

WSPARCIE SPOŁECZNE W POLSCE – WYBRANE ZAGADNIENIA

SOCIAL SUPPORT IN POLAND – SELECTED ISSUES

Dębski S.¹, Kowalski D.², Nikolenko O.³, Kyryk O.³, Orel I.³¹*Pomorska Szkoła Wyższa w Starogardzie Gdańskim, Polska*²*Lwowski Państwowy Uniwersytet Kultury Fizycznej, m. Lwów, Ukraina*³*Narodowy Uniwersytet Gospodarki Wodnej i Zarządzania Zasobami Naturalnymi,
Instytut Ochrony Zdrowia, m. Równe, Ukraina*DOI <https://doi.org/10.32782/2522-1795.2022.11.13>**Streszczenie**

Wsparcie społeczne jako pojęcie wielowymiarowe i wielopłaszczyznowe budzi zainteresowania wielu dziedzin i dyscyplin naukowych. W bezustannym procesie demokratyzacji ustroju społeczno-politycznego państwa jakim jest Polska powołuje się instytucjonalne formy kształtujące tzw. wsparcie społeczne. Społeczeństwo uzyskuje możliwość stałego lub czasowego wsparcia instytucjonalnego w sytuacjach nadzwyczajnych lub odbiegających od uznanych za zwyczajne w znaczeniu materialnym. Uruchomienie środków na te cele zarówno centralnie jak i lokalnie ma prowadzić do zaspokojenia potrzeb ludności z chwilą ich pojawienia się. Wprowadzono administracyjnie formuły, które określają komu i w jakich okolicznościach oraz w jakiej formie przyznaje się wsparcie. Celem wsparcia jest uruchomienie środków finansowych i materialnych zależnie od sytuacji wnoszących o przydzielenie. Procedury uruchomienia ujęte są w przestrzeni czasowej. Wiele instytucji skonstruowano tak aby uruchomić w nich imperatyw decyzyjno-rozliczeniowy w powiązaniu kształtującym ocenę i wynagrodzenie urzędników zależnie od pełnego wykorzystania środków na wskazane cele. Nie objęto wykazem wszystkich możliwych celów z przyczyn oczywistych – nie da się wszystkiego przewidzieć. Mimo to uwarunkowania czasowe wydatkowania środków ściśle określono powodując presję czynnościowo-decyzyjną od której uzależniono wysokość wynagradzania urzędników jak i ich regularność. To zdominowało działania urzędnicze na tyle, że wymusiło skonstruowanie relacji urzędnik-potrzebujący na rzecz stabilnego układu w interesie obu stron. Prowadzi to obecnie do realizacji wymuszonego wskazanymi okolicznościami schematu stałego przyznawania określonym potrzebującym wsparcia oraz pouczenia ich o możliwościach korzystania także z innych opcji niż ustalone z chwilą ich pojawienia się, kształtując tym samym brak woli potrzebujących do zmiany swojej sytuacji i roli z potrzebującego na rolę pracującego i płacącego podatki, z których tworzone są fundusze dla instytucji wspierających i ich pracowników oraz klientów. Rola klienta w systemie długotrwałego korzystania w znaczeniu psychologicznym wyklucza możliwość zmiany bez udziału form terapeutycznych. Brak tychże form w znaczeniu możliwości wykorzystania dla wszystkich potrzebujących zamyka koło urzędnik-klient-terapeuta i stanowi o trwałości układu. To powoduje liczne wyzwania badawcze. W niniejszym opracowaniu metodom badawczym poddaje się wybrane zagadnienia występujące na terenie Polski.

Słowa kluczowe: wsparcie społeczne, instytucje publiczne wsparcia społecznego, urzędnik a obywatel, relacje w instytucjach publicznych.

Social support as a multidimensional and multifaceted concept arouses interest in many fields and scientific disciplines. It is definitely one of the main elements of the emerging democracy, understood as people's rule, i. e. the management of society on the territory of its country. This idea is derived from the content of the laws shaped at the turn of human history in the formula of the right to self-determination of nations. The state is currently not clearly defined. For the sake of these scientific considerations, in the process of reduction, we assume that the state is the inhabitants of the territory separated by the boundaries recognized by law. In the continuous process of democratization of the socio-political system of Poland, institutional forms shaping the so-called social support. The society obtains the possibility of permanent or temporary institutional support in extraordinary or unusual situations in the material sense. The mobilization of funds for these purposes, both centrally and locally, is to meet the needs of the population as soon as they appear. Formulas were introduced administratively that define to whom and in what circumstances and in what form the support is granted. The purpose of the support is to mobilize financial

and material resources depending on the circumstances of the applicants. The commissioning procedures are covered in a timespan. Many institutions have been constructed in such a way as to trigger a decision-making and settlement imperative in them in a relationship shaping the assessment and remuneration of officials depending on the full use of funds for the indicated purposes. Not all possible targets are listed for obvious reasons – it is impossible to predict everything. Nevertheless, the time conditions for spending the funds were strictly defined, causing the action and decision pressure on which the amount of remuneration of officials and their regularity were dependent. This dominated the clerical activities to such an extent that it forced the construction of an official-needy relationship for the benefit of a stable arrangement in the interests of both parties. This leads now to the implementation of the scheme of constant granting support to certain people in need, forced by the indicated circumstances, and instructing them about the possibilities of using also options other than those established at the moment of their appearance, thus shaping the lack of will of those in need to change their situation and role from the needy to the role of the worker and paying taxes from which funds are created for supporting institutions, their employees and clients. The role of the client in the system of long-term use in the psychological sense excludes the possibility of change without the use of therapeutic forms. The lack of these forms, meaning that they can be used by all those in need, closes the clerk-client-therapist circle and determines the durability of the system. This creates numerous research challenges. The most difficult element and the most adhering to his convictions and blocking any changes of roles is the person of the official. In this study, selected issues occurring in Poland are subjected to research methods.

Key words: social support, public institutions of social support, civil servant and citizen, relations in public institutions.

Wstęp. Zdecydowanie jest jednym z głównych elementów tworzącej się demokracji, rozumianej jako ludowładztwo, czyli zarządzanie się społeczeństwa na terytorium swojego państwa. Ta idea wywodzi się z treści praw ukształtowanych na przełomie dziejów ludzkości w formule prawa do samostanowienia Narodów. Państwo nie jest obecnie jednoznacznie zdefiniowane. Na rzecz niniejszych rozważań naukowych przyjmujemy w procesie redukcji, iż państwo to mieszkańcy wyodrębnionego granicami uznanymi prawem terytorium. Wsparcie [1] «pomoc udzielona komuś, zwłaszcza pomoc materialna».

Subsydiarność [łac. *subsidium* ‘pomoc’, ‘wsparcie’], idea subsydiarności głosi dla ustroju demokratycznego (rozumianego jako ludowładztwo, w którym zwierzchnią władzą jest Naród), że każda administracja publiczna a w szczególności szczebla rządowego powinna mieć znaczenie pomocnicze (wspierające) i pobudzające w stosunku do wysiłków podejmowanych przez autonomiczne i samodzielne jednostki, które ją ustanowiły. Gdziekolwiek jest to możliwe i konieczne, administracja publiczna nie powinna odbierać ludziom władzy (rodzicielskiej na wszystkich szczeblach) jak i zwierzchności wobec wszystkich szczebli administracji publicznej w kraju, którą są oni w stanie sprawować z własnej woli i za której

pośrednictwem mogą z pożytkiem realizować się zarówno dla interesu ogółu, jak i własnego. Naczelnym motywem każdej społecznej interwencji winno być niesienie pomocy członkom społeczeństwa, a nie zastępowanie bądź niszczenie ich własnej aktywności.

Na terenie Polski uruchomiono wiele form instytucjonalnych o których mówi się, iż stanowią formy wsparcia społecznego. Tak też stanowią przyporządkowane im normy prawne. Polska jest także krajem stowarzyszonym w demokratycznym zespole państw pod nazwą Unia Europejska.

W polityce, rozumianej jako roztropna troska o dobro wspólne [2], zinstytucjonalizowana sztuka kompromisu [3], sztuka osiągnięcia tego, co możliwe [4], stosowana etyka [5], cel wynika z treści pojęć i za taki uznaje się uzyskanie i sprawowanie rządów [6]. Historycznie ujmując polityka kształtowała się jako walka o zdobycie i utrzymanie władzy. W demokracji nie ma walki o władzę, lecz analizując zjawisko, zauważono, że u podstaw polityki znajduje się rywalizacja o możliwość zarządzania na podstawie administracyjnie ustalonych kompetencji [7; 11]. Rywalizacja o możliwość zarządzania uwarunkowana jest wyborem społecznym. Wybór w polityce wynika, m.in. z uznania i przyjęcia do realizacji teorii dotyczącej racjonalności zachowania [8; 12].

Przyjęto w Polsce podejmować decyzje, zgodnie z obowiązującą w demokracji regułą większościową [9]. Termin «demokracja», jako ludowładztwo, znaczy rządy całego ludu, nie zaś jednej części nad inną. Zasadniczym elementem demokratycznym jest prawo podejmowania decyzji, które wszyscy na równi dzielają, podczas gdy decyzja większości jest środkiem rozstrzygnięcia nieporozumień. Decyzję większości uznaje się za bardziej demokratyczną niż dopuszczenie mniejszości do dysponowania albo wyhamowywania woli większości, w zakresie, w jakim pozostawia ona mniejszość bezsilną, pozbawioną jakiegokolwiek wpływu na rezultat. Zgoda mniejszości na pogląd większości, wynika z reguły wzajemności. Według niej, gdy opozycja uzyska możliwość rządzenia w następnych wyborach, aktualnie rządzący uszanują ich decyzje. Zasada ta zostaje wykluczona, jeśli decyzja większości narusza zdolność mniejszości do promowania jej poglądów w przyszłości albo, jeśli mniejszość jest mniejszością «stałą» albo, jeśli zagadnienie do rozstrzygnięcia ma tak żywotne znaczenie dla mniejszości, iż nie może to być zrekompensovane zmianą w przyszłości. Tworzący Konstytucję RP w 1997 r. wprowadzili, m.in. trzy podstawowe elementy, kształtujące polską rzeczywistość demokratyczną: 1. Zwierzchnią władzę narodu; 2. Wolne, bezpośrednie wybory; 3. Godność, jako niezbywalne uprawnienie; które łącznie stanowią podstawę tworzenia wszystkich innych praw. Kwestie majątkowe i skarbu państwa rozstrzygnięto uznając, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

Niektórzy teoretycy i praktycy demokracji uznali, że wszyscy nie mogą rządzić, dlatego istnieje konieczność wyboru reprezentantów, którym przyznaje się kompetencje a ci w imieniu i dla dobra reszty społeczeństwa mają zarządzać w państwie, pozostawiając dylemat władzy, jako nierozwiązywalny. Współcześnie dostrzega się możliwość rozwiązania problemu z udziałem najnowszych współcześnie znanych technologii wymiany informacji.

Polityka społeczna a wsparcie społeczne

Termin «polityka społeczna» powstał na przełomie XVIII i XIX w. Po raz pierwszy użył

go Charles Fourier, francuski filozof, zwolennik tworzenia wspólnot (zwanymi falansterami), w których naturalne warunki miały wpływać na podział pracy [10]. Pomoc społeczna udzielana ludziom w różnych formach istniała już w starożytności, a w średniowieczu pojawiły się pierwsze regulacje prawne dotyczące ludzi ubogich. Istotny element rozwoju nastąpił w XIX w. w Anglii, gdzie pojawili się państwowi inspektorzy fabryczni, których zadaniem było kontrolowanie przestrzegania ustaw skracających dzień pracy pracowników. Pierwsze ubezpieczenia społeczne wprowadzono w Prusach, w końcu XIX w. W latach trzydziestych, w czasie wielkiego kryzysu gospodarczego (1929–1933) w Stanach Zjednoczonych, realizowano program New Deal, który miał umożliwić szybką poprawę gospodarki. Dziś wiadomo, że kryzys powstał z inicjatywy biznesu i doprowadził do wzbogacenia się nielicznych, uczestniczących w procederze. Program społeczny wprowadził zasiłki zdrowotne, ubezpieczenia emerytalne, ustalił minimalne płace i maksymalny czas pracy. Poszerzył znacznie uprawnienia związków zawodowych. Grupy zamożne różnie reagowały na ustawodawstwo socjalne, godząc się na poddanie stosunków i warunków pracy regulacji prawnej.

W XIX w. wykształciły się teoretyczne podstawy polityki społecznej, jak i jej praktyczne przykłady. Formułowane były definicje polityki społecznej, precyzowano zakres tej dziedziny i ustalano desygnaty zjawiska. W Polsce na początku XX w. stwierdzono, że przedmiotem polityki społecznej jest dobro warstwy pracy najemnej w ogóle, a w szczególności pracy fizycznej, lub inaczej, określenie należytego stosunku między pracodawcami i pracobiorcami. W latach trzydziestych XX w. uznano, że celem polityki społecznej jest stworzenie instytucji oraz ustawodawstwa, które największej liczbie ludzi zapewnią stale rosnący udział w rezultatach produkcji i dobrach cywilizacji. Po drugiej wojnie światowej proponowano liczne definicje polityki społecznej, które odzwierciedlały różne nurty i kierunki myślenia. W latach dziewięćdziesiątych popularna stała się definicja, która proponuje by politykę społeczną traktować,

jako sferę działania państwa oraz innych ciał publicznych i sił społecznych, która zajmuje się kształtowaniem warunków życia ludności oraz stosunków międzyludzkich (zwłaszcza w środowisku zamieszkania i pracy). Politykę społeczną traktowano jako działalność praktyczną. Praktyce podporządkowano dociekania zmierzające do utworzenia podstaw koncepcyjnych, które determinują ostatecznie rozwiązania praktyczne. Podstawowy spór toczył się wokół zakresu «makrospołecznego» traktowania polityki społecznej a ustroje państw ewoluowały.

Kształtowanie się roli urzędnik-potrzebujący w przestrzeni zmian społeczno-politycznych

W obecnej sytuacji, gdy zunifikowano pojęcie państwa w prawie wszystkich krajach, przyjmując określenie, iż jest to społeczeństwo zamieszkujące obszar określony granicami uznanymi prawem międzynarodowym, eliminuje się z ogólnego obiegu pojęć naukowych stwierdzenie, że państwo jest działającym podmiotem, formą regulującą itp. Dzięki współczesnej demokracji i regułom ustrojowym oraz administracyjnym, wprowadzonym i obowiązującym, skończył się okres zarządzania państwem a zaczął zarządzania w państwie, tworząc wyzwania w tym zakresie.

Pomimo to dylemat zarządzania w państwie urzędujący solidarnie zastąpili na powrót zarządzaniem państwem, przyznając sobie drogą samodzielnie wypracowanych mechanizmów, dzięki poszerzaniu płaszczyzny swoich kompetencji, uprawnienia do rządzenia społeczeństwem wprowadzając temu społeczeństwu liczne ograniczenia w przypadkach uznanych jako te, w których społeczeństwo samo musi decydować, np. referendum lub inicjatywy ustawodawcze.

Stało się tak przykładowo w Polsce, gdzie stowarzyszenie z Unią Europejską wymusza wprowadzanie reguł postępowania jako obowiązujące wszystkie, zintegrowane państwa a tu referendum oraz inicjatywa ustawodawcza są stałym elementem postępowania politycznego.

Wypracowywanie mechanizmów poszerzających kompetencje urzędników w Polsce zostało wdrożone poprzez podjęcie uchwały sejmowej: Regulamin Sejmu RP, który wprowadzono do

obiegu prawnego przed uchwaleniem Konstytucji RP na mocy reguł ustroju totalitarnego, które jeszcze do 1997 r., tj. uprawomocnienia się Konstytucji obowiązywały [13].

Nie dostosowano się do reguł ustrojowych nowej Konstytucji i nosi on znamiona litery praw poprzednio-ustrojowych, centralistyczno-totalitarnych.

Z licznych badań realizowanych w Japonii, Kanadzie, USA, Europie oraz w Polsce wynika, że społeczeństwa nie godzą się na przyjęcie przez urzędujących, własnych reprezentantów zarządzania państwem, utrzymując akceptację dla zarządzania w państwie z poszerzeniem jak najbardziej płaszczyzn uczestnictwa dla jak największej liczby mieszkańców w proces podejmowania wszystkich decyzji, nawet tych, które wcześniej uznawano za należące wyłącznie do rządzących, tzn. polityka zagraniczna i bezpieczeństwo oraz uruchomienia formuł umożliwiających jak najszerzą kontrolę przy użyciu czynnika społecznego.

Zauważa się, że w literaturze przedmiotu występują w coraz większej liczbie sformułowania i treści, będące powieleniem idei XIX w. nie mających dziś odpowiednika w rzeczywistości i burzących demokratyczny ład ustrojowy. Podmiotami działającymi na obszarze wszystkich państw stały się formy strukturalne i instytucjonalne o charakterze administracji, posiadające kompetencje władcze, ale w znaczeniu pojęć administracyjno-prawnych a nie ustrojowych, tu rozumiejąc w znaczeniu władzy.

W ustroju demokratycznym państw cała polityka, tj. działanie wszystkich pełniących szczególną formę zarządzania a w tym rządów, ministrów itp. jest publiczną, czyli społeczną. Tak kształtują ją regulacje prawa. Stąd analizowanie kwestii polityki społecznej, w tym globalnej jest szeroko rozumianą debatą o demokracji i demokracji reguł zachowań ludzkich na ziemi.

Okazuje się, że urzędującym funkcjonariuszom publicznym, wywodzącym się z partii politycznych, praktykowanie zarządzania utrudnia przyjęcie niekwestionowanych pojęć ustrojowych zawartych najczęściej w konstytucjach. Ta tendencja rozwijana jest już w samych partiach. Brak internalizacji obowiązujących reguł

ustrojowych przyczynia się do uznawania metod działania politycznego sprzed ustroju demokratycznego, przyjmowania do realizacji zadań wynikających z walki politycznej, która w demokracji została zastąpiona rywalizacją wyborczą a metody tej walki realizowania w sposób wypracowany w ustrojach totalitarnym i autorytarnym oraz je poprzedzającymi, np. wykorzystując osobiste informacje o osobach angażujących się w rywalizację, zbieranych dla tego celu przez funkcjonariuszy służb mających zapewnić ład i porządek publiczny w sposób tajny, ale z użyciem technik i technologii najwyższej jakości zakupywanych z funduszy publicznych, w celu dyskredytacji kandydatów.

Różnica pomiędzy walką polityczną a rywalizacją wyborczą polega na realizacji zabiegów o głosy poprzez odrzucenie metod wykształconych i stosowanych w ustrojach totalitarnych, autorytarnych i poprzedzających je na rzecz otwartych, jawnych argumentacji i zabiegów mających przekonać do oddania zarządzania w państwie zaakceptowanym przez większość wyborców jednostkom zorganizowanym w partii politycznej lub spoza nich, niezależnych i umożliwienie im tą drogą realizację, m.in. programu wyborczego, pod warunkiem, że w procesie uzgadnianym i konsultowanym z wszystkimi zainteresowanymi. Odstępstwo od uzgodnień lub od programu wyborczego wszędzie przyczynia się do ulicznych i nie tylko wystąpień społecznych. Stosowanie mechanizmów marketingowych bazujących na automatyzacji zachowań jednostki jest zabronione i ma swoje umocowanie w regułach chroniących ustrój np. w ustawach karnych lub zapisach chroniących demokrację już w konstytucjach. W systemie demokracji, w którym występuje pełna internalizacja reguł lub internalizacja znacznej ich części istotnym staje się jednostka, człowiek, kandydat na reprezentanta mówi i zamierza zrobić a nie, kim jest i skąd pochodzi.

Pomimo to posługiwanie się retoryką pochodzącą sprzed stu lat, ukształtowaną w czasie tworzenia obecnie funkcjonujących ustrojów demokratycznych na ziemi stało się w rządach i urzędach powszechne. To prowadzi do wniosku, że zjawisko nosi znamię celowości. Wobec sto-

warzyszenia Polski w Unii Europejskiej obowiązującymi stały się reguły Europejskiej karty społecznej [14], w której wyodrębniono następujące elementy: Część I Strony przyjmują za cel swej polityki, która będzie realizowana za pomocą wszelkich odpowiednich środków, zarówno o charakterze krajowym, jak i międzynarodowym, stworzenie warunków, w których następujące prawa i zasady będą mogły być skutecznie realizowane: 1. Każdy będzie miał możliwość zarabiania na życie pracą swobodnie wybraną; 2. Wszyscy pracownicy mają prawo do sprawiedliwych warunków pracy; 3. Wszyscy pracownicy mają prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy; 4. Wszyscy pracownicy mają prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia, wystarczającego do zapewnienia im, a także ich rodzinom, godziwego poziomu życia; 5. Wszyscy pracownicy i pracodawcy mają prawo do swobodnego zrzeszania się w organizacjach krajowych lub międzynarodowych w celu ochrony ich interesów ekonomicznych i społecznych; 6. Wszyscy pracownicy i pracodawcy mają prawo do rokowań zbiorowych; 7. Dzieci i młodociani mają prawo do szczególnej ochrony przed zagrożeniami fizycznymi i moralnymi, na które są narażeni; 8. W razie macierzyństwa pracownice mają prawo do szczególnej ochrony; 9. Każdy ma prawo do odpowiednich ułatwień w zakresie poradnictwa zawodowego w celu pomocy w wyborze zawodu odpowiadającego jego osobistym uzdolnieniom i zainteresowaniom; 10. Każdy ma prawo do odpowiednich ułatwień w zakresie szkolenia zawodowego; 11. Każdy ma prawo do korzystania ze wszelkich środków umożliwiających mu osiągnięcie możliwie najlepszego stanu zdrowia; 12. Wszyscy pracownicy i osoby będące na ich utrzymaniu mają prawo do zabezpieczenia społecznego; 13. Każdy niemający wystarczających zasobów ma prawo do pomocy społecznej i medycznej; 14. Każdy ma prawo do korzystania ze służb opieki społecznej; 15. Osoby niepełnosprawne mają prawo do samodzielności, integracji społecznej i do udziału w życiu wspólnoty; 16. Rodzina, jako podstawowa komórka społeczeństwa, ma prawo do odpowiedniej ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej dla zapew-

nienia jej pełnego rozwoju; 17. Dzieci i młodociani mają prawo do odpowiedniej ochrony socjalnej, prawnej i ekonomicznej; 18. Obywatele każdej ze Stron mają prawo do prowadzenia wszelkiej działalności zarobkowej na terytorium innej Strony, na zasadzie równości z obywatelami tej ostatniej, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z ważnych powodów ekonomicznych lub społecznych; 19. Pracownicy migrujący, którzy są obywatelami jednej ze Stron oraz ich rodziny, mają prawo do ochrony i pomocy na terytorium każdej innej Strony; 20. Wszyscy pracownicy mają prawo do równych szans i do równego traktowania w sprawach zatrudnienia i wykonywania zawodu, bez dyskryminacji ze względu na płeć; 21. Pracownicy mają prawo do informacji i konsultacji w przedsiębiorstwie; 22. Pracownicy mają prawo do brania udziału w określaniu i polepszaniu warunków pracy środowiska pracy w przedsiębiorstwie; 23. Każda osoba w podeszłym wieku ma prawo do ochrony socjalnej; 24. Wszyscy pracownicy mają prawo do ochrony w przypadku zwolnienia z pracy; 25. Wszyscy pracownicy mają prawo do ochrony ich roszczeń w przypadku niewypłacalności pracodawcy; 26. Wszyscy pracownicy mają prawo do poszanowania ich godności w pracy; 27. Wszystkie osoby mające obowiązki rodzinne i pracujące lub mające zamiar podjąć pracę mają do tego prawo, bez dyskryminacji i w takim zakresie, w jakim jest to możliwe, bez konfliktu między pracą a obowiązkami rodzinnymi; 28. Przedstawiciele pracowników w przedsiębiorstwie mają prawo do ochrony przed działaniami krzywdzącymi ich i powinni mieć zapewnione odpowiednie ułatwienia dla wykonywania ich funkcji; 29. Wszyscy pracownicy mają prawo do informacji i konsultacji w toku postępowania związanego ze zwolnieniami zbiorowymi; 30. Każdy ma prawo do ochrony przed ubóstwem marginalizacją społeczną; 31. Każdy ma prawo do mieszkania. Te pojęcia oraz wytyczne ustrojowe demokracji wskazują, że cała polityka państwa o takim ustroju to polityka społeczna lub zamienne publiczna (te pojęcia stały się tożsame). Dlatego budzi wątpliwości wprowadzanie do obiegu naukowego i prawnego pojęć dotyczących polityki społecznej, anachronicznych i przeciwstaw-

nych obowiązującym regułom, mających swoje uzasadnienie wyłącznie w retoryce sprzed stu lat przed ukształtowanie obecnych form ustrojowych państw.

Analizując zjawisko przez pryzmat teorii systemów dostrzega się, że w formach zarządzania o charakterze administracyjnym dochodzi do zacierania i zamiany pojęć władztwo administracyjne, wynikające z kompetencji ujętych w regułach prawa administracyjnego i władzy ujętej w konstytucjach, należącej nieodwołalnie do narodów będących zwierzchnią władzą dla wszystkich podmiotów w kraju.

Urzednicy podejmując się zawłaszczenia władzy narodu przejęli na siebie pojęcie władze, władza, którymi zastąpili pojęcia kompetencje administracyjne, gdzie tkwią ich uprawnienia i zadania władcze, ale w rozumieniu prawa administracyjnego. Wyłączyli spod swoich działań elementarne reguły ustrojowe, powodując tym sposobem liczne zaburzenia w funkcjonowaniu systemu, jakim stało się państwo demokratyczne, m.in. przyspieszając obniżenie poziomu aktywności społecznej w konsekwencji braku efektów zbiorowych działań wobec narastającej liczby nakładanych na społeczeństwo zobowiązań i odpowiedzialności za realizację zadań będących w gestii urzędów i instytucji. Dla wytłumienia licznych wystąpień społecznego niezadowolenia urzędujący funkcjonariusze publiczni różnych szczebli administracji przypomnieli o idei realizacji polityki społecznej, pod szyldem, której tworzą nowe formy instytucjonalne, np. zespoły ds. polityki społecznej, itp. w urzędach a następnie w ramach ich kompetencji zajmują się polityką społeczną, jako wyodrębnioną płaszczyzną praktyki i teorii zarządzania na rzecz mieszkańców, nie uwzględniając ich oczekiwań jak i obowiązujących reguł postępowania, wyrażając tym sposobem brak internalizacji norm ustrojowych. Zauważa się powrót do centralistycznych, totalno-ustrojowych lub autorytarnych zachowań partii, rządów i całych aparatów państwa rozumianych, jako administracja oraz umacniających te działania interpretacji prawa, nauki i retoryki publicznej realizowanej poprzez sofizmaty i erystykę.

Zróznicowania pojęć, definicji i ich treści prowadzą do wniosku o konieczności uproszczenia a zarazem ujednoczenia, czemu mogą służyć definicje językowe. Uwzględniając, iż w Polsce, w zakresie wszelkich reguł i praw obowiązuje interpretacja, określana mianem wykładni językowej, przyjmuje się, że sformułowania tego rodzaju, znajdujące się w obszarze nauk języka polskiego winny zostać wypracowane z udziałem specjalistów wielu dziedzin, tak, aby nie budziły wątpliwości i zaburzeń rozumienia a następnie stosowania w praktyce. Treści te winny być jednolicie tłumaczone na inne języki, aby w państwach zintegrowanych jak w Unii Europejskiej nie dochodziło do zaburzeń treści już u podstaw ich wdrażania i kształtowania. Problemem do rozwiązania pozostaje mechanizm zwiększenia udziału społeczeństwa w ogólnym podejmowaniu decyzji, który może zostać rozwiązany dzięki rozwojowi nowoczesnych technologii wymiany informacji.

Wnioski. Mówiąc o wsparciu społecznym, mamy w zdecydowanej mierze na uwadze działania publiczne tj. podmiotów publicznych. Działania niepubliczne, czyli organizacji pozarządowych z uwagi na mniejszy zakres pomijamy w rozważaniach. Więc podmioty publiczne których działalność jest konsekwencją reguły działania zgodnie z prawem i na podstawie prawa z samego tego tytułu posiadają ograniczenia. Głównym ograniczeniem jest brak doraźnej możliwości udzielenia pomocy w czasie trwania potrzeby od jej rozpoczęcia z uwagi na proceduralne uregulowania wymagające dokumentacji, oświadczeń i okresu do rozpatrzenia wniosku. Na to nakłada się kwestia rozliczenia urzędników za wykonywanie zadań w formule czasowo-ilościowej.

Ta sytuacja powoduje liczne zaburzenia a m. in. kwestia rozliczenia przez urzędników przyznanego funduszy z klauzulą realizacji w znaczeniu terminu przekazania potrzebującym. Prowadzi to najczęściej do przeforsowania przez funkcjonariuszy publicznych przyjęcia opcji uznania i presji na potrzebujących sformalizowania nieformalnego układu stałego zaopatrywania finansowego oraz materialnego wraz z pouczeniami o nowych (w przypadku uruchomienia) funduszach. Tym sposobem to nie potrzeba, lecz urzędnicy kreują zachowania potrzebujących co pozwala im rozliczać się a często zaoszczędzić środki finansowe i przeznaczyć choćby sobie na premie. Potrzebujący najczęściej ulegają wchodząc w układ stały gwarantując tym samym urzędnikom utrzymanie własnej stabilizacji rozliczeniowej. Pomimo pełnej orientacji w tym zakresie komórki wyższego szczebla nie przeprowadzając weryfikacji narastającej patologii najczęściej nagradzają w uznaniu za rzetelne i terminowe rozliczenia. Znany jest przypadek nagrody ministerialnej dla urzędnika miejskiego pełniącego funkcję dyrektora PUP, którego nagrodzono za największe w Polsce zagospodarowanie funduszy Unijnych a który nie doprowadził do utworzenia choćby jednego miejsca pracy dla bezrobotnego spoza grupy zarejestrowanych członków rodzin lokalnego biznesu. Gro funduszy przekazał na szkolenia tworząc specjalnie w tym celu komórkę ds. szkoleń zamiast skierować na szkolenia do już istniejących placówek publicznych i dzięki temu daje możliwość dorobienia pracownikom PUP zatrudniając rodzinę, znajomych i tych którzy mają wpływ na działania decydenta głównego tj. w układzie miejskim Prezydenta. Nepotyzm wg interpretacji CBA w Polsce nie stanowi przekroczenia prawa.

Bibliografia

1. Słownik języka polskiego. PWN, 2022, on-line.
2. Papież Jan Paweł II. O pracy ludzkiej. *Laborem Exercens*. Warszawa, 1981.
3. Hallowell J. *Moralne podstawy demokracji*. Warszawa, 1993.
4. Hallowell J. *Moralne podstawy demokracji*. Warszawa, 1993.
5. Plessner H. *Władza a natura ludzka. Esej o antropologii światopoglądu historycznego*. Warszawa, 1994.
6. Chodubski A. *Wstęp do badań politologicznych*. Gdańsk, 2005.
7. Dębski S. S. *Polityka społeczna*. Grudziądz, 2014.
8. Czermiński A., Czerska M., Nogalski B., Apanowicz J. *Zarządzanie organizacjami*. Toruń, 2002.
9. Betham D., Boyle K. *Demokracja*. Toruń, 1994.
10. Auleytner J. *Polityka społeczna. Teoria i organizacja*. Warszawa, 2000.

11. Tsymbaliuk V., Yakymchuk M., Pasichniuk V., Grygus I., Stankiewicz B. (2020). Problems of the application of the national administrative legislation system in studying the «Administrative Law» discipline. *Journal of Physical Education and Sport*, 20 (Supplement issue 2), 946–951.

12. Hryshko V., Mishchuk I., Tsymbaliuk V., Grygus I., Skaliy A. (2020). Integrated processes as an effective means of formation of legal know-

ledge. *Journal of Physical Education and Sport*, 20 (Supplement issue 2), 952–957.

Akty prawne

13. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz. U. 1997, NR 78 poz. 483 zm. Dz. U. 2001 nr 28 poz. 319 26.03.2001).

14. Europejska karta społeczna (Dz. U. 1999, nr 8, poz. 69).