

Patrycja Chrzanowska*

UZNANIOWOŚĆ I NIESPÓJNOŚĆ JAKO POTENCJALNE ŹRÓDŁA NIERÓWNOŚCI W PROCESIE USAMODZIELNIANIA OSÓB OPUSZCZAJĄCYCH SOCJALIZACYJNE PLACÓWKI OPIEKUŃCZO-WYCHOWAWCZE

Abstrakt. W artykule została poruszona problematyka realizowania ustawowo zaprojektowanego procesu usamodzielniania wychowanków opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze typu socjalizacyjnego. Usamodzielnianie podopiecznych systemu pieczy zastępczej zarówno o charakterze instytucjonalnym, jak i rodzinnym, zostało ujęte głównie w dwóch aktach prawnych – ustawie o pomocy społecznej oraz ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Przechodzenie z placówki zapewniającej całodobową opiekę do samodzielnego prowadzenia gospodarstwa domowego stanowi dużą zmianę życiową, wpływając w znaczący sposób na dalszy przebieg życia usamodzielniającego się wychowanka. Artykuł stanowi głos w dyskusji dotyczącej przebiegu procesu usamodzielnienia, w szczególności skupia się na omówieniu niedoskonałości obecnych w ustawowych kryteriach i systemie wsparcia osób opuszczających instytucje opiekuńcze. Przebieg procesu usamodzielnienia w ujęciu praktycznym został przedstawiony na podstawie wybranych wyników badań ilościowych i jakościowych, w tym prowadzonych na potrzeby projektów realizowanych przez Gdańską Fundację Innowacji Społecznych, SOS Wioski Dziecięce oraz Fundację Robinson Crusoe. W niniejszej pracy odwołano się do teorii Michaela Lipsky’ego – *Street level bureaucracy* – która posłużyła do skonstruowania rekomendacji mających na celu łagodzenie lub niwelowanie niespójności pojawiających się w procesie usamodzielnienia, a które, poprzez swoje występowanie, mogą prowadzić do nierówności skutkujących pogorszeniem sytuacji życiowej wychowanków opuszczających instytucjonalną pieczę zastępczą.

Słowa kluczowe: instytucjonalna piecza zastępcza, usamodzielnienie, wychowankowie placówek opiekuńczo-wychowawczych, *street level bureaucracy*.

* Stacjonarne Studia Doktoranckie Socjologii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki, e-mail: patrycja.chrzanowska@uni.lodz.pl

1. Wprowadzenie

Tematyka dotycząca wychowanków systemu pieczy zastępczej jest stosunkowo rzadko poruszana w naukach społecznych. Specyfika potencjalnie trudnego środowiska, instytucjonalne ramy procesu wychowawczego, konieczność pracy z osobami niepełnoletnimi ze środowisk dysfunkcyjnych – te czynniki, wraz z innymi, mogą przekładać się na niechęć do badawczego eksplorowania świata dzieci i młodzieży wychowujących się poza rodziną pochodzenia. Tematyka wychowanków zastępczych form wychowania jest natomiast medialnie nośna – media, manipulując odczuciami odbiorców, mogą kreować świat placówek opiekuńczych jako siedlisko zła, gdzie małe dzieci są ciemiężeni przez opresyjny system państwa, odbierający dzieciom prawo do dorastania w środowisku rodzinnym (Golczyńska-Grondas 2014). Dyskurs medialny może również tworzyć obraz samych wychowanków pieczy zastępczej jako skrajnie niezaradnych, niechętnych do prawidłowego wypełniania ról społecznych, naznaczonych stygmatem jednostek o niskich kompetencjach, niezdolnych do samodzielnej egzystencji. Odwołując się do Ervinga Goffmana (1963; 2005), należy stwierdzić, że funkcjonujące w społecznej świadomości wyobrażenia dotyczące wychowanków instytucji opiekuńczych opierają się często na stosowaniu stygmatu charakteru – w świadomości osób postronnych pobyt w placówce umieszcza podopiecznych systemu w kategorii postaci innych, gorszych oraz wymagających współczucia.

Biorąc pod uwagę dostępne dane odnoszące się do struktury ludności, należy zauważyć, że pomimo systematycznego spadku liczby osób w wieku do 18 lat, nieustannie rośnie liczba dzieci wychowujących się w ramach instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej (GUS 2015, 2016; NIK 2014). Wzrost liczby dzieci i młodzieży przebywających w placówkach opiekuńczych będzie (o ile nie dojdzie do radykalnych zmian w modelach współpracy z dzieckiem i rodziną w kryzysie) skutkować wzrostem pełnoletnich wychowanków, którzy wraz z opuszczeniem placówki będą wchodzić w proces usamodzielnienia, mający – przynajmniej deklaratorywnie – przygotować ich do prowadzenia samodzielnego, dorosłego życia.

Sytuacja życiowa wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych u progu dorosłości wraz z przebiegiem usamodzielnienia oraz wynikającymi z jego konstrukcji niespójnościami mogą w znaczący sposób wpływać na wybory osobiste, edukacyjne i zawodowe, co przełoży się na realizację ścieżek biograficznych rozpatrywanych w kategoriach osiągnięcia sukcesu lub ponieśienia porażki.

2. Ewolucja systemu – od opieki nad dzieckiem do współpracy z dzieckiem i rodziną

Współcześnie realizowany model pracy z dzieckiem i rodziną w sytuacji występowania różnorodnych kryzysów, np. pojawienia się czasowej lub permanentnej niewydolności lub bezradności opiekuńczo-wychowawczej, opiera się na współpracy i współdziałaniu rodziny, lokalnego środowiska społecznego oraz instytucji i organizacji pomocowych, działających w ramach administracji samorządowej i trzeciego sektora. Warto jednak zaznaczyć, że obecnie realizowane w Polsce postępowanie stanowi stosunkowo nową metodykę. Przyjęcie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ukazało wyraźną zmianę panującego w obszarze polityki rodzinnej paradygmatu, a więc w miejsce stosowania zastępczych form opieki nadrzędną rolę przyznano pracy z rodziną pochodzenia dziecka (Regulska 2015). W latach 1945–1989 w wyniku przekształceń społecznych, ekonomicznych i politycznych doszło do wielu zmian w modelu opieki nad dzieckiem, zwłaszcza dzieckiem osieroconym. W 1945 roku w wyniku uchwały Rady Ministrów państwo stało się jednym z podmiotów podejmujących się opieki nad dzieckiem osamotnionym (Domańska 2009: 134). Placówki opiekuńcze – domy dziecka – były prowadzone przed podmioty państwowe, lokalną administrację, związki wyznaniowe, stowarzyszenia i fundacje, a także osoby prywatne. W kolejnych latach, oprócz umieszczania małoletnich w instytucjach opiekuńczych, rozwijano także rodzinne formy opieki, w tym propagowano istnienie rodzin zastępczych oraz przysposabianie dzieci i młodzieży. Ministerstwo Oświaty, któremu podlegały domy dziecka, wprowadziło w latach 50. znaczącą zmianę w funkcjonowaniu placówek zajmujących się wychowywaniem dzieci i młodzieży – praktycznie wszystkie takie miejsca zostały przejęte przez państwo. Podstawą tego przejęcia było przekonanie o potrzebie wychowania „nowego człowieka” głoszone przez pedagogikę radziecką, stąd związki wyznaniowe, kościoły i organizacje nie mogły stanowić właściwego partnera dla państwa, które traktowało kwestię wychowywania osamotnionych i nieletnich obywateli przez pryzmat upolitycznionej transformacji systemu (Chmielewska 1957: 24–41; Hejnicka-Bezwińska 2000: 75; Moskal 1985: 64–65). Początek lat 60. i 70. XX wieku to czas wprowadzania w życie przepisów i dostosowywania funkcjonowania placówek opiekuńczych do postanowień Ustawy o rozwoju oświaty i wychowaniu z 1961 roku. W okresie Polski Ludowej polityka opiekuńczo-wychowawcza została jeszcze mocniej związana z kwestiami edukacji (w rozumieniu oświaty) i wychowania dzieci i młodzieży. Nie kładziono nacisku na rozwój istniejących już placówek opieki całkowitej, co skutkowało rozwojem pozostałych form opieki, np. rodzinnych domów dziecka (Kelm 1983). W latach 70. oprócz trudności związanych z dalszą reorganizacją systemu opiekuńczo-wychowawczego, kwestią problemową stała się wzrastająca liczba sierot społecznych w porównaniu do

sierot naturalnych¹. W latach 1981–1989 w związku z mającymi miejsce w Polsce istotnymi i jednocześnie trudnymi wydarzeniami, zahamowane zostały inicjatywy zmierzające do usprawnienia i zrewidowania zasad funkcjonowania placówek opiekuńczych. Likwidacja ośrodków powiązana z ich bardzo trudną sytuacją materialną spowodowała istotny spadek jakości życia wychowanków, ale również odbiła się negatywnie na poziomie świadczonej pracy pedagogicznej. Kolektywistyczny, instytucjonalny charakter modelu wychowania, wraz z założeniem świadczenia całkowitej opieki nad dzieckiem do osiągnięcia przez nie pełnoletniości, miał dwie poważne wady:

1) nie przewidywał pracy z rodziną biologiczną, co umożliwiłoby powrót dzieci porzuconych (w większości wspomnianych wcześniej sierot społecznych) do środowiska pochodzenia,

2) nie kładł nacisku na indywidualną pracę z dzieckiem; oprócz tego realizowany powojenny wzór wychowania nie przygotowywał podopiecznych instytucji wychowawczych do samodzielnego życia poza instytucją, jaką były domy dziecka i pogotowia opiekuńcze.

Po 1989 roku można było zaobserwować dążenia do zmiany standardów w kreowanych przez państwo politykach publicznych, w tym w zakresie działań opiekuńczych ukierunkowanych na dzieci i młodzież. Decentralizacja, wynikająca z przemian administracyjno-terytorialnych, przyczyniła się do wzmożenia lokalnej aktywności, również w odniesieniu do współpracy z rodziną wymagającą wsparcia, oraz docenienia kapitału, jaki w tym obszarze posiadały organizacje pozarządowe, mogące aktywnie wspomagać nowo powstały samorząd (Kowalski 2015: 29–41). Tym, co przesądziło o współczesnej formie umiejscowienia zadań związanych z opieką zastępczą i współpracą z rodziną, było określenie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej jako właściwego dla tego typu spraw (w miejsce resortu edukacji). Realizowanie postulatów opieki nad dziećmi i młodzieżą stało się zatem składowym elementem pomocy społecznej. Od 2000 roku podział zadań związanych ze świadczeniem usług opiekuńczych i wychowawczych wygląda następująco: na szczeblu administracji państwowej ustanawiane są ramy prawne zapewniające funkcjonowanie systemu pieczy zastępczej, organy na szczeblu wojewódzkim zostały zobowiązane do prowadzenia nadzoru w zakresie utrzymywania właściwego poziomu i norm opieki sprawowanej nad wychowankami, organy szczebla samorządowego, pozostające w najbliższym, lokalnym kontakcie ze swoimi obywatelami i instytucjami, zostały zobowiązane do dostosowania funkcjonowania placówek do wymogów ogólnokrajowych (a później – unijnych), przeprowadzania bieżących kontroli i monitorowania działalności systemu opiekuńczego (Kaczmarek 2006). Przeobrażony system opieki nad dzieckiem przewidywał m.in. działania profilaktyczne ukierunkowane na pomoc rodzinie jako

¹ Współcześnie również można zauważyć dużą dysproporcję między sierotami społecznymi a sierotami biologicznymi nie tylko w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, ale również w pozostałych instytucjach systemu pieczy zastępczej. Zob. Szczepaniak 2004: 462.

podstawowej komórce społecznej, pozyskiwanie i szkolenie rodzin zastępczych, przystosowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych do wielofunkcyjności, a także pomoc w usamodzielnianiu się wychowanków opuszczających rodziną i instytucjonalną pieczę zastępczą (Staręga-Piasek 2001: 49–50). Zapisy Ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (w skrócie u.p.o.) wprowadziły długo oczekiwaną zmianę, polegającą na tym, że rodzina przeżywająca trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczych i wychowawczych stała się aktywnym podmiotem zintegrowanych działań pomocowych, dzięki czemu ryzyko umieszczenia dziecka z powodu niewydolności lub bezradności rodziców w systemie pieczy zastępczej (przynajmniej deklaratywnie) zmniejszyło się. Jednakże zastrzegano, że w sytuacjach, kiedy dobro dziecka jest zagrożone², powinno ono zostać umieszczone: a) w rodzinie zastępczej (w pierwszej kolejności), b) gdy nie jest to możliwe – w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego, interwencyjnego lub rodzinnego.

Taki schemat postępowania wskazuje, że rodzina i środowisko lokalne dziecka mają pierwszeństwo w zakresie otrzymania pomocy i wsparcia. Jeśli to rozwiązanie nie jest wystarczająco efektywne, wtedy dziecko korzysta z pomocy zastępczej typu rodzinnego, a w ostateczności wdrażana jest opieka instytucjonalna. Stworzenie spójnego systemu wsparcia i pomocy skierowanych do rodzin w kryzysie będzie minimalizować ryzyko przeniesienia małoletniego do systemu opieki zastępczej oraz pozwoli podjąć taką pracę z rodziną, która umożliwi powrót dziecka do środowiska pochodzenia (Hrynkiewicz 2006). Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej stanowi swoisty zbiór rozwiązań zaprojektowanych na rzecz profilaktyki oraz form wsparcia i współpracy z rodziną przejawiającą problemy w sferze opiekuńczo-wychowawczej. Oprócz tego reguluje w sposób bardziej dokładny (niż ustawa o pomocy społecznej³) pomoc obejmującą osoby usamodzielniające się, które opuszczają system pieczy zastępczej (Tryniszewska 2012).

3. Współczesny model usamodzielnienia a wynikające z niego uznaniowość i niespójności

Przebieg procesu usamodzielnienia wychowanków systemu pieczy zastępczej obecnie warunkuje reżim ustawowy, tj. współcześnie część osób realizuje usamodzielnienie w oparciu o przepisy ustawy o pomocy społecznej – są to

² „Dobro dziecka” jest pojęciem dość szerokim, niedookreślonym, zarówno na gruncie nauk prawnych, jak i społecznych i humanistycznych. Zob. Kabza, Krupa-Lipińska 2016.

³ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej reguluje także kwestie finansowania systemu pieczy zastępczej, postępowanie adopcyjne, wprowadziła także instytucję asystenta rodziny. Stanowi kompleksowe ujęcie tematyki pomocy rodzinie w wypełnianiu jej podstawowych zadań, a także porządkuje zagadnienia związane z tematyką usamodzielnienia wychowanków.

wychowankowie, którzy rozpoczęli proces usamodzielnienia do dnia 31 grudnia 2011 roku. W przypadku, gdy usamodzielnienie zainicjowano po tej dacie, wchodzenie w dorosłość odbywa się na podstawie zapisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (w skrócie u.p.z.). Warto wspomnieć, że oprócz różnic wynikających z realizacji usamodzielnienia w oparciu o różne dokumenty prawne, proces przejścia do samodzielnego życia jest także w pewnym stopniu modyfikowany w zależności od tego, czy dotyczy instytucjonalnej czy rodzinnej pieczy zastępczej (Mickiewicz-Stopa 2016). Placówki opiekuńczo-wychowawcze typu socjalizacyjnego funkcjonują w ramach instytucjonalnej pieczy zastępczej. To miejsca zapewniające całodobową opiekę i realizujące proces wychowawczy w miejsce rodziny naturalnej, która nie chce lub nie może zapewnić dziecku właściwych warunków życia i rozwoju (Dobrzycka, Kozdrowicz 1997). Współcześnie definicję tę należy uzupełnić o informację, że małoletni trafi do placówki socjalizacyjnej wtedy, gdy umieszczenie go w rodzinie zastępczej lub innych formach opieki rodzinnej nie jest możliwe.

Samo pojęcie „procesu usamodzielnienia” w odniesieniu do preadolescentów pieczy zastępczej nie zostało zdefiniowane, co sprawia trudność w określeniu uniwersalnych założeń pozwalających sprawdzić, czy i w jakim stopniu dana osoba została usamodzielniona. Za wdrożenie i przeprowadzenie usamodzielnienia odpowiada powiat właściwy do ponoszenia wydatków na finansowanie pomocy ze względu na miejsce pobytu wychowanka.

To, co zostało zapisane w ustawach i rozporządzeniach odnoszących się do procesu usamodzielnienia, stanowi swoisty szkielet – podstawę, która określa niezbędne minimum, wykonywane w ramach zadań własnych powiatu. Jednakże w odniesieniu do niektórych elementów przepisy te w sposób bardzo ogólny określają komponenty i tok postępowania w procesie usamodzielnienia. Prowadzi to do powstawania rozbieżności w skali kraju – zarówno w sferze konstruowania indywidualnego programu usamodzielnienia (IPU), wyboru opiekuna usamodzielnienia, jak i wypłacania środków pieniężnych na usamodzielnienie oraz świadczenia pomocy w zdobyciu zatrudnienia (Głąbicka, Gościńiewicz 2014; Chrzanowska 2017).

Pojawiający się w artykule wyraz „nierówność” za *Słownikiem Języka Polskiego PWN* można rozumieć jako: „fakt, że coś jest czemuś nierówne”, „brak równouprawnienia społecznego” i jako „brak harmonii, spokoju, zrównowżenia”. Nierówności w przypadku procedury usamodzielnienia będą dotyczyć tych przepisów prawa i praktyk, które w istotny sposób mogą wpływać na realizację usamodzielnienia przez wychowanków opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze, a to z kolei będzie przekładać się na warunkowanie kształtu późniejszego życia. W sposób wyraźny uwidoczni się rola współpracujących z usamodzielniającymi się – osób, które ze względu na swoją specyfikę mogą występować jako sprzymierzeńcy, osoby neutralne lub dezorganizatorzy procesu. Pracownicy placówki socjalizacyjnej, a zwłaszcza wychowawcy, pracownicy

socjalni, pedagodzy i psychologowie są dla wychowanków opuszczających pieczę zastępczą często jedynym merytorycznie przygotowanym wsparciem, w szczególności dla młodzieży, która nie może lub nie chce skorzystać z rodzinnych sieci wsparcia. W sytuacji niemożności otrzymania zgody na pozyskanie opiekuna z tego środowiska, realizacji zadania podejmują się osoby z „zewnątrz” – pracownik socjalny lub koordynator pieczy zastępczej. Wszystkie te postaci (w szczególności pracownik socjalny nadzorujący realizację usamodzielnienia) mogą decydować o przebiegu procesu usamodzielnienia oraz podejmowaniu istotnych dla wychowanka decyzji, co powoduje, że w myśl Michaela Lipsky’ego, autora koncepcji *street-level bureaucracy*, stają się „urzędnikami ulicy” lub dosłownie „biurokratami poziomu ulicznego”. Karolina Sztandar-Sztanderska zdecydowała się na używanie określeń „szeregowi urzędnicy”, „szeregowi pracownicy” w celu podkreślenia wyjątkowości relacji pomiędzy osobą *street-level bureaucrats* a odbiorcą jego działań – kontakty są bliskie, bezpośrednie, opierają się na współpracy twarzą w twarz (Sztandar-Sztanderska 2014). W teorii Lipsky’ego owi urzędnicy ulicy (w tym przypadku osoby zatrudnione w systemach instytucjonalnej pieczy zastępczej i pomocy społecznej) poprzez bezpośredni kontakt z odbiorcą, podmiotem konkretnej polityki publicznej (tutaj: wychowankiem w trakcie usamodzielniania się) sami, na potrzeby swoje i interesariuszy, tworzą politykę publiczną; składają się na to działania podejmowane w celu usprawnienia lub dostosowania możliwości współpracy z odbiorcą pomimo ograniczeń instytucjonalnych i organizacyjnych, prowadzących do zakłóceń i utrudnień w realizowanym współdziałaniu. *Street-level bureaucrats* mają istotną przewagę nad swoim odbiorcą – wiedzą, na jakich zasadach opiera się dany system (w tym przypadku – pomoc osobom usamodzielniającym się), w relacjach z klientem posiadają silniejszą pozycję, zwłaszcza w przypadku możliwości stosowania systemu ułatwień i sankcji (np. szybsze przyznanie wsparcia, wstrzymanie pomocy materialnej), dzięki dostępnym narzędziom i przepisom prawa nadzorują postępowanie interesariusza i kierują nim w taki sposób, by spełniał społeczne oczekiwania i właściwie sprawował przypisane mu role społeczne (Lipsky 2010; Goffman 2000). Lipsky zauważył, że *street-level bureaucrats*, działając w ramach polityk publicznych, diagnozują ich niespójności, co pozwala na wdrażanie pozasystemowych rozwiązań jako reakcji na wydarzenia i przypadki, które nie zostały przewidziane, chociażby na poziomie prawa i konstruowania programów skierowanych do konkretnych jednostek lub grup (Lipsky 2010).

Poniżej wyodrębniono subiektywne, uznawane za najistotniejsze, elementy wpływające na wystąpienie nierówności:

1. Wybór opiekuna usamodzielnienia: „Opiekunem usamodzielnienia może być [...] koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, pracownik socjalny powiatowego centrum pomocy rodzinie, osoba będąca w placówce opiekuńczo-wychowawczej [...] wychowawcą lub psychologiem, lub inna osoba wskazana przez osobę usamodzielnianą i zaakceptowana przez kierownika powiatowego centrum

pomocy rodzinie [...]”. Rozporządzenia wykonawcze, tak jak same akty prawne (u.p.s. i u.p.z.) nie określają kompetencji i kwalifikacji „innych osób” wskazujących na opiekunów usamodzielnienia; oprócz tego nie precyzują zadań opiekuna oraz warunków jego współpracy z osobą usamodzielniającą się. W związku z tym należy zauważyć, iż osoby dysponujące odpowiednio rozbudowanymi sieciami wsparcia (np. w postaci członków rodziny dających rękojmię właściwego wykonywania obowiązków opiekuna) lub otrzymujące wsparcie ze strony pracowników instytucji wychowawczej znajdują się w nieporównywalnie lepszej sytuacji niż osoby nieposiadające takich zasobów i możliwości skorzystania z nich.

2. Wysokość pomocy materialnej na usamodzielnienie sprzężona z długością pobytu w placówce: „Wysokość pomocy na usamodzielnienie wynosi w przypadku osoby usamodzielnianej opuszczającej [...] placówkę opiekuńczo-wychowawczą: nie mniej niż 6 600 zł – jeżeli przebywała w pieczy zastępczej przez okres powyżej 3 lat, nie mniej niż 3 300 zł – jeżeli przebywała w pieczy zastępczej przez okres od 2 do 3 lat, nie mniej niż 1 650 zł – jeżeli przebywała w pieczy zastępczej przez okres poniżej 2 lat, nie krócej jednak niż przez okres roku”. Różnicowanie wysokości przyznawanej pomocy jest zależne wyłącznie od kryterium długości pobytu, nie bierze się pod uwagę indywidualnej sytuacji rodzinnej wychowanka, nie rozpoznaje jego potencjalnych formalnych i nieformalnych sieci wsparcia oraz nie ocenia jego umiejętności i kompetencji związanych z realizacją usamodzielnienia. Prowadzi to do sytuacji, w której wychowanek przebywający krócej w pieczy zastępczej otrzymuje znacząco niższą pomoc materialną, nawet jeżeli znajduje się w trudniejszej sytuacji życiowej w porównaniu do innych usamodzielniających się.

3. Wydzielanie pomocy finansowej: „Pomoc na usamodzielnienie może zostać wypłacona, w zależności od ustaleń indywidualnego programu usamodzielniania, jednorazowo lub w ratach, nie później jednak niż do ukończenia przez osobę usamodzielnianą 26. roku życia. W przypadku gdy osoba usamodzielniana otrzymuje pomoc na kontynuowanie nauki, pomoc na usamodzielnienie jest wypłacana po zakończeniu pobierania pomocy na kontynuowanie nauki. W uzasadnionych przypadkach pomoc na usamodzielnienie może zostać wypłacona w trakcie wypłacania pomocy na kontynuowanie nauki. [...] Pomoc na zagospodarowanie jest wypłacana jednorazowo, nie później niż do ukończenia przez osobę usamodzielnianą 26. roku życia, w wysokości nie niższej niż 1 500 zł [...]”. Teoria Lipsky’ego mówi o występującej między urzędnikiem a odbiorcą asymetrii władzy (Lipsky 2010; Sztandar-Sztanderska 2014). Wydzielanie wsparcia materialnego obrazuje niedookreślenie procesu wypłacania środków na usamodzielnienie. W zależności od gestii koordynatora pieczy zastępczej/pracownika socjalnego/opiekuna usamodzielnienia wspomniane środki mogą zostać wypłacone w całości lub w ratach. Biorąc pod uwagę fakt, że osoby usamodzielniające się otrzymując lokal socjalny z zasobów gminy, muszą go wyposażać w niezbędne sprzęty, ratalny system wypłaty wsparcia może okazać się upokarzający dla

osoby usamodzielnianej. Oprócz tego przykład ten pokazuje, że realizując proces usamodzielnienia, podopieczny może otrzymać należną pomoc materialną dopiero podczas formalnego zakończenia procesu usamodzielnienia (zdefiniowanego cezurą ukończenia określonego wieku, a nie jako rzeczywiste osiągnięcie samodzielności finansowej). Należy zauważyć, że wizja otrzymania wsparcia finansowego po 8 latach od wejścia w proces usamodzielnienia może działać na byłych wychowanków zniechęcająco i demotywowująco.

4. Możliwość pozostania w placówce po ukończeniu 18 lat: „Osoba, która osiągnęła pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, może przebywać w dotychczasowej [...] placówce opiekuńczo-wychowawczej, za zgodą [...] dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25. roku życia, jeżeli uczy się: w szkole, w uczelni, u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego”. Możliwość pozostania w placówce podczas realizacji procesu usamodzielnienia wprowadziła dopiero ustawa z 2011 roku (u.p.z.). Wychowankowie usamodzielniający się na podstawie przepisów wcześniej obowiązujących (u.p.s.) formalnie nie mogli skorzystać z tego rozwiązania, co w sytuacji niewielkiej liczby miejsc dostępnych w mieszkaniach chronionych i mocno ograniczonych zasobach gmin w aspekcie dostępności mieszkań socjalnych, negatywnie wpływało nie tylko na realizację założeń procesu usamodzielnienia, ale również na sytuację materialną i życiową wychowanka. Doskwierający brak środków finansowych w połączeniu z niemożliwością zaspokojenia potrzeby schronienia i posiadania „swojego kawałka podłogi” skutkuje pogłębiającą się depryzacją potrzeb i otwierającą się drogą do bezdomności.

Wymienione wyżej elementy różnicujące przebieg procesu usamodzielnienia nie zamykają katalogu występujących w tym zakresie uznaniowości i nieścistości. Jednakże, jak zaznaczono wcześniej, to towarzyszący wychowankowi w usamodzielnieniu urzędnicy mają przemożny wpływ na kształt tego procesu, po pierwsze dzięki udostępnionym im narzędziom, a po drugie, dzięki pojawiającym się uogólnieniom i niedookreśleniom.

4. Usamodzielnienie w badaniach – wybrane przykłady

Badanie problematyki usamodzielniania wychowanków systemu pieczy zastępczej, choć nie jest zbyt powszechne w środowisku naukowym, znajduje się w kręgu zainteresowań organizacji funkcjonujących w ramach trzeciego sektora. Oprócz fundacji i stowarzyszeń skłaniających się do poznania specyfiki procesu wchodzenia w dorosłość w warunkach instytucjonalnych, należy wspomnieć o pojawiającym się zainteresowaniu tą tematyką organów państwowych (NIK 2014). W dalszych rozważaniach krótko opisano wybrane projekty, które w oczywisty sposób nie wyczerpują tematyki związanej z usamodzielnieniem. Zostały one wybrane subiektywnie, ze względu na innowacyjność i rzeczywistą współpracę

ukierunkowaną na poznanie grupy badawczej i działania obliczone na poprawę szans życiowych respondentów.

Wśród organizacji, które podjęły próbę poznania przebiegu procesu usamodzielnienia, należy wymienić Fundację Robinson Crusoe oraz Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce. Wynikiem współpracy i badań nad usamodzielnieniem stał się pierwszy w Polsce *Przewodnik Usamodzielnienia* dedykowany nie tylko osobom usamodzielnianym, ale także ich opiekunom (usamodzielnienia). W ramach projektu badawczego w latach 2011–2012 metodą badań równieńczych podopieczni Fundacji wzięli udział w projekcie „Prawa dziecka w opiece zastępczej, od teorii do praktyki: nowe spojrzenie poprzez badania równieńcze”. Respondenci wskazywali mocne i słabe strony procesu usamodzielnienia, a jako największe trudności wymieniali niemożność skorzystania z sieci wsparcia, zwracali również uwagę na poczucie wyobcowania, brak odczuwanej przynależności (Sołtys, Kulig 2012). Metodą wywiadów równieńczych przeprowadzono 102 rozmowy w wychowankami instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej.

Gdańska Fundacja Innowacji Społecznych w ramach realizacji projektu z Działania 1.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki podjęła tematykę metod pracy wychowawczej. W badaniach realizowanych w inicjatywie „Q Pracy!” poddano analizie sytuację materialną i psychospołeczną osób realizujących usamodzielnienie. W celu ułatwienia usamodzielnienia Fundacja wydała poradnik *Q samodzielności!*, w którym w przystępny sposób zostały zawarte informacje o przysługującej pomocy (nie tylko materialnej): jak się o nią starać oraz jakie instytucje są odpowiednie do świadczenia wsparcia na rzecz wychowanków opuszczających placówki. Wśród najważniejszych, innowacyjnych działań na rzecz usprawnienia wchodzenia w dorosłość wymienić można: zmianę opiekuna usamodzielnienia na opiekuna mentora, rozpoczynanie usamodzielniania wychowanka już w momencie przyjmowania dziecka do placówki, zmianę modelu placówki socjalizacyjnej, opacowanie wspólnie z wychowankiem Indywidualnego Planu Pracy mającego na celu przygotowanie do podejmowania rzeczywistej i praktycznej aktywności edukacyjno-zawodowej (Abramowicz, Strzałkowska 2012; 2014).

W obu projektach, oprócz tego, że podjęto próbę diagnozy sytuacji wychowanków usamodzielniających się, starano się stworzyć warunki odpowiednie do osiągnięcia przez nich faktycznej samodzielności. Wpisuje się to w nurt forsowany przez Helenę Radlińską, która twierdziła, że cechą, która jest nie tylko pożądana w stosunku do systemu pomocy, ale świadczy również o jego efektywności, jest dążenie do (i ostatecznie) osiągnięcia samodzielności (niezależności) przez podopiecznego tegoż systemu (Radlińska 1961).

Należy również wspomnieć o wynikach badań opublikowanych w ramach projektu „Lepsze jutro”, prowadzonego przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej w Lublinie (Juros, Biały 2010). Głównym założeniem programu była realizacja modelowego Całościowego Planu Życia (CPŻ), prowadząca do włączania wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i osób

usamodzielniających się z pieczy zastępczej do budowania i współtworzenia systemów sieci wsparcia. Idea projektu opierała się na wspieraniu samoorganizacji, samopomocy i aktywnym włączaniu się w tworzenie spójnej społeczności lokalnej, nawiązując w ten sposób do koncepcji społeczeństwa obywatelskiego i umiejscowienia w nim jednostki (w tym przypadku – osoby opuszczającej pieczę zastępczą). Model społecznej integracji jest istotny i pomocny w odniesieniu do realizacji procesu usamodzielnienia, gdyż zakłada zgodę i współpracę aktywizowanej jednostki na podejmowane względem niej działania.

5. Wnioski

Usamodzielnienie zakończone sukcesem, rozumianym jako właściwe wypełnianie ról społecznych przez byłego wychowanka pieczy zastępczej oraz wykształcenie w nim postaw odpowiedzialności i samodzielności, jest wypadkową współdziałania kilku czynników: właściwie sformułowanych przepisów prawa, dobrych praktyk wypracowanych przez instytucje opiekuńcze i organizacje pozarządowe, wdrożenia tych praktyk w proces usamodzielnienia, podejścia władz samorządowych do wspierania wychowanków realizujących usamodzielnienie. Jak wynika z przedstawionych wcześniej przykładów, współczesny model usamodzielnienia nie został wypracowany na poziomie centralnym, co stwarza pole do działań osób funkcjonujących jako *street-level bureaucrats*. Należy zastanowić się, czy odgórne (na poziomie kreowania polityki społecznej przez władze rządowe) ustanowienie sztywnego szkieletu usamodzielnienia przyniosłoby wychowankom i systemowi pieczy zastępczej więcej szkód czy pożytku. Z drugiej strony, indywidualizacja usamodzielnienia mogłaby pogłębić już istniejące na poziomie powiatów różnice. Osoby usamodzielniające się, niezależnie od tego, jaką instytucję pieczy zastępczej opuszczają, muszą zmierzyć się z koniecznością kreowania własnej biografii w odniesieniu do ścieżki zawodowej, edukacyjnej, rodzinnej i społecznej. Należy zwrócić uwagę na fakt, że obecnie realizowane modele usamodzielniania osób opuszczających pieczę zastępczą, zwłaszcza instytucjonalną, mogą być oceniane jako nieefektywne i nieskuteczne. Źródeł porażki można upatrywać w braku holistycznego podejścia do sytuacji byłych i obecnych wychowanków placówek wychowawczych oraz niezrozumienia zagrożeń społecznych wynikających z ich specyficznej sytuacji życiowej. Brak nacisku na rzeczywiste społeczne włączenie grupy, która jest szczególnie narażona na bezdomność, długotrwałe pozostawanie poza rynkiem pracy i niski poziom wykształcenia przekładający się na brak bezpieczeństwa ekonomicznego i niską odczuwalną jakość życia, powodują, że usamodzielniająca się młodzież boi się nadchodzącej przyszłości, odczuwając przy tym znaczne deficyty w zakresie korzystania z pozainstytucjonalnych sieci wsparcia. W tej materii potrzebne jest świeże naukowe podejście z zakresu socjologii, polityki społecznej i pracy socjalnej, które pozwoli

nie tylko na poznanie specyfiki procesu usamodzielnienia, ale podejmie próbę zminimalizowania lub rozwiązania występujących w tym aspekcie problemów. Jak zauważyła Iwona Kudlińska (2014: 148), przedefiniowanie i reinterpretacja celów i funkcji tak pokrewnych nauk są niezbędne do interdyscyplinarnego, w tym teoretycznego i praktycznego, podejścia w zakresie wypracowywania rozwiązań problemowych kwestii społecznych.

Bibliografia

- Abramowicz M., Strzałkowska A. (2014), *Upragniona i nieznośna dorosłość. Sytuacja psychospołeczna usamodzielnionych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych*, Gdańska Fundacja Innowacji Społecznej, Gdańsk
- Abramowicz M., Strzałkowska A., Tobis T. (2012), *Sytuacja psychospołeczna i materialna usamodzielnionych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych*, Gdańska Fundacja Innowacji Społecznych, Gdańsk
- Andrzejewski M. (2015), *Legal and Axiological Standards in the Functioning of Foster Care in Poland*, Horyzonty Wychowania, Akademia Ignatianum, Kraków
- Chmielewska I. (1957), *O niektórych błędach w wychowaniu postawy ideowej dzieci*, „Kwartalnik Pedagogiczny”, nr 1
- Chrzanowska P. (2017), *Wchodzenie w dorosłość w warunkach instytucjonalnych – na przykładzie procesu usamodzielnienia wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych*, Studia Biura Analiz Sejmowych, Warszawa (w druku)
- Dobrzycka E., Kozdrowicz E. (1997), *Dom dziecka*, [w:] W. Pomykało (red.), *Encyklopedia pedagogiczna*, Warszawa
- Domańska J. (2009), *Przemiany organizacyjne domów dziecka w latach 1945–1989*, Wydawnictwo Akademii Marynarki Wojennej im. Obrońców Westerplatte, Gdynia
- Głąbicka K., Gościńiewicz M. (red.) (2014), *Praca socjalna z młodzieżą opuszczającą placówki opiekuńczo-wychowawcze i ich rodziną*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa
- Goffman E. (2005), *Piętno. Rozważania o tożsamości*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk
- Goffman E. (2008), *Człowiek w teatrze życia codziennego*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa
- Golczyńska-Grondas A. (2014), *Wychowało nas państwo. Rzecz o tożsamości dorosłych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych*, Nomos, Kraków
- Hejnicka-Bezwińska T. (2000), *O zmianach w edukacji, konteksty, zagrożenia i możliwości*, Wydawnictwo Uczelniane Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz
- Hrynkiewicz J. (2006), *Odrzuceni. Analiza procesu umieszczenia dzieci w placówkach opieki*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa
- Juros A., Biały A. (2010), *Lepsze jutro. Diagnoza sytuacji osób opuszczających rodziny zastępcze i placówki opiekuńczo-wychowawcze na Lubelszczyźnie*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Lublin
- Kaczmarek M. (2006), *Reforma opieki zastępczej. Założenia a rzeczywistość*, [w:] A. Kwak (red.), *Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość*, Fundacja Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa
- Kelm A. (1983), *Formy opieki nad dzieckiem w Polsce Ludowej*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa
- Kolankiewicz M. (2006), *Zapiski o instytucjonalnej opiece nad dziećmi. Dziecko krzywdzone. Teoria Badania Praktyka*, Wydział Pedagogiczny, Uniwersytet Warszawski

- Kowalski W. (2015), *System opieki zastępczej w Polsce po 1989 r.*, [w:] W. Kowalski, M. Dubis (red.), *Pieczka zastępcza: od wsparcia do usamodzielnienia*, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji, Lublin, s. 29–41
- Kudlińska I. (2014), *Socjologia a praktyka rozwiązywania problemów społecznych – między naukowymi a nieformalnymi teoriami problemów społecznych*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Sociologica”, z. 50, s. 137–151
- Lipsky M. (2010), *Street-level bureaucracy. Dilemmas of individual in public services. 30th Anniversary Expanded Edition*, The Russel Sage Foundation, New York
- Mickiewicz-Stopa K. (2016), *Problemy usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa
- Moskal F. (1985), *Dom dziecka w czterdziestolecu Polski Ludowej*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze”, R. 25, Warszawa, s. 64–65
- Najwyższa Izba Kontroli (2014), *Pomoc w usamodzielnianiu się pełnoletnich wychowanków pieczy zastępczej. Informacja o wynikach kontroli*, Warszawa, <https://www.nik.gov.pl/plik/id,7849,vp,9839.pdf> [dostęp 10.06.2017]
- Radlińska H. (1961), *Pisma pedagogiczne*, t. 1–3, Warszawa
- Regulska A. (2015), *Educational care centers in the system of foster care in Poland*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa
- Szczepaniak J. (2004), *Problem zwalczania i kompensacji sieroctwa społecznego w Polsce*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 4, Uniwersytet Rzeszowski
- Sołtys A., Kulig B. (2012), *Usamodzielnienie oczami młodzieży*. Raport z badań nt. doświadczeń usamodzielniających się wychowanków pieczy zastępczej zrealizowany w ramach projektu „Prawa dziecka w opiece zastępczej, od teorii do praktyki: nowe spojrzenie poprzez badania rówieśnicze”, Stowarzyszenie SOS Wioski Dziecięce, Warszawa
- Staręga-Piasek J. (2001), *Opieka nad dzieckiem w systemie pomocy społecznej*, [w:] Z. Stelmaszuk (red.), *Zmiany w systemie opieki nad dzieckiem i młodzieżą. Perspektywa europejska*, Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice, s. 49–50
- Sztandar-Sztanderska K. (2014), *Praktyki administracyjne wobec bezrobotnych w Polsce*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Warszawski i Institut d'Études Politiques de Paris
- Trynieszewska K. (2015), *Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Komentarz*, wyd. 2, Wolters Kluwer S.A., Warszawa
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Dz. U. 2004, Nr 64, poz. 593, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20040640593> [dostęp 10.06.2016]
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz. U. 2011, Nr 149, poz. 887, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20111490887> [dostęp 10.06.2016]

Patrycja Chrzanowska

DISCRETION AND INCONSISTENCY AS POTENTIAL SOURCES OF INEQUALITY IN THE TRANSITION INTO ADULTHOOD OF RESIDENTS LEAVING SOCIALIZATION INSTITUTIONS

Summary. The article discusses the issue of the implementation of the statutory design of the transition into adulthood of residents leaving socialization institutions. Independence preparation of foster care pupils, both institutional and familial, has been largely covered by two legal acts – The Social Welfare Act and The Act on Supporting Families and the Foster Care System. Moving

from a 24-hour care institution to an independent household is a big change in life, significantly influencing the course of the biography of a transitioning pupil. The article provides a voice in the discussion on the said transition in particular focusing on discussing imperfections in the statutory criteria and support system for care leavers. The course of the process in practical terms was presented on the basis of selected results of quantitative and qualitative research, including those conducted for projects carried out by the Gdańsk Foundation for Social Innovation, SOS Children's Villages and The "Robinson Crusoe" Foundation. The article makes reference to Michael Lipsky's theory – *Street level bureaucracy* – which was used by Author to develop recommendations aimed at mitigating or eliminating the inconsistencies that arise in the transition into adulthood and which, through their presence, can lead to inequalities resulting in a deterioration in the living conditions of those leaving the residential care system.

Keywords: residential care, transition into adulthood, pupils of care and educational centres, *street level bureaucracy*.