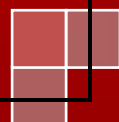


PRZEMOC INSTYTUCJONALNA W JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH POMOCY SPOŁECZNEJ

Mariusz Sobkowiak





Publikatornia

Self-publishing platform

Mariusz Sobkowiak

**PRZEMOC INSTYTUCJONALNA W JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH
POMOCY SPOŁECZNEJ**

Szczecin 2012

Spis treści:**Wstęp, s. 3****I. Definicja zjawiska przemocy instytucjonalnej oraz pojęcie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i znaczenie postulatu samostanowienia jednostki ludzkiej**

1.1 Pojęcie przemocy instytucjonalnej, s. 4

1.2 Definicja jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, s. 7

1.3 Znaczenie postulatu samostanowienia jednostki ludzkiej, s. 8

II Przejawy przemocy instytucjonalnej w jops oraz ich wpływ na postulat samostanowienia beneficjentów pomocy społecznej

2.1. Przemoc psychiczna w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, s. 13

2.2 Przemoc fizyczna w jops, s. 17

2.3 Przemoc ekonomiczna w jops, s. 21

III Zapobieganie przemocy instytucjonalnej w jops i realizacja postulatu samostanowienia beneficjentów pomocy społecznej

3.1 Wzmocnienie znaczenia etyki zawodowej pracowników pomocy społecznej w zapobieganiu przemocy instytucjonalnej, s. 23

3.2. Zmiana organizacji instytucji pomocy społecznej, s. 25

3.3. Propozycje zmian prawnych w obszarze pomocy społecznej, s. 28

Zakończenie, s. 32**Wykaz cytowanej literatury przedmiotu, s. 33****Wykaz cytowanych aktów prawnych, s. 34****Wykaz cytowanych orzeczeń sądowych, s. 35****Wykaz innych źródeł, s. 36**

„Jeżeli ulepszasz życie innych przemocą na pewno czynisz to dla własnej korzyści”

Lew Tołstoj

Wstęp

Przemoc jest najbardziej dotkliwa, gdy spotyka nas ze strony tych, którzy powinni świadczyć pomoc. Nie ma istoty bardziej bezbronnej, ofiary w pełniejszym sensie tego słowa, niż człowiek, który spotyka się z krzywdą ze strony swoich opiekunów i nie ma możliwości ich wyboru ani zmiany. Autor niniejszej pracy jest pracownikiem socjalnym zatrudnionym w jednym z ośrodków pomocy społecznej, więc od wewnątrz zna specyfikę funkcjonowania tych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Dlatego też niniejsza praca skupia się głównie na przemocy instytucjonalnej w ośrodkach pomocy społecznej, ale poruszona zostaje również kwestia przemocy w innych instytucjach, np. domach pomocy społecznej jako „instytucjach totalnych” w rozumieniu Ervinga Goffmana. W swojej pracy zawodowej autor zetknął się niejednokrotnie z przedmiotowym traktowaniem klientów jops, ich infantyлизacją, wywieraniem nacisku, odbieraniem godności. Jednocześnie pracownicy, którzy dopuszczali się tego typu zachowań tłumaczyli to procedurami, przepisami, oczekiwaniami ze strony przełożonych, brakiem czasu na nawiązanie relacji z klientem i pracą socjalną (nawiązywanie głębszej relacji jest postrzegane przez przełożonych jako spoufalanie z klientem, a od pracownika oczekuje się urzędniczego, bezosobowego podejścia). Wszystko to świadczy o tym, że w instytucjach pomocy społecznej dochodzi do zjawiska przemocy. Przemoc zaś niszczy ideę pomocy. Jest jej zaprzeczeniem. Mam więc nadzieję, że niniejsza praca posłuży osobom zaangażowanym w realizację polityki społecznej i decydentom jops do naprawy błędów systemu.

II. Definicja zjawiska przemocy instytucjonalnej oraz pojęcie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i znaczenie postulatu samostanowienia jednostki ludzkiej

1.1 Pojęcie przemocy instytucjonalnej

Przemoc instytucjonalna jest zjawiskiem znacząco różnym od innych rodzajów przemocy. O ile przemoc będąca wynikiem interakcji między poszczególnymi jednostkami ludzkimi została bardzo szczegółowo opisana w wielu publikacjach (w szczególności przemoc w środowisku rodzinnym) o tyle przemoc w instytucjach to nadal temat niezgłębiony.

Czym różni się przemoc instytucjonalna od innych rodzajów przemocy? Aby odpowiedzieć na to pytanie musimy zacząć od zdefiniowania samego zjawiska przemocy. W ujęciu socjologicznym przemoc to relacja charakteryzująca się nierównorządnością stosunku społecznego, relacją podporządkowania i dominacji, w której to zachodzi nadużycie władzy, zależności, autorytetu albo siły fizycznej bądź psychicznej lub zadanie cierpienia¹ Instytucje pomocy społecznej opierając się na podporządkowaniu beneficjentów, na znaczącej nierówności sił i zależności klientów od instytucji są niemalże predystynowane do pojawienia się w nich zjawiska przemocy. Przemoc jest zawsze relacją dwuelementową zawierającą jednostkę lub grupę, na którą przemoc jest skierowana oraz podmiot stosujący przemoc. Jak zauważa Janina Filek: „Przemoc pozostaje nią niezależnie od tego czy podmiot stosujący przemoc jest indywidualny czy zbiorowy, instytucjonalny czy osobowy (...)”² co wymaga podkreślenia, dlatego że często postrzegamy przemoc jako relację między dwiema jednostkami ludzkimi, niezależnie od tego czy osoba stosująca przemoc działa tak naprawdę w ramach instytucji, którą reprezentuje i to struktura tej instytucji i jej model funkcjonowania prowadzi do zaistnienia relacji opartej na przemocy. Ludzkie przyzwyczajenie do szukania winy w drugim człowieku sprawia, iż ciężko nam potraktować całą instytucję jako podmiot stosujący przemoc, gdyż jawi się nam to jak rozmywanie odpowiedzialności poszczególnych jednostek. Musimy jednakże dopuścić do świadomości fakt, iż działania poszczególnych osób wynikają często z możliwości jakie daje dana instytucja i z uwarunkowań jakie tworzy.

¹ Zielińska A., *Przemoc wobec dziecka jako przykład zaburzenia relacji międzyludzkich w rodzinie* [w:] Przeclawska A. (red.) *Relacje między ludźmi jako przedmiot badań pedagogicznych*, Warszawa 1993, s. 72.

² Filek J., *Rozważania wokół fenomenu pomocy* [w:] Hausner J. (red. Nauk.), *Ekonomia społeczna*, nr 2, Wydawnictwo Ekonomiczne w Krakowie, Kraków 2011, s. 14.

„Przemoc w instytucjach jest powodowana przez samą instytucję (np. jej organizacja i metody pracy) lub osoby w jej obrębie (...). Struktura i sposób funkcjonowania instytucji może stwarzać klimat sprzyjający stosowaniu przemocy”³. Po zaakceptowaniu myśli, iż instytucja może generować zjawisko przemocy wobec klientów danej instytucji możemy zdefiniować zjawisko przemocy instytucjonalnej parafrazując Józefę Brągiel, że jest to każde zamierzone działanie instytucji, które ujemnie wpływa na zdrowie, rozwój fizyczny lub psychospołeczny⁴. Pisząc o „zamierzonym” działaniu należy wziąć pod uwagę, iż pracownikom służb społecznych w podejmowanych działaniach, przynajmniej w sferze deklaratywnej, chodzi najczęściej o pomoc drugiemu człowiekowi, beneficjentowi instytucji. Celem działań pracownika socjalnego nie jest wyrządzenie szkody (ujemny wpływ na zdrowie, rozwój fizyczny lub psychospołeczny istoty ludzkiej), ale nie zmienia to faktu, iż do tej szkody może doprowadzić. **Intencjonalność przemocy** staje się problematyczna w rozważaniach dotyczących jej występowania wspólnie z fenomenem niesienia pomocy. Jednakże sami pracownicy służb społecznych zdają sobie sprawę z tego, iż wykorzystując swoją przewagę nad klientem, swoją władzę i działając wbrew jego woli wyrządzają mu krzywdę, mimo iż odbywa się to „dla dobra” klienta. Zdając sobie sprawę z tego, że wykorzystują przemoc w celu rozwiązania problemu, ale niekoniecznie w celu udzielenia prawdziwej pomocy klientowi. „Przez przemoc rozumiem taką sytuację, kiedy zmuszam inną osobę do określonego zachowania wykorzystując swoją przewagę. Stosując przemoc nie liczę się z wolą, argumentami, przekonaniem „ofiary”. Wobec tego nawet działanie „dla dobra” drugiego człowieka, np. umieszczenie go w domu pomocy społecznej czy odebranie mu dziecka bez jego zgody, **też jest przemocą**”⁵. Taką refleksję przedstawił pracownik socjalny z 18-letnim stażem pracy. Taki sposób myślenia doprowadził do pojawienia się pojęcia „przemocy pomocowej”⁶, kiedy zaciera się granica między pomocą a przemocą. Cechy „pomocy przemocowej” zostaną dogłębniej omówione w drugim rozdziale niniejszej pracy, w którym opiszę przejawy przemocy w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Koncepcja stosowania przemocy „dla dobra” drugiego człowieka budzi kontrowersje.

³ Schneider H.J., *Przemoc w instytucjach* [w:] Hołyst B. (pod red.), *Przemoc w życiu codziennym*, Cinderella Books, Warszawa 1997, s. 131.

⁴ Brągiel J., *Pedagogika rodziny. Obszary i panorama problematyki*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2005, s.296.

⁵ Ścierańska Marta, *Przemoc w pomocy społecznej*, strona internetowa Fundacji na Rzecz Reintegracji Społecznej, http://www.frs.pl/docs/pwp_przemoc_w_pomocy_spoecznej_-_maria_scieranska.pdf, dostęp: 17.09.2012 r.

⁶ Filek J, op.cit., s. 17.

„Stajemy zatem przed pytaniem, czy zawsze przemoc jest czymś negatywnym, czy czasami przemoc może mieć charakter pozytywny. Generalnie przemoc jest zła, czasami jednak wydaje się być użyteczna, a akty przemocy w bardzo specyficznych sytuacjach prowadzą do rozwiązania trudnych problemów”⁷. Wydaje się jednak, że posługiwanie się przemocą dla rozwiązywania problemów nie wynika w żaden sposób z pozytywnych pobudek, z chęci pomocy klientowi mimo jego oporu. Bez podejmowania próby uwzględnienia punktu widzenia i argumentów klienta, bez podejmowania dyskusji łamie się prawo beneficjenta do decydowania o jego życiu. Z mocy prawa stosuje się przemoc, przymus państwowy, prawny. Wynika to nie tyle z chęci udzielenia pomocy co z konieczności jak najszybszego załatwienia sprawy, „tak by nikt nie zarzucił pracownikom OPSów i PCPRów zaniedbania. Często też szuka się najłatwiejszych do zrealizowania sposobów pomocy rodzinom dysfunkcyjnym, nie zważając na to, czy w konkretnym przypadku taka forma pomocy będzie adekwatna do sytuacji, w której aktualnie znajduje się dziecko i rodzina”⁸. Przemoc nie może zostać uznana za sposób rozwiązywania problemów. Zastosowanie przymusu może być konieczne w celu doraźnego zapewnienia bezpieczeństwa fizycznego klienta, ale nie może być podstawą do rozwiązania życiowych problemów. Nie można ograniczyć podejmowanych przez pracownika socjalnego działań do zastosowania przemocy bez późniejszej dogłębnej, opartej na współpracy z klientem pracy socjalnej. Przymus w pracy socjalnej powinien być ostatecznością. Prowadzi do utraty zaufania i naruszenia godności klienta.

Reasumując dla potrzeb niniejszego opracowania za przemoc możemy uznać „użycie siły wobec drugiego człowieka i to wbrew jego woli”⁹. Właśnie działanie „wbrew woli” drugiej osoby na co zwraca uwagę Jacek Filek „wydaje się istotowym momentem przemocy”¹⁰. Tak pojmowana przemoc staje się nieodłącznym elementem pomocy społecznej. Zagrożenie z tym związane wynika zaś z tego, czy zauważymy problem przemocy w instytucjach pomocy społecznej i czy postaramy się mu przeciwdziałać na tyle ile jest to możliwe czy milcząco zaakceptujemy sam fakt istnienia tego zjawiska.

⁷ Tamże, s.15.

⁸ Nowak M., *Obowiązki i uprawnienia pracowników pomocy społecznej a prawa i wolności człowieka i obywatela* [w:] Knieć G. (pod red.) *Prawa i obowiązki pracownika socjalnego*, Polskie Towarzystwo Psychoprofilaktyczne Oddział w Warszawie, Warszawa 1999, s. 5-6.

⁹ Filek J., *op.cit.*, s. 14.

¹⁰ Filek J., *Dopytywanie się o przemoc* [w:] Filek J., *Życie, etyka, inni, Scherza i eseje filozoficzno-etyczne*, Wydawnictwo Homini, Kraków 2010, s. 283.

2.2. Definicja jednostek organizacyjnych pomocy społecznej

Niniejsza praca dotyczy przemocy instytucjonalnej w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej (dalej: jops). Musimy więc odpowiedzieć sobie na pytanie czym są tego rodzaju instytucje i co sprawia, że w jops może dochodzić do zjawiska przemocy instytucjonalnej.

W ustawie 12 marca 1004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2009 r., nr 175 poz. 1362 z późn. zm.), w art. 6 pkt 5 przyjęto, iż określenie jednostka organizacyjna pomocy społecznej oznacza „regionalny ośrodek polityki społecznej, powiatowe centrum pomocy rodzinie, ośrodek pomocy społecznej, dom pomocy społecznej, placówkę specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, ośrodek wsparcia i ośrodek interwencji kryzysowej”. Ustawodawca wyjaśnił, więc pojęcie przez szczegółowe wymienienie jakie instytucje należy pod nim rozumieć. Co łączy wymienione przez ustawodawcę jednostki organizacyjne pomocy społecznej? Otóż właśnie zinstytucjonalizowanie zjawiska pomocy. W wymienionych podmiotach pomoc zaczęła być traktowana jako towar, jako profesjonalna usługa¹¹. Łączy się to z zanikiem pomocy spontanicznej, a wiąże ze zbiurokratyzowaniem pomocy i nadmiarem ścisłych reguł postępowania w procesie pomagania. Profesjonalny „pomagacz” („helper”) działający w ramach instytucji pomocy społecznej jest postrzegany jako przedstawiciel jednego z urzędniczych zawodów. Fakt, iż pobiera wynagrodzenie za udzielanie pomocy beneficjentom a w swojej pracy musi opierać się na biurokratycznych procedurach odbiera zjawisku pomocy instytucjonalnej wymiar szlachetności. Pomoc w jops jest towarem. Stąd też wśród klientów jops postawa roszczeniowa, przekonanie, że niezależnie od spełniania kryteriów „pomoc się należy” i stąd brak poczucia wdzięczności za udzieloną przez pracowników jops pomoc. Dodając do tego fakt zbyt małej liczby pracowników przypadających na liczbę klientów (pod koniec 2010 r. 47% gmin w Polsce nie spełniało ustawowego wymogu, t.j. 1 pracownik na 2 tys. mieszkańców)¹² co uniemożliwia nawiązanie głębszej relacji opartej na porozumieniu i zaufaniu między pracownikiem a klientem oraz nie pozwala na skupienie się na pozafinansowych formach pomocy w jops mamy do czynienia z sytuacją, w której łatwo świadczenie pomocy może przekształcić się w

¹¹ Fengler J., *Pomaganie mężczy. Wypalenie w pracy zawodowej*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2000, s. 19.

¹² Skuza Z., Żukowska B., *Maksymalna liczba środowisk na pracownika socjalnego i oddzielenie pracy socjalnej od wypłat zasiłków* [w:] (red. Nacz.) Knapik B., *Problemy społeczne*, nr 1, Częstochowa 2011, s. 35.

stosowanie przemocy. To przejście od pomocy do przemocy wynika z samej organizacji instytucji pomocy społecznej. Funkcjonowanie jops niejako wymusza pośpiech, nieliczenie się ze zdaniem beneficjentów i narzucanie własnej woli.

Na generowanie zjawiska przemocy instytucjonalnej wpływa również posiadanie przez jops cech instytucji totalnej w rozumieniu definicji sformułowanej przez Ervinga Goffmana. Domy Pomocy Społecznej są instytucjami totalnymi sensu stricto. PCPR-y, OPS-y, Ośrodki Interwencji Kryzysowej posiadają, niektóre cechy instytucji totalnej. Czym jest instytucja totalna? To instytucja, która stwarza dla osób z tą instytucją związanych rodzaj odrębnego świata odseparowanego od reszty społeczeństwa i rządzącego się własnymi prawami. Bariery, które oddzielają beneficjentów instytucji od świata zewnętrznego nie muszą być barierami fizycznymi, ale mogą mieć też charakter obyczajowo-psychologiczny¹³. Domy Pomocy Społecznej spełniają ściśle kryteria stawiane przez Goffmana instytucjom totalnym. Życie mieszkańców takich instytucji „toczy się w jednym i tym samym miejscu i podlega tej samej, jedynej władzy (...) we wszystkich fazach codziennej działalności ich członkowie pozostają w bezpośrednim towarzystwie dużej liczby innych członków. Wszyscy oni traktowani są jednakowo, muszą pracować razem i wykonywać te same czynności (...) cały ich dzień jest ściśle zaplanowany (...). Plan ten narzucony jest z góry przez system formalnych rozporządzeń, a jego przestrzegania pilnuje zespół nadzorców (...) poszczególne czynności są przymusowe i stanowią część jednego planu ogólnego, którego celem jest realizacja oficjalnych zadań danej instytucji”¹⁴. Pozostałe jednostki organizacyjne pomocy społecznej jako instytucje biurokratyczne posiadają pewne cechy instytucji totalnej, takie jak:

- ścisła hierarchiczność statusów
- formalizm
- podział na personel i podwładnych
- dehumanizacja
- brak podmiotowości w stosunkach międzyludzkich
- orientacja nie na człowieka, a na wykonywanie wyznaczonych zadań.

Choć OPS, PCPR i OIK nie są instytucjami zamkniętymi to jednak ich struktura powiela pewne jej elementy¹⁵. Formalizm i biurokracja sprawia, że „w instytucji totalnej (...)

¹³ Goffman E., *Charakterystyka instytucji totalnych* [w:] Derczyński W., Jasińska-Kania A., Szacki J., *Elementy teorii psychologicznych*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1975, s. 150-177.

¹⁴ Tamże, s. 151-152.

¹⁵ Kępiński M., *Antropologiczne studium instytucji o charakterze totalnym* [w:] (red.nacz.) Radomski A., *Kultura i Historia*, nr 2, Wyd. Instytut Kulturoznawstwa Uniwersytetu M. Skłodowskiej-Curie, Lublin 2002, s. 87.

istnieją liczne, specyficzne i rygorystycznie przestrzegane przepisy, w skutek czego podwładni żyją w ciągłym lęku przed ich łamaniem i stale obawiają się konsekwencji”¹⁶. W pomocy społecznej funkcjonuje bardzo wiele niejasnych aktów prawnych (sama ustawa o pomocy społecznej jest „miękkim” aktem prawnym i wiele jej zapisów można interpretować na różne sposoby). „Przepisy prawne bywają zawile, a ich interpretacja często nie jest jednoznaczna (...). Pracownik socjalny nie jest i nie może być ekspertem z dziedziny prawa. Skutek jest taki, że w poszczególnych gminach te same przepisy stosuje się inaczej, wielka jest liczba odwołań od decyzji administracyjnych (...)”¹⁷. Połączenie typowego urzędnika i „helpera” w jednym zawodzie – pracownika socjalnego doprowadziło do sformalizowania i zbiurokratyzowania pomocy upodabniając jops do instytucji totalnych i wpływając na generowanie w pomocy społecznej zjawiska przemocy instytucjonalnej.

Reasumując postaramy się stworzyć własną definicję jops na potrzeby niniejszej pracy. Starając się stworzyć własną definicję jops możemy przyjąć, iż za jops możemy uznać organizacyjnie odrębną instytucję realizującą zadania z zakresu pomocy społecznej. Pomoc społeczna zaś zgodnie z art. 2 ust.1 Ustawy o pomocy społecznej jest „instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”. Trawestując stworzoną przez nas na początku definicję za jops możemy uznać ostatecznie instytucję administracji rządowej i samorządowej, której celem jest pomoc beneficjentom tych instytucji w przezwyciężaniu trudnych sytuacji życiowych jakich nie są oni w stanie pokonać samodzielnie.

¹⁶ Goffman, op. Cit., s. 157.

¹⁷ Skuza Z., Żukowska B., op. Cit., s 36.

1.3. Znaczenie postulatu samostanowienia jednostki ludzkiej

W najważniejszym akcie prawnym Rzeczypospolitej Polskiej – Konstytucji RP w art. 47 ustawodawca nadał każdemu obywatelowi prawo do decydowania o własnym życiu – prawo do samostanowienia o sobie. Jest to przyrodzone prawo każdego człowieka, którego żadna instytucja nie może nam odebrać bez wyroku sądowego orzekającego ubezwłasnowolnienie. Ubezwłasnowolnienie całkowite orzeka się w przypadku stwierdzenia, iż dana osoba „nie jest w stanie kierować swym postępowaniem” z powodu choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego, zaburzenia psychicznego, w szczególności narkomanii lub pijaństwa (art. 13 k.c.). Osoby całkowicie ubezwłasnowolnione nie posiadają zdolności do wywoływania swym zachowaniem skutków prawnych (art. 12 k.c.), nie mogą np. zdecydować o zmianie swojego stanu cywilnego i wstąpić w związek małżeński¹⁸. Decyzje za osobę ubezwłasnowolnioną podejmuje opiekun ustanowiony przez sąd (art. 13 k.c.). Osoba ubezwłasnowolniona całkowicie może jedynie podejmować decyzje o zawarciu umowy w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, np. kupno gazety a i to pod warunkiem, że nie doprowadzi do rażącego poszkodowania tych osób. Prawo do decydowania o swoim życiu osobistym jest prawem tak fundamentalnym, że nie można go ograniczać z byle powodu. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego sama choroba psychiczna i leczenie psychiatryczne nie unicestwiają zdolności do czynności prawnych osoby fizycznej (Wyrok SN z dn. 23.09.1999 r., sygn. Akt II UKN 131/99). Ubezwłasnowolnienie ma służyć interesom ubezwłasnowolnionego i dlatego może być orzeczone tylko wtedy gdy interes tej osoby tego wymaga a nie na skutek samej oceny stanu psychicznego danej osoby (Orzeczenie SN z dn. 14.02.1974 r., OSN 1975, poz. 12). Poza tymi przypadkami ludzie posiadają pełne prawo do decydowania o swoim życiu. Pozbawienie ludzi tego prawa bez wyraźnej przyczyny może skutkować „utrata poczucia własnej tożsamości, godności, depersonalizacją, dopodmiotowaniem i chorobliwym konformizmem”¹⁹. Dlatego właśnie postulat samostanowienia jednostki ludzkiej ma tak fundamentalne znaczenie i został zawarty w Kodeksie Etycznym pracownika socjalnego stworzonym przez Polskie Towarzystwo

¹⁸ Klukowska Katarzyna, *unieważnienie małżeństwa cywilnego* [w:] (pod red.) Borkowska Katarzyna, „Prawo w rodzinie”, Wydawnictwo AGORA S.A., Warszawa 2010, s.23.

¹⁹ Pytka L., *Autonomia* [w:] Lalak D., Pilch T., *Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej*, Wyd. Akademickie „Żak”, Warszawa 1999, s. 26.

Pracowników socjalnych²⁰. W dziale II zatytułowanym „Odpowiedzialność etyczna pracownika socjalnego wobec klienta” w punkcie 1 umieszczono zapis, iż „pracownik socjalny zobowiązany jest do poszanowania godności klienta i jego prawa do samostanowienia”. W Preambule Kodeksu zapisano, że prawo do samostanowienia stanowi element samej idei pracy socjalnej. Bez decydowania o sobie i brania odpowiedzialności przez klienta za swoje decyzje nie ma pracy socjalnej. Andrzej Olubiński stwierdza, że założenie „iż człowiek stanowi najwyższą wartość oraz posiada niezbywalne prawo do stanowienia o samym sobie” jest elementarnym paradygmatem wiedzy etycznej pracownika socjalnego²¹.

W instytucjonalnych formach pomocy drugiemu człowiekowi znaczenie postulatu samostanowienia zostało ujęte przez Polskiego ustawodawcę poprzez zmianę nazwy ustawy o **opiece** społecznej na ustawę o **pomocy** społecznej. Nie jest to zmiana tylko i wyłącznie symboliczna odnosząca się do sfery językowej, ale również wnosząca nową jakość poprzez stawianie na pierwszym planie możliwości i zasobów klienta, którego pracownik socjalny ma wspierać w zaspokajaniu potrzeb a nie go wyręczać te potrzeby zaspokajając. Ustawa o opiece społecznej z dn. 16 sierpnia 1923 r. (Dz.U. 1923 nr 92, poz. 726) – uchylona 16.01.1991 r. definiuje opiekę społeczną jako „zaspokajanie ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą” (art. 1) natomiast ustawa o pomocy społecznej z dn. 12 marca 2004 r. stwierdza, iż „pomoc społeczna **wspiera** osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb (...)” (art. 3 ust. 1). Najnowsza ustawa o pomocy społecznej zakłada, więc aktywność beneficjenta, branie odpowiedzialności za jego życie, którego pracownik wspiera a nie wyręcza. Helena Radlińska za główne cechy opieki uznała „przejęcie przez opiekuna odpowiedzialności za losy owych jednostek i ich ubezwłasnowolnienie”. Opieka społeczna to więc „działanie ubezwłasnowalniające, ograniczające lub uniemożliwiające własną zaradność podopiecznego, za którego opiekun przejmuje odpowiedzialność” i prowadzi do odebrania prawa do samostanowienia podmiotowi znajdującemu się pod opieką²². Pomoc społeczna natomiast to działanie, które

²⁰ Strona internetowa Poznańskiego Kolegium Pracowników służb społecznych, <http://kolegium.poznan.pl/index.php?page=mypage&op=openPage&id=41&title=kodeks-etyczny-pracownika-socjalnego>, dostęp 17.09.2012 r.

²¹ Olubiński A., *Praca socjalna. Aspekty humanistyczne i pedagogiczne*, Toruń 2005, Wydawnictwo Edukacyjne „AKAPIT”, s. 57.

²² Wysocka E., *Opieka społeczna* [w:] Lalak D., Pilch T., op. Cit., s. 171.

opiera się na dopomaganiu w rozwoju, wspieraniu, „zakłada świadome współczestnictwo i współpracę korzystającego z pomocy, którego nie zwalnia się z odpowiedzialności za siebie”²³. Odebranie klientowi prawa do decydowania o sobie jest prostą drogą do wywołania wyuczonej bezradności i przekazywania modelu uzależnienia od pomocy społecznej kolejnemu pokoleniu co skutkuje „dziedziczeniem biedy” i może zostać uznane za przemoc strukturalną. Jeśli po upadku systemu komunistycznego wybraliśmy drogę pomocy to tam gdzie to możliwe nie wracajmy do sprawowania opieki.

²³ Tamże, s. 172.

III. Przejawy przemocy instytucjonalnej w jops oraz ich wpływ na postulat samostanowienia beneficjentów pomocy społecznej

2.1. Przemoc psychiczna w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej

Człowiek, który jest zmuszony po raz pierwszy w swoim życiu stawić się w ośrodku pomocy społecznej musi zmierzyć się z wieloma negatywnymi emocjami. Udając się po pomoc do instytucji musi przyznać się przed zupełnie obcym człowiekiem do porażki. Musi przyznać, że sobie nie radzi i potrzebuje pomocy. Jeśli jest w stanie sobie poradzić nie uzyska pomocy (art. 2 ust.1 Ustawy z dn. 12.03.2004 r. o pomocy społecznej – pomocy udziela się tym, którzy nie są w stanie własnymi siłami przezwyciężyć trudnych sytuacji życiowych). Na wstępie w relacji pracownik socjalny-klient mamy więc do czynienia z nierównowagą sił. Pomoc jest udzieleniem mocy temu kto jej nie posiada. Z jednej strony mamy więc osobę, która zwraca się z prośbą o pomoc (swoje potrzeby musi wyartykułować i opisać na papierze w formie podania), osobę słabą, załamana i pokonaną. Osobę, która znajduje się nisko na szczeblach społecznej hierarchii statusu. Z drugiej strony pracownika instytucji. Pracownika, który posiada zasoby i uprawnienia umożliwiające przezwyciężenie trudnej sytuacji klienta (a więc posiadającego moc, której ma udzielić klientowi). Wynika z tego nieodzowny w przemocy „asymetryczny, komplementarny dyskurs, w którym to pracownicy socjalni mają prawo do definiowania klienta, ten zaś musi zmagać się z symbolicznym sensem narzuconej mu sytuacji. Jest on dany z zewnątrz przez pracownika socjalnego, który stosuje w ramach tych definicji nacechowane emocjonalnie i aksjologicznie definicje”²⁴. Podczas kontaktu z klientem to pracownik socjalny określi przyczyny jego trudnej sytuacji i podejmie decyzje, czy danej osobie należy się pomoc czy też nie. Definiowanie klienta będąc nacechowane emocjonalnie może przybierać formy etykietowania: „ktoś już na początku jest ustawiony w kategorii „alkoholik”, „recydywista”, „bijący żonę”. (...) Populacja klientów jest domyślnie, dychotomicznie podzielona na „zasługujących” i „niezasługujących”. Te społeczne atrybucje są naiwną psychologią, która dzieli świat na „winnych i „niewinnych (...)”²⁵. Za „niewinnych” i zasługujących na pomoc uznaje się tych, których problemy wynikają z

²⁴ Rossa J., *Dar i władza. Studium z teorii i praktyki lokalnej polityki społecznej*, Wydawnictwo PWSZ, Gorzów Wlkp. 2008, s. 304.

²⁵ Tamże, s. 304.

zewnętrznych, niezależnych od nich samych przyczyn. „Winni”, którzy na pomoc nie zasługują to ci, których problemy wynikają z zakorzenionej wewnątrz niemoralności. Podziału dokonuje pracownik instytucji. Klient, który zgłasza się po pomoc jest świadomy tego, iż zostanie oceniony i zdefiniowany. Ocena może łatwo przerodzić się w etykietowanie będące przejawem przemocy psychicznej. Godzi w poczucie godności drugiego człowieka, który nie jest równoważnym uczestnikiem dyskursu. Pracownik socjalny korzystając ze swojej władzy wyboru tego komu zostanie udzielony społeczny „dar” w postaci zasiłku może podporządkowywać sobie beneficjentów pomocy społecznej. Celem zasiłku jest bowiem „wytworzenie nie tylko finansowego, ale i symbolicznego, niespłacalnego bezpośrednio długu”²⁶, który jest możliwy do spłacenia w inny sposób, poprzez podejmowanie określonych przez pracownika instytucji zachowań oraz przejawianie odpowiedniej postawy moralnej i szacunku wobec dawcy „dar”. Wszystko to pod rygorem utraty „dar” (art. 11 ust.2 ustawy z dn. 12.03.2004 r. o pomocy społecznej: „brak współdziałania osoby lub rodziny z pracownikiem socjalnym (...)” może stanowić podstawę do odmowy przyznania świadczeń lub wstrzymania wypłaty świadczeń pieniężnych). Formą psychicznej przemocy w jops może być więc nie tylko etykietowanie ale również podporządkowanie beneficjentów pomocy społecznej pracownikowi instytucji. Klientowi wpaja się również poczucie winy za sytuację, w której się znalazł i za to, że musi utrzymywać go całe społeczeństwo. „Dar” ma zatem stygmatyzować po to, aby egzekwować dyscyplinę pracy i motywować bezrobotnego do poszukiwania zatrudnienia. Osobę bezrobotną trzeba utrzymać przy życiu, lecz jednocześnie ta sama osoba winna być obciążona poczuciem winy za swój stan (...).²⁷ Jest to oczywiście przejaw symbolicznej przemocy. Mając władzę definiowania narzucamy słabszemu rozumienie sytuacji, osłabiamy poczucie własnej wartości i wywołujemy negatywne uczucia. Powiązanie instytucji „dar” z negatywnymi uczuciami ma doprowadzić do wzbudzenia u beneficjentów chęci jak najszybszego uniezależnienia się od pomocy społecznej i przeciwdziałać przyzwyczajeniu do korzystania z pomocy. „Winnych”, t.j. leniwych i niezaradnych „trzeba publicznie potępić i stygmatyzować (...)”.²⁸ Wzbudzanie poczucia winy i stygmatyzowanie (mimo takiego przekonania u niektórych pracowników instytucji pomocowych) nie ułatwia jednakże usamodzielnienia beneficjentów. Jest natomiast formą przemocy psychicznej. Dlaczego pracownicy służb społecznych w swoich działaniach

²⁶ Tamże, s. 316.

²⁷ Tamże, s. 312.

²⁸ Tamże, s. 307.

mieliby pozbawiać potrzebujących pomocy ich godności? Poza wspomnianą wiarą w to, że swego rodzaju warunkowanie, t.j. powiązanie pomocy z negatywnymi uczuciami ma doprowadzić do uniezależnienia się od pomocy w grę wchodzi również inne przyczyny. Janina Filek zwraca uwagę na zjawisko resentymentu, któremu ulega spora liczba „zawodowych pomagaczy”. „Pomoc niszcząca ludzką godność (bez względu na to, czy ma postać świadomych działań czy nieprzewidywanych wcześniej konsekwencji) można by nazywać przemocą fundamentalną niszczy bowiem w człowieku to, co najbardziej podstawowe, czyli poczucie własnej wartości. (...) pomagający pomagając wykluczonym, biednym czy zagubionym czują się bardziej wartościowi, bo są lepsi od tych potrzebujących pomocy, a żeby mocniej odczuć tę przewagę, czyli dla zwiększenia własnego dobrego samopoczucia, dają to niejednokrotnie odczuć swoim podopiecznym. Poniżenie i pozbawienie godności słabszych i potrzebujących pomocy podnosi bowiem w ich oczach własną wartość, wzmacnia ich przekonanie o swojej wielkości czy wyjątkowości, a w skrajnej postaci prowadzi nawet do upodobnienia się do roli pana i władcy, który decyduje o być lub nie być swoich podopiecznych.”²⁹ Pracownikowi socjalnemu łatwo wejść w rolę pana i władcy. Klient stając przed wyborem- podporządkować się pracownikowi lub głodować, podporządkować się lub niewykupić leków nie ma tak naprawdę żadnego wyboru. Poczucie godności kończy się wraz „z burczeniem brzucha”. „Pomoc upokarza, uzależnia, osłabia, demoralizuje. Upraszczać dobry, silny, mądry pomaga gorszemu, słabszemu, głupszemu.”³⁰ Pomagając można upokarzać, nieświadomie okazywać pogardę, gdy pomagający czuje się lepszy od tego komu pomaga. Osoba, która otrzymuje pomoc „czując się gorsza i jednocześnie zależna łatwo przypisuje pomagającemu pychę i arogancję.”³¹ Żeby ratować godność traktując pomoc jako należne mu świadczenie. Wtedy nie czuje się zależny, uległy i zobowiązany do podporządkowania. Wtedy wybrzydza, może żądać więcej. Pomagający nie robi mu wtedy łaski, gdyż otrzymuje wszak wynagrodzenie za swoje usługi. Z przemocy psychicznej w instytucji rodzą się tzw. „klienci roszczeniowi”. Roszczeniowość to próba obrony przed przemocą, przed utratą godności i poczucia własnej wartości, przed poczuciem winy.

²⁹ Filek J., op. cit, s. 16.

³⁰ Liciński M., *Przemoc w pomocy*, strona Federacji Reintegracji Społecznej, http://www.frs.pl/docs/pwp_przemoc_w_pomocy_-_marek_licinski.pdf

³¹ Tamże.

Procedura przyznawania świadczeń z pomocy społecznej może łatwo stać się źródłem psychicznego cierpienia. Podstawą do przyznania świadczenia jest wywiad środowiskowy. Procedurę wywiadu określa stosowne rozporządzenie.³² W §2 ust. 3 zapisano, że wywiad przeprowadza się w miejscu zamieszkania osoby ubiegającej się o pomoc. „W umówionym dniu u klienta zgłasza się pracownik socjalny, zajmuje miejsce przy stole i od razu rozkłada papiery. Spogląda na zegarek, bo czas ma bardzo ograniczony, następny klient czeka, a samo wypełnienie 20-stronicowego wywiadu zajmuje jakieś dwie godziny. Nie ma czasu na szczerą rozmowę, trzeba zadawać pytania, pytania często bardzo osobiste i trudne. Ta relacja już od początku chcąc nie chcąc, musi stać się urzędnicza i bezosobowa (...)”³³ Kwestionariusz Rodzinnego Wywiadu Środowiskowego część I ma 16 stron. Do niego dochodzi wiele oświadczeń i pisemnych informacji, które należy wziąć od klienta, bądź mu przekazać. Kwestionariusz zawiera wiele osobistych i trudnych pytań, a na jego wypełnienie nie ma wiele czasu. Powód- zbyt duża liczba klientów przypadająca na pracownika o czym pisałem wcześniej. Klient jest szczegółowo wypytywany o swój stan zdrowia, to jest schorzenia na które cierpi, czy przyjmuje leki, czy leczy się, regularnie, na co chorują inni członkowie rodziny. Klient jest wypytywany o najbliższą rodzinę, która nie zamieszkuje z klientem. Pracownik pyta o to jakie klient ma relacje z rodziną, czy otrzymuje pomoc, czy rodzina jest w stanie przekazywać pomoc. Klient jest wypytywany o ewentualne konflikty w rodzinie. Na koniec prosi się o adresy członków rodziny i nawiązuje z nimi kontakt w celu sprawdzenia czy mogą udzielać pomocy. Klient jest wypytywany o występowanie przemocy w rodzinie, oto czy posiada łazienkę i toaletę, czy każdy ma miejsce do spania, czy przebywał w zakładzie karnym i o ewentualne uzależnienie od używek. „Pomoc społeczna jest instytucją mocno zbiurokratyzowaną. Przykładem na to jest choćby nadmiernie rozbudowany kilkunasto stronicowy druk wywiadu środowiskowego (...) Pracownicy socjalni często zamiast zajmować się pracą socjalną opisują ją lub przepisują np. z wywiadów środowiskowych: do kartotek tzw. kart pracy socjalnej itp. (...)”³⁴ Urzędnicza formuła zawodu pracownika socjalnego, zbiurokratyzowany model pracy socjalnej wymuszany przez obowiązujące procedury i ilość beneficjentów, nie sprzyjają udzielaniu osobistych informacji i mogą

³² Rozporządzenie ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z dnia 22 czerwca 2012 r.)

³³ Skuza Z., Żukowska B., op. cit, s.35.

³⁴ Orpik E., *Czy na pewno pomoc? (społeczna)* [w:] Orpik E., Grondas M., Liciński M., *Czy na pewno pomoc? Refleksje na temat systemu pomocy społecznej w Polsce.* Federacja na Rzecz Reintegracji Społecznej, Warszawa 2006, s. 14.

skutkować poczuciem naruszenia prywatności u osoby poszukującej pomocy. Pracownik zadaje pytania na temat każdej sfery życia klienta (sytuacja zdrowotna, mieszkaniowa, rodzinna, zawodowa) i co więcej - weryfikuje podane informacje, a w przypadku gdy uzna, że któraś ze sfer „odstaje od normy” (np. konflikt klienta z rodzicami) obliguje klienta do określonych działań. Oznacza to kontrolowanie przez instytucję niemalże każdej sfery życia klienta (stąd przekonanie o JOPS jako instytucjach quasi-totalnych)! „Zewnętrzny obserwator nie ma na ogół wątpliwości, że pracownicy socjalni zajmują się przede wszystkim kontrolowaniem swoich klientów. (...) Misja kontrolowania związana jest z rolą reprezentanta osób udzielających daru społecznego. (...) Kontrola występuje już przy samym sporządzaniu wywiadów w biurze czy w domu klienta (...). Jest za dużo ludzi potrzebujących pomocy i za mało pracowników socjalnych do ich kontrolowania”³⁵. Kontrolowanie ma służyć podporządkowywaniu klientów wymogom instytucji i łaadowi społecznemu. Ma również służyć sprawdzeniu czy „dar” jest wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem. Kontrola uniemożliwia klientowi osiągnięcie samodzielności. Uniemożliwia również decydowanie o sobie. Pracownicy miast skupić się na pomocy skupiają się na kontrolowaniu. Postulat kontroli jawi się jako istota wykonywanej roli społecznej.

Kontrolowanie, stygmatyzowanie, etykietowanie, ponizanie, uzależnianie od pomocy, podporządkowywanie, wywoływanie poczucia winy i innych negatywnych emocji – wszystko to są przejawy przemocy psychicznej występującej w jops.

2.2 Przemoc fizyczna w jops

Zastosowanie przymusu fizycznego jest najbardziej jaskrawym przykładem przemocy fizycznej w jops. Przez przymus fizyczny należy rozumieć przytrzymanie, zatrzymanie, przymusowe doprowadzenie, fizyczne odizolowanie, unieruchomienie, przymusowe podanie leku bądź poddanie innej procedurze medycznej. Przymus fizyczny w jops najczęściej pojawia się w domach pomocy społecznej. Zacząć należy od tego, że pracownicy jops mogą podjąć działania w celu umieszczenia osoby fizycznej w domu pomocy społecznej nawet jeśli dana osoba się na to nie zgadza i otwarcie komunikuje swoją wolę. Dotyczy to osób, które „w skutek choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego nie są zdolne do zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych, a nie mają kto mógłby zapewnić stałą opiekę i

³⁵ Rossa J, op.cit., s. 304-305.

pielęgnację, przy czym nie wymagają leczenia szpitalnego (art. 38 Ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z dn. 19.08.1994 r.). Są to najczęściej osoby starsze cierpiące na dolegliwości wieku starczego (w tym zmiany demencyjne), które nie mogą liczyć na pomoc rodziny. Dawniej model życia rodzinnego zakładał wielopokoleniową odpowiedzialność za członków rodziny. Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy zakłada obowiązek wspierania i pomocy członkom rodziny. Problemem jest brak sankcji za brak opieki nad osobami starszymi w rodzinie. Prowadzi to do marginalizacji osób starszych w rodzinach. Gdy starszy i schorowany człowiek zaczyna stanowić problem, bo dzieci pracują i nie mogą (bądź niestety nie chcą) zapewnić mu opieki, bardzo często zwracają się do lokalnych ośrodków pomocy społecznej z prośbą o przeprowadzenie procedury umieszczenia w dps. Niejednokrotnie zdarza się, że członek rodziny, który wymaga opieki nie wyraża zgody na umieszczenie w placówce. Takie osoby oczekują, że starość i ostatnie dni życia spędzą w domu, wśród rodziny. Rodzina jednakże nie jest w stanie opiekować się zniedołężniałą starszą osobą i odczuwa konieczność opieki jako nadmierny ciężar, którego nie są w stanie udźwignąć. Osoba starsza nie jest, więc w stanie samodzielnie zaspokajać swoich potrzeb a rodzina nie ma możliwości, bądź nie chce sprawować nad nią opieki. W takich sytuacjach najczęściej rodzina naciska na pracowników jops, aby umieścić jej członka w dps bez zgody samego zainteresowanego. Mając na względzie dobro tej osoby „organ do spraw pomocy społecznej może wystąpić do sądu opiekuńczego (...) z wnioskiem o przyjęcie do domu pomocy społecznej bez zgody” (art. 39 Ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z dn. 19.08.1994 r.). Najczęściej w takich sytuacjach podstawę zdrowotną stanowi zespół demencyjny. Decyzję wprawdzie podejmuje sąd, ale opiera się na przedłożonych przez pracowników jops dokumentach. Jeśli osoba, która ma zostać umieszczona w dps stawia opór można zastosować zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie tej osoby do dps przez Policję. Zatrzymanie, doprowadzenie pod przymusem do placówki, fizyczne odseparowanie od osób najbliższych to formy przemocy fizycznej. Podejmowanie tych działań tłumaczy się dobrem człowieka, który przemocy doświadcza. Można tylko zadać sobie pytanie czy to faktycznie rozwiązanie najlepsze dla osoby umieszczanej w dps bez jej zgody czy też najwygodniejsze dla rodziny tej osoby i pracowników instytucji przeprowadzającej procedurę (którzy nie muszą już podejmować pracy z rodziną)? Jak radzono sobie z osobami starszymi w rodzinie gdy nie istniały instytucjonalne formy całodobowej opieki? Być może jest to przykład sytuacji gdy instytucja tworzy potrzebę i osłabia pozainstytucjonalne formy rozwiązywania problemów.

Jest to jednakże temat na osobną rozprawę. Gdy osoba znajdzie się już w dps można zastosować inne formy fizycznego przymusu. Dotyczy to sytuacji, gdy taka osoba zagraża życiu lub zdrowiu swojemu lub innych, bezpieczeństwu publicznemu, niszczy i uszkadza przedmioty, ale również „poważnie zakłóca lub uniemożliwia funkcjonowanie (...) jednostki organizacyjnej pomocy społecznej” (art. 18 ust. 1 Ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z dn. 19.08.1994 r.). W wymienionych przypadkach człowieka można przytrzymać, unieruchomić, izolować lub zastosować przymus farmakologiczny (podać leki bez zgody leczonego). Poza dps „organ do spraw pomocy społecznej” może również wnioskować o umieszczeniu bez zgody w szpitalu psychiatrycznym osobę jeśli jej nieprzyjęcie do szpitala spowoduje znaczne pogorszenie jej zdrowia psychicznego (art. 29 Ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z dn. 19.08.1994 r.).

Pracownicy socjalni mają prawo podejmować działania wbrew woli i celom klienta w sytuacjach, „w których dochodzi do naruszania norm współżycia społecznego i prawnych”³⁶. Działanie te nazywane są działaniami interwencyjnymi. Na przykład zgodnie z Ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z dnia 29 lipca 2005³⁷ „Podejmowanie interwencji w środowisku wobec rodziny dotkniętej przemocą (...) nie wymaga zgody osoby dotkniętej przemocą w rodzinie” (art. 9d). Problem pojawia się gdy przemoc w rodzinie zgłasza osoba trzecia znajdująca się poza tą rodziną. Nie można odmówić wszczęcia procedury i wypełnienia z tą osobą formularza „Niebieska karta” część A. Wypełnienie formularza uruchamia całą procedurę. Policja, pomoc społeczna, pracownicy oświaty, nawiązują kontakt z rodziną. Mimo zapewnień członków rodziny (w tym potencjalnej ofiary), że żadnej przemocy nie ma nie można ot tak zakończyć procedury. Nie jest wszak potrzebna nawet zgoda potencjalnej ofiary przemocy, aby podejmować działania. Pracownicy jops zbierają informacje o rodzinie ze szkół i placówek medycznych, Policji. Organizują spotkania, na które członkowie rodziny zgłaszają się i tłumaczą, że cała sprawa to pomyłka. Dopiero jednakże po całej upokarzającej procedurze sprawdzającej, po zebraniach grup roboczych, można zamknąć „Niebieską kartę”. W drastycznych przypadkach, gdy trzeba działać szybko a nie ma się wystarczających informacji pracownik socjalny może zastosować przemoc fizyczną w postaci fizycznego odizolowania członków rodziny, t.j. „ma prawo odebrać dziecko z rodziny i umieścić je u innej, niezamieszkującej wspólnie osoby najbliższej (...), w

³⁶ Prusinowska-Marek A., *Czy i kiedy pracownik socjalny ma obowiązek podejmować interwencję?* [w:] (red.) Czernik M., *Pracownik socjalny w terenie*, nr 19/12, Wyd. FORUM sp.z o.o., Poznań 2012, s.11.

³⁷ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2005 nr 180 poz. 1493).

rodzinie zastępczej lub w całodobowej placówce (...)” (art. 12a Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z dnia 29 lipca 2005). Decyzję tę podejmuje wspólnie z przedstawicielem Policji i służby zdrowia. Następnie powiadamia sąd. Działanie podejmuje w przypadku bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia dziecka. W przypadku poinformowania przez osobę trzecią o przemocy wobec dziecka, gdy trzeba działać szybko mogą pojawić się błędy. Również w przypadku rodziny przez dłuższy czas przejawiającej trudności opiekuńczo-wychowawcze podejmowanie decyzji o odebraniu dziecka, a więc zastosowaniu przymusu fizycznego powinno być starannie przemyślane.

Przemoc fizyczna w postaci przymusowego leczenia może zostać zastosowana również w przypadku osób nadużywających alkoholu. Zgodnie z Ustawą z dn. 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³⁸ osoba, która z powodu nadużywania alkoholu powoduje rozkład życia rodzinnego, demoralizację małoletnich, a także która uchyla się od pracy (!) albo systematycznie zakłóca spokój lub porządek publiczny, może zostać skierowana na badanie przez biegłego psychiatrę. Na badanie kieruje Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Wnioski do Gminnych komisji składają często pracownicy jops. Następnie gminna komisja może wystąpić z wnioskiem do sądu rejonowego o przymusowe leczenie. Orzeczenie wydaje sąd w postępowaniu nieprocesowym. Jeżeli osoba zobligowana do leczenia odwykowego nie stawia się dobrowolnie w zakładzie leczenia odwykowego sąd może zarządzić doprowadzenie przez Policję. W ten sposób dorosły człowiek, który wybrał nieakceptowany sposób życia polegający na niszczeniu swojego organizmu może zostać nie tylko odizolowany od tych, na których może mieć negatywny wpływ, ale zostaje również zmuszony za pomocą siły fizycznej do leczenia i podporządkowania się społecznym normom. Wszystko w celu zwiększenia użyteczności tej jednostki ludzkiej dla społeczeństwa. Jednostka nie ma prawa do życia na obrzeżach społeczności, do niestosowania się do społecznych norm w zakresie traktowania własnego organizmu. Zostaje uznana za niebezpieczną ze względu na własny przykład, na możliwość demoralizacji społeczności. Omawiane przepisy pozwalające na stosowanie przemocy fizycznej wobec odstępców od norm społecznych przez pracowników jops są wyrazem obowiązującego prymatu społeczeństwa nad jednostką.

³⁸ Ustawa z dn. 26.10.1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. nr 70 z 2007 r., poz. 473).

2.3 Przemoc ekonomiczna w jops

Klienci pomocy społecznej są ekonomicznie uzależnieni od pomocy finansowej z jops. Przydzielana zaś pomoc finansowa z trudem wystarcza na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych. Minimum egzystencji stanowiące granicę ubóstwa skrajnego poniżej, której następuje fizyczne wyniszczenie organizmu jest wyższe od granicy ubóstwa ustawowego, czyli kryterium dochodowego, którego przekroczenie pozbawia prawa do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej. Minimum egzystencji określone przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w 2011 r. wyniosło 495 zł w przypadku osoby samotnie gospodarującej³⁹. Kryterium dochodowe w pomocy społecznej dla osoby samotnie gospodarującej wyniosło zaś 477 zł. Oznacza to, że żyły w Polsce osoby, które plasowały się poniżej granicy skrajnego ubóstwa, a nie miały prawa do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej. Maksymalna wysokość gwarantowanego zasiłku stałego dla osoby samotnej (przyznawanego osobom niezdolnym do podjęcia pracy z powodu niepełnosprawności lub wieku) wypłacanego osobom bez jakichkolwiek dochodów wynosiła 444 zł. Oznacza to, że dana osoba miała przeżyć za kwotę, za którą według IPiSS nie da się przeżyć! Oczywiście taka osoba może również liczyć na zasiłki celowe na leki bądź opał, ale są to świadczenia fakultatywne i ich wypłata jest zależna od liczby klientów i środków budżetowych jops. Dobrym posunięciem było podwyższenie kryteriów dochodowych w pomocy społecznej do 542 zł na osobę samotną i 456 zł na osobę w rodzinie od października 2012 r. Nie określono jeszcze minimum egzystencji na 2012 rok, więc nie można obiektywnie określić, czy za kwotę 529 zł (maksymalna wysokość zasiłku stałego) można przeżyć. Z łatwością można jednak odpowiedzieć na pytanie czy za tę „pomoc” pieniężną można „normalnie” żyć. Otóż nie można. Minimum socjalne na osobę samotną w czerwcu 2012 r. zostało określone na kwotę 1039, 40 zł (dla osoby w wieku produkcyjnym)⁴⁰. Minimum socjalne to „taki poziom dochodów, który pozwala ludziom normalnie uczestniczyć w życiu społeczeństwa (w integracji z nim)”⁴¹, t.j. uczestniczyć w kulturze, dokonywać opłat mieszkaniowych,

³⁹ „Ubóstwo w Polsce w 2011 r.” wyniki badań GUS, Strona Głównego Urzędu Statystycznego, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/WZ_ubostwo_w_polsce_2011.pdf, dostęp: 01.01.2012 r.

⁴⁰ Strona Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, http://www.tmp58119.atomnet.pl/biblioteka/minimum_socjalne/minimum_socjalne_2012_marzec-czerwiec.pdf, dostęp: 01.10.2012 r.

⁴¹ Golinowska S., *Badania nad ubóstwem. Założenia i metody* [w:] (red.) Golinowska S., *Polska bieda. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie.*, IPSS, Warszawa 1996, s.9.

pokrywać koszty leczenia. Granica ubóstwa ustawowego uprawniającego do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej nigdy nie zbliżyła się nawet do minimum socjalnego. Pomoc pieniężna udzielana przez OPSy nigdy nie pozwoliła na „normalne” życie, na integrację ze społeczeństwem. „Pomoc” ta utrwala marginalizację. Utało się potoczne stwierdzenie, że osoby korzystające z pomocy społecznej mają „za mało aby żyć, a za dużo aby umrzeć”. Niski próg interwencji socjalnej jest konieczny, aby pomoc trafiła do rzeczywiście najbiedniejszych. Ma pozwolić na fizyczną egzystencję i uspokajać nastroje społeczne. Państwo nie może pozwolić swoim obywatelom umierać z głodu. Instytucjonalna pomoc społeczna nie jest jednak w stanie zapewnić godnego życia. W przypadku osób, które ze względu na wiek i stan zdrowia nie mogą polepszyć swojej sytuacji utrzymywanie ich poniżej granicy skrajnego ubóstwa nosi znamiona ekonomicznej przemocy. Tym bardziej, że pomoc pieniężna często uzależnia beneficjentów i służy do ich podporządkowywania.

III Zapobieganie przemocy instytucjonalnej w jops i realizacja postulatów samostanowienia beneficjentów pomocy społecznej

3.1 Wzmocnienie znaczenia etyki zawodowej pracowników pomocy społecznej w zapobieganiu przemocy instytucjonalnej

Pracownicy socjalni posiadają własny kodeks etyki zawodowej stworzony przez Polskie Towarzystwo Pracowników Socjalnych.⁴² Kodeks jest „Zbiorem wytycznych codziennego postępowania zawodowego” i ma gwarantować wykonywanie zawodu w sposób rzetelny, profesjonalny i odpowiedzialny. Stosowanie zasad zawartych w kodeksie właściwie rozwiązałoby problem przemocy instytucjonalnej w jops. Pracownik ma wszak (zgodnie z kodeksem) „kierować się w działalności zawodowej dobrem klienta”, „przeciwstawiać się praktykom niehumanitarnym lub dyskryminującym”, „zobowiązany jest do poszanowania godności klienta i jego prawa do samostanowienia”. Realizacja tych postanowień uniemożliwia stosowanie przez pracowników jops przemocy wobec beneficjentów. W rzeczywistości jednak nie ma żadnych określonych sankcji za nieprzestrzeganie zasad zawartych w kodeksach etyki zawodowej. Sankcje te występują w ustawach regulujących funkcjonowanie różnych korporacji zawodowych (niestety pracownicy socjalni nie doczekali się ustawy o zawodzie pracownika socjalnego i dlatego nie ma sformalizowanych sankcji za łamanie kodeksu etyki zawodowej pracownika socjalnego). Toczy się spór o wyznaczanie sankcji za nieprzestrzeganie kodeksów etycznych. W istocie doprowadziłoby to do włączenia norm etyki zawodowej do porządku prawnego. To zaś zanegowałoby sens istnienia kodeksów etyki, gdyż najlepszym systemem etyki zawodowej stałby się ten, który nakazuje tylko i wyłącznie „postępuj tak jak nakazuje prawo”. Jednakże etyka zawodowa wyznacza wyższe standardy od norm prawnych. Zasady etyki zawodowej mogą wchodzić w konflikt z dozwalającymi normami prawnymi (opartymi na ogólnej regule: „co nie jest zabronione jest dozwolone”) i tego konfliktu nie da się rozwiązać na korzyść prawa za pomocą reguły *lex superior derogat legi inferiori* (ustawa nadrzędna uchyla ustawę podrzędną). Nie ma więc podstaw do włączenia zapisów kodeksów etycznych do porządku prawnego. Problemem jest

⁴² Strona internetowa Poznańskiego Kolegium Pracowników służb społecznych, <http://kolegium.poznan.pl/index.php?page=mypage&op=openPage&id=41&title=kodeks-etyczny-pracownika-socjalnego>, dostęp 17.09.2012 r.

choćby znacząca ogólnikowość zapisów kodeksów etyki co utrudnia wprowadzenie sankcji prawnych za łamanie tych zasad⁴³. Można jednak wyobrazić sobie sankcje dyscyplinarne za łamanie zapisów kodeksu etyki zawarte w ustawie o zawodzie pracownika socjalnego. Uchwalenie ustawy o zawodzie pracownika socjalnego wraz z karami dyscyplinarnymi za łamanie kodeksu etycznego wzmocniłoby znaczenie etyki zawodowej w pracy socjalnej. Kodeks etyczny pracownika socjalnego przestałby być jedynie martwym aktem normatywnym a stałby się narzędziem służącym zapobieganiu przemocy instytucjonalnej w jops. Postulat ten powinien trafić do świadomości decydentów poprzez działania samych pracowników socjalnych zmierzających do wzmocnienia pozycji zawodowej pracowników służb społecznych. Nacisk należy położyć również na kształcenie postaw etycznych pracowników i studentów pracy socjalnej. Andrzej Olubiński wykazał, że u źródeł zachowań pracowników socjalnych wobec klientów leżą określone poglądy na naturę człowieka. Pracownicy socjalni kierujący się behawioralnym podejściem do natury ludzkiej (zakładającym „zewnątrsterowność” i zmianę zachowania jedynie pod wpływem bodźców z otoczenia) mogą przyjmować postawę autorytarną, skutkującą traktowaniem klienta w sposób manipulacyjny i przedmiotowy. Pracownicy socjalni przyjmujący taką postawę nieustannie kontrolują klienta i straszą określonymi sankcjami (np. wstrzymanie wypłaty świadczeń)⁴⁴. Pracownicy wyznający natomiast koncepcję psychodynamiczną (zakładającą, że zachowania ludzkie są wynikiem głównie wrodzonych [a więc niezmiennych] dążeń i popędów) w efekcie mogą stracić poczucie sensowności udzielania klientom pomocy.⁴⁵ Ich problemy wynikałyby wszak z wrodzonego psychicznego defektu. Pracownicy socjalni powinni być nauczani humanistycznego punktu widzenia na naturę człowieka zakładającego, że motorem ludzkiego działania jest dążenie do samorealizacji własnych sił i możliwości⁴⁶. Pogląd ten niesie olbrzymi potencjał, gdy chodzi o możliwości pomocy drugiemu człowiekowi. Pracownik socjalny wyznający koncepcję humanistyczną będzie dążył do „odkrycia” dobrej natury w podopiecznym, jak również ukierunkowywał swoją rolę zawodową na tworzenie takich warunków, które umożliwią podopiecznemu dostrzeżenie i uaktywnienie własnego potencjału rozwojowego. Taka postawa pracownika jops gwarantuje w pełni podmiotowe traktowanie klienta, uwzględniając jego godność i do prawo do

⁴³ Muszyńska B., *Etyka zawodowa w pracy socjalnej* [w:] (red.) Głębicka K., *Ekonomia Społeczna*, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2012, s. 40.

⁴⁴ Olubiński A., *op.cit.*, s. 20.

⁴⁵ Tamże, s. 20-24.

⁴⁶ Tamże, s.21-22.

samostanowienia. Właściwa postawa etyczna może doprowadzić do zmiany podejścia pracowników socjalnych wobec klientów. Niepokoi, że tylko co piąty (21%) pracownik pomocy społecznej jest gotowy na poświęcenie wobec podopiecznych, a jedynie niespełna 5% pracowników socjalnych dobro klientów przedkłada nad gratyfikację finansową⁴⁷. Etyka odgrywa więc znaczącą rolę w zapobieganiu przemocy instytucjonalnej w jops. Należy ją wzmocnić poprzez wprowadzenie ustawy o zawodzie pracownika socjalnego i sankcji dyscyplinarnych za łamanie kodeksu etyki a także poprzez położenie większego nacisku na kształtowanie właściwej postawy etycznej studentów pracy socjalnej (poprzez odpowiedni proces kształcenia) i pracowników jops (poprzez szkolenia zawodowe dotyczące nie tylko praktyki pracy socjalnej, ale również etycznych podstaw zawodu).

3.2. Zmiana organizacji instytucji pomocy społecznej

Wiele negatywnych zjawisk w instytucjach pomocy społecznej wynika z nadmiernego obciążenia pracowników socjalnych. Jak wykazano wcześniej prawie połowa osódek pomocy społecznej nie spełnia ustawowego wymogu nieprzekraczalnej granicy 1 pracownika na 2 tys. mieszkańców gminy. Samo przestrzeganie zapisu ustawy nie pozwoli jednakże na sprawne funkcjonowanie instytucji. Przepis prawny nie bierze pod uwagę tego czy w gminie będzie 50, 100 czy 500 środowisk wymagających wsparcia ani nie uzależnia tego wymogu od specyfiki obszaru. Przepisy prawne mają być ściśle (precyzyjne), proste i jednoznaczne. Wymóg, iż na 1 pracownika ma przypadać maksymalnie 2000 mieszkańców gminy „dotyczy zarówno biednych poPGRowskich terenów, jak i willowych dzielnic w miastach”⁴⁸. Przepis jest precyzyjny, a próba jego zmiany mogłaby jedynie uczynić go bardziej zawyłym i niejasnym. Nie jest to więc problem prawny a organizacyjny. Decydenci w ośrodkach pomocy społecznej muszą zadbać o odpowiednie przypisanie rejonów, aby na pracowników przypadała podobna liczba środowisk. Poza tym ustawa określa minimalną liczbę pracowników instytucji, ale nie maksymalną. Obecnie decydenci zatrudniają tylu pracowników, aby spełnić ustawowy wymóg i nie narazić się podczas kontroli NIK. Nie bierze się pod uwagę dynamiki zmian wśród środowisk objętych pomocą. Czym się w takim razie kierować w polityce kadrowej OPSów? „Racjonalnym rozwiązaniem byłoby przyjęcie

⁴⁷ Zbyrad T., *Stres i wypalenie zawodowe pielęgniarek, pracowników socjalnych i policjantów*, Raport z badań KUL, Stalowa Wola 2009, s.110-115.

⁴⁸ Skuza Z., Żukowska B., op. cit., s. 35.

liczby pracowników socjalnych zatrudnionych w ośrodkach na podstawie średniego wskaźnika liczby rodzin klientów pomocy społecznej za ostatnie trzy lata”.⁴⁹ Maksymalna liczba rodzin korzystających z pomocy nie powinna przekroczyć 40 na pracownika. Wtedy możemy mówić o jakościowej pracy socjalnej. Pracy socjalnej, która nie będzie zawierała komponentu przemocy z powodu złej organizacji pracy instytucji. Oczywiście problem stanowić będzie zawsze brak środków, ale niedofinansowanie pomocy społecznej w dalszej perspektywie wygeneruje większe koszty społeczne (w tym wydatki z budżetu państwa) niż zapewnienie efektywnego funkcjonowania jops. Wydawałoby się, że decydenci zauważyli problem i starają się go rozwiązać. Od 01.01.2015 r. zmianie ulegnie art. 110 ust. 11 Ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z nowym brzmieniem przepisu OPSy mają zatrudniać 1 pracownika socjalnego na 2 tys. mieszkańców gminy „lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pomocą w stosunku jeden pracownik socjalny (...) na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących”. O dziwo kluczowe w tym ustępie wydaje się być słowo „lub”, gdyż pozwala jops na niewprowadzanie żadnych zmian. Jeśli zmiany na lepsze oznaczałyby zatrudnienie większej liczby pracowników (by na jednego przypadało nie więcej niż 50 środowisk) to biorąc pod uwagę rachunek ekonomiczny (a muszą to być pracownicy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy) wiele OPSów może pozostać przy starym nieracjonalnym rozwiązaniu. Zmiana prawna dopuszczająca brak zmiany nic nie zmienia.

Dobrym rozwiązaniem byłaby również zmiana podstawy działania pracowników socjalnych. Obecnie podejmowanie działań zależy od tego do jakiego rejonu został przypisany pracownik. Na danym rejonie pracownik socjalny zajmuje się wszystkim, każdym problemem, każdą rodziną, każdym typem klienta. „Poczucie dyskomfortu wywołuje (...) świadomość wielości ról, które są przypisane zawodowi i do których, przynajmniej teoretycznie, pracownicy socjalni powinni być przygotowani. Oczekuje się od nich, że będą m.in. diagnostami, planistami, koordynatorami, doradcami wobec bardzo różnych klientów. Wciąż jeszcze specjalizacja w pracy socjalnej z określonymi grupami klientó nie jest zjawiskiem powszechnym i do tej pory w ośrodkach pomocy społecznej podstawą działania pracowników socjalnych są ramy terytorialne, wyznaczone przez zasięg regionów opiekuńczych. Postulaty, aby rodzaj działań, wybrana metoda pracy socjalnej, typ problemu czy typ klienta określały specyfikę pracy socjalnej są nadal przedmiotem środowiskowych

⁴⁹ Tamże, s. 37.

debat”⁵⁰. Wydaje się, że węższa specjalizacja pracowników socjalnych i przypisanie pracowników do konkretnego zadania (np. przemoc w rodzinie, ubóstwo, problemy opiekuńczo-wychowawcze, alkoholizm) lub konkretnego typu klienta (sprawca przemocy, uzależniony od alkoholu, bezdomny, osoby chore psychicznie i niepełnosprawne) mogłoby wpłynąć pozytywnie na jakość usług socjalnych i zmniejszyć obciążenie psychiczne pracowników. Oczywiście każda rodzina może przejawiać wiele problemów (większość środowisk w pomocy społecznej to rodziny wieloproblemowe) co może wywołać spory kompetencyjne między pracownikami, ale należy zaznaczyć, że każda rodzina korzystająca z pomocy jops posiada problem główny (np. niepełnosprawność), z którego dopiero wynikają problemy towarzyszące (niemożność podjęcia zatrudnienia ze względu na stan zdrowia i wynikające z tego ubóstwo). Odpowiednia diagnoza rodziny pozwala na określenie problemu głównego i przypisanie odpowiedniego pracownika. Mniejsze obciążenie pracowników i ich specjalizacja to możliwość nawiązania głębszej, pozytywnej relacji z klientem i zapobieżenie przedmiotowemu traktowaniu.

Ważną rolę w funkcjonowaniu i organizacji instytucji pomocy społecznej odgrywa kontrola społeczna. Istnieje konieczność prawowania kontroli społecznej nad instytucjami powołanymi do służenia społeczeństwu i utrzymywanymi z pieniędzy podatników. Kontrolę tę powinny sprawować nie tylko instytucje rządowe, państwowe, ale również organizacje pozarządowe, którym o wiele bliżej do reprezentowania lokalnej społeczności. Organizacje pozarządowe działające w sferze pomocy społecznej powinny mieć aktywny udział w kreowaniu polityki społecznej na obszarze swojego działania ale również powinny mieć wpływ na określanie strategii funkcjonowania jops i być może partycypować w podejmowaniu decyzji o alokacji środków publicznych przekazywanych na pomoc najbiedniejszym. Być może rozwiązaniem problemów polityki społecznej w Polsce, w tym problemu przemocy instytucjonalnej jest scedowanie części uprawnień i zadań jops na podmioty trzeciego sektora? W przypadku stwierdzenia rażących zaniedbań można odciąć daną organizację od strumienia publicznych pieniędzy przekazywanych na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej. W przypadku zaniedbań w OPSach czy PCPRach nie można zmniejszyć budżetu danej instytucji a jedynie wyciągnąć konsekwencje dyscyplinarne wobec określonych osób. Jak wiemy jednak takie problemy jak przemoc instytucjonalna nie są winą poszczególnych jednostek ale wynikają z organizacji samych instytucji. „Zasadniczą misją

⁵⁰ Trawkowska D., *Kreatorzy czy współtwórcy ról zawodowych* [w:] Praca Socjalna, nr 1, styczeń-luty 2007, Wyd. IRSS, Warszawa 2007, s. 22.

struktur pomocy społecznej jest utrzymywanie grup dyskryminowanych w stanie bierności, zależności, izolacji oraz niedopuszczanie do tego, by ich rozpacz przekształciła się w bunt a chaotyczne akty destrukcji i autodestrukcji w solidarną strategię wywierania wpływu i wprowadzania zmiany”⁵¹. Jops jako instytucje państwowe stanowią urzędniczy, państwowy aparat kontroli mający tłumić potencjalne bunty środowisk marginalizowanych. Być może celem tych instytucji jest więc utrzymanie status quo, w tym panujących nierówności społecznych? Przekazanie części zadań z zakresu pomocy społecznej, gwarantując odpowiednie środki i niezależność organizacjom pozarządowym mogłoby doprowadzić do pozytywnych rezultatów, w tym do zniwelowania zjawiska przemocy instytucjonalnej.

3.3. Propozycje zmian prawnych w obszarze pomocy społecznej

Należy oddzielić przyznawanie świadczeń pieniężnych od środowiskowej pracy socjalnej. „Zasiłki miały stanowić wsparcie dla procesu pracy socjalnej, tymczasem stały się dominującą sferą działalności pracowników socjalnych (...) należy oddzielić pracę socjalną od procedur administracyjnych, pozostawiając rozpatrywanie wniosków referentom do spraw świadczeń lub pracownikom socjalnym nieprowadzącym pracy socjalnej”⁵². Mogłoby się wydawać, że świadczenia pieniężne są znaczącym motywatorem, a możliwość ich nieprzyznania, bądź odebrania to narzędzie umożliwiające pracownikom socjalnym wpływanie na beneficjentów. Odebranie tego narzędzia pracownikom pozbawiłoby ich możliwości nagradzania lub karania klientów i nie mieliby oni żadnego wpływu na podejmowane przez klientów działania. Problem tkwi w tym, iż zmuszanie osób znajdujących się poniżej granicy ubóstwa do podejmowania określonych działań pod groźbą nieprzyznania bądź odebrania środków do życia to nic innego niż przemoc ekonomiczna ze strony instytucji państwowych. Takie działania promują nie realne próby rozwiązania trudnej sytuacji życiowej ale próby demonstratywne. Uzależnienie wypłaty świadczeń od realizacji założonej przez pracownika pracy socjalnej poniżej beneficjentów i odbiera możliwość samostanowienia. Pracownik, który nie jest w stanie zmotywować klienta do działania ucieka się do szantażu i przemocy. „Najlepsza relacja ulega bowiem zniszczeniu, kiedy pracownik socjalny jest odbierany jako decydent określający wysokość środków pieniężnych, w

⁵¹ Lipowska-Teutsch A., *Pomoc społeczna i przemoc strukturalna*, strona internetowa Centrum Praw Kobiet, <http://www.temida.free.ngo.pl/opresja.htm>, dostęp: 28.09.2012 r.

⁵² Skuza Z., Żukowska B., op.c it., s. 37.

szczególności, kiedy są przyznawane w upokarzającej wysokości, lub, jak to czasami bywa przy końcu roku, w wysokości wielokrotnie wyższej niż przez cały rok, bo „trzeba” nagle otrzymane środki wydać w ciągu jednego lub dwóch miesięcy. Pracownicy socjalni mający dobry kontakt i relacje z rodzinami podejmują czasami wysiłek tłumaczenia instytucji, próbując np. wyjaśniać trudną sytuację finansową ośrodków. Pełnią w taki sposób rolę odgromników zbierających niechęć osób i rodzin. Tym sposobem przyczyniają się do utrzymania spokoju społecznego, ale przy okazji utrwalają stan pogodzenia się oraz utraty nadziei na rozwiązanie problemów⁵³. Utrzymanie więc nienaturalnego połączenia osoby „helpera” i urzędnika decydującego o wysokości pomocy finansowej jest niekorzystne zarówno dla pracownika jak i dla klienta. Skutkuje to tym, iż w publicznej pomocy społecznej przeważają bierne formy pomocy, czyli przyznawanie zasiłków natomiast brak jest środowiskowej pracy socjalnej. Instytucja musi bowiem w określonym terminie wydać decyzję administracyjną dotyczącą pomocy finansowej, a niezadowolony klient może odwołać się od tej decyzji (do Samorządowego Kolegium Odwoławczego). W przypadku pracy socjalnej nie ma ściśle określonych terminów a w przypadku negatywnego wyniku pracy socjalnej klient nie ma się gdzie odwołać. Pracownicy skupiają się więc na tej pracy (przyznawanie zasiłków), której niewykonanie może spowodować bardziej znaczące konsekwencje dla nich samych. Skupienie się na biernych formach pomocy pogłębia bierność klientów i jest formą przemocy strukturalnej. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby świadczenia wynikające z ustawy o pomocy społecznej były przyznawane podobnie jak świadczenia rodzinne, t.j. przez urzędników (np. referentów d.s. świadczeń) na podstawie przedłożonej dokumentacji. Pracownicy socjalni zaś zajmowali by się tylko i wyłącznie pracą socjalną. Wymaga to jednakże znaczących zmian prawnych w ustawie o pomocy społecznej. Jaka będzie rola zawodowa pracownika socjalnego zależy od politycznych decydentów.

W parze za rozdziałem przyznawania świadczeń od pracy socjalnej powinno pójść uproszczenie całego systemu przyznawania świadczeń. „Wielość i stopień skomplikowania coraz bardziej kosztownych, bo czasochłonnych procedur, sprowadza się dla odbiorcy do jednej kwoty wypłacanej w kasie. Warto zwrócić uwagę, że odbiorcami różnorodnych świadczeń są osoby spełniające przede wszystkim kryterium ubóstwa, a przeznaczają je na codzienne potrzeby życiowe⁵⁴. Ustalenie dochodu można oprzeć na dokumentacji. Obecnie klient musi opowiedzieć pracownikowi historię swojego życia. Musi wytłumaczyć się z tego,

⁵³ Orpik E., *Czy na pewno pomoc ? (społeczna)*, s. 17.

⁵⁴ Skuza Z., Żukowska B., op.cit., s. 37.

dlaczego jest biedny, aby zasłużyć na „dar” (zasilek), gdyż samo bycie biednym (spełnienie kryterium dochodowego) nie wystarcza. Jak przytoczono wcześniej (za Jerzym Rossą) biednych podzielono na zasługujących i niezasługujących na „dar”. Ubieganie się o zasilek przypomina, więc swego rodzaju legalne, zinstytucjonalizowane żebractwo. Pomoc finansową otrzymują ci, którzy zinternalizują poczucie winy za stan, w którym się znaleźli, przyjmą z pokorą zalecenia pracownika socjalnego i obiecują poprawę. Przyznanie świadczenia w mniejszym stopniu jest uzależnione od obiektywnych kryteriów, a w większym zależy od przekonania pracownika socjalnego przez klienta do tego by zawniósował o świadczenie. Konieczne jest zniesienie uznaniowości świadczeń z pomocy społecznej. Przywróci to klientom utraconą godność i zniesie elementy psychicznej przemocy.

Przyznawanie świadczeń poniżej poziomu egzystencji (dopiero od października 2012 r. wysokość niektórych świadczeń przekroczyła granicę ubóstwa, ale w 2013 r. wraz z większą inflacją, z podniesieniem wysokości minimum egzystencji bez podniesienia progu interwencji socjalnej wysokość świadczeń prawdopodobnie znów spadnie poniżej poziomu ubóstwa) nosi znamiona przemocy ekonomicznej. Jeśli najniższa wysokość renty z ZUS z tyt. niezdolności do pracy wynosi 542,18 zł a próg interwencji socjalnej w przypadku osoby samotnej ustalono na 542 zł to wiele osób nie może otrzymać pomoc z powodu 18 gr (!) dochodu powyżej kryterium. Wydaje się, że działania decydentów są zamierzone (w przeciwnym razie świadczyłyby to o braku skoordynowania działań skutkującym tragicznym losem wielu obywateli). Intencjonalnie państwo stosuje instytucjonalną przemoc ekonomiczną wobec obywateli za pośrednictwem swoich instytucji świadczących pomoc społeczną poprzez przyznawanie świadczeń poniżej minimum egzystencji bądź taką koordynacją świadczeń z systemu ubezpieczenia społecznego (ZUS), aby minimalnie beneficjenci przekraczali próg interwencji socjalnej. Należy stworzyć instrumenty prawne umożliwiające koordynację świadczeń z pomocy społecznej i z systemu zabezpieczenia społecznego oraz zagwarantować aby wysokość świadczeń była co najmniej na poziomie minimum egzystencji. Można do tego doprowadzić poprzez zmniejszenie biurokracji, zmniejszenie rodzajów form świadczeń pieniężnych oraz efektywniejsze przyznawanie tych świadczeń. Można to uzyskać chociażby poprzez równouprawnienie innych podmiotów, t.j. instytucji prywatnych i organizacji pozarządowych do ubiegania się o publiczne środki na realizację zadań pomocy społecznej. Publiczne jops nie mają żadnej konkurencji.

„Wstrzymana zostaje w ten sposób budowa rynku usług socjalnych czy społecznych. Publiczna pomoc nie ma konkurencji, która najszybciej wymusza zmiany. Z teorii systemów wynika, że systemy zamknięte szybko się starzeją i degenerują. Temu procesowi podlega system pomocy społecznej w Polsce”⁵⁵. Brak otwartości na zmiany legislacyjne doprowadzi do dalszej degeneracji systemu. Może to doprowadzić w ostateczności do buntu mas marginalizowanych utrzymywanych obecnie w stanie apatii. Nie pozwólmy, aby dopiero wybuch społecznego niezadowolenia doprowadził do zmiany upośledzonego systemu.

⁵⁵ Orpik E., *Pomoc społeczna – remoralizacja czy demoralizacja?* [w:] (red.) Orpik E., Grondas M. Liciński M, op. cit. S. 22.

Zakończenie

Przemoc zdaje się być immanentną cechą systemów opartych na nierównorzędnych relacjach, w których jedna ze stron posiada zasoby konieczne drugiemu. Skłania to do pesymistycznej refleksji, iż niemożliwe jest wykorzenienie zjawiska przemocy instytucjonalnej z jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. W niniejszej pracy przedstawiono jednakże szereg rozwiązań, które mogłyby zniwelować zjawisko przemocy. Przede wszystkim należy zacząć od kadry pracowników służb społecznych. Kształcenie zorientowane na pozytywną wizję człowieka opartą na etyce humanistycznej i wzmocnienie prestiżu zawodu. Następnie zmiany organizacyjne, zmniejszenie liczby środowisk, węższa specjalizacja pracowników socjalnych i poddanie działalności jops społecznej kontroli. Występuje również konieczność zmian prawnych, oddzielenie wypłaty świadczeń od środowiskowej pracy socjalnej oraz uproszczenie procedur i zmniejszenie biurokracji. Świadczenia należy dostosować do wysokości minimum egzystencji i skoordynować system zabezpieczenia społecznego z systemem pomocy społecznej. Ostatecznie w celu uratowania idei pomocy konieczne może się okazać wsparcie państwa ze strony instytucji prywatnych i organizacji pozarządowych. To wielka i rewolucyjna zmiana. Nie będziemy wiedzieli dokąd zmierzamy jeśli nie wykonamy kroku na przód. Zmiany są konieczne. W przeciwnym razie może nas czekać bunt środowisk zmarginalizowanych, beneficjentów pomocy społecznej. Wtedy na powolne zmiany systemu może już być za późno.



Publikatornia

Self-publishing platform

Przemoc jest najbardziej dotkliwa, gdy spotyka nas ze strony tych, którzy powinni świadczyć pomoc. Nie ma istoty bardziej bezbronnej, ofiary w pełniejszym sensie tego słowa, niż człowiek, który spotyka się z krzywdą ze strony swoich opiekunów i nie ma możliwości ich wyboru ani zmiany. Autor niniejszej pracy jest pracownikiem socjalnym zatrudnionym w jednym z ośrodków pomocy społecznej, więc od wewnątrz zna specyfikę funkcjonowania tych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Dlatego też niniejsza praca skupia się głównie na przemocy instytucjonalnej w ośrodkach pomocy społecznej, ale poruszona zostaje również kwestia przemocy w innych instytucjach, np. domach pomocy społecznej jako „instytucjach totalnych”.

Mariusz Sobkowiak – pracownik socjalny, pedagog, członek Towarzystwa Wiedzy Psychologicznej „START”, działacz społeczny i polityczny.
