

Status prawny i społeczny pracownika socjalnego

Jakub Niedbalski



AKADEMIA SAMORZĄDOWA



WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU
ŁÓDZKIEGO

**Status prawny
i społeczny
pracownika
socjalnego**



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

Status prawny i społeczny pracownika socjalnego

Jakub Niedbalski

AKADEMIA SAMORZĄDOWA



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO

ŁÓDŹ 2016

Jakub Niedbalski – Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny
Katedra Socjologii Organizacji i Zarządzania, 90-214 Łódź, ul. Rewolucji 1905 r. nr 41/43
e-mail jakub.niedbalski@gmail.com

RECENZENT

Marek Rymśza

KOORDYNATOR SERII

Justyna Przywojska

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Elżbieta Marciszewska-Kowalczyk

SKŁAD I ŁAMANIE

AGENT PR

PROJEKT OKŁADKI

Stämpfli Polska Sp. z o.o.

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Shutterstock.com

© Copyright by Jakub Niedbalski, Łódź 2016

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2016

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
Wydanie I. W.07681.16.0.M

Ark. wyd. 7,0; ark. druk. 7,0

ISBN 978-83-8088-566-0
e-ISBN 978-83-8088-567-7

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8
www.wydawnictwo.uni.lodz.pl
e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl
tel. (42) 665 58 63

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
Rozdział 1. Praca socjalna w kontekście zagadnień definicyjnych	9
1.1. Pojęcie pracy socjalnej – podstawowe informacje	9
1.2. Praca socjalna jako pojęcie o znaczeniu ponadnarodowym	10
1.3. Praca socjalna w polskim systemie prawno-instytucjonalnym	12
1.4. Praca socjalna jako działalność profesjonalna	13
Rozdział 2. Kształtowanie się zawodowych służb społecznych w Polsce	15
2.1. Geneza kwestii społecznych na ziemiach polskich przed I wojną światową	16
2.2. Opieka społeczna w latach 1918–1939	18
2.3. Polityka społeczna w programach politycznych i społecznych lat okupacji	23
2.4. Miejsce pracownika służb społecznych w PRL	25
2.5. Kształtowanie się statusu pracownika socjalnego w okresie transformacji ustrojowej ..	33
2.6. Ocena uregulowań prawnych dotyczących rozwoju i znaczenia roli zawodowych służb społecznych w Polsce	36
Rozdział 3. Status pracownika socjalnego w aktualnym systemie prawnym	39
3.1. Wymagania kwalifikacyjne stawiane pracownikom socjalnym	39
3.1.1. Idea profesjonalizacji zawodu pracownika socjalnego	39
3.1.2. Specjalizacja w zawodzie pracownika socjalnego	41
3.1.3. Superwizja w pracy socjalnej	42
3.1.4. Wymagania kwalifikacyjne osób zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych w pomocy społecznej	45
3.2. Kompetencje, prawa i obowiązki pracownika socjalnego	46
3.2.1. Podstawowe metody działania pracownika socjalnego	47
3.2.2. Zadania pracownika socjalnego w świetle ustawy o pomocy społecznej	48
3.3. Uprawnienia pracownika socjalnego wynikające z ustawy o pomocy społecznej	49
3.3.1. Prawo pierwszeństwa w urzędach i instytucjach	50
3.3.2. Ochrona prawna	51
3.3.3. Dodatkowy urlop wypoczynkowy	51
3.3.4. Święto zawodowe i nagrody specjalne	52
3.4. Pozycja prawna pracownika socjalnego według kryterium miejsca zatrudnienia	53
3.4.1. Sytuacja prawna pracownika socjalnego zatrudnionego w samorządowych jednostkach organizacyjnych	53
3.4.2. Pracownicy socjalni zatrudnieni w jednostkach rządowych administracji wojewódzkiej	55
3.4.3. Pracownicy socjalni zatrudnieni w innych instytucjach i organizacjach	57
3.5. Techniki pracy socjalnej w świetle ustawy o pomocy społecznej	58
3.5.1. Kontrakt socjalny	58
3.5.2. Indywidualny program wychodzenia z bezdomności	61

3.5.3. Rodzinny wywiad środowiskowy	62
3.5.4. Indywidualny program usamodzielniania	64
3.5.5. Ocena skuteczności technik pracy socjalnej	65
3.6. Podsumowanie	66
Rozdział 4. Rola i status społeczny pracownika socjalnego	67
4.1. Ogólne uwagi o sytuacji społeczno-zawodowej pracownika socjalnego	67
4.2. Charakterystyka społeczno-demograficzna pracowników socjalnych w Polsce	70
4.3. Pozycja zawodowa pracownika socjalnego	73
4.3.2. Założenia etyczno-aksjologiczne pracy socjalnej	81
4.3.3. Kształcenie i rozwój zawodowy pracowników socjalnych	87
4.4. Pozycja społeczna pracownika socjalnego	90
4.4.1. Rola społeczno-zawodowa pracownika socjalnego	91
4.4.2. Status pracowników socjalnych w polskim społeczeństwie	94
Zakończenie	99
Bibliografia	103
Legal and social status of a social worker (summary)	109
Spis tabel	113
Nota o Autorze	112

WSTĘP

Praca socjalna jest specyficzną działalnością zawodową, mającą na celu doprowadzenie do zbędności udzielania pomocy osobom poprzednio jej potrzebującym oraz zapobiegania sytuacjom, w których pomoc staje się koniecznością.

Definicję legalną pracy socjalnej zawiera ustawa o pomocy społecznej, wprowadzając dwa znaczenia tego pojęcia. Z jednej strony jest to świadczenie udzielane bez wydania decyzji administracyjnej, niezależnie od dochodu osoby lub rodziny. Jednak bardziej praktyczne dla rozważań prowadzonych w niniejszej książce wydaje się rozumienie pracy socjalnej jako działalności zawodowej, wykonywanej przez posiadających odpowiednie kwalifikacje pracowników socjalnych.

Praca socjalna wspiera ludzi w poszukiwaniu równowagi pomiędzy ich indywidualnymi potrzebami i możliwościami a otoczeniem, z jego wyzwaniami oraz tym, co ma ono do zaoferowania. Stara się przy tym wspierać postawy i zachowania ludzi, które przyczyniają się do samodzielnego i odpowiedzialnego kształtowania własnego życia. Z drugiej strony do jej zadań należy takie kształtowanie warunków życia w środowisku, aby zaistniały przesłanki i możliwości do wzbogacenia i rozwoju jednostki.

Początki tego rodzaju działań sięgają końca XIX wieku. Na przełomie wieków można było zaobserwować zachodzącą ewolucję tego zawodu. Szczególnie ważne w historii jego rozwoju są czasy odzyskania niepodległości Polski po okresie zaborów. Wtedy też pojawiło się pierwsze ustawodawstwo normujące kwestie związane z działalnością służb społecznych. W poszczególnych okresach różnie kształtowała się pozycja i znacznie tej działalności, co uwarunkowane było w dużym stopniu sytuacją społeczno-polityczną kraju. Niekorzystnie odbiły się na jej rozwoju czasy okupacji hitlerowskiej, a potem blisko pięćdziesięcioletni okres panowania ustroju socjalistycznego. Nowy rozdział w historii pracy socjalnej otwarty został w raz z rozpoczęciem procesu przemian społeczno-politycznych po 1989 roku.

Obecnie pracownicy socjalni odgrywają istotną rolę w systemie pomocy społecznej, będąc wykonawcami i realizatorami zadań wzmacniających oraz usamodzielniających klientów. Do ich obowiązków należy analiza potrzeb i udzielnie wsparcia członkom społeczności, którzy znaleźli się w trudnej i ciężkiej do przezwyciężenia własnymi środkami sytuacji. Jednocześnie, zgodnie z przepisami

ustawy o pomocy społecznej, dla realizacji wskazanych w tym akcie celów, wyposażeni zostali w szereg uprawnień, umożliwiających im podejmowanie skutecznych i efektywnych działań.

W niniejszej pracy został ukazany status prawny, społeczny i zawodowy pracownika socjalnego w naszym kraju z uwzględnieniem roli i znaczenia, jakie przypisuje się obecnie przedstawicielom tej profesji. Literatura przedmiotu, akty prawne jak również badania empiryczne stanowiły podstawę do napisania tej pracy. W tym celu wykorzystano dane oraz materiały z lat 1983–2013 pochodzące z badań własnych, a także przeprowadzonych przez innych badaczy wśród pracowników socjalnych.

Treść książki ujęta została w czterech rozdziałach. Rozdział pierwszy poświęcony został kwestiom definicyjnym pojęcia pracy socjalnej. Przedstawiono w nim z jednej strony ponadnarodowy, z drugiej zaś funkcjonujący w polskim systemie prawno-instytucjonalnym charakter pracy socjalnej, a także wskazano na profesjonalny wymiar tego rodzaju działalności prowadzonej przez wyspecjalizowane służby pomocowe.

W rozdziale drugim scharakteryzowano etapy kształtowania się służb społecznych w Polsce. Ukazano genezę tworzenia się kadry pracowników socjalnych na przestrzeni kilkudziesięciu ostatnich lat. Nakreślono także sytuację społeczno-polityczną towarzyszącą rozwojowi służb społecznych w poszczególnych okresach historii Polski.

Przedmiotem rozdziału trzeciego jest charakterystyka statusu pracownika socjalnego na tle obowiązującego prawodawstwa polskiego. Przytoczono w nim najważniejsze akty prawne, z których wynikają prawa i obowiązki przedstawicieli służb społecznych. Rozdział ten zawiera także podstawowe informacje dotyczące najnowszych zmian i projektów aktów prawnych z zakresu pomocy społecznej, w których poruszane są kwestie dotyczące zawodu pracownika socjalnego.

Rozdział czwarty poświęcony został omówieniu specyfiki roli i znaczenia pracy socjalnej w dzisiejszych warunkach społeczno-gospodarczych. Wskazano na znaczenie etyki, aksjologii oraz moralności w realizacji zadań pomocowych. Opisane zostały najważniejsze aspekty dotyczące stosowania prawa w praktyce i wynikających stąd trudnościach. Poddano analizie cechy charakteryzujące ten zawód i funkcje, jakie spełnia on w polskiej rzeczywistości społecznej.

Rozdział 1

PRACA SOCJALNA W KONTEKŚCIE ZAGADNIENŃ DEFINICYJNYCH

W literaturze przedmiotu można spotkać różne definicje pracy socjalnej, wynikające z trudności określenia tego pojęcia. Różnice występują także w definicjach podawanych zarówno w polskim, jak i międzynarodowym ustawodawstwie, co jest między innymi związane z różnymi modelami społeczeństwa i doświadczeniami wykonywania tego zawodu. Potrzeba przedstawienia choćby niektórych z tych definicji wynika z faktu, iż ukazanie warsztatu i zakresu kompetencji pracownika socjalnego wymaga odwołania się do istoty tego zawodu, czyli do pracy na rzecz drugiego człowieka.

1.1. Pojęcie pracy socjalnej – podstawowe informacje

Z punktu widzenia instytucji świadczących pomoc socjalną definicją pracy socjalnej oznacza się działalność zawodową prowadzoną przez osoby zatrudnione na określonym stanowisku w ramach danej organizacji. Przy czym złożoność i wielowątkowość zagadnień dotyczących tej działalności oraz zadań stawianych przed osobami ją wykonującymi sprawia, że w praktyce charakter tego pojęcia nie jest klarowny ani jednoznaczny. Sytuacja ta komplikuje się zwłaszcza wtedy, gdy weźmie się pod uwagę inne pojęcia w mniejszym czy większym stopniu pokrywające się zakresowo z definicją pracy socjalnej. Przykładem może być tutaj chociażby pojęcie pomocy społecznej, oznaczające „każdy rodzaj zorganizowanej pomocy, której celem jest poprawa sytuacji życiowej jednostek oraz grup społecznych” [Czarnecki 2013, s. 16]. Najbardziej zbliżone znaczeniowo do pojęcia pracy socjalnej we współczesnym rozumieniu jest pojęcie służby społecznej¹,

¹ Termin „służby społeczne” do polskiego dyskursu *welfare* został wprowadzony wraz z Ustawą o pomocy społecznej z roku 1990. Ten fakt można interpretować jako część znacznie szerszego procesu, związanego z ideologicznym odrzuceniem koncepcji państwa „opiekunczego” i państwowego paternalizmu, na rzecz upodmiotowienia obywateli [Krzyszowski 2004/2005]. Według M. Rek-Woźniak [2012, s. 104], podczas gdy na polu gospodarki zaczęto promować takie wartości jak przedsiębiorczość i samowystarczalność, polityka społeczna miała zmierzać do ugruntowania postawy samopomocowej.

odnoszące się do grupy zawodowej lub zbiorowości jednostek zaangażowanych w realizację działań pomocowych i wspierających, a także traktowanej jako zbiór szczególnego rodzaju zadań, do których rozwiązywania powołane są te służby [*ibidem*, s. 16–17].

Według Pawła Czarneckiego wskazanie istoty pracy socjalnej zależy od takich czynników jak istnienie w społeczeństwie określonych potrzeb i oczekiwań, a także zasobów i możliwości grup społecznych oraz całych społeczeństw. Z formalnego punktu widzenia w pracy socjalnej, jak w każdym rodzaju działania, można wyróżnić podmiot, przedmiot, cel oraz metodę. Podmiotem są w tym przypadku instytucje socjalne oraz zatrudnieni w nich pracownicy. Jako przedmiot będziemy natomiast uważać jednostki lub grupy społeczne (przeważnie jest to rodzina oraz różnego rodzaju społeczności lokalne). Celem pracy socjalnej jest pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, dostosowanie do tego reguł życia społecznego, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Wreszcie, przez metodę pracy socjalnej należy rozumieć działania podejmowanego przez podmiot (pracownika lub grupę pracowników), aby osiągnąć cel [*ibidem*, s. 18].

Z kolei według często przywoływanych w literaturze przedmiotu Brendy L. DuBois oraz Karli Krogsrud Miley, pracę socjalną ująć można jako działanie zmierzające do zaspokojenia określonego rodzaju potrzeb. Wspomniane autorki wskazują na istnienie uniwersalnych i wspólnych dla wszystkich ludzi potrzeb, wśród których wymieniają: zachowanie życia i fizycznego bezpieczeństwa, rozwój, niezależność, samorealizację, tożsamość kulturową, czy sprawiedliwość społeczną [DuBois, Miley 1996, s. 34]. I to właśnie ze względu na ich istnienie do obowiązków pracownika socjalnego należy także udział w kształtowaniu polityki społecznej. Jest to tym bardziej zrozumiałe, bowiem, jak twierdzą DuBois i Miley, ostatecznym celem pracy socjalnej jest dobro całego społeczeństwa, gdyż jego stan jako całości zależy od kondycji poszczególnych jego części [*ibidem*]. Realizując swoje zadania, pracownicy socjalni „przyczyniają się do podniesienia jakości życia także tych członków społeczeństwa, którzy bezpośrednio z ich pomocy nie korzystają” [Czarnecki 2013, s. 21].

1.2. Praca socjalna jako pojęcie o znaczeniu ponadnarodowym

Historycznie praca socjalna nie była działalnością ściśle zawodową. Jej rozwój rozpoczął się od opieki i pomocy wzajemnej w ramach rodziny wielopokoleniowej. Zawód pracownika socjalnego jako profesjonalisty od pomagania kształtował się przez cały XX wiek². Po raz pierwszy termin „praca socjalna” pojawił

² I tak jest do dnia dzisiejszego, zwłaszcza gdy weźmie się pod uwagę niezakończony jeszcze proces przekształcania się zawodu pracownika socjalnego w profesję [zob. Łuczyńska 2012, 2013; Łuczyńska, Olech 2013].