

Mariola Raclaw

Instytut Stosowanych Nauk Społecznych
Uniwersytet Warszawski¹

*Biurokracja emocjonalna,
czyli co wniosło do współczesnej pomocy społecznej
„wejście” i „wyjście” opieki zastępczej*

Streszczenie

W artykule została podjęta analiza opieki zastępczej rozumianej jako innowacja normatywna w pomocy społecznej. Wprowadzenie opieki zastępczej do pomocy społecznej utrwaliło perspektywę praw dziecka (w tym prawa do życia w rodzinie) i ich ochrony. Perspektywa ta została zaakceptowana w sfeminizowanym środowisku zawodowym, wrażliwym na krzywdy dziecka i czerpiącym z doświadczeń własnego rodzicielstwa. Doszło do wytworzenia specyficznej emocjonalnej ontologii opartej na cierpieniu dziecka. Ontologia ta, w połączeniu z właściwościami struktur biurokratycznych, przyczyniła się do powstania emocjonalnej biurokracji. Propozycja namysłu nad ontologią emocjonalną w praktykach pomocowych może stanowić punkt wyjścia do dalszych analiz profesji pomocowych i oferowanego przez nie uznania — w rozumieniu Axela Honnetha (2012) — zranionych tożsamości dzieci i ich rodziców na kontinuum działań pomocowych od upodmiotowienia do uprzemiotowienia beneficjentów wsparcia.

Słowa kluczowe: opieka zastępcza, biurokracja emocjonalna, innowacja normatywna

¹ ISNS UW, ul. Nowy Świat 69, 00-927 Warszawa, adres elektroniczny autorki: m.raclaw@uw.edu.pl

Wprowadzenie

Podsumowując 25 lat funkcjonowania pomocy społecznej, której kształt zainicjowała ustawa o pomocy społecznej z 1990 r., badacze i teoretycy są zmuszeni dokonywać licznych uproszczeń i uogólnień, nawet w wypadku przeglądu dotyczącego wybranego zagadnienia. Ja również ich nie uniknę, podejmując ten temat w artykule o ograniczonym rozmiarze. Związki pomocy społecznej i opieki zastępczej, które zamierzam analizować, można prezentować w dwojaki sposób. Dokonywane kategoryzacje mogą być przedmiotowe (np. pomoc społeczna a opieka *per se*; charakter i ulokowanie opieki zastępczej jako usługi pomocy społecznej; kształtowanie i utrwalanie organizacji; instrumentarium). Można również prowadzić namysł i analizę, porządkując materiał ze względu na podmiot: dziecko, rodziców, opiekunów, służby społeczne jako obiekty oddziaływań i podmioty sprawcze (agentów). W rzeczywistości kategoryzacje przedmiotowe i podmiotowe nakładają się, zazębiają, by następnie zostać rozdzielone na potrzeby refleksji naukowej czy praktycznej. Również w prezentowanym tekście Czytelnik znajdzie przedmiotowo-podmiotowe analizy, których celem jest zidentyfikowanie, opis oraz ocena „dziedzictwa” opieki zastępczej w pomocy społecznej.

W poszukiwaniu innowatorów: ruchy społeczne na rzecz zmian w opiece zastępczej

Związki pomocy społecznej i opieki zastępczej nie są i nie były statyczne. Ważne są dwie cezury czasowe, wyznaczone aktami prawnymi. To rok 2000, wraz wejściem w życie przepisów dotyczących opieki nad dzieckiem i rodziną w ustawie o pomocy społecznej (Dz.U. z 2000 r., Nr 19, poz. 238), oraz rok 2012 wraz z wejściem w życie przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2011 r., Nr 149, poz. 887). Daty te wyznaczają ponad dziesięcioletni okres funkcjonowania opieki zastępczej jako integralnej części pomocy społecznej, unormowanej jednym aktem prawnym. Dynamika związków pomocy społecznej i opieki zastępczej wynikała przede wszystkim z decyzji odgórnych, które inicjowały określone „ruchy” lokowania i rozwoju opieki zastępczej w obszarze pomocy społecznej (lub na styku z nią) oraz uruchamiały oddolne inicjatywy lub też te inicjatywy wygaszały. Nie znaczy to, że oddolne procesy nie miały miejsca; wiele działań lokalnych realizowano bez względu na obowiązujące przepisy, niektóre z nich (np. asystentura rodzinna) przepisy te wyprzedzały. Nie ma jednak pogłębionych i kompleksowych badań nad owymi oddolnymi inicjatywami, w których nie tylko zidentyfikowano by zaczątkowe innowacje merytoryczne czy organizacyjne, ale również wskazano początki powstania i rozwój ruchów społecznych w obszarze opieki zastępczej. Pod koniec lat 90. XX w., przed wejściem w życie przepisów rozdziału „Opieka nad rodziną i dzieckiem” znowelizowanej ustawy o pomocy społecznej, ukształtował się „swoistego rodzaju ruch społeczny na rzecz reformy systemu opieki nad dzieckiem” (Andrzejewski 2001, s. 22). Pozwolił on na „umiejętne «zagospodarowanie» przez organizacje pozarządowe wielu ideowych, merytorycznie przygotowanych, a wcześniej działających w rozproszeniu osób”

(tamże). Ten rodzący się ruch społeczny krystalizował się wokół corocznych konferencji, organizowanych od 1997 r. przez Towarzystwo „Nasz Dom”, oraz był wspierany medialnie, przez pojawiające się liczne doniesienia prasowe i artykuły „na łamach kilku opiniotwórczych tytułów prasowych, zwłaszcza zaś w cyklu pt. «Zamknijmy domy dziecka» ogłoszonym na łamach «Polityki», a także np. w publikacjach «Tygodnika Powszechnego», «Gazety Wyborczej», «Życia» oraz w niektórych audycjach radiowych i telewizyjnych” (tamże). Jak pisze Zofia Waleria Stelmazuk (2001), ówczesne zmiany inicjowano przede wszystkim na poziomie praktyki: „To praktycy zaczęli się ich domagać, próbując uniknąć balansowania pomiędzy narzuconymi z góry sztywnymi przepisami a faktycznymi potrzebami wychowanków” (s. 79). Również przed uchwaleniem ustawy o wsparciu rodziny i systemie pieczy zastępczej w 2011 r. istotną rolę inicjującą zmiany odgrywały organizacje pozarządowe, integrujące środowiska rodzin zastępczych (np. Stowarzyszenie na Rzecz Systemu Opieki nad Dzieckiem i Rodziną), reprezentujące środowiska rodzinne czy prowadzące działalność terapeutyczno-wspierającą rodziny z problemami (np. Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom i Młodzieży Dom Aniołów Stróżów z Katowic, Powiślańska Fundacja Społeczna z Warszawy) (Rymsza 2011, s. 129). „Powstała ponadsektorowa koalicja rzecznicza, grupująca organizacje trzeciego sektora, instytucje publiczne zaangażowane w opiekę zastępczą, media, a nawet podmioty biznesowe, które włączyły w swe działania z zakresu CSR i budowania społecznego wizerunku upowszechnienie rodzinnych form opieki zastępczej” (Rymsza 2011, s. 130). Wspomniana Koalicja na Rzecz Rodzinnej Opieki Zastępczej, zainicjowana przez Fundację Przyjaciółka (związaną z czasopismem „Przyjaciółka”), brała aktywny udział w przygotowaniu rządowego projektu ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej. Te właśnie działania obywatelskie w okresie poprzedzającym wejście opieki zastępczej do pomocy społecznej, a następnie jej legislacyjną i organizacyjną autonomizację („wyjście” z ustawy o pomocy społecznej) — z socjologicznej perspektywy — można przyporządkować do tzw. „nowych ruchów społecznych” lub „nowych nowych ruchów społecznych” (por. Touraine 2011). Samo pojęcie „ruch społeczny” oznacza rodzaj działań zbiorowych, które są nakierowane na zmianę społeczną oraz przebiegają w niezinstytucjonalizowanych i niesformalizowanych lub nie w pełni zinstytucjonalizowanych i niesformalizowanych formach; to forma pośrednia między zachowaniem zbiorowym a działalnością zawodową (Sztompka 2002, s. 157 i dalsze). Określenie „nowe ruchy społeczne” wprowadził po 1968 r. Alain Touraine na oznaczenie działań zbiorowych, mających na celu ochronę praw kulturowych i prowadzonych przez grupy kulturowe: kobiety, imigrantów, mniejszości seksualne, religijne, narodowe czy niepełnosprawnych (Touraine 2011). Istotą tych ruchów jest określenie podmiotu przez jego prawa (a nie interesy) i ich obrona. „Nowe nowe” ruchy społeczne łączą skuteczną akcję, możliwą dzięki technologiom, z otwartym wezwaniem do obrony praw człowieka, „które mają być uznawane tak jak prawa pracowników wywalczone wcześniej, w końcu XIX wieku, w Niemczech i w Wielkiej Brytanii, a później w Stanach Zjednoczonych. (...) W nowych walkach zachowuje się odniesienie do fundamentalnych praw człowieka, w których obronie organizują się dziś nowe ruchy społeczne” (Touraine 2011, s. 206). Również Claus Offe (2009), analizując ruchy społeczne „w nowym paradygmacie”, podkreśla, że „zmierzą do celów, których

osiągnięcie miałyby istotne znaczenie nie tylko dla samego ruchu, lecz i dla społeczeństwa jako całości” (s. 222). Ich empiryczną reprezentacją stanowią m.in. ruchy broniące praw człowieka, „czyli ruchy walczące o ochronę tożsamości, godności oraz o równe traktowanie ludzi niezależnie od ich płci, wieku, koloru skóry, używanego języka czy miejsca zamieszkania” (tamże, s. 222). Nowe ruchy społeczne opierają się na wartościach autonomii i tożsamości jako przeciwieństwie manipulacji, kontroli, zależności czy biurokratyzacji. Ich sposób działania zasadza się na polityce oprotestowania stanu zastanego (w miejsce dawnego korporacyjnego uzgadniania interesów i współzawodnictwa partii politycznych), przejawiają też niski stopień dyferencjacji ról oraz rekrutują swoich członków głównie spośród przedstawicieli klasy średniej i grup biernych zawodowo.

W polskich działaniach zbiorowych nakierowanych na zmiany w opiece zastępczej wykorzystywano retorykę ochrony praw dziecka (w tym jego prawa do wychowania w rodzinie lub w środowisku do niej zbliżonym) i ochrony praw rodziny (w tym obrony jej autonomii i podmiotowości); powoływano się na konstytucyjną zasadę subsydiarności, która powinna przywrócić obowiązki wychowawcze rodzinie i zadania opieki wspólnotom terytorialnym, gwarantując jednocześnie pomoc i opiekę dziecku. Akcent na prawa kulturowe zbliżał polskie ruchy społeczne w obszarze opieki zastępczej do nowych ruchów społecznych. Brakuje jednak w polskiej literaturze fachowej pogłębionej analizy, która identyfikowałaby i rozważała efekty sprzężonych inicjatyw obywatelskich, działań zbiorowych i zastanych instytucji w obszarze opieki zastępczej. Mam nadzieję, że powstaną empiryczne studia, określające głównych aktorów, przyczyny i konsekwencje oraz charakter polskich ruchów działających na rzecz wsparcia dziecka pozbawionego opieki rodziców. Uważam, że warto uwzględnić działania zbiorowe oraz — wykazując się socjologiczną wyobraźnią (Mills 2009) i kierującą zasadą krytyki społecznej (Giddens 1998) — rozważyć ich dynamikę: czy z biegiem czasu (i w porównaniach między sobą) nie nabierały cech antyruchów, opisywanych przez Michela Wieviorkę (2011) jako zdeformowane, odwrócone i wypaczone elementy ruchu społecznego: „(...) uniwersalny charakter działania, które zamierza wykroczyć poza ograniczone interesy aktorów, jest zastąpiony przez sekciarstwo (*sectarisme*). Krytyka przeciwnika nawet słabo zidentyfikowanego ustępuje miejsce definicji nieprzejednanego wroga (...). Konfliktowa relacja między aktorami staje się czystym stosunkiem siły, zerwaniem, które może znieść tylko przemoc, wojna, destrukcja, a w niektórych przypadkach autodestrukcja” (s. 91). Jeżeli przyjmujemy założenie Piotra Sztompki (2009) o wzajemnym i ściśle powiązanim stawaniu się ruchu społecznego i stawaniu się struktur społecznych, to pytanie o rodzaj działań zbiorowych, ich prawdziwość i fasadowość, pozytywny i negatywny wyraz, ruch i antyruch są kluczowe dla rozstrzygnięć o potencjale społecznej strukturacji.

Nie dysponuję wystarczającym materiałem empirycznym, aby podjąć sygnalizowane wyżej problemy badawcze. W prezentowanym artykule koncentruję się na analizie wpływu opieki zastępczej na obszar pomocy społecznej. Traktuję pojawienie się opieki zastępczej w pomocy społecznej jako rodzaj innowacji normatywnej². Jako jedną z jej konsekwencji

² Prezentowane rozważania nie będą prowadzone w ramach podejścia instytucjonalnego czy neoinstytucjonalnego, wskazującego na historyczne uwarunkowania dróg rozwoju instytucji. Kwestia opieki nad dzieckiem potrzebującym jako zadanie państwa i samorządów pojawiła się w ustawie

identyfikuję wykształcenie się i rozwój tzw. biurokracji emocjonalnej, która aksjologicznie i organizacyjnie różniła się i różni od uprzednio kształtowanych służb społecznych. Pojęcie „biurokracja emocjonalna” wiąże z rozwojem aparatu administracyjnego (por. Merton 2002), realizującego zadania wsparcia dziecka i rodziny, a wykorzystuję i modyfikuję ustalenia Evy Illouz (2010) dotyczące pojawienia się kapitalizmu emocjonalnego.

Ulokowanie opieki zastępczej w pomocy społecznej i jej autonomizacja

W 1990 r., kiedy uchwalono ustawę o pomocy społecznej, opieka zastępcza jako zbiór publicznych zadań opiekuńczych należała do systemu edukacji. Ostatnia dekada lat 90. XX w. przyniosła wiele krytycznych uwag odnośnie do funkcjonowania pieczy zastępczej w oświacie (por. Andrzejewski 2001; Stelmaszuk 2001; Łakoma 2014). Piętnowano przywiązanie do form kolektywnych (instytucji całodobowych), koncentrację na pracy z dziećmi przy ignorowaniu ich powiązań z rodzicami biologicznymi, zły dobór rodzin zastępczych, brak indywidualizacji działań i nieprzygotowanie oraz niechęć kadry pomocowej do podejmowania nieschematycznych działań. „Kiedy więc mówimy, że w systemie opieki przez długie lata próbowano oddziaływać wyłącznie na dzieci, przejawiając jednocześnie pasywność wobec ich rodziców, to nie jest to zarzut świadomego i zamierzonego sabotowania pracy z rodzinami i lekceważenia rangi pracy środowiskowej. Wydaje się bowiem, że tu chodzi o coś trudniejszego do przezwyciężenia — o pasywność będącą konsekwencją braku potrzeby działań” (Andrzejewski 2001, s. 21).

Wdrożona w 2000 r. nowa organizacja opieki zastępczej miała znosić napięcia generowane przez poprzednie rozwiązania, w tym utrudnioną koordynację, wynikającą z rozproszenia zadań pomiędzy cztery resorty (edukacji, polityki społecznej, zdrowia i sprawiedliwości). Nowe rozwiązania miały umożliwić powstanie zintegrowanego systemu oddziaływania środowiskowego, opartego na prewencji, dopasowanego do potrzeb lokalnych. Z usytuowaniem opieki zastępczej w pomocy społecznej wiązano nadzieje „na szansę realizacji jednego z najważniejszych praw dzieci, jakim jest prawo do rodziny” (Andrzejewski 2001, s. 26). Marek Andrzejewski (2001) wskazywał na zasady pomocy społecznej (pomoc w przezwyciężeniu trudności doświadczanych przez osoby i rodziny; usamodzielnienie; umocnienie rodziny) jako te, które powinny kształtować prorodzinne rozwiązania w środowiskach lokalnych w kontekście potrzeb opiekuńczych dzieci. Umieszczenie dziecka w opiece całkowitej miało być ostatecznym instrumentem pomocy rodzinie, przy czym pierwszeństwo uzyskiwały rodzinne formy opieki (jako profesjonalne usługi pomocy społecznej) nad instytucjonalnymi. Powstałe rozwiązania odpowiadały propagowanym w Europie trendom, akcentującym rolę rodziny biologicznej i znaczenie relacji środowiskowych w pomocy dziecku (Hellinckx 2001;

o opiece społecznej z 1923 r. (Dz.U. Nr 44, poz. 267, z późn. zm.) i w tym sensie nie jest to zadanie „obce” pomocy społecznej. W tamtym okresie publiczna pomoc dla sierot i półsierot była bardzo słabo rozwinięta, głównie w placówkach całodobowych, a samorządy uchylały się od ciężaru finansowego wydatków na dzieci bez opieki rodzicielskiej. Działania społeczne uzupełniały niedobory publicznej pomocy i to one miały charakter innowacyjny. W niniejszym tekście koncentruję się na minionym ćwierćwieczu działania ustawy i ograniczam horyzont czasowy rozważań.

Colton 2001; Węgierski 2010). Przeorientowane w wielu krajach Unii Europejskiej systemy zintensyfikowały wsparcie udzielane rodzinie naturalnej w celu zachowania jej spójności lub ponownej reintegracji. Wprowadzano zasadę równowagi pomiędzy ochroną dziecka a utrzymaniem rodziny. W wypadku konieczności odseparowania dziecka od rodziny postulowano naprawienie relacji rodzinnych i środowiskowych, by ułatwić i przyspieszyć powrót małoletniego do jego bliskich. Akcentowanie praw rodzin i wynikającej z nich pomocy rodzinie harmonizuje z naciskiem na respektowanie praw dziecka, wyrażonych w Konwencji o prawach dziecka z 1989 r.

Ulokowanie zadań opieki zastępczej w pomocy społecznej powiązano z budową nowych struktur pomocy społecznej szczebla powiatowego. Jednostki powiatowe, tj. centra pomocy rodzinie, w imieniu starosty miały wykonywać szczegółowe zadania organizacji opieki zastępczej na terenie powiatu. Była to decyzja polityczna, a nie merytoryczna. Przekazanie powiatom zadań pomocy społecznej uzasadniało ich powołanie i odpierało zarzuty braku kompetencji wykonawczych nowo utworzonych struktur. Jednak nie miało uzasadnienia merytorycznego (świat przeżywany dzieci i rodzin rozgrywa się w miejscu zamieszkania). Dodatkowo nie zadbano o przygotowanie kadr ani o zabezpieczenie infrastrukturalnego środowiska w celu realizacji powierzonych samorządom obowiązków. W efekcie z oporem przekształcano lokalne systemy w kierunku subsydiarnych rozwiązań dla rodzin i budowano nowoczesny system opieki zastępczej. Wywołało to liczne perturbacje przy wdrażaniu przyjętych założeń reformy z 2000 r., odnoszących się do:

- zmniejszenia liczby placówek socjalizacyjnych i ich wielkości,
- wzrostu liczby dzieci powracających do rodzin naturalnych z różnych form opieki,
- rozwoju systemu rodzin niespokrewnionych (w tym specjalistycznych),
- rozwoju otoczenia instytucjonalnego, wspierającego zreformowany system,
- rozwinięcia pracy z rodziną (Kaczmarek 2004).

Lokalność (rozumiana jako wzajemne powiązania czynników obiektywnych, związanych z rozwojem społeczno-gospodarczym rejonu, jego infrastrukturą, a także społecznych praktyk, opartych na funkcjonujących wartościach) okazała się istotnym czynnikiem różnicującym oferty pomocowe dla dzieci i rodzin. Niepowodzenia wdrażania założeń reformy z 2000 r., identyfikowane jako powolne i wyspowe zmiany (por. Raclaw, Trawkowska 2015), zmobilizowały środowiska społeczne i polityczne do opracowania reformy. Rozpoczął się etap prac legislacyjnych nad ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Weszła ona w życie w styczniu 2012 r. Przepisy te, jak wspomniano we wprowadzeniu, zostały uchwalone m.in. przy dużym zaangażowaniu podmiotów obywatelskich. Przebieg prac legislacyjnych oraz polityczne okoliczności przygotowań do powstania ustawy zostały już opisane przez Marka Rymusę (2011), zaś treść ustawy omówiona przez prawników (m.in. Andrzejewski 2011; Łakoma 2014). Sylwia Łakoma (2014) punktuje stworzenie jakościowo odmiennego systemu usług dla rodzin w potrzebie i dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej oraz postuluje, aby w konsekwencji odejść od stosowania określenia „opieka zastępcza” na rzecz terminu „piecza zastępcza”³:

³ Nasuwa się do analogia przyjętego w potocznym rozumowaniu przejścia od między wojennej „opieki społecznej” do współczesnej „pomocy społecznej”.

„(...) przyjąć należy, iż aktualne pojęcie «piecza zastępcza» oraz poprzednio występujące określenie «opieka zastępcza» nie są tożsame. Nie można traktować ich synonimicznie, co nie zmienia faktu, że w potocznym rozumieniu są to terminy bardzo bliskie sobie. Również w prawnym ujęciu — biorąc pod uwagę cele tych instytucji, ich istotę i cechy (m.in. czasowość pieczy i opieki, ich subsydiarność wobec opieki sprawowanej przez rodzinę naturalną, sprawowanie ich przez osoby inne niż rodzice naturalni dziecka) — pojęcia te są do siebie zbliżone” (s. 91). W zmienionej organizacji usług przeznaczonych dla dzieci w potrzebie i rodzin pojawiały się nowe role zawodowe (np. koordynator, organizator rodzinnej pieczy zastępczej), inne zaś zostały utrwalone i upowszechnione na mocy przepisów prawa (np. asystent rodzinny). Na nowo dokonano kategoryzacji rodzinnych form pieczy zastępczej, zmieniając np. kwalifikację rodzin spokrewnionych (ograniczono je do dziadków i rodzeństwa) i niespokrewnionych (niezawodowe, zawodowe specjalistyczne, zawodowe pełniące funkcję pogotowia rodzinnego) oraz zaliczając do tych form rodzinne domy dziecka. Proklamowano rodziny pomocowe jako wsparcie środowiskowe. Również instytucjonalne formy uległy przekształceniom, np. powołano interwencyjne ośrodki preadopcyjne oraz zamieniono wielofunkcyjne placówki opiekuńczo-wychowawcze w placówki typu socjalizacyjnego, interwencyjnego lub specjalistyczno-terapeutycznego.

Nastąpiła autonomizacja pieczy zastępczej („wyjście” z ustawy o pomocy społecznej) i przesunięcie jej w obszar polityki rodzinnej (odrębnej od pomocy społecznej), co znalazło swój administracyjny wyraz w przypisaniu kwestii pieczy zastępczej do zadań Departamentu Polityki Rodzinnej w ówczesnym Ministerstwie Pracy i Polityki Rodzinnej (na marginesie: dokonano tego już w 2008 r.). Nastąpiło zatem „czyszczenie pola” pomocy społecznej i pozbywanie się przyjętych wcześniej grup zadań — rozpoczął się na nowo proces wytyczania i usztywnienia granic jej systemu. „Prorodzinna” specyfika pomocy społecznej okazała się zbyt słaba, aby opieka zastępcza/pieczka zastępcza pozostała jej integralną częścią. W myśl założeń z 2011 r. piecza zastępcza oraz pomoc społeczna mają stanowić dwa filary systemu wsparcia rodzin w środowisku lokalnym.

W tym kontekście istotne są relacje pomiędzy pieczą zastępczą a pomocą społeczną oraz poszczególnymi rolami zawodowymi tych dwóch obszarów pomocowych. Po wprowadzeniu przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej to pracownik socjalny jest osobą, która ma diagnozować potrzeby i zagrożenia rodzin, a w wypadku wystąpienia odpowiednich przesłanek (zagrożenie procesu wychowawczego wraz z ryzykiem odebrania dziecka) wnioskować o przydzielenie asystenta rodziny. Nadal pozostaje rzecznikiem rodziny w jej środowisku lokalnym. Powinien zatem współpracować z asystentem i koordynatorem, m.in.: powołując zespół roboczy planujący i monitorujący pracę z rodziną biologiczną; przy planowaniu wsparcia finansowego dla rodzin objętych pomocą asystenta rodziny lub dla rodzin zastępczych (spokrewnionych); w wypadku przemocy w rodzinie w ramach zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej; przy okresowej ocenie pobytu dziecka w rodzinie zastępczej. Praktyka pokazała, że niektóre nowe role — jak organizatora rodzinnej pieczy zastępczej — pozostały w gestii pomocy społecznej. Obecnie powiatowe centrum rodziny jest instytucją, która w imieniu starosty podpisuje umowy z rodzinami zastępczymi i wypłaca im należne świadczenia. Natomiast organizator

rodzinnej pieczy zastępczej wykonuje zadania związane z rekrutacją, szkoleniem i tworzeniem systemu wsparcia dla rodzinnych form opieki i jest wyznaczony przez starostę spośród podmiotów publicznych i niepublicznych. Jak pokazują dane zawarte w dokumencie Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2013 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (2014), w 2012 r. powiaty powołały 380 instytucji organizatora rodzinnej pieczy zastępczej, z czego w 344 wypadkach był to PCPR, w 28 wypadkach była to inna jednostka organizacyjna powiatu, a w 8 inny podmiot. W 2013 r. liczba organizatorów rodzinnej pieczy zastępczej zwiększyła się o 9. Wzrosła też liczba organizatorów będących inną jednostką organizacyjną powiatu (z 28 w roku 2012 do 33 w roku 2013) oraz PCPR-ów w tej roli (o 5 jednostek). Zatem lokalnie zastosowano strategię i praktykę kontynuacji, nie zmieniając ulokowania zadań dotyczących organizacji i wykonania pieczy zastępczej w powiecie. Pozostały one głównie w PCPR-ach. Stąd można ryzykować tezę o całkowitym „wyjściu” opieki zastępczej z ustawy o pomocy społecznej i częściowym pozostaniu pieczy zastępczej w obszarze praktyki pomocy społecznej.

Opieka zastępcza jako innowacja w pomocy społecznej

Pojawienie się opieki zastępczej w pomocy społecznej można potraktować jako innowację egzogenną. Nowatorski sposób działania, odmienny od tego, jaki do tej pory praktykowanego, wraz z nowymi organizacjami i instrumentarium, został odgórnie implementowany do systemu pomocy społecznej. Bezpośrednimi innowatorami były wyznaczone zespoły pracujące nad reformą, a następnie parlamentarzyści zmiany te akceptujący. Innymi słowy, podmiotem były organizacje innowacyjne, dla których „Obowiązek inicjowania i wprowadzania innowacji normatywnej jest (...) konstytutywnym składnikiem statusu czy «karty» takich organizacji. Podejmowane w ich ramach działania mają charakter zbiorowy, a innowacja rodzi się jako efekt kooperacji” (Sztompka 2002, s. 421). Oczywiście te działania kolektywne zostały poprzedzone działaniami innych innowatorów: podmiotów odgrywających z definicji role innowatorskie (naukowcy, badacze, eksperymentatorzy) i ruchu społecznego (wspominanego wyżej), oraz powiązane z oczekiwaniami społecznymi, akceptującymi kierunek zmian (tj. uspołecznienie opieki zastępczej, urodzinnienie opieki zastępczej). Trudno również nie dostrzec, że ów klimat oczekiwań i akceptacji społecznej wytworzył się pod wpływem dyfuzji wzorów z Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych, gdzie od przełomu lat 60. XX w. większość instytucji opieki nad dzieckiem i wsparcia rodziny przeszła radykalne zmiany, odrzucając medyczny model opieki nad dzieckiem (oparty na terapii i diagnozie) (Stelmaszuk 2001). Zmiany te początkowo docierały do Polski fragmentarycznie, z opóźnieniem i były selektywnie przyjmowane przez środowisko zawodowych „pomagaczy”, często bez poparcia władzy odpowiedzialnych za politykę opiekuńczą. O ile „W Europie Zachodniej czy USA zmiana paradygmatów dokonywała się w efekcie długiego procesu, w obliczu nieskrepowanego rozwoju teorii, badań i testowania różnych modeli praktyki” (Stelmaszuk 2001, s. 81), o tyle w Polsce w okresie przed wdrożeniem reformy w 2000 r. mieliśmy do czynienia z „konglomeratem idei” jako rezultatem spotkania się i ścierania najróżniejszych paradygmatów i modeli (tamże). Ostatecznie zwy-

ciężył paradygmat skoncentrowany na perspektywie ochrony praw dziecka wraz z rodzącą się ideą prewencji, rozumianą jako tworzenie warunków do samorealizacji jednostki.

Podstawowym zagadnieniem — przy założeniu innowacyjnego charakteru opieki zastępczej w pomocy społecznej — jest kwestia adaptacji innowacji. Adaptacja oznacza „trwałe zakorzenienie [innowacji — przyp. wł.] w systemie normatywnym, przerodzenie się tego, co kiedyś było zerwaniem z konwencją, w nową konwencję, tego, co było odrzuceniem tradycji, w nową tradycję, tego, co było aktem nonkonformizmu, w obowiązującą regułę postępowania” (Sztompka 2002, s. 428). Szczegółowe pytania dotyczą efektów zmiany: od braku normatywnych przeobrażeń systemu do przemiany totalnej, oznaczającej radykalną zmianę całości.

Efekty wdrożenia opieki zastępczej do pomocy społecznej można rozważać na dwóch poziomach: organizacyjno-merytorycznym i aksjologicznym. Najbardziej widowym znakiem przesunięcia opieki zastępczej do pomocy społecznej było pojawienie się nowych jednostek wykonawczych, nowych ról w systemie, nowych zadań. Ale nie mniej istotne były przekształcenia w systemie wartości, pociągające za sobą zmiany reguł działania ludzi w organizacjach. Opieka zastępcza wniosła mocno akcentowaną perspektywę praw dziecka i konieczność obrony jego interesów. Z tą perspektywą dodatkowo pojawiło się oczekiwanie reformatorów lokalnego wsparcia rodzin w ramach paradygmatu prewencji (by tworzyć warunki realizacji prawa dziecka do życia w rodzinie). Do tej pory, jak podkreślają badacze, głównym podmiotem oddziaływań w pomocy społecznej i pracy socjalnej czyniono rodziców, mimo iż dzieci od dawna znajdowały się w polu pracy socjalnej (Ornacka 2013). Teraz jednak zaakcentowano odrębność, a zarazem wspólność praw i potrzeb dziecka oraz jego rodziców. „Obecnie sytuacja się zmienia w tym sensie, że coraz częściej, oprócz analiz rodzinnych, sprawy dzieci traktowane są w odrębny sposób” (Ornacka 2013, s. 128). Ta ogólna konstatacja dobrze oddaje sytuację w Polsce. Dzieci stały szczególnym podmiotem w działaniach pracowników socjalnych. Opieka zastępcza wniosła i zaakcentowała przede wszystkim perspektywę dzieciństwa zagrożonego, czyli związanego z brakiem — okresowym lub trwałym — opieki rodzicielskiej. Jednak w pomocy społecznej obiektem oddziaływań są też inne rodzaje zranionych tożsamości dziecka: dzieciństwo osamotnione emocjonalnie i społecznie, dzieciństwo zranione (krzywdzenie dziecka), dzieciństwo gorszych szans (zob. Matyjas 2008 za: Ornacka 2013, s. 129 i dalsze), które towarzyszą dzieciństwu zagrożonemu lub do niego prowadzą.

Zranione tożsamości dziecka wymagają pracy dorosłych nad ich re-konstrukcją. „Kształtowanie małych ludzi opiera się na obrazach, które mają pewne wspólne atrybuty odróżniające je od innych, przez co są nisko cenione w społeczeństwie. Dzieci, z racji swojej odmienności, kształtują swoją tożsamość w kontekście zranienia, co w znaczącym stopniu przyczynia się do traktowania ich bardziej jako przedmiotu oddziaływań profesjonalnych służb społecznych, mniej jako aktywnie działających podmiotów sprawczych. Pozycja dziecka jest z założenia peryferyjna, co może przyczynić się do wyrzucenia go poza margines życia społecznego” (Ornacka 2013, s. 133). Rola profesjonalistów polega na walce z procesem marginalizowania dzieci, zapoczątkowanym przez problemy rodziców. Również osoby „raniące” dzieci — rodzice biologiczni, zostali „wydobyci” w reformie

z 2000 r. przez zaakcentowanie prawa dziecka do wychowania w rodzinie. Nieprzypadkowo po 2000 r. dostrzeżono brak pracy z rodzinami w pomocy społecznej (zob. Trawkowska 2005; Raclaw, Trawkowska 2015). Ten rodzaj pracy socjalnej, który powinien być podstawową usługą w pomocy społecznej, pozostawał przez lata zaniedbany i był rzadko oferowany przez pracowników socjalnych. Zdynamizowanie konceptualizacji (modeli, metod, technik) i rozwoju pracy socjalnej z dzieckiem i rodziną jest efektem zmian zaistniałych w pomocy społecznej pod wpływem opieki zastępczej. Jednocześnie — na zasadzie efektu odwrócenia — doszło do emancypacji jeszcze jednego podmiotu, mianowicie rodzin zastępczych niespokrewnionych i zawodowych (por. uwagi Raclaw, Trawkowska 2015), które nadal nie mają dookreślonej tożsamości wśród samych pracowników socjalnych i innych zawodowych „pomagaczy”. Ponadto status rodzin spokrewnionych i niespokrewnionych jest diametralnie różny w praktyce działań pomocowych.

Innowacyjny charakter opieki zastępczej był silnie powiązany z wdrażaniem polityki uznania różnych upośledzonych do tej pory tożsamości: „(...) uznanie pociąga za sobą respektowanie i wzmocnienie czyichś żądań i stanowisk, zarówno na poziomie poznawczym, jak i emocjonalnym” (Illouz 2010, s. 34); „«Uznać kogoś» znaczy dokładnie: nie dyskutować z jego uczuciami ani nie kwestionować ich podstawy” (Illouz 2010, s. 54–55). Nie mam złudzeń ani naiwnej wiary, że nastąpiło pełne i autentyczne uznanie różnych zranionych tożsamości w działaniach profesjonalnych „pomagaczy” w obszarze pomocy społecznej. Twierdzę jednak, że zmianie uleg(a)ł (czyli lepiej się rekonfigurował) podstawowy system wartości w pomocy społecznej, ciężąc ku prawom dziecka i jego rodzinie. Oczywiście jest, że w niektórych jednostkach pomocy społecznej zmiana miała charakter totalny, w innych natomiast nosiła znamiona oportunistycznej (por. Trawkowska 2008). Zaznaczyć też należy, że wejście opieki zastępczej z jej „pedagogiczno-oświatowym” bagażem oznaczało nie tylko ekspozycję orientacji na dziecko, ale również wniesienie „merytorycznego oporu” pracowników placówek opiekuńczo-wychowawczych, chcących bronić tradycji pedagogiki społecznej przed ekspansją pracy socjalnej (Rymsza 2006). Innymi słowy, zgoda co do potrzeby ochrony interesów i praw dziecka nie oznaczała zgody co do sposobów działania, a różnice mogły być widoczne w preferowanych sposobach traktowania rodziców dziecka, konceptualizowaniu jego dobra i projektowaniu przyszłości. Efekty owej „konkurencji pomiędzy pedagogami a pracownikami socjalnymi” (Stelmaszuk 2001) w dalszym ciągu nie są do końca rozpoznane.

Niemniej obecnie konsens uznania zranionych tożsamości dziecka i rodziców w pomocy społecznej został osiągnięty, mimo że opieka zastępcza jest już częścią innej subdyscypliny polityki społecznej — polityki rodzinnej. Jej wyjście z pomocy społecznej to kontynuacja rozpoczętych w nowym stuleciu zmian, tyle że na polu polityki rodzinnej, która *de facto* sama jest w niestającej przebudowie i w procesie krystalizacji⁴.

⁴ Znaczący impuls do ideologicznej instrumentalnej rekonfiguracji polityki rodzinnej dało wdrożenie programu „Rodzina 500 plus” (por. Rymsza 2016).

Biurokracja emocjonalna

Charakter zadań przekazanych PCPR-om, takich jak organizacja i finansowanie instytucji opieki zastępczej w danym rejonie, oraz kształtowany w początkach XXI w. sposób ich realizacji wpłynęły na biurokratyczny charakter tych jednostek pomocy społecznej. Badacze podnosili, że osoby zatrudnione w PCPR-ach „administrują przypadkami” (umieszczeniami, usamodzielnieniami), nie są zaś „frontowymi” pracownikami socjalnymi, pracującymi „z klientem”. Od samego początku nie wykorzystano możliwości synergii potencjału nowych organizacji i ludzi do wprowadzenia zmian: „w dużym stopniu dobór tych kadr [PCPR — przyp. wł.] był przypadkowy (na przykład w centrach zatrudniano byłych pracowników likwidowanych w ramach reformy administracyjnej struktur wojewódzkich, niezwiązanych w ogóle z pomocą społeczną); reformatorzy nie wypracowali też strategii upowszechniania *know-how* w zakresie prowadzenia opieki zastępczej i jej koordynowania przez PCPR. Kwalifikacje kadr centrów podnoszono w kolejnych latach, zatrudniając przy tym większą liczbę pracowników socjalnych, ale — jak się wydaje — powiatowe centra pomocy rodzinie okrzepły jako struktury administracyjne stosunkowo słabe, a większość tych jednostek nie pełni funkcji innowacyjnych w zakresie pracy socjalnej, w tym pracy socjalnej z rodziną” (Rymsza 2006, s. 51–52).

Badania prowadzone w 2010 r. na próbie reprezentatywnej polskich pracowników socjalnych (Rymsza i zespół) przyniosły nowe ustalenia badawcze. Kadra PCPR-ów w porównaniu z innymi grupami pracowników socjalnych charakteryzowała się niższym wiekiem i krótszym stażem pracy w pomocy społecznej (co jest zrozumiałe ze względu na czas powołania instytucji), była dość dobrze wykształcona i we własnej opinii dobrze przygotowana do odgrywania roli zawodowej (Bieńko 2012). W większości wypadków personel PCPR stanowiły kobiety, a ponad 2/3 pracowników PCPR miało dzieci. Wyniki badań wskazały na niespójną tożsamość pracowników powiatowych centrów pomocy rodzinie. U części z nich identyfikowano orientację tożsamościową związaną z wizerunkiem „sumiennego urzędnika”, który pracuje w placówce wsparcia jak w urzędzie. Jest profesjonalny w wymiarze biurokratycznym: obojętny i odpowiedzialny za wykonane zadania, ale nie chce przejmować odpowiedzialności zawodowej w sferze oddziaływania na ludzi. Potrzebujący pomocy są traktowani jak strony stosunku administracyjnego. „Dominacja kierownictwa i nakazowo-zakazowego sposobu «współpracy» z władzami lokalnymi, zbiurokratyzowana struktura, złe techniczne i lokalne warunki pracy ograniczają swobodę decyzji i jej indywidualizację w zależności od konkretnych sytuacji klientów. Pracownicy socjalni powiatowych centrów pomocy rodzinie, realizując się w rolach sumiennych urzędników, są skłonni zaufać w większym stopniu doświadczeniom życiowym niż profesjonalnej wiedzy” (Bieńko 2012, s. 117). Druga orientacja wiązała się postrzeganiem siebie w roli „specjalisty od pomagania”, który wykonuje wolny zawód, pełen dylematów, stosując ugruntowaną wiedzę zawodową. Niemniej i w tym wypadku Mariola Bieńko odnajduje cechy myślenia paternalistycznego, którego przejawem jest przekonanie o prawie decydowania o losach innych ze względu na posiadana wiedzę. Potencjał dobrego wykształcenia kadr PCPR-ów nie został więc w pełni wykorzystany jako nośnik zmian koncepcyjnych, czego świadectwem była „widoczna przewaga perspektywy urzędniczej” (Bieńko 2012, s. 118).

Okazuje się zatem, że o ile opieka zastępcza (jako zespół celów i zadań) „wniosła” i ugruntowała istotność perspektywy praw dziecka (w tym prawa do życia w rodzinie), o tyle warunki realizacji reformy, przesuwałającej opiekę zastępczą do pomocy społecznej, przyczyniły się do rozrostu urzędów i pomocowej biurokracji. Ta pomocowa biurokracja funkcjonuje w określonej sferze życia społecznego, w której dyskursy różnych podmiotów (przedstawiciele władz lokalnych, państwowych, organizacji pozarządowych, firm, naukowców, ekspertów itp.) toczą się wokół zagrożonego dzieciństwa. Następuje związanie sfery biurokratycznej ze sferą emocjonalną uwikłaną w cierpienie dziecka pozbawionego opieki rodzicielskiej, podobnie do związania kapitalizmu i dyskursów psychologii, które wytworzyło kapitalizm emocjonalny (Illouz 2010). Eva Illouz (2010), autorka tego ostatniego pojęcia, podkreśla, że jest to kultura, „w której dyskursy emocjonalne i ekonomiczne oraz praktyki kształtują siebie nawzajem, wytwarzając coś, co widzę jako szeroki, znaczący ruch, w którym afekty stanowią aspekt zachowań ekonomicznych i w którym życie uczuciowe — zwłaszcza klas średnich — respektuje logikę stosunków ekonomicznych i wymiany. (...) oparta na rynku oferta kulturowa kształtuje i przenika stosunki międzyosobowe i emocjonalne, podczas gdy stosunki międzyosobowe znajdują się w epicentrum stosunków ekonomicznych” (s. 11). Jaźń ekonomiczna i jaźń emocjonalna przekształcają się jedna w drugą, „silniej zaprzęgając emocje do działania instrumentalnego” (Illouz 2010, s. 38). W efekcie granice pomiędzy sferą publiczną a prywatną zamazują się, następuje urzeczowienie sfery uczuciowej (kojarzonej ze sferą prywatną) i emocjonalizacja sfery publicznej. Co ważne, Eva Illouz (2010), jako skutek racjonalizacji emocjonalnych więzi, punktuje pojawienia się „emocjonalnej ontologii”, czyli „idei, że emocje można oddzielić od podmiotu w celu ich wyjaśnienia i kontroli” (s. 55). Według cytowanej socjolog emocjonalna ontologia czyni stosunki międzyludzkie współmierzalnymi, a przez to podatnymi na depersonalizację w wyniku wprowadzenia pomiarów opartych na abstrakcyjnych kryteriach; pozbawia ich unikatowości i oryginalności: „(...) stosunki zostały przekształcone w przedmioty poznania, które można ze sobą porównywać i poddawać analizie pod względem kosztów i korzyści” (Illouz 2010, s. 55).

Biurokracja emocjonalna wytwarza kulturę, w której dyskurs i praktyki biurokratyczne oraz emocjonalne (cierpienia i deficytów) kształtują siebie nawzajem. Dyskurs ten opiera się na języku pedagogiczno-psychologicznym, definiującym cierpienia dziecka, interpretującym jego stan, ustalającym definicję sytuacji w cierpieniu. Podobnie rzecz odnosi się do rodziców dziecka. Praktyki biurokratyczne są oparte na diagnozie deficytów i problemów „przypadków” (por. Stemaszuk 2001, s. 79), które po uzyskaniu „orzeczenia” są delegowane do odpowiednich instytucji czy form opieki. „Emocjonalność” biurokracji wiąże się również ze stosowanym „instrumentu” opartego na pracy emocjonalnej — w rozumieniu Arlie Russel Hochschild (2009) — co najpełniej uwidacznia się w rodzinnych formach opieki zastępczej (oddziaływanie na podopiecznego za pomocą odpowiedniego zarządzania emocjami). Oczywiście jest, że wszystkie zawody pomocowe, opierające się na styczności i kontakcie z człowiekiem, są uwikłane w emocje pomagających i beneficjentów pomocy. Jednak w sytuacji wytworzenia i trwania kapitalizmu emocjonalnego ontologia emocjonalna obowiązuje również w procedurach biurokratycznych. Emocje są oddzielone od przeżywającego je podmiotu, zakwalifikowane, ocenione i owskaźnikowane. Jednocześnie

w modelu biurokratycznym (a taki przyjmuje znacząca część PCPR-ów), jak podkreślał to Robert K. Merton (2002), występuje szczególnie nacisk na bezosobowość stosunków społecznych. „Norma bezosobowości stosunków społecznych stanowi jądro wzoru jego osobowości [biurokraty — przyp. wł.]” (Merton 2002, s. 262). Urzędnicy, stosując kategoryzację (co jest spowodowane dominującym oddziaływaniem ogólnych, abstrakcyjnych przepisów) i normę bezosobowości stosunków społecznych, często popadają w konflikt z klientami, którzy pragną dostrzeżenia unikatowości i indywidualności własnego przypadku. Dodatkowe źródło konfliktu z klientem tkwi — w opinii Mertona (2002) — w samej strukturze biurokratycznej, która nadaje roli urzędowej autorytet i (pozorną lub fikcyjną) dominację nad klientem. Klient ma ograniczone możliwości zmiany partnera relacji w organizacji o monopolistycznym charakterze (jakim jest publiczna organizacja pomocowa). Merton dostrzega strukturalne źródła konfliktu między urzędnikiem a klientelą, uznając go za rezultat niewłaściwych postaw i stosunków społecznych w biurokratycznej organizacji.

Reasumując, występują dwie strukturalne właściwości wytwarzające uprzedmiotawiające postrzeganie zagrożonego dzieciństwa i zagrażającego rodzicielstwa. Są to powiązane ze sobą: emocjonalna ontologia oraz specyficzne stosunki społeczne w organizacji biurokratycznej. Urzeczowienie relacji wzmocnione biurokratyczną normą bezosobowości stosunków społecznych tworzą emocjonalną biurokrację, w której „Zachowanie stereotypowe nie jest przystosowane do wymogów indywidualnych” (Merton 2002, s. 262). Nie neguję przy tym zaangażowanej pracy wielu pracowników socjalnych PCPR-ów i innych jednostek pomocy społecznej oraz ich głębokiej refleksyjności. Wielu jest również takich, którzy właśnie ze względu na „zbyt ciasny gorset urzędniczy” odeszli z publicznych organizacji pomocowych. Wskazuję wyłącznie pewne strukturalne czynniki, które prowadzą do wypaczonych stosunków społecznych i czynią publiczną pomoc społeczną rodzajem „maszyny mielącej dziecko z problemami”.

Wnioski na ćwierćwiecze ustawy

W artykule starałam się wykazać, że włączenie opieki zastępczej (jako zespołu celów i zadań) do pomocy społecznej zdynamizowało perspektywę praw dziecka (w tym prawa do wychowania w rodzinie) jako orientację kierunkową „pomagaczy”. Należy też podkreślić, że wzmocnienie tej perspektywy trafiło na podatny grunt w środowisku mocno sfeminizowanym, w którym już wcześniej istniały praktyki tworzenia ochrony i osłony dla dzieci (Trawkowska 2005). Inna cecha tego środowiska, której wpływ na stosowane strategie pomocowe nie został zbadany, to doświadczenie przez kadry pomocowe własnego macierzyństwa (czy szerzej — rodzicielstwa). Dobroniega Trawkowska (2012) zastanawia się, czy i w jakich warunkach będzie ono wspierać profesjonalizm pracowników socjalnych (empatyczne zrozumienie problemów klienta i zindywidualizowanie diagnozy), a w jakich stanie się ograniczeniem — z powodu proponowania klientom sprawdzonych schematów działania w akcie urzędniczego paternalizmu. Są to istotne zagadnienia, a refleksja nad nimi może uzupełnić namysł nad pojawieniem się oraz funkcjonowaniem emocjonalnej ontologii i wpisaniem jej w praktyki pomocowe.

W jednym z wcześniejszym tekstów (Raclaw 2012) wyrażałam obawę, że przesunięcie pracy (socjalnej) z rodzinami z ośrodków pomocy społecznej do asystentów rodzin (podmiotów, którym gmina zleci takie zadanie), dokonane pod wpływem ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, wzmocni urzędniczą rolę pracowników socjalnych ośrodków pomocy społecznej w kontekście przepisów ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. Staną się oni coraz bardziej zbiurokratyzowanymi administratorami procesu marginalizacji, kontrolerami ryzyka zaistnienia przemocy. Innymi słowy, mogą stanowić kolejny szczebel biurokracji emocjonalnej, przy czym pole cierpienia dziecka i rodziny zostanie przesunięte ku krzywdzeniu przez bliskich. Moja propozycja namysłu nad ontologią emocjonalną w praktykach pomocowych może stanowić punkt wyjścia dalszych analiz profesji pomocowych i uznania w sensie zaproponowanym przez Axela Honnetha (2012) (zranionych tożsamości dziecka i jego rodziców na kontinuum działań pomocowych od upodmiotowienia do uprzedmiotowienia beneficjentów wsparcia. W tych kategoriach można analizować struktury i ich powiązania, które powstały po 2012 r., oraz zastanowić się nad konsekwencjami depersonalizacji emocji w środowisku zawodowym wrażliwym na sprawę dziecka.

Bibliografia

- Andrzejewski, M. (2001). Prawne aspekty reformy opieki nad rodziną i dzieckiem. W: Z.W. Stelmaszuk (red.), *Zmiany w systemie opieki nad dziećmi i młodzieżą. Perspektywa europejska* (s. 15–38). Katowice: „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe.
- Andrzejewski, M. (2011). Rozważania o tożsamości rodzicielstwa zastępczego (i kilku drobniejszych sprawach). W: D. Trawkowska (red.), *Pomoc społeczna wobec rodzin. Interdyscyplinarne rozważania o publicznej trosce o dziecko i rodzinę* (s. 165–194). Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne AKAPIT.
- Bieńko, M. (2012). Dylematy profesji i roli w refleksyjnym projekcie tożsamości współczesnego pracownika socjalnego na przykładzie pracowników powiatowych centrów pomocy rodzinie. W: M. Rymśa (red.), *Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce* (s. 93–120). Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Colton, M. (2001). Tendencje w opiece zastępczej. W: Z.W. Stelmaszuk (red.), *Zmiany w systemie opieki nad dziećmi i młodzieżą. Perspektywa europejska* (s. 170–183). Katowice: „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe.
- Giddens, A. (1998). *Socjologia. Zwięzłe, lecz krytyczne wprowadzenie*, przeł. J. Gilewicz. Poznań: Zysk i S-ka Wydawnictwo.
- Hellinckx, W. (2001). Nowe tendencje w opiece nad dzieckiem w Europie. W: Z.W. Stelmaszuk (red.), *Zmiany w systemie opieki nad dziećmi i młodzieżą. Perspektywa europejska* (s. 117–134). Katowice: „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe.
- Hochschild, A.R. (2009). *Zarządzanie emocjami. Komercjalizacja ludzkich uczuć*, przeł. J. Konieczny. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Honneth, A. (2012). *Walka o uznanie. Moralna gramatyka konfliktów społecznych*, przeł. J. Duraj. Kraków: Zakład Wydawniczy „NOMOS”.

- Illouz, E. (2010). *Uczucia w dobie kapitalizmu*, przeł. Z. Simbierowicz. Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Informacja Rady Ministrów o realizacji w roku 2013 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (2014). Warszawa: MPiPS.
- Kaczmarek, M. (2004). Stan opieki zastępczej „na półmetku” wdrażania reformy. Z perspektywy standardów prawa. W: M. Raclaw-Markowska, S. Legat (red.), *Opieka zastępcza nad dzieckiem i młodzieżą — od form instytucjonalnych do rodzinnych*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Łakoma, S. (2014). *Instytucja rodzin zastępczych w prawie administracyjnym. Stan prawny na 1 stycznia 2014 roku (uwzględnia zmiany wchodzące w życie 1 stycznia 2015 roku)*. Łódź: Head Republic.
- Matyjas, B. (2008). *Dzieciństwo w kryzysie. Etiologia zjawiska*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie „Żak”.
- Merton, R.K. (2002). Struktura biurokratyczna i osobowość. W: R.K. Merton *Teoria socjologiczna i struktura społeczna*, przeł. E. Morawska, J. Wertenstein-Żuławski. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mills, Ch.W. (2009). Obietnica. W: P. Sztompka, M. Kucia (red.), *Socjologia. Lektury*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Offe, C. (2009). Nowe ruchy społeczne: przekraczanie granic polityki instytucjonalnej. W: P. Sztompka, M. Kucia (red.), *Socjologia. Lektury*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Ornacka, K. (2013). *Od socjologii do pracy socjalnej. Społeczny fenomen dzieciństwa*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Raclaw, M. (2012). Zmiany w pracy socjalnej z rodziną — w stronę kontroli stylu życia i zarządzania marginalizacją. W: M. Rymśa (red.), *Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Raclaw, M., Trawkowska, D. (2015). „Zależność od szlaku” — społeczne i prawne konsekwencje uchwalenia ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. *Praca Socjalna*, nr 2, s. 20–58.
- Rymśa, M. (2006). Opieka zastępcza nad dzieckiem a praca socjalna, czyli o niedostatkach zreformowanego systemu pomocy społecznej w Polsce. W: A. Kwak (red.), *Z opieki zastępczej w dorosłe życie. Założenia a rzeczywistość*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Rymśa, M. (2011). Reformowanie systemu opieki zastępczej w Polsce: od konsensusu do konfrontacji. W: D. Trawkowska (red.), *Pomoc społeczna wobec rodzin. Interdyscyplinarne rozważania o publicznej trosce o dziecko i rodzinę*. Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne AKAPIT.
- Rymśa, M. (2016). Polityka rodzinna: cele, wartości, rozwiązania — w poszukiwaniu konsensualnego programu. *Studia BAS*, nr 1 (45), s. 55–76.
- Stelmaszuk, Z.W. (2001). Zmiana paradygmatów w opiece nad dzieckiem. W: Z.W. Stelmaszuk (red.), *Zmiany w systemie opieki nad dziećmi i młodzieżą. Perspektywa europejska*. Katowice: „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe.
- Sztompka, P. (2002). *Socjologia. Analiza społeczeństwa*. Kraków: Wydawnictwo ZNAK.

- Sztompka, P. (2009). Ruchy społeczne — struktury *in statu nascendi*. W: P. Sztompka, M. Kucia (red.), *Socjologia. Lektury*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Touraine, A. (2011). *Mysleć inaczej*, przeł. M. Byliniak. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Trawkowska, D. (2005). Pomoc społeczna i jej pracownicy wobec problemów pracy socjalnej z rodzinami zastępczymi. W: M. Raclaw-Markowska (red.), *Pomoc dzieciom i rodzinie w środowisku lokalnym. Debata o nowym systemie*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Trawkowska, D. (2008). Studia niepowodzeń pracy socjalnej z rodziną w pomocy społecznej. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, nr 11.
- Trawkowska, D. (2012). Pracownicy socjalni jako środowisko zawodowe. Portret czy portrety pracowników socjalnych? (komentarz). W: M. Rymśa (red.), *Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Węgiński, Z. (2006). *Opieka nad dzieckiem osieroconym. Teoria i praktyka*. Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne „AKAPIT”.
- Wieviorka, M. (2011). *Dziewięć wykładów z socjologii*, przeł. A. Trąbka. Kraków: Zakład Wydawniczy „NOMOS”.

Summary

The article contains an analysis of foster care understood as normative innovation in social assistance. The introduction of foster care to social assistance perpetuated the perspective of children's rights (including the right to family life) and their protection. This perspective was accepted in the feminised professional environment sensitive to harm of a child and drawing on the experience of their parenthood. It creates a specific emotional ontology based on the suffering child. This ontology combined with the properties of bureaucratic structures contributed to establishment of the emotional bureaucracy. The offer of reflection on the emotional ontology in support practices can provide a starting point for further analysis of helping professions and for recognition the wounded identities on the continuum of empowerment — objectification.

Key words: foster care, emotional bureaucracy, normative innovation

Cytowanie

Mariola Raclaw (2016), *Biurokracja emocjonalna, czyli co wniosło do współczesnej pomocy społecznej „wejście” i „wyjście” opieki zastępczej*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” nr 35(4), s. 93–108. Dostępny w Internecie na www.problemy polityki społecznej.pl [dostęp: dzień, miesiąc, rok]