



Założenia i uwarunkowania Modelu KSR Biała księga

**Arkadiusz Karwacki
Tomasz Kaźmierczak
Izabela Rybka**

Warszawa 2018



Ministerstwo Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej





Wstęp

Niniejsze opracowanie składa się z trzech części. W części I przedstawione są założenia służące opracowaniu szczegółowej koncepcji modelu Krajowej Sieci Reintegracji. Opisujemy w niej:

1. Założenia dotyczące jej architektury i funkcji oraz
2. Założenia „nowego” Klubu Integracji Społecznej – struktury organizacyjnej nie tylko o podstawowym znaczeniu dla KSR, ale także dla zrewaloryzowanej praktyki reintegracji społecznej (docelowa rzeczywista systemowość polityki reintegracji), która powinna się wyłonić w wyniku implementacji KSR. Zawarte dalej propozycje pełnią jeszcze jedną funkcję - wyznaczają jednocześnie kierunek pożądanych zmian w obszarze świadczenia usług reintegracyjnych.

Przyjmujemy innymi słowy, że model KSR stanowi krok na drodze do przygotowania i wdrożenia niezbędnej w naszej opinii reformy polityki społecznej prowadzonej na rzecz (re)integracji osób społecznie wykluczonych. O ile jednak reforma taka bez wątpienia wymagałaby zmian ustawowych, o tyle u podstaw konstrukcji modelu KSR leży założenie, by jego implementacja możliwa była w ramach obowiązujących regulacji prawnych.

W części II staramy się zobrazować charakter, jakość praktyk reintegracyjnych, jakie są właściwe instytucjom, które dzisiaj świadczą tego typu usługi społeczne z uwzględnieniem koncentracji na problemach, barierach ograniczających aktualnie funkcjonowanie tych instytucji (przeszkody, które nie pozwalają na mówienie o systemie reintegracji społecznej w Polsce) ale także na zasobach tychże instytucji. W szczególności ta część niniejszego opracowania zawiera analizy ujawniające czynniki, które trzeba brać pod uwagę w procesie implementacji modelu KSR. Należy ją zatem traktować jako swoiste *feasibility study* – studium wykonalności określające szanse i warunki wdrożenia projektu. Konsumuje ono dotychczas realizowane studia cząstkowe wykonane w ramach projektu KSR. Tę prezentację traktujemy jako istotną nie tylko w kontekście tworzenia rekomendacji dotyczących konstrukcji i wdrożenia sieci reintegracji, jak i klubu integracji społecznej o poszerzonym zakresie świadczonych usług, ale także w ramach opracowywania materiałów szkoleniowych i samych szkoleń animatorów (jako gruntowny obraz warunków, w jakich przyjdzie im funkcjonować).





Opracowanie zamykają rekomendacje – sugerowane przez nas działania niezbędne dla wdrożenia KSR. Rekomendacje są próbą naszkicowania warunków, założeń i wytycznych dla tworzonej sieci reintegracji i podmiotu w tej sieci o poszerzonym zakresie świadczonych usług, które stanowią swoiste zderzenie zamysłu KSR oraz „nowego” klubu integracji społecznej (część 1 opracowania) z aktualnym stanem reintegracji społecznej w Polsce (deficytami i zasobami instytucjonalnymi).





Założenia Modelu KSR

Utworzenie KSR stanowi istotę projektu *Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego*. Projekt ten przewiduje, że wdrożenie KSR przyczyni się do wzmocnienia potencjału instytucji działających na rzecz włączenia społecznego. W szczególności wzmocnienie to nastąpi w wyniku wprowadzenia w obszarze reintegracji społecznej i zawodowej nowego profilu usług, dzięki współpracy podmiotów zatrudnienia socjalnego, instytucji pomocy społecznej, instytucji rynku pracy innych instytucji samorządowych oraz organizacji pozarządowych. Oczekuje się zatem, że KSR zapewni:

- zmianę (rozszerzenie) profilu usług reintegracyjnych o działania z zakresu m.in. profilaktyki zdrowotnej, kultury i dziedzictwa narodowego, edukacji ogólnej, sportu i rekreacji, co pozwoli im wyjść poza obręb pomocy społecznej i rynku pracy;
- zmianę „mentalności” instytucji otaczających podmioty zatrudnienia socjalnego, polegającą na włączeniu się w działania na rzecz osób reintegrowanych także instytucji innych niż podmioty pomocy społecznej oraz rynku pracy, w tym przeznaczanie przez nie na te działania części swoich zasobów techniczno-materialnych;
- spójność instytucjonalną współpracy na rzecz zatrudnienia socjalnego o zasięgu krajowym, poprzez włączenie w sieć podmiotów działających na poziomie lokalnym, regionalnym i centralnym;
- komplementarne oddziaływanie sektorowych polityk publicznych na sytuację osób objętych usługami reintegracyjnymi, w wyniku równego traktowania pomocy społecznej rynku pracy, profilaktyki zdrowotnej, edukacji ogólnorozwojowej, oddziaływaniem kultury, sportu, rekreacji i in.

Przytoczone powyżej założenia projektu *Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego....* z uwzględnieniem dodatkowego oczekiwania, jakim jest dookreślenie zakresów kompetencyjnych i odpowiedzialności różnych podmiotów w





przestrzeni lokalnej i regionalnej w obszarze praktyk reintegracyjnych a także profilu klubu integracji społecznej, jako kluczowej instytucji dla lokalnej sieci pokazują, że przyjęty w nim *implicite* mechanizm zmiany, tj. mechanizm wzmocnienia potencjału instytucji działających na rzecz włączenia społecznego, polega na: (1) mobilizacji istniejących w sektorze publicznym i III sektorze zasobów, (2) wykorzystaniu tkwiących w nich rezerw, oraz (3) osiągnięciu efektu synergii wywołanego jako produkt relacji współpracy.

1.1. NA CZYJE POTRZEBY ODPOWIADA MODEL KSR?

KSR ma spowodować lepszą sprawność i wyższą skuteczność instytucji reintegracji społecznej. Pytanie, na które w związku z tym trzeba w pierwszej kolejności odpowiedzieć, jest następujące: co uzasadnia potrzebę podejmowania tego typu działań?

Przypomnijmy, że już w latach 90. wokół kategorii „trudnych bezrobotnych”, tj. osób podlegających marginalizacji społecznej na skutek słabego przygotowania do reguł obowiązujących we współczesnym społeczeństwie i na współczesnym rynku pracy, ujawniło się istnienie swoistej luki w ładzie instytucjonalnym polityki społecznej. Potrzebom tych osób nie były w stanie sprostać ani służby społeczne ani służby zatrudnienia. Sytuacja uległa pewnej poprawie w efekcie uchwalenia w 2004 r. ustawy o zatrudnieniu socjalnym i uruchomieniu usług reintegracji społecznej i zawodowej. Ukształtowany wówczas – a obowiązujący do dziś – (mocno niedoskonały) porządek prawno-instytucjonalny z jednej strony, z drugiej - skala (zdecydowanie niewystarczająca) prowadzonych w jego ramach działań powodują, iż szanse reintegracyjne osób zmarginalizowanych pozostają nadal bardzo ograniczone; nadal służby społeczne i służby zatrudnienia uzupełnione o służby reintegracyjne nie są w stanie dostatecznie skutecznie wpływać na te aspekty ich sytuacji życiowej i położenia społecznego, które decydują o zdolności do uczestnictwa w życiu publicznym i o powrocie na rynek pracy.

Ten stan rzeczy trzeba skonfrontować z faktem, iż problem osób względnie trwale zmarginalizowanych nadal istnieje. Dowodzą temu nie tylko potoczne obserwacje, ale także twarde dane makro, choćby statystyki bezrobocia. Pokazują one mianowicie, że koniunktura





gospodarcza i poprawa sytuacji na rynku pracy w sposób nierówny wpływają na poszczególne kategorie osób, w szczególności poszczególne kategorie bezrobotnych. Dla przykładu: pomiędzy rokiem 2013 a 2017 stopa bezrobocia spadła z 13,4% do 6,6% czyli o ponad 50%¹. W tym samym czasie liczba bezrobotnych pozostających bez pracy nie dłużej niż 3 miesiące obniżyła się o prawie 50%, natomiast długotrwale bezrobotnych (bez pracy powyżej 24 miesięcy) już tylko o nieco ponad 1/3. Jednocześnie w całej populacji udział tej pierwszej kategorii bezrobotnych pozostał prawie niezmienny, natomiast tej drugiej wzrósł z 20% do 25%. Dane te świadczą o tym, że to właśnie osoby długotrwale bezrobotne najslabiej korzystają z rozwoju gospodarczego. Traktując długotrwale bezrobocie rejestrowane jako wskaźnik empiryczny wysokiego ryzyka wykluczenia społecznego można przyjąć, iż stan ten dotyczy kilkuset tysięcy osób (w roku 2017 liczba zarejestrowanych długotrwale bezrobotnych wyniosła ponad 270 tys.). Oczywiście ma znaczenie jak duża jest ta (szacunkowa) liczba, jak duża jest skala społecznego wykluczenia. Niezależnie od tego warto jednak pamiętać, że z natury rzeczy zawsze **kategoria osób pozostająca poza głównym nurtem życia publicznego będzie istniała, zatem zawsze będzie zapotrzebowanie na usługi reintegracyjne.**

Sprawna reintegracja jest istotna z dwóch punktów widzenia. Po pierwsze – i przede wszystkim – jest ona ważna dla osób doświadczających wykluczenia społecznego. W kraju takim jak Polska, **nie ma uzasadnienia dla sytuacji, gdy brak lub niedostatek usług reintegracyjnych pozbawia ich szansy na włączenie się w życie publiczne i pogłębia marginalizację.** Nie można jednak – to po drugie - zapominać o jej wymiarze makrostrukturalnym, w tym makroekonomicznym. Właściwa wykluczeniu społecznemu dezaktywizacja zawodowa oznacza jednocześnie niewykorzystanie/marnotrawienie istniejących zasobów siły roboczej. W konsekwencji wielkość wytworzonych dóbr i usług, stanowiąca o poziomie zamożności społeczeństwa, jest mniejsza niż potencjalnie mogłaby być. **Reintegracja zatem jest ważna także dlatego, że podnosi produktywność społeczeństwa.**

¹ Wszystkie przytaczane dane dot. bezrobocia za serwisem: <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analazy/>





Ta ekonomiczna oczywistość warta jest w tym miejscu przypomnienia, bo zasadniczej zmianie uległ kontekst ekonomiczny, w jakim działają instytucje reintegracyjne. Przypomnijmy, że w 2003 r. tj. wówczas, gdy m.in. przygotowywano ustawę o zatrudnieniu socjalnym, stopa bezrobocia wynosiła 20%, liczba bezrobotnych była bliska 3.200 tys., a samych długotrwale bezrobotnych było powyżej 1.070 tys. Obecnie (2017 r.) stopa bezrobocia wynosi 6,6%, a ogólna liczba bezrobotnych 1.082 tys., a więc niemal dokładnie tyle samo, ile w 2003 r. było długotrwale bezrobotnych. Dane te pokazują, na czym polega odmienność kontekstu ekonomicznego, w jakim kwestia reintegracji jest osadzona. O ile na początku poprzedniej dekady podaż pracy zdecydowanie przekraczała popyt na nią, o tyle obecnie sytuacja na rynku pracy odwróciła się – popyt zaczyna przerastać podaż. Co więcej procesy, demograficzne powodują, iż ten trend będzie się wzmacniał. Zmiany, o których mowa, pociągają za sobą zasadnicze konsekwencje dla społeczno-gospodarczej funkcji, jakiej reintegracja społeczna powinna sprostac: 15 lat temu służyła ona zarządzaniu bezrobociem, współcześnie wyzwaniem dla niej staje się docieranie do niewykorzystywanych zasobów siły roboczej i ich mobilizowanie.

Powyższe powody uzasadniają potrzebę reformy polityki społecznej prowadzonej na rzecz (re)integracji osób społecznie wykluczonych, czy szerzej reformy polityki aktywizacji zawodowej, jeśli by była ona adresowana nie tylko do osób społecznie wykluczonych, ale także do innych kategorii osób zawodowo zdezaktywizowanych, jak np. osoby w wieku emerytalnym. Utworzenie KSR taką reformą oczywiście nie jest, ale do takiej reformy przybliży. Bezpośrednio natomiast KSR w sposób znaczący powinna przyczynić się do poprawy skuteczności działania poszczególnych podmiotów reintegracyjnych, przede wszystkim KIS, a przez to do zwiększenia indywidualnych szans osób zmarginalizowanych na udaną reintegrację. Ponadto KSR przybliży problematykę reintegracji organom władz lokalnych i regionalnych oraz innym instytucjom publicznym, do tej pory z tą problematyką niezwiązanym. Przygotuje to je do – ewentualnego – podjęcia w przyszłości zadań statutowych z tego zakresu.



1.2. ARCHITEKTURA I FUNKCJE KSR

Być może najbardziej charakterystyczną cechą współczesnego społeczeństwa jest narastające znaczenie sieciowej formy organizacji. Trend ten obecny jest w wszystkich obszarach życia publicznego. Sieci powstają spontanicznie, ale także są świadomie konstruowane, ponieważ – przyjmuje się - ułatwiają one działanie i osiągnięcie rozmaitych celów społecznych i ekonomicznych. Dlatego też sieciowanie i meta-sieciowanie (tj. sieciowanie sieci) praktykowane jest współcześnie także w animacji społecznej i zarządzaniu publicznym. Dzięki sieciom możliwe jest bowiem docieranie do rozproszonych, ulokowanych w różnych sektorach, zasobów, ich mobilizacja i skoordynowane wykorzystanie.

1.2.1. SIECI I SIECIOWANIE – ZAGADNIENIA PODSTAWOWE²

Sieć jest szczególną formą organizacji społecznej, odmienną zwłaszcza od organizacji opartych na modelu biurokratycznym: składa się z: /1/ węzłów, którymi mogą być jednostki lub komórki organizacyjne, przez które dokonują się połączenia oraz /2/ powiązań między węzłami.

Tabela 1. Kluczowe różnice między sieciami a organizacjami formalnymi

	Sieci	Organizacje
Natura powiązań	Relacje interpersonalne	Formalne procedury i stosunki odpowiedzialności
Członkostwo	Kategoria niedookreślona, zależy od bieżącego uczestnictwa i interakcji	Jasno zdefiniowane przez przynależność, przypisanie i zatrudnienie
Węzły	Osoby/ komórki organizacyjne	Role/pozycje
Typ struktury	Niezcentralizowana „pajęczyna” powiązań	Zazwyczaj porządek hierarchiczny, centralnie kontrolowany
Granice	Niejasne, przenikalne; wiele powiązań przekraczających granice	Zdefiniowane i podtrzymywane, często za pośrednictwem statutu lub pisemnego protokołu

² Opracowano na podstawie: A. Gilchrist, *The well-connected community*, The Policy Press, Bristol, 2004 (tłumaczenie polskie: *Dlaczego relacje są ważne? Networking w rozwoju społecznościowym*. CAL 2014); R.J. Chaskin, P. Brown, S. Venkatesh, A. Vidal, *Budowanie potencjału społeczności lokalnej*, w: *Zmiana w społeczności lokalnej*, T. Kaźmierczak (red.), ISP, Warszawa 2007.

Tryb interakcji	Oparty na zwyczaju, osobistych doświadczeniach i wzajemnej atrakcyjności	Zasady i regulacje
Podstawa wymiany	Zaufanie i przysługa	Kontrakty i dyrektywy
Wspólna więź	Podzielane wartości	Uzgodnione cele i zadania

Zródło: A. Gilchrist, *The well-connected community*, The Policy Press, Bristol, 2004.

Podstawową funkcją sieci jest facylitowanie procesów współpracy, kooperacji i komunikacji przekraczających granicę poszczególnych podmiotów. W szczególności sieci:

- **służą jako rozgałęzione i żywotne kanały komunikacji;**
- **sprzyjają kolektywnemu wzmocnieniu** - dzięki swoim własnościom: zasobom, możliwości porozumiewania się i organizowania dysponują władzą, czyli zdolnością wywoływania i kształtowania zdarzeń;
- **facylitują kolektywne działanie** - mobilizują swoich członków i „wciągają” do działania dając motywację, dostęp do zasobów, ułatwiając komunikację oraz interakcje;
- **sprzyjają spójności społecznej** - zbliżają ludzi, grupy i organizacje, co jest warunkiem wzajemnego poznania i zrozumienia.

Sieciowanie jest procesem, dzięki któremu relacje i kontakty między ludźmi lub organizacjami są ustanawiane, podtrzymywane i wykorzystywane dla wzajemnych korzyści. W odróżnieniu od sieciowania *metasieciowanie* operuje na mezo-poziomie, którego rola dla procesów integracji, rozwiązywania problemów czy rozwoju często okazuje się kluczowa. Istnienie powiązanych sieci stwarza bowiem optymalne warunki dla kolektywnej, międzysektorowej i między organizacyjnej współpracy.

„Wejście” w sieć i angażowanie się w podejmowane w jej ramach działania zależy od szeregu czynników:

- motywacji, która będzie tym silniejsza (lub tym słabsza), im bardziej (lub im mniej) przynależność do sieci przyczyniać się będzie do realizacji ważnych dla danej osoby/organizacji wartości;
- dostępności środków potrzebnych do uczestnictwa w sieci;
- łatwości komunikacji;





- społecznych i społeczno-kulturowych aspektów zawiązywania relacji (np. nie sprzyjać im będzie zbyt duża różnica statusów społecznych, ryzyko konfliktu ról, odmienność światopoglądowa itp.);
- równowagi pomiędzy kosztami utrzymywania sieci/utrzymywania się w sieci a spodziewanymi zyskami.

Sieci, w szczególności sieci współpracy między organizacjami działającymi w ramach danej społeczności lub w tej samej problematyki, można budować na trzy sposoby:

- poprzez zakładanie/wyznaczanie organizacji „pośredniczących” (hubów);
- poprzez tworzenie koalicji na rzecz współpracy;
- poprzez zawiązywanie partnerstw skoncentrowanych na realizacji na ogół wąsko określonych, konkretnych celów i działań.

O ile huby i koalicje służą organizacjom w rozwijaniu wzajemnych relacji, wymianie informacji i współdziałaniu w osiąganiu podzielanych celów, o tyle partnerstwa stanowią formułę współpracy organizacji w procesie realizacji tego samego zadania.

Szczególne formą partnerstw są tzw. partnerstwa międzysektorowe, czyli długofalowe porozumienia instytucji publicznych, organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw, które chcą wspólnie działać na rzecz rozwiązywania danego problemu lub rozwoju swojego regionu. Dobrze działające partnerstwo wymaga:

- jasnych, wspólnie podzielanych celów,
- właściwego składu,
- rzeczywiste zaangażowania partnerów,
- wysokiego poziomu zaufania,
- skutecznego zarządzania,
- jasnego planu działania,
- dobrej komunikacji,
- dostępu do zasobów.





Sieciowanie sieci jest szczególnie ważne jeśli otoczenie, w jakich one działają, nie jest im sprzyjające, gdy jest podzielone albo też, gdy podmioty je tworzące nie są dostatecznie silne. Skuteczne metasieciowanie wymaga:

- utworzenia i aktywnego podtrzymywania połączeń między osobami/organizacjami uczestniczącymi w sieciach;
- zapewniania im przestrzeni i okazji do bezpośrednich kontaktów;
- zachęcania do i wspomagania uczestnictwa w sieciach, w szczególności tam, gdzie pojawiają się przeszkody;
- wspomagania w procesach tworzenia struktur i procedur, mających na celu zapewnienia otwartości i trwałości sieci;
- rozładowywanie napięć między sieciami i wewnątrz nich;
- rozpoznawanie otoczenia społecznego-politycznego i organizacyjnego, w którym działają sieci.

1.2.2. ZAŁOŻENIA MODELU KSR

W projekcie *Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego* zapisano, że najważniejszymi jej węzłami będą:

- **na poziomie gmin** – podmioty zatrudnienia socjalnego świadczące nowy profil usług (nowe jakie powstaną w trakcie projektu oraz te, które już funkcjonują i zmieniają dotychczasowy profil w wyniku rezultatów projektu), lokalne organizacje pozarządowe działające w obszarze zdrowia, edukacji, kultury, sportu i rekreacji oraz inne instytucje działające lokalnie/przedsiębiorcy, u których uczestnicy zajęć mogą odbywać staże w ramach reintegracji zawodowej;
- **na poziomie regionu** – Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej, platformy współpracy instytucjonalnej z udziałem przedstawicieli instytucji sektorowych (organizacji pozarządowych), biznesu;
- **na poziomie krajowym** – funkcjonujące podmioty zatrudnienia socjalnego, instytucje pomocy społecznej, instytucje rynku pracy, przedstawiciele regionalnych ośrodków





polityki społecznej oraz (po zakończeniu projektu) przedstawiciel Rady Zatrudnienia Socjalnego działającej przy ministrze właściwym ds. zabezpieczenia społecznego.

W związku z powyższym należy przyjąć, iż KSR będzie złożoną, trójwarstwowa organizacją metasieciową: sieci lokalne (Lokalne Sieci na rzecz Reintegracji - LSR) zostaną zsięciowane na szczeblu regionalnym, tworząc metasieci regionalne (Regionalne Sieci na rzecz Reintegracji – RSR), które powiązane na szczeblu centralnym z metasieci regionalnych utworzą sieć o zasięgu krajowym - KSR.

A/ POZIOM LOKALNY

Podstawowym celem tworzenia KSR jest rozszerzenie profilu usług reintegracyjnych. Z tego względu znaczenie LSR jest podstawowe i – jednocześnie – krytyczne. Podstawowe – bo to na poziomie lokalnym, w ramach LSR, owo rozszerzenie może nastąpić, krytyczne – bo niepowodzenie LSR oznaczać będzie fiasko idei KSR. W gruncie rzeczy podstawowa funkcja RSR i KSR polega na wzmocnianiu pozycji i potencjału LSR-ów.

Przyjmując, że celem LSR jest zapewnienie osobom reintegrowanym dostępu do szerokiego asortymentu usług, można wskazać trzy kategorie instytucji/organizacji (interesariuszy), których obecność w LSR warunkować będzie ich skuteczność:

- interesariusze typu A - organizacje /instytucje, których **głównym celem** statutowym jest reintegracja, np. KIS, CIS, integracyjne przedsiębiorstwa społeczne, w tym spółdzielnie socjalne, lokalne organizacje pozarządowe;
- interesariusze typu B - organizacje/instytucje, których **jednym z celów** statutowym jest reintegracja, np.: OPS, PUP, lokalne organizacje pozarządowe działające na rzecz osób wykluczonych;
- interesariusze typu C - organizacje /instytucje, dla których reintegracja **nie jest celem** (jednym z celów) statutowych, ale które świadczą usługi, z których – w co najmniej tej samej mierze, co inne kategorie społeczne - korzystać mogą osoby reintegrowane, np.: instytucje kultury (w tym samorządowe ośrodki kultury i biblioteki), instytucje





edukacyjne, placówki opieki zdrowotnej i promocji zdrowia, ośrodki sportu i rekreacji, lokalni pracodawcy, lokalne organizacje pozarządowe działające na polu m.in.: kultury, edukacji, promocji zdrowia, ekologii itp.

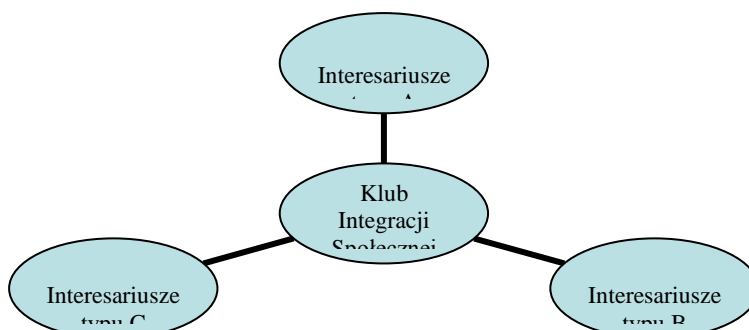
Należy z całą mocą podkreślić, że punktu widzenia celu LSR krytyczne znaczenie ma obecność w nich interesariuszy typu C, bo to właśnie oni mają dostarczać osobom reintegrowanym „nowych” usług, od nich, od ich obecności i ich gotowości włożenia swojego wkładu, zależy, czy – w danej społeczności – uda się zmienić profil reintegracji.

W LSR rola „głównego węzła”, tj. organizacji inicjującej sieć, pośredniczącej pomiędzy jej pozostałymi węzłami, inspirującej podejmowane wewnątrz sieci działania powinna przypadać lokalnemu KIS. By wywiązać się z tej funkcji jego pozycja i prestiż na lokalnej scenie publicznej muszą być dostatecznie silne. Pozycję KIS trzeba uznać za kolejny warunek o znaczeniu krytycznym dla powodzenia całego projektu KSR, przede wszystkim dlatego, że KIS, którego lokalna ranga jest aktualnie niska, nie zdoła przekonać i wciągnąć do LSR interesariuszy typu C. Jakkolwiek różne mogą być źródła siły jakiejś lokalnej organizacji/institucji, w przypadku KIS nie ma ich wiele. Patrząc realnie, nie będzie nim prawo, kapitał ekonomiczny i polityczny, społeczne uznanie i wysoka ocena rodzaju prowadzonej działalności. W gruncie rzeczy można wskazać dwa w miarę dostępne źródła mocnej pozycji KIS: (1) pozycja instytucji/organizacji „stojących” za danym KIS, i/lub (2) osobista pozycja twórczych/promujących go osób. W tym kontekście należy przyjąć, że misja LSR zapewne nie powiedzie się bez dużego i widocznego wsparcia/zaangażowania lokalnych władz: wójta, burmistrza, prezydenta. Za poziom progowy należy przyjąć sytuację, gdy KIS co najmniej działa pod jego auspicjami.

Misja LSR wymaga, by wykorzystywała ona dwie formuły sieciowości. Po pierwsze LSR powinna być hubem tworzonym przez możliwie jak największą liczbę interesariuszy typu A, B i C. Hub w szczególności potrzebny jest po to, by: (1) budować w otoczeniu korzystny dla reintegracji klimat społeczny; (2) wzmacniać przywiązania do problematyki reintegracji wśród interesariuszy typu B, ale przede wszystkim typu C; (3) zapewnić środowisko sprzyjające zawiązywaniu się wśród członków LSR zadaniowych partnerstw.



Rys. 1. Lokalna Sieć na rzecz Reintegracji jako hub



Ostania z ww. funkcji hubu wskazuje, że LSR powinien wykorzystywać także formułę partnerstwa. W rzeczywistości formuła partnerstwa nie tylko powinna, ale musi być przez LSR stosowna, bowiem – jak się wydaje – nie ma innego mechanizmu, który byłby w stanie zapewnić realne włączenie się interesariuszy typu C w dostarczanie usług „szytych na miarę” specyficznych potrzeb osób reintegrowanych. Innymi słowy, to właśnie poprzez partnerstwa, których członkami są także interesariusze typu C, możliwa jest realizacja głównego celu LSR, jakim jest zmiana profilu usług reintegracyjnych. Dlatego też partnerstwa powinny mieć charakter sformalizowany, z precyzyjnie zdefiniowanymi w umowie partnerskiej rolą i wkładem każdego partnera w realizację określonego w tej umowie celu. Ich liderem powinien być także KIS. W istocie LSR może stanowić „gniazdo” więcej niż jednego partnerstwa.

Powstanie partnerstw, o których tu mowa, należy uznać za kolejny warunek o znaczeniu krytycznym – bez silnych i odpowiedzialnych partnerstw szanse na rzeczywiste rozszerzenie asortymentu usług reintegracyjnych są iluzoryczne. Warto w tym miejscu *expressis verbis* zauważyć, że tworzenie partnerstw stanowi o rzeczywistym sensie powstawania LSR. W tym kontekście główna rola hubu polega na facylitowaniu procesów ich inicjowania, konstruowania i podtrzymywania działalności.



Centralna rola KIS w LSR określa jego specyficzne, wynikające z tej roli, zadania. W szczególności jest to m. in:

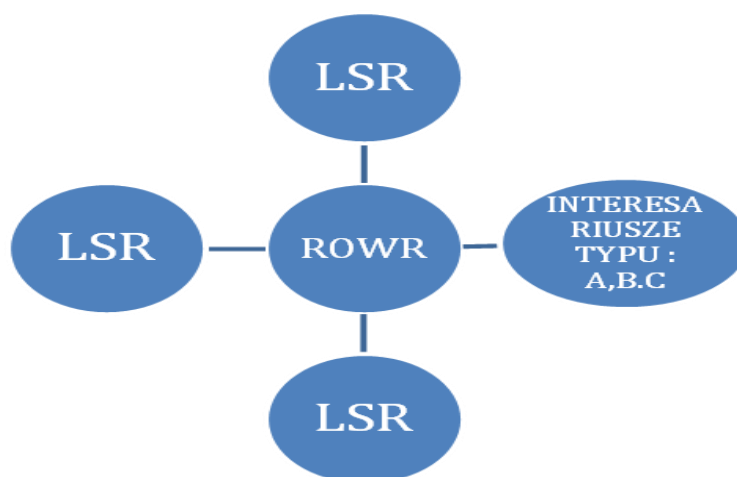
- zarządzanie hubem i partnerstwami, w tym podtrzymywanie procesów komunikacji oraz nadawanie im dynamiki;
- inicjowanie i zarządzanie procesem budowania partnerstw;
- włączanie do LSR nowych członków;
- reprezentowanie LSR na zewnątrz;
- powiązanie LSR z RSR.

Podstawa prawna tworzenia i działania LSR: ustawa o zatrudnieniu socjalnym, ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

B/ POZIOM REGIONALNY

Uruchomienie procesu regionalnego metasieciowania LSR wymaga zawiązania celowej komórki organizacyjnej, nazwijmy ją: Regionalny Ośrodek Współpracy na rzecz Reintegracji (ROWR), która pełniłaby funkcję głównego węzła RSR. W pełni zasadne jest, by struktura taka była afiliowana przy ROPS.

Rys. 2. Regionalna Sieć na rzecz Reintegracji jako hub





Można wskazać dwie grupy członków RSR. Pierwsza grupa to oczywiście działające w danym regionie (województwie) LSR-y. Druga – to organizacje/instytucje należące do wcześniej wyróżnionych trzech kategorii interesariuszy typu A, B i C, działające na poziomie ponadlokalnym i dobierane celowo z myślą o podstawowej funkcji RSR, jaką jest wzmacnianie pozycji i wspieranie rozwoju potencjału LSR-ów. W związku z tym w szczególności RSR powinny m.in.:

- wzmacniać pozycje LSR poprzez działania symboliczne,
- dostarczać im wsparcia technicznego,
- identyfikować i mobilizować zasoby, z których mogłyby korzystać LSR,
- budować na poziomie ponadlokalnym/regionalnym korzystny dla reintegracji klimat społeczny.

W RSR rola „węzła głównego” przypada ROWR – w praktyce może to być niewielki zespół wydzielony organizacyjnie lub funkcjonalnie. Z racji podstawowej funkcji RSR przed zespołem ROWR stoją dwa rodzaje zadań. Pierwszy rodzaj to zadania właściwe skutecznemu metasieciowaniu (patrz wyżej str.11). Drugi rodzaj związany jest z potrzebą dostarczania LSR-om pomocy technicznej. Chodzi tu o wzmacnianie potencjału (wiedza, umiejętności) zespołów lokalnych KIS do sprawowania przez nie roli liderów LSR, tj. organizacji odpowiedzialnych za ich postawanie, działanie i rozwój. Zadania, którym ROWR sprostać powinien wymagają, by tworzący go zespół dysponował – osobiście i/lub pośrednio - odpowiednimi kompetencjami.

Zasadniczo RSR działałaby w formule hubu, ale za możliwe należy przyjąć zawiązywanie się w jego obrębie zadaniowych partnerstw. Podstawa prawna tworzenia i działania RSR: ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, ustawa o pomocy społecznej.

C/ POZIOM KRAJOWY

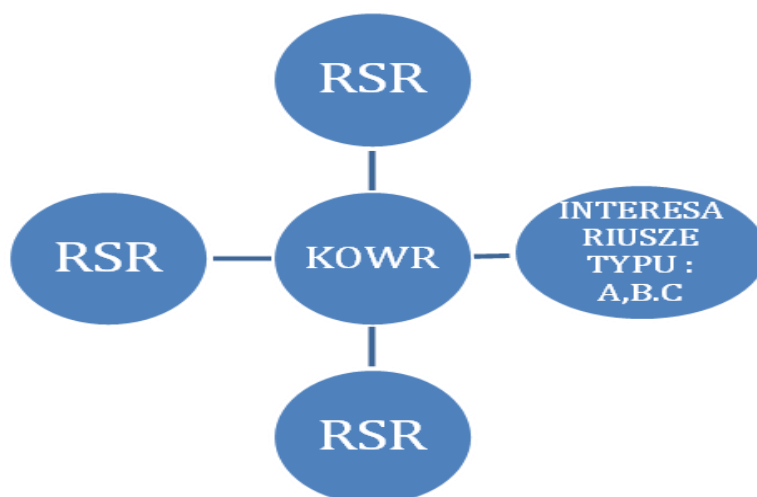
Utworzenie KSR poprzez powiązanie w jedną całość RSR-ów, a za ich pośrednictwem LSR-ów, wymaga – w pewnym zakresie – analogicznych działań do tych, o których mowa





powyżej w odniesieniu do poziomu regionalnego. Niezbędne jest więc powołanie/wskazanie „węzła głównego”. Można by go nazwać Krajowym Ośrodkiem Współpracy na rzecz Reintegracji. Tworzyć go może niewielki zespół wyodrębniony organizacyjnie lub funkcjonalnie i afiliowany bądź przy Departamencie Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS (co byłoby rozwiązaniem naturalnym) bądź przy wybranym ROPS. Członkami KSR byłyby z jednej strony RSR, z drugiej - organizacje/institucje należące do wcześniej wyróżnionych trzech kategorii interesariuszy typu A, B i C, działające na poziomie ponadregionalnym /krajowym dobierane celowo z myślą o ich możliwościach w zakresie wzmacnianie pozycji i rozwoju potencjału LSR-ów. Podobnie jak RSR, KSR działałaby w formule hubu.

Rys. 3. Krajowa Sieć Reintegracji jako hub



KSR powinna pełnić dwie kategorie funkcji. Pierwsza kategoria obejmuje funkcje niespecyficzne, tj. funkcje immanentnie wpisane w naturę sieci (patrz str. 8). Druga kategoria to funkcje wynikające z głównych celów KSR. W szczególności chodzi tu o:

- wzmacnianie pozycji LSR poprzez oddziaływanie na środowisko administracji i władz publicznych, centralnych instytucji sektorowych i organizacji parasolowych, organizacji pozarządowych itp.;
- identyfikowanie i mobilizowanie zasobów, z których mogłyby korzystać LSR,





- budowanie na poziomie ponadregionalnym/krajowym korzystnego dla reintegracji klimatu w środowiskach politycznych i opiniotwórczych.

Ponadto w KSR powinna być kumulowane doświadczenia zbierane przez LSR, które przeanalizowane i przedyskutowane mogłyby się stać podstawą rekomendacji dotyczących przyszłych zmian/reform systemu reintegracji o charakterze instytucjonalnym.

Należy przyjąć, że zadania i funkcje szczegółowe KOWR nie będą wykraczać poza te właściwe skutecznemu matasieciowaniu (patrz str. 11). Podstawa prawna tworzenia i działania KSR: ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, ustawa o pomocy społecznej.

1.3 INSPIRACJE (KONCEPCJE AKTYWIZACJI I REINTEGRACJI) I KLUCZOWE ZAŁOŻENIA W PROJEKTOWANIU KIS O POSZERZONYM ZAKRESIE USŁUG ORAZ MODELU KSR

Klub integracji społecznej (kluczowe ogniwo KSR) jest ukierunkowany na niwelowanie problemu wykluczenia społecznego. Niezbędne jest w tym względzie na początek sprecyzowanie, co oznacza doświadczanie tego problemu i jakie się z tym wiąże wyzwania w kontekście praktyki pomocowej. Wydaje się nam, że zaprezentowane poniżej ujęcia wykluczenia społecznego (zarówno w formule opisowej „diagramu cebuli”, jak i wprost jako trójpolowa deprivacja), to kluczowe definicje w operacyjnym konstruowaniu oferty w KIS, twórczo porządkujące relacje pomiędzy deficytami jednostek w ramach wiązki doświadczanych słabości, czy problemów. Koncepcje wykluczenia społecznego pozwalają nam zrozumieć mechanizm odpowiedzialny za trwanie biednych w stanie wielowymiarowych deficytów.

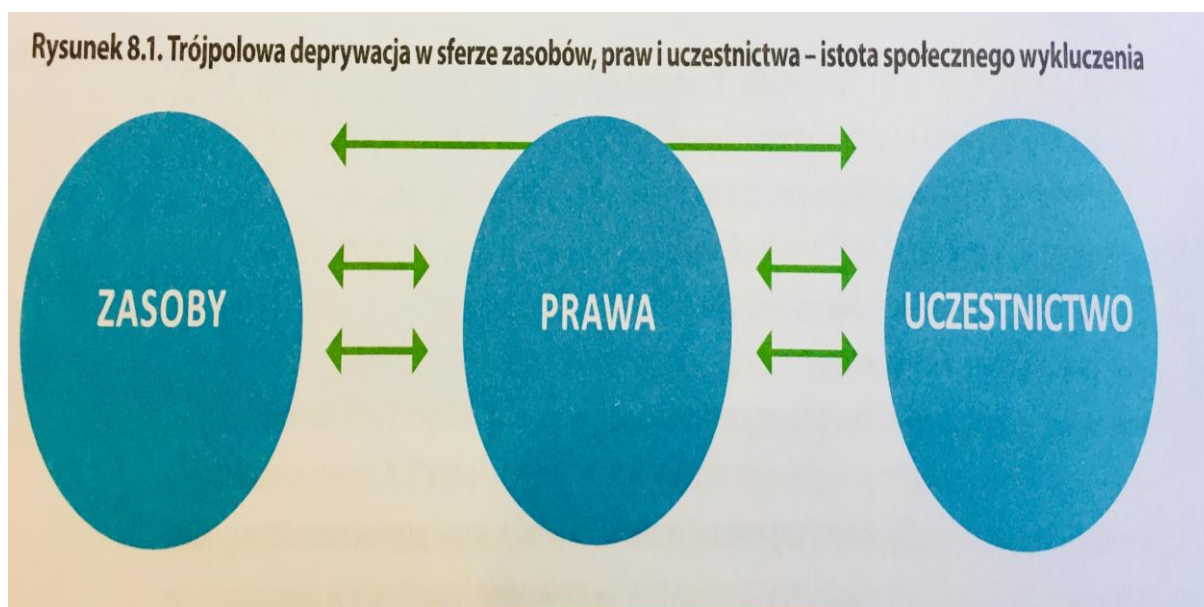
Zgodnie z ujęciem Arkadiusza Karwackiego³ wykluczenie społeczne to proces trójpolowej deprivacji w sferze zasobów (nie tylko materialnych), praw oraz uczestnictwa, gdzie deprivacje doświadczane w jednym z trzech wymiarów mają swoje konsekwencje dla stymulowania deprivacji w pozostałych wymiarach (por. tamże). Wykluczenie to rozłożone

³ A. Karwacki, „Usługi reintegracji społecznej” w: A. Karwacki, T. Kaźmierczak, M. Rymśa, Reintegracja. Aktywna polityka społeczna w praktyce, 2014, s. 234.



w czasie stałe potęgowanie się deficytów w sferze zasobów, praw i uczestnictwa. Deficyt zasobów (np. pieniędzy, wykształcenia, znajomości) wpływa na możliwość korzystania z przysługujących praw (np. poczucie braku wpływu na rzeczywistość i brak uczestnictwa w wyborach), ale także na zakres uczestnictwa w życiu społecznym (kontakt z instytucjami życia społecznego). Brak uczestnictwa w życiu wspólnotowym (atrofia więzi) potęguje problemy z gromadzeniem zasobów i pozostaje nie bez wpływu na korzystanie z praw obywatelskich itd. Takie ujęcie wykluczenia pozwala tłumaczyć nieskuteczność wielu przedsięwzięć (instrumenty, usługi, projekty, programy) adresowanych do osób wykluczonych (bez uświadomienia istoty problemu ma miejsce koncentracja na niwelowaniu deprivacji w jednym z wymiarów i nieuwzględnienie negatywnych wpływów płynących z innych) oraz stanowi legitymizację dla wzmacniania jednostek poprzez usługi reintegracji społecznej, którym towarzyszy oferta usług reintegracji zawodowej (integracja tych usług w ofercie podmiotów to szansa na niwelowanie jednocześnie deprivacji w każdym z „pól” wykluczenia).

Rys. 4. Wykluczenie społeczne jako trójpolowa deprivacja (definicja)





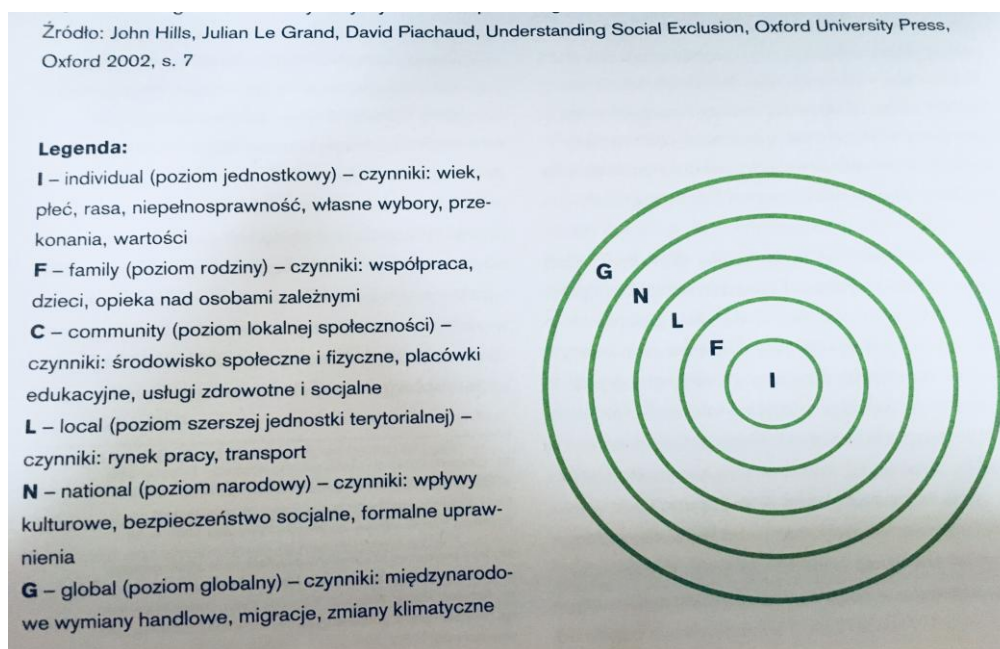
Rozłożone w czasie wzajemne wpływanie na siebie niedoborów człowieka w poszczególnych wymiarach skutkuje sytuacją, w której nie zaspokaja on swoich podstawowych potrzeb, nie ma możliwości skorzystania z przysługujących uprawnień ani szans na uczestnictwo w życiu wspólnotowym (brak/zanik więzi między ludźmi), kontakt z instytucjami życia społecznego jest ograniczony (unikanie urzędów, brak dostępu do kultury) przy jednoczesnej niestabilności tworzonych przez siebie instytucji (w sensie socjologicznym): rodziny, małżeństwa, partnerstwa. Brak zasobów wpływa na korzystanie z praw i zakres uczestnictwa, brak uczestnictwa uniemożliwia gromadzenie zasobów i korzystanie z uprawnień i tak dalej. Przedstawione ujęcie należy traktować jako wyzwanie dla projektowania nowej formuły instytucjonalnej w obszarze reintegracji. Wskazuje ono bowiem, że każda inicjatywa, która będzie się koncentrować tylko na jednym ze wskazanych obszarów deficytowych oddziałujących na pozostałe, skazana jest, z dużym prawdopodobieństwem na porażkę. Niedostatki w każdym ze wskazanych pól mogą bowiem wpływać negatywnie na pozostałe, przekładając się na jakość życia osób, które doświadczają tych braków. Jeśli naszym celem jest skuteczna pomoc osobom wykluczonym społecznie, musimy zagwarantować ich wzmocnienie w każdym z wymiarów (zasobów materialnych i zwłaszcza wielowymiarowych pozamaterialnych, korzystania z przysługujących uprawnień i uczestnictwa). To uniwersalne wyzwanie, które opiera się na istocie procesów wykluczenia społecznego.

Jak wskazują J. Hills, J. Le Grand, D. Piachaud w głośnym tekście pt. *Understanding Social Exclusion* (Oxford University Press 2002), wykluczenie społeczne jest generowane i doświadczane na różnych poziomach – od indywidualnego, poprzez rodzinny, wspólnotowy, lokalny, narodowy aż po globalny. To ujęcie obrazujące różne współzależne poziomy, na których może być stymulowany problem wykluczenia społecznego jest istotnym wyzwaniem w projektowaniu oferty usług i wyznaczaniu zakresów interwencji.





Rys. 5. Diagram cebuli – opisowa definicja wykluczenia społecznego



A zatem wyzwaniem w kontekście walki z tym problemem nie są tylko jednostkowe deficyty (brak kwalifikacji, skłonność do przemocy, uzależnienie etc.), ale także wpływy, których doświadcza jednostka z „wyższych” poziomów (np. brak aktywności ekonomicznej może wynikać z faktu obciążenia rolami w rodzinie, podobnie jak postawy upowszechnione w rodzinie mogą być warunkowane normami narzucanymi przez wspólnotę sąsiedzką, w której rodzina egzystuje). Diagram można odczytywać na dwa sposoby. Z jednej strony można zastosować perspektywę czasu (ujęcie wertykalne) z uwzględnieniem dynamiki procesu (na przykład pokazywać, jak zachowania jednostek przekładają się w czasie na losy rodzin, a następnie charakter relacji we wspólnotach lokalnych). To ujęcie jest użyteczne w myśleniu o strategiach pomocowych dedykowanych osobom doświadczającym wykluczenia społecznego. Z drugiej zaś strony można analizować ten diagram w ujęciu horyzontalnym, co ukazuje powiązanie pomiędzy różnymi poziomami – od jednostk, rodziny, poprzez wspólnotę itd. Podejście to jest użyteczne w analizie uwarunkowań skutków wykluczenia i w konsekwencji opracowywania odpowiednich i pożądaných polityk. Diagram zatem wykazuje wzajemną zależność poziomów występowania wykluczenia społecznego, czyli na przykład





dyspozycje jednostkowe (w postaci przyrodzonych i nabytych cech oraz dokonywanych wyborów) pozostają pod silnym wpływem uwarunkowań z poziomu rodzinnego (np. relacje, obowiązki). Funkcjonowanie rodzin jest zdeterminowane czynnikami powiązаныmi z poziomem społeczności lokalnej i tak dalej. Ujęcie to wydaje się oczywiste, jednak w dotychczasowej praktyce pomocowej (także w funkcjonowaniu instytucji oferujących usługi reintegracyjne) sprawa nie jest taka prosta. Można zatem wskazać inicjatywy (i uczyć się z tych doświadczeń w projektowaniu wsparcia w instytucjach reintegracyjnych), w których nie uwzględniono wielopoziomowych zależności wpływających na zaistnienie i trwanie procesu wykluczenia społecznego. Nawet najbardziej intratne darmowe szkolenia zawodowe zaadresowane do wybranych kategorii społecznych zagrożonych wykluczeniem społecznym (np. do kobiet), które miałyby z założenia zmniejszać niedostatki w zakresie kompetencji jednostek, mogą zakończyć się fiaskiem. Powodem takiego stanu rzeczy może być właśnie nieuwzględnione w tworzeniu projektu (interwencji) uwarunkowań płynących z innych poziomów niż jednostkowy – rodzinnego (na przykład obowiązki wpisane w „tradycyjnie” wypełniane role społeczne w postaci prowadzenia gospodarstwa domowego, opieki nad osobami zależnymi), poziomu lokalnej społeczności (presja społeczna związana z „równaniem do dołu” w zakresie aspiracji, stylu życia) czy poziomu jednostki terytorialnej (np. bariery przestrzenne związane z brakiem transportu niezbędnego do skorzystania z oferty zaplanowanej na konkretną godzinę). W takiej sytuacji trudno dziwić się niską frekwencją w ramach zaplanowanych szkoleń, jeśli brakuje oddziaływania na potencjalnych beneficjentów w szerszej perspektywie (np. likwidowanie barier związanych z rolami wypełnianymi w rodzinie, oddziaływania na bariery wynikające z nastawienia sąsiadów do podejmowania aktywności). Oferta instytucji zorientowana na wsparcie osób wykluczonych społecznie musi uwzględniać wielopoziomową analizę źródeł problemu i międzypoziomowe zależności w jego utrzymywaniu się. Fakt, że nie dysponuję niezbędnymi kompetencjami, może być wywołany koniecznością wypełniania konkretnych ról w ramach rodziny. Wyznawane wśród członków rodziny fatalistyczne przekonanie, że nie warto podejmować aktywności „bo się nie uda”, „bo i tak nic z tego nie będzie”, może być efektem środowiskowego oddziaływania otoczenia sąsiedzkiego i tak dalej. Dlatego też problem wykluczenia społecznego



doświadczanego przez beneficjentów i uwarunkowań ich aktywności powinien stanowić przedmiot gruntownych analiz w fazie projektowania interwencji instytucjonalnych.

W ramach prac koncepcyjnych nad KSR i nową formułą KIS o poszerzonym zakresie usług społecznych za inspirujące uznajemy odwołanie do opisanej w ramach tzw. Zielonej Księgi opozycji między tzw. empowermentowym modelem aktywizacji vs modelem zarządzania *underclass*. Podzielając diagnozę Marka Rymszy i Arkadiusza Karwackiego odnośnie nasycenia współczesnych praktyk reintegracyjnych cechami modelu „zarządzania *underclass*” uznajemy, że warto jednoznacznie odwoływać się do modelu empowerment, jako inspirację i docelową wizję w ramach funkcjonowania nowego KIS i samego systemu reintegracji społecznej, budowanego w miejsce aktualnej zatamizowanej interwencji nie powiązanych ze sobą instytucji. Warto po krótko po raz kolejny zarysować te inspiracje.

Marek Rymsza i Arkadiusz Karwacki proponują własną typologię modeli aktywizacji, które ramy koncepcyjne uwzględniają uwzględnione w dwóch proponowanych modelach (traktowanych jako typy idealne) 1) filozofię i aksjologię wsparcia aktywizacyjnego, 2) założenia system usług aktywizacyjnych i zarządzanie nim, 3) metodykę pracy aktywizacyjnej w bezpośrednim kontakcie z klientem. W rezultacie rekonstruują 1) model zarządzania *underclass* oraz 2) model *empowerment*. Te dwa modele, traktowane jako typy idealne (a zaprezentowane poniżej) stanowią użyteczne narzędzie do diagnozy i oceny stanu reintegracji społecznej i zawodowej we współczesnej Polsce.

Tabela 2. Polityka aktywizacji w modelu empowerment

Kryteria różnicujące	Cechy kultury aktywizacji dominującej w ramach modelu	Poziom interwencji
1. Podstawowy problem społeczny (którego rozwiązanie to cel interwencji w skali makro)	Wykluczenie społeczne	Poziom ogólny – filozofia i aksjologia wsparcia (normative activation)
2. Adresaci wsparcia	Osoby doświadczające wykluczenia /marginalizacji społecznej	Jak wyżej
3. Miara sukcesu interwencji socjalnej	Efekt <i>empowerment</i> –wzmocnienie i upodmiotowienie adresatów wsparcia	Jak wyżej
4. Priorytetowe usługi	Usługi (re)integracji społecznej	Jak wyżej
5. Całościowa koncepcja zarządzania programami aktywizacji	Koncepcja <i>governance</i> (współrządzenie)	Poziom operacyjny – organizacja activation services (institutional activation)
6. Profil zarządzania systemem usług społecznych	Decentralizacja i uspołecznienie; możliwa koprodukcja usług	Jak wyżej
7. Dominujący typ usługodawcy	Niepubliczne organizacje non profit	Jak wyżej
8. Relacje międzysektorowe	Partnerstwa lokalne;	Jak wyżej





i wewnątrzsektorowe wokół świadczonych usług	<i>case management</i> zorientowany na zapewnienie ciągłości usług	
9. Cel interwencji na poziomie mikro	Wsparcie jednostki w jej funkcjonowaniu w środowisku życia i pełnieniu ról społecznych	Poziom mikro – metodyka pracy w bezpośrednim kontakcie z klientem (<i>frontline activation</i>)
10. Metoda interwencji socjalnej	Orientacja więziotwórcza – powiązanie <i>case-worku</i> , pracy z rodziną i pracy środowiskowej	Jak wyżej
11. Sposób traktowania osoby (re)integrowanej	Podmiotowy (przynajmniej w warstwie deklaratywnej); orientacja na skuteczność świadczonych usług	Jak wyżej
12. Diagnoza sytuacji osoby (re)integrowanej	Ciągła – monitorowanie postępów (re)integracji i trafności zindywidualizowanego wsparcia	Jak wyżej

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Polityka aktywizacji w modelu zarządzania *underclass*

Kryteria różnicujące	Cechy kultury aktywizacji dominującej w ramach modelu	Poziom interwencji
1. Podstawowy problem społeczny (którego rozwiązanie to cel interwencji w skali makro)	Bezrobocie	Poziom ogólny – filozofia i aksjologia wsparcia (<i>normative activation</i>)
2. Adresaci wsparcia	Osoby nieaktywne ekonomicznie lub bezrobotne	Jak wyżej
3. Miara sukcesu interwencji socjalnej	Zatrudnienie	Jak wyżej
4. Priorytetowe usługi	Usługi (re)integracji zawodowej	Jak wyżej
5. Całościowa koncepcja zarządzania programami aktywizacji	Koncepcja <i>new public management</i> (nowe zarządzanie publiczne)	Poziom operacyjny – organizacja <i>activation services</i> (<i>institutional activation</i>)
6. Profil zarządzania systemem usług społecznych	Urynkowanie i deregulacja	Jak wyżej
7. Dominujący typ usługodawcy	Niepubliczne organizacje <i>for-profit</i>	Jak wyżej
8. Relacje międzysektorowe i wewnątrzsektorowe wokół świadczonych usług	Kontraktacja usług; <i>case management</i> zorientowany na sprawną alokację klientów między usługodawcami i programami	Jak wyżej
9. Cel interwencji na poziomie mikro	Wprowadzenie jednostki na rynek pracy i pełnienie ról zawodowych	Poziom mikro – metodyka pracy w bezpośrednim kontakcie z klientem (<i>frontline activation</i>)
10. Metoda interwencji socjalnej	Koncentracja na pracy z jednostką (<i>case-work</i>); wsparcie warunkowe	Jak wyżej
11. Sposób traktowania osoby (re)integrowanej	Przedmiotowa (i w warstwie deklaratywnej, i w praktyce); orientacja na efektywność świadczonych usług	Jak wyżej
12. Diagnoza sytuacji osoby (re)integrowanej	„Punktowa” na początku interwencji – profilowanie klientów w celu przypisania do odpowiednich ścieżek aktywizacji	Jak wyżej

Źródło: M. Karwacki, T. Kaźmierczak, M. Rymśza, B. Gąciarz, B. Skrzypczak *Niezatrudnieniowe wymiary aktywizacji. W stronę modelu empowerment*, Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń 2017 : 45-48.

Jak wskazują autorzy powyższych modeli: „Na poziomie filozofii i aksjologii wsparcia aktywizującego wskazujemy na cztery kryteria różnicujące oba rekonstruowane modele. Kryteria te związane są z wyborem problemu społecznego do rozwiązania (*agenda setting* – kryterium pierwsze), zdefiniowaniem adresatów wsparcia (*target groups* – kryterium





drugie), profilowaniem samej interwencji (*profiling of beneficiaries* – kryterium trzecie) oraz określaniem miary jej sukcesu (*measure of success* – kryterium czwarte).

I tak, w modelu empowerment celem polityki aktywizacji jest przeciwdziałanie problemowi wykluczenia i marginalizacji społecznej, a więc włączanie w główny nurt życia społecznego (społeczna inkluzja) osób niezaradnych, społecznie nieprzystosowanych, niepełnosprawnych itd. Chodzi o to, aby osoby te stawały się możliwie samodzielne życiowo, a więc podejmowały role społeczne dające trwałe zakorzenienie w systemie społecznym, uzyskiwały (integracja) lub odzyskiwały (reintegracja) kontrolę nad własnym życiem i poczucie sprawstwa. Chodzi tu o tytułowy *empowerment*, rozumiany jako umacnianie podmiotowości i „siły sprawczej” (*empower* po angielsku to wzmocnić i zarazem upodmiotowić) poprzez jednoczesne wzmacnianie zasobów, pomoc w uświadomieniu i wykorzystywaniu praw oraz zwiększenie zakresu partycypacji w życiu społecznym poprzez budowanie relacji z ludźmi i instytucjami oraz zwiększanie stabilności tworzonych przez siebie instytucji (rodzina, małżeństwo etc.).

Z kolei w modelu zarządzania underclass chodzi o rozwiązywanie problemu bezrobocia, czyli o podnoszenie poziomu tzw. zatrudnialności (*employability*) osób bezrobotnych (i nieaktywnych ekonomicznie) do poziomu zapewniającego realny dostęp do pracy. Ale także o mobilizowanie do podejmowania pracy dostępnej, gdyż miarą sukcesu jest tu doprowadzenie do realnego zatrudnienia adresatów wsparcia. Pomoc sprowadza się więc do (re)integracji zawodowej, która traktowana jest jako swoiste „koło zamachowe” szerzej rozumianej inkluzji, obejmującej także komponenty społeczne.

Na poziomie operacyjnym, a więc organizacji *activation services*, można wskazać kolejne cztery istotne kryteria różnicujące dwa modele polityki aktywizacji. Są nimi: przyjęta koncepcja zarządzania programami aktywizacyjnymi (kryterium piąte), profil organizacji usług w terenie (kryterium szóste), uprzywilejowanie usługodawców określonego typu (kryterium siódme) oraz dominujący rodzaj relacji między podmiotami świadczącymi usługi (kryterium ósme).

I tak, w modelu empowerment zarządzanie systemem *activation services* wykorzystuje w pierwszej kolejności elementy *governance*, gdzie dowartościowuje się więzi poziome,





networking i inne elementy współzrządzenia. Występuje tu tendencja do decentralizacji systemu usług, za których organizację odpowiedzialne stają się podmioty samorządowe, skłonne z kolei podzlecać ich świadczenie organizacjom non profit (lub przedsiębiorstwom społecznym – podmiotom not for profit), gdyż – jako podmioty zdolne tworzyć kapitał społeczny – gwarantują one zachowanie orientacji wsparcia na reintegrację społeczną.

Z kolei w modelu zarządzania *underclass* wykorzystuje się instrumenty zarządzania charakterystyczne dla świata biznesu, a implementowane do zarządzania publicznego w ramach koncepcji *new public management*. Preferuje się więc urynkowanie systemu usług, deregulację zasad ich świadczenia, a pozycję uprzywilejowaną uzyskują tu komercyjni usługodawcy.

W obu modelach wykorzystuje się elementy *case management* (zarządzania przypadkiem), ale dla odmiennych celów. W podejściu *empowerment* chodzi o zachowanie ciągłości wsparcia udzielanego przez różne instytucje w ramach kreślonej „drogi do samodzielności”, przy ograniczeniu ingerencji w życie osoby wspieranej i zagwarantowaniu jej wpływu na organizację wsparcia (efekt upodmiotowienia). Natomiast w podejściu określonym jako *zarządzanie underclass* w prowadzeniu przypadku chodzi o sprawną dystrybucję nie tyle pomocy, ile klientów, o ich odpowiednie alokowanie, gwarantujące maksymalizację efektu zatrudnieniowego, co z kolei przekłada się na korzyść usługodawców, rozliczanych (zgodnie z założeniami NMP) za rezultaty, a nie stosowane procedury.

Wreszcie na poziomie metodyki wsparcia wyróżnić można cztery kolejne kryteria: cel i metody pracy z konkretnymi klientami (kryterium dziewiąte i dziesiąte), traktowanie osób reintegrowanych (kryterium jedenaste) oraz charakter stosowanej diagnozy indywidualnej (kryterium dwunaste).

Model zarządzania *underclass* jest tu prostszy: dominuje *casework* – praca z jednostką jako tzw. indywidualnym przypadkiem, koncentrująca się na podniesieniu poziomu zatrudnialności konkretnego klienta i jego mobilizacji do pracy. Diagnoza obejmuje etap początkowy interwencji i polega na przypisaniu klienta do odpowiedniej ścieżki reintegracyjnej; potem mamy do czynienia z dosyć technokratycznie prowadzonym





monitoringiem, skoncentrowanym na mierzeniu efektu prozatrudnieniowego świadczonych usług.

W modelu *empowerment* kojarzy się różne formy pracy z klientem i jego społecznym otoczeniem. Osoba wspierana traktowana jest bowiem jako uczestnik określonego ekosystemu społecznego będącego środowiskiem życia, a obejmującego rodzinę i pozostającą w bezpośredniej styczności społeczność lokalną lub jej część. Chodzi bowiem o zapewnienie możliwości pełnego uczestnictwa w owym ekosystemie, a praca zawodowa jest tylko jedną z form aktywności. Brak zatrudnienia nie oznacza tu porażki interwencji, można nią bowiem doprowadzić do lepszego i pełniejszego uczestnictwa klienta w innych aspektach życia zbiorowego.

Metodyka pracy z klientem w obu modelach zakłada stosunkowo szerokie dyskrecjonalne uprawnienia osób udzielających wsparcia. W literaturze poświęconej wdrażaniu polityk publicznych przez specjalistów zatrudnionych w służbach społecznych lub agencjach niepublicznych, a określanych mianem *street level bureaucrats* lub *frontline workers*, wskazuje się zakres dyskrecjonalności agentów interwencji publicznej mianem czarnej skrzynki (*black box*). Badacze *workfare* jednoznacznie wiążą rozrost dyskrecjonalności z upowszechnianiem podejścia spod znaku technokratycznego zarządzania *underclass*. Jak podkreśla Evelyn Z. Brodtkin, uznaniowość charakteryzuje bowiem zarówno przedstawicieli kadry zarządzającej amerykańskimi programami *workfare*, zainteresowanych maksymalizowaniem mierzalnych efektów zatrudnieniowych interwencji przy wykorzystaniu także nieformalnych technik mobilizowania klientów do pracy, jak i samych „aktywatorów”, mających często ograniczone kompetencje w zakresie kwalifikowanego pomagania, a zatrudnianych w kontraktowanych agencjach usługowych w celu obniżenia kosztów świadczenia usług. Ale dyskrecjonalność wpisana jest też w metodykę kwalifikowanej pracy socjalnej, szeroko stosowanej w modelu *empowerment*. Tyle że tutaj dyskrecjonalność uprawnień pracowników socjalnych wynika z uznania ich kompetencji zawodowych w zakresie organizowania adekwatnych form wsparcia, a także wiąże się z przekonaniem o





wysokich standardach etyki pracy socjalnej, chroniących podmiotowość i dobro osób wspieranych”⁴.

Co chcemy wyraźnie podkreślić, z modelem *empowerment* wiąże się rozumienie reintegracji społecznej i zawodowej nie jako zbioru rozporoszonych i punktowo aktywowanych usług czy instrumentów ale jako spójną systemową ofertę usług reintegracji społecznej i zawodowej, które w ramach implementacji i w niej odpowiedniej chronologii w transferze tych dwóch kategorii usług (URS i URZ) składają się na współzależny proces wielowymiarowych wzmocnień jednostki. W takim systemie i procesie kluczowa staje się synergiczność usług reintegracji społecznej i zawodowej. Nadrzędne i bazowe cele wiązane są z usługami reintegracji społecznej, które stanowią podbudowę dla potencjalnej aktywizacji zawodowej.

Właśnie w taki sposób myślimy o reintegracji w ramach projektowania nowego KIS i założeń KSR, jednocześnie mając na względzie niezwykle ważne ustalenia Tomasza Kaźmierczaka (w formie konkluzji) a zawarte w jednym z opracowań w ramach projektu KSR (Analiza aktów prawnych oraz dokumentów programowych dotyczących reintegracji społecznej). Tomasz Kaźmierczak wskazuje zatem, że:

1. Prawny obszar RSiZ ma niejasne/rozmyte granice. Innymi słowy praktyka RSiZ nie odbywa się w wyraźnie zakreślonych (zdefiniowanych) ramach instytucjonalno-prawnych. Bez wątplenia w istniejącym porządku prawnym centralna pozycja przypada ustawie o zatrudnieniu socjalnym, ale wiele kluczowych kwestii „leży poza nią” - jest uregulowanych w innych aktach prawnych – ustawach, które koncentrują się na innych zagadnieniach i dla których RSiZ jest przedmiotem o nie-kłuczowym (by nie powiedzieć: marginalnym) znaczeniu.
2. Rozmyte granice porządku prawnego, stanowiącego podstawę prowadzonych działań praktycznych, to jeden z dowodów na niedoistytucjonalizowanie RSiZ. Drugim

⁴ M. Rymśa, A. Karwacki, Między podejściem empowerment a zarządzaniem underclass. Dwa modele aktywizacji w polityce społecznej, w: A. Karwacki, M. Rymśa, B. Gąciarz, T. Kaźmierczak, B. Skrzypczak, Niezatrudnieniowe wymiary aktywizacji. W stronę modelu empowerment?, Toruń, s. 2017.





dowodem, i to chyba istotniejszym, jest nawet nie to, co i jak prawnie unormowano, ale to, co nie stało się przedmiotem prawnych uregulowań.

- Po pierwsze zwraca uwagę fakt, iż reintegracja społeczna i zawodowej nie została wpisana do katalogu zadań statutowych organów władzy publicznej. W szczególności dotyczy to także tworzenia i prowadzenie CIS, zgodnie bowiem z zawartą w ustawie o zatrudnieniu socjalnym regulacją, kwestie te zostały pozostawiane uznaniu samorządów terytorialnych i organizacji pozarządowych (podobna fakultatywność występuje w przypadku PAI, tyle że w jego przypadku możliwa jest tylko inicjatywa organów samorządu terytorialnego).
- Po drugie, w systemie administracji publicznej nie wyodrębniono struktur odpowiedzialnych za zarządzanie RSiZ, a jedynie administracji pomocy społecznej pewne zadania z zakresu zatrudnienia socjalnego dopisano.

Co zatem z odpowiedzialnością za tworzenie i realizowanie polityki RSiZ? Gdzie zadania w tym zakresie są ulokowane? Jeśli da się na te pytania odpowiedzieć, to odpowiedź ta nie będzie jasna i jednoznaczna. Stan rzeczy w tym zakresie charakteryzują trzy cechy:

/1/ rozproszenie sektorowe i instytucjonalne, które oznacza, iż w praktykę RSiZ zaangażowane są różne podmioty organizacyjne działające w różnych sektorach (publiczny i III sektor) i w różnych pionach administracji publicznej

oraz

/2/ powszechna uznaniowość (bodaj wszystkie kluczowe elementy praktyki RSiZ: CIS, KIS, zatrudnienie wspierane, PAI, kontrakt socjalny zgodnie z prawem stosowane (realizowane) być mogą, a nie muszą)

przy jednoczesnym

/3/ braku struktur i mechanizmów koordynacji pionowej i poziomej.

W tej sytuacji nie ma podstaw, by ład prawny i opartą na nim praktykę RSiZ definiować jako „system”, „filar”⁵ czy rodzaj wyodrębnionej polityki publicznej. Uwaga powyższa jest

⁵ W przygotowanym w 2011 r. dla Konwentu Centrów i Klubów Integracji materiale zatytułowanym *Centra i Kluby Integracji Społecznej – dorobek okresu 2004 –2011* czytamy: *Przed 2004 r., architektura instytucji wsparcia dla osób potrzebujących pomocy państwa z uwagi na pozostawanie w „stanie bezrobocia” oraz*





sformułowana m.in., dlatego, że inne – jak się wydaje – były zamiary i plany związane z Ustawą o zatrudnieniu socjalnym. Miała ona w zasadniczy sposób potencjał instytucjonalny państwa potrzebny do radzenia sobie z problemami biedy i bezrobocia wzmocnić poprzez stworzenie nowego systemu polityki społecznej. Wcześniej polityka społeczna w newralgicznym obszarze radzenia sobie z problemami ubóstwa i bezrobocia prowadzona była w instytucjonalno-prawnych ramach pomocy społecznej i służb zatrudnienia. Nowy układ polegałby na tym, że pojawiłyby się CIS jako podstawowa struktura organizacyjna nowego systemu świadcząca usługi aktywizujące na rzecz osób z deficytami zatrudnialności. CIS byłoby dla niego tym, czym dla systemu pomocy społecznej jest ośrodek pomocy społecznej, a dla polityki rynku pracy – powiatowy urząd pracy. Rola, jaką w przekształconym ładzie instytucjonalnym miał pełnić nowy system zapisano w uzasadnieniu do Ustawy o zatrudnieniu socjalnym - wynikała ona z celów tej ustawy; było to w szczególności:

- *usamodzielnienie osób dotkniętych dysfunkcjami, zagrożonych lub podlegających wykluczeniu społecznemu, przez edukację zawodową i społeczną w celu osiągnięcia własnym staraniem samodzielności ekonomicznej oraz*
- *stworzenie instytucjonalnych mechanizmów, umożliwiających zatrudnienie i związaną z tym readaptację zawodową i integrację społeczną dla tych osób, które nie są w stanie wykazać wymaganej produktywności, co znacznie ogranicza możliwości zatrudnienia na otwartym rynku pracy.*

Rezultaty przeprowadzonych w niniejszym opracowaniu analiz dowodzą, że system zatrudnienia socjalnego jako taki się nie rozwinął.

3. Jeśli RSiZ nie jest nowym systemem polityki społecznej (ani „filarem”, ani wyodrębnioną polityką publiczną), pojawia się pytanie, czym w takim razie jest? Wbrew pozorom odpowiedź jest tu względnie prosta: jest zestawem instrumentów. Wskazują na to, po

będących jednocześnie na „utrzymaniu pomocy społecznej”, składała się z dwóch podstawowych filarów. Okres pięciu lat, to okres wprowadzenia do tej „architektury” uzupełniającego filaru reintegracji społeczno – zawodowej, którego podstawowymi podmiotami stają się właśnie centra i kluby integracji społecznej. Dzięki ustawie o zatrudnieniu socjalnym nastąpiło zbliżenie współpracy pomiędzy instytucjami tych trzech filarów. (www.irss.pl/aktualnosci/zatrudnienie-socjalne/raport-centra-i-kluby-integracji-spoecznej-dorobek-okresu-2004-2011/, dostęp: 15.12 2017)





pierwsze, przedmioty istniejących regulacji prawnych, po drugie, wspomniana wcześniej powszechna uznaniowość. Przypomnijmy, przedmioty te to: CIS (jako ramowy program i jako status), KIS, kontrakt socjalny, PAI, spółdzielnia socjalna, zatrudnienie wspierane - wszystkie one, zgodnie z intencjami projektodawców wyrażonymi w przepisach prawnych, mają służyć jako środki (narzędzia) osiągnięciu celu, którym jest społeczne i zawodowe reintegrowanie osób, które „wypadły” z życia społecznego i z rynku pracy. Naturalna i logiczna jest w tej sytuacji zapisana w prawie uznaniowość ich stosowania - z natury rzeczy bowiem w działaniu sięga się po różne narzędzia, elastycznie i selektywnie w zależności od potrzeb, chodzi więc o to, by ich mieć dużo i dobrych i by móc z nich korzystać. **W przypadku RSiZ podstawowy problem polega na tym, iż nie ma (nie ma wskazanego) podmiotu, który by miał tymi instrumentami się posługiwać.**

Interesujące, że wszystkie te instrumenty inspirowane są instrumentarium wypracowanym w innych krajach dla potrzeb polityk aktywizacji (w tym w wersji *workfare*). W szczególności dotyczy to CIS, którego konstrukcja – świadomie i celowo⁶ - oparta została w pełni na takim samym behawioralnym schemacie modyfikacji zachowań, jaki leży u podstaw polityk aktywizacji⁷. Nie zmienia to faktu, że praktykowana w Polsce RSiZ dystynktywnych cech polityk aktywizacji nie posiada i nie spełnia ich warunków⁸.

4. Dowodem i przejawem niedoinstytucjonalizowania RSiZ jest także współwystępowanie dwóch, wzajemnie nieprzetłumaczalnych, zasad unormowania uprawnień w dostępie do jej usług. Przypomnijmy - inaczej kwestia ta uregulowana jest w ustawie o zatrudnieniu socjalnym, inaczej w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Można

⁶ W *Informacji o funkcjonowaniu centrów i klubów integracji społecznej dla Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej* (MPiPS, maj 2012) zatrudnienie socjalne zostało określone jako *element koncepcji workfare w polskiej polityce społecznej*.

⁷ Więcej na ten temat: T. Kaźmierczak *Zatrudnialność. Pojęcie, pomiar, implikacje dla usług reintegracyjnych* w: A. Karwacki, T. Kaźmierczak, M. Rymśza, *Reintegracja. Aktywna polityka społeczna w praktyce*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2014

⁸ I. Lødemel, H. Trickey, *A new contract for social assistance*, w: I. Lødemel, H. Trickey (red.), *'An Offer You Can't Refuse'. Workfare in international perspective*, The Policy Press, Bristol 2001; A. Moreira, I. Lødemel, *Introduction*, w: I. Lødemel, A. Moreira (red.), *Activation or Workfare? Governance and the Neo-Liberal Convergence*, Oxford University Press, Oxford 2014,





by to potraktować jako nieintencjonalny mankament natury technicznej, gdyby nie fakt, iż wynikająca z odrębności uregulowań dwutorowość procesów reintegracyjnych została w KPPUiWS uznana za właściwy stan normatywny (patrz rys. 2 na str. 32). Co usankcjonowanie tej niespójności może oznaczać?

Warto zauważyć, iż - wedle naszej wiedzy – ani w okresie projektowania RSiZ i wprowadzanie jej do praktyki na początku poprzedniej dekady, ani później stan i proces nazwany reintegracją społeczną i zawodową nie był przedmiotem pogłębionego dyskursu.

Nie jest w związku z tym jasne, dlaczego określono go tak, jak określono tj. poprzez koniunkcję dwóch pojęć: „reintegracja społeczna” i „reintegracja zawodowa”. Jak zatem należy tę koniunkcję rozumieć: czy RSiZ to mechaniczna suma efektów pochodzących z dwóch odrębnych segmentów życia i działania czy też należy widzieć je we wzajemnych związkach, innymi słowy rozumieć RSiZ holistycznie i oczekiwać po prowadzeniu scharmonizowanych i zsynchronizowanych działań efektu synergii?

Przeprowadzona w niniejszym opracowaniu analiza pokazuje, że i w tej kwestii - kwestii o naprawdę podstawowym znaczeniu - nie ma jasnej odpowiedzi; o ile holistyczne podejście do RSiZ zdaje się leżeć u podstaw programu CIS, o tyle występująca na całym wchodzącym tu w grę obszarze praktyki dwutorowość (a jeśli uwzględnimy działania podejmowane przez pracowników socjalnych z OPS stosujących kontrakty socjalne, można byłoby wręcz mówić o trójtorowości) wskazuje, iż na poziomie instytucjonalnym i finansowym, wdrażana jest jej – nazwijmy to – mechaniczna konceptualizacja.

1.3.1. KLUB INTEGRACJI SPOŁECZNEJ O POSZERZONYM PROFILU USŁUG

Aktualnie ustawa o zatrudnieniu socjalnym wskazuje jedynie na podmioty, które mogą utworzyć klub integracji społecznej a także (art. 18 ustawy o zatrudnieniu socjalnym) katalog usług społecznych, które mogą być w szczególności oferowane w KIS. Mamy tu na myśli: działania mające na celu pomoc w znalezieniu pracy na czas określony, w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy u pracodawców, wykonywania usług na podstawie umów





cywilnoprawnych oraz przygotowanie do podjęcia zatrudnienia lub podjęcia działalności w formie spółdzielni socjalnej, prace społecznie użyteczne, roboty publiczne, poradnictwo prawne, działalność samopomocową w zakresie zatrudnienia, spraw mieszkaniowych i socjalnych, staże, o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Jak możemy się przekonać (co znalazło już wyraz w innych raportach opracowanych w ramach projektu KSR) eksponowane usługi społeczne w dużej mierze wpisują się w ramy reintegracji zawodowej. **Jest to wyraźne ukierunkowanie klubów integracji społecznej na stymulowanie klientów do pracy, przy jednoczesnym niedowartościowaniu usług reintegracji społecznej.** Jednocześnie Ustawa przewiduje, że uczestnictwo w klubie integracji społecznej jest dobrowolne ale jednocześnie rzeczona Ustawa doprecyzowuje, że warunkiem uczestnictwa jest realizacja kontraktu socjalnego (co może rodzić kontrowersje odnośnie dobrowolności uczestnictwa – wszak kontrakt socjalny łączony jest raczej z wcielaniem w życie idei wsparcia warunkowego). A zatem podstawa formalno-prawna funkcjonowania klubów integracji społecznej ukierunkowuje te podmioty na aktywizację zawodową (co w ramach polityki na poziomie powiatów ale i gmin jest „wkroczeniem na pole“ aktywności powiatowych urzędów pracy i może rodzić problemy w obszarze lokalnego porządku instytucjonalnego w sferze polityki socjalnej) a jednocześnie zamyka te podmioty w przestrzeni interwencji wobec klientów systemu pomocy społecznej (objęcie kontraktem socjalnym jako wymóg w kontekście korzystania z usług KIS), co ma swoje konsekwencje dla działań projektujących nową formułę klubu integracji społecznej. Jak wynika z badań prowadzonych w ostatnich latach: „Kluby integracji społecznej oferują najczęściej usługi klientom jednostek systemu pomocy społecznej kierowanych do tych placówek zgodnie z zapisami sporządzonego w OPS kontraktu socjalnego. Większość KIS tworzona jest z inicjatywy OPS często w formule „projektu”, który uzależnia aktywność podmiotu od ram czasowych zapisanych właśnie w projekcie. W wyniku tego kluby integracji społecznej są instytucjami „nietrwałymi”. Doświadczają wielowymiarowego braku stabilizacji, co nie sprzyja zakorzenieniu, planowaniu i w konsekwencji skutecznej pracy. Część KIS powstaje z inicjatywy organizacji pozarządowych. Podmioty te również doświadczają podobnych problemów, co kluby powiązane z OPS (właściwe są im stałe zabiegi o środki, brak poczucia





trwałości, niestabilność, zdanie na przypadkową kadre, świadcząca usługi ze względu na cenę a nie oferowaną jakość). Aktualne relacje między jednostkami systemu pomocy społecznej a KIS trudno uznać za wartościowe. Kontrakty socjalne sporządzane z klientami OPS często powstają bez odpowiedniego rozpoznania i bez konsultacji z kadra KIS. Mają miejsce sytuacje, w których kadra KIS ma wgląd jedynie w część zapisów kontraktu. Problemem odczuwanym przez przedstawicieli KIS jest nadrzędność OPS względem tych placówek. Dodatkowo wizyty w OPS są stresujące dla uczestników KIS, co nie sprzyja skutecznej reintegracji” (Rymsza, Karwacki, Standardy jakości usług...). Niewątpliwie „nowy KIS” powinien przełamywać dotychczasowe słabości tych instytucji, stanowiąc zaczyn realnego, stabilnego systemu reintegracji społecznej w Polsce. Zaproponowane zasady funkcjonowania KIS-u o poszeźronym profilu usług (i przypisanym tej instytucji nowym rolam) są ukierunkowane na zmianę tych niekorzystnych kwestii poprzez wzmocnienie trwałości KIS, upodmiotowienie instytucjonalne, profesjonalizację w zakresie świadczonych usług oraz wykazanie tych słabości innych podmiotów, które w KIS (również często doświadczający podobnych problemów) utrudniają efektywną pracę z klientami.

1.3.2. PODSTAWOWE ZAŁOŻENIA DLA FUNKCJONOWANIA „NOWEGO“ KLUBU INTEGRACJI SPOŁECZNEJ

Pierwotnym źródłem założeń „nowego” KIS sa wyniki szeregu badań empirycznych prowadzonych w w ostatnich latach nad funkcjonowaniem KIS w jego obecnej formule. Szczegółowe omowienie tych wyników zawiera raport A. Karwackiego *Wtórna analiza badań empirycznych dotyczących stanu reintegracji społecznej*, w tym miejscu przypomnijmy ich najważniejsze ustalenia. Badania ujawniły, że:

- **Profil klientów KIS jest bardzo rozmyty na skutek współwystępowania w procesach rekrutacji silnych uznaniowych mechanizmów selekcji pozytywnej i negatywnej.** W efekcie KIS jest instytucją dryfującą zatracając charakter wyspecjalizowanego choć elastycznego narzędzia polityki społecznej.
- **KIS są często ukierunkowane na przygotowywanie klientów do zatrudnienia wspieranego.** Jednocześnie mamy do czynienia z dużą rotacją uczestników KIS



ze względu na ich deficyty społeczne. Stąd zapewne powszechne diagnozowanie braku chęci i motywacji do uczestnictwa w zajęciach KIS jako rezultat zbyt silnego nacisku na reintegrację zawodową. Potwierdza to fakt, iż **klienci KIS powszechnie bardzo pozytywnie oceniają ofertę usług reintegracji społecznej i potrzeby w zakresie korzystania z tego typu usług**. Widać duże zapotrzebowanie na ten profil usług.

- **Brak podmiotowości klientów KIS w ustalaniu indywidualnych planów działania.**
- Nacisk na reintegrację zawodową ma swoje konsekwencje w aktualnej strukturze zatrudnienia w KIS - kadry własne są nieliczne. Ponadto kadry KIS często rotują, brakuje im przygotowania do pracy z osobami doświadczającymi marginalizacji (rozległe deficyty), poczucia sprawstwa etc.
- **Mała rola ustrojowa samorządów w zakresie wspierania reintegracji** i nikła wiedza przedstawicieli samorządu na temat praktyki reintegracyjnej: istoty, roli, metod, potrzeb.
- **Problemy w zapewnieniu ciągłości finansowania KIS** (aktualnie działają od projektu do projektu, co zaburza ich ciągłość działania i zmusza do akcyjności).

Działania projektujące nową formułę funkcjonowania klubów integracji społecznej powinny w naszej opinii uwzględniać wyraźne określenie zadań, które te instytucje mają pełnić w ramach lokalnego środowiska instytucjonalnego na rzecz mieszkańców jednostek terytorialnych także poprzez określenie relacji tych instytucji do działalności innych podmiotów. Wyniki badań, dyskusje z ekspertami, studia własne autorów powiązane z dotychczasowym dorobkiem projektu, wskazują w tym względzie na kilka kluczowych rozstrzygnięć.

Tabela 4. Zasady funkcjonowania klubu integracji społecznej w ramach LSR

ZASADA	CEL ZASADY
Po pierwsze: nadanie KIS realnego umocowania sprawczego.	Kluby Integracji Społecznej tworzą system reintegracji w Polsce poprzez funkcjonowanie pod auspicjami władzy samorządowej.
Po drugie: KIS ma własną tożsamość instytucjonalną.	Kluby Integracji Społecznej są stabilnymi podmiotami w ramach lokalnej polityki społecznej m.in. dzięki własnej kadrze specjalistów i czytelnemu zestawowi przypisanych zadań.
Po trzecie: orientacja KIS na	Kluby Integracji Społecznej orientują się na wsparcie klientów instytucji





<p>klientów o największych deficytach.</p>	<p>systemu pomocy społecznej i administracji pracy, wobec których te instytucje samodzielnie nie są w stanie osiągać pozytywnych efektów interwencji.</p>
<p>Po czwarte: oparcie funkcjonowania KIS na modelu <i>empowerment</i>.</p>	<p>Kluby Integracji Społecznej stają się osiowymi podmiotami w reorientacji praktyki reintegracyjnej w duchu idei <i>empowerment</i> przede wszystkim poprzez uspołecznienie kontraktów i umów z klientami oraz realną indywidualizację procesu reintegracji (usługi „szyte na miarę”).</p>
<p>Po piąte: KIS jest liderem Lokalnej Sieci Reintegracji.</p>	<p>Kluby Integracji Społecznej inicjują działania na rzecz powstania i funkcjonowania lokalnego partnerstwa międzyinstytucjonalnego w formule Lokalnej Sieci Reintegracji.</p>
<p>Po szóste: KIS koordynuje proces reintegracji w ramach LSR.</p>	<p>Rolą Klubów Integracji Społecznej staje się koordynacja wsparcia osób o rozległych deficytach w oparciu o potencjał oferty różnych instytucji działających w przestrzeni lokalnej w ramach tworzonej Lokalnej Sieci Reintegracji.</p>
<p>Po siódme: KIS zatrudnia <i>case managerów</i>.</p>	<p>Kluczową rolę w procesie zarządzania procesem reintegracji konkretnych klientów, organizacją zindywidualizowanych ścieżek reintegracji społecznej oraz konstruowaniem i utrzymywaniem relacji międzyinstytucjonalnych w ramach LSR pełnią zatrudniani w KIS <i>case managerowie</i>.</p>
<p>Po ósme: oferta KIS oparta na usługach reintegracji społecznej.</p>	<p>Kluby Integracji Społecznej przede wszystkim służą tworzeniu i koordynacji procesu świadczenia zindywidualizowanej oferty usług reintegracji społecznej, wykorzystując maksymalnie lokalny potencjał w zakresie tworzenia oferty tychże usług.</p>
<p>Po dziewiąte: KIS oferuje długoterminowe wsparcie.</p>	<p>Kluby Integracji Społecznej zapewniają wsparcie jednostek wykraczające poza oddziaływanie dotychczas ograniczone okresem trwania projektów. Orientacja na zmiany w wymiarze społecznym wymaga przedłużonego oddziaływania usługowego.</p>
<p>Po dziesiąte: KIS orientuje się na nie-zatrudnieniowe miary sukcesu.</p>	<p>Efekty wsparcia organizowanego przez Klub Integracji Społecznej przede wszystkim odnoszą się do wzrostu kompetencji/potencjału w zakresie pełnienia ról społecznych, rozwoju umiejętności społecznych, kształtowania funkcjonalnej samooceny i samodyscypliny (zmiany w sferze zasobów – głównie niematerialnych, możliwości wykorzystania uprawnień, partycypacji).</p>
<p>Po jedenaste: KIS przełamuje bariery uczestnictwa.</p>	<p>Planując wsparcie personel Klubów Integracji Społecznej uwzględnia obowiązki rodzinne klientów, cechy indywidualne, bariery przestrzenne i komunikacyjne.</p>

Poniżej prezentujemy rozwinięcie podstawowych zasad **funkcjonowania Klubów Integracji Społecznej w ramach nowej formuły (nowe role, zadania, nowa tożsamość instytucjonalna)**.

1.3.3 NADANIE KIS REALNEGO UMOCOWANIA SPRAWCZEGO.

Aby KIS mógł realizować przypisane mu zadania niezbędne jest zapewnienie mu odpowiedniego „umocowania sprawczego”. Klub integracji społecznej powinien być





umocowany formalnie przy instytucji samorządowej (działać pod auspicjami lokalnych decydentów) a naturalnym podmiotem w tym względzie staje się instytucja systemu pomocy społecznej (OPS, PCPR). Zrekonstruowany KIS powinien być zatem jednostką organizacyjną gminy (lub powiatu), finansowaną ze środków budżetowych, samodzielną lub wpisaną w strukturę OPS/PCPR. Jest to istotne w kontekście budowania systemu (stabilnie i trwale działające instytucje) w obszarze działań reintegracyjnych a także wzmacniania statusu KIS w ramach lokalnej polityki społecznej (np. wobec potencjalnych partnerów reprezentujących różne sektory w procesie konstruowania zindywidualizowanej oferty usług społecznych dla klientów KIS i koordynacji procesu reintegracji konkretnych osób). Funkcjonowanie KIS nie może być zależne jedynie od woluntarystycznych motywacji w gminach (inicjatywy kadr podmiotów samorządowych lub pozarządowych) ale musi być przejawem zinstytucjonalizowanej potrzeby konsekwentnego i standaryzowanego (zadania, procedury funkcjonowania, finansowanie, stabilność powiązana z długofalowym oddziaływaniem na rozwiązywane problemy przez „nowe” KIS-y). Jeśli KIS ma realnie koordynować proces integracji lokalnej oferty usług (zasada nr 6) na rzecz osób o najbardziej rozległych deficytach (zasada nr 3), to musi uzyskać silną legitymizację ze strony władzy.

1.3.4. KIS MA WŁASNĄ TOŻSAMOŚĆ INSTYTUCJONALNĄ.

KIS powinien posiadać wyraźną tożsamość instytucjonalną wyrażoną m.in. stabilną kadrą własną. Jak wskazywaliśmy, dotychczas kluby integracji społecznej borykały się z wyraźnymi problemami kadrowymi, prowadziły działalność akcyjną (projektową). Aby KIS miał szansę na zakorzenienie w środowisku lokalnym niezbędne jest większe poczucie stałości, np. poprzez gwarancje zatrudnienia zespołu pracowniczego. W funkcjonowaniu KIS za niezbędne należy uznać korzystanie z usług specjalistów (np. psycholog [indywidualne i grupowe zajęcia integracyjne), pracownik socjalny [zawarcie kontraktu socjalnego, rozwiązywanie problemów ze sfery socjalnej], prawnik [konsultacje indywidualne i grupowe], psychoterapeuta [udzielanie pomocy psychoterapeutycznej], terapeuta uzależnień [wsparcie konsultacyjne uczestników i ich rodzin w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom], specjalista ds. pracy z rodziną [poradnictwo specjalistyczne], informatyk





[zapobieganie wykluczeniu informacyjnemu]). Naturalnie KIS może jedynie koordynować dostęp do usług świadczonych przez wymienionych specjalistów na rzecz swoich klientów jednak aby można było mówić o tożsamościowej odrębności tych podmiotów nie można sprowadzić ich personelu jedynie do case managerów (zasada nr 7). Warto poszukiwać specjalistów o podwójnych kompetencjach i rozważać zatrudnienie na część etatu (możliwości kadrowe). Nie chodzi tu tylko jednak o fakt nawiązywania współpracy ze specjalistami. Poza różnymi formami korzystania z usług specjalistów pomocowych za kluczowe należy uznać wyodrębnienie w KIS stanowisk i posiadanie stałej kadry w większym zakresie, niż praktykuje się to obecnie. Wydaje się, że niezbędna triada profesji pomocowych (poza case *managerami*) zatrudniona w KIS to: psycholog/psychoterapeuta, pracownik socjalny, pedagog. Zatrudniani specjaliści muszą mieć doświadczenie w pracy z osobami wykluczonymi społecznie oraz posiadać wymagane cechy psychofizyczne. Unikalna tożsamość instytucji powinna być także powiązana z określeniem zadań (ról) jakie ma ona odbrywać w ramach lokalnej polityki społecznej. Nie mamy wątpliwości (analizując zmiany w przestrzeni socjalnej [zmiany na lokalnych rynkach pracy, skutki transferu środków w ramach programu „Rodzina 500+”, problemy w zakresie wspierania klientów PUP w ramach III profilu], doświadczenia jednostek systemu pomocy społecznej, administracji pracy oraz podmiotów dotychczas świadczących usługi reintegracyjne [CIS, KIS]), że wyzwaniem stojącym przed KIS działającym w nowej formule powinno być wspieranie klientów o rozległych deficytach (realnie doświadczane wykluczenie społeczne) wyrażonych w społecznym wymiarze ich życia (zasada nr 3). Taka orientacja czytelnie określałaby tożsamość KIS i pozycjonowałaby ich rolę w ramach lokalnej polityki społecznej. Krokiem ku większej samodzielności KIS ze skutkami dla wartościowej pracy z klientem jest rzeczony większy wpływ placówki na proces rekrutacji oraz na projektowaną ścieżkę wsparcia konkretnego klienta i jego zobowiązania. Niezbędne są w tu zmiany w relacjach między KIS i OPS. Za potrzebne uznaje się uregulowanie (także w formule dyscyplinującej) ścieżki wychodzenia klienta z problemów. Aktualnie podpisany kontrakt socjalny powinien mieć charakter wspólnie budowanej (konsultowanej) umowy a nie narzuconej regulacji (klientowi ale i instytucji KIS). Postuluje się zatem większe „uspołecznienie” kontraktu. Dlatego też





niezbędne są: 1] zmiany formuły podpisywania kontraktu socjalnego (większy udział klienta w konstrukcji zapisów, nawiązana współpraca OPS z KIS w opracowaniu kontraktu i pełny wgląd helperów z KIS w zapisy kontraktu), 2] w przypadku klientów, którzy trafiają do KIS spoza OPS niezbędne jest opracowanie wewnętrznej umowy, która bazując na istocie kontraktu socjalnego jednocześnie będzie niwelowała wskazane już słabości tego dokumentu i procedur jego tworzenia. Kadra KIS musi mieć możliwość zanegowania decyzji o skierowaniu klienta właśnie do tej instytucji. Aby tak się stało, musi zaistnieć szansa na podmiotową ocenę ze strony KIS zdolności (adekwatności) konkretnej osoby do znalezienia się w strukturze placówki, jak i udział kadry KIS w opracowaniu zapisów kontraktu klientów OPS, którzy mają zostać skierowani do tej instytucji. Analizą osób zakwalifikowanych do KIS warto żeby zajęła się grupa złożona z kadry OPS i KIS: pracownicy socjalni, psycholodzy, czy doradcy zawodowi. Kontrakt powinien być dostosowany do indywidualnych możliwości klienta (a nie figurować jako „sztywny” zapis administracyjny). Zapisy kontraktu powinny być systematycznie weryfikowane. Kluczowa jest tu zasada, że w decyzji o pozbawianiu wsparcia za nadużycia lub utrzymaniu klienta w KIS należy kierować się jego dobrem (to zmusza do ustanawiania elastycznych reguł). W konsekwencji, czasami warto zmieniać zapisy kontraktu, a nie od razu pozbawiać klienta szansy uczestnictwa w KIS.

1.3.5. ORIENTACJA KIS NA KLIENTÓW O NAJWIĘKSZYCH DEFICYTACH.

KIS zajmuje się długoterminowym wspieraniem klientów systemu pomocy społecznej o największym zakresie deficytów i doświadczanych problemów przede wszystkim w sferze społecznej ich życia (oddziaływanie na problemy wyrażone w perspektywie a) intrapersonalnej i b) interpersonalnej). Beneficjentami wsparcia KIS stają się ci, spośród klientów ośrodków pomocy społecznej i administracji pracy, którzy często nie rokują z aktywizowaniem zawodowym, a przede wszystkim wymagają gruntownego wsparcia w zakresie pełnienia ról społecznych (role opiekuńcze, wychowawcze, obywatelskie), kierowania własnym życiem (podejmowania decyzji, rozwiązywania problemów), rozwoju





umiejętności społecznych (komunikacja z ludźmi, nazywanie i komunikowanie emocji, rozwiązywanie konfliktów), czy też kształtowania funkcjonalnej samooceny i samodyscypliny. A zatem KIS jest instytucją odpowiedzialną za rozwijanie motywacji odbiorców wsparcia do wprowadzania zmian w życiu oraz kształtowanie kompetencji niezbędnych do pełnienia ról społecznych. To wyzwolenie motywacji i aspiracji do zmiany sytuacji życiowej. A zatem „nowy” KIS przede wszystkim staje przed zadaniami koordynacji procesu wzmocnienia jednostek w zakresie ich relacji z otoczeniem zewnętrznym, odbudowywania więzi, usieciawiania, wzmocnienia samooceny, odbudowywania godności osobistej, poprawy zdolności komunikacyjnych, nauki pełnienia ról społecznych (opiekuńczych, wychowawczych, partnerskich, obywatelskich) etc. (a które to oddziaływania jako elementy zaplanowanego i spójnego procesu wiążemy z pojęciem reintegracji społecznej).

1.3.6. OPARCIE FUNKCJONOWANIA KIS NA MODELU EMPOWERMENT.

Funkcjonowanie KIS realizuje się w zgodności z empowermentową koncepcją aktywizacji (przedstawionej w części niniejszej Białej Księgi poświęconej prezentacji inspiracji koncepcyjnych w zakresie tworzenia KSR i projektowania KIS o poszerzonym profilu usług), w której według Marka Rymczy, Arkadiusza Karwackiego przede wszystkim rozwiązuje się problem wykluczenia społecznego (również zarysowany we wcześniejszej części Księgi), reintegracja społeczna jest celem samym w sobie w drodze do usamodzielnienia życiowego klientów instytucji (w przeciwieństwie do orientacji, w której proces reintegracji społecznej jest podporządkowany i zdominowany reintegracją zawodową a cele związane z aktywizacją zawodową są nadrzędne w procesie interwencji na rzecz konkretnych klientów) oraz uwzględnia się podmiotową rolę beneficjentów w konstruowaniu i wdrażaniu oferty wsparcia. Kluczowe jest skierowanie oferty usług społecznych, na niwelowanie jednocześnie doświadczanych przez klientów trzech wymiarów (obszarów deficytowych) problemu wykluczenia społecznego – wielowymiarowych zasobów, świadomości zobowiązań i uprawnień obywatelskich oraz możliwości korzystania z tych





uprawnień i partycypacji społecznej rozumianej jako kontakt z instytucjami życia społecznego i stabilność współtworzonych przez siebie instytucji (jako trzech wymiarów problemu, które trzeba jednocześnie rozwiązywać). Jednocześnie jest to oddziaływanie na problemy doświadczane przez klientów a stymulowane na poziomie indywidualnym, rodzinnym i wspólnotowych. KIS koordynuje zatem proces jednoczesnej dystrybucji zasobów, wspierania korzystania z praw i rozwijania partycypacji przy uwzględnianiu w ramach oddziaływania reintegracyjnego uwarunkowań problemów doświadczanych przez jednostki a płynących z poziomów: a) jednostkowego (własne cechy i wybory), b) rodzinnego (uwarunkowania w zakresie pełnionych ról, wpływy socjalizacyjne) i c) lokalnej społeczności. Odbiorcy wsparcia instytucji są włączani w proces wyboru usług a nawet ich dookreślenia, mając możliwość rozwijania podmiotowości, sprawczości, identyfikacji i współpracy grupowej. To innowacja względem upowszechnionej praktyki, gdzie wyklucza się zdolność do podmiotowej roli klientów instytucji pomocowych np. diagnozowane praktyki opracowywania (narzucania przez kadry podmiotów treści) kontraktów socjalnych czy indywidualnych planów działania.

1.3.7. KIS JEST LIDEREM LOKALNEJ SIECI REINTEGRACJI.

Aby możliwe było realizowanie zadań przypisanych „nowemu KIS” (skuteczna praktyka reintegracyjna) niezbędne jest zainicjowanie działań na rzecz zawiązania lokalnego partnerstwa międzyinstytucjonalnego. Podstawową skuteczną aktywizacji i reintegracji jest spójna lokalna polityka społeczna, która opiera się właśnie na międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej współpracy. Aby miała szansę zaistnieć w praktyce np. idea *case managementu* w ramach Lokalnej Sieci Reintegracji niezbędne są narzędzia do zaistnienia nowych form komunikacji między kluczowymi lokalnymi instytucjami. Dlatego też za szczególnie istotne uznajemy zaprojektowanie platformy stałej, cyklicznej komunikacji między instytucjami i organizacjami w lokalnej przestrzeni, na rzecz zarówno kompleksowego wspierania klientów KIS (prowadzenie przypadków), jak i koordynacji współpracy w ramach innych istotnych dla społeczności przedsięwzięć (cele wspólne i





indywidualne poszczególnych podmiotów). Liderem Lokalnej Sieci Reintegracji dzięki zatrudnionym case managerom powinien być właśnie KIS. Celami stawianymi przed Lokalną Siecią Reintegracji są: integracja lokalnych instytucji i organizacji; poprawa komunikacji między instytucjami; rozwijanie idei *case managementu*; wsparcie potencjału lokalnych liderów i ich integracja. Kluczowym działaniem koordynowanym przez KIS w ramach funkcjonowania LSR jest cykliczne forum współpracy lokalnych instytucji i organizacji - dla prowadzenia skutecznego wsparcia klientów KIS (i prowadzenia spójnej lokalnej polityki społecznej niezbędne jest zintegrowanie instytucji zaangażowanych w pracę na rzecz i z odbiorcami modelu. Współpraca ma na celu uporządkowanie wsparcia klientów KIS do postaci zintegrowanego systemu, który będzie działał w sposób kompleksowy i w oparciu o możliwie najszerszy zakres usług oferowanych przez różne instytucje. Dzięki interdyscyplinarnemu systemowi odbiorcy usług KIS będą mogli skorzystać z szerszej oferty usług i wsparcia niż dotychczas. Ponadto kluczowa we współpracy będzie wymiana informacji i doświadczeń w pracy z odbiorcami wsparcia koordynowanego przez KIS a także promocja podejmowanych działań i oddziaływanie na lokalną społeczność w celu zwiększenia efektywności zadań. Spotkania będą miały formę cyklicznych spotkań grupy specjalistów, przedstawicieli różnych typów instytucji i organizacji lokalnych, podejmujących się współpracy celem skutecznej reintegracji klientów KIS. Forum współpracy będzie miało skład stały (konstruowanie oferty wsparcia dla klientów KIS) oraz „zadaniowy” wynikający z innych, aktualnie realizowanych inicjatyw. Skład członków Forum: dwie osoby z każdej instytucji i organizacji wchodzącej w skład Partnerstwa zawiązanego w ramach modelu: zwierzchnik instytucji/organizacji (skład stały) i osoba wskazana o kompetencjach merytorycznych. Spotkania w formie konwentu lokalnych instytucji i organizacji uwzględniają dwa rodzaje spotkań: strategiczne (konwent instytucji lokalnych) i operacyjne (grupy robocze konwentu). W zależności od charakteru spotkania udział w konwencie będzie brała właściwa osoba. Podczas każdego strategicznego spotkania case manager z KIS omawiać będzie stan realizacji procesu reintegracyjnego wobec klientów KIS wraz z pojawiającymi się problemami. Uczestnicy konwentu będą starali się przyjąć rozwiązania problemów i podejmować kluczowe decyzje przy pomocy konsensusu poprzedzonego





dyskusją. W przypadku, gdy konsensus nie będzie możliwy, decyzje podejmowane będą poprzez głosowanie. Być sporządzany protokół i przesyłany e-mailem do instytucji - członków Akademii. Jakość współpracy powinna być badana co pół roku przy pomocy „Karty oceny współpracy międzysektorowej”, wypełnianej przez wszystkie instytucje zaangażowane w realizację partnerstwa. Wnioski z badania posłużą do usprawnienia współpracy. Rekomenduje się, aby spotkania strategiczne organizowane były nie rzadziej niż co kwartał, spotkania operacyjne – raz w miesiącu.

1.3.8. KIS KOORDYNUJE PROCES REINTEGRACJI W RAMACH LSR.

Klub integracji społecznej powinien być instytucją koordynującą wsparcie osób o największych deficytach w perspektywie długoterminowej. KIS zatrudnia *case managerów* (coachów, koordynatorów reintegracji, animatorów wsparcia reintegracyjnego, akompaniatorów – dalej w zasada nr 7), których zadaniem jest nawiązywanie kontaktów z lokalnymi instytucjami celem zorganizowania oferty usługowej adresowanej do poszczególnych klientów instytucji. To *case managerowie* określają potrzeby klientów w zakresie usług, to oni odpowiadają za integrację usług w ramach zindywidualizowanych ścieżek reintegracji. Zadaniem KIS jest zatem nawiązywanie relacji z innymi instytucjami samorządowymi, lokalnymi organizacjami pozarządowymi działającymi w obszarze zdrowia, edukacji, kultury, sportu i rekreacji oraz innymi instytucjami działającymi lokalnie/przedsiębiorcy. KIS jest zatem instytucją sieciującą inne podmioty w utrwalone partnerstwa na rzecz reinteracji. Partnerstwa powinny mieć charakter sformalizowany, z precyzyjnie zdefiniowanymi w umowie partnerskiej rolą i wkładem każdego partnera w realizację określonego w tej umowie celu. Liderem partnerstw powinien być każdorazowo KIS, jako centralna instytucja Lokalnej Sieci Reintegracji (zasada nr 5). Powstanie partnerstw koordynowanych przez KIS należy uznać za warunek niezbędny w zakresie konstruowania oferty usług reintegracyjnych i realnej indywidualizacji wsparcia – bez silnych i odpowiedzialnych partnerstw niewielkie są szanse na rzeczywiste rozszerzenie oferty usług reintegracyjnych. Podstawową skuteczną reintegracji jest spójna lokalna polityka społeczna,





która opiera się na międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej współpracy. Aby miała szansę zaistnieć w praktyce np. idea *case managementu* należy zatem określić formy komunikacji między kluczowymi lokalnymi instytucjami. Dlatego też za szczególnie istotne uznaje się zaprojektowanie platformy stałej, cyklicznej komunikacji między instytucjami i organizacjami w lokalnej przestrzeni, na rzecz kompleksowego wspierania przedstawicieli konkretnych osób (prowadzenie przypadków). Wsparcie KIS może stanowić dla części klientów przygotowanie do ewentualnej dalszej praktyki reintegracyjnej dokonującej się w lepiej unarzędziowionym, rozbudowanym kadrowo i organizacyjnie centrum integracji społecznej, które z kolei - w sytuacji takiego sprofilowania KIS - może orientować się na podtrzymanie w ograniczonej formie wsparcia w zakresie reintegracji społecznej (np. wsparcie psychologiczne, terapeutyczne) ale przede wszystkim na reintegrację zawodową klientów.

1.3.9. KIS ZATRUDNIA CASE MANAGERÓW.

Obok innych specjalistów zatrudnionych w KIS kluczową rolę w tych instytucjach ale także w ramach LSR odgrywa(ją) *case managerowie* (nazwa profesji/roli jest do doprecyzowania). *Case managerowie* powinni:

- a) zainicjować (pod auspicjami lokalnych decydentów samorządowych) stworzenie lokalnego Forum współpracy;
- b) koordynować funkcjonowanie Forum współpracy międzyinstytucjonalnej z uwzględnieniem zbudowania systemu świadczenia usług przez te instytucje na rzecz klientów KIS,
- c) koordynować opracowywanie dla każdego klienta Indywidualnych Planów Działania (IPD). Aby przygotować taki dokument potrzebny jest czas na dokonanie diagnozy i weryfikację jej wyników w praktyce, poprzez obserwację klienta w placówce. Ustalenie IPD wymaga zatem kilku tygodni. Dokument ten warto uzupełnić o prowadzoną dla każdego klienta kartę usług doradczych. Jest to narzędzie służące kumulacji informacji o procesie reintegracji konkretnej osoby – zaoferowanym





wspieraniu i efektach tych działań. Dokument ten może uwzględniać następujące zapisy:

- część ogólna - z uwzględnieniem takich informacji, jak: dane personalne, kto kieruje do KIS?, data zakończenia udziału w KIS, czas pozostawania bez pracy, wykształcenie, posiadane kwalifikacje, uwarunkowania zdrowotne, społeczno-ekonomiczne, stan cywilny, źródło utrzymania, sytuacja materialna;
- część szczegółowa – zdiagnozowane potrzeby klienta (społeczne i zawodowe), zasoby klienta, opinia psychologa, doradcy zawodowego, innych specjalistów, formy proponowanego wsparcia (i czas), działania skierowane do klienta w czasie, efekty, rezultaty, przebieg działań, monitoring pół roku po wyjściu z KIS, podpisy uczestnika i osób udzielających wsparcia. Istotne wydają się zapisy asystenta rodziny o potrzebach i udzielonej pomocy oraz o stwierdzonych barierach dla uczestnictwa w KIS.

Karta usług doradczych spełnia w KIS szereg funkcji: informacyjną (zgromadzona wiedza o przebiegu procesu reintegracji), monitorującą proces (analiza skuteczności i nieskuteczności zaoferowanych usług), diagnostyczną (służy planowaniu zmian w pracy z klientem). Zapisy w karcie mają charakter „kroczący”. To dokument stale uzupełniany wraz z kolejnymi etapami procesu reintegracji poprzez odnotowywanie czynionych planów i efektów pracy reintegracyjnej z klientem.

Prowadzenie wartościowej (użytecznej) karty usług doradczych wymaga (a jednocześnie powinno wpływać na zaistnienie) dynamicznego przepływu informacji o kliencie wewnątrz instytucji i między instytucjami. To warunki niezbędne do skutecznej praktyki reintegracyjnej. Aby karta usług doradczych mogła spełniać przypisaną jej funkcję (ale także dotyczy to oczywiście konstrukcji samego IPD) pracownicy KIS powinni mieć większy dostęp do dokumentacji klienta zgromadzonej w OPS (nie dopuszczalne jest sygnalizowane już udostępnianie helperom z KIS jedynie części kontraktu socjalnego).

Postuluje się, żeby zapisy karty usług doradczych oraz IPD mogły być przekazane helperom z innych instytucji za zgodą beneficjenta i helpera odpowiedzialnego za beneficjenta w KIS. Kluczowe w tym procesie jest dobro klienta, poufność wobec





doświadczanych przez niego problemów. Przy zgodzie zainteresowanego i osoby, która prawuje nadzór na przebiegiem procesu jego reintegracji, warto jednak przekazywać informację podmiotom, których oferta może dalej wspierać klienta adekwatnie do jego profilu i reintegracyjnych doświadczeń, przy jednoczesnej gwarancji (i stąd weryfikacja helpera z KIS), że oferta tej placówki będzie twórczym i wartościowym wzmocnieniem pracy wykonanej w KIS a klient na tym nie ucierpi.

1.3.10. OFERTA KISS OPARTA NA USŁUGACH REINTEGRACJI SPOŁECZNEJ.

Klub integracji społecznej powinien oferować szeroką ofertę usług reintegracji społecznej (poprzez pracę kadr własnych lub koordynację dostępu do usług w ofercie innych instytucji) jako podstawy i pierwszego etapu praktyki reintegracyjnej wobec klientów o rozległych problemach i deficytach. Oferta powinna uwzględniać szeroki wachlarz usług: spotkania służące diagnozie potrzeb/problemów ale i zasobów społecznych, warsztaty, szkolenia, sesje indywidualne oraz grup terapeutycznych, grupy samopomocowe, treningi (np. interpersonalne), udział w imprezach integracyjnych, udział w akcjach charytatywnych, korzystanie z usług sportowych, czy kulturalnych w ramach oferty lokalnych instytucji. KIS koncentruje się zatem przede wszystkim na tworzeniu warunków do zaistnienia na rzecz swoich klientów trzech głównych wymiarów reintegracji społecznej: kompensacyjnego - obejmującego działania koncentrujące się na wprowadzeniu w życie człowieka elementów niwelujących jego deficyty w sferze fizycznej, psychicznej, społecznej, moralnej, kulturalnej i materialnej; profilaktycznego - diagnoza (wykrywanie) zagrożeń i przygotowanie strategii i procedur zapobiegających; rozwijanie więzi społecznych, aby gwarantowały oparcie i były przyjazne w sytuacjach kryzysu; podejmowanie czynności w celu upowszechniania i wspomagania internalizacji określonych idei, wartości, postaw i wzorów zachowań ułatwiających człowiekowi rozwój i aktywność; promocję postaw prospołecznych; promocyjnego - obejmującego promocję postaw prospołecznych – motywacje werbalne i praktyczne doświadczenie aktywności. To właśnie KIS powinien odpowiadać za uaktywnienie procesów reintegracji społecznej (powiązanych z pracą socjalną) w postaci:





pracy socjalno-wychowawczej jako procesu budowania więzi międzyludzkich w środowisku życia jednostki oraz pracy socjalno-wychowawczej jako procesu pomocy w rozwiązywaniu problemów życiowych człowieka. Procesy te są wprost powiązane z fundamentalnymi celami reintegracji społecznej w postaci: kształcenia umiejętności pozwalających na pełnienie ról społecznych i osiąganie pozycji społecznych dostępnych osobom nie podlegającym wykluczeniu społecznemu oraz nauki planowania życia i zaspokajania potrzeb własnym staraniem oraz uczenie umiejętności racjonalnego gospodarowania posiadanymi środkami pieniężnymi. To właśnie przed KIS wprost warto postawić zadania w postaci koordynacji tych procesów i prób osiągnięcia powyższych celów.

1.3.11 KIS OFERUJE DŁUGOTERMINOWE WSPARCIE.

Jako, że KIS podejmuje się przede wszystkim rozwijaniu procesów reintegracji społecznej należy zaznaczyć, że takie działania oparte na aplikacji indywidualnie i grupowo lokowanych usług - jest procesem długotrwałym i w zasadzie niemożliwym do szybkiej realizacji. Jest to proces wielowymiarowy, którego efekty osiąga się stopniowo, dzięki konsekwentnie aplikowanym wzmocnieniom. Proces reintegracji uwzględnia sekwencyjność działań ze wzrostem poziomu aktywności klientów i oczekiwań stawianych wobec beneficjentów wsparcia. Biorąc za punkt wyjścia niski poziom wiary we własną sprawczość, niski poziom komunikatywności odbiorców, *case managerowie* w KIS uwzględniają w ramach indywidualnych ścieżek reintegracji stopniowe zwiększanie zakresu aktywności tych ostatnich i poziomu złożoności zadań, których się podejmują. To znajduje odzwierciedlenie w korzystaniu z konkretnych usług społecznych. W dotychczas realizowanych działaniach aktywizacyjnych w ramach systemu instytucjonalnego w Polsce często wymagano od uczestników relatywnie dużego zaangażowania, co skutkowało niechęcią beneficjentów i wycofywaniem się. Sekwencyjność działań pozwoli tego uniknąć. Dlatego też niezbędne staje się kilkuletnie wspieranie klientów przy wykorzystaniu zestawu usług dostępnych w ramach lokalnego środowiska. Oznacza to także możliwość powrotu do transferu konkretnych usług do konkretnego klienta (po zdiagnozowaniu takiej potrzeby), czy





przedłużonego w czasie aplikowania konkretnej usługi. Wobec klientów o rozległych deficytach społecznych nie sposób sobie wyobrazić zaistnienia szybkich efektów (jak ma to miejsce w ramach akcyjnego oddziaływania projektowego).

1.3.12 KIS ORIENTUJE SIĘ NA NIE-ZATRUDNIENIOWE MIARY SUKCESU.

Wyzwaniem w kontekście funkcjonowania KIS jest określenie miar sukcesu interwencji wykraczających poza wskaźniki efektywności zatrudnieniowej. To oczywiście nie jest proste w zakresie konstrukcji i wykorzystania w ramach monitoringu efektów. KIS powinien ukierunkować się na skuteczność a nie efektywność. W określaniu skuteczności ważne jest zorientowanie na zmiany, jakie zachodzą (lub nie) w życiu beneficjenta wsparcia w przywoływanych wyżej zakresach: pełnienia ról społecznych, kierowania własnym życiem i rozwoju umiejętności społecznych.

1.3.13 KIS PRZEŁAMUJE BARIERY UCZESTNICTWA.

Charakter kontaktu klientów z KIS jest warunkowany zewnętrznie wobec samego klienta – poprzez zakres ról pełnionych w życiu rodzinnym, czy ze względu na bariery przestrzenne (odległość do placówki). Warto pamiętać o uwarunkowaniach aktywności konkretnych kategorii beneficjentów wsparcia i uwzględniać je w ofercie KIS. Kobiety (ale i mężczyźni) pełnią często w gospodarstwach domowych role opiekuńcze wobec osób zależnych (dzieci, osoby starsze, osoby z niepełnosprawnością). To niewątpliwie przekłada się na zdolność do podjęcia współpracy z placówką typu KIS. Przykładowo, brak dostępu do placówek opiekuńczych, czy brak środków na opłatę za usługę opiekuńczą uniemożliwia regularny kontakt z KIS i podjęcie procesu reintegracji społecznej i zawodowej. Warto zatem, po pierwsze, rozpoznawać potrzeby i problemy klientów w tym względzie, a po drugie, w miarę możliwości podejmować działania adresowane wobec różnych typów ograniczeń właściwych konkretnym typom klientów. W tym względzie warto wskazać doświadczenia tych KIS, które w procesie rekrutacji uwzględniają w kwestionariuszu ankiety rozpoznanie





składu gospodarstwa i obowiązków rekrutowanych osób oraz oferują wsparcie skoncentrowane na zdiagnozowanych potrzebach. Wsparcie uczestników KIS w obowiązkach opiekuńczych może odbywać się poprzez dopłaty do przedszkola, uwzględnienie oferty świetlicy środowiskowej, sprawowanie opieki nad osobami zależnymi na czas pobytu klienta w KIS w siedzibie placówki z wykorzystaniem opiekunek dziecięcych (zatrudnienie w ramach prac społecznie użytecznych), czy absolwentów KIS z kwalifikacjami w zakresie opieki nad osobami starszymi czy osób z niepełnosprawnością. Podobnie poważnym problemem są bariery komunikacyjne. Nie można bagatelizować tej kwestii i pozostawiać do samodzielnego rozwiązania samym klientom. Bariery przestrzenne są często jednym z ważniejszych czynników krępujących aktywność klientów. Można je rozwiązywać poprzez oferowanie dowożenia kursantów do placówki, refundację kosztów dojazdu z uwzględnieniem sytuacji, w której część środków klienci mogą oszczędzić jeśli dokona się samoorganizacja, skutkująca wspólnym dojazdem grupy osób. Część osób może korzystać przez konkretny okres w roku z oferowanych przez KIS rowerów. Warta zasygnalizowania jest także oferta „bilet za bilet”, gdzie KIS przekazuje bilet na komunikację miejską, „rozliczając” bezpośrednio wcześniej przekazy bilet.

ZAŁOŻENIA OPERACYJNE

■ Dla kogo „nowy” KIS przewiduje wsparcie?

III profil klientów systemu administracji pracy: *[osoby doświadczające głębokich deprivacji w postaci współwystępujących czynników odpowiedzialnych za wykluczenie społeczne w obszarze zasobów, świadomości i możliwości wykorzystania przysługujących uprawnień, możliwości partycypacji w życiu społecznych (kontakt z instytucjami życia społecznego i stabilność tworzonych przez siebie instytucji (w rozumieniu socjologicznym)).*

■ Jakiego rodzaju wsparcie oferuje nowo tworzony KIS?

→ Usługi reintegracji społecznej (oferta KIS oraz koordynacja dostępu do usług w dyspozycji innych instytucji);





❑ **Jakie są cele interwencji stawiane przed tą nową instytucją?**

- prowadzenie/koordynowanie procesu reintegracji,
- rozwijanie usług/zapewnianie dostępu do usług,
- mobilizacja lokalnych zasobów:
 - współpraca z instytucjami publicznymi i prywatnymi
 - sieciowanie.

❑ **Jakie są miary skuteczności i efektywności działania tej nowej instytucji?**

- Zmiany doświadczane przez klientów KIS w wymiarze społecznym ich życia, w tym np.:
 - Kompetencje komunikacyjne
 - Uporządkowanie spraw formalnych klientów (niezbędne dokumenty etc.)
 - Zmiany w zakresie zdrowia (fizycznego i psychicznego) w wyniku terapii uzależnień i współuzależnienia
 - Zmiany motywacyjne w wyniku aktywowania treningu motywacyjnego
 - Zwiększony zakres uczestnictwa w kulturze i zachowań prozdrowotnych (aktywność fizyczna)
 - Rozwijanie i wzmacnianie więzi społecznych w środowisku zamieszkania
 - Kontrola/porządkowanie procesu doświadczania i wyrażania emocji
 - Zdolność formułowania celów życiowych i określania procesu osiągnięcia celów;
 - Poprawa samooceny.

1.4 W STRONĘ REFORMY INSTYTUCJONALNEJ

Model KSR stanowić powinien krok na drodze do przygotowania i wdrożenia reformy polityki społecznej prowadzonej na rzecz (re)integracji osób społecznie wykluczonych. Zakładamy, że reforma taka mogłaby dotyczyć tylko problematyki reintegracji, ale możliwe jest także inne rozwiązanie – naszym zdaniem bardziej racjonalne – polegające na tym, że dokonuje się całościowej reformy służb społecznych – w tym ujęciu, reintegracja stanowiłaby jej fragment. Mówiąc o reformie instytucjonalnej mamy na myśli wprowadzenie takich rozwiązań instytucjonalno-prawnych, których podstawą są, z jednej strony, **wyraźnie określone prawa obywateli w zakresie reintegracji**, a z drugiej - **odpowiadające tym**



uprawnieniom zadania (obowiązki) administracji i władz publicznych. Jest oczywiste, że reforma taka wymaga nowych regulacji ustawowych. W szczególności regulacje te miałyby na celu nadanie reintegracji wszystkich cech działań systemowych. A więc powinny one rozstrzygać, jakie organy państwa i w jakim zakresie odpowiadają za realizację poszczególnych funkcji systemowych: (1) świadczenie usług reintegracyjnych, (2) pionowa i pozioma koordynacja działań, (3) zapewnianie jakości usług i zarządzania, (4) planowanie i rozwój usług, (5) finansowanie działań i usług. Poniższa tabela zawiera propozycje podziału zadań systemowych w zakresie reintegracji uwzględniająca wieloszczeblowość ładu zarządzania państwem oraz konstytucyjną zasadę subsydiarności.

Tab. 5. Propozycja organizacji systemu reintegracji

Poziom	Podmiot	Zadania
Szczebel lokalny (gmina/powiat)	Nowa jednostka organizacyjna np. „nowy” Klub Integracji Społecznej	świadczenie i rozwój usług koordynacja horyzontalna nadzór nad jakością / superwizja planowanie lokalne współpraca z innymi instytucjami i organizacjami /sieciowanie
Szczebel regionalny (województwo)	Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej	planowanie regionalne szkolenia badania i analizy regionalne upowszechnianie metodyk działania i innowacji koordynacja wertykalna współpraca z innymi instytucjami i organizacjami /sieciowanie wsparcie subsydiarne
Szczebel centralny	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	ustalanie kierunków polityki reintegracji planowanie krótko i długoterminowe zapewniane finansowania badania i analizy określanie standardów usług upowszechnianie wiedzy

Zakładamy, że Krajowa Sieć Reintegracji, w kształcie proponowanym w niniejszym opracowaniu, bez najmniejszych przeszkód mogłaby być inkorporowana do utworzonego w wyniku reformy systemu reintegracji. Co więcej, system ten dałby jej stabilne i mocne oparcie instytucjonalne, którego w chwili obecnej dla niej nie ma. Szczególnie istotny jest





fakt, iż zadania systemowe przypisane do szczebla podstawowego zasadniczo odpowiadają zadaniom opisanego wcześniej „nowego” KIS. Zatem wdrożenie KSR, zwłaszcza wdrożenie nowego modelu KIS, można by traktować jako swoisty pilotaż przyszłej reformy instytucjonalnej. Można wskazać następujące różnice uwarunkowań KSR i reformy instytucjonalnej:

- **uwarunkowania prawne:** o ile KSR całkowicie mieści się w ramach obecne istniejących regulacji prawnych i wykorzystuje możliwości, które one dają, o tyle reforma instytucjonalna wymaga zmian ustawowych i to na poziomie tzw. ustaw systemowych (np. ustawy regulujące zakresy działań samorządów terytorialnych);
- **uwarunkowania społeczno-ekonomiczne:** o ile skala wpływu KSR dotyczy jednostkowych losów osób wykluczonych, co może sprzyjać poprawie spójności społecznej na poziomie lokalnym, o tyle reforma instytucjonalna dodaje do tego także wymiar makrostrukturalny w postaci mobilizacji ukrytych zasobów pracy i w konsekwencji podniesienia nie tylko społecznej spójności, ale także społecznej produktywności;
- **uwarunkowania polityczne:** o ile KSR zakłada podejmowanie organizacyjno-technicznych działań w zakresie współpracy wewnątrz- i międzysektorowej, a więc ze swej natury niepolitycznych, o tyle reforma instytucjonalna wymaga przede wszystkim odpowiedniej woli politycznej i - w jej następstwie - decyzji politycznych dotyczących zmiany pozycji problematyki reintegracji w agendzie rządowej i redefinicji przypisywanej jej naturze.





Uwarunkowania Modelu KSR

Praktyka reintegracyjna i szanse wdrożenia modelu KSR w świetle badań analiz

W niniejszym rozdziale zostaną zaprezentowane podstawowe wnioski z analizy materiałów zastanych oraz badań terenowych przeprowadzonych w pierwszej części projektu „Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego”, które zostały przedstawione w następujących opracowaniach:

- 1 Analiza obowiązujących aktów prawnych i dokumentów programowych dotyczących stanu reintegracji społecznej w Polsce
- 2 Przegląd rezultatów projektów dotyczących reintegracji zawodowej i społecznej zrealizowanych w ramach projektów POKL
- 3 Wtórna analiza badań empirycznych dotyczących stanu reintegracji społecznej na poziomie lokalnym
- 4 Przegląd rezultatów badania "Diagnoza obecnego stanu lokalnej współpracy" zrealizowanego w ramach projektu "Kompleksowe formy reintegracji społeczno-zawodowej w środowisku lokalnym".
- 5 Analiza praktyki społecznej w zakresie funkcjonowania Klubów Integracji Społecznej i Centrów Integracji Społecznej, w tym regulacji własnych wybranych CiSów i KiSów
- 6 Analiza i ocena stanu zaangażowania organizacji pozarządowych (i podmiotów z nimi zrównanych na mocy Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) w realizację działań reintegracyjnych.





- 7 Raport cząstkowy „Krajowy Diagram Międzysektorowej Współpracy oraz Międzysektorowa Gotowość do Współpracy na Rzecz Reintegracji”
- 8 Raport z badań empirycznych – uwarunkowania reintegracji społeczno-zawodowej w środowiskach lokalnych, w szczególności implementacji poszerzonego profilu usług reintegracyjnych świadczonych przez podmioty zatrudnienia socjalnego.

Wymienione powyżej opracowania posłużyły do diagnozowania stanu reintegracji w Polsce – pozwoliły na wskazanie podstawowych problemów i barier, które utrudniają rozwój działań w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej oraz obniżają ich skuteczność, a ponadto – zasobów, w tym dobrych praktyk, dostrzeganych w ramach praktyki instytucjonalnej skoncentrowanej na wspieraniu osób zagrożonych wykluczeniem lub de facto wykluczonych. Analiza ekspertyz i raportu z badań terenowych została przeprowadzona pod kątem problemów (barier) i zasobów (możliwości) oraz zidentyfikowanych potrzeb w odniesieniu do realizowanych i pożądanych działań reintegracyjnych. Dla sformułowania rekomendacji konieczne jest skonfrontowanie pomysłów inżynierskich odnoszących się do sieci reintegracji w Polsce, jak i klubu integracji o poszerzonym zestawie usług z aktualnymi, rzeczywistymi warunkami w kontekście możliwości implementowania tych pomysłów.

W pierwszej kolejności prezentujemy wnioski z badań terenowych przeprowadzonych w ramach niniejszego projektu, które pozwoliły na zidentyfikowanie czynników warunkujących przebieg i rezultaty procesów reintegracyjnych, głównie jednak problemów i barier utrudniających skuteczne prowadzenie reintegracji społeczno-zawodowej (pkt 2.1). Następnie przedstawiamy problemy i bariery oraz potrzeby i wyzwania w zakresie działań reintegracyjnych na podstawie wniosków z analizy rezultatów wybranych projektów, które zostały zrealizowane w PO KL w latach 2007 – 2013 (pkt 2.2). Z kolei czynniki sprzyjające i utrudniające funkcjonowanie podmiotów zatrudnienia socjalnego, jakimi są kluby integracji społecznej, zostały zidentyfikowane na podstawie przeglądu rezultatów ogólnopolskiego badania dotyczącego obszaru reintegracji społeczno-zawodowej pt. "Diagnoza obecnego stanu lokalnej współpracy" (pkt 2.3). Charakterystyka podmiotów zatrudnienia socjalnego – w tym również centrów integracji społecznej – jest przedmiotem kolejnego





opracowania, w którym obok deficytów finansowych i kadrowych KIS-ów i CIS-ów zostały przeanalizowane problemy w obszarze współpracy tychże podmiotów z innymi lokalnymi instytucjami oraz wskazanie zasoby i działania niezbędne dla realizacji zadań reintegracyjnych w ramach poszerzonego profilu usług świadczonych przez KIS (pkt 2.4.) Analizy i prezentacje danych przybierają postać quasi macierzy, która pozwala porządkować i syntetyzować zagadnienia zawarte opracowaniach przygotowanych w ramach projektu. Na zakończenie rozdziału prezentujemy analizę materiałów i danych statystycznych charakteryzujących potencjał (1) podmiotów zatrudnienia socjalnego, czyli klubów integracji społecznej oraz centrów integracji społecznej i (2) organizacji pozarządowych – ze wskazaniem na ich regionalne zróżnicowanie (pkt 2.5).

2.1 ANALIZA WNIOSKÓW Z RAPORTU Z BADAŃ TERENOWYCH PT. UWARUNKOWANIA REINTEGRACJI SPOŁECZNO-ZAWODOWEJ W ŚWIETLE DANYCH EMPIRYCZNYCH

Czynniki kształtujące przebieg i rezultaty procesu reintegracji społeczno-zawodowe, w szczególności upowszechniania nowego modelu reintegracji w obywatelskim klubie integracji społecznej o poszerzonym profilu usług reintegracyjnych⁹, zostały przeanalizowane z dwóch perspektyw: zarówno strony samorządowej, na podstawie wypowiedzi (a) przedstawicieli urzędów gmin (respondentami byli wójtowie i burmistrzowie lub reprezentujący ich kierownicy komórek organizacyjnych zajmujący się sprawami społecznymi, zdrowiem i współpracą z organizacjami pozarządowymi) oraz (b) kierowników ośrodków pomocy społecznej OPS; jak i ze strony osób pracujących w trzecim sektorze – w oparciu o wywiady indywidualne z przedstawicielami organizacji pozarządowych działających na terenie gminy lub w jej bliskim sąsiedztwie.

⁹ Zgodnie z założeniami projektu, jego celem było założenie obywatelskich KIS (których organem założycielskim i prowadzącym jest organizacja pozarządowa), natomiast założenia brzegowe implementacji poszerzonego profilu usług reintegracyjnych przyjęte przez autorów raportu z badań empirycznych dotyczą (również?) KIS prowadzącego przez samorząd terytorialny.





Badania były realizowane zarówno w gminach, na terenie których działają (lub działały) podmioty zatrudnienia socjalnego, jak i w tych, które nie mają doświadczenia w prowadzeniu KIS lub CIS¹⁰.

POTRZEBY, PROBLEMY I ZASOBY SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ W ODNIESIENIU DO PROCESÓW REINTEGRACJI SPOŁECZNO-ZAWODOWEJ – Z PERSPEKTYWY SAMORZĄDOWEJ

Wnioski z badań terenowych nie dają podstaw do prognozowania rozwoju klubów integracji społecznej, przeciwnie – wskazują na liczne czynniki, które nie sprzyjają lub wręcz uniemożliwiają zakładanie obywatelskich KIS. Przedstawiciele sektora samorządowego z jednej strony mówili o wielorakich problemach społecznych, z drugiej zaś o deficytach wszelkiego rodzaju zasobów, tj. finansowych, ludzkich, infrastrukturalnych, w szczególności o braku partnerów społecznych i współpracy międzysektorowej (co z reguły charakteryzuje gminy nisko zurbanizowane, wiejskie). Perspektywa, która pokazuje jedynie multum wielorakich problemów, natomiast nie pozwala dostrzec faktycznie dostępnych dóbr i możliwości służących rozwiązywaniu lokalnych problemów, znajduje wyraźnie odzwierciedlenie w tabeli nr 1.

Z badań empirycznych wynika, że w opinii przedstawicieli sektora samorządowego prowadzenie klubów integracji społecznej w dotychczasowej formule jest nieskutecznym i nieefektywnym sposobem reintegracji społeczno-zawodowej osób wykluczonych społecznie i z rynku pracy. Jednocześnie działania reintegracyjne nie są postrzegane jako istotne dla całej społeczności lokalnej, przeciwnie – są marginalizowane podobnie jak osoby, dla których stanowią szansę na powrót do życia społecznego, zawodowego, rodzinnego. Utrwała się kontrowersyjne przekonanie o tym, że obecnie, tj. przy niskiej stopie bezrobocia rejestrowanego i dobrej kondycji gospodarki, na marginesie życia społecznego i poza rynkiem pracy pozostają jedynie te osoby, które wybrały takie życie. To może prowadzić do bardzo ryzykownych i niesprawiedliwych twierdzeń, obwiniających te osoby za ich ubóstwo i

¹⁰ Wg pierwotnego założenia badania miały być realizowane w gminach, gdzie nie ma KIS, a (1) istnieją potrzeby i zasoby do poprowadzenia tego typu jednostki organizacyjnej, (2) działa organizacja pozarządowa zainteresowana utworzeniem i prowadzeniem KIS.





wykluczenie ze społeczności lokalnej, grona pracowników czy wspólnoty rodzinnej oraz do decyzji o zaprzestaniu działań wspierających, a w konsekwencji pozostawienie tychże osób (np. osoby opuszczające zakłady karne, bezdomne, alkoholików oraz ich rodziny) bez szansy na odzyskanie godnego życia). Jest to również wygodnie uzasadnienie zaniechania działań wspierających osoby słabsze przez wspólnotę samorządową, choć wiadomo, że nieskuteczność i niska efektywność działań reintegracyjnych w dużej mierze wynika z braku kompetencji i niskiej kultury organizacyjnej władz samorządowych oraz służb socjalnych i zatrudnienia; z nieumiejętnego prowadzenia działań reintegracyjnych, redukowaniu trudnych procesów, które wymagają rzetelnej wiedzy i umiejętności praktycznych, zindywidualizowanego podejścia oraz ścisłej koordynacji działań do rozproszonych działań, których celem bywa nie tyle wzmocnienie osoby słabszej, co samo zrealizowanie działań.



Tabela 1. Problemy, potrzeby i zasoby społeczności lokalnych w kontekście nowego modelu reintegracji z perspektywy sektora publicznego: przedstawiciele władz samorządowych i kierownicy ośrodków pomocy społecznej

PROBLEMY	POTRZEBY / WYZWANIA	ZASOBY / POTENCJAŁ
PERSPEKTYWA SEKTORA PUBLICZNEGO: GMINNYCH WŁADZ SAMORZĄDOWYCH I KIEROWNIKÓW OPS		
obszar: LOKALNA POLITYKA SPOŁECZNA		
<ul style="list-style-type: none"> • Kompetencje władz lokalnych w zakresie kreowania polityki społecznej: niskie <ul style="list-style-type: none"> – „bardzo niski poziom kompetencji w zakresie polityki społecznej, w tym reintegracji społecznej” – nie potrafią wskazać problemów społecznych występujących w ich gminach (połowa osób badanych), – W większości przypadków przedstawiciele urzędów gmin i miast nie mają potrzeby posiadania podstawowej wiedzy o lokalnej problematyce społecznej; uważają, że nie muszą się tym zajmować, a posiadanie tym wiedzy jest powinnością służb socjalnych, więc odsyłają badacza do jednostek organizacyjnych pomocy społecznej 	<ul style="list-style-type: none"> • Władze samorządowe jako władarz odpowiedzialny przed społecznością lokalną (wyborcami): <ul style="list-style-type: none"> – zmiana podejścia i podniesienie kompetencji władz samorządowych, – zaangażowanie władz w tworzenie lokalnej polityki społecznej, w tym w planowanie procesów reintegracji społeczno-zawodowej, m.in. poprzez ich udział w tworzeniu strategii z udziałem podmiotów lokalnych 	
<ul style="list-style-type: none"> • Podejście władz lokalnych do reintegracji: zbiurokratyzowane, reintegracja społeczna traktowana rozłącznie z zawodową <ul style="list-style-type: none"> – nie widzą reintegracji w perspektywie przekrojowej (horyzontalnej), ale jako odrębne zadanie, na realizowanie którego gmina nie ma ani zasobów ludzkich, ani środków finansowych w swoim budżecie – reintegracja postrzegana jako zadanie służb socjalnych (nie jest postrzegana jako zadanie służb zatrudnienia) – oderwanie reintegracji społecznej od zawodowej, w związku z tym 	<ul style="list-style-type: none"> • jw. 	

<p>przedstawiciele gminy bardzo rzadko:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ współpracują w celu znalezienia zatrudnienia dla osób w procesie reintegracji społeczno-zawodowej ✓ zwykle postrzegają przedsiębiorcę prywatnego jako sponsora a nie jako potencjalnego pracodawcę 		
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnoza społeczna: niska jakość, niewielka użyteczność <ul style="list-style-type: none"> – diagnoza przygotowywana pro forma – jako konieczny element dokumentów samorządowych, – diagnoza nie ma wpływu na wyznaczanie celów zmian, podejmowane działania, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Włączenie w proces diagnozy różnych interesariuszy, w szczególności potencjalnych adresatów planowanych działań • Zastosowanie różnych metod zbierania informacji • Konsultowanie diagnozy społecznej z szerokim gronem interesariuszy lokalnych, w tym z mieszkańcami 	<p>Kadry instytucji sektora publicznego, pozarządowego i biznesu, w tym pracodawcy; w szczególności te podmioty, które realizują zadania własne samorządu (OPS, PUP, podmioty lecznicze, edukacyjne, etc.)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Lokalny rynek pracy: niskie płace i szara strefa; specyfika terenów wiejskich: brak miejsc pracy <p>Szara strefa jest atrakcyjna dla pracowników posiadających zobowiązania alimentacyjne lub komornicze i dla pracodawców ze względu na koszty pracy; z kolei na terenach nisko zurbanizowanych jedyne miejsca pracy oferuje tzw. budżetówka oraz małe przedsiębiorstwa. Niskie płace → pułapka ubóstwa i tworzenie się working poor</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Zapotrzebowanie na: <ol style="list-style-type: none"> (1) aktywne instrumenty polityki rynku pracy, zarówno propodażowe, jak i zwiększające popyt na zasoby pracy (np. zatrudnienie subsydiowane) (2) pracowników do (relatywnie) prostych prac, osoby wykonujące pracę fizyczną, np. goniec czy prace wymagające podstawowych kwalifikacji zawodowych, np. opiekunka osoby niepełnosprawnej 	<p>jw.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Transport publiczny na terenach wiejskich: brak <p>Likwidacja transportu publicznego na obszarach słabo zurbanizowanych o niskiej gęstości zaludnienia (tereny wiejskie) generuje kolejne problemy:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) brak dostępu do: <ul style="list-style-type: none"> – usług reintegracyjnych dla osób wykluczonych społecznie (nie mogą dojechać do KIS, CIS, poradni uzależnień, etc.), – usług społecznych – dla osób zagrożonych wykluczeniem 	<p>Ad. 1. Zorganizowanie elastycznego systemu transportu publicznego (zadanie własne gminy), dostosowanego do potrzeb mieszkańców, w oparciu o np. mniejsze środki transportu (minibusy), które kursują tak, aby umożliwić mieszkańcom funkcjonowanie w podstawowych rolach społecznych</p>	<p>Wykorzystanie zasobów dostępnych dla samorządu gminnego i powiatowego (np. aktywne instrumenty polityki rynku pracy, projekty unijne) do przygotowania</p>



<p>społecznych, np. seniorów (w miarę) sprawnych, ale samotnych; infrastruktura społeczna zwykle jest skupiona w jednej miejscowości</p> <ul style="list-style-type: none"> – miejsca pracy – dla aktywnych zawodowo (nie mają transportu do pracy) <p>(2) ograniczenie dostępu do usług opiekuńczych dla osób zależnych (starszych, niepełnosprawnych); ze względu na duże odległości i niską mobilność opiekunek trudno jest zapewnić odpowiednią ilość i jakość usług.</p>	<p>Ad. 2. Elastyczne organizowanie pracy opiekunek – świadczenie usług opiekuńczych osobom zależnym zamieszkującym np. w pobliżu miejsca zamieszkania opiekunki albo np. w określonej wsi (gdzie opiekunka jest przywożona i opiekuje się w tym dniu mieszkańcami danej wsi), etc.</p>	<p>pracowników lokalnego systemu transportu publicznego oraz zapewnienie odpowiedniej infrastruktury technicznej</p>
<p>obszar: OSOBY WYKLUCZONE SPOŁECZNIE I ADRESACI USŁUG REINTEGRACYJNYCH</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Osoby starsze <p>– liczba seniorów stale rośnie (i będzie się zwiększała), a z drugiej strony deficyt infrastruktury umożliwiającej świadczenie usług opiekuńczych osobom wymagającym całodobowej opieki, jak infrastruktury do świadczenia usług reintegracyjnych dla osób potrzebujących wsparcia środowiskowego, czyli przewaga popytu nad podażą, bo brak środków finansowych (ogromne obciążenie dla budżetów gminy); poza tym osoby starsze zależne, chorujące terminalnie, leżące – pomiędzy systemem pomocy społecznej a systemem ochrony zdrowia;.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osoby chorujące psychicznie (i osoby z niepełnosprawnością intelektualną) <p>– postrzegane jako dobry klient, który chce uczestniczyć w zajęciach reintegracyjnych, ale prowadzonych przez instytucje dedykowane osobom chorującym psychicznie, tj. ŚDS, zwyczajowo nie podejmujące działań na rzecz aktywizacji zawodowej;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osoby pozostające poza rynkiem pracy (często przez wiele lat), które nie zamierzają podjąć zatrudnienia, nie są gotowe do podjęcia pracy i wcale jej nie szukają, a zatem nie są to osoby długotrwale bezrobotne <p>– mają niskie aspiracje życiowe i zadawałają się niskim, lecz (w miarę) regularnym dochodem ze źródeł niezarobkowych (głównie</p>	<ul style="list-style-type: none"> • prowadzenie metodycznej pracy socjalnej z zastosowaniem różnych metod i sprawdzonych rozwiązań, narzędzi, etc. • kwestia podziału zadań pomiędzy ŚDS a KIS (jako instytucje komplementarne a nie dublujące się) • wypracowanie modelu pracy z osobami chorującymi psychicznie, długotrwale pozostającymi poza rynkiem pracy 	<p>ogromny rynek pracy w srebrnym sektorze, tj. sektorze usług dla osób starszych</p>



<p>świadczenia w ramach programu Rodzina plus)</p> <ul style="list-style-type: none"> – są niezaradne życiowo i nie potrafią zadbać o podstawowe potrzeby, swoje i swoich dzieci – konsekwentnie unikają kontaktów ze służbami socjalnymi i zatrudnienia, co rodzi obawy o rozwój i zdrowie dzieci wychowujących się w rodzinach dysfunkcyjnych lub – od długiego czasu, a nawet od pokoleń – utrzymują się głównie ze świadczeń pomocy społecznej – to najtrudniejszy klient pomocy społecznej: jest traktowany przedmiotowo przez instytucje pomocowe i traktuje instytucje pomocowe instrumentalnie; manipuluje służbami socjalnymi i służbami zatrudnienia, nie ma wewnętrznej motywacji do zmiany, jedynie dla uzyskania zasiłku zgadza się na udział w projekcie 		
<p>obszar: DOSTARCZYCIELE USŁUG REINTEGRACYJNYCH</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Niedoinwestowane GOPS-y na terenach wiejskich: wielość zadań, niewielkie kadry oraz poliwalentność kadr pomocy społecznej, brak specjalistów, słaba infrastruktura, niski prestiż zawodowy Brak motywacji pracowników samorządowych do angażowania się w działania reintegracyjne: brak motywacji występuje również u pracowników instytucji odpowiedzialnych za organizowanie i realizowanie działań reintegracyjnych (nie tylko u adresatów tych działań); główne przyczyny tego stanu rzeczy to: <ul style="list-style-type: none"> – Utożsamianie działań reintegracyjnych z realizowaniem projektów, przy czym projekty są traktowane nie jako narzędzie do prowadzenia długofalowego procesu w oparciu o rzetelną diagnozę społeczną, ale jako zestaw zadań do wykonania i wskaźników do osiągnięcia oraz środki finansowe do rozliczenia <p>„...projekty społeczne są realizowane, gdy jest na to dofinansowanie, a nie wtedy, gdy zdiagnozowana sytuacja tego wymaga.”</p> <ul style="list-style-type: none"> – Przekonanie, że działania reintegracyjne są nieskuteczne i 	<ul style="list-style-type: none"> • przygotowanie służb socjalnych do pracy z osobą pozbawianą aspiracji życiowych i motywacji do zmiany – w oparciu o relacje polegające przede wszystkim na wspieraniu a nie kontrolowaniu osoby wykluczonej społecznie <ul style="list-style-type: none"> • stosowanie zindywidualizowanych form pracy, starannie dostosowanych do potrzeby i możliwości osoby/rodziny; <p>Rekomendacja z raportu: „Być może w dyskusji nad nowym profilem usług reintegracyjnych, warto sięgać po takie sprawdzone metody pracy z indywidualnym przypadkiem zamiast grupowej oferty szkoleniowej.”</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • U części świadomości potrzeby samorozwoju i zmiany modelu działania środowiskowej pomocy społecznej, np. akompaniowanie (respondentka dowiedziała się o tym podczas wizyty studyjnej w krajach starej UE)

<p>nieefektywne, bo mimo dużych nakładów nie ma oczekiwanych rezultatów (trwałej zmiany w życiu osób i rodzin wykluczonych społecznie)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Podejście zorientowane na kontrolowanie a nie wspieranie osób i rodzin wykluczonych społecznie, na stosowanie bardziej restrykcyjnych, dyscyplinujących środków oddziaływania a nie na metodyczną pracę socjalną praktykowaną zgodnie z jej wartościami i zasadami <p>Deficyt współpracy GOPS z innymi podmiotami lokalnymi, w szczególności z PUP; kontakty z innymi instytucjami publicznymi zredukowane do wymiany informacji; brak partnerów społecznych,</p> <ul style="list-style-type: none"> • U części przedstawicieli strony samorządowej brak refleksyjności i świadomości swoich niskich kompetencji 		
<ul style="list-style-type: none"> • Spadek zainteresowania wolontariatem wśród osób młodszych (uprawiały wolontariat prozatrudnieniowy) 		<ul style="list-style-type: none"> • wzrost liczby wolontariuszy seniorów
<p>obszar: WSPÓŁPRACA SEKTORA SAMORZĄDOWEGO Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI W ZAKRESIE USŁUG REINTEGRACYJNYCH</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • W mniejszych gminach o charakterze rolniczym zbyt mała liczba NGO działających w obszarze pomocy społecznej – nie ma partnerów, z którymi GOPS/ władze gminy mogą współpracować 		
<ul style="list-style-type: none"> • Krytyczna postawa przedstawicieli sektora samorządowego wobec trzeciego sektora: <ul style="list-style-type: none"> – NGOs nie ufają instytucjom publicznym, – współpraca zredukowana do form finansowych (ew. dodatkowo wsparcie materialne), m.in. ze względu na brak innych niż samorządowe źródeł finansowania NGOs co w konsekwencji prowadzi do utraty niezależności przez NGOs od władz samorządowych – NGOs – podobnie jak klienci pomocy społecznej – głównie 		<ul style="list-style-type: none"> • NGOs, które uzupełniają luki w ofercie usług dostarczanych przez instytucje publiczne – realizują najtrudniejsze zadania publiczne, z którymi nie radzą sobie pracownicy instytucji

<p>oczekują wsparcia finansowego</p> <ul style="list-style-type: none"> - NGOs nie posiadają wystarczającego kapitału ludzkiego (pracowników, wolontariuszy, np. problem lidera, który nie umie zbudować zespołu ludzi zaangażowanych w rozwój organizacji i jej stabilizację) - NGOs nie posiadają kapitału społecznego (zakorzenienia w społeczności lokalnej, sieci powiązań z innymi podmiotami lokalnymi) 		publicznych
obszar: OCENA MODERNIZACJI CIS i KIS		
<ul style="list-style-type: none"> • Jednoznacznie negatywna ocena działalności CIS/KIS i często wyrażana niechęć do tworzenia nowych, gdyż zdaniem samorządowców są to instytucje: <ul style="list-style-type: none"> - zbyt kosztowne, generują wysokie koszty - nieskuteczne – brak oczekiwanych rezultatów jest spowodowany brakiem koordynacji (wystarczającej współpracy) już funkcjonujących instytucji - nieefektywne • CIS jako podmiot preferowany, z wyraźnie rozwiniętym komponentem reintegracji zawodowej, który prowadzi szkolenia zawodowe w odpowiedzi na potrzeby konkretnych pracodawców; natomiast KIS jest instytucją, która de facto nie prowadzi reintegracji zawodowej, jedynie np. uczy podstaw przydatnych do szukania pracy (np. pisanie CV). 		



SUKCESY I PORAŹKI ORAZ SZANSE I ZAGROŻENIA, CZYLI JAKIE CZYNNIKI WARUNKUJĄ WDRAŻANIE NOWEGO MODELU REINTEGRACJI SPOŁECZNO-ZAWODOWEJ W POSTACI KIS O POSZERZONYM PROFILU USŁUG? PERSPEKTYWA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Charakterystyka badanych organizacji pozarządowych

1. Działalność na rzecz reintegracji;

- Niemal wszystkie badane organizacje prowadzą działania związane z reintegracją społeczną. Nieco mniejsza grupa łączy je z działalnością w obszarze aktywizacji zawodowej.
- Wśród organizacji pozarządowych są zarówno takie, które prowadzą zinstytucjonalizowane formy wsparcia, np. ośrodek wsparcia, placówka edukacyjna, przedsiębiorstwo społeczne, KIS, CIS, WTZ, jak i takie, które nie prowadzą określonego rodzaju placówki.
- Większość organizacji świadczy usługi reintegracyjne bezpośrednio na rzecz osób defaworyzowanych, ale są też takie, które albo w ogóle nie udzielają wsparcia *bezpośrednio* osobom wykluczonym (tzw. organizacje infrastrukturalne – przyczyniają się do reintegracji poprzez działania doradcze, rzecznicze, szkoleniowe; wspierają systemowo rozwój trzeciego sektora, zwłaszcza ekonomii społecznej) albo nie jest to jedyny obszar ich aktywności.

2. Terytorialny zakres działania: lokalnie, zwykle gmina/miasto lub powiat, rzadko region.

3. Finansowanie:

- a. organizacje, których głównym źródłem finansowania jest działalność gospodarcza i/lub odpłatna polityka publiczna (zdecydowana większość).
- b. organizacje, które prowadzą działania regularnie dotowane przez samorząd (jak np. schronisko dla bezdomnych czy świetlica socjoterapeutyczna) i okazjonalnie pozyskują inne środki zewnętrzne (projekty, darowizny, zbiórki publiczne) na realizację dodatkowych działań.





- c. organizacje bazujące przede wszystkim na relatywnie dużych projektach finansowanych z EFS, które pozwalają im na prowadzenie działań np. w trybie rocznym czy dwuletnim, niekiedy częściowo uzupełniające swój budżet niewielkimi przychodami z działalności gospodarczej lub odpłatnej.

4. Zasoby kadrowe

Bardzo duże zróżnicowanie zasobów kadrowych, począwszy od organizacji, które prowadzą działalność wyłącznie w oparciu o pracę wolontariuszy, po takie, które zatrudniają ale tylko na umowy zlecenia (o ile są środki finansowe z projektów; natomiast kiedy nie ma projektów działalność oparta na wolontariacie) aż po organizacje posiadające stały kilkuosobowy zespół, składający się z pracowników zatrudnionych na umowę o pracę oraz specjalistów – na umowę zlecenia (jeżeli jest dodatkowe, np. projektowe, źródło finansowania) oraz organizacje, które mają kilkunastu lub kilkudziesięciu pracowników zatrudnionych na umowę o pracę.

5. Adresaci wsparcia

Zwykle organizacje pozarządowe prowadzą działalność na rzecz wybranych kategorii osób: osób niepełnosprawnych, seniorów, dzieci/młodzieży; rzadko na rzecz całej społeczności lokalnej NGOs świadczące usługi społeczne zaczynają docierać ze swoją ofertą do tzw. „najtrudniejszych odbiorców”, do których zalicza się:

- ✓ osoby, które nie mają motywacji finansowej do pracy, np. 500 plus (lub do pracy legalnej, np. dłużnicy alimentacyjni),
- ✓ osoby, które nie chcą zmienić swoich nawyków życiowych,
- ✓ osoby, które napotykają na obiektywne przesłanki – na terenach wiejskich, np. dojazd do pracy, brak miejsc pracy → pracownicy socjalni skupieni na budowaniu motywacji do zmiany życia, wyłącznie aktywizacja społeczna,





- ✓ osoby, które nie chcą korzystać ani ze wsparcia instytucji samorządowych, ani pozarządowych, gdyż albo nie chcą się poddać kontroli tychże instytucji albo korzystanie z pomocy społecznej jest poniżej ich godności (wstydzą się),
- ✓ osoby, które nie mogą liczyć na najbliższych (nastąpił rozpad więzi rodzinnych)

Czynniki, które zdaniem przedstawicieli trzeciego sektora mają znaczenie dla rozwoju lokalnej współpracy na rzecz świadczenia poszerzonego profilu usług reintegracyjnych w obywatelskich klubach integracji społecznej (tj. zakładanych i prowadzonych przez podmioty trzeciego sektora), zostały przedstawione w formule SWOT. Przyjęto założenie, że warunkiem brzegowym (koniecznym, ale nie wystarczającym) implementacji poszerzonego profilu usług reintegracyjnych w KIS jest to, że:

1. KIS odpowiada na rzeczywiste potrzeby społeczne, w tym demograficzne oraz gospodarcze członków wspólnoty lokalnej („szyty na miarę”)
2. KIS świadczy usługi reintegracyjne w realnej współpracy z innymi podmiotami lokalnymi, przynajmniej z organizacjami pozarządowymi i urzędem pracy, a ponadto z innymi podmiotami, takim jak np.: przedsiębiorcy, w tym przedsiębiorcy społeczni .

Zestawienie wypowiedzi przedstawicieli władz samorządowych i kierowników OPS z wypowiedziami przedstawicielami trzeciego sektora wskazuje na wyraźną różnicę w postrzeganiu drugiej strony. W oczach samorządowców organizacje pozarządowe są słabe lub po prostu nie prowadzą działalności, natomiast przedstawiciele organizacji pozarządowych mówią o sektorze samorządowym oraz relacjach, jakie ich łączą głównie w superlatywach. O ile w wypowiedziach strony samorządowej dominuje negatywny obraz społeczności lokalnej jako obciążonej wieloma problemami i pozbawionej zasobów, o tyle działacze pozarządowi przedstawiają optymistyczny obraz tych samych gmin, co dodatkowo uwidacznia tabela nr 2, w której najwięcej treści zawierają pola „mocne strony” (sukcesy) i „szanse”. Niekompatybilność samorządowego i pozarządowego obrazu tych samych społeczności, w których były prowadzone badania terenowe, jest przynajmniej zastanawiająca i wymaga wyjaśnienia.





„Poza nielicznymi wyjątkami, przedstawiciele organizacji pozarządowych dobrze, a niekiedy bardzo dobrze oceniają współpracę z samorządem. W przypadku wielu podmiotów udaje się także nawiązać satysfakcjonującą współpracę wielosektorową, ukierunkowaną na wsparcie działań zarówno w obszarze reintegracji społecznej, jak i aktywizacji zawodowej.” (fragment raportu z badań terenowych w części „Mocne strony - sukcesy w obszarze współpracy”).



Tabela 2. Analiza SWOT warunków rozwoju lokalnej współpracy na rzecz poszerzonego profilu usług reintegracyjnych – z perspektywy trzeciego sektora: przedstawiciele organizacji pozarządowych

<p>MOCNE STRONY/ SUKCESY w obszarze:</p>	<p>SŁABE STRONY/ PORAŻKI w obszarze:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • współpracy międzysektorowa (pomiędzy lokalnymi podmiotami) – niemal w 100% działalność finansowana z budżetu gminy poprzez dotacje na realizowanie działań własnych gminy – NGOs mają bezpośrednie kontakty ze stroną samorządową i podmiotami publicznymi, relacje interpersonalne oparte na życzliwości i zaufaniu – wypracowane zostały dobre relacje między sektorem publicznym a pozarządowym jako podstawa współpracy i koordynacji wsparcia dla osób i grup, które korzystają ze wsparcia udzielanego przez wiele różnych podmiotów z obydwu sektorów – bieżąca wymiana informacji, komunikacja również pomiędzy urzędnikami niższego szczebla – stosowane są różne formy współpracy, które ułatwiają realizację działań – od doraźnych uzgodnień telefonicznych po regularne spotkania (w tym nieformalne) zespołów interdyscyplinarnych – wychodzenie przez proaktywne NGOs z inicjatywą do samorządu jako jego profesjonalny partner dysponujący ekspercką wiedzą – rodzi się świadomość współodpowiedzialności różnych podmiotów lokalnych za zaspokajanie potrzeb mieszkańców – wspólne opracowywanie dokumentów strategicznych i projektów – oraz ich realizowanie – formalne uregulowanie faktycznej prowadzonej współpracy – współpraca w ramach trzeciego sektora – organizacji pozarządowych z innymi podmiotami społecznymi i niepublicznymi, np. koła gospodyń wiejskich, ochotnicza sprawa pożarna, parafie – współpraca z przedsiębiorstwami i pracodawcami nabiera coraz bardziej 	<ul style="list-style-type: none"> • współpraca międzysektorowa (pomiędzy lokalnymi podmiotami) – niezadowolająca współpraca spowodowana przez <p>(a) czynniki subiektywne – poszczególne podmioty lokalne:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ zamykają się w obszarze własnych zadań, ✓ nie mają wiedzy na temat specyfiki działań innych organizacji i instytucji, ✓ posiadają niską świadomość problemów społecznych <p>(b) czynniki obiektywne – poszczególne podmioty lokalne</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ działają w innych uwarunkowaniach strukturalnych, specyficznych dla danego sektora, tj. mają inne cele, zasady, zasoby kadrowe, mechanizmy finansowania, zarządzania, etc. – rywalizacja: dublowanie ofert wsparcia świadczonego przez różne podmioty prowadzi do konkurowania o odbiorcę wsparcia (beneficjenta ostatecznego projektu) • działalność sektora pozarządowego i współpraca pomiędzy samymi organizacjami – niezadowolający stan współpracy między samymi organizacjami pozarządowymi spowodowany m.in. przez: ✓ konkurowanie o środki samorządowe (nie zawsze przekazywanych w sposób transparentny) ✓ brak lidera, który potrafiłby zintegrować sektor lub oddolnej inicjatywy kilku organizacji ✓ niedoinwestowanie organizacji pozarządowej, w tym: bazowanie na pracy wolontariuszy (nieodpłatnej, dobrowolnej), akcyjnej; niskie kompetencje w zakresie promocji i pokazywania swoich sukcesów; brak odpowiedniej infrastruktury (lokalu); niestabilność finansowa, w szczególności brak środków na kontynuowanie działalności np. reintegracyjnej w ramach KIS • aktywizacja zawodowa w ramach działalności KIS – deprecjonowanie usług reintegracji społecznej





<ul style="list-style-type: none"> - partnerskiego charakteru koordynacja działań na rzecz osób i grup, które korzystają ze wsparcia udzielanego przez różne podmioty • aktywizacja zawodowa w ramach działalności KIS - poprawa wizerunku uczestników CIS/KIS w lokalnej społeczności – ważne dla budowania relacji społecznych i ekonomiczne korzyści KIS/CIS, którego produkty znajdują nabywców - zobowiązanie pracodawcy do zatrudnienia uczestników KIS/CIS na otwartym rynku pracy, co pozwala do końca przeprowadzić proces reintegracyjny - zatrudnianie uczestników KIS/CIS na chronionym / wspieranym rynku pracy 	<p>i niedocenywanie roli kompetencji społecznych w budowaniu kapitału ludzkiego (w pracy zawodowej) – zarówno przez osoby wykluczone, jak i pracodawców</p> <ul style="list-style-type: none"> - deficyt współpracy z przedsiębiorcami – potencjalnymi pracodawcami dla absolwentów KIS, co wynika z takich czynników, jak: <ul style="list-style-type: none"> ✓ brak pracodawców na terenach wiejskich i nisko zurbanizowanych ✓ postaw pracodawców wobec osób wykluczonych (niechęć, uprzedzenia, stygmatyzacja) ✓ nierealistyczne oczekiwania pracodawców wobec osób reintegrowanych co do ich dyspozycyjności, wydajności, etc.
---	--

<p style="text-align: center;">SZANSE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Szanse dla wdrażania i rozwoju KIS, czyli co sprzyja implementacji poszerzonego profilu usług? - zgodna opinia większości przedstawicieli trzeciego sektora, że KISy powinny zajmować się przede wszystkim reintegracją społeczną - lokalna sieć współpracy w ramach której funkcjonuje KIS tak, aby mógł on czerpać z zasobów innych podmiotów, zwłaszcza pozarządowych - koordynacja międzysektorowej i wewnątrzsektorowej współpracy - rosnący popyt na usługi, które mogą być świadczonej przez absolwentów KIS, czyli prognozowany wzrost liczby miejsc pracy w sektorze usług opiekuńczych, asystenckich, w srebrnej ekonomii - zmiana podejścia organizacji pozarządowych do sposobu finansowania swoich działań – odejście do dotacji na realizowanie projektów w kierunku ekonomizacji, niezależności i profesjonalizacji działań, czyli realizowanie celów statutowych ze środków wypracowanych w ramach KIS • Szanse, jakie daje KIS, czyli korzyści dla wspólnoty samorządowej - korzyści ekonomiczne, np. zmniejszenie wydatków na pomoc społeczną po podjęciu pracy przez absolwenta KIS, który nie tylko nie korzysta ze świadczeń, ale płaci podatki dochodowe - korzyści społeczne, np. poprawa relacji rodzinnych, sąsiedzkich, złagodzenie zjawiska międzypokoleniowego dziedziczenia niekorzystnych wzorców życiowych, etc. 	<p style="text-align: center;">ZAGROŻENIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zagrożenia w implementacji poszerzonego profilu usług reintegracyjnych świadczonych przez KIS - brak zapotrzebowania na ofertę KIS, w tym: <ul style="list-style-type: none"> ✓ brak zainteresowania potencjalnych uczestników udziałem w zajęciach służących podnoszeniu kompetencji społecznych (korzystaniu z usług reintegracji społecznej) ✓ tam gdzie funkcjonuje już CIS lub przedsiębiorstwo społeczne, które świadczy jednocześnie usługi reintegracyjne – obawy o konkurencję, bo podobna oferta usług zdaniem badanych oraz słabnące zainteresowanie osób wykluczonych społecznie
--	---





2.2 PODSTAWOWE PROBLEMY I POTRZEBY W OBSZARZE REINTEGRACJI SPOŁECZNO-ZAWODOWEJ NA PODSTAWIE WNIOSKÓW Z ANALIZY REZULTATÓW PROJEKTÓW ZREALIZOWANYCH W PO KL

Program Operacyjny Kapitał Ludzki, realizowany w latach 2007-2013, dawał szereg możliwości do podejmowania działań zorientowanych na reintegrację społeczną i zawodową w różnorodnych projektach, prowadzonych przez podmioty z sektora publicznego lub pozarządowego, zarówno o zasięgu ogólnopolskim, jak i regionalnym lub lokalnym. Projekty z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej były realizowane przede wszystkim w ramach Priorytetu I Zatrudnienie i integracja społeczna, Priorytetu VI Rynek pracy otwarty dla wszystkich i Priorytetu VII Promocja integracji społecznej. Następnie, w latach 2010–2016, były one przedmiotem badań empirycznych, w tym ewaluacyjnych, zaś zebrany materiał badawczy i wnioski z jego analizy zostały przedstawione w raportach i opracowaniach. Wtórna analiza wybranych opracowań i raportów pozwoliła na sformułowanie konkluzji wskazujących szereg czynników utrudniających skuteczne prowadzenie działań reintegracyjnych oraz rekomendacji służących do projektowania Krajowej Sieci Reintegracji i tworzenia nowych KIS-ów o poszerzonym profilu usług.

Wnikliwa analiza wniosków z badań ewaluacyjnych oceniających uwarunkowania i rezultaty zrealizowanych projektów o zasięgu ogólnokrajowym, regionalnymi i lokalnym, nie pozwoliła na zidentyfikowanie i zewidencjonowanie materialnych i niematerialnych zasobów niezbędnych do rozwijania działań reintegracyjnych. Badania wskazują jedynie na liczne bariery i problemy, stąd formułowane rekomendacje dotyczące tworzenia nowych KIS-ów o poszerzonym profilu usług oraz Krajowej Sieci Reintegracyjnej są oparte wyłącznie wiedzy o niezaspokojonych potrzebach i wyzwaniach, natomiast brakuje tej drugiej części diagnozy stanu zastanego reintegracji społeczno-zawodowej, określającej faktyczne i potencjalne zasoby, które można i należałoby wykorzystać w tworzeniu nowych, bardziej skutecznych rozwiązań dedykowanych osobom wykluczonym społecznie jako szansa na powrót do funkcjonowania w podstawowych rolach społecznych. Analiza problemów i barier w



prowadzeniu działań reintegracyjnych jest przedstawiona w podziale na kluczowe obszary, takie jak: (1) podmioty działań reintegracyjnych i współpraca między nimi; (2) kompetencje kadr w podmiotach reintegracji społeczno-zawodowej; (3) modele pracy z osobami w procesie reintegracji; (4) identyfikacja i rekrutacja osób wykluczonych społecznie; (4) formy i zakres wsparcia w stosunku do potrzeb i możliwości osób w procesie reintegracji; (5) przepisy prawne i kwestie administracyjne.

Tabela 3. Problemy i bariery oraz potrzeby i wyzwania w prowadzeniu działań reintegracyjnych

PROBLEMY / BARIERY	POTRZEBY / WYZWANIA / REKOMENDACJE
Podmioty działań reintegracyjnych i współpraca między nimi	
<p>– Deficyt wiedzy i wizji działań</p> <ul style="list-style-type: none"> • brak uwspólnienia wiedzy, w tym diagnozy środowiska i osób, wobec których powinny być podejmowane działania reintegracyjne, np. wiedzy na temat czynników generujących problemy społeczne i utrudniających ich rozwiązywanie, nt. grup docelowych, • brak wizji działań długofalowych i koncepcji budowania systemu wspierania tychże działań, • brak jednostek koordynujących i nadzorujących regionalne lub lokalne podmioty <p>W/w deficyty przyczyniają się do tworzenia rozwiązań i działań:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nieskutecznych, które nie tylko nie rozwiązują problemów, ale zniechęcają władze publiczne i służby socjalnej/zatrudnienia do podejmowania dalszych działań na rzecz reintegracji społeczno-zawodowej • przypadkowych – w ten sposób powstaje infrastruktura pomocy społecznej, nie buduje się lokalnych systemów wsparcia ani rozwiązań służących realizowaniu regionalnej polityki społecznej • nieprzemyślanych finansowo (do czasu dostępności środków) 	<ul style="list-style-type: none"> • na poziomie lokalnym tworzenie ogólnych i uwspólnionych koncepcji działań, które pomogąby utrzymać lokalną współpracę w ramach KSR na wysokim poziomie i zaprowadzić ład w funkcjonowaniu lokalnych podmiotów, a także pozwalałyby eliminować niepożądane zjawiska związane z partykularyzmem lub ich unikać. • premiowanie podmiotów, których statutowa działalność jest zgodna z obszarem merytorycznym programów (projektów) • zorganizowanie systemu merytorycznego wsparcia i uzupełnienia niedoborów wiedzy w zakresie pracy na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym dla podmiotów o niewystarczającej wiedzy i doświadczeniu
<p>– deficyt współpracy podmiotów reintegracji społecznej (PES) z władzą samorządową i jej jednostkami organizacyjnymi (JST) w obszarze ekonomii społecznej; szkolenia dla JST nt. ekonomii społecznej najczęściej stosowana forma edukacji – nieskuteczna.</p> <p>– brak instytucji zespalaającej informacje</p>	<p>– opracowanie – wespół z lokalnymi podmiotami trzeciego sektora – projektu współpracy pomiędzy samorządem gminy i powiatu, co pozwoli na wykorzystanie potencjału i zasobów podmiotów, takich jak: urzędy gminy, starostwa, OPS i PCPR, PUP, CIS, KIS na rzecz działań pomocowych, w tym reintegracyjnych, wobec osób zagrożonych wykluczeniem</p>



<p>dotyczących osób wykluczonych i procesów reintegracyjnych, np. nt. grup docelowych; wiedza rozproszona, ogranicza się do danych, jakimi każda z lokalnych instytucji dysponuje w odniesieniu do swoich klientów</p>	<p>społecznym</p> <ul style="list-style-type: none"> - konsekwentne rozwijanie współpracy różnych podmiotów działających w obszarze reintegracji społecznej i/lub zawodowej; organizowanie współpracy międzyinstytucjonalnej, m.in. pomiędzy instytucjami rynku pracy a instytucjami pomocy społecznej (np. PCPR – PUP, OPS – PUP) - konsekwentne rozwijanie przez OPS/PCPR współpracy z organizacjami o charakterze społecznym i pracodawcami (zarówno przedsiębiorstwami komercyjnymi, jak i społecznymi), a także dostarczanie wszystkim potencjalnym partnerom wiedzy na temat partnerskiej formuły realizacji zadań i współpracy na rzecz reintegracji społecznej i/lub zawodowej - lokalne przedsięwzięcia w ramach KSR powinny się odbywać we współpracy państwowych instytucji, których stałymi klientami są osoby zagrożone wykluczeniem społecznym (OPS, PCPR etc.) i które w związku z tym mają orientację m.in. w zakresie ich charakterystyki, życia prywatnego, specyfiki społeczności lokalnej etc. - budowanie lokalnej sieci współpracy międzysektorowej w zakresie reintegracji, w której obok JST i przedsiębiorców będą podmioty ekonomii społecznej - budowanie mechanizmów koordynacji i wsparcia procesów wzajemnego uczenia się instytucji, zwłaszcza tych zarządzających i regionalnych, np. cykliczne spotkania grup roboczych - włączanie lokalnych pracodawców, np. w wybór tematyki szkoleń (to znacząco zwiększa szanse osób reintegrowanych na zatrudnienie) - na poziomie regionalnym – funkcjonuje instytucja odpowiedzialna za: <ul style="list-style-type: none"> ✓ pozyskiwanie, gromadzenie, bieżąca aktualizacja, porządkowanie i zespalandanie oraz rozpowszechnianie wiedzy na temat grup docelowych oraz adresowanego do nich wsparcia, ✓ koordynowanie działań pozostałych instytucji prowadzących działalność na danym obszarze. - wzmocnienie działalności ROPS na rzecz rozwijania współpracy lokalnej, budowania i wykorzystywania sieci kontaktów i współpracy na terenie danej gminy czy danego powiatu - wspieranie tworzenia i funkcjonowania klastrów, czyli powiązanych funkcjonalnie różnych typów instytucji (w tym przedsiębiorstw społecznych) współpracujących ze sobą na rzecz wspólnych klientów
<ul style="list-style-type: none"> - deficyt partnerstw w projektach (systemowych, tj. realizowanych przez samorządowe jednostki organizacyjne pomocy społecznej); podstawowe przyczyny: <ul style="list-style-type: none"> ✓ strategiczne – brak doświadczenia w zawiązaniu 	<ul style="list-style-type: none"> - edukowanie władz i podmiotów lokalnych nt. korzyści wynikających z partnerstwa w różnych działaniach promocyjnych, informacyjnych i szkoleniowych (koordynowane przez instytucje regionalne, np. ROPS) - utrzymanie i stałej wymiany informacji pomiędzy





<p>partnerstwa, brak partnerów wykazujących chęć współpracy</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ taktyczne – trudności z zarządzaniem projektem partnerskim, ✓ operacyjne – trudności związane z rozliczaniem projektu partnerskiego <p>Partnerstwa były zawierane rzadko, co więcej, były postrzegane jako kolejna bariera w projektach systemowych w PO KL, nie zaś jako szansa na powodzenie projektu</p>	<p>podmiotami tworzącymi partnerstwo, jak również wykraczającej poza partnerstwa (projektowe).</p>
<ul style="list-style-type: none"> – deficyt środków finansowych, w tym dostępu do kapitału i środków finansowych na prowadzenie działalności reintegracyjnej po zakończeniu realizowania projektu lub jako uzupełnienie działań projektowych – problemy z przepływem środków finansowych, opóźnienia w płatnościach 	<ul style="list-style-type: none"> – poszerzenie grona podmiotów finansujących przedsięwzięcia reintegracyjne, czyli nie tylko fundusze rządowe, ale też np. przedsiębiorcy – stosowanie instrumentów zwrotnych na szerszą skalę w ramach instytucji włączanych do KSR, być może w nowej formule, uwzględniającej zróżnicowanie sytuacji i potrzeb podmiotów – udzielanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej dla szerszej grupy podmiotów
<ul style="list-style-type: none"> – utrudniony dostęp podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych do rynku, w tym nabywców świadczonych przez nich usług/produkowanych dóbr 	<p>Zwiększenie dostępu PES i PS do rynku poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ wzmocnienie jakości doradztwa biznesowego dla potencjalnych i działających PES (bliska współpraca przy tworzeniu biznesplanów), ✓ powielanie dobrych praktyk w szczególności promocja rozwiązań i modeli biznesowych, które się sprawdziły – szczególne wsparcie dla ich replikacji i upowszechniania w całym kraju, ✓ zachęcanie samorządu do zamówień kierowanych do sektora ekonomii społecznej, szczególnie w obszarach, w których przedsiębiorstwa te mogą dostarczyć korzyści społecznych (usługi społeczne, edukacyjne, ochrona środowiska) ✓ zachęcanie do współpracy przedsiębiorstw, w ramach np. CSR (ta propozycja wpisuje się w inne kluczowe obszary, takie jak współpraca czy nowoczesna promocja)
<p>Kompetencje kadr w podmiotach reintegracji społeczno-zawodowej</p>	
<p>(1) niedostateczne kompetencje kadr podmiotów świadczących usługi reintegracyjne (OPS, PCPR) – ich kwalifikacje zawodowe, umiejętności społeczne, doświadczenia w realizacji projektów, etc. oraz</p> <p>(2) brak współpracy (wymiany doświadczeń, dzielenia się zadaniami, korzystania z konsultacji, etc.) z kadrami innych podmiotów pracujących z osobami wykluczonymi społecznie; brak możliwości weryfikowania jakości usług</p> <p>(3) brak superwizji, która z jednej strony przeciwdziała wypaleniu zawodowemu kadr, a z drugiej strony wzmacnia ich motywację i kompetencje</p> <p>(4) skromna wiedza z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu i brak umiejętności</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Kształcenie kadr specjalistów z konkretnych dziedzin – odpowiednie kwalifikacje zawodowe i praktyczne umiejętności są niezbędne do tego, aby świadczyć usługi reintegracyjne, np. specyficzne kompetencje doradców zawodowych i psychologów niezbędne w pracy z osobami długotrwale przybywającymi poza rynkiem pracy. – Współpraca w zespołach, które są złożone ze specjalistów z różnych dziedzin – cykliczne spotkania w gronie personelu instytucji, które udzielają wsparcia na rzecz reintegracji – obowiązkowa superwizja kadr podmiotów reintegracyjnych – potencjał potrzebny do skutecznej realizacji działań reintegracyjnych obejmuje przede wszystkim:





<p>przekazywania im pracodawcom</p> <p>(5) brak doświadczenia biznesowego i umiejętności włączania do współpracy przedsiębiorców – potencjalnych pracodawców osób reintegrowanych wpływają negatywnie na stopień zaspokojenia potrzeb uczestników projektów reintegracyjnych, np. podejście pracowników podmiotów statutowo zajmujących się działaniami z zakresu integracji z rynkiem pracy było nieumiejętne i nieodpowiednie do potrzeb i możliwości osób wykluczonych społecznie i z rynku pracy.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ doświadczenie w udzielaniu wsparcia w poszczególnych formach, ✓ wiedzę na temat zapotrzebowania na rynku pracy oraz kompetencji zawodowych potencjalnych uczestników projektu, ✓ kontakty z potencjalnymi uczestnikami projektów, pracodawcami
<p>Modele pracy z osobami w procesie reintegracji</p>	
<p>Podstawowe deficyty kształtujące sposób świadczenia usług reintegracyjnych</p> <ul style="list-style-type: none"> • niedostateczne rozpoznanie potrzeb, zarówno samych uczestników, jak i ze strony pracodawców • niedostateczne respektowanie zasady empowerment • brak zindywidualizowanego podejścia i elastycznego doboru form wsparcia oraz czasu jego udzielania, w tym: • pomijanie innych metod pracy socjalnej niż praca z jednostką, w szczególności pracy z rodziną i ze społecznością lokalną – obok pracy z osobą reintegrowaną • niestabilność funkcjonowania instytucji realizujących projekty w obszarze reintegracji społecznej i/lub zawodowej, w szczególności zapewnienie trwałości wsparcia po zakończeniu projektu • negatywny wizerunek osób wykluczonych społecznie, w tym niepełnosprawnych 	<ul style="list-style-type: none"> – Wykorzystywanie doświadczeń podmiotów oferujących usługi reintegracyjne poprzez np. prowadzenie platformy wymiany doświadczeń, wiedzy, inspirujących praktyk; – prowadzenie systematycznych badań, w tym ewaluacyjnych – empowerment prowadzony nie tylko teoretycznie, ale budowanie poczucia decyzyjności również poprzez udział w wybieraniu wsparcia; zrealizowanie „bonu szkoleniowego”. – praktykowanie modelu pracy, który realizuje wsparcie bez odrywania uczestników od ich środowiska rodzinnego, w szczególności rozwijanie i upowszechnianie narzędzi i metod pracy z rodzinami, zwłaszcza z rodzinami i opiekunami dzieci oraz osób niepełnosprawnych – działania o charakterze promocyjnym, realizowane w formie np. w kampanii społecznych za pośrednictwem różnego rodzaju mediów, zmierzające do niwelowania stereotypowego postrzegania osób niepełnosprawnych w społeczeństwie (w tym także przez pracodawców)
<p>Identyfikacja i rekrutacja osób wykluczonych społecznie</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • nierzetelna, zbyt pobieżna diagnoza potrzeb osób wykluczonych oraz ich możliwości oraz lokalnych zasobów (materialnych i niematerialnych) przydatnych do eliminowania zagrożeń dotyczących wykluczenia społecznego, w konsekwencji – nietrafnie identyfikowane grup osób potrzebujących wsparcia • zjawisko creamingu (adresowanie wsparcia do osób, do których łatwo dotrzeć i uzyskać zamierzony efekt) i souringu (kierowanie pomocy do osób, do których najtrudniej dotrzeć, których sytuacja jest trudna i które mają niewielką szansę na jej zmianę) • niska motywacja osób reintegrowanych, nastawienie na doraźne korzyści finansowe z pominięciem korzyści długofalowych (zmiana statusu społecznego, poprawa jakości życia, etc.), roszczeniowa postawa, rezygnacje w końcowych 	<p>- Wsparcie kierowane do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym ma być opracowane na podstawie wniosków z diagnozy ich indywidualnych potrzeb i zasobów/ potencjału, w mniejszym zaś stopniu diagnozą problemów społecznych występujących na danym obszarze (gminy, powiatu, województwa) – pozwoli to przenieść środek ciężkości z profilowania pod kątem grupy docelowej danego działania na tworzenie form wsparcia elastycznych względem indywidualnych potrzeb i możliwości uczestników należących do różnych grup docelowych</p> <p>- różnorodność osób/grup wykluczonych społecznie: wspólne korzystanie ze wsparcia przez osoby o różnych cechach społeczno-demograficznych (np. osoby młodsze i starsze) może wpływać korzystnie na przebieg i efekty projektu</p> <p>- poszukiwanie balansu/optimum między dostosowaniem oferty usług reintegracyjnych do konkretnych,</p>





<p>etapach kursów/szkoleń</p>	<p>specyficznych potrzeb (nie tylko grupy docelowej, ale wręcz poszczególnych uczestników, np. osób niepełnosprawnych) a możliwym poszerzeniem grona odbiorców usług, tak by jednorazowo osiągać maksymalną wydajność efektów dla maksymalnej liczby klientów</p> <p>- zróżnicowanie wymagań względem uczestników, tak by były one określone indywidualnie i na poziomie właściwym dla ich możliwości; jest to ważne dla utrzymania motywacji i efektywności zatrudnieniowej (w zależności od specyfiki grupy docelowej projektu, np. dla osób, które ukończyły 45 lub 50 rok życia, a także niepełnosprawnych lub bezdomnych, ten poziom jest niższy)</p> <p>- działania zaradcze wobec efektów takich zjawisk, jak creaming i souring – m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ opracowanie narzędzi wyszukiwania i diagnozowania osób i grup wykluczonych społecznie i nie zainteresowanych zmianą życia ✓ premiowanie projektów gwarantujących określony udział osób z określonych, trudnych grup docelowych, jak również ograniczenie skali rygoryzmu dotyczącego efektów, ✓ wykorzystanie, zwłaszcza w przypadku najtrudniejszych grup, specjalnych narzędzi zwiększenia trafności i adekwatności wsparcia, takich jak wydłużenie okresu objęcia wsparciem i stosowanie sekwencyjnego modelu wsparcia (od aktywizacji społecznej do zawodowej). <p>- w ramach identyfikowania grup docelowych poszerzyć katalog szczegółowych powodów wykluczenia społecznego o przyczyny pozaustawowe, a jednocześnie wymagające podejmowania specyficznych działań pomocowych adresowanych do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym z danego powodu. Jako nowe kategorie zaproponowano tutaj np. członków gospodarstw rolnych ze szczególnym uwzględnieniem kobiet oraz kobiety chcące powrócić na rynek pracy po długim urlopie wychowawczym.</p>
<p>Formy i zakres wsparcia w stosunku do potrzeb i możliwości osób w procesie reintegracji</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • nieodpowiednie formy wsparcia były udzielane osobom wykluczonym społecznie m. in. z następujących przyczyn: - brak właściwego rozpoznania potrzeb uczestników - projektowanie wsparcia bez udziału przyszłych uczestników - wykorzystanie możliwości PO KL w ograniczonym zakresie, ze względu na brak pełnej wiedzy o tym, że niektóre formy wsparcia stanowią wydatek kwalifikowany • zbyt wąski zakres usług, niewystarczający do skali i rodzaju potrzeb • niekompletność oferty usług reintegracyjnych – 	<ul style="list-style-type: none"> - różnorodność usług i form ich świadczenia: ✓ usługi dot. kompetencji społecznych (np. warsztaty integracyjnej) oraz zawodowych (porady doradcy zawodowego) ✓ indywidualne (np. porady psychologa) i grupowe (np. zajęcia z psychologiem) ✓ tradycyjne, np. szkolenia i kursy zawodowe oraz innowacyjne, np. coaching, mentoring, towarzyszenie (akompaniatorzy) – po to, aby zindywidualizować formę wsparcia stosowanie do specyficznych potrzeb osoby reintegrowanej - kompleksowa oferta usług – zarówno poprzez stosowanie łącznie kilku instrumentów, jak i korzystanie ze współpracy oraz wnoszonego wkładu przez partnerów realizowanego działania





<p>brak określonego (koniecznego) elementu (np. usługi rehabilitacyjne, stomatologiczne, dermatologiczne, transportowe – zwłaszcza dla osób z obszarów wiejskich zwykle potrzebne było prawo jazdy – vide: wnioski z badań empirycznych) niwelował wpływ innych form wsparcia i znacząco obniżał skuteczność (niekompletnej) wiązki usług reintegracyjnych</p> <ul style="list-style-type: none">• niepełna (wybiórcza lub niedokończona) sekwencja działań• niedopasowanie wymiaru czasowego wsparcia – przede wszystkim (a) zbyt duża częstotliwość zajęć, nadmiernie obciążająca dla uczestników; (b) zbyt krótki okres realizowania działań projektowych, które wymagają wzmocnienia i utrwalenia o ile zmiany postaw (przekonań, zachowań, etc.) mają być trwałe• niska świadomość kadr i uczestników odnośnie reintegracji społecznej, deprecjonowanie roli kompetencji miękkich w budowaniu kapitału ludzkiego, a nawet pomijanie etapu reintegracji społecznej i uczenia takich umiejętności, jak komunikacja interpersonalna, współpraca z grupą, organizacja czasu i inne wymagane przez pracodawców• ograniczone możliwości uczestników programów reintegracyjnych spowodowane przez takie uwarunkowania jak: problemy zdrowotne, w tym zaburzenia i choroby psychiczne, trudności w uczeniu się nowego materiału, w koncentracji, nałogi (zachowanie abstynencji i trzeźwienie) i związane z nimi problemy z przestrzeganiem zasad punktualności i obecności na zajęciach, spadek lub brak motywacji do zmiany, problemy z dojazdem, brak możliwości zostawienia z kimś dziecka)	<ul style="list-style-type: none">– dowartościowanie reintegracji społecznej, w tym podniesienie świadomości i motywacji kadr oraz uczestników do – odpowiednio: organizowania oferty reintegracyjnej lub z niej korzystania– szkolenia i kursy zawodowe, które rozwijają konkretne, proste kwalifikacje, umożliwiające natychmiastowe wejście na rynek pracy– umożliwienie zdobywania certyfikatów zewnętrznych, które stanowią bardziej użyteczne i czytelne dla potencjalnych pracodawców potwierdzenie umiejętności danej osoby– zapewnienie osobom reintegrowanym wsparcia towarzyszącego, które pozwoli ograniczyć lub całkowicie zniwelować czynniki potencjalnie uniemożliwiające udział niektórym uczestnikom – stworzenie katalogu usług z zakresu wsparcia towarzyszącego, zawierającego możliwie wyczerpującą, ale elastyczną listę form, a następnie jego popularyzacja wśród realizatorów działań w ramach KSR– wypracowanie system wyboru form wsparcia w procesie reintegracji społecznej w oparciu o wskazania odbiorcy usług (gdyż pracownicy mogą kierować się nie tyle realnymi potrzebami osób, lecz tym, jaka będzie ich własna opinia lub czego oczekuje np. kierownictwo, w szczególności w kontekście określonych budżetów na realizację zadań)– zapewnienie możliwości realizowania wieloletnich projektów– respektowanie sekwencyjnego charakteru procesu reintegracji, tzn. kolejne formy wsparcia są oferowane kolejno, różnią się charakterem i stopniem zaawansowania, są adekwatne do bieżącej sytuacji i potencjału uczestnika projektu – poprzez wypracowanie prostych schematów jako ogólnych wskazówek dla podmiotów działań reintegracyjnych, które będą indywidualizowane (redefiniowane) w odniesieniu do konkretnych osób – np. wylistowanie kolejnych etapów, przez które mają przechodzić członkowie danej grupy docelowej oraz wskazanie obszarów funkcjonowania osób wraz z listą adekwatnych do nich działań i narzędzi, wymienienie kolejnych trudności występujących w procesie i sposobów ich eliminowania, etc.- stopniowe wprowadzanie na rynek pracy osób trwale wykluczonych poprzez stosowanie rozwiązań przejściowych, takich jak: wolontariat, zatrudnienie przy prostych pracach (przy relatywnie niskich wymogach dotyczących kwalifikacji i niewielkim wynagrodzeniu), praca środowiskowa, kontrakty socjalne, praca w instytucjach realizujących projekty, praca w spółdzielniach tworzonych w ramach projektów itp.; dopiero po nabyciu doświadczenia
---	---





	zawodowego i podstaw kultury pracy poszukiwanie zatrudnienia na otwartym rynku pracy
Przepisy prawne i kwestie administracyjne	
<ul style="list-style-type: none"> – trudny i wieloznaczny język aktów prawnych oraz nieklarowne regulacje prawne sprawiały problemy podmiotom odpowiedzialnym za organizowanie procesu reintegracji – kłopoty ze stosowaniem niektórych przepisów prawnych – niezrozumiałe zapisy w dokumentach rządowych, brak jednoznacznych odpowiedzi ze strony urzędników instytucji wdrażających/zarządzających – obawy kadr podmiotów reintegracyjnych, czy postępują zgodnie z przepisami – zawiłe procedury oraz problemy ze zrozumieniem dokumentów stanowiły barierę w pozyskiwaniu środków na działalność – procedury wynikające z obowiązujących przepisów prawa powodowały opóźnienia w realizacji zadań lub przekazywaniu środków finansowych na ich realizację – stygmatyzujący i ograniczający język orzecznictwa w ramach systemów ubezpieczeń społecznych w odniesieniu do osób niepełnosprawnych – utrwał fałszywe przekonanie, że osoby niepełnosprawne nie są zdolne do pracy i prowadził do segregacji na etapie pośrednictwa pracy oferowanego przez urzędy – zmieniające się przepisy prawa, wytyczne oraz ich interpretacje stanowiły problem dla instytucji realizujących projekty mające na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. – trudności ze stosowaniem Ustawy Prawo zamówień publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> – upraszczanie procedur administracyjnych, regulacji i języka, jakimi określany jest ogół działań reintegracyjnych – odpowiednie wsparcie szkoleniowo-informacyjne kierowane do podmiotów organizujących wsparcie reintegracyjne – tworzenie większych możliwości do dzielenia się wiedzą oraz wymiany dobrych praktyk

2.3. WEWNĘTRZNE I ZEWNĘTRZNE UWARUNKOWANIA, KTÓRE SPRZYJAJĄ LUB UTRUDNIAJĄ FUNKCJONOWANIE KLUBÓW INTEGRACJI SPOŁECZNYCH

Wnioski z analizy wtórnej opracowania pt. „*Diagnoza obecnego stanu lokalnej współpracy. Ogólnopolskie badanie w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej*” zostały zaprezentowane w postaci analizy SWOT dotyczącej funkcjonowania klubów integracji społecznej oraz zestawienia głównych szans i barier we współpracy międzysektorowej na poziomie lokalnym warunkującej świadczenie usług reintegracyjnych.



Tabela 4. Najważniejsze mocne i słabe strony Klubów Integracji Społecznej w Polsce

MOCNE STRONY	ASPEKT DZIAŁANIA KIS	SŁABE STRONY
<p>dobrze wyposażenie w zakresie podstawowych sprzętów</p>	ZASOBY	<p>braki finansowe jako najważniejsza przyczyna utrudnień oraz przerw w ciągłości funkcjonowania CIS/KIS</p> <p>związane z niedofinansowaniem zbyt krótkie średnie okresy wsparcia uczestnika (4-6 miesięcy) oraz terminy realizacji działań</p> <p>pewne braki w wyposażeniu, głównie w obszarze środków transportu, pomocy dydaktycznych i niektórych pomocy multimedialnych</p> <p>niewielka umiejętność odszukania przez pracowników CIS i KIS nisz ekonomicznych, w których jednostki te mogłyby prowadzić swoją działalność wytwórczą lub inną – działalność ta stanowi bardzo niewielką część ich dochodu, w dalszym ciągu korzystają one głównie z możliwości umieszczania swoich beneficjentów w roli stażystów u pracodawców i w innych instytucjach lub z prostych zleceń od JST na preferencyjnych warunkach</p>
<p>pracownicy KIS/CIS są traktowani jak eksperci – praktycy dziedziny, mają duże doświadczenie i są zaangażowani, posiadają wiedzę odnośnie społeczności lokalnej, co pozwala im na bardziej adekwatne i skuteczne realizowanie działań</p>	KADRA	<p>braki kadrowe związane z niewielką liczbą lokalnych liderów, tj. pasjonatów zaangażowanych i oddanych reintegracji społeczno-zawodowej, a zarazem zarażających swoją pasją inne osoby i instytucje</p> <p>praca w KIS/CIS uważana jest za trudną i może prowadzić do wypalenia zawodowego</p>
<p>dogłębiona diagnoza potrzeb klientów</p> <p>dostosowywanie oferty do realnych problemów występujących w społecznościach lokalnych</p> <p>dostosowywanie realizowanych projektów do problemów, potrzeb i oczekiwań konkretnych grup klientów, jednostek – indywidualizacja wsparcia</p> <p>zdecydowana większość KIS stale monitoruje</p>	KOMPETENCJE, ADEKWATNOŚĆ USŁUG	<p>prowadzenie zajęć w sezonie letnim, kiedy uczestnicy wolą dorabiać sobie w pracach sezonowych</p> <p>CIS i KIS swoim podopiecznym przekazują niezbędną wiedzę pomocną przy poszukiwaniu i podjęciu zatrudnienia, umożliwiają udział w stażach i pracach społecznie użytecznych, jednakże nie mają większego wpływu na dalsze losy zawodowe uczestników zajęć</p> <p>komplikacje pojawiające się w trakcie procesu reintegracji danego klienta wynikają niejednokrotnie z zawodności systemu diagnozowania sytuacji potencjalnych beneficjentów – np. ujawniają się ukryte nałogi,</p>





<p>efektywność swoich działań w odniesieniu do losów uczestników zajęć, stosując w tym celu różnorodne narzędzia</p>		<p>problemy psychiczne lub rodzinne</p>
<p>KIS zdolne są do podejmowania skutecznych działań reintegracyjnych nawet w przypadku, gdy nie utrzymują ciąglej i kompleksowej współpracy międzyinstytucjonalnej. Niemniej wyniki badania dostarczają informacji, że nierzadko kooperacja różnych podmiotów zatrudnienia socjalnego z innymi instytucjami ma na celu zapewnienie dogodnych warunków infrastrukturalnych i lokalowych oraz zasobów finansowych, od których z kolei w dużej mierze zależne są zasoby kadrowe Klubów</p>	<p>DZIAŁANIE W SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ, WSPÓŁPRACA</p>	<p>brak zainteresowania mieszkańców uczestnictwem w działaniach podmiotu zatrudnienia socjalnego (szczególnie odczuwają to KIS/CIS oraz JST) niewystarczająca promocja w społecznościach lokalnych, nowy model polityki społecznej nie jest jeszcze rozpowszechniony, szczególnie w mniejszych ośrodkach miejskich i na wsiach, gdzie dobrych praktyk nie promuje się w takim zakresie, jak odbywa się to w dużych miastach stereotypowe postrzeganie przez szerszą opinię publiczną, w tym pracodawców, którzy dysponując niewystarczającymi informacjami na ich temat, obawiają się zatrudnić klientów KIS słaba współpraca z lokalnymi pracodawcami i organizacjami pozarządowymi, niewielka skuteczność działań w zakresie poszukiwania zatrudnienia dla osób kończących programy niejednokrotnie brak wsparcia ze strony władz, ograniczona dbałość JST o płynność finansową podmiotów zatrudnienia socjalnego wynikająca z przesuwania się okresu udzielenia dotacji oraz ustawowego blokowania możliwości prowadzenia odpłatnej działalności gospodarczej</p>

Źródło: Raport *Diagnoza obecnego stanu lokalnej współpracy. Ogólnopolskie badanie w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej*



Tabela 5. Główne szanse i bariery funkcjonowania Klubów Integracji Społecznej w Polsce

ASPEKTY DZIAŁANIA KIS	OGRANICZENIA/BARIERY	SZANSE
PODMIOT PROWADZĄCY	mniejsze możliwości w zakresie kompleksowego dopasowania wsparcia do potrzeb uczestnika zajęć w przypadku KIS prowadzonych przez JST	większe możliwości pozyskiwania środków na działalność KIS w przypadku JST
	mniejsze możliwości pozyskiwania środków na działalność KIS w przypadku NGO	większe możliwości w zakresie kompleksowego dopasowania wsparcia do potrzeb uczestnika zajęć w przypadku NGO (więcej uwagi i czasu, indywidualizacja wsparcia, skuteczniejsza diagnoza potrzeb)
FINANSE	jedno z największych zagrożeń: brak ciągłego i stałego finansowania oraz zaburzona płynność finansowa, aż wreszcie niejednokrotnie brak środków finansowych na prowadzenie lub kontynuowanie działalności	pozyskanie dodatkowych funduszy: KIS z wystarczającymi finansami wyraźnie częściej świadczą poradnictwo prawne, mają dostęp do laptopów i własnego lokalu, posiadają adekwatnie liczną kadre, dysponują ofertą usług atrakcyjną i adekwatną do potrzeb klientów
KADRY	braki kadrowe oraz związany z tym brak czasu na skuteczne i kompleksowe działania	podniesienie kompetencji kadry, zwiększenie liczebności kadry
USŁUGI	jedno z największych zagrożeń: zmniejszające się możliwości zaoferowania uczestnikom atrakcyjnych programów, związane z finansami	pozyskanie dodatkowych funduszy
UCZESTNICZY	jedno z największych zagrożeń: zmniejszające się zainteresowanie, a niekiedy brak uczestników i potencjalnych uczestników niedostrzeżenie przez uczestników konieczności zmiany swojej sytuacji życiowej czy korzyści z otrzymywanego wsparcia, niechęć	usprawnienie systemu rekrutacji, nowe sposoby/kanały poszukiwania uczestników, promocja działań w środowiskach lokalnych motywowanie, uświadamianie, edukacja w zakresie korzyści z usług reintegracyjnych
ORGANIZACJA DZIAŁAŃ	nadmierna biurokracja	ograniczenie biurokracji
WYPOSAŻENIE	problemy lokalowe	porozumienia międzyinstytucjonalne w zakresie wsparcia lokalowego





<p>LOKALNA WSPÓLPRACA PODMIOTÓW RÓŻNYCH SEKTORÓW</p>	<p>brak wsparcia otrzymywanego ze strony samorządu, zwłaszcza na początku działalności główną przeszkodą na drodze utworzenia podmiotu zatrudnienia socjalnego, a także w osiąganiu efektywności działań jest brak zaangażowania potencjalnych partnerów we współpracę (władze samorządowe, lokalni pracodawcy, urząd pracy)</p>	<p>wsparcie i kooperacja potrzebne są szczególnie w momencie uruchamiania KIS oraz w pierwszej fazie ich działalności (w późniejszym okresie współpraca traci nieco na znaczeniu, jeśli Klubowi zapewnione są odpowiednie warunki startu) efektywności wyraźnie sprzyja dobra współpraca wszystkich zainteresowanych partnerów, nierzadko jest to działanie konieczne, aby omawiane podmioty mogły w ogóle funkcjonować</p>
--	--	---

Źródło: Raportu *Diagnoza obecnego stanu lokalnej współpracy. Ogólnopolskie badanie w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej*

Tabela 6. Główne szanse i bariery współpracy międzysektorowej w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej w Polsce

ASPEKTY DZIAŁANIA SIECI WSPÓLPRACY	OGRANICZENIA	SZANSE
ORGANIZACYJNE/ FORMALNE	<p>nadmierna biurokracja , trudności natury prawnej, nagromadzenie obowiązków i brak czasu na podejmowanie współpracy</p>	<p>ograniczanie biurokracji, upraszczanie procedur, a także dokonanie koniecznych w tym zakresie zmian w prawie</p>
RELACJE	<p>wśród JST pojawia się czasem pewna niechęć do pomocy podmiotom zatrudnienia socjalnego prowadzonym przez organizacje pozarządowe, gdyż ich działalność nie jest pojmowana biznesowo ani urzędowo</p>	<p>w ocenie przedstawicieli różnych sektorów relacje między instytucjami są generalnie dobre, wysoko ocenia się wzajemną otwartość i elastyczność, komunikację, zaangażowanie, wzrasta ponadto wzajemne zaufanie podmiotów – wykorzystanie tych potencjałów może pomóc zwalczyć partykularną niechęć czy inne trudności</p>





<p>KOMPETENCJE PARTNERÓW</p>	<p>przedstawiciele OPS, mimo, że posiadają bazę potencjalnych uczestników w osobach świadczeniobiorców, niejednokrotnie nie potrafią przekonać ich do uczestnictwa w nowych inicjatywach reintegracyjnych – może się to wiązać z problemem wypalenia zawodowego oraz brakiem liderów z pasją</p> <p>nieprzygotowanie, niewielka wiedza oraz dostrzegalny sceptycyzm kadry JST w zakresie reintegracji społecznej</p> <p>niewiedza potencjalnych partnerów na temat korzyści płynących z uczestnictwa w procesie reintegracji społeczno-zawodowej pracodawcy są grupą, którą najtrudniej przekonać do uczestnictwa w reintegracji społeczno-zawodowej – odstrasza ich nadmierna biurokracja i najrzadziej dostrzegają korzyści płynące ze wzajemnej współpracy, nadal panuje wśród nich przekonanie, że osoba zagrożona wykluczeniem jest relatywnie gorszym pracownikiem</p>	<p>lokalni liderzy działają najczęściej w organizacjach pozarządowych oraz CIS/KIS, które skuteczniej potrafią przyciągnąć potencjalnych uczestników zajęć – ich wsparcie skierowane do kadr innych lokalnych instytucji byłoby szansą dla usprawnienia współpracy międzysektorowej</p> <p>skuteczność współpracy w dużej mierze zależy od zaangażowania urzędników, przedstawicieli JST czy osób z szeroko pojmowanej sfery publicznej – szansą dla usprawnienia współpracy w tym zakresie są szkolenia i kształcenie oraz lepsza promocja działań reintegracyjnych, zwłaszcza zachęcająca pracodawców do współpracy i skorzystania z zatrudnienia wspieranego</p>
<p>AKTUALNE ROZMIESZCZENIE INFRASTRUKTURY ZATRUDNIENIA SOCJALNEGO</p>	<p>nierównomierne rozmieszczenie podmiotów zatrudnienia socjalnego – KIS-y głównie w małych, a CIS-y w dużych gminach – może prowadzić do "rozmiągania się" instytucji, dosłownego braku wspólnej płaszczyzny do współpracy</p> <p>trudność w nawiązaniu współpracy i powołaniu CIS na terenach typowo wiejskich</p>	<p>ujmując KIS-y i CIS-y zbiorczo jako wspólną kategorię podmiotów zatrudnienia socjalnego należy zauważyć, że występują zarówno w małych, jak i większych ośrodkach, zbiorczo tworzą więc w miarę gęstą ogólnopolską sieć</p>

Źródło: Raport *Diagnoza obecnego stanu lokalnej współpracy. Ogólnopolskie badanie w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej*



2.4. ANALIZA PRAKTYKI SPOŁECZNEJ W ZAKRESIE FUNKCJONOWANIA KLUBÓW INTEGRACJI SPOŁECZNEJ I CENTRÓW INTEGRACJI SPOŁECZNEJ

Wnioski z analizy dokumentów urzędowych o charakterze sprawozdawczym oraz danych statystycznych wskazują na szereg deficytów ograniczających funkcjonowanie i rozwój KIS i CIS, głównie dotyczących struktury i wielkości środków finansowych oraz kadr tychże podmiotów, jak również kwestii współpracy na poziomie lokalnym z innymi podmiotami polityki społecznej. Zidentyfikowane problemy nie są specyficzne dla podmiotów zatrudnienia socjalnego, lecz typowe dla instytucji i jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, polityki rynku pracy oraz innych obszarów polityki społecznej. W związku z tym zasoby potrzebne do świadczenia usług reintegracyjnych i rekomendowane działania wskazują przede wszystkim na konieczność koordynacji działań służb socjalnych i służb zatrudnienia oraz współpracy wzmocniającej zasoby niezbędne do świadczenia rozszerzonego profilu usług reintegracji społeczno-zawodowej.

Tabela 7. Mocne i słabe strony KIS jako podmiotów świadczących usługi reintegracyjne

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
możliwość udzielenia profesjonalnej pomocy psychologicznej w celu odbudowania w uczestnikach poczucia sprawstwa i wpływu na własne życie	możliwość tworzenia grup wsparcia dla osób o podobnych trudnościach życiowych
kompleksowość oferowanego wsparcia, obejmującego także różne formy wypoczynku i spędzania czasu wolnego	zmniejszona efektywność wsparcia KIS, gdy na terenie jego działań nie ma innych podmiotów, jak CIS czy spółdzielnia socjalna (brak możliwości kontynuowania wsparcia)
potencjał do utworzenia na bazie KIS innych podmiotów, jak Centrum Integracji Społecznej czy spółdzielnia socjalna	duży wpływ kondycji finansowej samorządu na funkcjonowanie KIS, w tym możliwości zorganizowania robót publicznych i prac społecznie użytecznych
źródła dofinansowania działalności dedykowane dla KIS, np. w ramach konkursów ogłaszanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej	potencjalny brak stabilności funkcjonowania przy jednoczesnej konieczności zapewnienia wykwalifikowanej kadry w przypadku KIS prowadzonego przez organizację pozarządową

Źródło: „MOCni wolontariatem. Poradnik dla aktywnej młodzieży”, Instytut Spraw Obywatelskich, Łódź 2017, s. 23 (<https://inspro.org.pl/polecamy/poradnik-centrum-klucz-mocni-wolontariatem/>, dostęp: 10.12.2017 r.)



Tabela 8. Mocne i słabe strony CIS jako podmiotów świadczących usługi reintegracyjne

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
ze względu na kompleksowość oferty - największy potencjał wśród wszystkich podmiotów reintegracyjnych do aktywizowania zawodowego swoich uczestników, w tym przygotowania ich do samozatrudnienia	wysokie koszty początkowe utworzenia CIS, w tym wysokie wymagania lokalowe (konieczność zapewnienia warunków do prowadzenia zajęć praktycznej nauki zawodu)
otrzymywanie świadczenia reintegracyjnego za pracę wykonywaną w ramach CIS i możliwość utrzymywania się uczestników CIS dzięki własnej pracy,	relatywnie wysoki koszt utrzymania CIS i środków przeznaczanych na wsparcie uczestników
CIS jako inkubator przedsiębiorczości społecznej – absolwenci CIS mają możliwość otrzymać wsparcie doradcze, szkoleniowe i finansowe na założenie własnej działalności, a już jako przedsiębiorcy wypożyczyć z CIS np. podstawowy sprzęt	konieczność pozyskania wysoko wykwalifikowanej kadry (pracownicy posiadający nie tylko kierunkowe wykształcenie oraz doświadczenie zawodowe, ale i przygotowanie pedagogiczne oraz odpowiednie kompetencje psychospołeczne)
możliwość prowadzenia (w ramach działalności odpłatnej pożytku publicznego) działalności wytwórczej, handlowej lub usługowej, dochody z której można przeznaczać na funkcjonowanie CIS	wymóg zatrudnienia uczestnika/absolwenta CIS przez minimum 12 miesięcy – mimo zapewnienia dofinansowania do jego wynagrodzenia, wymóg ten zniechęca niektórych pracodawców do podejmowania współpracy z CIS

Źródło: „MOCni wolontariatem. Poradnik dla aktywnej młodzieży”, Instytut Spraw Obywatelskich, Łódź 2017, s. 22 (<https://inspro.org.pl/polecamy/poradnik-centrum-kucz-mocni-wolontariatem/>, dostęp: 10.12.2017 r.)

Tabela 9. Rekomendowane działania oraz zasoby niezbędne dla realizacji zadań reintegracyjnych w ramach poszerzonego profilu usług

REKOMENDACJE	NIEZBĘDNE ZASOBY
Obszar: struktura finansowania CIS-ów i KIS-ów	
1. Podmioty, których celem jest usamodzielnianie osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym poprzez zapewnienie im możliwości podjęcia zatrudnienia w „bezpiecznych” warunkach, same powinny dążyć do ekonomicznej samodzielności. Udział przychodów z własnej działalności (odpłatnej bądź gospodarczej) w stosunku do przychodów ze źródeł publicznych powinien ulec zwiększeniu. Dzięki temu podmioty reintegracyjne zyskają większy wpływ na swoją sytuację, a także będą	<ul style="list-style-type: none"> – odpowiednie uwarunkowania formalnoprawne dla przesunięcia KIS-ów i CIS-ów w stronę podmiotów prowadzących działalność gospodarczą i/lub odpłatną, – większa autonomia KIS-ów i CIS-ów wobec podmiotów prowadzących (aby nie przenosić na nie kultury działania typowej np. dla OPS czy organizacji pozarządowej korzystającej głównie ze środków zewnętrznych), – zwiększenie kompetencji kadry KIS-ów i CIS-





	mogły stanowić środowisko realnej aktywizacji zawodowej dla swoich uczestników.	ów w zakresie wyszukiwania nisz rynkowych dla działalności ekonomicznej (nawiązanie ściślejszej współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami oraz z Ośrodkami Wsparcia Ekonomii Społecznej)
Obszar: współpraca na poziomie lokalnym		
2.	Silniejsze uwzględnianie kwestii współpracy oraz tworzenia systemu usług reintegracji społecznej i zawodowej już na etapie tworzenia CIS i KIS. Przyjęcie założenia, że bez identyfikacji i zdobycia poparcia kluczowych partnerów utworzenie podmiotu reintegracyjnego nie powinno dojść do skutku.	<ul style="list-style-type: none"> – koordynacja tworzenia podmiotów reintegracyjnych na poziomie lokalnym, – baza podmiotów i osób kluczowych dla realizacji usług reintegracyjnych o poszerzonym profilu w danej gminie/powiecie
3.	Aktywne włączanie organizacji pozarządowych działających na poziomie lokalnym w realizację usług reintegracyjnych, co zrekompensuje niedostatki kadrowe CIS-ów i KIS-ów oraz poszerzy tradycyjny repertuar ich działań.	<ul style="list-style-type: none"> – baza lokalnych organizacji pozarządowych wraz z zakresem ich działań, – oferta współpracy, atrakcyjna dla organizacji pozarządowych, – lokalna platforma współpracy organizacji pozarządowych, stanowiąca „efekt dodany” i wzmacniająca wdrażanie poszerzonego profilu usług
4.	Aktywne włączanie pracodawców w sieć współpracy KIS-ów i CIS-ów, w tym zwłaszcza przedsiębiorców społecznych. Umiejętne wskazywanie korzyści płynących ze współpracy i uwzględnianie potrzeb lokalnego rynku pracy w tworzeniu oferty reintegracyjnej.	<ul style="list-style-type: none"> – zwiększenie kompetencji kadry CIS-ów i KIS-ów w zakresie nawiązywania relacji z pracodawcami i biznesem (w tym zwłaszcza kompetencji komunikacyjnych, z zakresu tworzenia oferty współpracy), – baza przedsiębiorców, w tym przedsiębiorców społecznych działających na terenie gminy/powiatu, – stworzenie kanałów komunikacji i uzgadniania z pracodawcami zakresu wspólnie podejmowanych działań
Obszar: promocja i upowszechnianie wiedzy na temat zatrudnienia socjalnego		
5.	Upowszechnienie wiedzy nt. specyfiki działalności CIS-ów i KIS-ów w samorządach lokalnych.	<ul style="list-style-type: none"> – szkolenia i wizyty studyjne dla przedstawicieli samorządów i ich jednostek organizacyjnych (OPS, PUP), – gromadzenie dowodów skuteczności działań CIS-ów i KIS-ów (opinie, rekomendacje, poparcie partnerów współpracy – przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i in.)
6.	Upowszechnianie wiedzy nt. CIS-ów i KIS-ów	– programy zajęć lekcyjnych w szkołach





<p>wśród już działających oraz potencjalnych liderów społecznych – jak wskazuje praktyka, osoba lidera CIS-u czy KIS-u ma kluczowe znaczenie dla nawiązywania współpracy z innymi podmiotami, co przekłada się na efektywność działań reintegracyjnych.</p>	<p>podstawowych i średnich oraz kursów dla studentów szkół wyższych z zakresu ekonomii społecznej jako potencjalnego obszaru aktywności zawodowej,</p> <ul style="list-style-type: none"> – lokalne programy kierowane przede wszystkim do młodzieży, ukierunkowane na rozwój wolontariatu i wskazywanie możliwości rozwoju kariery zawodowej w obszarze ekonomii społecznej, – programy praktyk, stażu lub wolontariatu w podmiotach zatrudnienia socjalnego dla uczniów i studentów (zwłaszcza kierunków odpowiadających specyfice działalności KIS-ów i CIS-ów, jak psychologia, pedagogika, praca socjalna, socjologia, prawo)
---	--

Źródło: Analiza praktyki społecznej w zakresie funkcjonowania Klubów Integracji Społecznej i Centrów Integracji Społecznej

2.5 REGIONALNE ZRÓŻNICOWANIE POTENCJAŁU PODMIOTÓW ZATRUDNIENIA SOCJALNEGO: KIS I CIS ORAZ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Opracowanie pt. „Krajowy Diagram Międzysektorowej Współpracy oraz Międzysektorowa Gotowość do Współpracy na Rzecz Reintegracji” przedstawia wyniki analizy potencjału lokalnego, który umożliwia współpracę na rzecz reintegracji społecznej. Analiza potencjału uwzględnia przestrzenną dyspersję podmiotów zatrudnienia socjalnego, tj. centrów integracji społecznej i klubów integracji społecznej oraz wybranych podmiotów sektora obywatelskiego – organizacji pozarządowych. Na tej podstawie zostały sformułowane wnioski dotyczące zróżnicowania potencjału poszczególnych regionów kraju (województw) do podjęcia działań i/lub współpracy na rzecz reintegracji społecznej. Z uwagi na charakter przeprowadzonej analizy uwzględniającej przestrzenną dyspersję podmiotów zatrudnienia socjalnego oraz organizacji pozarządowych, potencjał ten został oceniony na podstawie liczby wybranych instytucji (przy czym analiza rozmieszczenia ww. podmiotów nie została skonfrontowana ze zdiagnozowanym zapotrzebowaniem na usługi reintegracyjne i z danymi obrazującymi skalę różnorodnych problemów społecznych występujących w środowisku lokalnym i wpływających na sytuację społeczno-ekonomiczną w regionie).



Główne wnioski z analizy zostały przedstawione w podziale na dwa podstawowe obszary:

(1) Przestrzenna dyspersja wybranych podmiotów zatrudnienia socjalnego (CIS i KIS) oraz aktywności sektora non-profit:

- Przestrzenna dyspersja wybranych podmiotów zatrudnienia socjalnego charakteryzowała się nierównomiernym rozproszeniem w kraju i dużą ich koncentracją w zaledwie kilku regionach. Potencjał regionów do podjęcia działań na rzecz reintegracji społecznej i/lub zawodowej mierzony liczbą wybranych podmiotów zatrudnienia socjalnego (CIS i KIS) jest bardzo zróżnicowany:

- największa liczba CIS występowała w województwach: wielkopolskim, lubuskim i śląskim. Najslabiej wypadły województwa: łódzkie, kujawsko-pomorskie i mazowieckie.
- najwięcej KIS zlokalizowanych było w województwach: śląskim, warmińsko-mazurskim, najmniej natomiast w województwach: podlaskim, dolnośląskim.

- Przestrzenna dyspersja ogółu organizacji pozarządowych w Polsce na koniec 2016 r. charakteryzowała się dużym rozproszeniem (dużymi różnicami jeśli chodzi o bezwzględną liczbę organizacji w województwie). Natomiast gdy liczbę organizacji zestawiono z liczbą mieszkańców, obserwowano mniejsze zróżnicowanie między województwami. Województwo mazowieckie w obu przypadkach, tj. liczby bezwzględnej i w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców dominowało nad resztą kraju. W obu zestawieniach najslabiej natomiast wypadało województwo opolskie.

- Przestrzenna dyspersja aktywności organizacji pozarządowych na rzecz reintegracji społecznej i/lub zawodowej dostarczyła podobnych konkluzji, co analiza rozproszenia ogólnej liczby organizacji pozarządowych, tzn. w województwie mazowieckim znajdowała się największa liczba organizacji działających w wybranych dziedzinach, zaś najmniej było ich w województwie opolskim. Łącznie na koniec 2016 r. w Polsce było 20,8 tys. organizacji pozarządowych w wybranych dziedzinach, tj. „pomoc społeczna i humanitarna”, „ochrony





zdrowia”, „edukacja i wychowanie” oraz „rynek pracy, aktywizacji zawodowej”, stanowiły one 22,7% organizacji w kraju na koniec 2016 r.

- Potencjał organizacji pozarządowych w zakresie działania i/lub współpracy na rzecz reintegracji społecznej i/lub zawodowej jest większy, jeśli uwzględnimy wszystkie pola działania organizacji. Na podstawie danych z badania Stowarzyszenia Klon/Jawor określono, że przy uwzględnieniu wszystkich pól działania organizacji (a nie głównego pola działania) potencjał taki posiadało na koniec 2015 r. nieco ponad 38% organizacji pozarządowych (przy czym w badaniu zastosowano wąską definicję organizacji pozarządowej). Jeśli chodzi o ocenę tego potencjału, w najmniej korzystnej sytuacji znalazło się województwo opolskie. W najlepszej sytuacji było województwo warmińsko-mazurskie, które wyprzedziło województwo mazowieckie.

- W województwach mazowieckim i opolskim, potencjał do działań na rzecz reintegracji oszacowany na podstawie liczby analizowanych w opracowaniu instytucji (KIS, CIS, NGO) osiągnął wartości skrajne i był odpowiednio najwyższy w województwie mazowieckim i najniższy w opolskim.

(2) Możliwości współpracy CIS, KIS i NGO z innymi podmiotami sektora publicznego, pozarządowego i rynkowego działającymi w ich otoczeniu na rzecz reintegracji społecznej i zawodowej

- Współpraca międzysektorowa w zakresie integracji społeczno-zawodowej stanowi obszar wymagający rozbudowy oraz reformy i usprawnienia w wielu aspektach, ale zarazem wykazuje wiele potencjałów do zagospodarowania w ramach projektowanej sieci KSR. Do najważniejszych szans w tym zakresie można zaliczyć:

- dość rozbudowaną i powszechną współpracę podmiotów publicznych i prywatnych,
- wysoką motywację do działania przedstawicieli III sektora,
- zróżnicowanie zasobów między potencjalnymi uczestnikami współpracy z różnych sektorów, których połączenie umożliwia uzyskiwanie efektu synergii,





- obecną w społecznościach lokalnych różnorodność form współpracy, które podejmowane są z różnym skutkiem i częstotliwością, ale mogą stanowić inspirację dla inicjatyw planowanych w przyszłości, ogólnie wysoką i zwiększającą się świadomość wagi współpracy międzysektorowej dla powodzenia inicjatyw z zakresu integracji społeczno-zawodowej, upowszechnianie się idei społecznie odpowiedzialnego biznesu itd.
- W opracowaniach formy współpracy międzysektorowej najczęściej są dzielone na dwusektorowe (publiczno-społeczne, prywatno-społeczne i publiczno-prywatne) oraz trójsektorowe (publiczno-społeczno-prywatne). W dyskursie wokół lokalnej współpracy międzysektorowej występuje ponadto wiele sposobów klasyfikacji form współpracy międzysektorowej, m.in. ze względu na zasięg działania, sposób realizacji działań, cele, stopień sformalizowania etc.
 - Najbardziej efektywną formułą realizacji współdziałania w ostatnich latach okazywały się partnerstwa, w szczególności trójsektorowe partnerstwa lokalne. Do najczęstszych form partnerstw lokalnych można zaliczyć kilkuletnie projekty, w które angażują się przede wszystkim przedstawiciele sektorów pozarządowego i publicznego.
 - Istnieją formy współpracy międzysektorowej, które mimo dużego potencjału nie były dotychczas eksploatowane na większą skalę w Polsce, takie jak partnerstwo publiczno-prywatne. W opracowaniach padają stwierdzenia, że jest to wynik przeregulowania tej formy.
 - W ostatnich latach w Polsce występowały różne okoliczności ułatwiające zawieranie oraz realizację współpracy międzysektorowej, takie jak projekty i programy rządowe oraz unijne, w ramach których przyznawano dofinansowania współdziałającym partnerom.



REKOMENDACJE

Stan praktyki reintegracji społecznej i zawodowej przedstawiony w szeregu opracowań przygotowanych do tej pory ramach projektu *Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego*, w znacznej mierze zsyntetyzowanych w poprzedniej części niniejszego opracowania, dowodzi, iż ta sfera polityki społecznej wymaga zasadniczej reformy instytucjonalnej. **W świetle przeprowadzonych analiz czynników endo- i egzogennych (społeczno-ekonomiczny kontekst reintegracji) jej kierunek jest względnie jasno zdefiniowany – polityka reintegracji powinna koncentrować się na kwestii reintegracji społecznej, a więc być adresowana do osób wykluczonych o wysokim deficycie zdolności/możliści włączenia się i uczestnictwa w życiu społecznym i publicznym, w tym deficycie zatrudnialności. Dlatego też rozpoczęcie prac nad przygotowaniem koncepcji takiej reformy wydaje nam się konieczne. Sugestię tę traktujemy jako naszą najważniejszą rekomendację.**

Powyższy wniosek rzutuje na proponowane przez nas podejście do działań przewidzianych do realizacji w projekcie *Krajowa Sieć Reintegracji* oraz jego rezultatów. Naszym zdaniem należy je traktować jako swoisty eksperyment społeczny służący sprawdzeniu, /1/ czy w obecnym łańdże instytucjonalnym istnieją rezerwy, które pozwolą poprawić sprawność działania podmiotów reintegracyjnych w krótkim okresie (tj. do czasu wdrożenia reformy instytucjonalnej) oraz /2/ testowaniu pewnych wybranych rozwiązań, które – jak się w tej chwili wydaje – powinny być uwzględnione w przyszłej reformie. Takie podejście wymaga zapewnienia, by – w miarę możliwości - na przebieg eksperymentu i jego wyniki wpływ miały tylko te czynniki, które są przedmiotem manipulacji eksperymentatora. Przypomnijmy, iż przyjęty w projekcie mechanizm wzmocnienia potencjału instytucji działających na rzecz włączenia społecznego, polega na mobilizacji istniejących w sektorze publicznym i III sektorze zasobów, wykorzystaniu tkwiących w obu sektorach rezerw oraz





osiągnięciu efektu synergii wywołanego jako produkt relacji współpracy. W eksperymencie chodzi zatem o sprawdzenie, jakie efekty przyniesie uruchomienie relacji współpracy wewnątrz- i międzysektorowej oraz wdrożenie nowego modelu KIS. Warunkiem osiągnięcia tego zamierzenia jest ograniczenie do minimum wpływu innych czynników, w szczególności chodzi tu o wpływ – powszechnie występującego - niedostaku zasobów: materialnych, kadrowych, poznawczych i in. Innymi słowy, przewidziane w projekcie działania, aby miały sens, powinny być realizowane w warunkach względnej dostępności kluczowych zasobów. Ten punkt widzenia przyjęliśmy formułując poniższe rekomendacje. Dotyczą one dwóch kategorii zagadnień: /1/ założonych w Projekcie działań oraz /2/ zasad ich implementacji.

3.1. Rekomendacje dotyczące działań przewidzianych w projekcie

Poniżej przedstawiamy kluczowe ustalenia części I niniejszego opracowania.

Rekomendacje dotyczące Krajowej Sieci Reintegracji:

1. Na szczeblu lokalnym powinny powstać **Lokalne Sieci na rzecz Reintegracji** złożone z trzech grup interesariuszy: interesariuszy, których **głównym celem** statutowym jest reintegracja; interesariuszy, których **jednym z celów** statutowym jest reintegracja; interesariuszy, których reintegracja **nie jest celem** (jednym z celów) statutowych, ale które świadczą usługi użyteczności publicznej. Z punktu widzenia celu LSR ostatnia grupa interesariuszy ma znaczenie krytyczne, bo od ich obecności zależy rozszerzenie profilu KIS. KIS powinien pełnić w funkcje węzła głównego sieci.
2. W celu zapewnienia osobom reintegrowanym dostępu do usług użyteczności publicznej w ramach LSR powinny być zawiązywane sformalizowane partnerstwa. Warto w tym względzie wykorzystać dobre praktyki w zakresie prowadzenia współpracy partnerskiej w postaci np. organizacji regularnego „konwentu” lokalnych instytucji, ustanowienia w lokalnych instytucjach przedstawicieli/reprezentatów oddelegowanych do prac w ramach konwentu (np. ambasadorzy instytucji), stosowania kart współpracy partnerskiej etc. Działania animacyjne w ramach KSR mogą zatem prowadzić do organizowania stabilnych, celowych i regularnych relacji partnerskich w przestrzeni





lokalnej polityki społecznej, w postaci wspólnego planowania, wymiany informacji, transferu zasobów.

3. Na szczeblu regionalnym powinny powstać **Regionalne Sieci na rzecz Reintegracji** jako metasieci łączące LSR-y z organizacjami/instytucjami należącymi do wyżej wyróżnionych trzech kategorii interesariuszy, działającymi na poziomie ponadlokalnym i dobieranymi celowo z myślą o podstawowym zadaniu RSR, jakim jest wzmacnianie pozycji i wspieranie rozwoju potencjału LSR-ów. Funkcję głównego węzła RSR powinien pełnić Regionalny Ośrodek Współpracy na rzecz Reintegracji powoływany przy ROPS.
4. Krajowa Sieć Reintegracji, jako sieć metasieci, powstaje poprzez powiązanie w jedną całość RSR-ów, a za ich pośrednictwem LSR-ów, „Węzłem głównym” KSR byłyby Krajowy Ośrodek Współpracy na rzecz Reintegracji - niewielki zespół wyodrębniony organizacyjnie lub funkcjonalnie, który powinien być powołany i bądź przy Departamencie Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS (co byłoby rozwiązaniem naturalnym) bądź przy wybranym ROPS. Oprócz RSR-ów członkami KSR powinny być dobierane celowo organizacje/instytucje należące do wcześniej wyróżnionych trzech kategorii interesariuszy działające na poziomie ponadregionalnym/krajowym.

Rekomendacje dotyczące funkcjonowania Klubu Integracji Społecznej o poszerzonym profilu usług:

1. Kluby integracji społecznej powinny działać pod auspicjami władz samorządowych przez co zyskiwałyby właściwe umocowanie sprawcze. To władza samorządowa może nadać KIS-om niezbędną moc do wchodzenia w relacje z innymi podmiotami lokalnymi celem pozyskiwania i koordynowania transferu oferty usług. Tylko władza samorządowa może nadać KIS status niezbędny do prowadzenia działań koordynujących funkcjonowanie lokalnej sieci.
2. Kluby integracji społecznej powinny posiadać określony zakres minimalny kadry własnej, w tym obowiązkowo zatrudniać *case managerów*. W dotychczasowej formule KIS ma problemy tożsamościowe w wyniku m.in. właśnie braku wyodrębnionej kadry własnej.





Poprzez przesunięcia kadrowe (np. z OPS) w powiązaniu z celami/zadaniami, jakie stawiamy przed tą instytucją (reintegracja osób o największych deficytach), KIS może stawać się podmiotem relacji prowadzonej pracy socjalnej w oparciu o zintegrowane lokalne zasoby usługowe. Case managerowie stają się kluczowymi heplerami w ramach lokalnej sieci – organizując proces wspierania klientów OPS, którzy trafiają do KIS celem rozwijania zmian w społeczno-kulturowym wymiarze ich życia.

3. Kluby integracji społecznej powinny orientować swoje usługi do osób o największych deficytach społeczno-kulturowych, czyli de facto powinny pełnić rolę instytucji ostatecznej szansy w zakresie wywoływania zmian w życiu swoich beneficjentów. Diagnozy wskazując na obecność w każdej gminie osób długookresowo bezrobotnych, o bardzo niskim kapitale kulturowym (w tym symbolicznym związanym z kodem językowym za pomocą którego komunikujemy się z otoczeniem społecznym) i społecznym, niskich kompetencjach zawodowych, niskich kompetencjach w zakresie sprawowania ról opiekuńczo-wychowawczych, bardzo ograniczonym poczuciu sprawstwa, podmiotowości, wiary w zmianę sytuacji. Generalnie mówimy tu o osobach, którzy wykazują doświadczenie wykluczeniowe wynikające z deficytu zasobów, możliwości wykorzystania uprawnień obywatelskich i partycypacji w życiu społeczno-kulturowym. To do tych osób KIS kieruje swoją ofertę, koordynując proces reintegracji społecznej.
4. Kluby integracji społecznej powinny zdecydowanie oprzeć swoją ofertę wsparcia na usługach reintegracji społecznej także w formule pozyskiwania takiej oferty usług dla swoich klientów z innych lokalnych instytucji. Case managerowie KIS koncentrują się na wzmacnianiu niematerialnych zasobów klientów, edukują i pomagają rozwijać procesy korzystania z przysługujących uprawnień, uaktywniają jednostki w zakresie partycypacji społecznej (np. poprzez budowanie możliwości korzystania z oferty usługowej innych lokalnych instytucji). Wsparcie powinno uwzględniać zmiany na poziomie jednostkowym, oddziaływanie na czynniki wykluczające płynące z obszaru rodziny i lokalnej społeczności.
5. Kluby integracji społecznej powinny być liderem i koordynatorem lokalnych sieci reintegracji. KIS w istocie swojego funkcjonowania wyraża założenia



empowermentowego modelu aktywizacji a w tym zakresie koordynuje proces integracji instytucjonalnej na rzecz osób wykluczonych społecznie (nadzór nad przypadkami, koordynacja projektów międzyinstytucjonalnych, organizacja konwentu).

6. Kluby integracji społecznej powinny oferować wsparcie przedłożone w czasie (względem dotychczasowej logiki czasu wsparcia). Proces reintegracji społecznej wymaga przedłużonej interwencji i dlatego nie możliwe jest osiągnięcie zmian w trakcie interwencji 9-12 czy nawet 18 miesięcznej.
7. Powinno się opracować narzędzia pozwalające kadrom klubów integracji społecznej na weryfikowanie skuteczności wsparcia klientów w obszarze reintegracji społecznej.

3.2 Rekomendacje wdrożeniowe

1. Należy starannie wybrać obszary, na których wdrażane będą „nowe” Kluby Integracji Społecznej oraz zakładane Lokalne Sieci na rzecz Reintegracji. W szczególności obszary te powinny charakteryzować:
 - a) relatywnie dobrze rozwinięte usługi użyteczności publicznej: zdrowotne, kulturalne, edukacyjne, rekreacyjne i in.;
 - b) relatywnie dobrze rozwinięty sektor organizacji pozarządowych;
 - c) relatywnie dobrze rozwinięta kultura współpracy sektora publicznego i pozarządowego;
 - d) relatywnie silny i dobrze lokalnie osadzony KIS;
 - e) dostępni specjaliści w dziedzinach mogących mieć zastosowanie w pracy z osobami wykluczonymi;
2. Należy zapewnić wsparcie i – społecznie widoczną – przychylność i/lub osobiste zaangażowanie władz lokalnych i innych lokalnych autorytetów (osób fizycznych lub instytucji).
3. Należy zapewnić, by personel „nowych” KIS posiadał wysokie kompetencje w zakresie budowania i podtrzymywania sieci współpracy oraz pracy w formule *case management*’u.





4. Należy zapewnić „nowym” KIS stabilne finansowanie oraz wsparcie techniczne i merytoryczne.
5. Warto rozważyć zbudowanie symbiotycznej relacji pomiędzy „nowym” KIS a lokalnym OPS.

Powyższe rekomendacje zasadniczo kierowane są do zespołu odpowiedzialnego za część wdrożeniową projektu *Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego*. Kwestia wielkości, struktury, organizacji i zasad działania tego zespołu leży już poza zakresem niniejszego opracowania.

Inny charakter – i innych adresatów – ma nasza podstawowa rekomendacja, w której postulujemy rozpoczęcie prac nad przygotowaniem koncepcji instytucjonalnej reformy reintegracji społecznej. Ponieważ kwestia także wykracza poza granicami tego opracowania, nie rozwijamy jej w tym miejscu. Chcemy jednak zauważyć, iż materiał zebrany w raportach i esprytach przygotowanych do tej pory w ramach projektu *Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie....* daje dobry punkt wyjścia do rozpoczęcia takich prac. Z tego punktu widzenia w szczególności ważna jest ekspertyza A. Karwackiego i T. Kaźmierczaka *Założenia i uwarunkowania poszerzenia profilu usług reintegracyjnych w ramach modelu KSR*.

