

Dr hab. Ryszard Szarfenberg
Uniwersytet Warszawski
Instytut Polityki Społecznej
rszarf.ips.uw.edu.pl
r.szarfenberg@uw.edu.pl

Interwencja rodzinna i piecza zastępcza – pomiędzy mediami, polityką i dowodami

(wersja 1.0, 20.01.11)

Wprowadzenie

Jest truizmem stwierdzenie, że w kształtowaniu polityki publicznej (w tym rodzinnej, interwencyjnej i pieczy zastępczej) dużą rolę odgrywają politycy. Oni to w parlamencie i w rządzie podejmują decyzje o treści aktów prawnych, które tworzą ramy instytucjonalno-finansowe działań obywateli, w tym tych, których zatrudnia się w służbach społecznych. Można chyba bez większego ryzyka przyjąć, że na decyzje polityków z kolei duży wpływ ma to, co jest przedstawiane i komentowane w mediach, szczególnie w tych najbardziej popularnych i wpływowych. Zapewne nie chcielibyśmy, aby tylko i wyłącznie przekazy medialne były podstawą polityki publicznej. Dobrze byłoby mieć też bardziej obiektywne i racjonalne uzasadnienia dla takich czy innych rozwiązań problemów społecznych nagłaśnianych przez media. Kto jak nie naukowcy mieliby ich dostarczać?

Polityka rodzinna, a szczególnie ta jej część, która odpowiada za interwencję i pieczę zastępczą, stała się wdzięcznym tematem dla mediów w Polsce i gdzie indziej. Jakie zdarzenia są najbardziej interesujące medialnie w tym obszarze? Zaryzykuję odpowiedź, że po pierwsze, rodzice znącający się nad swoimi dziećmi. Po drugie, reprezentanci państwa obierający dzieci rodzicom, którzy je bardzo kochają i są przez nie też kochani. Po trzecie, opiekunowie, wychowawcy i ewentualnie współwychowankowie znącający się nad dziećmi przebywającymi w domach dziecka.

Każdy z tych tematów może uzyskać wymiar tragedii i/lub skandalu i być bodźcem uruchamiającym procesy tworzenia i zmieniania polityki rodzinnej. Rodzice znącający się nad swoimi dziećmi to argument za zwiększeniem ochrony dobra dzieci przez publiczne służby. Z kolei nadużycia w ochronie tego dobra to argument za powściągnięciem i ograniczeniem, a w każdym razie poważnym zreformowaniem ram działalności ochronnej tych służb. Trzeci przykład tematu medialnego może skłaniać polityków do takiego kształtowania polityki pieczy zastępczej, aby preferowane były pewne jej formy, a inne zasadniczo reformowane, ograniczane czy nawet zupełnie zakazywane.

Jaka może być rola badań naukowych w tak ukształtowanym medialnie środowisku? Naukowcy mogą badać zjawisko przemocy w rodzinie wobec dzieci, ukazywać jego skalę, wyjaśniać, dlaczego do niej dochodzi itd. Podobnym przedmiotem badań mogą być różne aspekty działalności służb ochrony dzieci, a w tym również decyzje o zawieszaniu czy odebraniu władzy rodzicielskiej i umieszczeniu dziecka w systemie pieczy zastępczej. Z kolei różne instytucje, programy czy formy tej pieczy mogą podlegać różnym badaniom dotyczącym m.in. tego, czy są to użyteczne, skuteczne i efektywne sposoby radzenia sobie z problemem niewydolności opiekuńczo-wychowawczej rodzin.

Nauka może jednak również spojrzeć na przynajmniej część tych problemów z ogólniejszej perspektywy. W tym przypadku przedmiotem teorii i badań może być znane już zjawisko nieuchronności błędu w działalności interwencyjnej. Polega ono między innymi na tym, że dążenie do minimalizacji prawdopodobieństwa błędu niezareagowania w ogóle lub reakcji spóźnionej na krzywdzenie dziecka, i w konsekwencji dopuszczenie do tej krzywdy, zwiększy prawdopodobieństwo popełnienia błędu reakcji zbędnej czy nadmiernej w stosunku do rzeczywistej potrzeby.

Połączenie wiedzy o tym, co interesuje media z uniwersalnymi prawidłowościami dotyczącymi błędów popełnianych przez ludzi decydujących w sytuacji niepewności prowadzi do sformułowania hipotezy wahadła. Gdy media zaczynają nagłaśniać przypadki nadużyć ze strony rodziców, politycy rozpoczynają reformy wzmacniające działania ochrony dzieci. To powoduje iż zmniejsza się poziom krzywdzenia dzieci, ale coraz więcej jest przypadków niepotrzebnych interwencji. Media zaczynają więc eksploatować ten nowy temat-problem, koncentrując się na najbardziej spektakularnych akcjach interwencyjnych. Politycy zaś odpowiadają na tę zmianę reformami ograniczającymi możliwości działalności służb rodzinnych. W ten sposób wahadło wychyla się najpierw w stronę polityki z hasłem „bezpieczeństwo dzieci przede wszystkim”, a następnie w kierunku polityki priorytetu praw rodziców do swoich dzieci i dzieci do rodziny pochodzenia.

Przemoc w rodzinie kontra przemoc przeciw rodzinie

Zacznę od pierwszego tematu, a mianowicie krzywdzenia dzieci przez ich rodziców. Punkt krytyczny wzrostu zainteresowania problemem przemocy wobec dzieci można symbolicznie umieścić w 1995 r., gdy Fundacja Dzieci Niczyje wydała książkę *Dziecko krzywdzone. Próba opisu zjawiska*, przedstawianą jako „pierwsza w naszym kraju tego rodzaju interdyscyplinarna praca”¹. W raporcie Polityki pt. *Gorsze dzieci z 2000 r.* po wyliczeniu sześciu drastycznych przypadków krzywdzenia napisano: *To zaledwie część relacji telewizyjnych i prasowych z poprzedniego miesiąca.* W tym samym roku w artykule *Rejestr przyjętych* przedstawiono kilka przypadków dzieci krzywdzonych fizycznie i seksualnie przez rodziców i przyjętych do domu dziecka. Przemoc w rodzinie urasta do rangi problemu społecznego, o czym świadczą alarmistyczne w tonie tytuły, np. *Codziennie setki ofiar*². Kulminacja tej rosnącej fali medialnego zainteresowania problemem miała miejsce trzy lata później.

Najbardziej chyba spektakularną była sprawa dzieci zabitych przez rodziców i ukrywanych w plastikowych beczkach. Były to właściwie dwie sprawy, jedna w Łodzi, a druga w Czerniejowie pod Lublinem (choć do zabójstw doszło w Lublinie). Obie zbrodnie zostały wykryte w tym samym roku (2003), co mogło być czynnikiem, który potęgował wstrząs moralny i oburzenie, któremu dawno wyraz w mediach. Trudno przypuszczać, aby nie zrobiło to wrażenia także na politykach – w tym samym roku rozpoczęto prace nad projektem ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie³. Sprawa dzieci w beczkach nie pojawiła się jednak w uzasadnieniu tego projektu, a jedyna wzmianka o tym zdarzeniu na posiedzeniach plenarnych Sejmu IV kadencji pochodzi z wystąpienia Rzecznika Praw Dziecka przedstawiającego sprawozdanie ze swojej działalności:

¹ E. Czyż, J. Szymańczak, *Dziecko krzywdzone. Próba opisu zjawiska*, Fundacja Dzieci Niczyje, Warszawa 1995, s. 4.

² E.O., *Codziennie setki ofiar*, Rzeczpospolita, 11.12.2002.

³ Druk Sejmu IV kadencji nr 3639, S. Spurek, Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 46.

Nieskuteczna w tym zakresie okazała się egzekucja administracyjno-prawnych obowiązków niektórych rodziców wobec dzieci: brakowało skutecznej egzekucji obowiązku szkolnego, obowiązku nauki, obowiązku szczepień i badań okresowych, co dobitnie wykazały głośne afery, czyli te związane ze znalezieniem zabitych dzieci w beczkach w Łodzi czy z Martą z Babic⁴.

Sprawa Marty, o której Rzecznik wspomniał dotyczyła niepełnosprawnego intelektualnie dziecka, które było trzymane przez rodziców w czymś w rodzaju skrzynki-kojca. Połączenie tych dwóch afer w przytoczonej wypowiedzi dotyczyło niewywiązywania się rodziców z obowiązków związanych z leczeniem i rehabilitacją dzieci. W przypadku łódzkim pierwsze dziecko zmarło z powodu nieleczzonej choroby.

W kwietniu 2003 r. ton wypowiedzi dziennikarza Polityki nie pozostawiał żadnej wątpliwości co do przypadku dziecka trzymanego w kojcu:

Babice koło Warszawy. W jednym z domów przez sześć lat rodzice pozbawiali człowieczeństwa swą córeczkę. Więzili ją niczym współczesnego Kaspara Hausera, a kiedy sprawa gruchnęła w mediach, sąsiedzi do kamer przebąkiwali o wyrzutach sumienia z pełnym zmieszania uśmiechem⁵.

Komentarz do przypadku Marty z Babic, napisany w 2005 r. zwiastuje już wychylenie się wahadła w drugą stronę: *Półtora roku temu przez kilka dni media kipiały z oburzenia: 6-letnie dziecko trzymane w klatce! I raptem jedna z gazet ogłasza: zniszczono normalną rodzinę!⁶*

Fala publikacji, w których głównie koncentrowano się na wątpliwościach co do decyzji sądu o umieszczeniu dziecka lub dzieci w systemie pieczy zastępczej wydaje się osiągać szczyt w 2009 r., kiedy to kilka dni po urodzeniu dziecko zostaje odebrane kobiecie mieszkającej ze starszym mężczyzną i trójką innych dzieci we wsi Błota Wielkie („sprawa Szwaków”). Powodem uzasadniającym była niewydolność opiekuńczo-wychowawcza. Jeden z charakterystycznych komentarzy bagatelizujących powody uznane za wystarczające przez sąd:

Pozytywne opinie o rodzicach i dzieciach złożyła w sądzie Małgorzata Heller-Kaczmarek, poznańska adwokatka, zajmująca się sprawami rodzinnymi: - Decyzja sądu to skandal. Odebrano matce noworodka, bo kuratorowi nie podobał się bałagan w jej domu. To zabierzmy dzieci wszystkim rodzinom, które nie nadążają ze sprzątnięciem⁷.

Całej sprawie dramatyzmu dodały niejasności dotyczące wykonania zabiegu sterylizacji kobiety podczas porodu.

Wychylenie wahadła medialnych opinii w drugą stronę na razie nie zwiastuje zmian prawnych. Jest raczej tak, że nadal trwa ofensywa zwolenników polityki ochrony dobra dzieci przejętych bardziej przemocą w rodzinie niż przemocą związaną z odbieraniem dzieci ich rodzicom. Świadczy o tym nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie,

⁴ P. Juros, wystąpienie na 108 posiedzeniu Sejmu IV kadencji, (26.07.2005).

⁵ M. Kołodziejczyk, *Krzyk zza ściany*, Polityka, nr 40 (2421) z dnia 04.10.2003.

⁶ A. Niezgoda, *Księżniczka*, Polityka, nr 14 (2498) z dnia 09.04.2005.

⁷ V. Szostak, M. Kącka, *Sąd zabrał dziecko, bo w domu był bałagan*, Portal Gazeta.pl, 05.08.2009: <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80291,6894917,Sad_zabral_dziecko__bo_w_domu_byl_balagan.html>.

która weszła w życie w 2010 r., m.in. dająca prawo, aby w szczególnych okolicznościach w przyspieszonym trybie umieszczać dzieci poza ich środowiskiem rodzinnym, jeżeli bezpośrednio zagraża ono ich zdrowiu i życiu. Przepisy te były i są bardzo ostro krytykowane przez część mediów i polityków.

Podsumowując, od lat 90. uwaga mediów coraz bardziej koncentruje się na przemocy wobec dzieci. W tym kontekście można łatwo krytykować system sądów rodzinnych, kurateli i pomocy społecznej, który zawiódł i nie uchronił dzieci od przemocy. Z drugiej strony system pieczy zastępczej wydaje się być jednak konieczny, bo trudno znaleźć argumenty za pozostawieniem dziecka pod opieką krzywdzących go rodziców.

Uwaga mediów po 2005 r. przesuwają się jednak ku uważanym za wątpliwe lub otwarcie krytykowanym decyzjom o umieszczeniu dzieci w pieczy zastępczej. Można to interpretować, jako kreowanie nowego problemu społecznego lub kontr problemu dla przemocy w rodzinie – przemocy publicznych służb wobec „normalnych rodzin”. I tu postrzega się system ochrony dzieci w kategoriach porażki, ale związanej z działaniem, a nie zaniechaniem. Poprzednio nie zapobiegł krzywdzie dziecka, nie zareagował w odpowiednim momencie, a teraz przyczynia się do „niszczenia normalnych rodzin” poprzez działanie, które być może ma w intencjach zapobiec krzywdzie, ale skutkuje czymś przeciwnym. W ten sposób niezależnie od typu problemu, na którym koncentruje się uwaga mediów straty wizerunkowe ponoszą instytucje i służby publiczne.

Nawet jeżeli interwencja służb, polegająca na umieszczeniu dziecka w systemie pieczy zastępczej nie jest kwestionowana, to przedmiotem krytyki staje się on sam. Jest to znowu dość łatwe, gdyż panuje przekonanie, że generalnie zawsze będzie to coś gorszego dla dobra dziecka niż „normalna rodzina”.

W setkach badań udokumentowano, że wychowane w sierocińcach, bezradne, łapczywie pragnące miłości, a niezdolne do głębokiego przywiązania, nie umieją żyć i podobnie jak więźniowie po długich wyrokach, bez grupy za plecami i obiadów w stołówce, zapełniają potem dworce kolejowe i schroniska dla bezdomnych. Albo wracają do rodzin i powtarzają życiorys rodziców z alkoholem, przemocą i porzucaniem także własnych dzieci na wychowanie w placówkach⁸.

Ten cytat jest interesujący z wielu względów. Po pierwsze, powrót do rodziny przedstawiono w kategoriach negatywnych. Po drugie, na pierwszym miejscu odwołano się do autorytetu nauki, o ile przyjmujemy, że nie ma innych badań niż naukowe.

Zgoda na mniejsze zło opieki zastępczej nie stępią jednak krytycyzmu mediów. Jeżeli już się na to decydujemy wzorem nadal jest rodzina, stąd automatyczna preferencja dla rodzin zastępczych, a jeżeli już placówek to koniecznie rodzinnych. Daje to wygodną pozycję do atakowania wszystkich tych form, które bardziej odbiegają od podstawowych wyobrażeń o tym, czym jest rodzina i rodzinność. Stąd też głównym celem ataków stały się nierodzinne domy dziecka, nazywane pejoratywnie sierocińcami, bidulami itp., metaforycznie przyrównywane do więzień. Ten styl dobrze oddaje fragment artykułu pod charakterystycznym tytułem *Niech przepadnie bidul*:

Zlikwidujemy sierocińce – apelowaliśmy przed czterema laty [seria artykułów w 1998 r.] i pod naszym apelem podpisało się wiele osób publicznego zaufania, w tym politycy

⁸ B. Pietkiewicz, *Niech Przepadnie bidul*, Polityka, nr 23 (2353) z dnia 08.06.2002.

od lewa do prawa. Nie chodziło nam wtedy o zburzenie z dnia na dzień obowiązującego od dziesięcioleci systemu opieki nad osieroconymi i porzuconymi dziećmi, ale o upowszechnienie oczywistego poglądu, że pakując dziecko w koszarowy model chowania w kolektywie odbiera mu się szansę na udane życie⁹.

Zauważmy, że wymienione tu zasadnicze cechy odpowiadające za domniemaną bezskuteczność lub przeciwskuteczność domów dziecka to koszarowość i kolektywne chowanie.

Odbieranie szans na udane życie można skojarzyć z krzywdzeniem, ale pojawiały się też artykuły nagłaśniające bezpośrednią przemoc fizyczną i o charakterze seksualnym. Tekst pod tytułem *Dom krzywdy* wprowadzony został w ten sposób:

Sześciolatki wykorzystywane seksualnie przez dziesięciolatków. Dziesięciolatki pobite za to przez siedemnastolatków. To się zdarzyło w łódzkim domu dziecka. - Z przerażeniem stwierdzam, że istnieje tu jakieś drugie życie, o którym nie mamy zielonego pojęcia - z przygnębieniem mówi jeden z wychowawców¹⁰.

Raport Najwyższej Izby Kontroli na temat placówek opiekuńczo-wychowawczych¹¹ komentowany był już w sposób uogólniający.

Przepełnienie, znęcanie się wychowawców nad dziećmi, molestowanie seksualne, alkohol, narkotyki, kradzieże. Z raportu Najwyższej Izby Kontroli wylania się koszmarna wizja polskich domów dziecka¹².

Ten wątek dopełnia medialny obraz systemu interwencji dla dobra dziecka i pieczy zastępczej. Pierwszym bodźcem do rozwoju całego dyskursu było zwrócenie uwagi mediów na krzywdzenie dzieci przez rodziców. Następnie media skoncentrowały się na krzywdzeniu rodzin przez służby publiczne. Równoległe propagowały zaś pogląd, że duża część lub całość systemu pieczy zastępczej („obowiązujący od dziesięcioleci system”) jest również bardzo szkodliwa dla dobra umieszczanych tam dzieci. Jedynym pozytywnym wygranym tego dyskursu wydają się być rodzinne formy opieki zastępczej, które dopiero czekają na swój ogólnopolski skandal, np. kilka spektakularnych przykładów krzywdzenia dzieci przez rodziców zastępczych lub opiekunów w rodzinnych domach dziecka¹³.

Nieuchronny błąd

⁹ Tamże. Wspomniana seria artykułów rozpoczęła się od artykułu B. Pietkiewicz i E. Wilk, *Zamknijmy domy dziecka*, *Polityka*, nr 1 (2122) z dnia 03.01.1998.

¹⁰ M. Kozerańska, *Dom krzywdy*, *Gazeta Wyborcza* z dnia 10.01.2003.

¹¹ *Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania wybranych placówek opiekuńczo-wychowawczych*, NIK, Warszawa lipiec 2008.

¹² M. Masłowski, *Domy nie dla dziecka*, *Gazeta Wyborcza Łódź*, 29.12.2008.

¹³ W artykule dotyczącym przemocy seksualnej w jednym z domów dziecka wspomniano, że sprawcą była osoba, która po 10 latach została „zwrócona” przez rodzinę zastępczą do domu dziecka, M. Mamóń, *Gwałty w kłobuckim domu dziecka*, *Gazeta Wyborcza Częstochowa*, 14.04.2007. O „zwrotach” tego rodzaju jako zjawisku mówiono podczas wysłuchania publicznego w sprawie projektu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (19.10.2010). Można to interpretować jako porażki rodzin zastępczych i traktować system w kategoriach dwóch filarów, jednego przeznaczonych dla mniej problemowych dzieci (rodziny zastępcze), a drugiego dla dzieci z poważniejszymi problemami (placówki opiekuńczo-wychowawcze, pomijając już bardziej poprawcze instytucje).

Jedną z hipotez wyjaśniających zmianę tonu medialnych wypowiedzi scharakteryzowaną wyżej może być oparta na „żelaznym prawie polityki społecznej” sformułowanym przez Kennetha R. Hammonda¹⁴.

Żeby lepiej zrozumieć istotę związku między brakiem interwencji na czas i interwencją zbyt pochopną i przeciwnie skuteczną rozważmy dwa inne przykłady charakterystyczne dla pomocy społecznej¹⁵. Pierwszy to trudność zidentyfikowania granic gospodarstwa domowego, czyli grupy osób, które wspólnie się utrzymują i dzielą między siebie dochody i zasoby. Jeżeli przyjmiemy, że wszystkie rodziny (rodzice i dzieci oraz ich dzieci) dzielą się zasobami, to powinniśmy porównywać z kryterium dochodowym dochody tych rodzin, wówczas oczywiście uznamy wielu tych, którzy nie otrzymują niczego od swojego kręgu rodzinnego za nieubogich (np. dorosłe dzieci nie wspierane przez rodziców czy starsi rodzice nie wspierani przez dorosłe dzieci), z kolei traktowanie wszystkich jakby utrzymywali się sami spowoduje, że wielu nieubogich z tego powodu, że ktoś z rodziny dzieli się z nimi zasobami, będzie uznana za ubogich. Zazwyczaj głównym kryterium jest wspólne zamieszkiwanie, ale jest ono też niedoskonałe, gdyż nie wszyscy mieszkający razem dzielą się dochodami i nie wszyscy nie mieszkający razem się nimi nie dzielą. Zwracano zresztą uwagę na ten problem i w polskiej pomocy społecznej w przypadkach wątpliwości o prawdziwości oświadczeń o odrębności gospodarstw domowych zamieszkujących w jednym mieszkaniu.

Drugi przykład związany jest z aktywizacyjną pomocą społeczną. Jeden z postulatów wynikający z tego podejścia to ograniczenie pomocy, żeby zachęcić ludzi do tego, aby pomogli sobie sami (lub mniej ich do tego zniechęcać). Trzeba jednak wziąć pod uwagę, że „niektórzy pracują ciężko niezależnie od zachęt do tego, aby się lenili, a inni obijają się niezależnie od zachęt do pracy”¹⁶. Dlatego ograniczanie pomocy dla wszystkich w celu zapewnienia odpowiednich bodźców do pracy w przypadku pierwszych i drugich będzie obciążone błędem (pierwsi i tak będą pracowali, gdy będzie po temu okazja, a drudzy i tak nie podejmą pracy mimo pogorszenia ich sytuacji w imię zwiększenia bodźców). Dzieje się tak dlatego, że „nie mamy sposobu na precyzyjne stwierdzenie, kto wymaga bodźców do pracy, a kto nie”¹⁷.

W przypadku problemów rodzin, które zagrażają bezpieczeństwu i rozwojowi dzieci, to ostatecznie stwierdzenie wydaje się być również słuszne. Czy mamy sposób na precyzyjne stwierdzenie, rozwój których dzieci wymaga umieszczenia ich w środowisku zastępczym, a które tego nie wymagają?¹⁸ Inaczej rzecz ujmując, czy mamy sposób na stwierdzenie, jaki jest i będzie bilans korzyści i kosztów rozwojowych dla dzieci pozostawionych w rodzinie problemowej w porównaniu z tym bilansem dla umieszczonych w pieczy zastępczej? Dlatego zalecenie, aby zrobić wszystko co tylko możliwe, żeby dziecko zostało jednak w rodzinie pochodzenia związane jest z ryzykiem, że część dzieci nie zostanie uchroniona na czas od krzywdy. Gdy jednak będziemy robić wszystko, aby zapobiec krzywdzeniu dzieci - wtedy nawet cień podejrzenia, że coś jest nie tak, wyzwala interwencję i pieczę zastępczą. Przy

¹⁴ K. R. Hammond, *Human Judgment and Social Policy: Irreducible Uncertainty, Inevitable Error, Unavoidable Injustice*, Oxford University Press, New York 1996, s. 56.

¹⁵ Na podstawie R.E. Goodin, *Erring on the Side of Kindness in Social Welfare Policy*, *Policy Sciences*, vol. 18, nr 2, 1985.

¹⁶ Tamże, s. 146.

¹⁷ Tamże.

¹⁸ Nawet w przypadku podejrzeń o maltretowanie objawy mogą być mylące, jest tak dlatego, że dzieci o wiele częściej niż inne kategorie osób doznają różnych obrażeń w wyniku wypadków, zob. P. Dale, R. Green, R. Fellows, *Child Protection Assessment Following Serious Injuries to Infants: Fine Judgements*, John Wiley, Chichester, 2005, s. 7.

takiej strategii pojawia się jednak ryzyko, że część dzieci niekrzywdzonych zostanie umieszczona poza rodziną pochodzenia.

Tabela 1. Konsekwencje interwencji lub braku interwencji w przypadku podejrzenia o krzywdzenie dzieci

Status informacji o krzywdzeniu	Status interwencji	
	Interwencja	Brak Interwencji
Prawdziwa	<ul style="list-style-type: none"> • Zagrożenie krzywdzeniem wykryte • Ryzyko jest rzeczywiste • Dziecko zostało uchronione 	<ul style="list-style-type: none"> • Krzywdzenie wykryte • Ryzyko zostało niedoszacowane • Brak interwencji lub jej nieadekwatność • Dziecko zostało ponownie skrzywdzone ze względu na brak lub nieadekwatną interwencję
Fałszywa	<ul style="list-style-type: none"> • Krzywdzenie nie wystąpiło • Ryzyko zostało przeszacowane • Interwencja była nieadekwatna i nieproporcjonalna • Skrzywdzenie rodziny przez nieadekwatną interwencję 	<ul style="list-style-type: none"> • Krzywdzenie nie występuje • Ryzyko zostało oszacowane właściwie • Dochodzenie było przeprowadzone w sposób delikatny i proporcjonalny

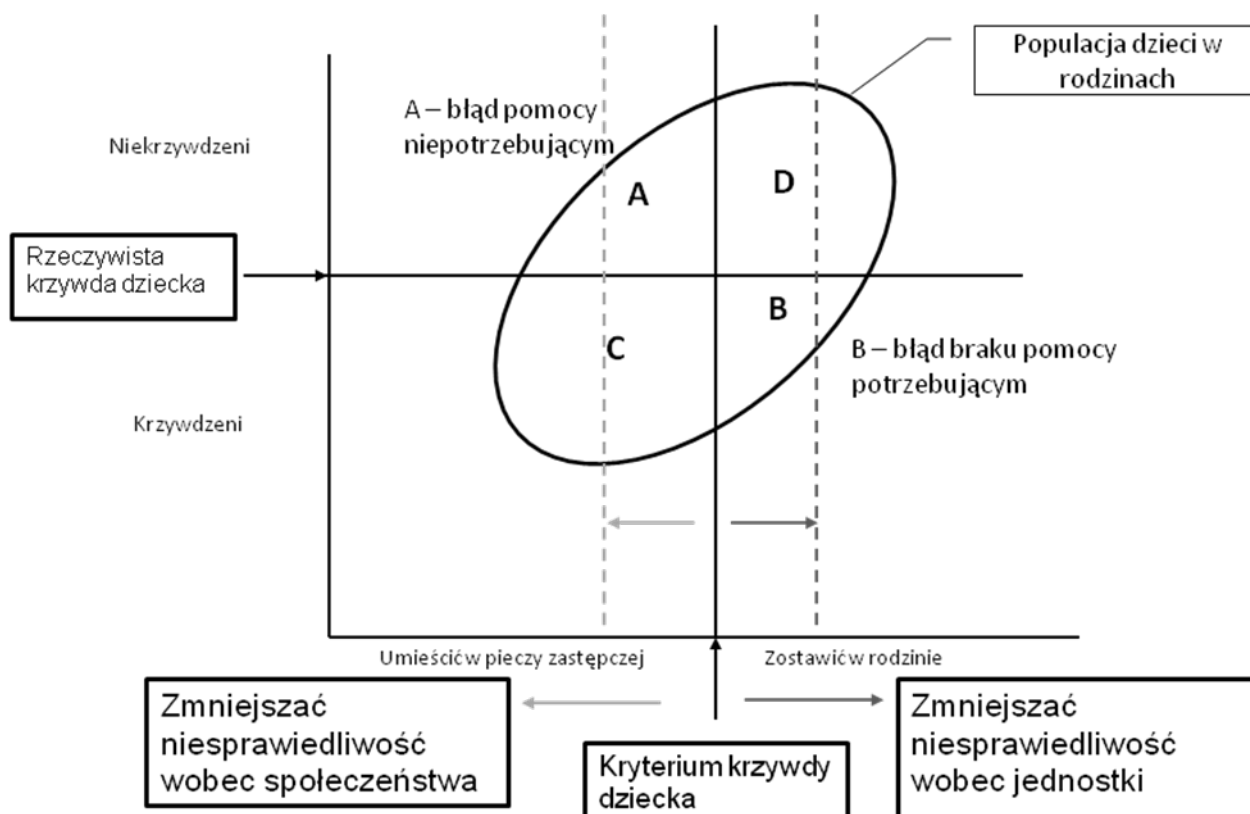
Źródło: P. Dale, R. Green, R. Fellows, *Child Protection Assessment Following Serious Injuries to Infants: Fine Judgements*, John Wiley, Chichester, 2005, s. 11 (tabela zmodyfikowana przez autora)

Uogólniając, błąd pierwszy to nieudzielenie pomocy potrzebującemu jej dziecku, a błąd drugi to udzielenie jej dziecku niepotrzebującemu. K.R. Hammond nazwał błąd pierwszy „niesprawiedliwością wobec jednostki”, a błąd drugi – „niesprawiedliwością wobec społeczeństwa”¹⁹. Popęlniamy te błędy dlatego, że kluczowa informacja dla podjęcia właściwej decyzji nie jest pewna. W przypadku dorosłych sytuacja jest o tyle lepsza, że lepiej rozpoznają, co jest dla nich dobre i czego potrzebują, sami też zgłaszają się chętniej po pomoc w porównaniu z dziećmi.

Skoro nie jesteśmy w stanie zredukować niepewności kluczowej informacji, to skazani jesteśmy na popełnianie błędów – gdy założymy, że jest prawdziwa, a okaże się fałszywa, albo gdy założymy że jest fałszywa, a okaże się prawdziwa. Błąd jest więc nieuchronny, możemy jednak próbować zmniejszać prawdopodobieństwo ich popełnienia. Czy możemy jednak jednocześnie minimalizować je w przypadku obu rodzajów błędów? Odpowiedź brzmi „nie”. Dlaczego tak musi być wyjaśnię na podstawie schematu 1.

Schemat 1. Zależność między błędami nieudzielenia pomocy i zbędnego jej udzielenia

¹⁹ K. R. Hammond, *Human Judgment and Social Policy: Irreducible Uncertainty, Inevitable Error, Unavoidable Injustice*, Oxford University Press, New York 1996, s. 45-48.



K. R. Hammond, *Human Judgment and Social Policy: Irreducible Uncertainty, Inevitable Error, Unavoidable Injustice*, Oxford University Press, New York 1996, s. 56 (zmodyfikowany przez autora)

Kryterium krzywdy dziecka działa tak, że im jest ono bardziej restrykcyjne (np. trzeba dostarczyć liczne niezbité i twarde dowody, że mamy do czynienia z krzywdą), tym mniej dzieci uznajemy za krzywdzone i odwrotnie. W związku z tym zaostrzenie kryterium sprawia, że więcej dzieci zostawimy w rodzinie pochodzenia (mniej będzie interwencji), a jego liberalizowanie, że więcej dzieci umieścimy w opiece zastępczej (więcej interwencji). Pierwszej sytuacji odpowiada na schemacie ruch linii kryterium w lewo. Obszar A symbolizujący błąd pomocy niepotrzebującym zmniejsza się wtedy, ale jednocześnie zwiększa się obszar B. Mniej jest dzieci niekrzywdzonych umieszczonych w pieczy zastępczej, ale więcej jest dzieci krzywdzonych pozostawionych w rodzinach. Z kolei ruch linii kryterium w prawo powoduje sytuację odwrotną. Mniej jest dzieci krzywdzonych pozostawionych w rodzinach, ale więcej jest dzieci niekrzywdzonych, które umieszczono w pieczy zastępczej.

Żelazne prawo polityki społecznej mówi, że prawdopodobieństwo popełnienia niesprawiedliwości wobec jednostki jest odwrotnie proporcjonalne w stosunku do prawdopodobieństwa popełnienia niesprawiedliwości wobec społeczeństwa. Co najmniej dwa wnioski wynikające z tego prawa warto podkreślić: 1) możemy zmniejszać prawdopodobieństwo wystąpienia jednego z rodzajów niesprawiedliwości, ale kosztem wzrostu prawdopodobieństwa wystąpienia drugiego – niesprawiedliwość jest więc nieuchronna; 2) zawsze stoimy przed wyborem, który z rodzajów niesprawiedliwości zmniejszać przede wszystkim, wybór ten ma charakter dylematu²⁰. W przypadku polityki pieczy zastępczej polega on na tym, czy zmniejszać przede wszystkim prawdopodobieństwo

²⁰ Więcej na temat prawa Hammonda: R. Szarfenberg, Adresowanie, racjonalizacja i żelazne prawa, *Problemy Polityki Społecznej* nr 4/2002.

pozostawienia dziecka krzywdzonego w rodzinie czy też prawdopodobieństwo umieszczenia dziecka niekrzywdzonego w środowisku zastępczym.

W praktyce trzeba więc zdecydować, minimalizację której niesprawiedliwości uczynić należy priorytetem. R.E. Goodin zwraca uwagę na to, że przynajmniej w części powinno decydować to, który z błędów wydaje się przynosić więcej szkody, np. w przypadku oskarżeń o cięższe przestępstwa uniewinnienie winnego będzie miało poważne konsekwencje, jeżeli znowu popełni takie przestępstwo. Podobnie wydaje się, że gorsze konsekwencje ma uznanie osoby chorej za zdrową, niż zdrowej za chorą. W obszarze poddawanych tu refleksji uznanie dziecka krzywdzonego za niekrzywdzone wydaje się mieć potencjalnie skutki groźniejsze niż uznanie dziecka niekrzywdzonego za krzywdzone, ponieważ przemoc może być nawet groźniejsza dla życia i zdrowia niż choroba²¹.

Poza tym istotna jest też względna częstość popełniania obu błędów, gdyż całkowity koszt (w sensie ogólnym) zależy właśnie od niej – dużo mało kosztownych błędów daje duży koszt całkowity. Na częstość zidentyfikowanych błędów wpływają dwa czynniki: 1) czułość zastosowanego kryterium (jaki odsetek rzeczywiście krzywdzonych dzieci wskazuje, do tego jaki identyfikuje odsetek rzeczywiście niekrzywdzonych); 2) odsetek rzeczywistych przypadków obu rodzajów w społeczeństwie. Przykładowo, jeżeli niekrzywdzonych jest więcej niż krzywdzonych, to kryterium charakteryzujące się tym, że daje taki sam odsetek błędów obu rodzajów, zwróci większą liczbę bezwzględną błędów uznania niekrzywdzonych za krzywdzonych niż krzywdzonych za niekrzywdzonych. Załóżmy, że jest 80 niekrzywdzonych i 10 krzywdzonych, a test daje po 10% obu błędów, czyli 8 niekrzywdzonych uznanych za krzywdzonych i 1 krzywdzonego uznanego za niekrzywdzonego.

Ważne jest więc zarówno porównywanie wagi obu błędów (np. konsekwencje którego są gorsze), jak i częstości ich występowania, co daje wskazówkę, że powinniśmy unikać przede wszystkim tego błędu, który ma niższy iloczyn wystąpień pomnożonych przez ich jednostkowe koszty. W przykładzie test daje 8 błędów o mniejszej wadze i jeden błąd o większej wadze. Zakładając, że różnica wag, jest jak 8 do 1 (tzn. lepiej ośmiu niekrzywdzonych uznać za krzywdzonych, niż jednego krzywdzonego za niekrzywdzonego) wówczas iloczyny są następujące $8 \cdot 1$ do $1 \cdot 8$, co daje równowagę. Łączna ocena pod względem wagi i częstości jest taka sama. Każdy inny rozkład wag przy takim samym rozkładzie częstości da nam przewagę po stronie jednego z błędów, np. jeżeli układ wag jest 1 do 5, to większy jest pierwszy iloczyn ($8 \cdot 1 > 1 \cdot 5$), co oznacza, że powinniśmy przyjąć strategię minimalizowania błędu uznania niekrzywdzonych za krzywdzonych, czyli pomagania niepotrzebującym, np. poprzez zaostrzenie kryterium krzywdzenia. Jednocześnie wiemy, że spowoduje to wzrost prawdopodobieństwa uznania krzywdzonych za niekrzywdzonych²². Czy jednak relacja wag: lepiej pięciu niekrzywdzonych uznać za krzywdzonych niż jednego krzywdzonego za niekrzywdzonego, dobrze oddaje nasze intuicje na ten temat? Może bardziej im odpowiadający będzie stosunek 10 do 1, albo nawet 100 do 1? W takim przypadku przy nawet małym odsetku krzywdzonych w społeczeństwie, priorytet będzie miała polityka minimalizowania problemu niepomagania potrzebującym pomocy krzywdzonym dzieciom.

²¹ R.E. Goodin, *Erring on the Side of Kindness in Social Welfare Policy*, *Policy Sciences*, vol. 18, nr 2, 1985.

²² Goodin brał też pod uwagę różne scenariusze dotyczące rzeczywistego rozkładu potrzebujących i niepotrzebujących w społeczeństwie, np. 80 do 10, 70 do 20 itd. Jeżeli nie uznamy, że struktura ta jest niezmienna, np. w każdym społeczeństwie i czasie odsetek krzywdzonych wynosi 10%, to uwzględnienie różnych scenariuszy jest istotne.

Dyskurs dziecka krzywdzonego potęguje przekonanie, że problem ma bardzo poważne konsekwencje (np. dokładne opisy katowania i obrażeń maltretowanych dzieci) i jest bardzo wiele przypadków tego rodzaju w społeczeństwie (wyrażenia typu „setki dziennie”). Dyskurs o przeciwnym kierunku musiałby podkreślać, że krzywdzenie dzieci ma niezbyt poważne konsekwencje (a może ma i dobre, jak to niekiedy się twierdzi w stosunku do wychowawczego znaczenia kar cielesnych) i takich przypadków jest stosunkowo mało. Oba argumenty mogą być jednak trudne do obrony, w szczególności, gdy karcenie staje się katowaniem, a za krzywdę uznaje się gorsze warunki rozwojowe (ubogich dzieci jest raczej więcej niż fizycznie i psychicznie maltretowanych).

Strategia dyskursywna obecna w mediach jest bardziej subtelna. Pokazując przypadki niekrzywdzonych uznanych za krzywdzonych przypominamy, że ten błąd też istnieje. Idealizowanie rodziny (ułatwia to ideologia rodzinności) oraz dramatyzowanie interwencji (płaczące dzieci wrywane matkom) zwiększa emocjonalne znaczenie informacji. Nagłośnienie w krótkich odstępach czasu kilku takich sytuacji sprawia wrażenie, że jest ich dużo. Z kolei czarny obraz domów dziecka jako „domów krzywdy” wzmacnia przekonanie o negatywnych konsekwencjach interwencji, prowadzącej do pieczy zastępczej, i tym samym o dużej wadze błędu uznania niekrzywdzonych za krzywdzonych (rozbite rodziny, podwójnie skrzywdzone dzieci – przez odebranie rodzicom i przez zaniedbania lub nadużycia w pieczy zastępczej). Duża waga może oznaczać tu tylko tyle, że nadal ważniejsze jest niepomaganie krzywdzonym, ale już w mniejszym stosunku w porównaniu z pomaganiem niekrzywdzonym. To może wystarczyć jako argument za odwróceniem kierunku polityki.

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy z 2005 r. oraz jej niedawna nowelizacja to kierunek wspierany dyskursem dziecka krzywdzonego. Przyjęcie strategii minimalizacji prawdopodobieństwa błędów uznania krzywdzonych za niekrzywdzonych i tym samym przypadków niepomagania krzywdzonym, musi być związane ze wzrostem liczby błędów drugiego rodzaju. Coraz więcej przypadków niekrzywdzonych uznanych za krzywdzonych przyciąga uwagę mediów. Liczba tych zdarzeń zwiększa wiarygodność dyskursu krzywdzenia rodziny i domów krzywdy. W konsekwencji możemy się spodziewać wzrostu zainteresowania rozwiązaniami polegającymi na zaostrzeniu kryteriów krzywdzenia, zwiększaniu ochrony praw rodzicielskich i podobnymi instrumentami minimalizacji drugiego rodzaju błędu i niesprawiedliwości. Im bardziej ta nowa strategia będzie wypierała starą, tym więcej będzie znowu przypadków krzywdzonych uznanych za niekrzywdzonych i cały proces się powtórzy.

Reasumując, prawdopodobieństwa popełnienia dwóch rodzajów błędów interwencji służb rodzinnych powiązane jest ze sobą w taki sposób, że minimalizacja jednego prowadzi do wzrostu drugiego i odwrotnie. Pierwszy błąd polega na niepodjęciu interwencji, gdy była ona jednak potrzebna dla dobra dziecka. Sensem drugiego jest podjęcie interwencji w przypadku, gdy takiej potrzeby nie było - pomoc poprzez uruchomienie pieczy zastępczej nie była niezbędna. Jeżeli skupimy uwagę na unikaniu pierwszego problemu, np. zwiększymy kary za brak reakcji czy uprościmy procedury interwencyjne, to należy oczekiwać, że będzie więcej interwencji, ale większa ich część okaże się niepotrzebna i szkodliwa. Z kolei nacisk na kwestię przemocy wobec rodziny poprzez na przykład ograniczenie kompetencji służb rodzinnych, bardziej złożone procedury interwencyjne, większy nacisk na pracę z rodziną, będzie skutkował wzrostem udziału przypadków niepodjęcia interwencji we właściwym momencie. Analiza treści mediów oraz projektów legislacyjnych pomaga rozpoznać w jakim momencie cyklu (wychylania się wahadła) jesteśmy. Media bardziej nagłaśniają te błędy, których liczba się zwiększa, dodatkowo opisując je tak, że ich waga również wydaje się większa. Politycy nie pozostają zaś obojętni wobec dominujących przekazów medialnych.

Profil ideologiczny partii ma tu również znaczenie, np. dla typowych konserwatystów tradycyjna rodzina jest jedną z najważniejszych wartości, stąd można oczekiwać, że będą bardziej skłonni podejmować dyskurs przemocy przeciw rodzinie i krytyczny wobec nierodzinnej pieczy zastępczej. Z kolei liberałom ceniącym wolność jednostki może być bliżej do dyskursu przemocy w rodzinie, gdyż przemoc fizyczna jest najbardziej oczywistym pogwałceniem wolności, w dodatku wobec słabszych, więc przyłączają się też socjaldemokraci²³.

Dowody naukowe a wahadło medialno-polityczne

Jak na tle powyższych rozważań sytuuje się koncepcja polityki interwencji i pieczy zastępczej opartej na dowodach naukowych?²⁴ Jeżeli mamy kilka wyraźnie różnych pomysłów na rozwiązanie problemu krzywdzenia dzieci (np. intensywna praca z całą rodziną vs jak najszybsze umieszczenie w pieczy zastępczej), to nauka powinna odegrać zasadniczą rolę w ich porównawczej ocenie (ewaluacja).

Założmy, że postanowiliśmy przekonać się, który program jest bardziej skuteczny w ograniczaniu zjawiska krzywdzenia dzieci przez rodziców. Jak to zrobić? Jeden z uznawanych za bardziej wiarygodne sposobów w tym względzie polega na wylosowaniu odpowiednio dużych grup kontrolnej i eksperymentalnej spośród populacji, która doznaje problemów z wydolnością opiekuńczo-wychowawczą. Poddanie drugiej z grup działaniu wyraźnie określonego programu, a następnie porównanie wyników obu grup w możliwie długim czasie daje podstawę do wyprowadzania wniosków o wpływie programu w porównaniu z innymi możliwymi czynnikami²⁵.

W języku bardziej technicznym, wybieramy najpierw zmienne, na które chcemy uzyskać wpływ, np. umieszczanie dziecka poza rodziną, a następnie losujemy rodziny z populacji problemowej i dzielimy je na dwie wspomniane grupy. Założmy, że grupa kontrolna i eksperymentalna to po 20 podobnych rodzin z dwójką dzieci w wieku do 10 lat, w których zaobserwowano zbliżone symptomy niewydolności opiekuńczo-wychowawczej. Nasz

²³ Pozycja socjaldemokratyczna może być jednak bliższa konserwatywnej, bo dzieci odbiera się zwykle rodzinom z klas niższych, co można uznać za wyraz nierównych stosunków klasowych.

²⁴ Dobrym przykładem inicjatywy w tym zakresie była pozarządowa Coalition for Evidence Based Policy (Koalicja na Rzecz Polityki Opartej na Dowodach) działająca w latach 2001-2009 w USA oraz jej inicjatywa Top Tier Evidence Initiative. Celem Koalicji była „poprawa skuteczności programów społecznych poprzez zachęcanie urzędów federalnych do finansowania rygorystycznych badań, w szczególności eksperymentów, żeby zidentyfikować skuteczne interwencje i dostarczyć silnych bodźców i wsparcia podmiotom finansowanym ze źródeł federalnych, aby przyjmowały i realizowały tego rodzaju programy”. Na stronie koalicji przedstawiono informacje o najbardziej obiecujących z tej perspektywy programach społecznych, zob.: <<http://www.coalition4evidence.org>> i <<http://evidencebasedprograms.org/wordpress/>>. Interesująca ocena działalności Koalicji na tle sześciu innych inicjatyw o podobnych celach została dokonana przez Government Accountability Office (odpowiednik naszego NIK) zob. *Program Evaluation. A Variety of Rigorous Methods Can Help Identify Effective Interventions*, GAO-10-30, listopad 2009: <<http://www.gao.gov/new.items/d1030.pdf>>. O zbliżonych sprawach pisałem w artykułach: *Analiza koszty-korzyści w polityce społecznej*, w: J. Szambelańczyk, M. Żukowski (red.), *Człowiek w pracy i polityce społecznej*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 2010, szczególnie punkt *Zastosowanie analizy koszty-korzyści w polityce społecznej*; *Kryteria ewaluacji pomocy społecznej*, Instytut rozwoju Służb Społecznych, w druku.

²⁵ Czy eksperymenty tego rodzaju to jedyne wiarygodne źródło wiedzy o jakości i wartości programów społecznych to już inna sprawa. W USA dużą dyskusję wywołało ogłoszenie przez Instytut Badań Edukacyjnych Ministerstwa Edukacji, że metody eksperymentalne są najlepszym sposobem zdobywania dowodów naukowych na temat programów społecznych, zob. S. L. Donaldson, Ch. A. Christie, M. M. Mark (red.), *What Counts as Credible Evidence in Applied Research and Evaluation Practice?*, SAGE Publications, Los Angeles 2009.

program może polegać na objęciu grupy eksperymentalnej w ciągu 3 lat wielospecjalistycznym wsparciem udzielonym przez współpracujących ze sobą lekarza, psychologa, pedagoga i pracownika socjalnego. Po zakończeniu programu może się okazać, że w ciągu trzech lat trwania programu i kolejnych trzech lat, w grupie kontrolnej doszło do umieszczenia w pieczy zastępczej 20 dzieci, a w grupie eksperymentalnej 10.

Powtórzenie takich badań w kilku różnych lokalizacjach i uzyskanie podobnych wyników daje dobre podstawy informacyjne, aby orzekać o tym, jaki był wpływ programu na poziom umieszczeń dzieci w pieczy zastępczej. Oczywiście niekoniecznie musimy uznać, że jest to akurat najlepszy wskaźnik rozwiązywania problemu krzywdzenia dzieci, szczególnie, gdy uwzględnimy możliwość błędów wskazanych wyżej. Wśród 30 dzieci pozostawionych w rodzinach grupy eksperymentalnej, część może być jednak krzywdzona, a więc ogólny wynik dotyczący krzywdzenia może być nieco inny niż wskaźnik umieszczeń. Małe prawdopodobieństwo takiej sytuacji związane jest jednak z tym, że te właśnie rodziny były lepiej kontrolowane – częste kontakty z ludźmi z zewnątrz, którzy znają się na krzywdzeniu dzieci i jego przejawach. Równoważące znaczenie może mieć w tym przypadku zdanie sobie sprawy, że dzieci z grupy kontrolnej umieszczone w opiece zastępczej mogą być krzywdzone przez opiekunów zastępczych i/lub współwychowanków. Tu znowu jednak mamy większą kontrolę społeczną nad usługami publicznymi tego rodzaju niż nad prywatnym życiem rodzin.

Rozwiązaniem tych problemów jest przyjęcie kilku zmiennych, które razem będą lepiej charakteryzowały dobrostan dzieci pierwotnie w rodzinach problemowych niezależnie od tego w jakim środowisku przebywają w kolejnych okresach (rodzinnym czy zastępczym). To jednak już nieco komplikuje sytuację eksperymentalną – badamy wpływ kilku zmiennych programu na kilka innych zmiennych wynikowych.

Stworzenie bazy danych z dokładnymi opisami metodologii badawczej oraz stwierdzonymi wynikami programów na rzecz poprawy dobrostanu dzieci z rodzin problemowych jest podstawą informacyjną dla porównawczej oceny skuteczności oraz pozostałych cech sprawnościowych owych programów. Na podstawie tej bazy danych możemy próbować wskazać programy lepsze i gorsze.

W tym kontekście idea polityki społecznej opartej na dowodach naukowych polega na tym, że politycy tak powinni projektować ramy instytucjonalno-finansowe danej działalności, aby: 1) programy o naukowo potwierdzonej jakości i wartości wypierały te, w przypadku których takich dowodów nie ma; 2) programy o naukowo potwierdzonej wysokiej jakości i wartości wypierały te o naukowo potwierdzonej niskiej jakości i wartości.

Przykładowo, ustawodawca może uchwalić ustawę o obowiązkowej ewaluacji zewnętrznej metodą eksperymentalną programów społecznych finansowanych z publicznych środków, o utworzeniu centralnej bazy danych o przebiegu i wynikach tych ewaluacji oraz rządowej komisji, która będzie dbała o jakość informacji w tej bazie i wydawała opinie na temat jakości i wartości programów społecznych na podstawie zgromadzonych wyników badań. Kolejna regulacja mogłaby być zaś taka, że tylko te programy, które uzyskały pozytywną opinię komisji (są przekonujące dowody naukowe na ich wysoką jakość i wartość dla ich adresatów i społeczeństwa) mogą otrzymać finansowanie publiczne.

Taka wizja może się wydać nieco utopijna szczególnie, gdy mamy przejść od sytuacji prawie całkowitego braku wystarczająco naukowych dowodów do sytuacji, gdy większość programów społecznych ma już swoje portfolio dowodowe i dysponuje pozytywną lub negatywną opinią niezależnej komisji.

Drugi powód podważania realistyczności takiego podejścia to zakłócający wpływ powiązania media – politycy skutkujący wahaniem, które wyjaśnia prawo Hammonda (patrz wyżej). Prawo to może być testowane empirycznie, żeby między innymi dokładnie scharakteryzować kształt zależności między błędami niepomagania potrzebującym i pomagania niepotrzebującym, i oszacować wagi błędów na podstawie ich rzeczywistych konsekwencji itd. Badanie jakości i wartości programów społecznych to nieco inny nurt. Prawo Hammonda działa na bardziej podstawowym poziomie dotyczącym identyfikowania problemów społecznych (kto jest krzywdzony, a kto krzywdzony nie jest), a badania programów koncentrują się bardziej na skuteczności rozwiązań tych problemów (np. które działanie bardziej zmniejsza poziom krzywdzenia dzieci i dlaczego).

Gdy wyjdziemy poza świat nauki pozostają dziennikarze, publicyści, grupy interesów i politycy, którzy kierują się nieco inną logiką niż czysty racjonalizm obiektywnie pojmowanej nauki i dobro publiczne w postaci skutecznych programów rozwiązywania problemów społecznych. Jeżeli wahadło wychyla się akurat w stronę minimalizowania problemu pomagania niepotrzebującym (np. problemem, który uważa się za bardziej palący uznaje się przemoc przeciw rodzinie a nie przemoc w rodzinie), to zapewne więcej uwagi, większe znaczenie i więcej środków publicznych i prywatnych uzyskają te badania, w których wyjaśnia się właśnie to zjawisko oraz bada się głównie skuteczność programów je ograniczających. W konsekwencji materiał dowodowy w ich przypadku może być bogatszy i łatwiej dostępny.

W perspektywie kilku wychyleń wahadła w obie strony można oczekiwać, że zgromadzone wyniki badań będą obejmowały oba problemy w równym stopniu. Jeżeli jednak wahadło wychyla się co dziesięć lub więcej lat, to kolejne fale badań skupiające się na jednym lub drugim z błędów są od siebie znacznie oddalone. Może mieć to wpływ, przy założeniu że mamy do czynienia ze stałą poprawą jakości badań, a więc te sprzed 10-15 lat będą uznawane za mniej wiarygodne niż te, które są zgodne z obecnymi trendami w dyskursie medialno-politycznym.

Zakończenie i wnioski

Rządowy projekt ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej jest już w Sejmie, został tam przesłany 17 września 2010 r. Jego wysłuchanie publiczne odbyło się miesiąc później (19 października 2010 r.). Większość wysłuchiwanym krytykowała projekt, przy okazji wskazując między innymi na takie zjawiska, jak handel dziećmi i „zwroty” dzieci z rodzin zastępczych do placówek opiekuńczo-wychowawczych. Jednym z podstawowych założeń projektu jest rozwój nowego zawodu – asystenta rodziny, który ma pracować z nie więcej niż 20. rodzinami²⁶. Oznacza to, że ustawodawca chce profesjonalizacji i intensyfikacji pracy z rodziną. Podobny trend intensyfikacyjny ma miejsce w pomocy społecznej – w komisyjnym projekcie ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych mowa o tym, że pracownik socjalny nie powinien obejmować pracą socjalną więcej niż 50. rodzin jednocześnie²⁷.

W projekcie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej przewidziano również kolejną istotną zmianę w nierodzinnej pieczy zastępczej. O ile poprzednia reforma miała doprowadzić do redukcji liczby dzieci w domach dziecka (całodobowe placówki opiekuńczo-

²⁶ W gdyńskim projekcie „Rodzina bliżej siebie” asystent rodziny miał nie więcej niż 5 rodzin.

²⁷ Druk Sejmu VI kadencji nr 3392.

wychowawcze) do maksimum 30²⁸, w projekcie przewidziano, że ma to być nie więcej niż 14 dzieci w wieku nie niższym niż 10 lat (z wyjątkami). Z raportu NIK wynikało, że były kłopoty z osiągnięciem standardów z 2005 r., a teraz planuje się tę normę obciąć jeszcze o połowę.

Oba kierunki wydają się zgodne z dyskursem przemocy przeciw rodzinie i krytyki nierodzinnej pieczy zastępczej. Dyskurs ten zapewne dominuje obecnie w mediach. Pojawiają się alarmujące głosy, że jest za dużo dzieci w systemie pieczy zastępczej, a w ostatnich latach nastąpił znaczny wzrost tej liczby²⁹. Wskazuje się też nieco inne aspekty systemu interwencji i pieczy zastępczej jako jego słabe strony – zwalnianie rodzin z opłat za przebywanie dzieci w środowisku zastępczym oraz podwyższanie standardów placówek opiekuńczo-wychowawczych dla dzieci z pytaniem, czy „nie zniechęca to ich rodziców do zabiegania o ich powrót do domu rodzinnego, do warunków diametralnie gorszych”³⁰. Zwraca się w ten sposób uwagę na bodźce zniechęcające rodziny, których dzieci zostały umieszczone w systemie pieczy zastępczej, do starań na rzecz ich powrotu.

Do tej pory dyskurs medialno-polityczny miał zapewne dużo większy wpływ na politykę interwencji rodzinnej i pieczy zastępczej niż jakiegokolwiek badania naukowe na ten temat. Mamy do czynienia bardziej z dowodami opartymi na polityce niż z polityką opartą na dowodach³¹. Nauka może nam odpowiedzieć, dlaczego popełniamy błędy polegające na zaniechaniu interwencji, gdy jest potrzebna i błędy interweniowania bez potrzeby. Możemy też dzięki niej uświadomić sobie, jak strategia minimalizacji jednego z tych błędów będzie prowadziła do narastania drugiego. Może świadomość nieuchronności błędzenia w obliczu problemu krzywdzenia dzieci nie jest przyjemna, ale wydaje się konieczna, gdyż uzmysławia skutki uboczne przyjętej definicji problemu i zastosowanych rozwiązań.

Dobrej jakości badania ewaluacyjne mogą nam dać odpowiedzi na pytanie o ich użyteczność, skuteczność, efektywność itd. Czy to jednak wystarczy, aby oprzeć się kolejnym wychyleniom medialno-politycznego wahadła? Czy naukowcy znając jego podstawowe mechanizmy są w stanie je zatrzymać? Dochodzimy więc do starego problemu relacji między naukami społecznymi i polityką. Powyższe refleksje wskazują na to, że dużą rolę w jej kształtowaniu odgrywają media. Być może jednak jest tak, że to tylko arena, na której obozy zwolenników pewnych definicji problemów społecznych i ich rozwiązań walczą ze sobą o zawsze tymczasowe zwycięstwo. Wygrane kolejnych obozów zastygają w ustawodawstwie i nawarstwiają się przez dziesięciolecia, aż zapominamy, o co w nich chodziło i zaczynamy walkę od nowa.

²⁸ Rozporządzenie Ministra pracy i polityki społecznej z dnia 14.02.2005 w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych.

²⁹ A. Szymański, *Kryzys rodziny*, Rzeczpospolita, 18.01.2011.

³⁰ Tamże.

³¹ Odróżnienie *policy-based evidence* od *evidence-based policy* w nieco innym sensie (rząd panujący nad produkcją wiedzy) wprowadziły R. Boden i D. Epstein, *Managing the research imagination? Globalisation and research in higher education*, *Globalisation, Societies and Education*, vol. 4 nr 2, 2006. O relacjach między wiedzą a polityką w kontekście innego kontrowersyjnego problemu społecznego zob. M. Monaghan, *Evidence versus politics: Exploiting research in UK drug policy making?*, Policy Press, 2010.