

Marek Woś
Wyższa Szkoła Humanistyczna
Towarzystwa Wiedzy Powszechnej
w Szczecinie

CENTRUM USŁUG SPOŁECZNYCH SZANSĄ NA SPRAWNIEJSZĄ FORMĘ WSPIERANIA POTRZEBUJĄCEJ RODZINY

Wstęp

Istotną rolą rodzin jest zapewnienie rozwoju osobowości każdej jednostki, ponieważ prawidłowe funkcjonowanie jej członków jest gwarantem prosperity społeczeństwa. Tym samym poprzez realizację działalności zorientowanej na określony cel i zadania powinna ona zaspokoić ich potrzeby.

Obecnie z racji m.in. szybkości zachodzących zmian w gospodarce, globalizacji, czy też patologizacji narastającej w niektórych kręgach społecznych rodzice/prawni opiekunowie nie zawsze radzą sobie ze swoimi zadaniami i obowiązkami. W nieustannej interakcji pomiędzy członkami rodziny dochodzi niekiedy do przekazywania niewłaściwych norm, postaw i wzorców zachowań. Dlatego też potrzebuje ona czasem wsparcia innych wyspecjalizowanych instytucji w świadczeniu jej pomocy, na zasadzie solidarności społecznej.

W związku z tym, że żadna organizacja działająca w społeczeństwie nie przewyższa rodziny pod względem znaczenia socjologicznego JST na mocy prawa polskiego zobowiązana jest w pierwszej kolejności do niesienia jej pomocy, w przypadku pojawienia się takiej potrzeby. Nowe prawodawstwo odwołujące się do tej materii, obowiązujące z dniem 1 stycznia 2020 roku wyszło naprzeciw oczekiwaniom takich osób/rodzin i JST. Powołanie przez gminę lub kilka gmin centrum usług społecznych, będzie odtąd zobligowane przez prawo do zintegrowania pomocy, m.in. rodzinie, poprzez budowanie lokalnej polityki w kwestii planowania i skoordynowania działań pomocowych.

W niniejszym artykule, który podejmuje refleksję nad zmianami w prawie o pomocy społecznej, w aspekcie wsparcia osób/rodzin potrzebujących jej, na początku zostanie przywołana krótka historia dotycząca edukacji i wychowania, a następnie zarysowane zostaną działania, które doprowadziły do powstania szkół ogólnodostępnych, po to, aby uzmysłowić, iż od starożytności była niesiona pomoc rodzinie, także i w tej formie. W dalszej jego

części zwrócona zostanie uwaga na współczesną potrzebę powrotu do edukacji aksjologicznej, która powinna zmierzać do ukształtowania w wychowanku odpowiednich postaw i wzorców zachowań, w celu adekwatnego przygotowania go do budowania w przyszłości m.in. sprawiedliwego i solidarnego społeczeństwa. Następnie, tłumacząc ideę powołania CUS, zaprezentowane zostaną dotychczasowe działania instytucji samorządowych świadczących pomoc potrzebującym, m.in. rodzinom, w perspektywie wejścia w życie nowej ustawy o CUS i budowania zintegrowanej polityki usług społecznych. Wypunktowano także niektóre wydatki JST, aby uzmysłowić korelację, jaka zachodzi pomiędzy wpływami pieniędzy do budżetu gminy z możliwością ich wydatkowania, w tym na świadczenie usług społecznych.

1. Edukacja i wychowanie

Człowiek rodzi się jako istota, byt historyczno-społeczno-kulturowy nie w pełni zaktualizowany, dlatego też jest on otwarty na rozwój¹. Nauka jest nieodłączną częścią jego życia. Przekazuje on z pokolenia na pokolenie kulturę, doskonaląc swoje umiejętności w celu podporządkowania sobie otaczającego świata. Od chwili powstania społeczeństwa, w różnych cywilizacjach, występował system edukacyjny, przeniknięty elementami filozoficzno-moralnymi².

Od samego początku rodzina, jako podstawowa komórka społeczna zobowiązana była do uczenia i wychowywania swojego potomstwa. Jednakże nie każda była w stanie sprostać wszystkim oczekiwaniom społecznym.

W VI w. p.n.e. w starożytnej Grecji powstały szkoły pod czujnym okiem wybitnych filozofów, którzy uczyli młodych adeptów: sztuki retoryki, polityki, filozofii oraz etyki. Wyjątkowo dotyczyło to tylko wąskiej grupy młodych ludzi³, których przygotowywano m.in. do sprawowania funkcji państwowych.

Wraz z upływem lat edukacja i wychowanie podporządkowane zostały celom państwa i odtąd należały już do jego prerogatyw. Kultura hellenistyczna dała początek tradycji szkolom elementarnym, wprowadzając nauczanie zbiorowe, jako wyraz postępu⁴.

Świat starożytnej Grecji od dawna fascynował ludzi późniejszych epok. Jej dorobek cywilizacyjny wzbudza do dzisiaj zachwyt osiągnięciami i dorobkiem kultury. Ośrodek naukowy w Atenach, jako jeden z pierwszych, rozpropagował myśl filozoficzną wielkich filozofów: Sokratesa oraz Platona i Arystotelesa. To w niej narodziły się najważniejsze dla kultury europejskiej trzy cywilizacje: minojska, mykeńska oraz tzw. „klasyczna”.

Historia kultury daje impuls powstaniu historii wychowania, której źródła należy szukać na terenach Azji. Historia kultury Starego Kontynentu wyrasta zaś na ziemiach Hellady,

¹ M. Woś, *Czego może nauczyć młode pokolenie socjologów spuścizna po Florianie Znanieckim*, „Edukacja Humanistyczna” 2016/2 (35), s. 66.

² P. Mazur, *Zarys historii szkoły*, Wyższa Szkoła Ekonomii, Turystyki i Nauk społecznych w Kielcach, Kielce-Mysłenice 2012, s. 7.

³ J. Krasuski, *Historia wychowania*, WSiP, Warszawa 1985, s. 9.

⁴ Tamże, s. 16.

nauczycielki i wychowawczynie Europy. Zamieszkałej przez ludność przybyłą z Azji Mniejszej w XV w p.n.e., głównie z dwóch przodujących polis, tj.: Aten i Sparty⁵, które tak jak inne miasta greckie dążyły w wychowaniu do tego, aby zaszczyć w młodym człowieku/obywatelu chęć kroczenia przez całe życie do doskonałości⁶.

Według niektórych badaczy historii wychowania już wtedy zachodziła ścisła zależność pomiędzy treściami ideału wychowawczego, a stopniem organizacji społeczeństwa i zależności społeczno-politycznych⁷. Nauczanie chłopców rozpoczynało się z zasady po ukończeniu 7 lat i trwało do 18 roku życia. Uczono ich pisania, czytania i rachowania. Początkowo nauczyciel prowadził zajęcia z jednym uczniem, a pozostali czekali w kolejce⁸. Do uczniów przychodzili filozofowie i wybitni mężowie stanu oraz urzędnicy państwowi, aby wprowadzić ich w arkana dyskusji⁹.

2. Zarys powstania szkół starożytnych w odniesieniu do współczesności

Mówiąc w szerokim kontekście o rodzinie i jej znaczeniu dla rządzących w antycznym świecie należy pamiętać, iż od początku tej instytucji małżeństwo i spłodzenie potomstwa należało do obowiązku patriotycznego obywateli ateńskich. Dzieci poprzez naśladowanie dorosłych uczyły się życia i swoich ról społecznych. Bogata rodzina ateńska starała się za dbać o to, aby chłopcy byli odpowiednio wykształceni.

W odróżnieniu od Sparty wychowanie ateńskie, którego prekursorem był Solon, było wszechstronne, bogate w ludzi światłych religijnie oraz kulturowo i politycznie, gdyż opierało się na wychowaniu intelektualnym, moralnym, fizycznym i estetycznym. W tym okresie, w społeczeństwie greckim, nie wystąpiły jeszcze szkoły zinstytucjonalizowane, ale powstało wiele szkół prywatnych¹⁰. Warty podkreślenia jest to, że już wtedy w starożytności, w patrzeniu na kształcenie ustawiczne doceniono znaczenie edukacji przedszkolnej¹¹.

Podobnie w cesarstwie rzymskim, w III wieku p.n.e.¹², w szkołach elementarnych uczono czytania, pisania, rachowania. Opowiadano młodym adeptom o dziejach Rzymu, przybliżano im ballady i pieśni narodowe. W przekazie nie zabrakło także szczegółów prawa XII tablic.

Początkowo szkoły nie były dostępne dla wszystkich, ponieważ były one prywatne. Dopiero w cesarstwie rzymskim przeszły pod opiekę państwa lub też miasta¹³. Zadziało się to za rządów cesarza Hadriana w roku 133, kiedy założył on Ateneum, pierwszy państwowy

⁵ K. Zeman, *Ideale wychowawcze starożytnej Grecji wobec wyzwań współczesności*, „ZN AMW” 2009/3/178 (50), s. 153-155.

⁶ P. Mazur, *Zarys historii...*, dz. cyt., s. 15.

⁷ J. Krasuski, *Historia...*, dz. cyt., s. 9.

⁸ Tamże, s. 14.

⁹ Tamże, s. 15.

¹⁰ K. Zeman, *Ideale wychowawcze...*, dz. cyt., s. 158-159.

¹¹ P. Mazur, *Zarys historii...*, dz. cyt., s. 28.

¹² Tamże, s. 24.

¹³ J. Krasuski, *Historia...*, dz. cyt., s. 18-19.

wyższy zakład naukowy. Wtedy też szkolnictwo stało się publiczne i opłacane przez państwo¹⁴.

Badając dzieje edukacji i wychowania można stwierdzić, iż starożytność wniosła w tym zakresie olbrzymie osiągnięcia. Utworzono szkołę, a z czasem zespołowe wychowanie, jako niezbędny czynnik w prawidłowym rozwoju psychiczno-społecznym młodego pokolenia¹⁵.

Od tamtego okresu jednostka przygotowywana jest do życia poprzez wychowanie i edukację, w celu włączenia jej do uczestnictwa w dorobek kultury minionych pokoleń, poprzez przekazywaną tradycję, ideologię i porządek społeczny. Z upływem lat do wychowania i edukacji, obok rodziny, włączyły się także inne instytucje kształtujące postawy i osobowość młodego człowieka. Oprócz szkoły była nim społeczność lokalna i Kościół¹⁶, który wykorzystał i zaadoptował m.in. dorobek literatury antycznej, zakładając na początku swojej działalności (pierwsze lata III w.) tzw. szkoły katechetyczne dla dorosłych¹⁷.

Współczesna szkoła nie ogranicza się również tylko do przekazywania wiedzy, kształcenia umiejętności i wychowania. Jej zadaniem jest m.in. wspieranie rodziny. Dopiero wtedy, kiedy występuje równowaga pomiędzy kształceniem umysłu oraz uczeniem postaw społecznych i wsparciem tej najmniejszej komórki społecznej można mówić o gwarancji i fundamencie równowagi w rozwoju młodego człowieka¹⁸.

Szkoła, obok rodziny, stała się ośrodkiem kształtowania tożsamości oraz przyswajania wartości, standardów i norm zachowania społecznego¹⁹. Jest ona uprzywilejowanym miejscem wychowywania, dzięki oddziaływaniu na młodego człowieka poprzez formy i metody pracy. To ona przygotowuje w znacznym stopniu każdą jednostkę do członkostwa w życiu grup społecznych oraz uczy ją zachowywać i współuczestniczyć w rozwoju kultury.

Wychowanie w placówce oświatowej jest procesem opierającym się na świadomym, celowym i w pełni refleksyjnym działaniu ze strony wychowawców. To oni, współpracując z rodzicami/prawnymi opiekunami, są w dużej mierze odpowiedzialni za rozwijanie zdolności twórczych, które drzemią w uczniu oraz za kształtowanie w nim postawy umiejętności współpracy z innymi²⁰.

3. Powrót do edukacji aksjologicznej szansą na kształtowanie właściwych postaw wśród dzieci i młodzieży

Edukacja należy do ogółu procesów, których głównym celem jest zmienianie jednostek, w zależności od ideałów panujących w danym społeczeństwie, a także celów wychowawczych²¹. F. Znaniecki w swojej książce *Socjologia wychowania* nakreślił istotną rolę nauczyciela w procesie wychowania, z tej racji, iż jest to świadoma i celowo ukierunkowana

¹⁴ P. Mazur, *Zarys historii...*, dz. cyt., s. 25.

¹⁵ K. Zeman, *Idealy wychowawcze...*, dz. cyt., s. 169.

¹⁶ Tamże, s. 165.

¹⁷ P. Mazur, *Zarys historii...*, dz. cyt., s. 27-28.

¹⁸ K. Zeman, *Idealy wychowawcze...*, dz. cyt., 165.

¹⁹ M. Woś, *Czego może nauczyć...*, dz. cyt., s. 65.

²⁰ Tamże, s. 67-68.

²¹ *Popularna Encyklopedia Powszechna*, t.4, Fogra, Kraków 2001.

działalność na przygotowanie jednostek do życia w danym społeczeństwie²². Jej pozytywną stroną jest wielozakresowość. Spostrzegając działania wychowawcze ze strony szkoły warto wziąć pod uwagę fakt, że wysiłki ze strony wychowawcy w kierunku wychowanka będą bezowocne, jeżeli nie będzie towarzyszył im proces ukierunkowany na zachowanie wartości, istotnych dla danego społeczeństwa, które wyrażają się w działaniu, a nie li tylko w teoretycznym myśleniu²³.

Unia Europejska w swoim podejściu do edukacji w XXI wieku wskazała na pojęcie kapitału ludzkiego, jako m.in. zasobu wiedzy i umiejętności²⁴. F. Znaniecki oraz W. Brezinka mocno uwypuklili w spojrzeniu na wychowanie współpracę rodziców z nauczycielem, przede wszystkim na polu wychowawczym, na którym żadnej ze stron nie można niczym zastąpić²⁵.

Kierując się powyższym wskazaniem należałoby zatem pamiętać, iż w wychowaniu i edukacji istotną sprawą jest uczenie do wartości, gdyż dopiero wtedy młody człowiek, na etapie kształcenia podstawowego i ponadpodstawowego, będzie mógł posiadać zdolność przemiany możliwości w bezpośredni czyn. Wiąże się to z przedstawieniem wychowankowi konkretnej wartości, do której będzie on dążył, jako do celu, po zaakceptowaniu jej, przyjmując zarazem względem wartości postawę szacunku²⁶. Tym samym powinien on zostać wyposażony w takie cechy osobowości, które w przyszłości pozwolą młodemu człowiekowi na udział i pomnażanie dorobku kultury społeczeństwa, w którym przyszło jemu żyć²⁷. Kultury, którą w szerokim ujęciu określa przede wszystkim wspólnota, w węższym zaś znaczeniu określa ją rodzina, a także najbliższe otoczenie, w którym funkcjonuje jednostka²⁸.

Konkludując, należy zaznaczyć, że osobowość młodego człowieka kształtuje się pod wpływem wartości. To one nadają sens jego życiu dzięki przeżywaniu ich podczas działania wychowawczego, opartego na komunikowaniu się z innymi²⁹. Jeżeli w ich przekazie nastąpi zakłócenie działania wychowawcze nie przyniosą określonego i oczekiwanego skutku. Wtedy też może dojść do patologicznego zachowania jednostki, które może być spowodowane także deficytami w zakresie opieki i wychowania ze strony rodziny, prowadząc do sytuacji negatywnych w jego postawie, m.in. takich jak: nie uczenie się, opuszczania nauki w szkole, agresywne i przemocowe zachowanie względem rówieśników i osób dorosłych. W takim przypadku rodzina powinna skorzystać z CUS, aby postarać się przywrócić społeczeństwu pełnowartościowego obywatela, którym najczęściej z jednej strony jest pogubiony w danej rzeczywistości młody człowiek, a z drugiej nieradzący sobie z nim rodzic/prawny opiekun.

²² F. Znaniecki, *Socjologia wychowania*, PWN, Warszawa 2001, s. 94-96.

²³ M. Woś, *Czego może nauczyć ...*, dz. cyt., s. 70.

²⁴ Z. Pisz, *Kapitał społeczny jako wyzwanie edukacji*, [w:] *Polska wobec wyzwań edukacyjnych Unii Europejskiej*, red. L. Dziewięckiej-Bokun, A. Ładyżyńskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 11.

²⁵ W. Brezinka, *Wychowywać dzisiaj. Zarys problematyki*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2007, s. 224.

²⁶ M. Woś, *Wpływ oddziaływań wychowawczo-społecznych nauczyciela na bezpieczeństwo w placówce oświatowo-wychowawczej*, „Problemy Profesjologii” 2018/2, s. 140.

²⁷ W. Brezinka, *Wychowywać...*, dz. cyt., s. 27, 42.

²⁸ M. Woś, *Wpływ oddziaływań...*, dz. cyt., s. 141.

²⁹ M. Woś, *Działania wychowawcze w perspektywie oceny zachowań agresywnych / przemocowych uczniów*, „Edukacja Humanistyczna” 2019/1 (40), s. 99.

4. Ustawa o pomocy społecznej i nowa ustawa dotycząca tworzenia centrum usług społecznych (CUS) przez gminy

Samorząd terytorialny jest formą lokalnego życia publicznego. Posiada osobowość prawną, będąc ważnym elementem społeczeństwa obywatelskiego. Wykonuje przez organy stanowiące i wykonawcze zadania publiczne we własnym imieniu, jak i na własną odpowiedzialność. Poprzez decentralizację władzy jest on bliżej obywatela i jego potrzeb. Łatwiej w ten sposób zaspakaja i realizuje on specyficzne interesy społeczeństwa lokalnego³⁰.

Na początku tego stulecia, po wejściu Polski do UE, zmieniła się polityka JST w zakresie świadczenia pomocy społecznej, zmierzająca odtąd głównie do przeciwdziałania wykluczeniom społecznym. Priorytetem stało się przywracanie społeczeństwu jednostek, które nie poradziły sobie z pełnieniem określonej roli społecznej, jak i przestrzeganiem wzorców w życiu osobistym i zawodowym. Głównym zadaniem stało się aktywizowanie tych osób w podejmowaniu różnorodnych ról społecznych, gdyż po okresie transformacji JST działania skupiły się w głównej mierze na polityce kompensacyjnej, tj. wypłacie świadczeń finansowych³¹.

Organizowana przez samorządy od 2004 roku pomoc społeczna traktowana jest, jako jeden z elementów aktywnej polityki prorodzinnej³², która ma na celu umożliwienie rodzinom i innym osobom przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, z którym oni sami nie są sobie w stanie poradzić. Jej zadaniem jest także i to, by osoby i rodziny będące w takiej sytuacji życiowej mogły jak najszybciej zintegrować się ze środowiskiem lokalnym, ponieważ umieszczanie np. dzieci w pieczy zastępczej, w sytuacji dysfunkcyjnych rodzin, jest najsłabszym dotychczas elementem systemu wspierania rodziny³³.

Pomoc, jej rodzaj oraz forma i rozmiar uzależnione są od okoliczności uzasadniających jej udzielenie. Dlatego też korzystający z tego rodzaju świadczeń ze strony samorządu powinni współdziałać z nim w rozwiązaniu ich trudnej sytuacji³⁴. Same samorządy zaś, winny współpracować z przedstawicielami innych instytucji polityki społecznej, organizacjami pozarządowymi i podmiotami sektora obywatelskiego w celu efektywniejszego i skuteczniejszego świadczenia usług społecznych³⁵.

Jak ważna jest współpraca pomiędzy różnymi instytucjami obrazuje to rysunek numer 1, który wskazuje przykładowe problemy społeczne, w roku 2013, na terenie województwa śląskiego. W omawianym kontekście, różnych potrzeb ze strony m.in. rodziny, a także od

³⁰ M. Adamowicz, P. Skarżyńska, *Rola samorządu lokalnego w realizacji zadań oświatowych na przykładzie samorządu gminy Szekłów*, „*Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska*” 2017/2 (24), s. 321.

³¹ I. Rybka, O. Piłat-Pawlak, *Diagnoza perspektyw rozwoju samorządowych usług publicznych w obszarze pomocy społecznej*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016, s. 142.

³² M. Rymśza, *Jaki rozwój gospodarczy? Rekomendacje dotyczące edukacji, usług społecznych, kultury i ochrony zdrowia*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016, s. 309.

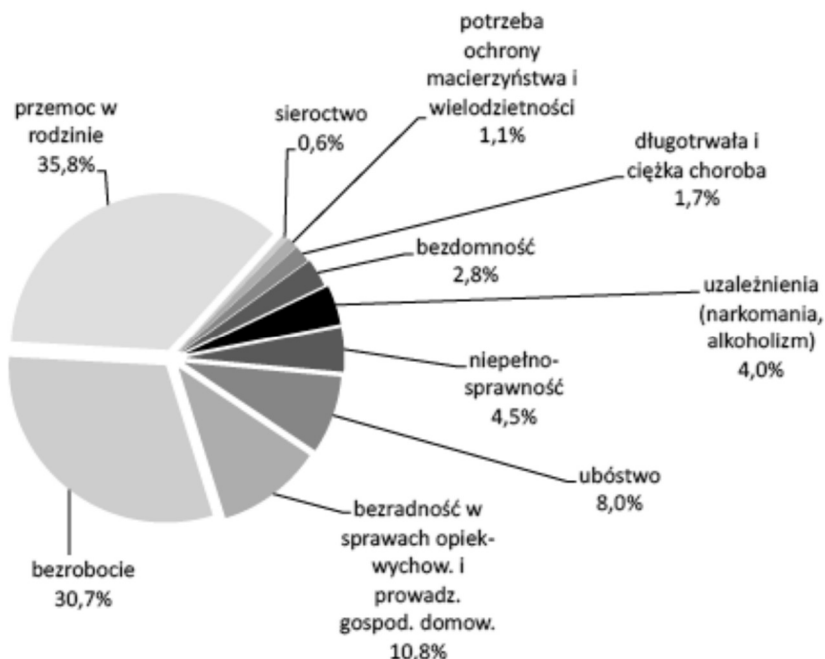
³³ Tamże, s. 310.

³⁴ Ł. Sobiech, *Zadania samorządu terytorialnego w pomocy społecznej*, [w:] INFOR.PL, https://samorząd.infor.pl/sektor/zadania/opieka_spoeczna/388746.Zadania-samorządu-terytorialnego-w-pomocy-spoecznej.html, (09.01.2020).

³⁵ I. Rybka, O. Piłat-Pawlak, *Diagnoza perspektyw...*, dz. cyt., s. 143.

strony jej możliwości oraz instytucji, jakimi dysponuje JST może okazać się, że powołanie CUS będzie najlepszym krokiem do przezwyciężenia w/w problemów przez gminę lub gminy, które zaczną ze sobą jeszcze bardziej współpracować w tej materii, dla dobra swoich mieszkańców.

Rys. 1. Problemy społeczne wymienione w ustawie o pomocy społecznej najczęściej rozwiązywane w ramach współpracy z innymi instytucjami



Źródło: K. Ciupek, *Współpraca instytucji pomocy społecznej z innymi instytucjami na terenie gminy, powiatu, województwa zajmującymi się pomocą i wsparciem rodzin i jej wpływ na skuteczność działań pomocy społecznej. Raport z badania ilościowego przeprowadzonego na terenie województwa śląskiego, Katowice 2014, s. 27.*

Według opracowanego raportu z badań, z terenu województwa śląskiego w roku 2013, problemy, które uzyskały najwyższe wagi różniły się pomiędzy sobą w zależności od badanych jednostek. By lepiej zobrazować to zagadnienie zebrano dane w tabeli nr 1.

Tab. 1. Najczęściej rozwiązywane problemy społeczne w instytucjach samorządowych świadczących pomoc społeczną

Nazwa instytucji	Najczęściej rozwiązywany problem społeczny
MOPR	Przemoc w rodzinie
OPS	Bezrobocie
PCPR	Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: K. Ciupek, *Współpraca instytucji...*, dz. cyt., s. 27.

Nowe prawo dające samorządom możliwość przekształcenia dotychczasowych ośrodków pomocy społecznej (OPS) w CUS, nie burzy dotychczasowej struktury pomocy najbardziej potrzebującym mieszkańcom danej gminy, a także wypracowanych przez nich metod. Mała gmina, w której funkcjonuje OPS może przekształcić tę formę pomocy w CUS, a miasto powyżej 100 tys. mieszkańców lub też porozumienie gmin tworząc CUS mogą przekazać im część wybranych zadań realizowanych do tego czasu przez OPS, przy zachowaniu ich podmiotowości³⁶.

Powołanie CUS niesie ze sobą nie tylko obawy przed nowym ze strony JST, ale także pozytywne aspekty. Pośród pozytywnych aspektów należałoby wspomnieć o m.in.: zwiększeniu skuteczności pomocy; sprawniejszym załatwieniu spraw; poprawie przepływu informacji; lepszej znajomości przez mieszkańców zadań realizowanych przez tę i inne instytucje; dyspozycyjności i szybkości reakcji w kwestii świadczenia pomocy osobom potrzebującym; doprecyzowaniu wspólnych celów w dokumentach, w ramach współpracy JST. Oprócz tego samorządy nie powinny zapomnieć o dążeniu do podniesienia poziomu kompetencji swoich pracowników³⁷.

W przypadku powołania CUS i próby zdiagnozowania pomocy społecznej w środowisku lokalnym istotnym jest, aby obywatele pamiętali o tym, że mogą oni zorganizować się i złożyć wnioski do urzędu gminy w sprawie przeprowadzenia referendum, by wszyscy mieszkańcy mieli okazję określić rodzaj proponowanych usług społecznych przez CUS. Jest to o tyle ważne, ponieważ przeprowadzenie referendum i uzyskany w nich wynik jest wiążący dla instytucji, która go przeprowadziła. Inaczej rzecz się ma z konsultacjami, które nie mają takiego charakteru wiążącego, a według niektórych osób często mają przejaw pozorny³⁸.

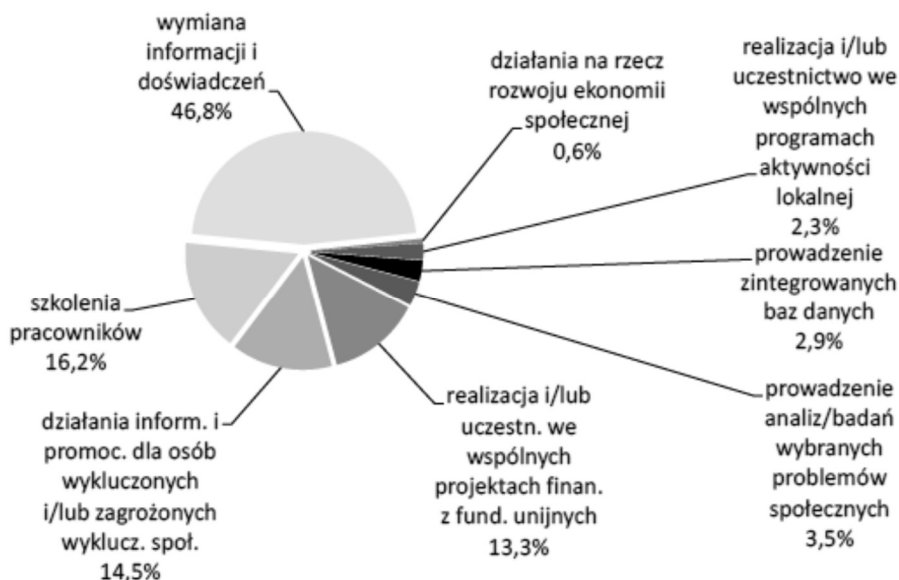
³⁶ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, Dz. U. 2019 poz. 1818, art. 8-11.

³⁷ K. Ciupek, *Współpraca instytucji pomocy społecznej z innymi instytucjami na terenie gminy, powiatu, województwa zajmującymi się pomocą i wsparciem rodzin i jej wpływ na skuteczność działań pomocy społecznej. Raport z badania ilościowego przeprowadzonego na terenie województwa śląskiego*, Katowice 2014, s. 8.

³⁸ R. Budzisz, S. Mandes, *Wpływ organizacji administracji i udziału obywateli na realizację usług publicznych*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016, s. 40.

Rysunek nr 2 obrazuje formy współpracy pomiędzy instytucjami w zakresie wsparcia rodziny na terenie województwa śląskiego w roku 2013. Jest to o tyle niebagatelne, gdyż najmniejsza komórka społeczna często potrzebuje pomocy z różnych stron.

Rys. 2. Formy współpracy jednostek świadczących pomoc społeczną z innymi instytucjami w zakresie wsparcia rodziny



Źródło: K. Ciupek, *Współpraca instytucji...*, dz. cyt., s. 29.

Nowe prawo zdaniem niektórych ekspertów zawiera elastyczne rozwiązania. Nie ma w nim bowiem obowiązku utworzenia CUS. Jednakże współpraca pomiędzy gminami może przyczynić się do lepszego rozwiązania istniejących w gminach problemów, m.in.: opieki nad osobami starszymi i opieki środowiskowej oraz rozwiązania problemu bezdomności. W ten sposób mniejsza gmina współpracując z innymi gminami będzie mogła szybciej rozwiązać stojące przed nią zadanie, które dotychczas stanowiło dla niej dość duże wyzwanie³⁹. Może być także asumptem do zintegrowanych działań na rzecz dzieci i młodzieży, którzy w czasie wolnym od zajęć szkolnych potrzebują wsparcia w zdobywaniu i utrwalaniu wiedzy, nadto i zagospodarowania ich czasu wolnego, m.in. w postaci aktywizacji w zakresie wolontariatu.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ogłosiła konkurs na pilotaż CUS. Na realizację 30 projektów zostaną przeznaczone środki z Europejskiego Funduszu Społecznego i Budżetu Państwa, w kwocie 100 mln zł. Pomoc w ten sposób uzyskana przez CUS może

³⁹ K. Kubicka-Zach, *Nie będzie boomu na centra usług społecznych*, [w:] Prawo.pl, <https://www.prawo.pl/samorzad/centra-uslug-spoecznych-cus-czyli-nowe-jednostki-organizacyjne>, 470051.html, (08.01.2020).

być przeznaczona także na dodatkowe zatrudnienie psychologa i terapeuty⁴⁰, w celu wspomagania działań wychowawczych, tj. pomocy dzieciom i młodzieży z trudnościami wychowawczymi. Jest to o tyle istotne, gdyż działania te wpisane są także w zadania samorządu terytorialnego, który uczestniczy w podziale zadań oświatowych na zasadzie subsydiarności i decentralizacji⁴¹. W tym miejscu należy jeszcze wspomnieć o tym, że same usługi społeczne traktowane są przez instytucje UE za przejaw dezinstytucjonalizacji pomocy oraz opieki społecznej⁴².

Jedną z dobrych praktyk na terenie województwa śląskiego, jak do tej pory, współpracy OPS z innymi podmiotami określonymi w przepisie art. 2 ust.2 *ustawy o pomocy społecznej*⁴³ na rzecz dzieci oraz na rzecz zdrowia i pomocy społecznej była działalność MOPS w Sieradzu, opisana przez NIK. MOPS ten przygotował paczki dla 50 dzieci, dokonał naboru na kolonię 30 uczestników oraz udzielił usług opiekuńczych 38 osobom i zapewnił 1. 444 dzieciom gorący posiłek w dni szkolne. Współuczestniczył także w realizacji zajęć opiekuńczo-wychowawczych i dydaktycznych oraz w rozwiązywaniu problemów wychowawczych w rodzinie, jak również w planowaniu prawidłowej opieki nad dziećmi. Ponadto zorganizował zajęcia w zakresie obsługi komputera w trakcie roku szkolnego oraz współorganizował zajęcia opiekuńczo-wychowawcze i dydaktyczne w świetlicy szkolnej podczas wakacji⁴⁴.

NIK opisując dobre praktyki w instytucjach JST wspierających rodzinę wskazał jeszcze na MOPS w Nidzicy, który m.in. prowadził klub opiekuńczo-wychowawczy dla rodziców dzieci poniżej 7 roku życia oraz liczne konkursy adresowane do młodzieży z zakresu wiedzy, muzyki i plastyki. Wspomniany wcześniej MOPS w Sieradzu pośród licznych działań zorganizował jeszcze przy współpracy z UM, w zakresie organizacji pracy wolontariuszy, akcję „Nie nowotworom u dzieci”⁴⁵.

Przybliżając dobre praktyki oraz kwestie związane z wejściem nowego prawa o CUS należy pamiętać, iż rodziny i osoby korzystające z tej formy pomocy, głównie dzieci i młodzież, spozstrzegają siebie oczyma owych instytucji, ponieważ świadomość społeczna istnieje ponad świadomością indywidualną. Dlatego też zmiana spostrzegania siebie ma miejsce w zasadzie na poziomie jednostki podczas spotkania dwóch podmiotów, na poziomie relacji pomiędzy stałą a zmienną częścią jaźni osoby⁴⁶. W takim rozumieniu, kiedy rodzina spotka się z odpowiednią formą pomocy będzie dążyła prawdopodobnie do przezwyciężenia kryzysu, przeżywanego wewnątrz swojej organizacji.

Uświadomienie sobie tej zależności pomiędzy stronami, tj. świadczącym usługi społeczne i biorcą, winno skutkować dużą wrażliwością. Tym samym powołanie w jednym miejscu CUS może przyczynić się do wyjścia naprzeciw oczekiwaniom osób potrzebujących, które odtąd nie będą musiały, jak do tej pory, w licznych instytucjach opowiadać

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ M. Adamowicz, P. Skarżyńska, *Rola samorządu...*, dz. cyt., s. 323.

⁴² M. Rymśza, *Jaki rozwój...*, dz. cyt., s. 309.

⁴³ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593 z późn. zm..

⁴⁴ NIK, *Działania Ośrodków pomocy Społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej*, Delegatura w Rzeszowie, Warszawa 2015, s. 15.

⁴⁵ NIK, *Działania Ośrodków...*, dz. cyt., s. 23-24.

⁴⁶ M. Woś, *Działania wychowawcze...*, dz. cyt., s. 99.

o swojej trudnej sytuacji życiowej, żeby otrzymać konkretną pomoc, która odtąd powinna być zintegrowana.

Reasumując należy stwierdzić, iż nowe prawo dotyczące pomocy społecznej nie wprowadza rewolucji w tym zakresie. Pozwala ono samorządom przyjrzeć się z bliska ich zadaniom i oczekiwaniom ze strony osób potrzebujących, aby mogły one w sposób ewolucyjny dokonać zmian instytucjonalnych, według zapisu nowej ustawy o realizowaniu usług społecznych przez CUS.

Nie zmieniło się także kryterium udzielania pomocy potrzebującym w tym zakresie, m.in. ze względu na brak umiejętności w przystosowaniu się do życia młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych rodziny. Wynika to z zadań obowiązkowych, które zostały nałożone na gminy, wśród których jest m.in. ochrona dziecka i rodziny, organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych i zapewnienie mieszkań chronionych. Jednakże w sytuacji, kiedy gmina dysponuje środkami finansowymi pośród zadań nieobowiązkowych może udzielić pomocy wynikającej z rozeznanych przez gminę potrzeb, w tym także tworzeniu i później realizowanych przez nią programów osłonowych⁴⁷.

5. Finansowanie zadań publicznych przez JST

W ostatnich latach nastąpił wzrost dochodów budżetowych gmin, miast na prawach powiatu oraz powiatów. W latach 2007-2015 wzrost wartości dochodów JST zwiększył się o 53, 8%, tj. z 57, 0 mld zł do 87, 7 mld zł. Niebagatelną w tym przypadku kwestią jest to, że według niektórych kryzys finansowy i gospodarczy, który miał miejsce w roku 2008 nie doprowadził do znacznego pogorszenia stanu finansów samorządowych.

Na szybsze tempo wzrostu dochodów JST w pewnej części miały wpływ dotacje unijne, które głównie były kierowane do województw Polski wschodniej, częściowo centralnej oraz północnej, na inwestycje infrastrukturalne⁴⁸. Można więc przypuszczać, że finanse JST w zakresie finansowania i realizacji usług publicznych są w miarę możliwości stabilne w każdym roku budżetowym.

Warto zatem przyjrzeć się, w tabeli nr 2, wielkościom kwot, które charakteryzują budżety JST wg wieloletniej prognozy finansów (WPF), opracowanej w roku 2016. Odnoszące się one także do prognozowanego budżetu w bieżącym roku kalendarzowym.

⁴⁷ Ł. Sobiech, *Zadania samorządu terytorialnego...*, dz. cyt.

⁴⁸ J. Sierak, M. Bitner, *Planowanie finansowe i inwestycyjne w zakresie realizacji usług publicznych*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016, s. 10.

Tab. 2: Najważniejsze wielkości charakteryzujące budżety JST wg WPF 2016 (w mln zł)

	2016	2017	2018	2019	2020
nadwyżka operacyjna	11 086	17 025	17 949	19 470	20 236
wynik	-9 315	-1 747	3 200	5 102	6 281
dług	73 784	73 108	69 575	64 304	57 852
wydatki majątkowe	37 362	37 903	34 002	27 607	23 290

Źródło: J. Sierak, M. Bitner, *Planowanie finansowe...*, dz. cyt., s. 15.

Według WPF w latach 2016-2020 wydatki majątkowe systematycznie spadają, a następuje wyraźny wzrost zwiększenia nadwyżki operacyjnej przede wszystkim w gminach przygranicznych: wschodnich, północnych i zachodnich. W kolejnych latach liczba gmin w Polsce, z zwiększoną nadwyżką operacyjną, może się znacznie powiększyć. Dane te wskazują jeszcze na to, że planowanie strategiczne JST jest procesem wielowymiarowym i złożonym, a jego efektywność opiera się w głównej mierze na trafnym zdiagnozowaniu istniejącego stanu oraz identyfikacji potrzeb, a w dalszej kolejności na podejmowaniu właściwych decyzji, które w perspektywie powinny zapewnić JST prawidłowe funkcjonowanie i rozwój.

W oparciu o powyższe dane JST powinny wdrożyć strategiczne zarządzanie względem CUS, które musiałyby nieść ze sobą następujące cechy:

- identyfikację problemów – rozpoznawanie i wskazanie tych najbardziej naglących potrzeb (planowanie strategiczne);
- kompleksowość rozwiązania problemów – traktowanie jednostki, jako części dobrze funkcjonującego społeczeństwa lokalnego oraz integracja procesów operacyjno-inwestycyjno-finansowo-przestrzennych;
- orientację na przyszłość – rozwiązywanie problemów bieżących z myślą o przyszłych potrzebach społeczeństwa lokalnego, w zespoleniu programów na szczeblu gminy, powiatu i województwa;
- orientację na wyniki – systematyczną, skuteczną i efektywną realizację planów, która stanie się drogą do osiągnięcia zamierzonych celów popartych potrzebami rzeczywistymi, w racjonalnym planowaniu procesu rozwoju JST;
- konsultację publiczną w procesie identyfikacji potrzeb – włączenie do działania oraz przekonanie o słuszności podejmowanych decyzji jak największej liczby członków społeczności lokalnej⁴⁹.

⁴⁹ J. Sierak, M. Bitner, *Planowanie finansowe...*, dz. cyt., s. 16,19-20.

Zakończenie

Zarówno rodzina, szkoła, jak i środowisko rówieśnicze jest miejscem przekazywania jednostce w okresie dorastania: wiedzy, umiejętności, wartości, norm oraz wzorców zachowań i przekazu kultury. Wynika to stąd, iż społeczeństwo dąży do równowagi, tzn. ładu społecznego, po to, aby eliminować i przeciwdziałać wszelkim zagrożeniom, które naruszyłyby porządek w społeczeństwie⁵⁰. Dlatego też ład społeczny wiąże się z poczuciem bezpieczeństwa pośród obywateli społeczności lokalnej, którzy powinni mieć zaspokojone podstawowe potrzeby tudzież ze strony JST, do których można zaliczyć m.in.: prawidłowe wychowanie i dostęp do edukacji, przeciwdziałanie patologiom w środowisku rodzinnym i pomoc w zapobieganiu i rozwiązywaniu problemów społecznych. Wszystko po to, aby nie doszło do alienacji społecznej pewnych grup, w tym pojedynczych rodzin⁵¹.

Tym samym przy budowaniu programów pomocowych m.in. dla rodzin dysfunkcyjnych należy pamiętać, iż przyszłość społeczeństwa, a więc danej gminy, jest w pewnym stopniu uzależniona od kształtowanych „dzisiaj” postaw młodego pokolenia, które później będzie wpływało na kreowanie nowej rzeczywistości społecznej, w której przyjdzie żyć „obecnie” kształtującym tę rzeczywistość. W dobrze pojętym interesie każdego samorządu jest przeciwdziałanie wszelkim patologiom, które mogą wystąpić pośród jego członków, ponieważ, tak jak już wyżej wspomniano, w chwili pojawienia się ich, może dojść do zakłóceń ładu i odpowiednio pojętego interesu społecznego.

Obowiązująca ustawa o możliwości powołania CUS od 1 stycznia br. wyznacza nową jakość pomocy społecznej. Dzięki nowelizacji prawa JST powinny budować lokalną politykę społeczną w oparciu o planowane i skoordynowane działania, które będą dotyczyły także jednostkowego wsparcia, poprzez m.in. indywidualne i elastyczne podejście do interesanta. Zatem przed JST stoi kwestia opracowania, tj. zidentyfikowania rynku społecznego oraz zapewnienia powszechnego dostępu do spersonalizowanych usług społecznych.

Należy mieć nadzieję, iż nowe prawo przyczyni się do zmobilizowania nie tylko jednego samorządu, ale także do szukania współpracy pomiędzy samorządami oraz innymi instytucjami rządowymi i organizacjami pozarządowymi, w celu lepszego rozwiązywania problemów społecznych. Należy się także spodziewać, iż będzie to asumptem do wymiany doświadczenia pomiędzy samorządami i pracownikami, aby jak najlepiej pomóc osobom potrzebującym, w celu jak najszybszego włączenia osób / rodzin, które przebywają / żyją na marginesie do prawidłowo funkcjonującej społeczności lokalnej. Należy się również spodziewać, że powołane centra będą dążyły w swoim oddziaływaniu do solidarności społecznej pomiędzy wszystkimi mieszkańcami, w oparciu o dobro wspólne.

⁵⁰ M. Woś, *Wpływ oddziaływań...*, dz. cyt., s. 136.

⁵¹ Tamże, s. 137.

Bibliografia

- Adamowicz M., Skarżyńska P., *Rola samorządu lokalnego w realizacji zadań oświatowych na przykładzie samorządu gminy Szelków*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2017/2 (24).
- Brezinka W., *Wychowywać dzisiaj. Zarys problematyki*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2007.
- Budzisz R., Mandes S., *Wpływ organizacji administracji i udziału obywateli na realizację usług publicznych*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016.
- Ciupek K., *Współpraca instytucji pomocy społecznej z innymi instytucjami na terenie gminy, powiatu, województwa zajmującymi się pomocą i wsparciem rodzin i jej wpływ na skuteczność działań pomocy społecznej. Raport z badania ilościowego przeprowadzonego na terenie województwa śląskiego*, Katowice 2014.
- Krasuski J., *Historia wychowania*, WSiP, Warszawa 1985.
- Kubicka-Zach K., *Nie będzie boomu na centra usług społecznych*, [w:] *Prawo.pl*, <https://www.prawo.pl/samorzad/centra-uslug-spoecznych-cus-czyli-nowe-jednostki-organizacyjne,470051.html>, (08.01.2020).
- Mazur P., *Zarys historii szkoły*, Wyższa Szkoła Ekonomii, Turystyki i Nauk społecznych w Kielcach, Kielce-Myślenice 2012.
- NIK, *Działania Ośrodków pomocy Społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej*, Delegatura w Rzeszowie, Warszawa 2015.
- Pisz Z., *Kapitał społeczny jako wyzwanie edukacji*, [w:] *Polska wobec wyzwań edukacyjnych Unii Europejskiej*, red. L. Dziewięckiej-Bokun, A. Ładyżyńskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004.
- Popularna Encyklopedia Powszechna*, t.4, Fogra, Kraków 2001.
- Rybka I., Piłat-Pawlak O., *Diagnoza perspektyw rozwoju samorządowych usług publicznych w obszarze pomoc społeczna*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016.
- M. Rymśza, *Jaki rozwój gospodarczy? Rekomendacje dotyczące edukacji, usług społecznych, kultury i ochrony zdrowia*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016.
- Sierak J., Bitner M., *Planowanie finansowe i inwestycyjne w zakresie realizacji usług publicznych*, [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, red. C. Trutkowski, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2016.

- Sobiech Ł., *Zadania samorządu terytorialnego w pomocy społecznej*, [w:] INFOR.PL, https://samorzad.infor.pl/ sektor/zadania/opieka_spoleczna/388746, *Zadania-samorządu-terytorialnego-w-pomocy-spolecznej.html*, (09.01.2020).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, Dz. U. 2019 poz. 1818.
- Woś M., *Czego może nauczyć młode pokolenie socjologów spuścizna po Florianie Znanieckim*, „Edukacja Humanistyczna” 2016/2 (35).
- Woś M., *Działania wychowawcze w perspektywie oceny zachowań agresywnych / przemocowych uczniów*, „Edukacja Humanistyczna” 2019/1 (40).
- Woś M., *Wpływ oddziaływań wychowawczo-społecznych nauczyciela na bezpieczeństwo w placówce oświatowo-wychowawczej*, „Problemy Profesjologii” 2018/2.
- Zeman K., *Idealy wychowawcze starożytnej Grecji wobec wyzwań współczesności*, „ZN AMW” 2009/ 3/178 (50).
- Znaniecki F., *Socjologia wychowania*, PWN, Warszawa 2001.

Marek Woś

Centrum Usług Społecznych szansą na sprawniejszą formę wspierania potrzebującej rodziny

Nowa ustawa o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych obowiązująca od początku obecnego roku nie wiąże się z oszczędnościami w wydatkowaniu na pomoc społeczną. W dużej mierze polega ona w szukaniu lepszych rezultatów w rozwiązywaniu problemów osób, które przychodzą do wyspecjalizowanych instytucji z prośbą o pomoc lub udzieleniu pomocy tym, do których ona powinna dotrzeć. Niniejszy artykuł nakreśla historię edukacji i wychowania oraz skupia się na rodzinie i jej pomocy, w sytuacji zagrożenia jej prawidłowego funkcjonowania. Zwraca uwagę na samorząd lokalny, który jest zobowiązany w pierwszej kolejności do budowania polityki socjalnej na swoim terenie, w oparciu o własny budżet. Podkreśla także pomoc instytucjonalną rodzinie wymagającej wsparcia.

Słowa kluczowe: rodzina, samorząd, pomoc społeczna, aksjologia, CUS.

The Social Service Center offers a more efficient form of support for the family in need

The new Social Services Act of the Social Service Center, which has been in force since the beginning of this year, does not entail savings in social assistance spending. There is a certain opportunity to find better solutions to the problems of people who come to specialized institutions to ask for help or to provide assistance to those to whom they should reach. This article outlines the history of education and upbringing, and focuses on the family and its support, in the event of a threat to its proper functioning. It draws attention to local government, which is primarily responsible for building social policy on its own territory, on the basis of its own budget. It also stresses the institutional assistance of the family which needs support.

Keywords: family, local government, social service, axiology, the Social Service Centre.

Translated by Marek Woś