

*Joanna Felczak*¹

DZIAŁANIA WSPIERAJĄCO-AKTYWIZUJĄCE JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO WZGLĘDEM OSÓB OPUSZCZAJĄCYCH ZAKŁADY KARNE

Streszczenie

Artykuł przedstawia działania wspierająco-aktywizujące jednostek samorządu terytorialnego względem osób opuszczających zakłady karne, uprawnionych do uzyskania pomocy od ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie. W opracowaniu zarysowany został obszar badawczy związany z tym ryzykiem socjalnym. Grupa byłych skazanych przedstawiona jest jako szczególna grupa klientów pomocy społecznej, której wewnętrzne zróżnicowanie uzasadnia wprowadzenie trzech poziomów doświadczenia tego ryzyka socjalnego. Zaprezentowany w artykule podział na poziomy powinien znaleźć swoje odzwierciedlenie w stosowanym względem byłych więźniów zestawie świadczeń i usług społecznych. Ponadto przedstawia się typologię działań pomocowych skierowanych między innymi do byłych skazanych oraz prezentuje się wyniki badań terenowych prowadzonych w 2013 roku na pracownikach socjalnych oraz odbiorcach pomocy społecznej. Badania te przeprowadzono w ramach innowacyjnego projektu Kalkulator Kosztów Zaniechania.

Słowa kluczowe: pomoc społeczna, świadczenia społeczne, usługi społeczne, aktywizacja, skazani, trudności w przystosowaniu, poziomy doświadczenia trudności

¹ Dr Joanna Felczak jest rektorem Wyższej Szkoły Biznesu im. bp. Jana Chrapka w Radomiu. Adres e-mail: j.f.felczak@gmail.com

Support and activation initiatives offered to persons leaving prisons by local authorities

Abstract

The paper details support and activation initiatives of local authorities targeted at persons who leave prison and are entitled to get assistance of social assistance centers and regional family assistance centers. It outlines the area of research which concern this particular type of social risk. Former convicts are portrayed as a specific group of clients social assistance centers. Due to important internal disparities of the group, the said experience should be characterized on three levels. The three-tier typology outlined in the paper should then be translated into the range of experiences and social services provided to former prisoners. Moreover, the paper presents the typology of assistance measures targeted, among all, at former convicts, and the findings of the field studies carried out in 2013 among social workers and social assistance beneficiaries. The said studies were performed under an innovative project labelled "Inaction Cost Calculator".

Keywords: social assistance, social security benefits, welfare services, activation, convicts, adaptation difficulties, levels of difficulty experience

Wstęp

Rozwiązywanie problemów społecznych w dużej mierze spoczywa na samorządach terytorialnych. Osoby opuszczające zakłady karne, doświadczające szczególnych trudności są uprawnione do uzyskania pomocy od ośrodków pomocy społecznej (OPS) i powiatowych centrów pomocy rodzinie (PCPR). W przedstawionym artykule postaram się nakreślić sytuację tej grupy klientów, opierając się na badaniach prowadzonych w ramach projektu: „Kalkulator Kosztów Zaniechania — wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań na Mazowszu w zakresie polityki społecznej w obszarze analizy kosztów braku podejmowania działań aktywizacyjno-wspierających”².

Badania te, przeprowadzone w wyselekcjonowanych gminach i powiatach, objęły swoim zakresem zarówno klientów, jak i pracowników pomocy społecznej. Niosą one nową wiedzę dotyczącą przebiegu tej pomocy. Szeroki zakres badań, obejmujący wszystkie problemy społeczne uwzględnione w Ustawie o pomocy społecznej, umożliwia porównanie

²Liderem projektu jest Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej. Partnerami projektu są: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie i Stowarzyszenie „Radomskie Centrum Przedsiębiorczości”.

byłych więźniów — jako klientów pomocy społecznej — z grupą wszystkich odbiorców wsparcia.

Projekt Kalkulator Kosztów Zaniechania odnosi się także do kosztów i korzyści, jakie niesie ze sobą pomoc społeczna. Grupa byłych więźniów to specyficzna i trudna grupa klientów, doświadczająca wielu problemów towarzyszących trudnościom adaptacyjnym, co zwiększa koszty udzielonej i nieudzielonej pomocy.

Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego jako obszar badawczy

Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego (ZK) są jednym z 10 ryzyk społecznych wskazanych w art. 7 ust. 12 Ustawy o pomocy społecznej, które uprawniają do uzyskania pomocy społecznej. Badana kwestia jest jednak szczególnie z tego względu, że sytuacja trudna, w której znalazł się klient pomocy społecznej, nie jest przez niego w generalnej ocenie niezawiniona. Oznacza to, że w społecznym odbiorze były skazany nie zasługuje na udzielenie pomocy w takim zakresie, w jakim udziela się jej osobom ubogim, bezdomnym, niepełnosprawnym, sierotom czy chorym. Z podobną oceną spotykają się jeszcze osoby uzależnione od alkoholu i narkotyków oraz osoby charakteryzujące się brakiem chęci do pracy (Błądowski, Kubicki 2006: 36). Jest to zjawisko, które uświadamia, że bycie wykluczonym społecznie ma dwojakie znaczenie i poza tym oficjalnym funkcjonuje także potoczne, zawierające w sobie moralną ocenę zachowań klienta pomocy społecznej. W rzeczywistości w wielu przypadkach ocena ta może wpływać na charakter udzielanej pomocy i podejmowanych działań integracyjnych. Niechęć do byłych skazanych towarzyszyć może nie tylko mieszkańcom gminy, lecz także jej władzom, a nawet pracownikom socjalnym.

Byłym więźniom jako klientom pomocy społecznej towarzyszy nie tylko ocena moralna ich czynów, lecz także nieufność ze strony władz. Powszechne przekonanie o niskiej skuteczności resocjalizacji penitencjarnej sprawia, że były skazany jest postrzegany jako osoba, która i tak po jakimś czasie wróci do więzienia. Wielu skazanych, w szczególności pozbawionych dachu nad głową i środków do życia, faktycznie popełnia powtórnie przestępstwo i do zakładu karnego wraca. Popełnienie przestępstwa i powrót do zakładu karnego może być także świadomym działaniem by-

łego więźnia, dla którego świat więzienny wydaje się być łatwiejszy lub bliższy. Istnieje także grupa byłych więźniów korzystająca z długotrwałego wsparcia ze względu na niemożność samodzielnego funkcjonowania, w tym znalezienia pracy. Istnienie tych, logicznych skądinąd, zależności sprawia, że władze samorządowe traktują byłych skazanych jako ostatnich w kolejce po pomoc. Potwierdza to fakt, że problem zapewnienia odpowiedniego wsparcia tej grupie wykluczonych społecznie jest wprawdzie ujmowany w strategicznych ogólnopolskich i wojewódzkich dokumentach dotyczących polityki społecznej, nie znajduje jednak swojego odzwierciedlenia w prowadzonych przez gminy i powiaty programach aktywizujących.

Analiza sytuacji byłych skazanych wskazuje na fakt, że w praktyce nadal nie funkcjonują systemowe i jednolite rozwiązania, które zostałyby udostępnione byłym więźniom, a wszystkim instytucjom odpowiedzialnym za udzielanie pomocy umożliwiłyby koordynację świadczeń i usług oraz wymianę informacji. Próby stworzenia takiego modelu akcentującego działania probacyjne, obszernie omawiane były przez Andrzeja Baładynowicza (1996; 2002; 2006; 2008; 2011; 2015). Jednak dyskusje i formułowane zalecenia dotyczące wsparcia wychowawców więziennych w zadaniu resocjalizacji (Dybalska 2007; Szczepaniak 2004; Szymanowska 2003; Bulenda, Musidłowski 2003; Rzepliński i in. 2013) nie znajdują odzwierciedlenia w rzeczywistości, czego przyczyną jest być może trudność koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi jednostkami. Zaznaczyć należy, że OPS-y i PCPR-y zaangażowane są głównie w pomoc osobom w ich środowisku lokalnym, ale pracownicy OPS-ów biorą także udział w procesie przygotowania skazanych do opuszczenia zakładu karnego. Są to najczęściej spotkania więźniów z pracownikiem socjalnym polegające na udzieleniu informacji, jakiego typu wsparcie jest możliwe po opuszczeniu ZK. Nie wszyscy więźniowie korzystają ze świadczeń oferowanych przez lokalne samorządy. Ze sprawozdania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej MPiPS-03-R za 2013 rok (MPiPS 2014) wynika, że z pomocy z tytułu trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego skorzystały w 2013 roku 21 284 rodziny³, zatem wśród

³Sprawozdanie MPiPS uwzględnia w statystykach jedynie liczbę rodzin objętych świadczeniem z tytułu trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego oraz liczbę osób w rodzinach, których członkowie zostali objęci świadczeniem z pomocy społecznej.

osób, którym udzielono wsparcia, było około 22% wszystkich więźniów opuszczających zakłady karne (MS, CZSW 2014). Najczęściej pomoc ta udzielana była w woj. mazowieckim i śląskim, najrzadziej w woj. opolskim.

Więźniom udzielana jest pomoc postpenitencjarna na podstawie Kodeksu karnego wykonawczego, w którym uregulowano warunki udzielania pomocy osobom zwalnianym z zakładów karnych (Rozdział X, Oddział 12) oraz wskazano też na istotny w ocenie wychowawców i skazanych (Szczygieł 2001: 324) udział kuratora w procesie przygotowania skazanych do zwolnienia w 6-miesięcznym okresie przed zwolnieniem (art. 164 k.k.w.) i stosowane w tym okresie programy readaptacji społecznej (art. 165 k.k.w.) nakierowane na podniesienie kompetencji skazanych, zwiększenie ich aktywności i samodzielności. Readaptacyjne programy realizowane w jednostkach penitencjarnych to między innymi: programy z zakresu kształcenia umiejętności społecznych i poznawczych, wypełniania i wzmacniania ról rodzicielskich, wzmacniania ról społecznych, profilaktyki agresji i autoagresji, profilaktyki przemocy w rodzinie, profilaktyki uzależnień, programy edukacji kulturalno-oświatowej, aktywizacji kulturowej, rozwijania twórczości własnej, programy aktywizacji zawodowej i działania przygotowujące do życia na wolności (Marczak 2009). Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, doprecyzowującym zapisy art. 43 § 19 Kodeksu karnego wykonawczego, pomoc postpenitencjarna może być udzielana osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz członkom ich rodzin (art. 25), jak również osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin (art. 28). W roku 2013 udzielono 141 472 świadczeń, przy czym nie określono liczby świadczeniobiorców. Wśród świadczeń tych dominowały: pomoc rzeczowa i pomoc pieniężna, jak również programy podnoszące kompetencje społeczne, w tym zwłaszcza przeciwdziałanie agresji, przemocy, uzależnieniom oraz zakup materiałów, narzędzi, wyposażenia, odzieży, obuwia niezbędnych dla realizacji programów, kursów, pracy nieodpłatnej. Badania Aleksandry Iwanowskiej wskazują, że skazani potrzebujący pomocy zwracają się po nią najczęściej do administracji zakładu karnego, oczekując przeważnie zapomogi pieniężnej (Iwanowska 2013: 102).

Szeroka gama działań interwencyjnych, terapeutycznych i aktywizujących oferowana jest także przez związki wyznaniowe, fundacje, stowa-

rzyszenia i grupy wsparcia. Działania te skierowane są zarówno do skazanych odbywających karę, jak też do grupy byłych więźniów i obejmują szerokie spektrum działań, począwszy od interwencyjnego udzielenia schronienia czy pomocy w znalezieniu pierwszej pracy, po porady prawne i psychologiczne dla skazanego i jego rodziny.

Wyniki dotychczasowych badań wskazują na fakt, że nieudzielenie wsparcia prowadzi do pojawienia się czynników generujących koszty zaniechania.

Do czynników tych zaliczyć należy:

- koszt pogłębienia się problemu, dalszej degeneracji osoby, ryzyka popełnienia kolejnych, groźniejszych przestępstw;
- koszt pojawienia się nowych ryzyk socjalnych wymagających nakładów finansowych (choroba, bezdomność, niepełnosprawność i inne);
- koszty społeczne dotyczące rodziny skazanego i społeczności lokalnej (bezradność wychowawcza, przemoc, ryzyko wiktymizacji);
- koszty systemu sprawiedliwości karnej w przypadku ponownego popełnienia przestępstwa (policja, sądy, wykonanie kolejnej kary).

Należy zaznaczyć, że te, ramowo ujęte, koszty zaniechania w znacznej mierze nie dotyczą jednostek samorządu terytorialnego (JST), które zaniechały wsparcia. W najczęściej spotykanym scenariuszu dochodzi do ponownego skazania i z gminy/powiatu zostaje zdjęty obowiązek udzielania pomocy danemu klientowi. Badania prowadzone w ramach projektu Kalkulator Kosztów Zaniechania wykazały, że w sprawozdawczości nie ujmuje się grupy byłych więźniów, która przez wiele lat korzysta ze wsparcia OPS, chociaż często przyczyną udzielenia pomocy jest inne, towarzyszące trudnościom ryzyko socjalne (np. długotrwała choroba, bezdomność, ubóstwo). Brak perspektywicznego myślenia i koncentracja na krótkim okresie rozliczeniowym (rok budżetowy, kadencja czteroletnia) sprawiają, że nie analizuje się przyszłych kosztów związanych z brakiem udzielonego wsparcia. Tymczasem zdarzyć się może, że po pięciu latach skazany wróci do OPS jako osoba chora lub niepełnosprawna, co będzie oznaczało dla gminy długotrwałe i wysokie nakłady. Były skazany lub jego rodzina może też w pełni uzależnić się od świadczeń z pomocy społecznej, zasilając grupę wieloletnich odbiorców świadczeń.

Nadal za mało uwagi zwraca się na fakt, że środowisko skazanego przeważnie razem z nim doświadcza utrwalania i pogłębienia się sytuacji patologicznej. Rodzi to wiele ryzyk dla kolejnego pokolenia i znacznie zwiększając liczbę klientów pomocy społecznej. W obliczu zmian demogra-

ficznych i spodziewanego znacznego obciążenia systemów pomocy społecznej starzejącym się społeczeństwem profilaktyka dziedziczenia biedy i bierności wydaje się być niezwykle istotnym zagadnieniem (Błądowski 2012: 202).

Trudność w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego jest to obszar funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, który jest wielowymiarowy i niełatwy w jednoznacznej ocenie. Po stronie jednostek samorządu terytorialnego pomocy udzielają ludzie, którzy nie są wolni od uprzedzeń i osobistych doświadczeń. Jednocześnie pamiętać należy, że były skazany jako klient także ma swoją historię, niejednokrotnie dramatyczną i trudną, a odbyta kara pozbawienia wolności nie powinna być brzemieniem obejmującym życie skazanego na wolności.

Ustawa o pomocy społecznej, precyzując zadania instytucji polityki społecznej państwa, jednoznacznie określa cel pomocy społecznej jako umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości, oraz zapobieganie takim sytuacjom, co osiąga się poprzez podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem (art. 2). Zadanie aktywizacji i integracji skazanych opuszczających zakłady penitencjarne i ich rodzin w pełni zbiega się z działaniami z zakresu readaptacji społecznej. Readaptacja i integracja powinny odbywać się z udziałem społeczeństwa, przy współdziałaniu z wszystkimi partnerami instytucji rządowych i samorządowych odpowiedzialnych za organizację pomocy społecznej, czyli organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi. Znamienna jest także wymowa całego projektu Kalkulator Kosztów Zaniechania, który promuje model aktywnej, innowacyjnej polityki społecznej i dostarcza narzędzi do jej prowadzenia na szczeblu lokalnym (Kalkulator Społeczny, Katalog Innowacji Społecznych, Dyfuzor Innowacji Społecznych, Sieć Liderów Innowacji Społecznych, System Szkoleń, Generator Strategii), poprzez co umożliwia analizę kosztów udzielanego wsparcia, wymianę doświadczeń i dyfuzję dobrych praktyk (Misiak 2014: 23).

Wyrażać można zatem oczekiwanie, że działania jednostek samorządu terytorialnego względem byłych skazanych powinny być przede wszystkim wspierająco-aktywizujące. Pomoc o charakterze interwencyjnym potrzebna jest w sytuacji, gdy eskalacja danego problemu jest na tyle du-

za, że problem ten destabilizuje życie jednostek, rodzin i społeczności lokalnych. Osoby doświadczające problemów nie łączą się w jednorodne grupy: niepełnosprawnych, ubogich, sierot czy też bezradnych wychowawczo. Podobnie i grupa byłych skazanych nie jest jednorodna. Skazani różnią się pod względem wcześniejszego doświadczenia przestępczego, doświadczenia izolacji penitencjarnej, która przez każdego zostanie przyjęta w inny sposób. Podobnie istotną różnicę stanowi środowisko skazanego i kapitał, z którym wychodzi on na wolność. Czasami tego kapitału nie ma (brak wsparcia bliskich), czasami jest on ujemny (długi, konflikty czy inne niezafatwione sprzed wielu lat sprawy). Uwzględniając wieloaspektowe zróżnicowanie w grupie osób skazanych, stworzono podział na poziomy doświadczania kwestii trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.

Tabela 1. Podział na trzy poziomy doświadczania kwestii trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego

Poziom doświadczania kwestii	Opis poziomu służący do diagnozy byłego skazanego jako beneficjenta pomocy społecznej
Niski	Karany po raz pierwszy, krótka kara izolacyjna lub nieizolacyjna, doświadczający chwilowych trudności w readaptacji. Wymaga niewielkiego wsparcia w przystosowaniu do życia.
Średni	Karany co najmniej 2 razy lub dłuższa kara pozbawienia wolności, wymagający działań aktywizacyjnych, mający znikome wsparcie środowiska w zakresie usamodzielnienia. Podejmuje próby zmian.
Wysoki	Wielokrotnie karany, który spędził w więzieniu wiele lat. Zupełnie nieprzystosowany do funkcjonowania w warunkach wolnościowych, wymaga długotrwałego i wielowymiarowego wsparcia. Nie podejmuje prób zmian. Jego otoczenie demotyduje lub w inny sposób negatywnie oddziałuje na proces usamodzielniania.

Źródło: opracowanie własne.

Wprowadzenie tych poziomów do codzienności pracy socjalnej ułatwi diagnozę sytuacji klienta i dopasowanie do jego potrzeb odpowiedniego zestawu działań pomocowych. Konieczna jest także ocena aktywności własnej beneficjentów świadczeń oraz ich zasobów wraz z uwzględnieniem możliwości eliminowania problemów doświadczanych przez byłego więźnia. Uwzględnienie powyższych aspektów umożliwi dokonanie rzetelnej oceny potrzeb readaptacyjnych i zaprojektowanie odpowiednich działań pomocowych. W jaki sposób powyższe poziomy dolegliwości pro-

blemu mogą znaleźć swoje odzwierciedlenie w zestawie działań pomocowych w praktyce pracy socjalnej? To samo działanie o charakterze fakultatywnym może mieć lepiej dopasowaną treść, większą lub mniejszą intensywność i określony czas trwania. Z tego względu działania aktywizujące stosowane względem osób z wysokiego poziomu ryzyka, które muszą mieć większą intensywność, aby były skuteczne, różnią się także poziomem kosztów. Podejmowanie działań względem grupy byłych skazanych bez uwzględnienia zróżnicowania wynikającego z podziału na poziomy dolegliwości ryzyka socjalnego niesie ze sobą niebezpieczeństwo pomocy o charakterze fasadowym, która nie odnosi oczekiwanych skutków. Pomoc nieuwzględniająca wielodyscyplinarnych potrzeb byłych skazanych zawężona do jednej tylko „polityki resortowej” także nie ma szans być skuteczną (Szczepaniak 2007: 53). Takiego działania nie można nazwać racjonalnym. Racjonalnie udzielana pomoc musi uwzględniać zasadność pomiędzy celami działania a instrumentami służącymi osiągnięciu tych celów. Wprowadzenie i stosowanie podziału na trzy poziomy dolegliwości danego ryzyka socjalnego jest uzasadnione w przypadku każdej kwestii społecznej, w tym także w przypadku trudności readaptacyjnych byłych skazanych.

Typologia działań pomocowych

Jednostki organizacyjne pomocy społecznej (JOPS) dysponują ustalonym zestawem świadczeń i usług, który można analizować pod wieloma względami. Podstawowy podział działań z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego dotyczy ich obligatoryjności. Ze względu na ten parametr wyróżnia się działania obowiązkowe i fakultatywne. Działania obowiązkowe muszą być zrealizowane przez gminę tudzież przez powiat — ich realizacja zapisana jest w Ustawie o pomocy społecznej i scedowana na ośrodek pomocy społecznej albo powiatowe centrum pomocy rodzinie. Działania obowiązkowe to najczęściej działania o charakterze interwencyjnym takie jak: zasiłek okresowy, zasiłek stały czy zapewnienie schronienia. Działania fakultatywne przeważnie mają charakter działań prewencyjnych lub aktywizujących. Działania te mogą być zapewnione przez jednostki samorządu terytorialnego, najczęściej wśród takich działań znajdują się: terapie, szkolenia, grupy wsparcia, treningi umiejętności interpersonalnych i inne.

Inna typologia działań dotyczy ich celu, charakteru i merytorycznej zawartości działań czy świadczeń udzielanych klientom pomocy społecznej. Według tej typologii mówić można o działaniach o charakterze **interwencyjnym, aktywizującym, integracyjnym, wspierającym i prewencyjnym**.

Typologia dotyczy wszystkich działań, świadczeń lub usług takich jak treningi lub szkolenia, ale także pracy socjalnej. Praca socjalna także może mieć charakter interwencyjny lub aktywizujący w zależności od tego, jakie cele ma osiągać. Warto jest w tym miejscu zaznaczyć, że usługi społeczne rozumiane są jako jedyna wiodąca przyszłość pomocy społecznej (Alber 1995: 132), co odpowiada konieczności ekonomizacji działań pomocowych. **Świadczenia** społeczne mają charakter pieniężny lub rzeczowy. Zalicza się do nich wspomniane już zasiłki i inne działania głównie o charakterze interwencyjnym. Odejście od świadczeń, a zwrócenie się w kierunku usług jest także doświadczeniem Polski ostatniej dekady. Przyczyniły się do tego w dużej mierze procesy standaryzacji i programy unijne rozwijające sferę aktywności społecznej i kapitału społecznego. Aktywność w miejsce pasywności powinna w szczególności dotyczyć grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem. Przejawem tego jest także konieczność działań profilaktycznych i wyprzedzającego podejścia do problemów, które zastąpić powinny politykę interwencyjną, politykę ratownictwa społecznego, czyli naprawcze podejście do problemów społecznych.

Rozwój i zmiana podejścia widoczne są także w warstwie językowej. Opieka społeczna zmieniła się ćwierć wieku temu w pomoc społeczną, a teraz celem pracy pracowników socjalnych jest integracja i aktywizacja społeczna. Paradygmaty pomocy zmieniają się, podobnie jak zmieniają się problemy oraz sam człowiek i jego środowisko.

Ze względu na tę zmianę istotnego znaczenia nabierają **usługi społeczne** kierowane do poszczególnych grup klientów pomocy społecznej. Dostawcą takich usług jest samorząd, często wraz z wyspecjalizowanymi organizacjami pozarządowymi i sektorem biznesowym. W literaturze znaleźć można wiele definicji usług społecznych, z których wyszczególnić należy najważniejsze cechy usługi (Lange 1959: 15; Szarfenberg, Żołądowski, Theiss 2010; Janoś-Kresło 2002; Szatur-Jaworska 2010). Usługa ma charakter niematerialny, zaspokaja potrzeby ludzi bezpośrednio lub pośrednio, jest ukierunkowana na jednostki lub na rodzinę, nie służy bezpośrednio do produkowania przedmiotów, rozwija kapitał ludzki (intelekt-

tualny i fizyczny), mogą być dostarczane zarówno przez sektor niepubliczny, jak i publiczny, a ich celem jest korzyść dla adresatów działań i szerzej dla społeczeństwa. Usługi umożliwiają większą indywidualizację działań i są jednocześnie właściwą odpowiedzią na tworzące się i zmieniające potrzeby jednostek i zbiorowości. Węższe znaczenie przypisuje się **usługom socjalnym** (Herrmann 2010: 94) rozumianym jako działania opierające się na relacji intymnej, prowadzące do bezpośredniego wsparcia formalnego i nieformalnego, które kierowane są do osób o ograniczonych możliwościach uczestnictwa.

Usługi socjalne wyróżnia się ze zbioru usług społecznych na podstawie kryterium niezbędności do zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. Zarówno usługi społeczne, jak i wężziej rozumiane usługi socjalne mogą być kierowane do byłych skazanych jako do szczególnej grupy klientów pomocy społecznej. Ograniczenia związane ze stosowaniem tych usług związane są przede wszystkim z brakiem zasobów finansowych jednostek samorządu terytorialnego, brakiem odpowiednich decyzji władz tychże jednostek, brakiem instytucji współpracujących (regionalnie) oraz nieodpowiednim przygotowaniem pracowników pomocy społecznej do świadczenia tego typu usług. Usługi podzielić można ponadto ze względu na kryterium odbiorcy (do kogo usługa jest kierowana) oraz typ usług (jaki cel ma być osiągnięty). Przyjmuje się, że także praca socjalna jest usługą społeczną. **Praca socjalna** także dzieli się na trzy podstawowe typy:

— prewencyjna — obejmująca działania mające na celu stworzenie warunków optymalnych dla funkcjonowania jednostki, jej rodziny i środowiska oraz aktywizację i wzmocnienie samodzielności społeczności lokalnej;

— interwencyjna — obejmująca działania mające charakter ratunkowy, realizowana w momentach zagrożenia życia i zdrowia jednostki, rodziny i społeczności lokalnej, a zagrożenie i kryzys mogą mieć charakter egzystencjonalny i społeczny;

— aktywizująca — obejmuje działania wspomagające naprawę i podtrzymanie umiejętności pełnienia ról społecznych po ich utracie (i interwencji) lub osłabieniu.

Najtrudniejszy poziom pracy socjalnej to praca interwencyjna. Wymaga ona szczególnego warsztatu ze względu na okoliczności, w których się odbywa. Ten typ pracy socjalnej wiąże się przeważnie z koniecznością ingerencji w życie ludzi i sytuację rodzinną. Podejmowane przez pracownika socjalnego działania mają często decydujący wpływ na losy petentów.

Interwencyjna praca socjalna stosowana jest najczęściej w sytuacji, kiedy klient nie posiada ani motywacji do zmiany swojej sytuacji, ani zasobów umożliwiających tę zmianę. Z punktu widzenia klienta jego sytuacja jest patowa, a pomoc potrzebna jest jak najszybciej⁴.

Szczególniej uwagi wymaga też aktywizująca praca socjalna realizująca cel aktywnej i głębokiej reintegracji. Aktywizująca praca socjalna kierowana do osób posiadających zasoby lub motywację do zmiany swojej trudnej sytuacji osobistej, lecz inne braki uniemożliwiają im to. Działania w tym zakresie powinny odpowiedzieć nie tylko na potrzeby jednostek i rodzin, lecz także na potrzeby społeczności lokalnej. Jednocześnie uwzględnić należy działalność organizacji z III sektora i wpleść je w lokalny model aktywności społecznej. Funkcjonowanie jednostek i społeczności powinno być poddane monitoringowi.

Regularna, prewencyjna praca socjalna podtrzymuje pozytywne procesy i zapobiega pojawieniu się postaw bezradności i obojętności, które prowadzą do wielu innych problemów społecznych doświadczanych przez jednostki, rodziny i społeczności lokalne. W każdym modelu konieczne jest zapewnienie dostępu do poradnictwa specjalistycznego, jednak poradnictwo to ma w stosunku do klienta charakter opcjonalny i stosowane jest z mniejszą intensywnością.

Byli skazani w systemie pomocy społecznej — wyniki badań terenowych

Dotychczasowe doświadczenia wspólne są dla całego systemu pomocy społecznej bez względu na analizowane ryzyko socjalne. System w całości postrzegany jest jako struktura bierna i zachowawcza. Brak koordynacji oraz tworzenie planów rutynowych i typowych dla powtarzanych z roku na rok działań jest słabością systemu pomocy społecznej. Dodatkowo brakuje analitycznego podejścia, zarówno do skuteczności działań pomocowych, jak i do kosztów tych działań.

⁴Niezrozumiałe w tym kontekście jest powszechne mniemanie, że interwencyjna praca socjalna ogranicza się jedynie do przydzielania świadczeń pieniężnych. Przyczyną takiego rozumienia działań interwencyjnych jest najprawdopodobniej nadawanie im cech działań pasywnych, tymczasem nie stoją one w opozycji do pozostałych działań, lecz uzupełniają je o istotny komponent ratowniczy.

Podobnie wygląda sytuacja byłych skazanych jako klientów pomocy społecznej. Jako że wśród wszystkich klientów systemu pomocy nie jest to duża grupa, lecz rokrocznie waha się w granicach 1% wszystkich rodzin korzystających ze wsparcia (MPiPS 2014) nie wypracowano systemu wsparcia idealnego dla tego trudnego i nietypowego klienta. Udzielenie wsparcia polega raczej na jednorazowym zasiłku, po czym, po wstępnej analizie sytuacji klienta, następuje koncentracja na innym towarzyszącym trudnościom readaptacyjnym problemie (bezrobociu, uzależnieniu, ubóstwie). Nierzadko jednak sami byli skazani przychodzą głównie po zasiłek celowy (który im się „należy”) wynoszący średnio nieco ponad 80 zł i nie są wcale zainteresowani zmianą swojej sytuacji osobistej. Dla tych jednak, którzy chcą coś zmienić, ośrodki pomocy społecznej nie mają żadnej szczególnej oferty. Więcej działań, w tym poradnictwo specjalistyczne i terapie różnego rodzaju, dostępnych jest w powiatowych centrach pomocy rodzinie. Działania te mają jednak charakter fakultatywny, a były skazani nierzadko nie oczekuje pomocy tego typu, lecz zainteresowany jest głównie świadczeniami finansowymi.

Sami pracownicy socjalni nie mają zbyt dobrego zdania o byłych skazanych jako klientach systemu wsparcia. Jest to problematyczne z punktu widzenia celowości udzielania pomocy. Celem pomocy społecznej jest bowiem aktywizacja i wywołanie zmiany nie tylko w samej jednostce, ale także pośrednio w jej otoczeniu. Skazani są często członkami rodzin głęboko dysfunkcyjnych, wymagających pracy aktywizującej i profilaktycznej. Taka sytuacja wymaga od pracownika socjalnego większego zaangażowania oraz poświęcenia dodatkowych godzin pracy na spotkanie z rodziną.

Można z powodzeniem stwierdzić, że praca socjalna podjęta przez odpowiednio przygotowanego i zmotywowanego pracownika mogłaby być przedłużeniem pracy probacyjnej, zawierając jednocześnie walory profilaktyczne. Pracownik socjalny dysponuje motywującą możliwością udzielenia zasiłków i objęcia skazanego i jego rodziny specjalistyczną pomocą odpowiadającą na rozmaite potrzeby zgłaszane przez tę rodzinę. Działania profilaktyczne i aktywizujące skierowanie ku rodzinie powinny zapobiec rozszerzaniu się wykluczenia społecznego na pozostałych jej członków.

W ramach projektu przeprowadzono **badania terenowe** obejmujące dwie grupy badawcze: pracowników socjalnych oraz odbiorców pomocy. W dalszej części opracowania zostaną przedstawione wyniki dotyczą-

ce kwestii ujmowanej w temacie tego artykułu oraz prezentujące badaną grupę na tle wszystkich klientów pomocy społecznej.

Pierwsze badanie zostało przeprowadzone wśród pracowników socjalnych ośrodków pomocy społecznej oraz powiatowych centrów pomocy rodzinie w województwie mazowieckim i miało na celu usystematyzowanie wiedzy na temat działań pracowników socjalnych w stosunku do wszystkich badanych grup klientów.

Badaniem zostało objętych 100 jednostek z terenu woj. mazowieckiego, znajdujących się w granicach:

- 5 miast na prawach powiatu,
- 25 gmin miejskich,
- 26 gmin miejsko-wiejskich,
- 26 gmin wiejskich,
- 18 powiatów.

W sumie w badaniu wzięło udział 300 pracowników socjalnych, zatrudnionych w wytypowanych ośrodkach pomocy społecznej i powiatowych centrach pomocy rodzinie w województwie mazowieckim. Badanie terenowe przeprowadzono w okresie od października do grudnia 2013 roku (ASM 2014a: 8). Badanie zostało przeprowadzone za pomocą indywidualnych wywiadów kwestionariuszowych, tj. bezpośrednich wystandaryzowanych wywiadów z wybraną grupą respondentów — pracowników socjalnych. Założeniem badania było przeprowadzenie wywiadów z trzema pracownikami każdej z wytypowanych jednostek.

Głównym celem badania było określenie prawdopodobieństwa rozwiązania problemu społecznego, zmiany stopnia nasilenia oraz pojawienia się innych problemów społecznych dla wszystkich 10 kwestii stanowiących powody przyznania pomocy określonych w przepisie art. 7 Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. nr 175, poz.1362 z późn. zm.). Są to:

1. ubóstwo;
2. sieroctwo;
3. bezdomność;
4. bezrobocie;
5. niepełnosprawność;
6. długotrwała lub ciężka choroba;
7. bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych;
8. trudności w integracji cudzoziemców posiadających status uchodźcy albo ochrony uzupełniającej;

9. trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego;

10. alkoholizm lub narkomania.

Podczas badań ankietowani szacowali, na podstawie swojej wiedzy i dotychczasowych doświadczeń:

1. z jakim prawdopodobieństwem możliwe jest usamodzielnienie klienta pomocy społecznej w zależności od zakresu i terminu działań pomocowych podjętych przez samorząd lokalny z uwzględnieniem podziału na zadania obowiązkowe i fakultatywne⁵;
2. z jakim prawdopodobieństwem problem się pogłębi lub utrzyma na tym samym poziomie, bądź też zmniejszy się jego nasilenie, w zależności od zakresu i terminu działań pomocowych podjętych przez samorząd lokalny z uwzględnieniem podziału na zadania obowiązkowe i fakultatywne⁶;
3. z jakim prawdopodobieństwem pojawi się nowy problem społeczny, co zostało określone poprzez oszacowanie liczby odbiorców działań pomocowych, u których w określonym czasie może pojawić się kolejny problem w zależności od zakresu działań pomocowych podjętych przez samorząd lokalny z uwzględnieniem podziału na zadania obowiązkowe i fakultatywne⁷.

Wśród respondentów badania 80,4% stanowili pracownicy ośrodków pomocy społecznej, a 17,2% pracownicy powiatowych centrów pomocy rodzinie. W 2,4% wypełnionych kwestionariuszy nie znalazła się informacja na temat miejsca pracy badanego. Zdecydowaną większość rozmówców stanowiły kobiety (92,4%).

⁵ Respondent szacuje prawdopodobieństwo wyjścia z problemu dla przykładowej liczby 10 osób potrzebujących pomocy doświadczających danego problemu kolejno dla poziomu niskiego, średniego i wysokiego. Respondent podaje liczbę osób, które jego zdaniem usamodzielnia się w zależności od podjęcia działań tylko obowiązkowych lub obowiązkowych wraz z fakultatywnymi.

⁶ Respondent szacuje prawdopodobieństwo (uzupełnia tabelę) dla przykładowej liczby 10 osób w każdym z trzech typów nasileń (niskie, średnie, wysokie) i określa, jaka liczba osób potrzebujących pomocy jego zdaniem wyjdzie z problemu, pozostanie na tymczasowym poziomie, przejdzie do poziomu niższego lub przejdzie do poziomu wyższego.

⁷ Respondenci szacują dla przykładowej liczby 10 osób doświadczającej danego problemu społecznego pojawienie się problemów powiązanych w różnych horyzontach czasowych (od 1 roku do 7 lat). Respondenci szacują liczbę osób, która po danym czasie zacznie doświadczać powiązanego problemu.

Badania prezentują w pewien sposób swoiste „kariery” więźniów jako klientów pomocy społecznej, są także okazją do analizy nastawienia pracowników socjalnych do tej grupy beneficjentów. Badani pracownicy socjalni uznali problem trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego za zupełnie nieistotny (20,0%) lub mało istotny (55,7%) w ich jednostce. 21,0% uznało, że problem jest istotny, natomiast 3,0%, że jest kluczowy. 0,3% nie udzieliło odpowiedzi. Pracownicy socjalni w większości stwierdzili zatem, że problemy byłych więźniów nie są im zbyt dobrze znane. Zaprezentowane w dalszej części oceny prawdopodobieństwa wystąpienia pewnych zdarzeń wynikają częściowo z doświadczenia pracowników socjalnych, lecz można też założyć, iż odzwierciedlają one pewne przekonania obejmujące tę grupę klientów.

Pracownicy socjalni oceniali prawdopodobieństwo wyjścia z problemu, utrzymanie nasilenia problemu, zmniejszenia nasilenia problemu oraz zwiększenia jego nasilenia, uwzględniając podział na trzy poziomy doświadczenia problemu oraz oceniając skuteczność podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego działań obowiązkowych i fakultatywnych. Różnice pomiędzy tymi wynikami wskazują na zasadność inwestowania w byłego więźnia jako klienta pomocy społecznej.

Tabela 2. Prawdopodobieństwa zmian nasilenia problemu w ocenie pracowników socjalnych w zależności od zastosowanych działań obowiązkowych oraz obowiązkowych wraz z fakultatywnymi (N = 300)

Aspekt podlegający ocenie	Nasilenie problemu					
	Niskie		Średnie		Wysokie	
	Ob.	Ob. + fak.	Ob.	Ob. + fak.	Ob.	Ob. + fak.
Wyjście z problemu	28,2%	29,3%	21,8%	23,5%	16,7%	19,1%
Zmniejszenie się nasilenia problemu	—	—	21,9%	22,7%	20,7% ^a 16,0% ^b	21,4% ^a 17,4% ^b
Utrzymanie nasilenia problemu na tym samym poziomie	34,5%	37,7%	33,7%	34,0%	46,5%	42,1%
Zwiększenie się nasilenia problemu	19,6% ^c 17,7% ^d	17,3% ^c 15,7% ^d	22,6%	19,8%	—	—

^az wysokiego do średniego

^bz wysokiego do niskiego

^cz niskiego do średniego

^dz niskiego do wysokiego

Źródło: opracowanie własne.

Działania fakultatywne podnoszą prawdopodobieństwo wyjścia z problemu na każdym poziomie trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego. Największe znaczenie mają działania podejmowane przy wysokim nasileniu tego problemu społecznego. Działania fakultatywne nieznacznie, w ocenie pracowników socjalnych, podnoszą prawdopodobieństwo zmniejszenia nasilenia problemu na wszystkich poziomach. Prawdopodobieństwo utrzymania się nasilenia problemów na tym samym poziomie jest tym wyższe, im wyższe jest nasilenie problemu. Podobnie jak we wcześniejszych wariantach i tym razem działania fakultatywne wykazują, w ocenie badanych pracowników socjalnych, większą skuteczność niż podjęte tylko działania obowiązkowe. Podjęcie jedynie działań obowiązkowych zwiększa prawdopodobieństwo, że nasilenie problemu zwiększy się na każdym z poziomów. Jednocześnie udzielone odpowiedzi i ich zróżnicowanie wskazują na fakt, że istnieje duża przypadkowość co do skuteczności wsparcia udzielanego przez jednostki samorządu terytorialnego. Skuteczności tej upatrywać należy nie w samych instrumentach wsparcia (działania obowiązkowe/fakultatywne), lecz w innych czynnikach wpływających na zachowania byłego więźnia. Zdaniem pracowników socjalnych losy byłego więźnia są niezwykle trudne do przewidzenia.

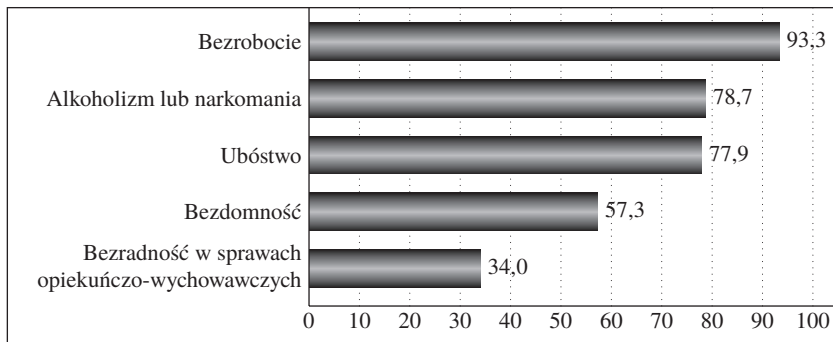
Wyniki badań wskazują ponadto, że w opinii pracowników socjalnych w zasadzie już na najniższym poziomie dolegliwości problemu trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego występuje ryzyko pojawienia się dodatkowych kwestii utrudniających integrację i readaptację. Pracownicy socjalni wskazali pięć możliwych do wystąpienia dodatkowych problemów społecznych: bezrobocie, alkoholizm lub narkomanię, ubóstwo, bezdomność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

Zdecydowana większość (93,3%) respondentów twierdzi, że osoby, które w ciągu 7 kolejnych lat będą zgłaszać się po pomoc ze względu na trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, mogą doświadczyć problemu bezrobocia. W dalszej kolejności wskazywano na alkoholizm lub narkomanię (78,7%) oraz ubóstwo (77,9%).

Prawdopodobieństwa wystąpienia i utrzymania się dodatkowego problemu społecznego zostały określone dla każdego roku w horyzoncie 7 lat. Wyniki przedstawia poniższy wykres.

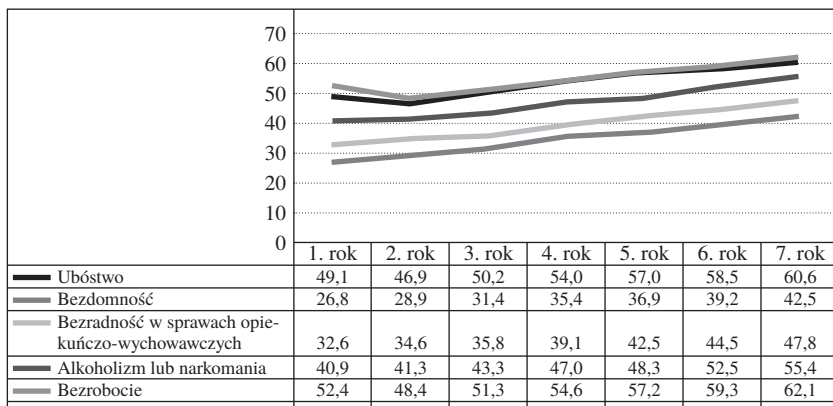
Wraz z biegiem lat prawdopodobieństwo wystąpienia poszczególnych problemów zależnych wzrasta z roku na rok — wzrost wynosi śred-

Wykres 1. Problemy, które w ocenie pracowników socjalnych mogą się pojawić na skutek trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego (N = 300)



Źródło: ASM 2014a: 54.

Wykres 2. Prawdopodobieństwo wystąpienia innych problemów u osób z trudnościami w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, utrzymującymi się w kolejnych latach (N = 300)



Źródło: ASM 2014a: 55.

nio 13,3%. Zgodnie z prognozami respondentów największy wzrost będzie miał miejsce w przypadku bezdomności (o 15,7%), a najmniejszy w przypadku bezrobocia (przyrost o 9,7%).

Wynikająca z analizy odpowiedzi respondentów ocena skuteczności podejmowanych działań zarówno obowiązkowych, jak i fakultatywnych jest bardzo ostrożna, aczkolwiek pozytywna. Ostrożność ta, wyrażo-

na przede wszystkim w prawdopodobieństwach co do możliwości poprawy sytuacji klienta po zastosowaniu działań fakultatywnych, wynikać też może właśnie z tego, że byli skazani nie są dobrze rozpoznaną grupą odbiorców pomocy społecznej. Z drugiej strony zamknięty katalog działań obowiązkowych i fakultatywnych stosowanych względem osób mających trudności w przystosowaniu po opuszczeniu więzienia ogranicza prognozy skuteczności. Wprowadzenie do tego katalogu działań treścią odpowiadających potrzebom byłych więźniów i ich rodzin może zmienić faktyczną i subiektywnie odczuwaną przez pracowników socjalnych skuteczność pomagania.

Drugi obszar badań dotyczył identyfikacji potrzeb odbiorców programów pomocowych. W ramach tego obszaru określono jakie są potrzeby odbiorców działań pomocowych w zakresie oferowanego wsparcia oraz jakie są predyspozycje odbiorców co do uzyskiwania informacji na temat programów pomocowych, uwzględniając użycie Internetu.

Cele szczegółowe badania dotyczyły (ASM 2014b: 7):

- postaw odbiorców działań pomocowych wobec programów pomocowych;
- zmian dotyczących skuteczności programów pomocowych;
- preferencji odbiorców działań pomocowych w kwestii charakteru informacji na temat programów pomocowych, jakie chcieliby uzyskać;
- preferowanych przez odbiorców źródeł dostępu do informacji na temat działań pomocowych;
- postaw odbiorców działań pomocowych, w stosunku do samodzielnego uzyskania informacji, np. przez Internet na temat programów pomocowych.

Badaniem objęto 500 odbiorców działań pomocowych po 10% respondentów z każdego z ww. problemu, co dało po 50 osób z każdego problemu społecznego. Respondenci zostali wskazani przez pracowników socjalnych, zatrudnionych w wytypowanych ośrodkach pomocy społecznej i powiatowych centrach pomocy rodzinie w województwie mazowieckim.

Wśród otrzymywanych form pomocy ankietowani ze **wszystkich badanych grup** wskazywali przede wszystkim na pomoc finansową: zasiłek celowy (64,2%), zasiłek okresowy (37,8%), zasiłek stały (19,6%). Oznacza to, że podstawową i najliczniej wykorzystywaną formą pomocy są świadczenie pieniężne. Wśród świadczeń niepieniężnych respondenci wskazali kolejno: pracę socjalną (35,0%), posiłek (30,2%), pomoc rzeczową

wą (29,6%), szkolenia, warsztaty, kursy (28,8%) oraz poradnictwo specjalistyczne (prawne, psychologiczne; 17,2%). Pozostałe formy pomocy (usługi opiekuńcze dla osoby starszej lub chorej, kolonie, turnusy rehabilitacyjne, remonty, interwencja kryzysowa, schronienie, sprawienie pogrzebu, pobyt i usługi w domu pomocy społecznej, inne) wskazane zostały zdecydowanie rzadziej.

Na pytanie o zadowolenie z poszczególnych form pomocy respondenci wskazali przede wszystkim świadczenia pieniężne, natomiast wśród świadczeń niepieniężnych respondenci najbardziej byli zadowoleni ze szkoleń, warsztatów i kursów (12,0%) oraz posiłków (11,0%). Wydaje się, że taka ocena związana była z doświadczeniem wzrostu kompetencji i umiejętności oraz poprawą samooceny wynikającą z przebytych szkoleń.

W badanej **grupie byłych skazanych** (wszystkie wyniki podane są dla grupy badanej liczącej 50 osób) 66,0% stanowili mężczyźni, 30,0% stanowiły kobiety, natomiast 4,0% osób nie odpowiedziało na pytanie o płeć. Pierwsze z pytań dotyczyło miejsca i sposobu poszukiwania wsparcia przez byłych skazanych. Zgodnie z wynikami badań osoby z trudnościami po opuszczeniu zakładu karnego udają się po wsparcie przede wszystkim do OPS (92,0%) oraz do PCPR (10,0%), 2,0% osób nie udzieliło żadnej odpowiedzi⁸.

Wśród wskazań częstotliwości korzystania z pomocy społecznej najliczniej wskazano na korzystanie ze wsparcia kilka razy w roku, następnie minimum raz w miesiącu. Przytoczone odpowiedzi respondentów z trudnościami w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego zgodne są z generalnym trendem dotyczący częstotliwości korzystania z pomocy społecznej:

- 28,0% minimum raz w miesiącu;
- 50,0% kilka razy w roku;
- 16,0% sporadycznie — raz dwa razy w roku;
- 4,0% pierwszy raz;
- 2,0% brak odpowiedzi.

Niepokojącym zjawiskiem jest natomiast długi czas korzystania z pomocy społecznej jej klientów. Nadmienić należy, że 30,4% wszystkich respondentów wskazało na korzystanie ze wsparcia dłużej niż pięć lat, a 28,0% na korzystanie ze wsparcia dłużej niż dwa lata. W tę grupę osób

⁸ Istniała możliwość udzielenia więcej niż jednej odpowiedzi.

długotrwale wspieranych wpisują się osoby z trudnościami w przystosowaniu po opuszczeniu zakładu karnego (46,0%), podobnie jak osoby ubogie (46,0%) oraz uzależnione od alkoholu lub narkotyków (46,0%). Problem uzależnienia od świadczeń z pomocy społecznej staje się dla tych grup badanych silnym czynnikiem dezaktywizującym (Kalinowski 2012: 204).

Czas korzystania z pomocy społecznej dla badanej grupy osób z trudnościami po opuszczeniu zakładu karnego przedstawia się następująco:

- 14,0% — do roku;
- 18,0% — od roku do dwóch lat;
- 22,0% — od dwóch lat do pięciu lat;
- 46,0% — dłużej niż pięć lat.

Respondenci dokonali także oceny skuteczności oferowanej pomocy, współpracy z pracownikami OPS/PCPR oraz samooceny swojej wiedzy na temat przysługujących praw dotyczących możliwości otrzymania pomocy.

Tabela 3. Ocena skuteczności oferowanej pomocy, współpracy z pracownikami OPS/PCPR oraz samoocena wiedzy beneficjentów pomocy w grupie klientów z trudnościami w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego (N = 50)

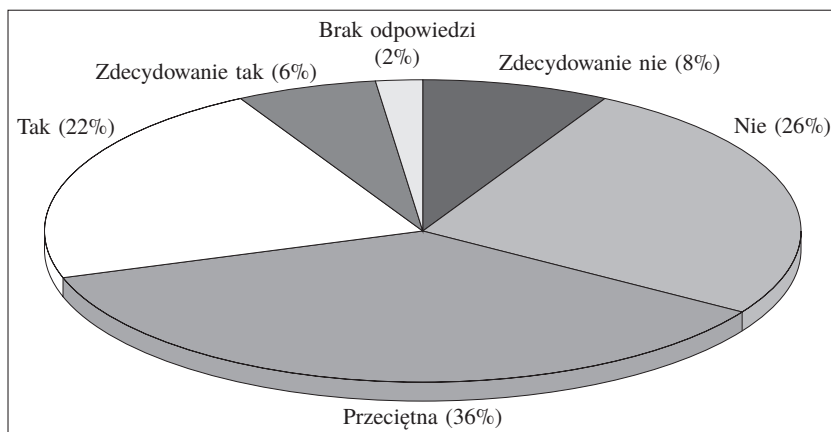
Ocena	Skuteczność pomocy	Współpraca z pracownikami OPS/PCPR	Samoocena wiedzy na temat przysługujących praw
bardzo słaba	—	2%	4%
słaba	6%	—	10%
przeciętna	28%	14%	28%
dobra	42%	38%	36%
bardzo dobra	24%	46%	22%
brak wskazań	—	—	—

Źródło: opracowanie własne.

Interesujące jest to, że najwyżej współpracę z pracownikami OPS i PCPR oceniali ci klienci pomocy społecznej, którzy korzystali z niej dłużej niż 5 lat. W samoocenie wiedzy na temat przysługujących praw dotyczących możliwości otrzymania pomocy osoby z trudnościami po opuszczeniu zakładu karnego wyróżniały się negatywnymi ocenami. Natomiast warto zaznaczyć, że 66% respondentów oceniło skuteczność pomocy co najmniej jako dobrą, oceniając ją jednocześnie w dalszej części badania jako niewystarczającą.

Osoby z trudnościami po opuszczeniu zakładu karnego obok osób z problemem bezdomności i problemami opiekuńczo-wychowawczymi znalazły się wśród grup najczęściej wskazujących, że otrzymywana pomoc jest zupełnie niewystarczająca lub niewystarczająca. Wskazania dla grup byłych skazanych w odpowiedzi na pytanie, czy otrzymywana pomoc jest wystarczająca, przedstawia poniższy wykres.

Wykres 3. Ocena, czy pomoc jest wystarczająca, dokonana przez byłych skazanych jako beneficjentów pomocy (N = 50)



Źródło: opracowanie własne.

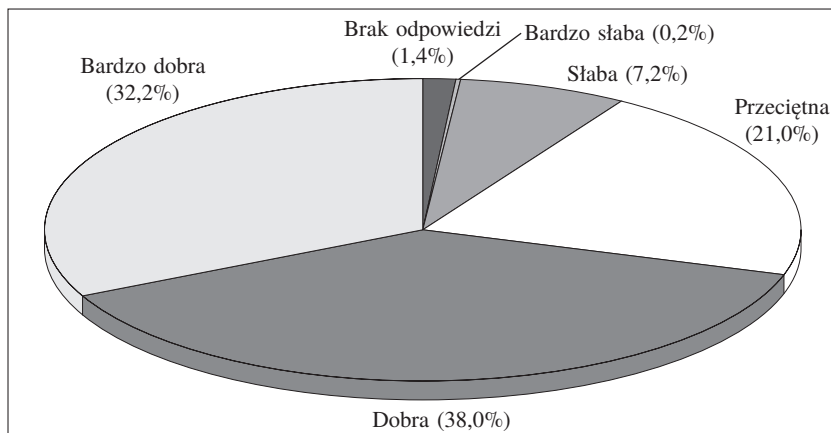
Stosunkowo dobrze została oceniona przez **wszystkich badanych beneficjentów wsparcia** dostępność pomocy dla potrzebujących. Jednak najniższą dostępność pomocy dla potrzebujących oceniły osoby z trudnościami po opuszczeniu zakładu karnego oraz osoby z problemem ubóstwa. W każdej z wymienionych grup 12,0% ankietowanych oceniło dostępność pomocy dla potrzebujących jako co najwyżej słabą.

Na kolejne pytanie, co należałoby zrobić w celu poprawy ich obecnej sytuacji życiowej, **wszyscy odbiorcy pomocy** (N = 500) oceniają, że należałoby⁹:

- zwiększyć świadczenia pieniężne (37,2%);
- pomóc w znalezieniu pracy (35,6%);

⁹ Istniała możliwość udzielenia więcej niż jednej odpowiedzi.

Wykres 4. Ocena dostępności pomocy dla potrzebujących przez wszystkich badanych (N = 500)



Źródło: opracowanie własne na podstawie ASM 2014a: 33.

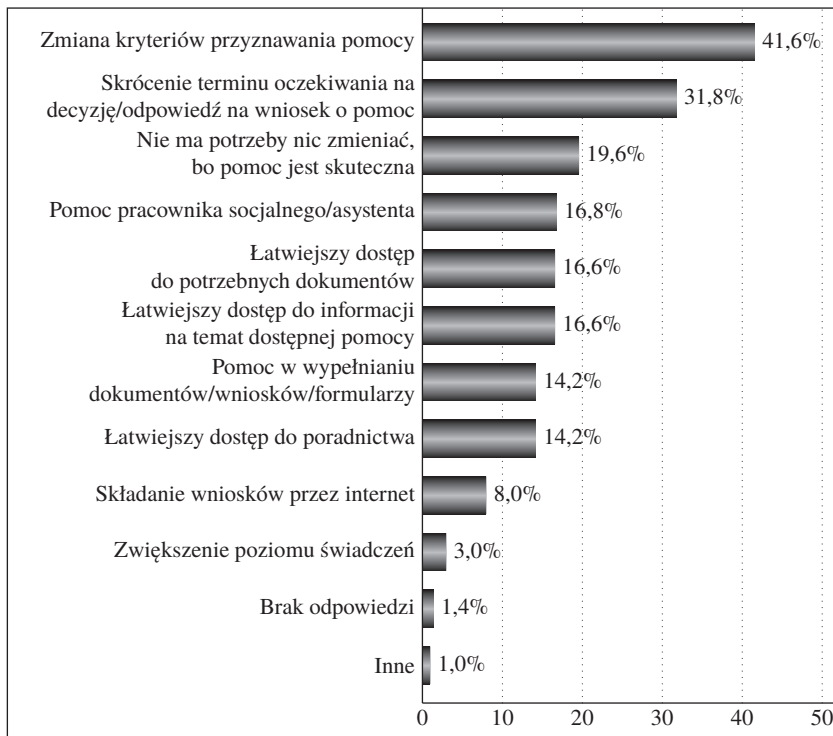
- zwiększyć szanse klientów instytucji pomocy społecznej na rynku pracy poprzez kursy, szkolenia i przekwalifikowanie (6,6%);
- zwiększyć dostęp do specjalistycznego poradnictwa oraz dostęp do rehabilitacji i opieki medycznej (6,4%);
- inne (5,8%);
- obecna pomoc jest wystarczająca (4,4%);
- brak odpowiedzi (11,8%).

Wszyscy respondenci wypowiedzieli się także co do warunków podniesienia skuteczności oferowanej pomocy. Jedynie co piąty odbiorca pomocy nie ma potrzeby, by coś zmieniać, ponieważ oferowana pomoc jest skuteczna. Respondenci mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź.

Odpowiedzialność za zmianę sytuacji osobistej leży zdaniem większości respondentów po stronie instytucji wspierającej. Odbiorcy wsparcia chcieliby także, aby źródłem informacji dla nich byli pracownicy socjalni (76,2%). Tylko 17,0% ankietowanych wskazało na takie źródła wsparcia, jak: foldery, ulotki, publikacja, urząd miasta/gminy, starostwo, Internet.

Stosunek byłych skazanych do uzyskiwania informacji przez Internet też jest w większości negatywny. Badani z tej grupy pytani o chęć uzyskiwania informacji w ten sposób odpowiedzieli w 30% tak, w 48% nie, w 20% trudno powiedzieć, 2% nie udzieliło odpowiedzi.

Wykres 5. Co sprawiłoby, że zdaniem odbiorców wsparcia oferowana pomoc byłaby skuteczniejsza (N = 500)

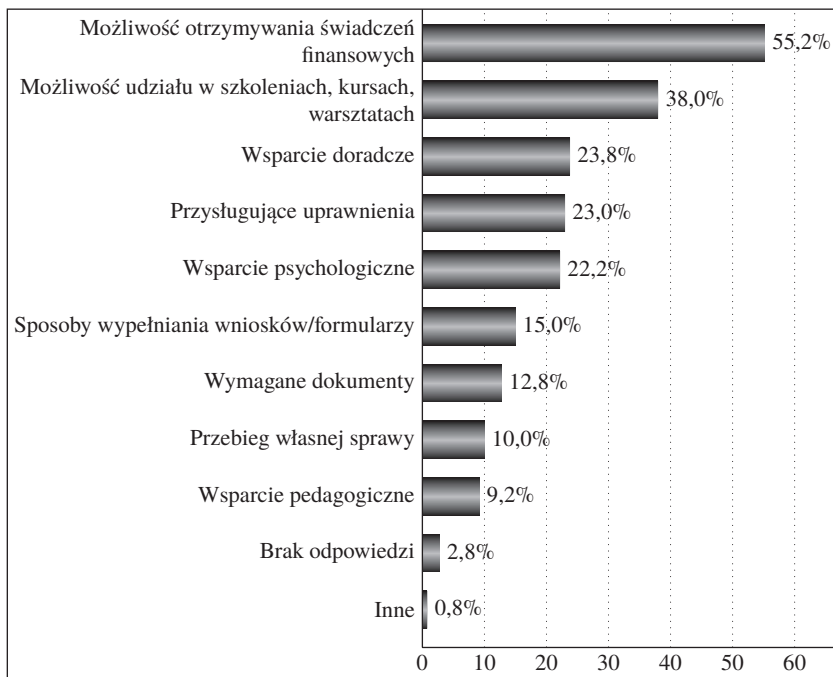


Źródło: ASM 2014b: 44.

Co do treści informacji dotyczących pomocy wszyscy odbiorcy wsparcia zainteresowani są przede wszystkim informacjami o możliwości otrzymywania świadczeń finansowych oraz udziału w szkoleniach. Szczegółowe wyniki badań przedstawia poniższy wykres.

Tendencja do uczynienia źródłem wiedzy i wsparcia w głównej mierze pracownika socjalnego nie jest korzystna w sytuacji, gdy ponad połowa gmin w województwie mazowieckim nie spełnia ustawowego wymogu zatrudniania jednego pracownika socjalnego na 2000 mieszkańców (dane za 2012 rok). Ponadto tendencja do poszukiwania wiedzy tylko w jednym źródle, czyli pomocy społecznej, potwierdza uzależnienie odbiorców wsparcia od tego jednego źródła pomocy i informacji. Także i w tym przypadku klient pomocy społecznej jest biernym odbiorcą działań, któremu

Wykres 6. Informacje, dotyczące pomocy, które chcieliby otrzymywać odbiorcy wsparcia (N = 500)



Źródło: ASM 2014b: 46.

powinno się zwiększyć zasiłek lub znaleźć pracę. Wykorzystanie w większym stopniu Internetu do upowszechniania wiedzy o możliwościach działań aktywizujących mogłoby zwiększyć samodzielność klientów pomocy społecznej, w tym byłych skazanych, i zachęcić ich do samodzielnego poszukiwania pracy i rozwiązywania swoich problemów.

Podsumowanie

Byli skazani nie są liczną grupą odbiorców wsparcia. Wśród wszystkich klientów pomocy społecznej stanowią 1%, jednak ich problemy są wielorakie, a potencjał do samodzielnego ich rozwiązania stosunkowo niewielki. Z tego względu więźniowie często na długie lata uzależniają się od

jednostek pomocy społecznej, a wraz z nimi całe rodziny doświadczające jednocześnie ubóstwa, bezrobocia ich członków, uzależnień i innych problemów. Korzystanie ze świadczeń pomocy społecznej może być istotnym wsparciem w procesie readaptacji społecznej skazanych i stanowić alternatywę dla powrotu do działalności o charakterze przestępczym. Zdarza się jednak, że wsparcie raz otrzymane może uzależnić i uczynić z odbiorców pomocy dobrowolnych niewolników systemu. Czas otrzymywanego wsparcia i duża częstotliwość kontaktów z pracownikami socjalnymi sprawiają, że korzystanie z pomocy społecznej staje się sposobem na życie, umacniając postawę roszczeniową i bierną. Pytanie, czy to zjawisko może być traktowane jako mniejsze zło w obliczu ryzyka ponownego popełnienia przestępstwa przez byłego więźnia, wymaga dalszych dyskusji.

Readaptacyjny potencjał jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do byłych więźniów powinien polegać na działaniach aktywizujących podejmowanych zaraz po udzieleniu niezbędnego wsparcia. Zapewne są tacy klienci, którzy mają duży potencjał do samopomocy i do zmiany. W przypadku takich osób odpowiednia jednorazowa pomoc staje się trampoliną do samodzielności, podjęcia pracy i aktywności. Problemem dla całego systemu pomocy społecznej są jednak przede wszystkim te osoby, które nie chcą sobie pomóc, swoiści recydywiści świadczeń pomocowych. Zgadzają się na egzystencjalne minimum, które jest jednak zapewnione i niezależne od ich indywidualnych wysiłków. Takie postawy utrwalane i dziedziczone poszerzają i pogłębiają tylko kręgi osób wykluczonych społecznie.

Zasadniczym problemem jest opracowanie zestawu działań pomocowych kierowanych do byłych więźniów, który będzie odpowiadał potrzebom tych osób oraz będzie w stanie przełamać postawy bierne i roszczeniowe. Postawy te równie istotnie wpływają na niską skuteczność pomocy w innych obszarach, np. ubóstwa, bezrobocia, uzależnień i bezdomności. Przenikanie się tych ryzyk socjalnych i ich współwystępowanie w życiu byłych skazanych wymaga opracowania koszyka świadczeń i usług społecznych o charakterze fakultatywnym, które jako potencjalnie skuteczne mogą być adresowane do tej grupy klientów jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Projekt Kalkulator Kosztów Zaniechania podaje uzasadnienia ekonomiczne dla stosowania działań fakultatywnych. Należy mieć nadzieję, że Kalkulator Kosztów Zaniechania jako narzędzie wspierające podejmowanie decyzji w lokalnej polityce społecznej, wpłynie też na większą skłonność decydentów do podejmowania inwestycji społecz-

nych oraz przyczyni się do opracowania innowacyjnego koszyka świadczeń i usług społecznych względem poszczególnych grup wykluczonych.

Bibliografia

- Alber, Jens (1995) *A Framework for the Comparative Study of Social Service*. „Journal of European Social Policy” 5 (2): 131–149.
- ASM — Centrum Badań i Analiz Rynku (2014a) *Badanie dotyczące występowania i stopnia nasilenia 10 problemów społecznych, przeprowadzone wśród pracowników socjalnych ośrodków pomocy społecznej oraz powiatowych centrów pomocy rodzinie w województwie mazowieckim*. Warszawa (niepublikowany raport z badań).
- ASM — Centrum Badań i Analiz Rynku (2014b) *Identyfikacja potrzeb odbiorców programów pomocowych*. Warszawa (niepublikowany raport z badań).
- Bałandynowicz, Andrzej (1996) *Nieudane powroty*. Warszawa: Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW.
- Bałandynowicz, Andrzej (2002) *Probacja. System sprawiedliwego karania*. Warszawa: Kodeks.
- Bałandynowicz, Andrzej (2005) *Zintegrowany system pracy organów pomocy społecznej — propozycja nowoczesnej profilaktyki przestępczości*. [w:] Marzena Binczycka-Anholcer, red., *Przemoc i agresja jako problem zdrowia publicznego*. Warszawa: Polskie Towarzystwo Higieny Psychiczej, s. 291–309.
- Bałandynowicz, Andrzej (2008) *Resocjalizacja wspierająca w warunkach systemu probacji propozycją nowoczesnej reintegracji społecznej*. [w:] Andrzej Rejzner, red., *Postępy resocjalizacji i profilaktyki społecznej*. Warszawa: Instytut Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji UW, s. 59–86.
- Bałandynowicz, Andrzej (2011) *Probacja. Resocjalizacja z udziałem społeczeństwa*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Bałandynowicz, Andrzej (2015) *Probacyjna sprawiedliwość karząca*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Błądowski, Piotr, Paweł Kubicki (2006) *Zwalczanie ubóstwa i wykluczenia społecznego w ramach polityki realizowanej na szczeblach samorządu terytorialnego*. „Polityka Społeczna” 11–12: 36–38.
- Błądowski, Piotr (2012) *Polityka wobec osób starych — cele i zasady*. „Studia BAS” 2 (30): 201–206.
- Bulenda, Teodor, Ryszard Musidlowski, red., (2003) *System penitencjarny i post-penitencjarny w Polsce*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Dybalska, Irena (2007) *Przygotowanie do społecznej readaptacji skazanych w polskim systemie penitencjarnym realizowane przez Służbę Więzienną w zakładach karnych i aresztach śledczych*. [w:] Beata Skafiriak, red., *Pomoc postpe-*

- nitencjarna w kontekście strategii działań resocjalizacyjnych*. Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls, s. 159–178.
- Herrmann, Peter (2010) *Usługi społeczne jako instrument integracji — z perspektywy Unii Europejskiej*. [w:] Albert Brandstaetter, Peter Herrmann, Cathal O'Connell, red., *Definiowanie usług społecznych w kontekście europejskim — od ogółu do szczegółu*. Warszawa: WSP TWP, s. 85–96.
- Iwanowska, Aleksandra (2013) *Przygotowanie skazanych do życia na wolności w trybie art. 164 k.k.w.* Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.
- Janoś-Kresło, Mirosława (2002) *Usługi społeczne w procesie przemian systemowych w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo SGH.
- Kalinowski, Sławomir (2012) *Niewolnicy pomocy — świadczenia społeczne jako czynnik dezaktywujący*. [w:] Zbigniew Galor, Barbara Bittner, red., *Nieobecność społeczna. W poszukiwaniu sensów i znaczeń*. Poznań: WSNHiD, s. 204–214.
- Lange, Oskar (1959) *Ekonomika polityczna tom I*. Warszawa: PWN.
- Marczak, Monika, red., (2009) *Resocjalizacyjne programy penitencjarne realizowane przez służbę więzienną w Polsce*. Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (2014) *Sprawozdania MPiPS-03-R za 2013 rok*. <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/raporty-i-statystyki/statystyki-pomocy-spoecznej/statystyka-za-2013/>, dostęp: 15.06.2015 r.
- Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej (2014) *Roczna Informacja Statystyczna za rok 2013*. <http://sw.gov.pl/Data/Files/001c169lidz/rok-2013.pdf>, dostęp: 15.06.2015 r.
- Misiak, Władysław (2014) *Model Kalkulator Kosztów Zaniechania. Katalog Innowacji Społecznych*. Warszawa: MCPS.
- Rzepliński, Andrzej, Irena Rzeplińska, Maria Nietaczna, Paulina Wiktorska, red., (2013) *Pozbawienie wolności — funkcje i koszty. Księga jubileuszowa Profesora Teodora Szymanowskiego*. Warszawa: Lex.
- Szarfenberg, Ryszard, Cezary Żołędowski, Maria Theiss, red., (2010) *Polityka publiczna wobec ubóstwa i wykluczenia społecznego*. Warszawa: Elipsa.
- Szatur-Jaworska, Barbara, red., (2010) *Ewaluacja w służbach społecznych*. Warszawa: MCPS.
- Szczepaniak, Paweł (2004) *Aktualne problemy współpracy służb: socjalnej i penitencjarnej*. [w:] Wiesław Ambrozik, Piotr Stępnik, red., *Służba więzienna wobec problemów resocjalizacji penitencjarnej*. Poznań, Warszawa, Kalisz: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Centralny Zarząd Służby Więziennej, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej, s. 415–425.
- Szczepaniak, Paweł (2007) *Możliwości i problemy we współpracy służb: socjalnej i penitencjarnej*. [w:] Andrzej Rejzner, red., *Ćwiczenia z polityki społecznej*. Warszawa: Instytut Rozwoju Służb Społecznych, s. 48–63.

- Szczygieł, Grażyna B. (2001) *Instytucja kuratora penitencjarnego w opinii skazanych, wychowawców i kuratorów zawodowych*. [w:] Brunon Hołyst, Wiesław Ambrozik, Piotr Stępnia, red., *Więziennictwo — Nowe wyzwania*. Warszawa, Poznań, Kalisz: Centralny Zarząd Służby Więziennej, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Polskie Towarzystwo Penitencjarne, Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej, s. 318–328.
- Szymanowska, Aleksandra (2003) *Więzienie i co dalej*. Warszawa: Żak.