniejsze warunki finansowania inwestycji realizowanych w ramach programu. Lista banków, które uruchomiły Kredyt „Czyste Powietrze” jako produkt finansowy (www.czystepowietrze.gov.pl):

1. Alior Bank,
2. Bank Ochrony Środowiska,
3. BNP Paribas Bank Polska,
4. Bank Polskiej Spółdzielczości S.A. oraz Banki Spółdzielcze z Grupy BPS,
5. SGB-Bank S.A. z Bankami Spółdzielczymi SGB.

Mając na uwadze przedstawione informacje dotyczące systemu finansowania przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska, w szczególności w zakresie termomodernizacji budynków oraz wymiany źródeł ciepła, należy zauważyć, że jest w tym zakresie zaangażowany zarówno kapitał prywatny, jak i publiczne środki finansowe. Istnieje jednak spora część społeczeństwa, która ze względu na szereg barier nie będzie w stanie przeprowadzić odpowiedniej inwestycji związanej z kompleksową termomodernizacją swoich domów. Te ograniczenia mają różny rodzaj np.:

- Ekonomiczne (brak własnych środków finansowych na pokrycie kosztów inwestycji w początkowej fazie jej realizacji – dotacja ma charakter refundacji i jest wypłacana po zakończeniu danego zadania, brak odpowiedniej zdolności kredytowej, brak wiedzy nt. instrumentów wsparcia, itd.),

- Techniczne (inwestycja dla właścicieli budynków jest przedsięwzięciem zbyt skomplikowanym, a przez brak właściwego doradztwa efekty działań mogą okazać się niewystarczające),
- Prawne (brak odpowiedniego uregulowania statusu prawnego nieruchomości).

Istnieje w Polsce niezamożna część społeczeństwa, która korzysta ze środowiska i aby mieszkać w odpowiednim standardzie termicznym, powinna skorzystać z wymienionych instrumentów wsparcia finansowego. W tym kontekście pojawia się zagadnienie ubóstwa energetycznego, którego jedną z metod zmniejszenia są właściwe inwestycje w poprawę efektywności energetycznej budynków. Konieczności skorzystania przez niezamożne osoby fizyczne z zewnętrznych (zazwyczaj bezzwrotnych) form finansowania stanowi istotny warunek przeciwdziałania zjawisku ubóstwa energetycznego, zgodnie z ideą sprawiedliwej transformacji energetycznej (Herudziński, Swacha, 2022, s. 86). Dodatkowo osoby, które aktualnie nie znajdują się w kręgu dotkniętych ubóstwem energetycznym, również powinny podjąć niezbędne działania o charakterze inwestycyjnym. Natomiast po stronie instytucji finansowych podstawowym zadaniem jest sprawne uruchamianie środków finansowych oraz ich jak najbardziej efektywne wykorzystanie (osiągnięcie możliwie najlepszego efektu ekologicznego). Celem badań niniejszego artykułu jest analiza problematyki ubóstwa energetycznego w kontekście finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska, natomiast problemem badawczym jest określenie metod rozwiązania tego problemu. Metodą badawczą zastosowaną w artykule jest metoda badania i analizy dokumentów.

Finansowanie przedsięwzięć

Finansowanie przedsięwzięć odgrywa kluczową rolę w rozwoju i realizacji różnych projektów, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym. Istnieje wiele różnych źródeł finansowania, z których można skorzystać w zależności od rodzaju przedsięwzięcia, jego skali, celu i innych czynników. Kluczową kwestią w tym przypadku jest kwestia kapitału. Jak wskazuje Sebastian Chęciński, kapitał wyznacza „granice swobody ekonomicznych wyborów dokonywanych przez gospodarujące podmioty” (Chęciński, 2015, s. 397). Zatem to dostępność kapitału i koszt jego pozyskania będzie determinował w znacznym stopniu możliwość realizacji różnego rodzaju projektów, również tych z zakresu ochrony środowiska. Pozyskiwanie kapitału przez przedsiębiorstwa jest jedną z fundamentalnych kwestii związanych z ich istnieniem. Wynika to z faktu, iż aby przedsiębiorstwo mogło prowadzić działalność operacyjną, rozwijać się oraz inwestować, nieustannie powinno pozyskiwać środki finansowe (Rydarowska-Kurzbauer, 2013, s. 63). Źródłem zapewniającym w tym przypadku odpowiednie zasoby finansowe jest system finansowy, który można rozumieć jako sprawną i efektywną zamianę oszczędności gospodarstw domowych i innych podmiotów na inwestycje podmiotów gospodarczych z zachowaniem odpowiedniej stopy procentowej (Rydarowska-Kurzbauer, 2013, s. 63). Właściwie działający system finansowy daje możliwość finansowania projektów o większej skali, bardziej ryzykownych lub innowacyjnych, a także bardziej zyskownych, poprzez rozłożenie ryzyka na kilka podmiotów

gospodarczych (Rydarowska-Kurzbauer, 2013, s. 63). Oto kilka powszechnych źródeł finansowania przedsięwzięć:

1. Kapitał własny: jest to własny kapitał dostarczony przez założycieli lub właścicieli przedsiębiorstwa. Może obejmować wkład finansowy, aktywa lub udziały w firmie. Kapitał własny stanowi podstawę finansowania, a inwestorzy oczekują zwrotu z zysków generowanych przez przedsiębiorstwo. Istotą kapitału własnego jest to, że jest on wnoszony długoterminowo, a dana organizacja może korzystać z niego bez konieczności płacenia odsetek (Daniluk, 2013, s. 35).
2. Kredyty bankowe: banki udzielają kredytów na różne cele, w tym na rozwój przedsiębiorstw i realizację projektów. Kredyty mogą być udzielane na krótki, średni lub długi okres, z różnymi warunkami i oprocentowaniem.
3. Inwestorzy zewnętrzni: inwestorzy, tacy jak *venture capital* (Daniluk, 2013, s. 36) lub *private equity* (kapitał inwestycyjny), mogą zainwestować w przedsięwzięcie w zamian za udziały lub inne formy udziału w zyskach. Tego rodzaju inwestorzy często szukają obiecujących projektów o wysokim potencjale wzrostu.
4. Crowdfunding: to metoda pozyskiwania funduszy, w której wiele osób lub organizacji wpłaca niewielkie kwoty na projekt za pośrednictwem platform internetowych (Życki, Dec, 2013, s. 12–20). Crowdfunding jest szczególnie popularny w przypadku projektów społecznych, artystycznych lub innowacyjnych.
5. Subwencje i dotacje: rządy, fundacje, organizacje non-profit i inne instytucje mogą udzielać subwencji lub dotacji na wsparcie określonych projektów. Te środki finansowe są zwykle przeznaczone na cele publiczne, takie jak badania naukowe, ochrona środowiska czy rozwój społeczności.
6. Obligacje: emitowanie obligacji to sposób na pozyskanie kapitału od inwestorów. Obligacje są długoterminowymi papierami wartościowymi, które emitent zobowiązuje się spłacić wraz z odsetkami po określonym czasie. Mogą być wydawane przez przedsiębiorstwa lub instytucje publiczne.
7. Leasing, faktoring oraz franczyza: w niektórych przypadkach przedsiębiorstwa mogą korzystać z usług leasingu, które umożliwiają im korzystanie z aktywów (np. maszyn, sprzętu) bez konieczności ich zakupu (Chęciński, 2015, s. 401). Faktoring natomiast pozwala na zbycie należności do specjalistycznego przedsiębiorstwa w zamian za natychmiastowe finansowanie. Franczyza natomiast dotyczy sytuacji, gdy przedsiębiorstwo posiadające ugruntowaną na rynku markę udziela wsparcia do prowadzenia działalności pod jej znakiem (Daniluk, 2013, s. 35).
8. Inwestorzy aniołowie: to jednostki lub grupy, które inwestują swoje środki własne w przedsięwzięcia na wczesnym etapie rozwoju w zamian za udziały w firmie. Mogą również wspierać przedsiębiorców swoją wiedzą i doświadczeniem (Daniluk, 2013, s. 36).

Zapotrzebowanie na wskazane źródło kapitału jest zależne od wielu zmiennych, m.in. stopnia rozwoju danej organizacji, rodzaju i ryzyka związanego z realizacją danego przedsięwzięcia (Kopijowski-Kożuch, 2017, s. 5).

Przedstawione źródła finansowania przedsięwzięć można podzielić na dwie grupy: kapitał pochodzący ze źródeł zewnętrznych oraz wewnętrznych (Duliniec,

2011, s. 48). Istotnym źródłem zewnętrznego finansowania przedsiębiorstwa jest kapitał obcy pozyskiwany od wierzycieli (banki oraz inne instytucje finansowe). W tym przypadku kapitał obcy należy rozumieć jako zobowiązanie podlegające oprocentowaniu (Duliniec, 2011, s. 49), tj. przedsiębiorstwa płacą odsetki z tytułu korzystania z kapitału obcego. W strukturze zobowiązań przedsiębiorstw występują także zobowiązania niepodlegające oprocentowaniu, tj. kredyty kupieckie od dostawców, zobowiązania z ceł, podatków, ubezpieczeń oraz wynagrodzeń (Duliniec, 2011, s. 50). Zobowiązania te związane są z bieżącą działalnością przedsiębiorstwa (działalnością operacyjną) i często mają swoje „odbicie” po stronie należności przedsiębiorstwa. Ze względu na sposób funkcjonowania organizacji kapitał obcy odgrywa istotną rolę w każdym zakresie działalności przedsiębiorstwa, zarówno tej bieżącej, jak i inwestycyjnej, zwiększającej skalę działalności. Zaciągnięcie zobowiązań oprocentowanych powoduje uruchomienie mechanizmu dźwigni finansowej, którego głównym zadaniem jest zwiększenie rentowności kapitału własnego (Duliniec, 2011, s. 51). W związku z zaciągnięciem zobowiązań oprocentowanych pojawiają się dodatkowe możliwości, takie jak:

- zwiększenie skali działalności przedsiębiorstwa,
- skorzystanie z efektu tarczy podatkowej,
- finansowanie rozwoju i wzrostu,
- budowanie wiarygodności kredytowej,
- wykorzystanie okazji (czasami pojawiają się okazje inwestycyjne, które wymagają szybkiego dostępu do środków finansowych. Możliwość finansowania tych przedsięwzięć może być kluczowa dla właściwego rozwoju przedsiębiorstwa),
- oszczędność na inflacji (jeżeli stopa inflacji jest wyższa niż oprocentowanie kredytu lub innego instrumentu finansowego, to przedsiębiorstwo zyskuje na realnej utracie siły nabywczej pieniądza w czasie),
- zwiększenie elastyczności finansowej,
- dywersyfikacji ryzyka związanego z dzielnością przedsiębiorstwa.

Jednak zaciągnięcie zobowiązań wiąże się również z ryzykiem, takim jako ryzyko niewypłacalności, wysokie koszty obsługi zadłużenia lub utrata kontroli nad przedsiębiorstwem. Warto pamiętać, że każde przedsięwzięcie jest inne i może wymagać unikalnego podejścia do finansowania. Wiele projektów korzysta z kombinacji różnych źródeł finansowania, aby zwiększyć swoje szanse na sukces. Ważne jest również dobranie odpowiednich źródeł finansowania, z uwzględnieniem kosztów, poziomu ryzyka oraz celów projektu.

Przedstawione mechanizmy związane z finansowaniem przedsięwzięć często w wielu przedsiębiorstwach mają wymiar teoretyczny, bowiem dostępność poszczególnych źródeł finansowania zależy od wielkości przedsiębiorstwa oraz fazy jego rozwoju (Smolarek, Dzieńdziora, 2011, s. 11). Instytucje będące dawcami kapitału dokonują oceny potencjału przedsiębiorstwa oraz jego wiarygodności, a w przypadku uruchomienia środków finansowych żądają odpowiednich zabezpieczeń. Ograniczona dostępność w zakresie możliwości finansowania zewnętrznego jest szczególnie widoczna w początkowych fazach rozwoju przedsiębiorstwa i wynika ze zbyt dużego ryzyka (Smolarek, Dzieńdziora, 2011, s. 11). W związku z tym finansowanie małych

przedsiębiorstw lub tych, które nie posiadają odpowiedniej wiarygodności, za pomocą kapitału obcego może stanowić istotne wyzwanie. Wiele projektów korzysta z kombinacji różnych źródeł finansowania, aby zwiększyć swoje szanse na sukces. Ważne jest również dobranie odpowiednich źródeł finansowania, z uwzględnieniem kosztów, ryzyka oraz celów realizowanego przedsięwzięcia.

Zagadnienie ubóstwa energetycznego

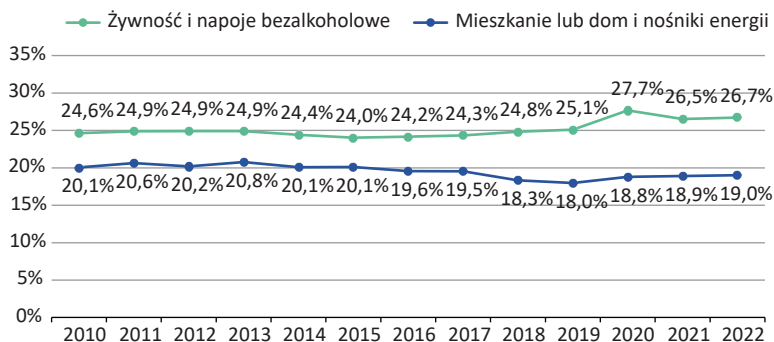
Temat ubóstwa energetycznego w polskich opracowaniach naukowych jest zagadnieniem stosunkowo nowym, co nie oznacza, iż zjawisko to nie występowało dużo wcześniej. Jest ono powiązane z niskimi dochodami ludności, niskim poziomem efektywności energetycznej budynków oraz nieracjonalnym zarządzaniem źródłami energii w gospodarstwach domowych (Miazga, Owczarek, 2015, s. 4). Skutkiem ubóstwa energetycznego jest sytuacja, w której gospodarstwo domowe nie jest w stanie zapewnić sobie adekwatnego poziomu ciepła, chłodu, oświetlenia i energii do zasilania urządzeń, a także nie posiada odpowiedniej zdolności do terminowego regulowania rachunków za energię. Historia badań nad tym zjawiskiem na poziomie europejskim sięga dopiero 1980 roku, ale do dzisiaj nie wypracowano w tym zakresie jednolitej definicji. Pionierem w zakresie ustawowego definiowania ubóstwa energetycznego jest Wielka Brytania, gdzie zgodnie z przyjętą definicją, gospodarstwo domowe znajduje się w stanie ubóstwa energetycznego, jeśli na utrzymanie dostatecznego poziomu ogrzewania, czyli temperatury na poziomie 21°C w pomieszczeniach mieszkalnych oraz 18°C w pozostałych, przeznacza więcej niż 10% dochodu (The UK Fuel Poverty Strategy.6t Annual Progress report, Defre I Beer). W Polsce Instytut na rzecz Ekorozwoju jako kryterium wskazał, że granicę ubóstwa energetycznego stanowi sytuacja, w której wydatki energetyczne przekraczają 20% dochodów danego gospodarstwa domowego (Dąbrowska i in., 2015).

W polskiej literaturze przedmiotu można stwierdzić, że problem ubóstwa energetycznego do niedawna był jeszcze tematem egzotycznym. W 2015 roku Instytut na rzecz Ekorozwoju wydał publikację *Ubóstwo Energetyczne w Polsce – definicja i charakterystyka społeczna grupy* (Dominik Owczarek, Agata Miazga). W 2016 roku Aleksander Szpor z Instytutu Badań Strukturalnych dokonał analizy tego zjawiska w publikacji *Ubóstwo energetyczne w Polsce – temat zastępczy czy realny problem?* Zagadnienia związane z efektywnością energetyczną poruszano również w opracowaniach *Efektywność energetyczna a ubóstwo energetyczne w budownictwie wielorodzinnym* oraz *Ubóstwo energetyczne a efektywność energetyczna*. Istotną cechą tych wszystkich opracowań jest fakt, iż powstały głównie w ciągu ostatnich 10 lat, co wskazuje, że wcześniej zagadnienie ubóstwa energetycznego nie było w polskiej nauce traktowane jako samodzielny problem badawczy. W ostatnim czasie, w związku z istotnym wzrostem cen nośników energii wywołanym licznymi kryzysami, a co z tym się wiąże – wzrostem kosztów za energię dla osób fizycznych, temat ubóstwa energetycznego coraz wyraźniej przebija się w opinii publicznej. Istotnym źródłem danych do badań nad ubóstwem energetycznym w Polsce jest Badanie Budżetów

Gospodarstw Domowych (BBGD) realizowane przez GUS, w którym publikowany jest poziom wydatków ponoszonych na zaspokojenie potrzeb energetycznych gospodarstw domowych. Badanie to cechuje się dużą liczbą reprezentatywnych respondentów, co umożliwia wiarygodną ocenę sytuacji na poziomie całego kraju. Zgodnie z opisem tego badania zamieszczonym na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego (stat.gov.pl/badania-statystyczne/badania-ankietowe/badania-spo-leczne/badanie-budzetow-gospodarstw-domowych-bbgd/): „badanie budżetów gospodarstw domowych stanowi podstawowe źródło informacji o poziomie i strukturze wydatków oraz dochodów badanych gospodarstw domowych, spożyciu podstawowych artykułów żywnościowych, warunkach mieszkaniowych oraz subiektywnej ocenie sytuacji materialnej. Dane uzyskane z badania budżetów gospodarstw domowych umożliwiają analizy warunków życia ludności oraz ocenę wpływu różnych czynników na kształtowanie się poziomu i zróżnicowania sytuacji materialnej podstawowych grup gospodarstw domowych. Dodatkowo badanie budżetów gospodarstw domowych dostarcza niezbędnych danych, wykorzystywanych do: tworzenia wag do obliczania indeksów cen towarów i usług konsumpcyjnych, ustalenia wskaźnika kosztów utrzymania gospodarstw domowych, ustalenia poziomu minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalenia przez gminy stawek opłat za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny, a także obliczania wskaźników ubóstwa ekonomicznego, opracowania modeli symulacyjnych w zakresie obciążeń podatkowych gospodarstw domowych i świadczeń społecznych”. Analizując zrealizowane przez GUS (Sytuacja gospodarstw domowych w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych w latach 2019–2022, Warszawa 2023) badania w latach 2019–2022, można zauważyć, że udział wydatków na użytkowanie mieszkania i nośniki energii w strukturze przeciętnych wydatków na 1 osobę w gospodarstwach domowych systematycznie wzrastał – od poziomu 18% w 2019 roku do 19% w 2022. Istotna jest także zmiana w zakresie wydatków na same nośniki energii, gdzie odnotowano wzrost wydatków z poziomu 11% w 2021 roku do 11,7% w 2022. Spośród grup społeczno-ekonomicznych najniższy udział wydatków na użytkowanie mieszkania lub domu i nośniki energii w 2022 roku wystąpił w gospodarstwach domowych pracujących na własny rachunek (16,2%), a najwyższy – w gospodarstwach domowych rencistów (25%). W publikacji badania z 2022 roku przedstawiono wykres 1.

Z przedstawionego badania wynika, iż na przestrzeni ostatnich 13 lat w Polsce udział wydatków na użytkowanie mieszkania i nośniki energii w strukturze przeciętnych wydatków na 1 osobę w gospodarstwach domowych wynosi około 19,5% ogólnej struktury wydatków. Zatem wyniki z ostatnich lat (2019–2022) w zakresie wydatków na utrzymanie mieszkania lub domu i nośniki energii nie odbiegają znacząco od średniego poziomu tych wydatków notowanego od 2010 roku. Same liczby jednak nie mówią wiele bez odpowiedniego kontekstu porównawczego. Według danych Eurostatu wydatki na energię elektryczną, gaz i inne paliwa stanowiły 7,9% wydatków gospodarstw domowych w Polsce. Był to drugi najwyższy poziom w całej Unii Europejskiej – po Słowacji (9,1%). Średnia unijna wynosiła 4,3%, a najniższy udział wydatków odnotowano w Luksemburgu (2,2%) (www.ciekaweliczby.pl na podstawie danych Eurostatu). Zgodnie z analizą statystyczną GUS (Zużycie energii

Wykres 1. Udział przeciętnych miesięcznych wydatków na 1 osobę na żywność i napoje bezalkoholowe oraz utrzymanie mieszkania lub domu i nośniki energii w całości wydatków gospodarstw domowych w latach 2010–2022



Źródło: sytuacja gospodarstw domowych w 2022 roku w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych z dnia 31 maja 2023 r., GUS, Warszawa 2023.

w gospodarstwach domowych w 2021 r., 2023, s. 73) zużycie energii przypadające na 1 mieszkańca (1MA) w Polsce wynosiło 25 GJ, co plasowało kraj w grupie państw o średnim zużyciu. Dla porównania: w Niemczech ten wskaźnik wyniósł 30 GJ/1Ma, w Czechach – 31 GJ/1Ma, na Węgrzech – 28 GJ/1Ma, na Litwie – 24 GJ/1Ma, natomiast dla UE-27 – 25 GJ/1Ma.

Dokonując podsumowania przedstawionych danych, należy zauważyć, że w Polsce na przestrzeni ostatnich lat utrzymuje się stały poziom wydatkowanych środków finansowych przez gospodarstwa domowe na użytkowanie mieszkania i nośniki energii. Zapotrzebowanie na energię w przeliczeniu na 1 mieszkańca plasuje się na średnim poziomie w Unii Europejskiej, natomiast ze względu na niższe dochody polskich obywateli, średnie wydatki na energię elektryczną, gaz i inne paliwa znajdują się na poziomie dużo wyższym niż w przypadku średniej unijnej, jednakże nie odbiegają w istotny sposób od poziomu obserwowanego w takich krajach jak np. Słowacja.

Polska, podobnie jak zdecydowana większość krajów Unii Europejskiej, nie dysponuje w pełni ukształtowaną definicją ubóstwa energetycznego ani oficjalnym wskaźnikiem pokazującym skalę tego problemu (Owczarek, Miazga, 2015, s. 13). W roku 2021 w ustawie – Prawo Energetyczne (ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo Energetyczne, Dz.U. 2024, poz. 266). określono definicję ubóstwa energetycznego. W myśl art. 5gb przywołanej ustawy: „Ubóstwo energetyczne oznacza sytuację, w której gospodarstwo domowe prowadzone przez jedną osobę lub przez kilka osób wspólnie w samodzielnym lokalu mieszkalnym lub w budynku mieszkalnym jednorodzinny, w którym nie jest wykonywana działalność gospodarcza, nie może zapewnić sobie wystarczającego poziomu ciepła, chłodu i energii elektrycznej do zasilania urządzeń i do oświetlenia, w przypadku gdy gospodarstwo domowe łącznie spełnia następujące warunki: 1) osiąga niskie dochody; 2) ponosi wysokie wydatki na cele energetyczne; 3) zamieszkuje w lokalu lub budynku o niskiej efektywności energetycznej. 2. Kryteria ubóstwa energetycznego kwalifikujące do programów

redukcji ubóstwa energetycznego określa się każdorazowo w programach wprowadzających instrumenty redukcji ubóstwa energetycznego”. Przytoczony przepis prawa, opisując stan ubóstwa energetycznego, odnosi się do obiektywnych przesłanek braku możliwości korzystania przez ludzi z odpowiedniego poziomu ciepła, chłodu i energii elektrycznej. Co ważne, w definicji ustawodawca uwzględnił również chłód jako jedną z przesłanek. Wobec zmian klimatu i coraz cieplejszych okresów pogodowych w Polsce, brak dostępu do odpowiedniego poziomu chłodu także może prowadzić do objęcia ludności ubóstwem energetycznym. W przytoczonej definicji określono, że aby osoba była dotknięta ubóstwem energetycznym, konieczne jest spełnienie aż trzech przesłanek. Takie ujęcie powoduje, że tak naprawdę podmiotowy zakres tego pojęcia obejmuje jedynie osoby dotknięte skrajnym ubóstwem energetycznym. Można bowiem sobie wyobrazić sytuację, w której osoba o relatywnie wysokich dochodach, ale ponosząca znaczne wydatki na cele energetyczne oraz zamieszkująca budynek o niskiej efektywności energetycznej, również doświadcza ubóstwa energetycznego lub może być nim zagrożona w przyszłości. Takie warianty można mnożyć, a kluczowa kwestia dotyczy tego, aby społeczeństwo jako całość ponosiło niskie wydatki na cele energetyczne oraz przede wszystkim zamieszkiwało w budynkach o wysokiej efektywności energetycznej. Ustęp drugi art. 5gb Prawa energetycznego w przedmiocie kryteriów ubóstwa energetycznego odsyła do innych aktów prawnych. Uniwersalny, abstrakcyjny charakter mierników definicji ubóstwa energetycznego pozostawia możliwość elastycznego dostosowania programów wsparcia dla odbiorców ubogich energetycznie. Ubóstwo energetyczne w Polsce jest istotnym problemem społecznym, dotyczącym wielu ludzi. Zagadnienie to odnosi się do sytuacji, w której gospodarstwo domowe ma ograniczony dostęp do niezbędnej energii, w tym ogrzewania, chłodzenia, oświetlenia i gotowania, ze względu na trudności finansowe. Zgodnie z badaniem GUS w zakresie zużycia energii w gospodarstwach domowych w latach 2012–2021 wszystkie pięć miar ubóstwa energetycznego cechowało się tendencją spadkową. Porównania dokonano w następujących obszarach:

- wysokie dochody/niskie koszty,
- podwójna mediana wydatków na energię,
- zdolność do terminowego opłacenia rachunków,
- budynek z przeciekającym dachem,
- niewystarczający komfort cieplny.

Wskazuje się na trzy typy przyczyn powodujących ubóstwo energetyczne (Owczarek, Miazga, 2015, s. 11–12):

- Przyczyny techniczne – mają miejsce, gdy budynek będący miejscem zamieszkania charakteryzuje się niskim poziomem efektywności energetycznej. W skrócie: odpowiednia izolacja termiczna budynku, połączona z właściwie zamontowanym źródłem ciepła, pozwala na użycie mniejszej ilości energii do jego ogrzewania, a także chłodzenia. Większe zużycie energii na ogrzanie pociąga za sobą konieczność zapłaty wyższych rachunków za energię, co prowadzi do uszczuplenia rozporządzalnych zasobów gospodarstwa domowego, które mogłyby być przeznaczone na inne cele (często również o charakterze wydatków bytowych). Niska efektywność energetyczna budynków i instalacji może również

skutkować niewystarczającym dogrzaniem mieszkania, przez co optymalny standard ciepła nie może być utrzymany. Może to w przyszłości spowodować wystąpienie szkód w budynku, powstałych wskutek nieprawidłowej jego eksploatacji, co skutkuje koniecznością dokonania niezbędnych napraw, remontów. Nieefektywne energetycznie urządzenia gospodarstwa domowego, np. żarówki, sprzęt RTV i AGD, mogą prowadzić do zwiększenia wydatków z budżetu gospodarstwa domowego, a tym samym do zmniejszenia jego dochodu rozporządzalnego po uiszczeniu opłat energetycznych.

- Przyczyny ekonomiczne – wynikają z ubóstwa ekonomicznego. Brak regulowania należności za energię, pomimo iż budynek posiada właściwą infrastrukturę energetyczną, prowadzi do braku odpowiedniego komfortu termicznego w gospodarstwie domowym.
- Przyczyny związane z postawami wobec efektywnego wykorzystania energii – występują, gdy niewłaściwe używanie urządzeń prowadzi do znacznych strat energetycznych, a w konsekwencji do zwiększenia wydatków energetycznych ponad poziom, na który może pozwolić sobie gospodarstwo domowe. Grupa tych przyczyn ma wymiar poznawczy, behawioralny i emocjonalny. Przykładem takich działań jest wietrzenie mieszkania przy odkręconych kaloryferach czy pozostawianie urządzeń pobierających energię elektryczną bez potrzeby. W tym obszarze głównym moderatorem zachowań jest wiedza o efektywnym wykorzystaniu urządzeń grzewczych i elektrycznych, a także świadomość inwestycji w urządzenia o wyższej efektywności energetycznej (żarówki energooszczędne, termoizolacja budynków itd.). Gospodarstwa domowe powinny być zatem wspierane w zakresie postaw i metod efektywnego korzystania z urządzeń pobierających energię (Herudziński, Boguszewski, Owczarek, Bondyra, 2019, s. 93). Dodatkowo należy wspomnieć o możliwości skorzystania z odpowiednich instrumentów wsparcia w zakresie finansowania inwestycji związanych z kompleksową termomodernizacją budynków.

Ubóstwo, podobnie jak inne pojęcia nauk społeczno-ekonomicznych, nie posiada jednoznacznej definicji. Bank Światowy definiuje ubóstwo jako niemożność osiągnięcia minimalnego standardu życiowego². Ubóstwo odnosi się do osób, rodzin lub grup osób, których środki do życia (materialne, socjalne i kulturalne) są ograniczone w takim stopniu, że ich poziom życia obniża się poniżej akceptowane minimum w kraju zamieszkania (definicja określająca ramy badania ubóstwa w krajach UE od 1984 r.).

Pominąć należy kwestię definicji ubóstwa jako pojęcia samoistnego, ponieważ nie jest to wyłącznie przedmiot tego opracowania, a zagadnienie jest bardzo szerokie i powszechnie znane w literaturze. Bardziej złożonym pojęciem w kontekście tej tematyki jest słowo „energia”. Nie należy mieć tu na myśli definicji energii jako pewnego rodzaju wielkości fizycznej, którą posiada ciało lub układ ciał, wyrażającej jego zdolność

² W podobny sposób definiowane jest ubóstwo w opracowaniu Komisji Europejskiej: Joint report on social exclusion, 2004, s. 10: Ludzie żyją w ubóstwie jeżeli ich dochód oraz zasoby nie są wystarczające, aby zapewnić im standard życia uznany za powszechny w społeczeństwie, w którym żyją.

do wykonania pracy. Energię należy postrzegać jako produkt, towar, dobro w znaczeniu ekonomicznym. W globalnej gospodarce rynkowej dostęp do energii jawi się jako jedna z kluczowych potrzeb człowieka. Chociaż energia w żadnym z kluczowych dokumentów organizacji międzynarodowych zajmujących się przeciwdziałaniem ubóstwu (ONZ, 1948; ONZ, 1966; ONZ, 1995; EKPC, 2010) nie została wymieniona jako jedno z podstawowych, uniwersalnych dóbr, to z pewnością stanowi istotny element realizacji innych określonych tam praw człowieka. Zgodnie z artykułem 25 ust. 1. Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka – „Każdy człowiek ma prawo do stopy życiowej zapewniającej zdrowie i dobrobyt jego i jego rodziny, włączając w to wyżywienie, odzież, mieszkanie, opiekę lekarską i konieczne świadczenia socjalne, oraz prawo do ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy, wdowieństwa, starości lub utraty środków do życia w inny sposób od niego niezależny” – nie określono prawa dostępu do energii jako jednego z praw samoistnych. Również Konstytucja RP (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78)) nie określa prawa do dostępu do energii jako pojęcia samodzielnego. Wyodrębnienie prawa do energii, a najlepiej prawa do dostępu do czystej energii, rozumianej jako takiej, która w jak najmniejszym stopniu pochodzi z paliw kopalnych, jest zagadnieniem złożonym. Problem dotyczy trzech kwestii – istnienia bezpośredniego związku pomiędzy energią a podstawowymi potrzebami ludzkimi (Szpor, 2016, s. 5). Zasadniczo energia, zarówno cieplna, jak i elektryczna, nie zaspokaja bezpośrednio żadnej z podstawowych fizjologicznych potrzeb człowieka (Szpor, 2016, s. 5), w tym komfortu termicznego. Zasilanie energią całej infrastruktury sanitarnej oraz domowej jest konieczne do realizacji podstawowych potrzeb życiowych człowieka. Energia służy również zaspokojeniu potrzeb wyższego rzędu, takich jak dostęp do utworów artystycznych, możliwość odbywania podróży czy szeroko pojęta rozrywka.

Potrzeba dostępu do energii ma charakter uniwersalny, tj. dotyczy całego globu. Jednakże sytuację poszczególnych państw, regionów należy rozpatrywać w świetle konkretnych przypadków. Problemy mieszkańców ubogiego Południa, a także krajów rozwijających się, wiążą się przede wszystkim z brakiem podstawowej infrastruktury w zakresie wytwarzania oraz dystrybucji energii elektrycznej (Szpor, 2016, s. 5). Natomiast w krajach bogatszej Północy, w szczególności w większości państw Unii Europejskiej, większym wyzwaniem jest konieczność ponoszenia dużych kosztów związanych z zapewnieniem odpowiedniego komfortu termicznego (zarówno w zakresie ciepła, jak i chłodu). Dodatkowo niektóre z tych państw nie dysponują odpowiednimi źródłami energii (złożami surowców naturalnych), co podnosi poziom wydatków na utrzymanie adekwatnego komfortu termicznego dla gospodarstw domowych.

Energia zatem na gruncie nauk społecznych może być traktowana inaczej niż w kategoriach ekonomicznych lub prawnych. O ile na gruncie polityki społecznej energię możemy uznać za jedno z uniwersalnych dóbr zaspokajających podstawowe potrzeby człowieka, to w kategoriach ekonomicznych postrzega się ją jako jedno z dóbr konsumpcyjnych, będące przedmiotem obrotu. W przypadku zakupu różnego rodzaju dóbr gospodarstwa domowe mają swobodę wyboru, jakie dobra będą nabywać, i potrafią w tym zakresie racjonalnie gospodarować swoim budżetem. Zazwyczaj dostosowują poziom swoich dochodów do wydatków i mogą wybierać pomiędzy zakupem

np. energii na ogrzanie mieszkania a wydatkami na żywność, rozrywkę, odzież, podróże itp. (Szpor, 2016, s. 5). Wyniki badań nad budżetami gospodarstw domowych (Lis, Miazga, 2015, s. 8) wskazują jednak, że energia należy do grupy towarów, na które popyt nie jest elastyczny (Szpor, 2016, s. 5). Zatem w przypadku zmiany dochodów danego gospodarstwa domowego zmiana ta będzie wprost odzwierciedlona w wydatkach na jedzenie, odzież, wyposażenie mieszkania, rekreację itp., natomiast tylko w niewielkim stopniu wpłynie na zmianę wydatków na energię (Szpor, 2016, s. 5). Wyniki wskazanych badań zostały podsumowane w następujący sposób: „...Polska charakteryzuje się wysokim udziałem wydatków na energię w wydatkach ogółem gospodarstw domowych ze względu na niski poziom dochodów Polaków oraz wysokie wydatki na ogrzewanie. Pod tym względem nie wyróżnia się istotnie na tle podobnych krajów regionu. To właśnie ogrzewanie znacznie bardziej niż energia elektryczna wskazuje potencjał do poprawy efektywności energetycznej w Polsce” (Lis, Miazga, 2015, s. 8). Zagadnienie to zatem jest bardzo istotne z punktu omawiania problematyki ubóstwa energetycznego w kontekście finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska. Jedną bowiem z możliwości zmniejszenia wydatków na energię przez gospodarstwa domowe są odpowiednie inwestycje w budynki, mające na celu poprawę ich efektywności energetycznej.

Przechodząc zatem do definicji samego ubóstwa energetycznego, Dominik Owczarek i Agata Miazga (Owczarek, Miazga, 2015, s. 6) proponują, aby ubóstwo energetyczne postrzegać jako „zjawisko polegające na doświadczeniu trudności w zaspokojeniu podstawowych potrzeb energetycznych w miejscu zamieszkania za rozsądną cenę, na które składa się utrzymanie adekwatnego standardu ciepła i zaopatrzenie w pozostałe rodzaje energii służące zaspokojeniu w adekwatny sposób podstawowych potrzeb funkcjonowania biologicznego i społecznego członków gospodarstwa domowego”. Autorzy tej definicji zwracają uwagę na adekwatność w zakresie standardu ciepła, przez co należy rozumieć, że potrzeby członków gospodarstwa domowego w zakresie zapatrzenia w energię powinny być zaspokojone w sposób odpowiedni, zarówno pod względem dostępu do energii elektrycznej, jak i wynikającego z tego dostępu do chłodu oraz ciepła. Czym zatem jest ubóstwo energetyczne? Jest na pewno problemem/zjawiskiem dotyczącym podstawowych potrzeb człowieka. Ma charakter uniwersalny, choć jednocześnie jest silnie uwarunkowane regionalnie.

W Polsce skutki ubóstwa energetycznego można podzielić na dwa rodzaje:

- Zdrowotne – niedogrzewanie pomieszczeń może w efekcie prowadzić do rozwoju szkodliwych drobnoustrojów itp., a także zwiększać prawdopodobieństwo występowania chorób układu oddechowego, alergii (w przypadku zbyt wilgotnych i zagrzybionych mieszkań), zaburzeń funkcjonowania różnych narządów, a także pogorszenia dobrostanu psychicznego ludzi.
- Materialne – kolejne skutki związane z ubóstwem energetycznym dotyczą również samego budynku. Roczne wahania temperatur w naszej strefie klimatycznej są bardzo duże, a po słonecznych, ciepłych dniach często przychodzą mroźne, chłodne wieczory. Skutki nieogrzewania domu zimą mogą być katastrofalne. Jeśli temperatura w pomieszczeniach zejdzie poniżej 0°C, istnieje ryzyko, że dojdzie do uszkodzenia niektórych elementów konstrukcyjnych oraz powierzchni

budynku. Zbyt chłodne powietrze powoduje bowiem, że woda zawarta w strukturze materiałów zamarza. Nieodgrzewanie pomieszczeń lub dogrzewanie tylko niektórych prowadzi do przekroczenia tzw. „punktu rosy”, w wyniku czego para wodna zawarta w powietrzu staje się przesycona i skrapla się na bardzo zimnych ścianach. Taki stan może zatem prowadzić do poważnych uszkodzeń budynku, co w przyszłości może generować jeszcze większe nakłady finansowe.

Można wskazać kilka czynników sprzyjających powstawaniu ubóstwa energetycznego. Po pierwsze, wysokie ceny energii elektrycznej i paliw są często wymieniane jako istotne przyczyny. Rosnące koszty energii, zwłaszcza dla osób o niskich dochodach, mogą powodować trudności w utrzymaniu odpowiedniego poziomu komfortu termicznego w domu/mieszkanie. Po drugie, problemem jest także starzenie się infrastruktury energetycznej w Polsce. Wielu ludzi nadal korzysta z przestarzałych systemów ogrzewania, które są mniej wydajne i bardziej kosztowne w użytkowaniu. Konieczność inwestycji w modernizację tych systemów często przekracza możliwości finansowe niektórych gospodarstw domowych. Po trzecie, ubóstwo energetyczne jest również związane z niskim poziomem efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych. Wiele domów w Polsce jest słabo izolowanych i nieodpowiednio zaopatrzonych w urządzenia energooszczędne, co prowadzi do wyższych rachunków za energię. Aby przeciwdziałać ubóstwu energetycznemu, konieczne są różne działania. Jednym z rozwiązań jest wsparcie finansowe dla osób o niskich dochodach, mogących mieć trudności z opłacaniem rachunków za energię. Taka pomoc, realizowana przez UE i państwo polskie, przybiera formę różnego rodzaju dodatków osłonowych oraz ustawowych zapisów tzw. odbiorcy wrażliwego. Pojęcie „odbiorcy wrażliwego” zostało wprowadzone do porządku prawnego z uwagi na konieczność transpozycji dyrektyw unijnych w sektorze elektroenergetycznym i gazowym do prawa polskiego. Są to jednak instrument o charakterze socjalnym i ochronnym, adresowane do osób fizycznych.

Rządy mogą oferować programy pomocy, takie jak bezzwrotne dotacje na termomodernizację budynków lub wsparcie finansowe na zakup bardziej energooszczędnych urządzeń. W Polsce działania w zakresie finansowania tych przedsięwzięć intensywnie realizują wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które prowadzą programy wspierające inwestycje w termomodernizację budynków oraz wdrażanie energooszczędnych źródeł energii. Z ekonomicznego punktu widzenia istnieją zatem dwa mechanizmy ograniczania ubóstwa energetycznego: działania osłonowe dla najsłabszej części społeczeństwa oraz działania inwestycyjne podejmowane przez państwo, samorząd i kapitał prywatny, mające na celu wymianę źródeł ciepła i energii na nowoczesne oraz ograniczenie zużycia energii poprzez kompleksową termomodernizację budynków jednorodzinnych.

Finansowanie przedsięwzięć z zakresu kompleksowej termomodernizacji budynków

Według stanu na 31 grudnia 2020 roku zasoby mieszkaniowe zlokalizowane na terenie kraju liczyły ponad 15,0 mln mieszkań o łącznej powierzchni użytkowej 1 118,8 mln m², w których znajdowało się 57,4 mln izb (GUS, 2021). W 2021 roku spośród 6,9 mln budynków, w których zlokalizowane były mieszkania, 6,3 mln stanowiły budynki jednorodzinne, a 558,4 tys. – wielomieszkaniowe. Większość budynków jednorodzinnych znajduje się na terenach wiejskich. W znacznej części są to domy zaniedbane, wymagające modernizacji i termomodernizacji. W długoterminowej strategii renowacji budynków w Polsce, przyjętej przez Radę Ministrów (Długoterminowa strategia renowacji budynków. Wspieranie renowacji krajowego zasobu budowlanego. Załącznik do uchwały nr 23/2022 Rady Ministrów z dnia 9 lutego 2022 r.), całkowite wydatki inwestycyjne na renowację budynków w latach 2021–2050 (w zakresie termomodernizacji i wymiany źródeł ciepła) wyniosą ok. 1,54 bln zł. Przy założeniu równomiernego tempa renowacji głównych kategorii budynków (budynki mieszkalne jedno- i wielorodzinne, budynki użyteczności publicznej), w latach 2021–2030 nakłady te wyniosą ok. 400 mld zł, z tego 3/4 tej kwoty przypadnie na budynki mieszkalne. Tak określony zakres termomodernizacji dotyczy jedynie budynków mieszkalnych. Niezbędne nakłady inwestycyjne obejmują także inne rodzaje obiektów, m.in. budynki przedsiębiorstw, instytucji i organizacji pozarządowych itd.

Źródła finansowania wskazanych przedsięwzięć mogą być różne. W przypadku budynków mieszkalnych w ostatnich latach można zaobserwować istotne zmiany w kluczowych publicznych programach wsparcia renowacji budynków, ukierunkowanych na poprawę efektywności energetycznej. Można wyróżnić następujące instrumenty finansowania przedsięwzięć, zazwyczaj mające charakter refundacyjny:

1. Ulga termomodernizacyjna (instrument ten adresowany jest do grupy podatników osiągających wystarczająco wysokie dochody, ponieważ tylko w takim przypadku odliczenie od podatku może być atrakcyjną zachętą).
2. Programy dotyczące ochrony powietrza i kompleksowej termomodernizacji o charakterze bezzwrotnym, tj. Program Priorytetowy „Czyste Powietrze”, Program „Stop Smog”, Program Priorytetowy NFOŚiGW „Budownictwo energooszczędne. Część 1) Zmniejszenie zużycia energii w budownictwie”, Fundusz Termomodernizacji i Remontów (FTiR), Fundusz Dopłat – program bezzwrotnego wsparcia budownictwa, kolejne Programy Operacyjne Infrastruktura i Środowisko, Regionalne Programy Operacyjne, programy ograniczenia niskiej emisji, pozostałe programy Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (Długoterminowa strategia renowacji budynków...). Wymienione programy to tylko część inicjatyw realizowanych przez państwo, a ich niewątpliwie duża liczba wynika z różnorodności kategorii potencjalnych beneficjentów.
3. Instrumenty finansowe o charakterze zwrotnym lub częściowo zwrotnym. Najpopularniejsze to m.in. pożyczki, kredyty bankowe, pożyczki z możliwością umorzenia.
4. Kapitał własny inwestora.

Wcześniej wskazano, iż większość z tego rodzaju instrumentów finansowania przedsięwzięć ma charakter refundacyjny. Takie podejście w zakresie dystrybucji środków finansowych było skuteczne w przypadku jednostek samorządu terytorialnego lub dużych przedsiębiorstw. W praktyce ten mechanizm refundacji oznacza tyle, iż najpierw inwestor dokonuje realizacji zadania (termomodernizacji budynku, wymiany źródeł ciepła, instalacji odnawialnych źródeł energii itd.), kolejno dokumentuje osiągnięcie efektu ekologicznego, a następnie po złożeniu wniosku o płatność następuje uruchomienie dotacji, pożyczki, kredytu. Jest to o tyle trudna ścieżka, że wymaga od potencjalnego inwestora zaangażowania kapitału na sam proces inwestycyjny, a także na etap rozliczenia przedsięwzięcia przez poszczególne instytucje finansujące. Biorąc dodatkowo pod uwagę kwestię ubóstwa energetycznego, nawet dotacje o wysokim poziomie zwrotu nie będą wystarczającym instrumentem wsparcia zachęcającym do podjęcia ryzyka inwestycji. Kluczowe w tym przypadku wydaje się znalezienie odpowiedniego źródła finansowania na etapie realizacji inwestycji. Można korzystać w tym przypadku z kredytu kupieckiego od dostawcy lub finansować przedsięwzięcie kapitałem własnym albo zobowiązaniem krótkoterminowym. Obecnie można także zaobserwować interesującą tendencję w zakresie publicznych, finansowych instrumentów wsparcia kompleksowej termomodernizacji. Tworzone są bowiem mechanizmy zaliczkowego rozliczania inwestycji. W przypadku Programu „Czyste Powietrze” mechanizm ten nosi nazwę prefinansowania inwestycji.

Aktualnie najbardziej popularnym i kompleksowym programem finansującym kompleksową termomodernizację jest Program „Czyste Powietrze”. Zgodnie z jego zapisami o dofinansowanie mogą ubiegać się trzy kategorie beneficjentów (www.czystepowietrze.gov.pl):

1. Poziom podstawowy dofinansowania – beneficjentem jest osoba fizyczna będąca właścicielem/współwłaścicielem budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub wydzielonego w budynku jednorodzinnym lokalu mieszkalnego z wyodrębnioną księgą wieczystą o dochodzie rocznym nieprzekraczającym kwoty 135 000 zł.
2. Poziom podwyższony dofinansowania – gdy beneficjent spełnia kryteria poziomu podstawowego, a także przeciętny miesięczny dochód na jednego członka jego gospodarstwa domowego, wskazany w zaświadczeniu wydawanym przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, nie przekracza kwoty 1894 zł w gospodarstwie wieloosobowym lub 2651 zł w gospodarstwie jednoosobowym.
3. Poziom najwyższy dofinansowania – gdy beneficjent spełnia kryteria poziomu podstawowego, a przeciętny miesięczny dochód na jednego członka jego gospodarstwa domowego, wskazany w zaświadczeniu wydawanym przez wójta, burmistrza lub prezydenta, nie przekracza kwoty 1090 zł w gospodarstwie wieloosobowym lub 1526 zł w gospodarstwie jednoosobowym lub ma ustalone prawo do otrzymywania zasiłku stałego, zasiłku okresowego, zasiłku rodzinnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego, potwierdzone w zaświadczeniu wydanym na wniosek beneficjenta przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, zawierającym wskazanie rodzaju zasiłku oraz okresu, na który został przyznany. Zasiłek musi przysługiwać w każdym z kolejnych miesięcy kalendarzowych

poprzedzających miesiąc złożenia wniosku o wydanie zaświadczenia oraz co najmniej do dnia złożenia wniosku o dofinansowanie (Program Priorytetowy Czyste Powietrze, wersja obowiązująca od 3.01.2023 r.).

Przedstawiony podział ma wpływ na intensywność dofinansowania. W przypadku poszczególnych poziomów kwota obejmująca wymianę źródła ciepła, montaż instalacji fotowoltaicznej oraz kompleksową modernizację wynosi odpowiednio:

1. Poziom podstawowy dofinansowania – 66 000,00 zł.
2. Poziom podwyższony dofinansowania – 99 000,00 zł.
3. Poziom najwyższy dofinansowania – 135 000,00 zł (Program Priorytetowy Czyste Powietrze, wersja obowiązująca od 3.01.2023 r.).

Przedstawione kwoty dotyczą finansowania przedsięwzięć w formie dotacji. Środki te mają charakter bezzwrotny, natomiast sama umowa nie ma cech umowy darowizny, ponieważ występuje w tym przypadku ekwiwalentność świadczenia w formie konieczności osiągnięcia efektu ekologicznego. Zazwyczaj wiąże się to z powinnością realizacji zadań z wyższymi wymaganiami w zakresie ochrony środowiska. Jako przykład mogą posłużyć pompy ciepła. W przypadku montażu pompy ciepła o podwyższonej klasie efektywności energetycznej intensywność dofinansowania wzrasta (Program Priorytetowy Czyste Powietrze, wersja obowiązująca od 3.01.2023 r. Załącznik nr 2A).

W przypadku przedsięwzięć możliwości w zakresie dotacyjnego wsparcia przedsięwzięć obejmujących kompleksową termomodernizację budynku istotnie są ograniczone. Wynika to przede wszystkim z art. 87 ust. 1. Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. W myśl tego przepisu: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w niniejszym Traktacie, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi” – ustanowiono powszechny zakaz udzielania pomocy publicznej. Norma ta oczywiście ma swoje odstępstwa, niemniej istotnie organiczna możliwość wsparcia przedsiębiorców przez państwo w zakresie dokonywania kompleksowych termomodernizacji budynków, w których prowadzona jest działalność gospodarcza. Działalnością gospodarczą, według unijnego prawa konkurencji, będzie zaś (rozumiane bardzo szeroko) oferowanie na rynku towarów bądź świadczenie usług. Należy zwrócić uwagę, że zakres tego pojęcia jest szerszy niż w prawie krajowym (art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców), ponieważ działalność może mieć charakter gospodarczy w rozumieniu unijnego prawa konkurencji także w przypadku, gdy nie ma charakteru zarobkowego, czy też nie jest prowadzona w sposób zorganizowany lub ciągły. Przytoczone zapisy zyskały odzwierciedlenie także w postanowieniach Programu „Czyste Powietrze”. W przypadku tego programu powierzchnia budynku mieszkalnego przeznaczona pod prowadzenie działalności gospodarczej nie może być objęta zakresem dofinansowania. W przypadku, gdy działalność ta jest prowadzona na powierzchni całkowitej przekraczającej 30% budynku/lokalu mieszkalnego, przedsięwzięcie nie kwalifikuje się do dofinansowania (Program Priorytetowy

Czyste Powietrze, wersja obowiązująca od 3.01.2023 r.). Przedsiębiorstwa mogą w zakresie omawianych przedsięwzięć szukać finansowania w przypadku instrumentów zwrotnych, tj. pożyczek. Korzyści w tym przypadku są związane z bardzo korzystnym oprocentowaniem lub tylko koniecznością zwrotu samego pożyczonego kapitału.

Podsumowanie

Finansowanie przedsięwzięć w kontekście ubóstwa energetycznego jest istotnym aspektem walki z tym problemem. Ubóstwo energetyczne występuje, gdy ludzie nie mają dostępu do wystarczającej ilości energii do zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb, takich jak ogrzewanie domu, gotowanie posiłków czy oświetlenie. W celu zwalczania ubóstwa energetycznego i poprawy jakości życia osób dotkniętych tym problemem konieczne jest zapewnienie finansowania na różnych poziomach działań, takich jak:

1. Programy pomocowe dla osób o niskich dochodach: rządy i organizacje pozarządowe mogą tworzyć programy pomocy finansowej dla osób o niskich dochodach, aby pomóc im w opłaceniu rachunków za energię oraz realizacji niezbędnych inwestycji. To może obejmować bezzwrotne dotacje, zniżki cen energii lub kredyty o niskiej stopie oprocentowania.
2. Modernizacja budynków: wiele osób żyjących w ubóstwie energetycznym mieszka w starszych, źle izolowanych budynkach. Inwestycje w efektywność energetyczną i modernizację tych nieruchomości mogą pomóc zmniejszyć koszty energii dla ich mieszkańców.
3. Edukacja i szkolenia: programy edukacyjne i szkoleniowe mogą pomóc ludziom w oszczędzaniu energii i efektywnym korzystaniu z niej. Może to również pomóc w zrozumieniu korzyści płynących z instalacji odnawialnych źródeł energii oraz z celowości realizacji inwestycji.
4. Współpraca z instytucjami finansowymi: rządy i organizacje mogą współpracować z instytucjami finansowymi w celu zapewnienia dostępu do kredytów i innych instrumentów finansowych, które umożliwią inwestowanie w bardziej efektywne rozwiązania energetyczne. Uruchomienie właściwych instrumentów finansowych nie tylko dla osób o niskich dochodach, ale także dla osób potencjalnie zagrożonych ubóstwem energetycznym, będzie działaniem prewencyjnym.
5. Monitorowanie i ocena programów oraz instrumentów finansowych pod kątem ich efektywności: istotne jest, aby programy finansowania były regularnie monitorowane i oceniane pod kątem ich skuteczności. To pozwala na dostosowanie strategii w celu osiągnięcia lepszych wyników.
6. Partnerstwa podmiotów publicznych oraz prywatnych w zakresie tworzenia innowacji: współpraca między sektorem publicznym a prywatnym może przynieść innowacyjne rozwiązania finansowe i technologiczne, które pomogą w zwalczaniu ubóstwa energetycznego.

W celu redukcji ubóstwa energetycznego konieczne jest podjęcie działań inwestycyjnych we wszystkich wymienionych sześciu obszarach. Warto również podkreślić, że walka z ubóstwem energetycznym wymaga podejścia wielosektorowego, które uwzględni

zarówno aspekty społeczne, jak i techniczne. Działań finansowych nie można oddzielać od szerszych strategii rozwoju społeczno-ekonomicznego i ochrony środowiska.

Bibliografia

Literatura

- Chęciński, S. (2015). Źródła finansowania inwestycji w polskich przedsiębiorstwach. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 74(1).
- Daniluk, M. (2013). Źródła finansowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (teoria i praktyka). *Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie*, 1–4(7).
- Dąbrowska, A. i in. (2015). *Jak sobie radzić z ubóstwem energetycznym?*. Warszawa: Instytut na rzecz Ekorozwoju.
- Hałabura, S. (2018). *Efektywność energetyczna, a ubóstwo energetyczne w budownictwie wielorodzinnym*. Fundacja na rzecz Czystej Energii.
- Herudziński, T., Boguszewski, R., Owczarek, D., Bondyra, K. (2019). *Ubóstwo energetyczne w obliczu regulacji przeciwdziałających zanieczyszczeniu powietrza*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Herudziński, T., Swacha, P. (2022). Polacy wobec transformacji energetycznej i źródeł energii – perspektywa socjologiczna. *Przegląd Polityczny*, wyd. 3.
- Kopijowski-Kożuch, A. (2017). *Analiza dostępnych źródeł finansowania przedsiębiorstw w Polsce*. Białystok.
- Lis, M., Miazga, A. (2015). *Kogo obciąży wzrost cen energii? Mapa wydatków energetycznych Polaków*. IBS Working Paper, 11, 1–28.
- Miazga, A., Owczarek, D. (2015). *Dom zimny, dom ciemny – czyli ubóstwo energetyczne w Polsce*. IBS Working Paper, 16, 1–30.
- Owczarek, D., Miazga, A. (2015). *Ubóstwo energetyczne w Polsce – definicja i charakterystyka społeczna grupy*. Warszawa: Fundacja na rzecz Ekorozwoju.
- Rydarowska-Kurzbauer, J. (2013). *Źródła finansowania działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw na przykładzie wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Smolarek, M., Dzieńdziora, J. (2011). Wybrane zewnętrzne źródła finansowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu*, 2, 8–25.
- Stachniewicz, R. (2012). *Budownictwo i inżynieria środowiska*. Białystok: Politechnika Białostocka.
- Szpor, A. (2016). *Ubóstwo energetyczne w Polsce – temat zastępczy czy realny problem?*. IBS Policy Paper, 2.
- Życki, C., Dec, P. (2013). Crowdfunding: nowoczesna forma finansowania start-upów. *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, 12(64), 12–20.

Akty prawne i dokumenty urzędowe

- Długoterminowa strategia renowacji budynków. Wspieranie renowacji krajowego zasobu budowlanego. Załącznik do uchwały nr 23/2022 Rady Ministrów z dnia 9 lutego 2022 r.

Główny Urząd Statystyczny (2023). *Zużycie energii w gospodarstwach domowych w 2021 r.* Warszawa, Rzeszów.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78).

Opracowanie GUS – Sytuacja gospodarstw domowych w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych w latach 2019–2022. Warszawa 2023.

Opracowanie Komisji Europejskiej: Joint report on social exclusion, 2004.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Organizacja Narodów Zjednoczonych, 1948.

Program Priorytetowy Czyste Powietrze, wersja obowiązująca od 3.01.2023 r.

The UK Fuel Poverty Strategy.6t Annual Progress report, Defra I Beer, 2008.

Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. 2022, poz. 438).

Netografia

www.ciekaweliczby.pl, dostęp: 1.08.2024.

www.czystepowietrze.gov.pl, dostęp: 1.08.2024.

www.stat.gov.pl/badania-statystyczne/badania-ankietowe/badania-spoleczne/badanie-budzetow-gospodarstw-domowych-bbgd/, dostęp: 1.08.2024.

Energy poverty and financing of environmental protection projects

Abstract

The article discusses the issue of energy poverty in the context of ending environmental protection applications. Systems for solving the problem of energy poverty among society through protective and protective measures were discussed. In the case of investment activities related to state programs aimed at improving single-family capacity. The content of the article uses administrative data from the Household Budget Survey provided by the Central Statistical Office. In order to combat fuel poverty and the quality of life of people affected by these problems, it is necessary to provide for various activities. The basic conclusions specified in the activity indicate how the scale of energy poverty works through functional activities in various activities, i.e. from education, through thermal modernization, to monitoring phenomena.

Keywords: energy poverty, financing of environmental protection projects, energy, thermal modernization of single-family buildings, Clean Air Priority Program, investment activities

Mateusz Młyński

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

e-mail: mateusz.mlynski@uken.krakow.pl

ORCID: 0009-0009-7904-7218

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.11

Kazimierz Ligęza

Saint Leo University, USA (Floryda)

Kościoty w USA jako fundament lokalnych sieci wsparcia społecznego. Analiza wkładu kościołów w działalność CUS

Celem niniejszego artykułu jest zapewnienie kompleksowego i dokładnego opisu zjawiska o dużym znaczeniu społecznym, stanowiącego istotny element życia społeczeństwa amerykańskiego. Chodzi mianowicie o działalność Community Service Centers (CSC), czyli w języku polskim centra usług społecznych (CUS). Opisowym zaś celem tej pracy badawczej jest głównie analiza zgromadzonych danych z ankiet i obserwacji.

W artykule tym będę chciał znaleźć odpowiedź na pytania: czym są centra usług społecznych i w jaki sposób różne kościoły w USA stanowią ich fundament. W pracy zastosowano wiele metod badawczych, takich jak: analiza krytyczna, obserwacja, metoda statystyczna, analiza dokumentów i metoda badań społecznych.

Centra usług społecznych to inicjatywa, która ma na celu integrowanie i koordynowanie różnorodnych form pomocy oraz wsparcia społecznego na poziomie lokalnym w USA. Powstały w odpowiedzi na potrzebę stworzenia bardziej efektywnego i dostępnego systemu usług społecznych, który odpowiada na indywidualne potrzeby mieszkańców.

W Stanach Zjednoczonych centra usług społecznych pełnią podobną funkcję jak ich odpowiedniki w Polsce, ale ich struktura i zakres działania różnią się nieco w zależności od stanu, hrabstwa czy miasta. Usługi społeczne są zdecentralizowane i często finansowane oraz zarządzane na poziomie lokalnym lub stanowym, z dodatkiem federalnych programów wsparcia. Lokalne placówki czy organizacje niosące pomoc i wsparcie osobom czy rodzinom w trudnej sytuacji życiowej prowadzone są najczęściej przez agencje publiczne (np. wydziały ds. zdrowia i usług społecznych w poszczególnych stanach), organizacje non-profit (np. YMCA, United Way), centra społecznościowe (community centers) finansowane z funduszy miejskich lub stanowych, a także kościoły i wspólnoty religijne (Ashford, 2011, s. 83–96).

To wsparcie w USA jest zróżnicowane w zależności od potrzeb. Może mieć charakter ekonomiczny, polegający na pomocy żywnościowej, np. poprzez program SNAP (Supplemental Nutrition Assistance Program). Jego celem jest zapewnienie pomocy osobom biedniejszym w nabywaniu dobrej jakości produktów, co umożliwia im spożywanie produktów droższych, ale ważnych z punktu widzenia troski o zdrowie, takich jak warzywa czy owoce. Kościoły w USA odgrywają w tym zakresie istotną rolę, organizując wsparcie żywnościowe dla osób potrzebujących, które często obejmuje dystrybucję świeżych produktów i innych artykułów spożywczych. Poprzez współpracę z bankami żywności, lokalnymi rolnikami czy organizacjami non-profit, starają się zapewnić dostęp do zdrowych i wartościowych produktów spożywczych, wspierając tym samym troskę o zdrowie oraz poprawę jakości życia w społecznościach, którym służą.

Innym elementem pomocy ekonomicznej, preferowany w Stanach Zjednoczonych, jest częściowe lub nawet całkowite dofinansowanie czynszu i rachunków dla rodzin w trudnej sytuacji finansowej. Przykładem może być LIHEAP (Low Income Home Energy Assistance Program), czyli Program Pomocy Energetycznej dla Domów o Niskich Dochodach, to nie tylko pomoc finansowa w pokryciu rachunków za prąd, ale także wsparcie polegające na dociepleniu i doszczelnieniu elewacji zewnętrznych i inne działania związane z poprawą efektywności energetycznej.

Kościół w USA, w sytuacjach związanych z trudnościami w opłaceniu czynszu czy rachunków, również oferuje znaczące wsparcie, uzupełniając programy takie jak LIHEAP. Organizują fundusze kryzysowe, które są przeznaczone na pokrycie zaległych rachunków za prąd, wodę czy gaz dla rodzin w potrzebie, wspierają osoby, którym grozi eksmisja, poprzez tymczasowe dofinansowanie czynszu. Wspólnoty religijne angażują wolontariuszy do pomocy w prostych pracach remontowych, często współpracują z lokalnymi organizacjami lub firmami zajmującymi się remontami i dostosowaniem budynków do odpowiednich standardów życia. Część wspólnot religijnych bierze udział w projektach instalacji paneli słonecznych czy innych ekologicznych rozwiązań dla osób o niskich dochodach. Kościoły oferują miejsca noclegowe dla osób, które straciły dom z powodu nieopłaconych rachunków, i pomagają im przejść przez trudny okres, często również wspierając w znalezieniu stałego mieszkania.

W obliczu kryzysu finansowego kościoły zapewniają nie tylko pomoc materialną, ale także duchowe i emocjonalne wsparcie, organizując rozmowy z duszpasterzami czy psychologami (Hayes, 2008).

Działania kościołów w takich sytuacjach uzupełniają pomoc rządową, a ich elastyczność i zdolność szybkiego reagowania sprawiają, że są istotnym elementem wsparcia dla osób zmagających się z trudnościami finansowymi.

Ważnym elementem pomocy ekonomicznej z perspektywy amerykańskiej jest też wsparcie w znalezieniu zatrudnienia, pomoc w doksztalcaniu i pozyskaniu umiejętności zawodowych.

Z perspektywy kościołów i wspólnot religijnych w USA, pomoc w znalezieniu zatrudnienia, doksztalcaniu i zdobywaniu umiejętności zawodowych jest również ważnym elementem ich działalności. Wspólnoty te angażują się w różnorodne inicjatywy, które wspierają osoby poszukujące pracy lub pragnące podnieść swoje kwalifikacje.

Organizują warsztaty i szkolenia zawodowe. Kościoły często oferują darmowe warsztaty, podczas których uczestnicy uczą się pisania CV i listów motywacyjnych, przygotowania do rozmów kwalifikacyjnych czy zarządzania czasem i podstawowych umiejętności zawodowych. Zdarzają się również przypadki współpracy wspólnot z lokalnymi firmami, w ramach której organizowane są programy praktyk zawodowych lub staży.

Istnieją także inne formy pomocy, zwłaszcza skierowane do rodzin, takie jak opieka nad dziećmi i wsparcie w wychowywaniu dzieci (np. Child Care Assistance Programs). Funkcjonują dobrze opracowane programy prewencyjne dotyczące szeroko rozumianej przemocy domowej, w tym przemocy wobec dzieci, a także bardzo dobrze rozwinięte poradnictwo rodzinne.

Kościoły w USA aktywnie wspierają rodziny poprzez organizowanie programów opieki nad dziećmi, takich jak przedszkola, świetlice czy zajęcia pozalekcyjne, często dostępne bezpłatnie lub za symboliczną opłatą. W ramach walki z przemocą domową oferują schronienie dla ofiar, wsparcie psychologiczne oraz współpracują z organizacjami specjalizującymi się w ochronie dzieci. Prowadzą również grupy wsparcia dla rodziców, gdzie uczestnicy dzielą się wiedzą na temat wychowywania dzieci i radzenia sobie z trudnościami rodzinnymi. W obszarze poradnictwa rodzinnego oferują mediacje, rozmowy z duchownymi oraz specjalistami, pomagając rodzinom w kryzysie. Dzięki połączeniu wsparcia duchowego z praktycznymi działaniami, przyczyniają się do budowania silniejszych i zdrowszych relacji rodzinnych.

Na szeroką skalę w USA rozwinięty jest także sektor usług psychologicznych i psychiatrycznych, obejmujący opracowane programy walki z uzależnieniami od alkoholu i narkotyków (np. Alcohol and Drug Recovery Programs), a także zapewniający ułatwiony dostęp do ubezpieczeń zdrowotnych (np. Medicaid, Medicare).

Kościoły i wspólnoty religijne w USA odgrywają istotną rolę w zapewnianiu wsparcia psychologicznego i pomocy w walce z tymi uzależnieniami. Organizują grupy wsparcia, takie jak programy 12-krokowe (np. Anonimowi Alkoholicy czy Anonimowi Narkomani), które często są prowadzone na ich terenie. Oferują również indywidualne rozmowy z duchownymi i wolontariuszami przeszkolonymi w zakresie pomocy osobom uzależnionym. Kościoły współpracują z lokalnymi placówkami zdrowotnymi, pomagając w kierowaniu osób na terapię (Guinness, 2016). Poprzez wsparcie duchowe, praktyczną pomoc i edukację, pomagają osobom uzależnionym odzyskać stabilność emocjonalną i społeczną.

Szczególną troską otoczone są dzieci i młodzież poprzez wsparcie ich edukacji i aktywizacji, takie jak mentoring czy zajęcia pozaszkolne. Organizowane są również systematyczne szkolenia oraz kursy zawodowe dla osób bezrobotnych, a także edukacja w zakresie finansów osobistych.

Zaangażowanie kościołów w USA we wsparcie dzieci i młodzieży, m.in. przy organizacji zajęć pozaszkolnych oraz świetlic, które pomagają w rozwijaniu talentów i budowaniu pewności siebie, jest nieocenione. Wiele parafii prowadzi warsztaty edukacyjne, takie jak kursy komputerowe czy językowe, wspierając młodych, ale też dorosłych w zdobywaniu nowych umiejętności. Poprzez te inicjatywy wspólnoty religijne przyczyniają się do rozwoju edukacyjnego i zawodowego swoich społeczności.

Na szczególną uwagę zasługuje także wsparcie dla seniorów i osób z niepełnościami, do którego należą usługi opiekuńcze (np. Meals on Wheels – dostarczanie posiłków), transport dla osób starszych i z niepełnosprawnościami oraz ogóle programy społeczne poprawiające jakość ich życia.

Wiele parafii w USA aktywnie wspiera seniorów i osoby z niepełnosprawnościami, organizując programy dostarczania posiłków, często w ramach inicjatyw takich jak Meals on Wheels. Zapewniają transport do kościołów, lekarzy czy na zakupy, eliminując bariery w mobilności. Tworzą również programy społeczne, takie jak kluby seniora, warsztaty artystyczne czy zajęcia rekreacyjne, które integrują i aktywizują starszych członków wspólnot religijnych. Wspólnoty te często angażują wolontariuszy do codziennej pomocy w domach seniorów, np. w sprzątaniu czy robieniu zakupów. Dzięki tym działaniom kościoły znacząco poprawiają jakość życia osób starszych i niepełnosprawnych, oferując im wsparcie zarówno praktyczne, jak i duchowe.

Zatem, jak wynika z przedstawionych rozważań, w kontekście centrum usług społecznych w USA szczególną, kluczową rolę pełnią kościoły i wspólnoty religijne, przede wszystkim jako partnerzy w świadczeniu wsparcia społecznego i realizacji działań dobroczynnych. Ich działalność jest często komplementarna wobec usług oferowanych przez publiczne instytucje społeczne (Miller, Mooney, 2010).

Głównymi obszarami ich zaangażowania są ponadto:

- Wsparcie materialne i charytatywne poprzez jadłodajnie i dystrybucję żywności – kościoły organizują stołówki dla osób potrzebujących oraz rozdają paczki żywnościowe, często we współpracy z bankami żywności.
- Prowadzenie zbiorów odzieży, koców czy artykułów higienicznych – zebrane rzeczy są dystrybuowane w ramach działań centrum usług społecznych lub bezpośrednio przez kościoły i związki wyznaniowe.
- Wsparcie dla bezdomnych poprzez organizowanie schronisk, noclegowni lub mobilnych punktów pomocy (np. mobilne prysznice) w sytuacjach kryzysowych.
- Programy resocjalizacji i reintegracji osób bezdomnych.
- Pomoc uchodźcom i migrantom poprzez zapewnienie tymczasowego schronienia, dostępu do opieki medycznej, nauki języka angielskiego oraz doradztwa prawnego dla migrantów.
- Wsparcie w przypadku klęsk żywiołowych – kościoły w USA odgrywają istotną rolę w reagowaniu na katastrofy, takie jak huragany, tornada czy pożary. Wystarczy wspomnieć huragan Milton, który nawiedził Florydę w pierwszej dekadzie października 2024 roku – wszystkie kościoły i wspólnoty wyznaniowe wspólnie działały na rzecz poszkodowanych.
- Wsparcie działań centrum usług społecznych poprzez organizowanie schronień, dystrybucję darów i pomoc w odbudowie.
- Usługi zdrowotne i psychologiczne – często przy parafiach powstają poradnie dla mężczyzn, kobiet, całych rodzin czy matek/ojców samotnie wychowujących dzieci. W większości są to usługi bezpłatne.
- Pomoc psychologiczna i duchowa – poradnictwo dla osób w żałobie, małżeństw w kryzysie, osób, które zmagają się z depresją.

- Organizowanie grup wsparcia – np. dla osób uzależnionych, na wzór grup AA działających w Polsce.
- Podstawowe usługi zdrowotne – kościoły często organizują darmowe badania, szczepienia czy wsparcie medyczne dla osób, które nie mają ubezpieczenia. Współpracują też z klinikami mobilnymi.
- Wsparcie edukacyjne i aktywizacja zawodowa.
- Szkolenia i kursy – darmowe zajęcia z obsługi komputera, nauki języka angielskiego, umożliwiające szybszą adaptację w środowisku.
- Programy dla dzieci i młodzieży – darmowe korepetycje, letnie obozy.
- Pomoc w znalezieniu pracy – kościoły i parafie często prowadzą bazy ofert pracy i współpracują z lokalnymi przedsiębiorcami.
- Tworzenie lokalnych partnerstw – kościoły w USA współpracują z centrami usług społecznych, udostępniając swoje zasoby (np. budynki, wolontariuszy) i wypełniając luki w dostępnych usługach.
- Działalność wolontaryjna¹ i wolontariacka² – nie tylko kościoły, ale także członkowie wspólnot religijnych często angażują się jako wolontariusze w działaniach centrum usług społecznych, co zwiększa skalę oferowanego wsparcia.
- Dostępność w trudnych miejscach – w rejonach, w których brakuje instytucji publicznych, kościoły przejmują rolę organizatora pomocy społecznej, stając się nieformalny punkt kontaktu dla centrum usług społecznych.
- Budowanie wspólnoty i wsparcie integracyjne rodzin poprzez organizowanie warsztatów dla rodziców, kursów przedmażeńskich.
- Programy integracyjne – kościoły pomagają w budowaniu relacji w społecznościach lokalnych poprzez wydarzenia kulturalne, warsztaty czy obchody świąt religijnych.
- Pomoc w integracji migrantów – kursy na temat amerykańskiego systemu prawnego, wsparcie w adaptacji kulturowej i inkulturacji.
- Promowanie wartości etycznych i solidarności – realizowane na płaszczyźnie edukacji moralnej i etycznej. Kościoły wspierają kształtowanie wartości takich jak odpowiedzialność społeczna, troska o bliźniego czy solidarność. W kościele katolickim proces ten jest zgodny z zasadą pomocniczości, solidarności i dobra wspólnego.
- Walka z wykluczeniem społecznym – organizowanie programów przeciwdziałających rasizmowi, dyskryminacji i marginalizacji.
- Działalność dla osób starszych – organizowanie klubów seniora, zajęć rekreacyjnych, a także wsparcia w codziennych obowiązkach.
- Działalność na rzecz osób niepełnosprawnych – prowadzenie zajęć integracyjnych, terapii zajęciowej czy zapewnianie dostępu do sprzętu pomocniczego (np.

¹ *działalność wolontaryjna* wywodzi się z łacińskiego słowa *voluntarius*, które oznacza *dobrowolny*. Podkreśla dobrowolny charakter działania, które nie wynika z przymusu czy obowiązku, ale z własnej woli.

² *działalność wolontariacka* pochodzi od słowa *wolontariat*, które określa formalnie zorganizowaną formę działalności na rzecz innych. Podkreśla bardziej zinstytucjonalizowany i profesjonalny charakter działań, np. w ramach organizacji pozarządowych czy fundacji.

wózków inwalidzkich) (United States Conference of Catholic Bishops (USCCB) and Catholic Relief Services (CRS), 2010).

Bardzo silna współpraca między centrami usług społecznych a kościołami w USA jest widoczna w rozbudowanej sieci wsparcia społecznego, w której obie strony wzajemnie się uzupełniają. Przykładem takiego partnerstwa jest organizacja Feeding America, która zarządza rozległą siecią banków żywności. Kościoły odgrywają kluczową rolę w tej inicjatywie, pełniąc funkcję lokalnych punktów dystrybucji, gdzie żywność trafia do najbardziej potrzebujących członków społeczności. Salvation Army, będąca zarówno organizacją religijną, jak i aktywnym partnerem w obszarze pomocy społecznej, oferuje kompleksowe wsparcie obejmujące schronienia dla bezdomnych, programy rehabilitacyjne, a także inicjatywy edukacyjne i aktywizacyjne dla młodzieży oraz dorosłych. Podobnie Catholic Charities USA działa w ścisłym porozumieniu z lokalnymi centrami usług społecznych, koncentrując się na pomocy dla ubogich i marginalizowanych grup społecznych. Ich działania obejmują zarówno doraźną pomoc materialną, jak i programy wspierające długoterminową integrację społeczną, co czyni je istotnym uzupełnieniem usług publicznych. Ta współpraca jest nie tylko przykładem efektywnego wykorzystania zasobów i zaangażowania różnych podmiotów, ale także świadectwem solidarności i troski o osoby znajdujące się w trudnych sytuacjach życiowych.

Kościoły i wspólnoty religijne w USA są nie tylko ośrodkami duchowego wsparcia, ale przede wszystkim ważnymi partnerami w systemie pomocy społecznej. Ich działalność często uzupełnia działania centrum usług społecznych, zwłaszcza w obszarach, gdzie pomoc publiczna jest niewystarczająca lub gdzie centrum usług społecznych dotrzeć nie może ze względu na brak znajomości realiów. Nikt nie zna parafian i ich sytuacji materialnej lepiej od ich proboszcza. Dzięki swojej obecności w społecznościach lokalnych i zaangażowaniu wolontariuszy, kościoły w USA odgrywają kluczową rolę w budowaniu sieci wsparcia dla osób w potrzebie (Dorrell, 2006).

Reasumując, kościoły w USA odgrywa fundamentalną rolę w funkcjonowaniu i rozszerzaniu zasięgu działań centrów usług społecznych, stanowiąc przykład synergii między instytucjami religijnymi a świeckimi systemami pomocy społecznej. Dzięki głęboko zakorzenionym strukturom lokalnym, kościoły są zdolne do identyfikacji i zaspokajania potrzeb społecznych na poziomie mikrospołecznym, które mogą być pomijane w scentralizowanych działaniach instytucji publicznych. Ich działalność uzupełnia działania centrum usług społecznych poprzez zapewnienie wsparcia materialnego, organizację programów prewencyjnych oraz budowanie wspólnoty, co znacząco wzmacnia spójność społeczności lokalnych. Kościoły jednocześnie mobilizują zasoby duchowe i ludzkie, co pozwala im oferować nie tylko wsparcie praktyczne, ale również pomoc psychologiczną i duchową, szczególnie w sytuacjach kryzysowych.

Novum artykułu polega na ukazaniu kościoła jako wielowymiarowego partnera w strukturach pomocy społecznej w USA, który nie tylko działa w zgodzie z systemem publicznym, ale także wprowadza innowacyjne metody wsparcia, bazujące na lokalnym zaangażowaniu i relacjach wspólnotowych. Artykuł podkreśla, że kościoły pełnią funkcję mediatora między tradycyjną opieką społeczną a dynamicznie zmieniającymi

się potrzebami społeczności, co czyni je kluczowym w procesie budowy efektywnych sieci wsparcia społecznego w zróżnicowanym kulturowo i ekonomicznie społeczeństwie amerykańskim.

Bibliografia

- Ashford, B.R. (2011). *Theology and Practice of Mission: God, The Church, and The Nations*. Nashville: B & H Academic.
- Beckford, G. (1972). *Persistent Poverty: Underdevelopment in the Plantation Economies of the Third World*. New York: Oxford University Press.
- Borras, S. Jr. (2010). *The Politics of Transnational Agrarian Movements*. Development and Change, 41(5), 771–803.
- Bosch, D.J. (1991). *Transforming Mission: Paradigm Shifts in Theology of Mission* Maryknoll. New York.
- Corbett, S., Fikkert B. (2012). *When Helping Hurts: How to Alleviate Poverty without Hurting the Poor and Yourself*. Chicago, IL: Moody Publishers.
- Dorrell, J. (2006). *Trolls and Truth: 14 Realities about Today's Church that We Don't Want to See*. Birmingham, AL: New Hope Publishers.
- Guinness, O. (2016). *Impossible People: Christian Courage and the Struggle for the Soul of Civilization*. Downers InterVarsity Press.
- Hayes, B.E., (2008). *Measuring Customer Satisfaction and Loyalty: Survey Design, Use, and Statistical Analysis Methods*. Milwaukee: ASQ Quality Press.
- Kilner, J.F. (2017). *Why People Matter: A Christian Engagement with Rival Views of Human Existence*. Baker Academic.
- Kochan, Th., Katz, H., Mckersie, R. (1986). *The Transformation of American Industrial Relations*. New York: Basic Books.
- Leon XIII. (1891). *Rerum Novarum*, Vatican.
- Lubińska-Bogacka, M. (2019). *Stosowanie przemocy wobec dziecka*. Kraków.
- Lubińska-Bogacka, M. (2019). *Wybrane problemy przemocy w rodzinie*. Kraków 2019.
- Machowska-Goc, J., Muchacki, M., Sufa, B. (2020). *Wolontariat w dobie płynnej rzeczywistości*. Kraków.
- Majka, J. (1993). *Etyka społeczna i polityczna*. Warszawa: Ośrodek Dokumentacji Studiów Społecznych.
- Miller, D., Mooney, G. (2010). *Introduction to the Themed Issue. Corporate Power: Agency, Communication, Influence and Social Policy*, Critical Social Policy.
- Nestle, M. (2003). *Food Politics*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Pius XI. (1931). *Quadragesimo Anno*. Vatican: Libreria Editrice Vaticana.
- Pope, M. (2018). *The Sea is Eating the Ground: A Theology of Sea Level Rise*. Anglican Theological Review,
- Reid, C. (2016). *Pope Francis, the Common Good and Global Climate Change*. https://www.huffpost.com/entry/pope-francis-the-common-g_b_7577306, dostęp: 1.09.2024.
- United States Conference of Catholic Bishops (USCCB) and Catholic Relief Services (CRS). (2010). *Catholics Confront Global Poverty: Global Climate Change and Our Catholic Response*.

- Wedel, J. (2009). *The Shadow Elite*. New York: Basic Books.
- Wiist, W. (2010). *The Bottom Line or Public Health: Tactics Corporations Use to Influence Health and Health Policy, and What We Can Do to Counter Them*. New York: Oxford University Press.
- World Health Organization (WHO). (2004). *Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health*.
- Zdebska, E., Nawrocki, K., Glac, W. (2020). *Opieka wyręczająca nad przewlekle i nieuleczalnie chorymi dziećmi*. Kraków.
- Zdebska, E. (2016). *Wolontariat w opiece hospicyjnej nad dzieckiem*. Kraków.

Churches in the USA as a foundation of local social support networks: an analysis of their Contribution to Social Services Centers (CUS)

Abstract

Churches in the USA play an extremely important role in the system of Community Service Centers (CSC), serving as both partners and complements to their operations. Through their extensive community networks, churches make a unique contribution by combining spiritual support with practical material and social assistance. Their activities include organizing food distribution, providing shelter for the homeless, and offering educational, vocational, and family support. Thanks to their ability to respond quickly to local needs and to build volunteer networks, churches often reach areas where traditional institutions may not be sufficiently effective. Cooperation with CSCs amplifies the impact of their joint efforts, helping to build a more integrated and comprehensive support system for those most in need.

Keywords: social assistance, volunteering, social services, distribution

ks. dr Kazimierz Ligęza

Saint Leo University – USA (Floryda)

e-mail: ligezak@hotmail.com

ORCID: 0009-0007-8820-3687

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.12

Józef Młyński

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Sprawozdanie z I Międzynarodowej Konferencji Naukowej Konteksty Pracy Socjalnej i Polityki Społecznej, pt. *Praca socjalna i polityka społeczna w obszarach miejskich i wiejskich*

Dnia 5 czerwca 2023 roku na Uniwersytecie Pedagogicznym w Krakowie odbyła się I Międzynarodowa Konferencja Naukowa Konteksty Pracy Socjalnej i Polityki Społecznej pt. *Praca socjalna i polityka społeczna w obszarach miejskich i wiejskich*. Organizatorami konferencji byli: Instytut Spraw Społecznych i Zdrowia Publicznego Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie oraz Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej, zaś partnerami Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie oraz Szkoła Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie. Prelegentów oraz zaproszonych gości z Polski i zagranicy powitał dr hab. Józef Młyński, prof. UP, który przedstawiając zaproszonych prelegentów, poprosił o wygłoszenie wprowadzenia prof. dr hab. Mirosława Grewińskiego (Prezesa Polskiego Towarzystwa Polityki Społecznej) oraz prof. dr hab. Norberta G. Pikulę (Dyrektora Instytutu Spraw Społecznych i Zdrowia Publicznego UP), który dokonał otwarcia naukowego spotkania. Dr hab. Beata Ziębińska, prof. UP, powitała gości z zagranicy.

W uroczystym wprowadzeniu prof. dr hab. Mirosław Grewiński stwierdził, że praca socjalna ma coraz większe znaczenie w polityce społecznej, szczególnie uwzględniając podział terytorialny: miasto i wieś. Zaznaczył także, iż obecnie w Polsce coraz więcej powstaje centrów usług społecznych, które alokowane są w mniejszych miastach. Prof. dr hab. Norbert G. Pikula, natomiast, relacjonując specyfikę współczesnej pracy socjalnej, odwołał się do ważnej kwestii społecznej, mianowicie wykluczenia społecznego. Zaznaczył też, iż profesjonalizacja pracy socjalnej zauważalna jest w zależności od miejsca jej realizacji. W tym kontekście praca socjalna domaga się dzisiaj dostosowania do warunków lokalnych życia obywateli: środowisk miejskich i wiejskich. Na koniec podziękował organizatorom konferencji, życząc owocnych obrad.

Struktura Międzynarodowej Konferencji Naukowej przyjęła następujący podział: dwie sesje plenarne oraz dziewięć sekcji tematycznych, wygłoszonych w językach

polskim i angielskim. Wystąpienia zgromadziły prelegentów z Polski, Florydy, Niemiec, Czech, Słowacji, Litwy, Mołdawii, Węgier i Ukrainy.

Pierwszą sesję plenarną pt. *Współczesne wyzwania polityki społecznej i pracy socjalnej na wsi i w mieście* moderowała dr hab. Beata Ziębińska, prof. UP. Zapraszając do wygłoszenia prelekcji, poprosiła o wykład prof. dr hab. Mirosława Grewińskiego, który przedstawił referat pt. *Kierunki rozwoju polityki społecznej i pracy socjalnej w Polsce po 1989 roku*. Nakreślając te kierunki, zwrócił początkowo uwagę na punkty zwrotne w realizacji polityki społecznej, zaś w dalszej kolejności scharakteryzował główne kierunki jej rozwoju, takie jak polityka senioralna, rynku pracy, pomocy społecznej, ubezpieczeń społecznych, zdrowia i edukacji. Kolejny referat na temat *Czy kapitalizm patchworkowy można „przeszyć”, czy pozostaje go przeżyć? Pola interakcji, gry interesów i potencjalne kierunki zmian mikro- oraz makrosystemowych* przedłożył prof. dr hab. Jacek Sroka. W swojej prelekcji podjął dyskusję na temat wiodących elementów modelu kapitalizmu patchworkowego w Europie Środkowo-Wschodniej. Odwołując się do weberowskiej koncepcji typu idealnego, nawiązał do zrozumienia mikrosystemowej lokalności i codziennych praktyk partycypacyjnych, w których – jak wskazał – mogą tkwić załazki zarówno pozytywnych, jak i negatywnych zmian makrosystemowych. W konkluzji nadmienił, że treść zaczerpniętej propozycji może być zogniskowana na przykładzie Polski i stanowić jeden z rezultatów wypracowywanych w ramach zespołowego projektu badawczego, pt. *Ewolucja budżetu obywatelskiego w Polsce – w kierunku deliberacji czy plebiscytu?* Dr Dominika Sozańska, przedkładając referat na temat problemów społecznych miasta i wsi, skupiła się na najistotniejszych kwestiach związanych z więzią społeczną, peryferyjnością (kwestią spójności), a także dostępnością do dóbr, pracy oraz wszystkiego, co gwarantuje jakość życia. Omawiając różne kwestie społeczne – takie jak ubóstwo, marginalizacja i bezdomność – dr Dominika Sozańska uwzględniła z jednej strony różnice w zmaganiu się z problemami w obszarach wiejskich i miejskich, zaś z drugiej nawiązała do segregacji społecznej, wskazując na istnienie „gett bogactwa” i „gett biedy”. Przywołując Zygmunta Bauman, zreferowała cechy charakterystyczne dla miasta (architektura miasta oparta na betonie, szkłe, bardzo surowa, monumentalna i przytłaczająca) oraz cechy wsi (brak dostępności, edukacji, dostępu do opieki zdrowotnej, wykluczenie cyfrowe). Zdaniem prelegentki wiedza o problemach wsi i miasta, typach więzi, peryferyjności, wykluczeniu może być kluczem do odpowiedniego planowania strategii zarządzania miastem i wsią. Kolejna prelegentka, prof. dr hab. Katarzyna Głębicka, podjęła temat *Praca socjalna i polityka społeczna jako obszar bezpieczeństwa socjalnego*, w którym nakreśliła interpretacje pojęć „bezpieczeństwo socjalne” i „bezpieczeństwo społeczne” oraz omówiła zadania i cele warunkujące wskazane zagadnienia i ich implementację w perspektywie społecznej. Według prelegentki polityka społeczna w kontekście bezpieczeństwa socjalnego zakłada, że główną rolą państwa i instytucji pozarządowych jest zniwelowanie kształtowania się negatywnych postaw, działalność na rzecz aktywizacji i asekuracji ryzyka i wsparcia obywateli w dostępie do praw socjalnych. Z tej racji bezpieczeństwo socjalne powinno być odbierane jako dobro publiczne w kontekście potrzeb człowieka. Zakończyła konkluzją, jak ważne jest znaczenie bezpieczeństwa socjalnego, a także dla czego realizacja jego celów jest możliwa. Natomiast dr hab. Marek

Rymsza referatem *Usługi społeczne jako narzędzie dystrybucji dobrostanu*, poruszył kwestie związane z subiektywnym dobrostanem, satysfakcją z życia, nierównościami społecznymi czy dyspersją subiektywnego dobrostanu, uznając, że w ostatnich latach wzrosło zainteresowanie zagadnieniem jakości życia. W ten sposób nakreślił znaczenie *welfare states* – „państwa dobrobytu” – oraz wskazał na rolę systemu zabezpieczenia społecznego, umożliwiającego dostarczanie dochodów za pomocą różnych programów transferów socjalnych. Ponadto stwierdził, że w XXI wieku polityka społeczna w Europie ma charakter inwestycji w rozwój trzeciego filaru infrastruktury dobrobytu, podczas gdy dorobkiem XX-wiecznej polityki społecznej są systemy zabezpieczenia społecznego. Zważając na istotność wyводу naukowego, dr hab. Jerzy Krzyszkowski, prof. UJD, podjął temat wpływu stopnia urbanizacji na reformy systemu pomocy społecznej w Polsce (centra usług społecznych i deinstytucjonalizacja usług społecznych). Przedstawiając krótką historię reform pomocy społecznej, wskazał, że kluczowy dla rozwoju reform jest wymiar terytorialny pomocy społecznej, na który składają się zarówno zasoby infrastruktury, jak i demografia – depopulacja i tzw. „srebrne tsunami” na obszarach wiejskich. Opisał przestrzenne zróżnicowanie obszarów wiejskich oraz wspominał o potrzebie specjalnych programów rządowych, współpracy międzygminnej i ewentualnej zmiany podziału administracyjnego.

Druga sesja plenarna, zatytułowana *Współczesne paradygmaty w polityce społecznej na wsi i w mieście*, zgromadziła kolejnych sześciu prelegentów. Sesji przewodniczył dr hab. Marek Klimek, prof. UP. Pierwszą prelegentką w dyskursie naukowym była dr Maria Zrałek, prof. WSH, z referatem pt. *Gra o miasto „troskliwe” dla wszystkich mieszkańców*. Podkreśliła istotność zadbania o komfort życia mieszkańców i zaspokajanie ich wszystkich potrzeb (przestrzeń publiczna, dostępność, transport/komunikacja, mieszkalność, bezpieczeństwo, wsparcie i usługi społeczne, szacunek i integracja, dostęp do informacji, środowisko i partycypacja społeczna oraz aktywność obywatelska). Z tych względów należy tworzyć miasta inkluzyjne, w których dba się o wszystkie grupy społeczne, gdzie jest miejsce dla każdego człowieka, przeciwdziała się kryzysom i stwarza warunki do tworzenia społeczeństwa obywatelskiego. Prelegentka podkreślała wizję miasta troszczącego się o wszystkich obywateli: osoby z niepełnosprawnościami, osoby starsze, tak aby przestrzeń miejska była przyjazna dla wszystkich mieszkańców, zaś polityka uwzględniała ich aktywność w kreowaniu własnego otoczenia. Prof. dr hab. Boguslavs Gruzevskis z Litwy, jako kolejny referent, prezentował temat: *Polityka społeczna i praca socjalna – potrzeba radykalnej transformacji*, koncentrując się przede wszystkim na aspekcie aktywizacji polityki społecznej i pracy socjalnej. Chociaż aktywizacja polityki społecznej nie jest nowym zagadnieniem, to jednak wymaga stałej transformacji. Za najważniejszy aspekt polityki uznał aktywizację dostępnych środków finansowych, co stanowi klucz do sukcesu polityki społecznej i pracy socjalnej. W związku z tym przedstawił zasady efektywnej polityki społecznej. W dalszej części prof. dr hab. Yuriy Pachkovskyy z Ukrainy przedstawił wykład na temat *Zbiorowej traumy wojny: nowe psychospołeczne wyzwania dla społeczeństwa ukraińskiego*, podkreślając, jak wojna wpływa na wiele aspektów życia każdej osoby i rodziny. Następnie wymienił kryzysy, które nałożyły się na Ukrainę i mają wpływ na życie codzienne ludzi, były to m.in. migracje, kryzys gospodarczy,

kryzys społeczno-migracyjny, kryzys bezpieczeństwa państwa, a także kryzys psychospołeczny. Zaznaczył jednocześnie, że najbardziej ryzykownym kryzysem dla społeczeństwa jest kryzys psychologiczny (trauma kulturowa), argumentując to tym, iż co piąty mieszkaniec Ukrainy twierdzi, że będzie odczuwał psychiczne skutki wojny. Kolektywna trauma wojenna to społeczna i psychologiczna reakcja na traumatyczne wydarzenie, jakim jest wojna. Z tej racji wyjście społeczeństwa z grupowej traumy będzie bardzo trudne. Zdaniem prelegenta najlepszym sposobem poradzenia sobie z traumą jest strategia adaptacji i stworzenie nowej rzeczywistości. Kolejna prelegentka, prof. PhDr. Mária Šmidová, PhD., przedstawiła referat pt. *Miejsce counselingu jako specyficznej usługi w pracy socjalnej na Słowacji*. Wskazała na samym początku, iż w krajach Europy Wschodniej *counseling* jest jeszcze mało znany, istnieje zatem potrzeba uwiarygodnienia tej metody jako istotnej profesji. Z badań wynika, szczególnie na Słowacji, ale również z innych badań częściowych, iż współcześnie potrzebne jest tworzenie studiów doradztwa jako nowego zawodu. Ten program skutecznie odpowiada na potrzebę rozwiązania wielu sytuacji społecznych na Słowacji, ale także w Europie Środkowej, zwłaszcza w związku z wojną na Ukrainie i pojawiającym się kryzysem gospodarczym na całym świecie. Z kolei mgr Mateusz Młyński z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Krakowie poszerzył zagadnienie dotyczące ubóstwa energetycznego w kontekście finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska. Stwierdził, iż w kontekście ekonomicznym ubóstwo energetyczne w Polsce stanowi coraz większy problem społeczny, dotyczący pewną część obywateli. Zagadnienie to jest szczególnie widoczne w gospodarstwach domowych, które mają ograniczony dostęp do niezbędnej energii, w tym ogrzewania, chłodzenia, oświetlenia i możliwości przygotowywania posiłków. Zdaniem prelegenta jest kilka czynników, które przyczyniają się do ubóstwa energetycznego w Polsce. Wysokie ceny energii elektrycznej i paliw są często wymieniane jako istotne przyczyny. Rosnące koszty energii, zwłaszcza dla osób o niskich dochodach, powodują trudności w utrzymaniu odpowiedniego poziomu komfortu termicznego w domu.

Po południu, po dyskusji i krótkiej przerwie, rozpoczęły się kolejne sekcje tematyczne, pięć sekcji w języku polskim i cztery sekcje w języku angielskim. Tematyka sekcji obejmowała następujące zagadnienia:

- A. Sekcja I: Praca socjalna wobec wykluczenia społecznego.
- B. Sekcja II: Ludzie starsi w polityce społecznej na wsi i w mieście.
- C. Sction III: Social Policy in European Conditions.
- D. Sekcja IV: Kultura – społeczeństwo – edukacja.
- E. Sekcja V: Innowacje w organizacji polityki społecznej.
- F. Sekcja VI: Bezpieczeństwo socjalne w polityce społecznej.
- G. Sction VII: Educational and Environmental Policy.
- H. Sction VIII: Social Assistance – Security – Education.
- I. Sction IX: Society – Health – Prevention.

A. Sekcję pierwszą *Praca socjalna wobec wykluczenia społecznego* moderowały: dr Józefa Matejek oraz dr Katarzyna Gucwa-Porębska z Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. W ramach tej sekcji swoje prelekcje wygłosiło siedmiu prelegentów. Pierwszą prelegentką była dr hab. Małgorzata Kuśpit, prof. UMCS, która podjęła temat

Postawa twórcza w aktywizacji osób wykluczonych społecznie bezrobotnych i bezdomnych. Skupiła się na roli postawy twórczej w procesie aktywizacji osób wykluczonych społecznie, bezrobotnych i bezdomnych. Wskazała, iż często osoby te są pozbawione możliwości uczestnictwa w tradycyjnych formach aktywności zawodowej lub społecznej. Z tej racji postawa twórcza może stanowić kluczowy czynnik w wychodzeniu z sytuacji wykluczenia, stymulując rozwój osobisty oraz zdolności do działania. Przywołując wyniki własnych badań, podkreśliła, jak ważne w procesie aktywizacji jest kształtowanie umiejętności adaptacyjnych, kreatywności i elastyczności w kontekście zdobywania nowych umiejętności i poszukiwania alternatywnych dróg rozwoju. W tym kontekście indywidualne podejście w pracy z osobami wykluczonymi społecznie, bezrobotnymi i bezdomnymi nabiera szczególnego znaczenia. Każda osoba ma unikalne zasoby i talenty, które mogą być wykorzystane w procesie aktywizacji. Niewątpliwie zrozumienie i rozwijanie tych zasobów daje szansę na odzyskanie kontroli nad życiem oraz znalezienie własnej ścieżki rozwoju. W tym zakresie dr Agnieszka Tajak-Bobek, referując zagadnienie *Streetworking w przestrzeni wiejskiej*, wskazała na innowacyjne formy pracy streetworkerów oraz sposoby, w jakie nawiązują oni kontakt z młodzieżą, dziećmi. Opisała także etapy pracy streetworkerów, w jaki sposób diagnozują środowisko, ich regularnie wyprawy w teren, podczas których docierają do adresatów podejmowanych działań. W tym kontekście pojawiło się pytanie „Czy streetworking istnieje w przestrzeni wiejskiej w Polsce?”. Niestety, słuchacze nie otrzymali twierdzącej odpowiedzi, ponieważ, jak wskazała prelegentka, działalność streetworkerów bardzo dobrze rozwija się w obszarach miejskich, natomiast jest znikoma w obszarach wiejskich. Następnie dr Józefa Matejek, w referacie *Praca z rodziną biologiczną dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej – perspektywa wiejska i miejska*, ukazała, jak ważne miejsce w ramach systemu całkowitej opieki nad dzieckiem pozbawionym prawidłowo funkcjonującej rodziny naturalnej zajmują rodzinne i instytucjonalne formy pieczy zastępczej. Do pieczy zastępczej trafiają dzieci z rodzin niepełnych, rozbitych i dysfunkcyjnych. W tym kontekście referentka opisała działania podejmowane przez specjalistów (asystentów rodziny) w pracy z rodzicami biologicznymi dzieci, które zostały umieszczone w rodzinnej bądź instytucjonalnej pieczy zastępczej. Nieco inny, ale również ważny temat podjęła dr Katarzyna Gucwa-Porębska w referacie *Trudności readaptacyjnych osadzonych i ich rodzin w środowisku wolnościowym w kontekście ekskluzji społecznej*. W prelekcji wskazała, jak trudny dla wielu osadzonych i ich rodzin bywa powrót do środowiska wolnościowego. Często towarzyszą temu zjawiska stygmatyzacji i marginalizacji społecznej, które dotyczą nie tylko byłych więźniów, ale również ich bliskich. Niewątpliwie osoby opuszczające jednostki penitencjarne potrzebują instytucjonalnych form wsparcia. Przygotowanie bowiem do readaptacji wymaga dobrego przygotowania, zwłaszcza w zakresie ponownego wprowadzenia osadzonego w kontekst norm społecznych. Dyskryminacja, postrzeganie tych osób jako bezwartościowych, brak zatrudnienia i motywacji do zmiany życia niestety mogą prowadzić do długotrwałej bezdomności. Następnie dr Aleksandra Jadach-Sepioło oraz dr Edyta Tomczyk wygłosiły referat pt. *Rola błękitno-zielonej infrastruktury w działaniach na rzecz włączenia społecznego w procesach rewitalizacji*. Referat rozpoczął się od wyjaśnienia terminu „rewitalizacja” z definicji

ustawy, po czym zostało dokładnie przedstawiony i omówiony każdy etap realizacji procesu rewitalizacji. Prelegentki zaprezentowały różne działania partycypacyjne stosowane w danej fazie, wskazując na ich niewykorzystany potencjał do aktywizacji społeczności lokalnych. Podkreśliły, że działania te mają charakter zarówno innowacyjny, jak i społeczny, ponieważ ich celem jest aktywizacja społeczna. W prelekcji wskazano, że najważniejsze jest to, aby działania były całościowe, czyli angażowały mieszkańców od etapu planowania, przez realizację, po zarządzanie oraz utrzymanie terenów zielonych. Przedstawione zostały także badania, w których respondenci wyrażali opinie na temat znaczenia terenów zielonych w miejscu zamieszkania – aż 97% badanych uznało je za jedno z ważniejszych miejsc, a $\frac{3}{4}$ zadeklarowało chęć zaangażowania się i dbania o swoje otoczenie. Również mgr Mirosław Górka z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku, w referacie *Pracownik socjalny jako inżynier architektury społecznej*, podkreślił, iż pracownik socjalny porusza się w przestrzeni miejskiej każdego dnia, dostrzegając bariery architektoniczne i trudności społeczne, które wpływają na funkcjonowanie jednostki. Z tego względu jego zadaniem jest diagnozowanie, w jaki sposób środowisko – miejskie czy wiejskie – wpływa na egzystencję człowieka. Pracownik socjalny powinien wskazywać w tkance przestrzennej obszary wymagające interwencji, a także uczestniczyć w procesie tworzenia dokumentów strategicznych oraz przygotowywaniu wniosków o dofinansowanie architektury społecznej. Ostatnie dwa referaty tej sekcji koncentrowały się wokół dwóch ważnych zagadnień, które podjęły doktorantki z Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Mgr Marzena Kaleta, w referacie *Wyzwania polityki społecznej i pracy socjalnej wobec przestępczości powrotnej*, odwołała się do wcześniejszego referatu traktującego o sytuacji osób mających za sobą doświadczenie przestępczości powrotnej. Nadmieniała, iż w ostatnich latach w literaturze przedmiotu coraz częściej podkreślana jest trudna sytuacja osób opuszczających jednostki penitencjarne po wieloletniej karze pozbawienia wolności. Referat poświęciła trzem faktorom: sytuacji osób przebywających w zakładach karnych, sytuacji osób opuszczających te jednostki oraz roli pracy socjalnej jako narzędzia polityki społecznej w skutecznej readaptacji, zapobieganiu przestępczości powrotnej oraz poprawie bezpieczeństwa społecznego. Natomiast mgr Karolina Gajda w prelekcji *Praca socjalna z osobami bezdomnymi w miejscu ich (nie)zamieszkania* zauważyła, że miasta, szczególnie o dużej powierzchni i gęstości zaludnienia, z różnych względów są atrakcyjniejszą alternatywą zamieszkiwania dla osób bezdomnych niż obszary wiejskie. Zdaniem referentki potwierdzają to dane dotyczące liczby osób bezdomnych oraz jej własne doświadczenia zdobyte w trakcie wieloletniej pracy zawodowej w pomocy społecznej jako streetworkerki działającej bezpośrednio w środowisku osób bezdomnych. Wskazała, że praca socjalna prowadzona w środowiskach miejskich, ukierunkowana na „usamodzielnienie” osoby doświadczającej bezdomności, rzadko przynosi zamierzone efekty, które byłyby realnie osiągalne lub widoczne. Ta frapująca sytuacja skłoniła prelegentkę do poszukiwania nie tylko nowych form pracy z osobami bezdomnymi, ale także do pogłębienia rozumienia faktu (nie)zamieszkania. Skupia się na czynnikach sprzyjających i utrudniających społeczno-przestrzenne relokacje tych osób. Istotnym, jak zauważyła referentka, jest ustalenie relacji między przywiązaniem bezdomnego do miejsca a wchodzeniem

w kolejne fazy bezdomności i (nie)wychodzeniem z niej, z uwzględnieniem takich czynników, jak: identyfikacja z bezdomnością, troska (sprawowanie opieki), rodzaj miejsca pobytu oraz wyobrażenie domu. Można skonstatować, że w „udomowionej” przestrzeni (czyli w miejscu pobytu), toczy się życie osób bezdomnych, w której od-
twarzają one praktyki związane z zamieszkiwaniem.

B. Sekcja druga pt. *Ludzie starsi w polityce społecznej na wsi i w mieście* zgromadziła kolejnych ośmiu prelegentów. Sekcję moderowały: dr Anna Mirczak, dr Karina Rożek z Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Referenci w kolejnych wystąpieniach zaprezentowali następującą tematykę. Referat *Deinstytucjonalizacja opieki nad osobami starszymi na przykładzie gmin wiejskich w województwie świętokrzyskim* dr Renaty Miszczuk przybliżył pojęcie procesu starzenia się oraz formy aktywności osób starszych, wskazując na kluby seniora czy uniwersytety trzeciego wieku. Prelegentka wyróżniła dwa rodzaje deinstytucjonalizacji opieki nad osobami starszymi: nad osobami niesamodzielnymi oraz osobami starszymi potrzebującymi wsparcia. Zdaniem prelegentki proces deinstytucjonalizacji opiera się na diagnozie problemów i potrzeb osób starszych. Kolejny temat zogniskował się na kwestii *Opieki nad ludźmi starszymi i jej uwarunkowaniach. Przykład Polski i Albanii* – zaprezentowała go dr hab. Beata Ziębińska, prof. UP, zwracając uwagę na problem starzenia się w kontekście uwarunkowań Europy i Ameryki Północnej. Stwierdziła, iż państwa najbardziej rozwinięte gospodarczo lepiej radzą sobie z tym problemem, natomiast kraje słabiej rozwinięte stoją przed większymi wyzwaniami ze względu na ograniczone zasoby finansowe, a co za tym idzie – mniejsze możliwości rozwijania systemów wsparcia dla ludzi starszych. Prelegentka porównała także system opieki nad osobami starszymi w dwóch krajach postkomunistycznych: Polsce i Albanii. Kolejna prelegentka, dr Karina Rożek, w referacie *Rehabilitacja w dolegliwościach bólowych u osób starszych* dokonała analizy bólu, który definiowany jest często jako nieprzyjemne doznanie, pewien dyskomfort oraz doświadczenie czuciowe i emocjonalne. Odczuwanie bólu można analizować w odniesieniu do trzech komponentów: biologicznego, psychologicznego i społecznego. Prelegentka wyjaśniła, czym są i gdzie się znajdują receptory bólowe (nocyceptory), omówiła także wywiad bólowy oraz fizjologiczne podstawy działania zabiegów fizjoterapeutycznych oraz zastosowanie zabiegów fizykalnych w leczeniu bólu. Zaprezentowała również czynniki wpływające na zmianę odczuwania bólu przez osoby starsze oraz behawioralne podejście do kontroli bólu. Z kolei dr Anna Mirczak, kontynuując zagadnienie zdrowia osób starszych, w referacie *Problemy i potrzeby zdrowotne osób starszych mieszkających na obszarach wiejskich* wspomniała o chorobach wieku podeszłego w perspektywie codzienności polskiego seniora. Opisała także w ciekawy sposób problemy osób starszych w kontekście ich warunków mieszkaniowych, uwzględniając zróżnicowanie pomiędzy miastem a wsią. Istotnym zagadnieniem w niniejszej sekcji było wystąpienie dr Anna Leś pt. *Wychowanie do starości i w starości w kontekście zachowania zdrowia, sprawności i niezależności po 60. roku życia*. Prelegentka przybliżyła słuchaczom zmiany zachodzące w strukturze demograficznej społeczeństw – dokładnie zjawisko starzenia się populacji na świecie, oraz sposoby zdrowego starzenia się. Prelegentka wskazała, iż najskuteczniejszym sposobem opóźnienia procesów starzenia się jest odpowiednia aktywność fizyczna, społeczna

i intelektualna. Podkreślając zaś rolę edukacji do starości, odwołała się do trzech kwestii: działań odbywających się w ramach wychowania rodzinnego i edukacji szkolnej, podtrzymania aktywności i popularyzacji aktywnego stylu życia w fazie starości, oraz wychowania do piękna, które dotyczy osób z otoczenia seniora i wiąże się z ideą estetyzacji starości. Natomiast dr Iwona Benek, analizując temat *Domy dziennego pobytu dla osób starszych i ich rola w rozwoju usług na wsi i w mieście*, podkreśliła, jak ważna jest przestrzeń i organizacja w opiece nad starszymi. Przedstawiła strukturę domów dziennego pobytu, odróżniając opiekę półstacjonarną od opieki długoterminowej. W dalszej części wystąpienia określiła cele opieki nad seniorami w obszarach aktywności społecznej oraz wsparcia społecznego. Na kanwie tak nakreślonej struktury DPS-ów zwróciła uwagę, iż istotnym współcześnie wyzwaniem jest stworzenie dla pensjonariuszy odpowiednich warunków opieki, które w starczym wieku są nadzwyczaj kluczowe. Ofertą dalszej analizy starości było wystąpienie dr Aleksandry Herman pt. *Opieka długoterminowa nad osobą starszą w środowisku miejskim i wiejskim*. Prelegentka podkreśliła, w jakim stopniu i na jakich płaszczyznach opieka długoterminowa różni się w zależności od miejsca zamieszkania i udziału instytucjonalnego wsparcia – lub jego braku. Przytaczając badania o charakterze ilościowym i jakościowym, przeprowadzonych z wykorzystaniem autorskiego kwestionariusza wywiadu pogłębianego wśród osób sprawujących opiekę długoterminową nad seniorami, wskazała, iż osoby te są psychicznie obciążone i przemęczone wykonywanym zajęciem. Podczas prowadzonych wywiadów wielokrotnie zwracano uwagę, że presja społeczna wywierana na członków rodziny osoby starszej była czynnikiem najbardziej stresogennym. Prelegentka zwróciła również uwagę na moralne oraz etyczne dylematy wielu rodzin, związane z koniecznością zapewnienia wsparcia najbliższemu. Ostatnim prelegentem sekcji drugiej był mgr Jakub Siatka, który w referacie pt. *Współczesna polska polityka senioralna w ujęciu systemowym* na wstępie przywołał definicję polityki senioralnej jako ogółu celowych działań organów administracji publicznej wszystkich szczebli oraz innych organizacji i instytucji, które realizują zadania i inicjatywy kształtujące warunki godnego i zdrowego starzenia się. Powinna zatem zapewnić osobie starszej potrzebę jedzenia, picia i załatwiania potrzeb fizjologicznych. W swoim wystąpieniu odniósł się również do konkretnych programów senioralnych, m.in. Senior-WIGOR, „ASOS”, „AKTYWNI+”. Wskazał, że programy i polityki senioralne są obecne w strukturach państwowych, partiach politycznych oraz grupach formalnych. W kontekście systemowym postawił pytanie, który z wymienionych podmiotów jest statystycznie najbardziej centralnym i aktywnym elementem realizowanej polityki. Sekcję zakończyła dyskusja referentów.

C. Kolejna, sekcja trzeci, a moderowana przez dr Bogumiłę Olejnik, dr Katarzynę Jagielską została przeprowadzona w języku angielskim pod tytułem *Social Policy in European Conditions*. Referaty dotyczyły ośmiu tematycznych zagadnień. Pierwszy wykład wygłosiła dr Bogumiła Olejnik pt. *Classification of urban-rural areas in some European countries – selected issues*. Prelegentka omówiła zagadnienia związane z pracą socjalną i polityką społeczną na obszarach miejskich i wiejskich w kontekście klasyfikacji i typologii obszarów, wskazując, które z nich dominują. Ze względu na międzynarodowy charakter konferencji dr Bogumiła Olejnik w swojej analizie objęła

wybrane kraje europejskie: Polskę, Albanie, Czechy, Niemcy i Mołdawię. Dr Belinda Bedini z Aleksander Moisiu University of Durres (Albania), Department of Political Sciences, w referacie *Social Policies for the Strengthening of Women Contribution in STEM: The Case of Albania*, podkreśliła rolę wzmocnienia kobiet w systemach polityk. Według prelegentki udział kobiet w kierunkach STEM jest niewielki, a tymczasem kobiety i mężczyźni powinni w równym stopniu wносить wkład w każdy aspekt życia: rodzinę, społeczeństwo, gospodarkę, środowisko, naukę i innowacje. Tylko 30% kobiet, które kończą studia wyższe, wybiera kierunki STEM. Prelegentka dokonała analizy polityki rządu Albanii dotyczącej udziału kobiet w STEM oraz wskazała dobre praktyki podjęte przez decydentów w innych krajach, ukazując ich potencjał jako inspiracji dla polityki realizowanej w Albanii. Dr Hana Šlechtová i dr Nataša Matulayová z Uniwersytetu Palackiego w Ołomuńcu (Czechy) w prelekcji *The Current Social Potential of the Selected Villages in the Czech peripheral Border Region in the relevant Socio-Historical Context* opisały zmapowany aktualny potencjał społeczny wybranych wsi peryferyjnych położonych przy granicy. Zaprezentowały wyniki badań, podkreślając reprodukcję potencjału społecznego jako jeden z podstawowych warunków pracy socjalnej ze społecznością. Dr Jakub Doležel z Uniwersytetu Palackiego w Ołomuńcu (Czechy), w referacie *Spiritually Sensitive Social Work. Attitudes of Catholic Charities-social Workers*, stwierdził, że praca socjalna jako zawód o zasięgu globalnym w ostatnich dziesięcioleciach przeżyła fazę sceptycyzmu i zaniedbań dotyczących roli duchowości w życiu klientów. Jego prezentacja pokazała, jak istotna jest koncepcja duchowości w pracy socjalnej. Odwołał się do badań przeprowadzonych wśród pracowników socjalnych (n=220) w ramach projektu SPIRSEN. Prof. dr Júlia Wéber i Monika Schmidt z Hochschule Neubrandenburg University of Applied Sciences (Niemcy) w prelekcji *Influences of the Far Right on Social Work in Mecklenburg-Western-Pomerania – Dealing with a Threatening Normality* opisały wpływ skrajnej prawicy na pracę socjalną w Meklemburgii-Pomorzu Przednim, zwracając uwagę na zjawisko „zagrożającej normalności”. Dr Enkeleida Pulaj, Aleksander Moisiu z University of Durres (Albania), Department of Political Sciences, w wykładzie *Legal Aspects and Challenges of Deinstitutionalization of Social Services in Albania* omówili prawne aspekty funkcjonowania usług społecznych w Albanii oraz wyzwania związane z deinstytucjonalizacją tychże usług. Mgr Doreen Basamera z Ugandy w wystąpieniu pt. *Local Integration as a Long-Term Option for Refugees in Uganda: Challenges and Opportunities in Rwamwanja Settlement* uwydatniła rolę integracji lokalnej jako długoterminowej i trwałej formy wsparcia dla uchodźców w Ugandzie. Opisała też wyzwania i możliwości, jakie niesie ze sobą osadnictwo w ośrodku Rwamwanja. Ostatni prelegent tej części, Fiodor Timercan, M. Sci., z AMFA „Alexandru cel Bun” w Kiszyniowie (Mołdawia), w referacie pt. *Policies for the Use and Security of Informational Networks* opisał zasady użytkowania oraz kwestie bezpieczeństwa sieci informacyjnych. Temat w kontekście współczesnych czasów stał się ważnym elementem konferencji.

D. Czwartą sekcję o tytule *Kultura – społeczeństwo – edukacja* moderowali dr hab. Michał Kubiak, prof. UG oraz dr Marek Banach. Prelegenci zaprezentowali wystąpienia poświęcone różnorodnym aspektom współczesnych przemian kulturowych i edukacyjnych. Pierwszą prelegentką tej części była dr hab. Małgorzata

Gruchoła, prof. KUL, której wystąpienie dotyczyło kulturowych uwarunkowań konsumpcjonizmu „pokolenia Z”. Prezentacja pozwoliła uzmysłowić uczestnikom, jak kulturalne uwarunkowania wpływają na postawy konsumpcyjne współczesnego pokolenia. Zdaniem prelegentki, na co wskazują również badania, prawie połowa Polaków (48%) kupuje produkty, które nie są im potrzebne; 14% kupuje pod wpływem impulsu, 18% decyduje się na zakupy po świadomym przemyśleniu. Do tych grup zaliczają się konsumenci z tzw. „pokolenia Z”, dla których świat wirtualny (w tym zakupy przez Internet) i świat realny tworzą jedną rzeczywistość. Jest to także pierwsze pokolenie, które nie poznało życia bez technologii, która staje się dla nich codziennością i naturalnym środowiskiem, niezbędnym do funkcjonowania. Zarówno negatywny, jak i pozytywny wpływ na ich decyzje wywierają media społecznościowe. Dobra materialna również są dla nich ważnym aspektem, ponieważ mogą stanowić o prestiżu i władzy, wyrażać materialistyczne podejście do życia, skłonność do konsumpcji na pokaz czy uzależnienie od kupowania. Kolejny prelegent, dr hab. M. Kuźbiak, opisał cele i działania kół gospodyń wiejskich na rzecz lokalnych społeczności w województwie pomorskim. Jak zauważył, zgodnie z wynikami badań aż 92% kół gospodyń zajmuje się gotowaniem i kulinariami (głównie lokalne imprezy, festiwale i konkursy kulinarne). 77% zajmuje się rękodziełem i sztukami plastycznymi (hafty, dekoracje), a 26% prowadzi zespół ludowy, grupy śpiewacze czy chóry. Organizacje te są silnie zakorzenione w środowiskach wiejskich. Ich działalność, zwłaszcza o charakterze socjalnym (wieś), poprawia jakość życia, przeciwdziałając np. samotności wśród mieszkańców (zwłaszcza w starszym wieku). Zdaniem prelegenta kapitał społeczny na wsi wzmacnia wieloletnia i powszechna tradycja działania kół gospodyń wiejskich w społecznościach lokalnych poza granicami miasta. Koła gospodyń wiejskich utrwalają w zbiorowej świadomości wzór masowej aktywności kobiet w lokalnym życiu publicznym. Temat *Potrzeba komunikacji interpersonalnej osób wieku podeszłego na terenach wiejskich i miejskich* zaprezentowała dr hab. Olena Kovalenko, prof. UP. Podkreśliła, iż komunikacja interpersonalna, postrzegana jako wiodący rodzaj działalności w wieku podeszłym, jest procesem kształtowania się relacji emocjonalnych, poznania społecznego, sposobu zachowania się wobec siebie. Wpływa także na jakość życia i dobrostanu jednostki. Zadaniem prelegentki osoby starsze mieszkające na terenach wiejskich potrzebują więcej komunikacji niż mieszkańcy terenów miejskich. Ta różnica uwarunkowana jest wieloma czynnikami. Dr Marek Banach natomiast podjął temat dotyczący *Uwarunkowań wykluczenia społecznego w kontekście partycypacji społecznej i kulturalnej środowisk wiejskich*, twierdząc, że problematyka wykluczenia społecznego jest jednym z istotniejszych kontekstów pojawiających się w polityce społecznej i pracy socjalnej. Badania nad tym zjawiskiem społecznym trwają już od połowy XX wieku i lokują się w poszczególnych kategoriach ludzi życia społecznego. Zagadnienie wykluczenia dotyczy także środowisk wiejskich, ponieważ możliwości partycypacyjne w życiu społeczno-kulturalnym wydają się znacząco ograniczone, co prowadzi, jeżeli nie do całkowitego wykluczenia społecznego, to w znacznym stopniu do marginalizacji jednostek w środowisku ich zamieszkania. Kolejną kwestią poruszoną w niniejszej sekcji był wykład dr Mariusza Gajewskiego, który przedstawił referat pt. *Autodestrukcyjne stany umysłu nastolatków, jako szczególny przedmiot*

zainteresowania klinicystów, pedagogów i pracowników socjalnych. Podkreślając rolę pracownika socjalnego w tym obszarze, wyznał, że praca z młodzieżą wykazującą zróżnicowane zaburzenia rozwojowe, psychiczne i zachowania wymaga szczególnej wrażliwości pracownika socjalnego oraz poznania specyfiki psychicznego funkcjonowania adolescenta. Prelegent zwrócił uwagę na potrzebę poznania wewnętrznych stanów umysłu nastolatków, wśród których często pojawiają się zmienne emocje – takie jak złość, agresja, lęk, sadyzm, a także samookaleczanie, myśli i próby samobójcze, zachowania opozycyjno-buntownicze, utrata kontroli, niska samoocena czy często poczucie odrzucenia. W temacie *Inwestowanie w infrastrukturę edukacyjną na obszarach wiejskich i w miastach. Analiza porównawcza na wybranych przykładach* dr Stanisława Jung Konstant opisała korzyści płynące z inwestowania w infrastrukturę edukacyjną. Wśród najważniejszych wymieniła: zapewnienie dostępu do wysokiej jakości edukacji, zatrzymanie młodych ludzi na wsi, co przeciwdziała ich migracji do miast w celach edukacyjnych. Prelegentka wskazała także na zagrożenia zakłócające inwestowanie, takie jak niekorzystne zmiany demograficzne, wycofanie dopłat w ramach projektów rządowych na pomoce dydaktyczne, brak programów wspierających obszary wiejskie itd. Omówiła także programy skierowane do gmin i powiatów prowadzących jednostki systemu oświaty, których celem jest wsparcie oświaty poprzez wyposażenie uczniów np. w laptopy oraz tworzenie interaktywnych pomocy dydaktycznych. Ostatnim elementem referatu było praktyczne omówienie przykładów inwestycji edukacyjnych w środowiskach miejskich i wiejskich. Temat *Uwarunkowań aktywności edukacyjnej osób starszych na obszarach miejskich i wiejskich* został przedstawiony przez dr Katarzynę Białożyty-Wielonek, która omówiła rodzaje aktywności osób starszych, aktywność edukacyjną seniorów, czynniki warunkujące tę aktywność. Wskazała także na bariery w podejmowaniu aktywności edukacyjnej przez osoby starsze: czynniki osobowościowe (wieś + miasto), stan zdrowia (wieś + miasto). W referacie ukazała też rolę uniwersytetów trzeciego wieku, których w Polsce działa 640, zlokalizowanych szczególnie w obszarach zurbanizowanych. Rzeczywistość uniwersytetów trzeciego wieku wpływa na poprawę jakości życia osób starszych. Ostatnią prelegentką tej sekcji była dr Katarzyna Stankiewicz, która nakreśliła temat *Wsparcia społecznego dzieci z rodzin migrantów powrotnych. Rola nauczyciela.* Podkreślając agresję rosyjską na Ukrainie, zwróciła uwagę na integrację uchodźców ze społeczeństwem polskim. Jak zauważyła, integracja jest zawsze procesem dwustronnym, wymagającym zaangażowania zarówno ze strony migrantów, jak i społeczeństwa przyjmującego. Omówiła także różne polityki miejskie w tym zakresie, ze szczególnym uwzględnieniem działań w obszarach pomocy społecznej, edukacji (z uwzględnieniem dorosłych i dzieci) oraz aktywizacji zawodowej migrantów, a także ograniczeń środowiska wielkomiejskiego w kontekście integracji uchodźców i migrantów.

E. Piąta sekcja, moderowana przez dr Karolinę Jarosz i dr Ewelinę Zdebską, dotyczyła zagadnienia innowacji w organizacji polityki społecznej. Prelekcje zostały wygłoszone przez ośmiu prelegentów. Dr hab. Monika Adamczyk przedłożyła referat pt. *Strategie organizowania życia na starość przyjmowane przez mieszkańców wsi i miast*, odnosząc się szczególnie do codziennych czynności, takich jak opieka osobista i poruszanie się, a także do ról społecznych, takich jak relacje interpersonalne i relaks.

Zaprezentowała, na podstawie badań przeprowadzonych w domach respondentów na ogólnopolskiej, losowej próbie gospodarstw domowych – 1006 osób w wieku 15 lat i więcej – związki zachodzące pomiędzy miejscem zamieszkania a preferowanymi strategiami organizacji życia w okresie starości. Dr Ewelina Zdebska podjęła temat *Lokalny plan deinstytucjonalizacji. Miasto i wieś*. W prezentowanym referacie zobrazowała sytuacje osób starszych na obszarach wiejskich i miejskich, podkreślając różne formy aktywności, szczególnie edukacyjnej seniorów. Zaprezentowała także bariery, które często warunkują zaangażowanie osób starszych w aktywność edukacyjną w środowiskach miejskich i wiejskich. W tym kontekście omówiła szeroko rozumianą politykę senioralną, która, jako element polityki społecznej, musi adoptować programy na rzecz seniorów z uwzględnieniem środowiska zamieszkania (miasto, wieś). Kolejny temat *Usługi społeczne na obszarach wiejskich na przykładzie gospodarstw opiekuńczych*, referowany przez dr Karolinę Jarosz, ukazał model gospodarstwa opiekuńczego w kontekście procesu deinstytucjonalizacji. Według prelegentki rolnictwo społeczne staje się szansą na rozwój obszarów wiejskich w Polsce i pozwala na rozwiązanie problemów w dostępie do usług społecznych. Szczególnie kontakt z naturą, walory wiejskiego środowiska oraz terapeutyczne oddziaływanie koloru zielonego w realny sposób wpływają na jakość życia korzystających z nich osób. Niewątpliwie ekonomiczny wymiar realizacji usług społecznych w obszarze gospodarstw opiekuńczych prowadzi do zwiększania dochodów lokalnych gospodarek. Następnie dr Grzegorz Sudoł w referacie *Diagnozowanie i monitorowanie potrzeb i problemów społecznych na wsi i w mieście* uznał, iż polityka społeczna oraz związana z nią praca socjalna posługuje się odpowiednimi narzędziami w celu tworzenia określonej wartości publicznej jako celu zarządzania publicznego. W tym kontekście diagnozowanie problemów społecznych jest podstawą każdego działania ukierunkowanego na ich rozwiązywanie, tak aby diagnoza służyła lepszemu zaspokajaniu potrzeb oraz wpływała na poprawę jakości życia mieszkańców. Niewątpliwie w diagnozie trzeba uwzględnić miejsce zamieszkania obywateli – miasto lub wieś. Naturalnym skutkiem diagnozy jest monitorowanie problemów społecznych, ich rozwiązywanie i ewaluacja. Miejsmem diagnozowania i monitorowania problemów jest samorząd terytorialny, ponieważ posiada szeroki zakres uprawnień, umożliwiający wpływ na warunki życia mieszkańców. Działania te mogą być szczególnie efektywne w przypadku harmonizacji w ramach partnerstwa wielosektorowego. Następny wykład dotyczył zagadnienia *Jak klasa średnia reaguje na kryzysy? Znaczenie i miejsce usług społecznych w podejmowanych strategiach działań*. Mgr Joanna Stankowska skoncentrowała się na omówieniu roli (zakresu, znaczenia) wybranych usług społecznych dla klasy średniej, szczególnie w kontekście współczesnych wyzwań, z jakimi mierzą się jej przedstawiciele. Dotyczy to także sytuacji kryzysowych. Odwołując się do ostatniego kryzysu wywołanego pandemią COVID-19, stwierdziła, że unaocznili on słabnącą pozycję klasy średniej. Analizie poddano zachowania, podejmowane działania, rozwiązania i narzędzia polityki społecznej, z których korzystano lub których nie wykorzystywano, oraz sposób postrzegania tych doświadczeń. Odniesiono je do typologii indywidualnych strategii przystosowania, z której wynika, że reakcje klasy średniej na kryzysy cechuje ambiwalencja. Z kolei mgr Hanna Milewska-Wilk w referacie *Renta dożywotnia na*

wsí i w miastach – przemiany i nowe sposoby wykorzystania narzędzi zmiany majątku na świadczenia finansowe uznała, że renta dożywotnia, jako instytucja z długą tradycją, wykorzystywana jeszcze do niedawna na wsi, obecnie jest instrumentem częściej wykorzystywanym w miastach. Prelegentka przedstawiła różnice między umowami renty dożywotniej zawieranymi w środowisku miejskim i wiejskim, a także omówiła rolę gmin i systemów wsparcia w tym obszarze, zwracając uwagę na potrzebę zapobiegania pewnym nadużyciom związanym z finansowaniem usług odpłatnych świadczonych przez gminy. Zagadnienie organizacji pozarządowych a kapitału społecznego w dobie pandemii omówił mgr Marcin Grobelak, dokonując retrospektywnego spojrzenia na instytucje non-profit stanowiących istotny element współczesnej ekonomii społecznej. Ostatnią prelegentką tej sekcji była mgr Katarzyna Białecka-Urbańska, która zreferowała temat edukacyjnych wyzwań w poszczególnych grupach i kategoriach życia społecznego rodziny polonijnej w warunkach lokalnych Freiburga. Referat był ciekawą analizą edukacyjnych wyzwań, z jakimi mierzą się rodziny polonijne, oraz prezentacją konkretnych działań podejmowanych przez władze Freiburga oraz organizacje non-profit na rzecz poprawy jakości edukacji wśród tej grupy społecznej.

F. Kolejna sekcja szósta pt. *Bezpieczeństwo socjalne w polityce społecznej*, moderowana przez dr. hab. Józefa Młyńskiego, prof. UP, oraz dr. Andrzeja Kobiałkę, skupiła ośmiu prelegentów. Dr hab. Marek Kilimek, prof. UP, zreferował temat *Rola współpracy międzysektorowej w realizacji zadań i celów polityki społecznej w Polsce po 1989 roku*. Jego zdaniem transformacja ustrojowa tego okresu zainicjowała dynamiczne przemiany wielu sfer życia politycznego, gospodarczego i społecznego. Skutkiem tych przeobrażeń był dynamiczny rozwój sektora pozarządowego, który wpłynął na proces stopniowego kształtowania się współpracy międzysektorowej. W ten sposób prelegent uzasadnił nie tylko proces kształtowania się współpracy międzysektorowej, ale też ukazał rolę realizacji zadań i celów polityki społecznej w zakresie. Dr hab. Józef Młyński, prof. UP, w wykładzie *Praca socjalna jako realizacja bezpieczeństwa socjalnego rodzin ryzyka w warunkach lokalnego zamieszkania*, po zracjonalizowaniu podstawowych pojęć: bezpieczeństwo socjalne, rodzina ryzyka, praca socjalna, nakreślił sposób realizacji bezpieczeństwa socjalnego w ramach usług pracy socjalnej na rzecz rodzin, które z racji zagubienia współcześnie potrzebują wsparcia kolektywnego i indywidualnego. Prelegent zwrócił uwagę na kwestie dostosowania form wsparcia do warunków miejskich i wiejskich, co – jego zdaniem – stanowi wyzwanie dla polityki społecznej. Kolejny prelegent, dr hab. Norbert G. Pikuła, prof. UP, wygłosił referat dotyczący kryzysów egzystencjalnych osób starszych, w którym ukazał specyfikę potrzeb egzystencjalnych oraz pojawiających się z wiekiem kryzysów rozwojowych. Wskazał także na działania wspierające osoby starsze na poziomie psychologicznym i poprzez oddziaływanie pracy socjalnej. Natomiast dr hab. Krzysztof Trębski ze Słowacji, w referacie dotyczącym specyfiki pracy socjalnej z bezdomnymi w rzymskiej aglomeracji miejskiej, stwierdził, iż jednym z najważniejszych wyzwań stojących przed pracą socjalną w XXI wieku jest problem bezdomności, który występuje we wszystkich kulturach. Bezdomności nie należy jednak kojarzyć jedynie z brakiem mieszkania czy stałego miejsca zamieszkania, ponieważ przejawia się ona na wielu płaszczyznach egzystencji ludzkiej. Ukazując statystyki bezdomności

w trzymilionowej aglomeracji rzymskiej, podkreślił rolę wielu organizacji rządowych, pozarządowych i kościelnych realizujących zadania pracy socjalnej. W dalszej części prelekcję pt. *Szkody w sektorze edukacyjno-naukowym Ukrainy w wyniku agresji rosyjskiej* wygłosił prof. dr hab. Włodimir Shvets z Ukrainy, opisując straty edukacyjne i naukowe. Z diagnozy wynika, że od początku rosyjskiej agresji zniszczono lub uszkodzono ponad 81 tys. obiektów cywilnych, w tym 2300 instytucji naukowych i edukacyjnych. Praca w takich warunkach prowadzi do spadku efektywności instytucji edukacyjnych i wyczerpania psychicznego uczestników procesu edukacyjnego. Brak bezpieczeństwa w tym wymiarze stanowi obecnie najpoważniejsze wyzwanie w Ukrainie. Dr Paweł Juško, referując temat *Działalność opiekuńcza i problematyka bezpieczeństwa w działalności szkół powszechnych jako element polityki społecznej państwa polskiego w okresie międzywojennym*, przedstawił historyczne uwarunkowania funkcjonowania szkolnictwa powszechnego w II Rzeczypospolitej. Podkreślił, iż problematyka bezpieczeństwa była integralną częścią w pracy dydaktyczno-wychowawczej szkół. Jednak w obliczu zagrożenia państwa młodzież szkolna i nauczyciele wykazali się poczuciem odpowiedzialności za losy kraju oraz niezwykłą ofiarnością i zaangażowaniem w działalność społeczną. Natomiast dr Andrzej Kobiółka wraz z mgr Martą Łaszczuk-Lichoń w referacie zatytułowanym *Wiek jako kryterium negatywnego wyróżnienia a przemoc wobec seniorów* zaznaczyli, że w ciągu ostatnich 25 lat w Polsce przybyło 3,5 mln osób w wieku powyżej 60 lat. osób tej grupie również zauważa się kwestię przemocy. Prelegenci podkreślili, iż w analizie dotyczącej dyskryminacji ze względu na wiek często używa się terminu „ageizm”, co oznacza postawy i przekonania oparte na stereotypach i uprzedzeniach wobec seniorów. W referacie omówili również formy wsparcia i pomocy dla doświadczających przemocy. Referenci wskazali cztery perspektywy, z których należy analizować to zjawisko: perspektywę prawną, perspektywę społeczną, perspektywę moralną oraz perspektywę psychologiczną. Problematykę bezpieczeństwa podjął także dr Mariusz Czternastek w referacie *Prawnokarna ochrona pracownika socjalnego jako gwarant jego bezpieczeństwa i efektywności*. Zdaniem prelegenta osoby, które wykonują zadania dla instytucji, by pracować prawidłowo, potrzebują zarówno gwarancji bezpieczeństwa funkcjonowania instytucji, jak i własnego. Podkreślił również, że pracownik socjalny chociaż nie ma statusu funkcjonariusza publicznego, to jednak korzysta z ochrony przysługującej funkcjonariuszowi publicznemu, np. gwarancja nietykalności cielesnej podczas wykonywania obowiązków służbowych. Z tej racji referat poświęcił omówieniu prawnej, szczególnej ochrony pracownika socjalnego oraz zapewnieniu bezpieczeństwa w ramach usług społecznych, wskazując, że świadomość w zakresie udzielonej przez ustawodawcę kwalifikowanej ochrony prawnej jest gwarantem prawidłowego wykonywania powierzonych zadań. Ostatnim wykład w omawianej sekcji dotyczył *Roli i zadania Straży Pożarnej w aspekcie bezpieczeństwa socjalnego w polityce społecznej miasta i wsi*, który wygłosił M. Chwała, Zaznaczył, że w każdej społeczności poczucie bezpieczeństwa jest nadrzędną potrzebą, która bezpośrednio wpływa na funkcjonowanie rodziny, jej rozwój, a także pojawiające się kryzysy. W tym kontekście rola i zadania Straży Pożarnej nie tylko wpisują się w spektrum działań polityki społecznej, ale nade wszystko mają ogromne znaczenie w lepszym rozumieniu bezpieczeństwa

miasta i wsi. Prelegent szczególnie podkreślił korelację polityki społecznej z funkcjonowaniem służb, które dzięki współpracy reagują natychmiastowo w sytuacjach kryzysowych, które zagrażają bezpieczeństwu rodzin i społeczności.

G. Sekcję siódmą pt. *Educational and Environmental Policy* moderowali dr Tamar Munteanu, dr Victoria Stratan, dr Liliana Poștan. W tej sekcji prelekcje wygłosiło ośmiu prelegentów z Mołdawii. Dr Tamar Munteanu, w wystąpieniu zatytułowanym *The Family – the Essential Link in the Child's Adaptation to the School Environment*, omówiła wartość wychowania w rodzinie i jego wpływ na przygotowanie dziecka do warunków szkolnych. Prelegentka opisała bezpośrednie i pośrednie formy zaangażowania rodziny w proces przystosowania ucznia. Zdaniem prelegentki dla powodzenia szkolnego uczniów bardzo ważne jest, aby już od pierwszych dni nauki w szkole rodzice aktywnie uczestniczyli w szkolnym życiu. W tym obszarze dr Victoria Stratan w prelekcji *Educational Assistance for Ukrainian Refugee Children and Youth – a Current Multidimensional Reality* podkreśliła rolę pomocy edukacyjnej udzielanej dzieciom i młodzieży uchodźców z Ukrainy. Skupiła się na odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób pedagodzy mogą zaangażować te dzieci/młodzież w „własne życie” oraz jak sprawić, aby poczuły się bezpiecznie. Specyfikę rozwoju dziecka zaprezentowała Liudmila Iagușevschi, drd., w referacie pt. *The Particularities of the Development of the Visually Impaired Child*, w którym omówiła rozwój dziecka z wadą wzroku jako ważny aspekt pedagogiczny i edukacyjny. Z kolei dr Viorica Oboroceanu w odczycie *The Literary Text – Fortifying in the Development of the Inclusive Educational Environment* odniosła się do roli tekstu literackiego, w którym autor tworzy wyimaginowany świat, posługując się wyrazistym językiem w celu uwrażliwienia czytelnika. Takie podejście stanowi wsparcie edukacyjne dla dzieci, studentów i uczniów, przyczyniając się do procesu integracji. *Social Opacity or what the Lawns are Communicating to us* to kolejny referat autorstwa dr Liliany Poștan, w którym autorka opisała interakcje między ludźmi, których różni miejsce zamieszkania (kraj, miasto, wioska). Wspólnym mianownikiem tych grup społecznych jest dążenie do pięknego życia, komfortu, dobrego samopoczucia oraz bezpieczeństwa. Różnice pojawiają się jednak w sposobie realizacji tych dążeń, co wynika z odmiennego podejścia władz państwowych i lokalnych, polityki narodowej, dostępnych zasobów ekonomicznych, zarządzania, uwarunkowań demograficznych, społecznych, edukacyjnych, a także zróżnicowanej kultury życia, zwyczajów i tradycji. Z kolei Albina Scutaru, drd., w temacie *Parental Resilience the Primary Protective Factor of the Family in Ensuring the Well-Being of the Child* zaprezentowała badania dotyczące czynników ochronnych rodziny, koncentrując się na odporności rodzicielskiej. Identyfikacja potencjalnego ryzyka i czynników ochronnych może prowadzić do znacznej poprawy dobrostanu dziecka. Czynniki chroniące mogą być powiązane z kontekstem indywidualnym lub sytuacji. Natomiast Stanislav Cebotari, drd., w referacie *Establishing the Criminal's Psychological Profile Must be a Tool Used in Criminal Investigations* odwołał się do sytuacji przestępczych, podkreślając znaczenie ustalenia psychologicznego profilu przestępcy w odniesieniu do następujących zmiennych: wieku, rasy, płci, poziomu wykształcenia, poziomu inteligencji, stanu cywilnego, stylu życia, pochodzenia, statusu społeczno-ekonomicznego. Ostatnia prelegentka, Tatiana Verdeș, w referacie *The Power of Questions in Leadership*, podkreśliła

ważność pytań stawianych w relacjach międzyludzkich w kontekście przywództwa. Wyjaśniła, jakie kompetencje są potrzebne skutecznemu liderowi, i krok po kroku przedstawiła złożony proces zadawania pytań. Zaproponowała także szereg narzędzi ułatwiających i zwiększających skuteczność coachingu skoncentrowanego na zadawaniu pytań.

H. Ósma sekcja *Social Assistance – Security – Education*, moderowana przez dr. hab. Valentina Constantinova oraz dr Dorin Afanas, zgromadziła kolejnych prelegentów. Referat dr. hab. Valentina Constantinova pt. *The Difficulties of the Transition of the Republic of Moldova. The Socioeconomic and Cultural Premises* przedstawił kwestie transformacji Mołdawii z uwzględnieniem kontekstu społeczno-gospodarczego i kulturalnego. Prelegenci wskazali na trudności związane z wojną naddniestrzańską w 1992 roku, skutkującą bezprecedensowym kryzysem gospodarczym. Po kryzysie lat 90., w latach 2001–2009 nastąpiło krótkie ożywienie, głównie dzięki dochodom Mołdawian wyjeżdżających do pracy za granicę. Zwrócono jednak uwagę na problemy społeczne, szczególnie na obszarach wiejskich, gdzie dzieci często pozostawały bez opieki rodziców przebywających na emigracji, znajdując się pod pieczęią dziadków, nierzadko osób w podeszłym wieku i bez realnej możliwości zapewnienia odpowiedniego nadzoru. Dr Maria Diacon w referacie *Cross-border Cooperation in the Management of the Ukrainian Refugee Crisis in the Republic of Moldova* podkreśliła znaczenie współpracy transgranicznej jako istotnego komponentu współpracy w sytuacji kryzysu militarnego. Wyznacznikiem tej współpracy stała się agresja militarna rozpoczęta 24 lutego 2022 roku przez Rosję na Ukrainę. Od tego momentu Mołdawia boryka się z poważnym kryzysem humanitarnym i gospodarczym, wywołanym masową falą uchodźców z sąsiedniego kraju. Prelegentka zaznaczyła, że ten aspekt współpracy ma nie tylko wymiar polityczny, lecz również bezpośrednio wpisuje się w obszary polityki społecznej oraz zarządzania finansami publicznymi. Natomiast dr Andrei Emilciuc, podejmując temat *Social Assistance as a Public Service in Bessarabia under Russian Domination (1812–1917)*, wskazał na historyczne uwarunkowania rozwoju pomocy społecznej jako usługi publicznej w Besarabii. W dalszej części dr Diana Ețco, prezentując referat *The Role and Impact of Charity Associations in Bessarabia at the Beginning of the 20th Century*, opisała działalność stowarzyszeń charytatywnych w zakresie oferowanej pomocy materialnej i finansowej dla potrzebujących. Wskazała na następujące formy pomocy: dostarczenie leków określonym grupom pacjentów, pośrednictwo w znalezieniu pracy, pomoc społeczna dla biednych, prowadzenie domów dziecka, domów starców, domów opieki, jak również przytułków i stołówek socjalnych. Dr Dorin Afanas z Uniwersytetu Pedagogicznego w Kiszyniowie, w referacie pt. *Social Assistance and Rural Development in the Republic of Moldova*, przedstawił pomoc społeczną i rozwój obszarów wiejskich na Mołdawii. Wskazał na problemy występujące na obszarach wiejskich. Podkreślił konieczność dostosowania struktur pomocy społecznej do specyfiki wsi oraz potrzebę większego wykorzystania potencjału sektora rolno-spożywczego w procesie wspierania rozwoju tych obszarów. Podobnie dr hab. Aliona Afanas w referacie *Professionalization of Teaching Staff: National and International Priority in the Context of Societal Challenges* ukazała politykę edukacyjną domagającą się profesjonalizacji w kontekście wyzwań

społecznych, szczególnie w obszarze organizacji procesu ustawicznego szkolenia zawodowego.

I. Sekcja ostatnia (dziewiąta), moderowana przez dr Dianę Antoci, dr Valentinę Miśliŭchi, dr Silvię pt. *Society – Health – Prevention*, dotyczyła kolejnych ważnych referatów. Pierwszy z nich, wygłoszony przez dr Silvię Golubiŭchi, nosił tytuł *Intercultural Communities in a National Context* i dotyczył wymiany międzykulturowej jako elementu interakcji społecznych. Tym samym badaczka stwierdziła, że wchodząc w interakcję, następuje asymilacja wzorców zachowań i wartości przez grupę etniczną z innej grupy etnicznej. Poznane wartości pozwalają poznać kultury i ich różnice, co wpływa na kształtowanie szacunku do osoby odmiennej kulturowo. Referat wygłoszony przez dr Valentinę Miśliŭchi pt. *Preadolescents' Adaptive Potential at the Beginning of Technical Vocational Education* dotyczył kwestii adaptacji szkolnej ucznia, co łączy się ze złożonym proces wyrażającym jakość i skuteczność osiągania zgodności pomiędzy osobowością ucznia a wymaganiami środowiska edukacyjnego. Zdaniem referenta to ważny okres w rozwoju dziecka-ucznia, który stanowi również istotny obszar rozwoju polityki społecznej. Następny referat autorstwa dr Lory Mosanu-Şupac, dr Diany Coşcodan, zatytułowany *The Dependence of the Adaptation of the Cardiovascular System in Adolescents on the State of Some Environmental Factors*, ukazał wpływ czynników środowiskowych na funkcjonowanie człowieka w przestrzeni społecznej. Z kolei dr Diana Antoci w referacie *Psychological Security in Contemporary Socialization Contexts* opisała bezpieczeństwo psychiczne we współczesnych kontekstach socjalizacyjnych, akcentując konieczność ochrony zdrowia psychicznego dzieci, ale także dorosłych. Zdaniem prelegentki bezpieczeństwo psychiczne jest nie tylko istotną kwestią polityki społecznej, ale też edukacyjnej. W tym aspekcie mgr Ceacir Irina, w prelekcji zatytułowanej *Toxic Organizational Culture: Diagnosis and Prevention*, omówiła kwestie toksycznej kultury organizacyjnej jako zagrożenia dla funkcjonowania jednostki. Zwróciła uwagę na jej przejawy, takie jak brak otwartości i przejrzystości komunikacji, dominacja i zastraszanie, brak szacunku i wzajemnego wsparcia, a także nadużywanie władzy i faworyzowanie wybranych. Prelegentka wskazała także na elementy diagnozy tego zjawiska i formy zapobiegania w ramach działań profilaktycznych. Ostatni referat, wygłoszony przez mgr Victorię Gonŭa i zatytułowany *The Psycho-Social Dimensions of School Bullying and Methods of Prevention and Recovery of Victims*, dotyczył przemocy szkolnej oraz metod jej zapobiegania i wspierania ofiar w procesie rekonwalescencji. Jak stwierdziła prelegentka, jest to problem, który dotyczy środowiska: rodzinnego, osobistego i społecznego. Zaznaczyła, że zjawisko to występuje zarówno w środowiskach miejskich, jak i wiejskich, chociaż jego skala może się różnić w zależności od lokalnych uwarunkowań. W związku z tym konieczne jest badanie czynników ryzyka oraz mechanizmów ochronnych zarówno na poziomie osobistym, jak i społecznym.

Międzynarodowa naukowa konferencja zakończyła się dyskusją i krótkim podsumowaniem przekazywanych treści. Stała się okazją do inspirującej wymiany myśli na temat polityki społecznej i pracy socjalnej w obszarach miejskich i wiejskich. Jak zaznaczyli w podsumowaniu organizatorzy: „spotkaliśmy dzisiaj naukowców, profesjonalistów oraz praktyków, cenionych naukowców z całego świata”. Wynika z tego,

że „nauka nie ma żadnej ojczyzny, gdyż wiedza ludzka obejmuje cały świat”, ale ma wielkie serce. Dlatego właśnie – dla nauki i dla człowieka – warto po prostu mieć serce i zdolność do naukowej refleksji.

dr hab. Józef Młyński, prof. UKEN

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

e-mail: jozef.mlynski@uken.krakow.pl

ORCID: 0000-0002-2475-9658

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia ad Didacticam Scientiarum Socialium Pertinentia 14 (2024)

ISSN 2083-7276

DOI 10.24917/20837276.14.13

Aleksandra Dudzik

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Recenzja raportu pod redakcją naukową Mirosława Grewińskiego, Joanny Lizut, Pawła Rabieja „Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski”

Proces deinstytucjonalizacji polega na rozwijaniu usług świadczonych na poziomie społeczności lokalnych, które eliminują konieczność korzystania wyłącznie z opieki instytucjonalnej. Początkowo deinstytucjonalizacja dotyczyła pieczy zastępczej, lecz na przestrzeni lat można obserwować jej rozwój w innych obszarach polityki społecznej. Deinstytucjonalizacja ma na celu stworzenie alternatywy, w której osoby potrzebujące wsparcia w codziennym funkcjonowaniu nie są zmuszane do korzystania wyłącznie z pomocy instytucji. Rozwój tego procesu budzi nadzieje, ale także obawy. Grupa naukowców z różnych regionów Polski podjęła się zadania zbadania zjawiska deinstytucjonalizacji, co zaowocowało raportem pt. „Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski”.

Praca badawcza została przeprowadzona na zlecenie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Toruniu w ramach projektu „Koopercja – efektywna i skuteczna”, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014–2020). Zespół badawczy składał się z naukowców i specjalistów z zakresu polityki społecznej, zdrowia publicznego oraz zarządzania. Koordynacją działań zajął się Zespół Zarządzający, w skład którego weszli: prof. dr hab. Mirosław Grewiński (kierownik zespołu badawczego), dr Joanna Lizut (zastępca kierownika), Paweł Rabiej (zastępca kierownika) – są oni także redaktorami raportu – oraz Inga Domagała (koordynator badań ze strony PBS Sp. z o.o.). W prace zaangażowane były także: siedem zespołów badawczych, Zespół Metodologiczny, Zespół Organizacyjny Uczelni Korczaka (wspierający zespoły badawcze) oraz zespół koordynujący badania po stronie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Toruniu.

Badania koncentrowały się głównie na diagnozie przygotowania instytucji pomocy społecznej do wdrażania deinstytucjonalizacji. Analizę podzielono na sześć

obszarów: pieczę zastępczą, wsparcie osób niesamodzielnych, wsparcie i integrację osób z niepełnosprawnościami, wsparcie osób z problemami psychicznymi, wsparcie osób starszych oraz wsparcie osób w kryzysie bezdomności. W badaniach ilościowych wzięło udział 2650 respondentów z różnych instytucji oraz 3518 odbiorców usług środowiskowych i całodobowych. W ramach studiów przypadków przeprowadzono 1666 wywiadów w 256 podmiotach zlokalizowanych we wszystkich 16 województwach. Analizą objęło 531 jednostek samorządu gminnego – łącznie przebadano ponad 8300 osób.

Raport pt. „Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski” podzielony jest na dziewięć części. Pierwszą z nich stanowi streszczenie, które zawiera ogólne wnioski płynące z badań. Podzielono je na trzy części: streszczenie głównych wniosków, streszczenie wniosków z badań szczegółowych w sześciu obszarach oraz streszczenie rekomendacji. Drugą część raportu poświęcono jest celom badania oraz przyjętym płaszczyznom analizy. Zdefiniowano w niej pojęcie deinstytucjonalizacji, zaprezentowano zasięg badania, jego etapy oraz metodologię. Kolejny fragment – trzeci – stanowią główne wnioski płynące z analizy. W części tej wymieniono siedem wyzwań dla deinstytucjonalizacji w Polsce. Wspomniano między innymi, jak wpływa ona na przekształcanie się instytucji oraz wskazano, jak długo respondenci wdrażają proces deinstytucjonalizacji w organizacjach, w których pracują. We fragmencie tym przedstawiono opinię ankietowanych, która wskazuje na pozytywny stosunek dla deinstytucjonalizacji w Polsce, ale budzi w nich też pewne obawy. Jak wskazuje analiza – pracownicy pomocy społecznej mają powierzchowną wiedzę na temat deinstytucjonalizacji. Duża część nie jest w stanie ocenić skuteczności i sensu przeprowadzanego procesu. W raporcie odniesiono się również do instytucji. Wnioski wskazują, że organizacje mają odpowiednią infrastrukturę i narzędzia do tworzenia nowych usług, lecz obawę budzi ich finansowanie. Inną konkluzją zawartą w tej części jest dygresja na temat rozwoju e-usług. Za przyczynę niechęci do niej uważa się głównie niewiedzę i panujące stereotypy. We fragmencie tym ukazano również problem współpracy międzysektorowej, zwracając szczególną uwagę na braki liderów oraz idei, mogłyby inspirować działania na rzecz środowiska lokalnego. Ostatnim wnioskiem (w tej części) jest opinia dotycząca gmin i ich małym zaangażowaniu w proces deinstytucjonalizacji. W kolejnym – czwartym – fragmencie recenzowanego raportu znajdują się rekomendacje i zalecenia, które są wynikiem przeprowadzonych badań. Zalecenia te skierowane są przede wszystkim do władz centralnych, regionalnych oraz gminnych. Autorzy we wspomnianym fragmencie raportu skupili się przede wszystkim na warunkach wdrażania deinstytucjonalizacji. Rozważali kwestię przygotowania pracy międzysektorowej i kadr pomocy społecznej do ewaluowania usług. Dodatkowym przedmiotem analizy było zapewnienie odpowiednich narzędzi związanych z rozwijaniem usług społecznych, rozbudową e-usług oraz ciągłym doskonaleniem usług środowiskowych. Piątą częścią raportu stanowi streszczenie pracy poszczególnych zespołów badawczych. W ich skład wchodzi 39 naukowców i specjalistów z zakresu polityki społecznej, zarządzania oraz zdrowia publicznego. Reprezentują oni 13 uczelni wyższych z całej Polski, między innymi Uczelnię Korczaka, Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Uniwersytet

Ekonomiczny we Wrocławiu, Uniwersytet Rzeszowski, Uniwersytet Warszawski czy też Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach. Kolejną część recenzowanego raportu stanowi nota metodologiczna. W tej części znajduje się objaśnienie założeń metodycznych badania oraz rozważania na temat podejść conceptualnych i teoretycznych. Wyjaśniono także sposób doboru próby do realizacji zadań w poszczególnych grupach badawczych. W siódmym fragmencie przedstawiono cały zespół oraz osoby zaangażowane w proces diagnozowania deinstytucjonalizacji w Polsce. W ósmej części zaprezentowano kluczowe pojęcia i definicje, a także wykaz skrótów, które służą lepszemu zrozumieniu treści raportu. W ostatnim fragmencie „Ogólnopolskiej diagnozy...” przedstawiono bibliografię wykorzystaną na potrzeby opracowania pracy badawczej.

Analizując raport, warto zwrócić uwagę na kilka kwestii. Po pierwsze, aspekt wizualny. Z punktu widzenia czytelnika praca jest bardzo przejrzysta. Główne wnioski zostały ukazywane za pomocą kolorowych tabel, diagramów, wskaźników oraz danych liczbowych, co sprzyja lepszemu zrozumieniu i zwróceniu uwagi odbiorcy na najważniejsze wnioski recenzowanej pracy badawczej. Struktura „Ogólnopolskiej diagnozy...” jest czytelna, zrozumiała i intuicyjna. Odbiorca nie powinien mieć trudności ze zrozumieniem tekstu, gdyż raport został napisany językiem prostym, a wszystkie specjalistyczne pojęcia są zdefiniowane w części ósmej.

Kolejną kwestią wartą uwagi jest wartość merytoryczna recenzowanego raportu. Celem pracy badawczej było „określenie stopnia przygotowania i potencjału instytucji pomocy społecznej do realizacji procesu deinstytucjonalizacji, a także określenie czynników i warunków wpływających na skuteczność jego wdrażania” (s. 35). Postawione przed autorami zadanie wydaje się adekwatne, trafne oraz odkrywcze dla wyzwań w kontekście aktualnych wyzwań, przed którymi stoi polska polityka społeczna. Warto pamiętać, że deinstytucjonalizacja nie jest nowym zjawiskiem, proces ten trwa od lat, dlatego konieczne stało się badanie kierunku jego rozwoju. Niewątpliwie w dalszym ciągu polska deinstytucjonalizacja pozostaje w tyle za krajami zachodnimi. Pozostaje mieć nadzieję, że raport przyczyni się do niwelowania występujących braków w tym obszarze polityki społecznej.

Cennym aspektem recenzowanej pracy naukowej jest fakt, że może ona służyć zarówno teoretykom, jak i praktykom. Dzięki wyodrębnieniu grup beneficjentów pomocy społecznej możliwe było zidentyfikowanie najważniejszych potrzeb każdej z nich. Analiza została wzbogacona o opinie zarówno osób realizujących usługi, jak i ich odbiorców. To spojrzenie na problem wydaje się niezwykle ważne. Zwrócenie uwagi na adresatów działań pomocowych jako specjalistów służy również integracji, poczuciu sprawczości nad własnym losem, ale także przyczynia się do poznania wartości realizowanej usługi z punktu widzenia osoby, która ją otrzymuje. Badania uzupełniają opinie specjalistów, co wydaje się być holistycznym podejściem do problemu rozwoju deinstytucjonalizacji w Polsce.

Ogromną wartością recenzowanego raportu jest opracowanie autorskiej metodologii badawczej. Regionalne ośrodki pomocy społecznej w Polsce, jako zlecający, określili „Ramową Koncepcję Badań”, która stała się podstawą do wyznaczenia pięciu kluczowych zasad metodologicznych zwiększających wiarygodność całego procesu badawczego. Mowa tutaj między innymi o nastawieniu do badań opartych

na dowodach, ze zwróceniem szczególnej uwagi na wymiar analizy. Ustanowiono konieczność uwzględnienia różnych punktów widzenia (osób uczestniczących w procesie deinstytucjonalizacji). Ważnym aspektem badań jest łączenie metod i technik badawczych (ilościowych z jakościowymi). Konieczna jest także interdyscyplinarność oraz ujęcie kilkietapowe, rozłożone w czasie. Odpowiednie zaplanowanie badania, wybór metod badawczych oraz dobór odpowiednich prób badawczych wpływa na wiarygodność raportu. Istotnym wkładem dla nauki byłoby rozszerzenie badań na większą liczbę gmin. Obecnie w Polsce jest ich 2477 (<https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/>, dostęp: 18.04.2024), jednak w raporcie zbadano tylko 531 decydentów tych jednostek. Z kolei, patrząc na stacjonarne zakłady pomocy społecznej, w Polsce ich liczba sięga 2082 (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoieczna/zaklady-stacjonarne-pomocy-spoiecznej-w-2022-roku,18,7.html>, dostęp: 18.04.2024) (dane na 18 maja 2023 r.), a badanie zostało przeprowadzone w 256 podmiotach (w ramach badań studiów przypadków – zarówno wykonawców stacjonarnych, jak i niestacjonarnych). Zwiększenie reprezentatywności próby pozwoliłoby na pełniejsze uchwycenie specyfiki poszczególnych regionów oraz lepsze poznanie opinii realizatorów i odbiorców usług społecznych w Polsce.

Deinstytucjonalizacja jest przyszłością polityki społecznej, ale tylko w ograniczonym zakresie. Nie polega ona wyłącznie na zamykaniu istniejących placówek, lecz otwieraniu ich na otoczenie zewnętrzne. Choć zasoby środowiskowe są ważne, nie są one wystarczające, aby całkowicie zastąpić działalność instytucji. Przemiany demograficzne, zwłaszcza starzejące się społeczeństwo, zmuszają władze rządzące do sprostania nowym wyzwaniom. W Polsce trwają spory i dyskusje dotyczące procesu deinstytucjonalizacji, co nie zawsze przyczynia się do jej rozwoju. Dlatego konieczne stało się gruntowne zbadanie tego procesu z różnych perspektyw, wyciągnięcie odpowiednich wniosków oraz opracowanie rekomendacji dotyczących dalszego rozwoju usług społecznych. Niewątpliwie raport pt. „Ogólnopolska diagnoza...” jest ogromnym wkładem w rozwój polityki społecznej. Grupa naukowców z całego kraju, we współpracy z regionalnymi ośrodkami polityki społecznej, zbadała proces deinstytucjonalizacji z różnych perspektyw. Do tej pory w polskim dorobku naukowym brakowało pracy, która ujęłaby holistycznie ten proces. „Ogólnopolska diagnoza...” to obszerny raport zawierający 376 stron wniosków i analiz, które ukazują zarówno pozytywne, jak i negatywne strony procesu deinstytucjonalizacji w Polsce. Pozostaje mieć nadzieję, że staną się one punktem wyjścia do przyszłych badań nad rozwojem usług społecznych, prowadzonych na szerszej próbie, a władze będą potrafiły skutecznie wykorzystać już opracowane w recenzowanym raporcie rekomendacje.

mgr Aleksandra Dudzik

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
e-mail: dudzik.aleksandra@doktorant.uken.krakow.pl
ORCID: 0009-0005-5888-2602

Spis treści

Jerzy Krzyszkowski

Metody zarządzania zasobami ludzkimi w pomocy społecznej w reformach systemu 5

Human resource management methods in social assistance during system reforms 12

Grzegorz K. Sudół

Diagnozowanie oraz monitorowanie problemów społecznych na obszarach miejskich i wiejskich jako podstawowe elementy procesu zarządzania usługami społecznymi 15

Diagnosing and monitoring social problems in urban and rural areas as basic elements of the social services management process 28

Aleksandra Dudzik, Marta Łaszczyk-Lichoń

Centrum usług społecznych jako odpowiedź na problemy i potrzeby środowiska lokalnego na przykładzie Centrum Usług Społecznych w Myślenicach 31

Social services center to response the problems and needs of the local environment, on the example CUS in Myślenice 51

Magdalena Stefaniak, Paweł Wiśniewski

Perspektywy rozwoju usług społecznych dla osób niesamodzielnych w Polsce – na przykładzie wybranych trzech scenariuszy 53

Development prospects of social services for independent individuals in Poland – based on the three selected scenarios 69

Maria Gagacka, Agnieszka Zaborowska, Bożena Zasępa

Dylematy uspołeczniania usług dla osób w kryzysie bezdomności w Polsce 71

Dilemmas of socializing services for people experiencing homelessness in Poland 92

Victoria Stratan

The relationship between managerial feedback and professional satisfaction of primary education teachers 93

Andrei Braicov, Tatiana Veverița

The streamline of the continuing professional development training of teachers 105

Elena Puzur

Psychosocial adaptation of educational system employees to social changes 119

Ignacy Buczyński

Karta Praw Podatnika – nadchodzący długo wyczekiwany kompromis
czy kolejna nieudana próba zmiany społecznego postrzegania podatku
jako uciążliwego obowiązku 133

Taxpayers' Bill of Rights – an upcoming long-awaited compromise
or another failed attempt to change the public perception of tax
as an onerous obligation 141

Mateusz Młyński

Ubóstwo energetyczne a finansowanie przedsięwzięć z zakresu ochrony
środowiska 143

Energy poverty and financing of environmental protection projects 161

Kazimierz Ligęza

Kościoły w USA jako fundament lokalnych sieci wsparcia społecznego.
Analiza wkładu kościołów w działalność CUS 163

Churches in the USA as a foundation of local social support networks:
an analysis of their Contribution to Social Services Centers (CUS) 170

Józef Młyński

Sprawozdanie z I Międzynarodowej Konferencji Naukowej Konteksty
Pracy Socjalnej i Polityki Społecznej, pt. *Praca socjalna i polityka
społeczna w obszarach miejskich i wiejskich* 171

Aleksandra Dudzik

Recenzja raportu pod redakcją naukową Mirosława Grewińskiego, Joanny
Lizut, Pawła Rabieja „Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjona-
lizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski” 189