

Manifest *Forum Współpracy Empowerment*

„O urzeczywistnienie zasady Empowerment
w polityce aktywnej integracji”

I

Blisko 25 lat temu, ustawą z 1990 r. został zreformowany system pomocy społecznej w Polsce. Zmiana miała przede wszystkim charakter instytucjonalny, skoncentrowany na dwóch aspektach: organizacji procesu wsparcia socjalnego oraz tworzeniu korpusu służb społecznych. Nie uruchamiała jednak transformacyjnego potencjału o charakterze strukturalno-politycznym, który umożliwiłby całościową przebudowę systemu zabezpieczenia społecznego lub kreował nową rolę pomocy społecznej. Dwa duże kryzysy na początku i na końcu lat dziewięćdziesiątych, przejawiające się ogromnym wzrostem bezrobocia, spowodowały, że skoncentrowano się na działaniach czysto ratunkowych i opiekuńczych, które miały złagodzić społeczne koszty dokonującej się rynkowej przebudowy naszej rzeczywistości społeczno-gospodarczej.

Tymczasem już pod koniec lat 90. przesłanki o konieczności modernizacji pomocy i służb społecznych stały się bardzo widoczne. Przez kolejne lata poczucie, że „coś powinno być zrobione”, tylko się nasilało. Potrzebę zmian wyrażali zarówno pracownicy socjalni, jak i zajmujący się problematyką służb społecznych eksperci. Silne i jednoznaczne dowody jej niezbędności dostarczyły prowadzone w ostatnich latach badania empiryczne i studia – trudno w nich znaleźć fakty i opinie, które wskazywałyby na jakieś mocne strony istniejącego stanu lub choćby dały argumenty na rzecz jego obrony. Jednocześnie ostatnia dekada to okres cichego demontażu systemu publicznych służb społecznych i jego centralnego ogniwa – ośrodka pomocy społecznej. Chodzi o to, że inicjatywy legislacyjne podjęte z myślą o zaradaniu problemom, takie jak (re)integracja społeczna i zawodowa, przemoc w rodzinie, wspieranie rodziny i piecza zastępcza, wniosły rozwiązania w mniejszym lub większym stopniu dystansujące się od ośrodka pomocy społecznej i zatrudnionych w nim pracowników socjalnych, potwierdzając stan dryfu, w jaki system pomocy społecznej i związane z nim służby od lat popadają.



Ważnym impulsem zmiany tej sytuacji stała się idea nowej aktywnej polityki społecznej Unii Europejskiej symbolicznie zainicjowanej Agendą Społeczną z 2006 r. Rekomendowała ona budowę spójnej polityki integracji społecznej opartej na **partycypacyjnym podejściu**, polegającej na uruchamianiu działań **na rzecz pełnego uczestnictwa osób i rodzin w życiu wspólnoty**, obejmujących zarówno osiągnięcie właściwego dochodu, zatrudnienie, jak również nieskrępowanego dostępu do dóbr i usług.

Cechą charakterystyczną nowego kierunku – coraz częściej określanego jako **polityka aktywnej integracji** – są kompleksowe działania obejmujące sferę zatrudnienia, edukacji, ochrony zdrowia i aktywizacji społecznej. Służby społeczne, a w szczególności jej podstawowa część czyli pracownicy socjalni stanęli przed wyzwaniem działania zintegrowanego z innymi sferami życia społecznego i publicznego. Niezbędne stało się partnerstwo i współpraca z organizacjami pozarządowymi, obywatelami, a także przekraczanie ograniczeń środowiskowych i branżowych. Kluczowe znaczenie w tej koncepcji mają słowa „integracja społeczna”, spotykają się tu bowiem dwa znaczenia: profesjonalne – oznaczające określoną strategię pomocy społecznej oraz potoczne – akcentujące dobre porozumienie i atmosferę społecznej współpracy.

Modernizacja pomocy i służb społecznych powinna umieć korzystać z obu znaczeń i perspektyw integracji społecznej. Nadanie sensu i dynamiki temu procesowi – jak każdej racjonalnej reformie – wymaga przyjęcia pewnej centralnej, łączącej ludzi i instytucje idei, która z jednej strony – odpowiadać będzie wyzwaniom współczesnego świata, z drugiej – zakreśli jej tożsamość i spójne ramy do projektowania rozwiązań szczegółowych. **Tą ideą jest empowerment, który oznacza dążenie do upodmiotawiania ludzi, by dzięki temu mieli siłę i kompetencje, aby decydować o ważnych dla nich sprawach w poczuciu godności i sprawiedliwości.**

Podejście empowerment wyrasta z podstawowej dla demokratycznego ładu społecznego zasady poszanowania godności i autonomii każdego człowieka oraz oznacza podmiotowe traktowanie obywateli i tworzonych przez nich wspólnot przez administrację publiczną, służby społeczne, organizacje pozarządowe i przedstawicieli wszystkich zawodów pomocowych. Polityka i służby społeczne zbudowane na ideowym fundamencie empowermentu to podejście, które:

- wzmacnia potencjał sprawstwa osób, rodzin i grup, w przypadku, gdy jest on zbyt słaby, by były one w stanie aktywnie uczestniczyć w życiu publicznym lub by do takiej aktywności powrócić;

- zapewnia usługi osobom i rodzinom, gdy okoliczności życiowe lub rodzinne (w tym obowiązki opiekuńcze) ich aktywność ograniczają;
- wzmacnia potencjał sprawstwa lokalnych społeczności – by aktywnie uczestniczyły w rozwiązywaniu lokalnych problemów i osiągnięciu celów rozwojowych; lecz także
- aktywnie opiekuje się tymi, którzy opieki wymagają, w tym mobilizuje zasoby tkwiące w środowisku społecznym, by opieka ta była najlepszej jakości;
- zachęca odbiorców usług do aktywnego włączania się w proces ich planowania, realizowania i zarządzania, czyniąc ich pełnoprawnymi koproducentami tych usług.

Zmodernizowana pomoc i służby społeczne, powinny działać zgodnie z zasadą empowermentu. Wymaga to jednak nowych ram prawno-instytucjonalnych i wzmocnienia profesjonalnych kompetencji pracowników socjalnych, a także kompetencji innych zawodów pomocowych, działających w ich (służb społecznych) obszarze. Potrzebne jest dowartościowanie pracy socjalnej, także tej obecnie świadczonej na obrzeżach publicznego systemu pomocy społecznej – w specjalistycznych (często niepublicznych) placówkach wsparcia i w ramach aktywności podmiotów sektora obywatelskiego – oraz zasadnicze otwarcie pomocy społecznej w kierunku środowiskowej pracy socjalnej. Zmiany muszą objąć podstawy obecnego modelu służb społecznych, które przesądzą o jego, bardzo przestarzałym, sposobie funkcjonowania. Droga do celu może nie okazać się ani łatwą ani krótką. Prędzej czy później modernizacja służb społecznych nastąpić jednak musi. Przy czym im bardziej będzie się to przesuwac w czasie, tym wyższe będą koszty – społeczne i ekonomiczne – tolerowania istniejącego stanu rzeczy i jego reformowania.

III

Zasada empowerment nie jest w polityce społecznej zasadą nową. Już w latach 70. XX wieku wskazywano na potrzebę wzmacniania i upodmiotowienia obywateli w obliczu wielkich makrostruktur społecznych – dostrzeżono, iż funkcje tę pełnią przede wszystkim organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które umożliwiają obywatelom pełne uczestnictwo w życiu społecznym, stanowiąc swoisty pomost między mikroświatem jednostek i makroinstytucjami państwa i rynku. Należy jednak podkreślić, iż obserwowany w XXI wieku renesans zasady empowerment w znacznej mierze zawdzięczamy rozwojowi pracy socjalnej. Zasada ta została uwzględniona i skutecznie „zoperacjonalizowana” w metodyce pracy socjalnej, będącej formą pomocy ze swej natury ukierunkowaną na usamodzielnianie zmarginalizowanych osób, rodzin i społeczności. W praktyce pracy socjalnej zasada empowerment oznacza dążenie do przywrócenia klientom programów pomocowych poczucia sprawczości i związanego z tym odzyskiwania przez nich realnej kontroli nad własnym życiem. Praktyka społeczna dowiodła bowiem, że właśnie poczucie

bezsilności i braku kontroli leży u podstaw utrwalania się postaw życiowych i postępowania procesów społecznych spychających ludzi na margines życia społecznego. I nie ma przy tym większego znaczenia, czy są to bardziej procesy automarginalizacji (będące konsekwencją uzależnień, dysfunkcji, czy kulturowego niedoposażenia konkretnych jednostek), czy też jest to podleganie ludzi słabszych procesom wykluczeniowym inicjowanym przez innych. W jednym i drugim przypadku odbudowanie wiary w siebie, poczucia wpływu na bieg wydarzeń jest bowiem ważnym, jeśli nie kluczowym, aspektem procesu wychodzenia z izolacji i będącej jego rozwinięciem społecznej inkluzji. Adresaci wsparcia nie tylko mogą, ale powinni stawać się aktywnymi uczestnikami życia społecznego, samodzielnie i we współpracy z innymi podejmującymi działania zmierzające do poprawy sytuacji własnej oraz wspólnot, w których życiu uczestniczą. Tak rozumiane wzmocnienie i upodmiotowienie łączy się z odbudowaniem poczucia odpowiedzialności i współdecydowania, otwartością na zmianę i gotowością do partycypacji społecznej.

Na polską transformację ustrojową podjętą ćwierć wieku temu można patrzeć właśnie jako na makro-proces „empowermentowy”, oznaczający dążenie do przywrócenia suwerenności państwa polskiego – w relacjach na poziomie międzynarodowym oraz suwerenności i podmiotowości społeczeństwa polskiego – w odniesieniu do aparatu państwa. Państwo polskie w nowym porządku ustrojowym jest już państwem pomocniczym, szanującym wolności obywatelskie, w tym prawo obywateli do zrzeszania się i oddolnego działania w przestrzeni publicznej, a nie państwem totalnym, kontrolującym życie społeczne i monopolizującym przestrzeń publiczną oraz rynek.

Na rzecz wzmocnienia i upodmiotowienia obywateli i ich wspólnot, w duchu pomocniczości państwa, działać także miały służby społeczne utworzone w 1990 r. na podstawie pierwszej od 1923 r. ustawy o pomocy społecznej. Niestety, logika rosnących zadań zleconych (następnie stopniowo „przemianowywanych” na kolejne zadania własne), podejmowanych dla utrzymania pokoju społecznego w okresie przekształceń gospodarczych, a także na skutek przerzucania do pomocy społecznej kolejnych zadań socjalnych i grup klientów (których w ten sposób „pozbywały się” inne instytucje zabezpieczenia społecznego), następowała biurokratyzacja pomocy społecznej. Praca socjalna i działania usamodzielniające stały się jedynie fakultatywnym, niewiele znaczącym dodatkiem do działań redystrybucyjnych, związanych z ustalaniem i weryfikowaniem praw do świadczeń pieniężnych oraz wypłacaniem (niewielkich w gruncie rzeczy) zasiłków.

W drugiej dekadzie transformacji zdano sobie sprawę z wyczerpania się strategii działań czysto osłonowych. Uznano – na co bez wątpienia duży wpływ miała akcesja Polski do Unii Europejskiej – że ważnym zadaniem publicznych służb społecznych i służb zatrudnienia, a także



organizacji sektora obywatelskiego, jest także inkluzja społeczna ludzi pozostających na marginesie nowego ładu społecznego: osób biednych, niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, bezdomnych i zagrożonych bezdomnością, wychowanków opieki zastępczej itp. Niestety, narzędzia aktywizacji są w Polsce często opacznie stosowane przez jednostki pomocy społecznej i inne placówki wsparcia. Przykładem kontrakt socjalny stosowany w ośrodkach pomocy społecznej jako procedura administracyjna o charakterze dyscyplinującym klientów, a nie narzędzie pracy socjalnej pozwalające klientom odzyskiwać poczucie sprawstwa i wpływ na własne życie. Z kolei w programach dofinansowanych z funduszy unijnych, ukierunkowanych na integrację i inkluzję, zbyt duże znaczenie uzyskały reguły formalne związane z zarządzaniem projektami i wydawaniem funduszy, co prowadzi do uprzedmiotowienia zarówno beneficjentów wsparcia, jak i wspierających ich służb i organizacji.

W latach 2010-2014 grupa organizacji pozarządowych, uczestnicząc w zainicjowanym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej a dofinansowanym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego projekcie systemowym „Tworzenie i rozwijanie standardów pomocy i integracji społecznej”, podjęła i zrealizowała szereg działań ukierunkowanych na unowocześnienie i uspołecznienie usług oraz innych działań pomocowych adresowanych do różnych grup i środowisk marginalizowanych i wykluczonych. Tytułową standaryzację rozumiano przy tym nie jako tworzenie technicznych przepisów z zakresu organizacji pomocy społecznej czy wyposażenia placówek wsparcia, ale „odkrywanie” (przy wykorzystaniu doświadczeń praktycznych) i uzgadnianie warunków brzegowych i norm zapewniających świadczenie klientom usług wysokiej jakości przez profesjonalne służby: pracowników socjalnych oraz przedstawicieli innych zawodów pomocowych (*helping professions*).

Dążąc do zapewnienia trwałości zainicjowanych zmian, organizacje partnerskie wspólnie postanowiły powołać Forum Współpracy *Empowerment* jako platformę współpracy i wymiany doświadczeń, otwartą dla wszystkich zainteresowanych instytucji, organizacji i obywateli. Misją Forum jest dążenie do urzeczywistnienia zasady empowerment w szeroko rozumianym systemie pomocy społecznej, a więc systemie obejmującym nie tylko publiczne instytucje wsparcia, ale też placówki niepubliczne oraz wszelkie przedsięwzięcia pomocowe o charakterze środowiskowym, podejmowane przez organizacje pozarządowe, a także prowadzące działalność pożytku publicznego Kościoły i związki zawodowe, przedsiębiorstwa społeczne czy pracodawców z otwartego i chronionego rynku pracy.

Wdrażanie zasady empowerment postrzegane jest dwutorowo: jako (i) zasady organizującej relację między wspieranymi i wspierającymi (a więc wzmacnianie i podmiotowe traktowanie

adresatów wsparcia), i jako (ii) zasady podmiotowego traktowania służb społecznych, organizacji sektora obywatelskiego oraz przedstawicieli wszystkich zawodów pomocowych w ramach polityki państwa, co z kolei oznacza zagwarantowanie sprawczości tych podmiotów i niesprowadzanie fachowego niesienia wsparcia potrzebującym do wykonywania procedur administracyjnych. W sytuacji nadmiernej biurokratyzacji pomocy społecznej w Polsce nie zachodzi sprzeczność między jednoczesnym wzmacnianiem i upodmiotowieniem służb społecznych oraz adresatów ich wsparcia. Co więcej tendencja do rosnącej kontrolnej funkcji tych służb wynika między innymi z prób podniesienia ich (niskiego) społecznego prestiżu i opacznego pojmowania sprawstwa (jako „władzy nad klientem”). Stworzenie realnych możliwości rozwijania różnych form kwalifikowanego pomagania, wykorzystanie potencjału wszystkich zawodów pomocowych, przywrócenie znaczenia zasadom etycznym udzielania pomocy, zapisanym w (często „martwych”) kodeksach deontologicznych tych zawodów – takich jak poszanowanie godności klienta czy zasada poufności – zaowocuje lepszym podejściem do klientów, zgodnym z duchem podejścia empowerment.

IV

Niniejsza Deklaracja jest dokumentem ideowym, wolnym jednak od zbędnych ideologizacji, które mogłyby rodzić spory i podziały, ma bowiem nie dzielić, ale łączyć we wspólnym partnerskim działaniu.

Niniejsza deklaracja jest otwarta dla wszystkich popierających jej treść i gotowych propagować i praktykować jej zapisy w ramach własnej aktywności społecznej i zawodowej. Podpisać deklarację i tym samym wesprzeć Forum Współpracy Empowerment mogą zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne oraz instytucje z wszystkich trzech sektorów (publicznego, społeczeństwa obywatelskiego i rynku), przedstawiciele wszystkich zawodów pomocowych i sami beneficjenci wsparcia – klienci pomocy społecznej, a także inni obywatele.

Zapraszamy wszystkich chętnych do współpracy!

