



**UWARUNKOWANIA REINTEGRACJI
SPOŁECZNO – ZAWODOWEJ
W ŚWIETLE DANYCH EMPIRYCZNYCH**

**RAPORT Z BADAŃ EMPIRYCZNYCH PRZEPROWADZONYCH
W RAMACH PROJEKTU KRAJOWA SIEĆ REINTEGRACJI**

Autorzy Raportu:

Prof. UŁ dr hab. Jerzy Krzyszkowski

Dr Aleksandra Podkońska

Dr Anna Wasiak

Warszawa, Łódź, Luty 2018



Ministerstwo Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej





Spis treści

Wprowadzenie – informacja o badaniu	3
Rozdział 1 Sektor publiczny wobec nowego modelu reintegracji: wnioski z analizy wywiadów z przedstawicielami urzędów gmin i kierownikami ośrodków pomocy społecznej	10
Wstęp	10
Diagnoza społeczna podstawą działań reintegracyjnych.....	11
Specyfika obszarów niskozurbanizowanych	14
Rynek pracy i program rodzina 500+.....	20
Uspołecznienie pomocy społecznej	24
Stosunek do reintegracji	27
Współpraca międzysektorowa	30
Brak kompetencji w zakresie polityki społecznej przedstawicieli samorządowych władz lokalnych	32
Partycypacja społeczna	35
Ocena modernizacji KIS i CIS	37
Seniorzy, chorzy psychicznie i trudni klienci jako nowi klienci reintegracji	40
Rozdział 2 Organizacje pozarządowe wobec nowego modelu reintegracji: wnioski z analizy wywiadów z przedstawicielami organizacji pozarządowych	47
Wstęp	47
Zakres działania badanych organizacji	47
Sposób finansowania działań i zasoby kadrowe	52
Problemy dostrzegane na terenie działania	60
Analiza SWOT warunków rozwoju lokalnej współpracy na rzecz poszerzonego profilu usług reintegracyjnych	65
Rozdział 3 Wnioski z badań.....	92
Rozdział 4 Bibliografia	96



Wprowadzenie – informacja o badaniu

Podstawowym terminem w prezentowanych analizach jest pojęcie reintegracji. Definicja pojęcia oraz określenie zasad funkcjonowania instytucji powołanych do działań reintegracyjnych zostały przedstawione w Ustawie z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym (Ustawa o zatrudnieniu socjalnym, 2003). Rozumie się je jako włączanie społeczne: proces pozwalający biednym i zagrożonym ekskluzją na pozyskanie zasobów zapewniających dostęp do rynku pracy, kultury, edukacji, ochrony zdrowia itp. Pełne uczestnictwo w życiu społeczno – ekonomicznym jest szansą na upodmiotowienie czyli podejmowanie decyzji dotyczących własnego życia oraz dostęp do podstawowych praw obywatelskich (Szatur-Jaworska, 2005, str. 64). Ustawa o zatrudnieniu socjalnym określiła powoływanie i funkcjonowanie dwóch instytucji reintegracji: centrów integracji społecznej i klubów integracji społecznej. Reintegracja społeczna ma na celu odzyskanie i utrzymanie u uczestnika zajęć w centrum integracji społecznej lub klubie integracji społecznej zdolności do uczestnictwa w życiu społecznym oraz funkcjonowania w rolach społecznych: pracownika, członka rodziny itp. Terminem węższym wobec reintegracji społecznej jest reintegracja zawodowa oznaczająca działania mające na celu odbudowę i utrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w centrum integracji społecznej i klubie integracji społecznej zdolności doświadczenia pracy na rynku pracy (Ustawa o zatrudnieniu socjalnym, 2003). Autorzy badający reintegrację oraz praktycy wskazują, że reintegracji społecznej powinna towarzyszyć reintegracja zawodowa bowiem odbudowa kontaktów i więzi społecznych powinna współwystępować z działaniami na rzecz poprawy szans na zatrudnienie.

Prezentowany raport stanowi opis i analizę badania empirycznego determinant, reintegracji społeczno – zawodowej. Celem badania była analiza uwarunkowań wdrożenia poszerzonego profilu usług czyli nowego modelu klubów integracji społecznej (KIS). Na badania empiryczne złożyły się zarówno eksploracja źródeł zastanych jak i wywołanych. Badania źródeł zastanych stanowiła analiza dokumentów urzędowych. W ramach badaniach źródeł wywołanych przeprowadzono indywidualne wywiady pogłębione z przedstawicielami jednostek samorządu



terytorialnego czyli władz gminnych, pracownikami jednostek organizacyjnych samorządowej pomocy społecznej i reprezentantami organizacji pozarządowych.

Jednostką badania była gmina. Badania obejmowały przeprowadzenie zbiorowego studium przypadku w 32 gminach w 8 województwach, po 4 gminy w każdym województwie. Studium przypadku dotyczyło diagnozy realizacji polityki reintegracji społeczno-zawodowej na terenie gminy objętej badaniem. Przeprowadzono charakterystykę gminy ze względu na skalę, natężenie i strukturę problemów społecznych oraz potencjał instytucjonalny do rozwiązywania lokalnych problemów społecznych oraz sposób, w jaki polityka reintegracji społeczno-zawodowej jest realizowana na terenie danej gminy. Dokonano także charakterystyki podmiotów/organizacji, które w realizacji reintegracji społeczno - zawodowej uczestniczą z uwzględnieniem ich przynależności sektorowej (sektor publiczny, rynkowy i pozarządowy). Sporządzono także charakterystykę beneficjentów, którzy korzystają z socjalnego wsparcia.

Badanie typu studium przypadku dla każdej gminy obejmowało następujące czynności:

1. Zgromadzenie danych zastanych informujących o realizowanej polityce reintegracji społeczno-zawodowej na terenie gminy (aktualna gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych, zbiorcza informacja ośrodka pomocy społecznej o wykonanych zadaniach za okres 2015-16, o ile to możliwe także za okres 2017, informacja o wykonanych zadaniach z zakresu reintegracji społeczno-zawodowej przez podmioty pozarządowe działające na terenie gminy za okres 2015-2016, o ile to możliwe także za okres 2017);

2. Przeprowadzenie pogłębionych wywiadów swobodnych (IDI) z trzema kluczowymi osobami ze względu na przedmiot badania (obowiązkowo z sekretarzem gminy lub inną osobą odpowiedzialną z ramienia urzędu za politykę reintegracji społeczno-zawodowej, z dyrektorem ośrodka pomocy społecznej lub wyznaczoną przez niego osobą oraz jedną inną osobą zajmującą się praktyczną realizacją reintegracji społeczno-zawodowej, np. reprezentującą organizację pozarządową działającą na terenie gminy).



W badaniu zastosowano technikę ukierunkowanego wywiadu swobodnego z listą dyspozycji w formie otwartych pytań. Stanowi ona jedną z jakościowych, niestandardyzowanych technik uzyskiwania materiału badawczego, opartą na bezpośrednim akcie komunikacji (Lutyński, 2000). Uzasadnieniem dla wyboru tej techniki była potrzeba jak najbardziej pogłębionego zbadania sposobu, w jaki rozumie się i prowadzi się reintegrację. Problem reintegracji społecznej zdecydowano się poddać wyjaśnieniu o charakterze idiograficznym, czyli ukierunkowanym na pełne zrozumienie danego, konkretnego zjawiska (Babbie, 2006). Założono, że ze względu na złożoność, prowadzona analiza powinna w możliwie najbardziej zniuansowany sposób identyfikować różnorodność uwarunkowań projektów reintegracji społecznej. Wyniki takiej analizy mogą stanowić punkt wyjścia dla prowadzenia badań ukierunkowanych na poszukiwanie bardziej uogólnionych wyjaśnień z zakresu wykorzystywania instytucji reintegracji społecznej. Wybór jakościowej, nisko standaryzowanej techniki badania uznano za spójny z eksploratorskim rysem podejmowanego badania. Przyjęto, że podstawowym zadaniem podczas terenowej części badania jest stworzenie badanym optymalnych warunków dla sformułowania własnych opinii, przedstawienia własnych poglądów i doświadczeń w zakresie reintegracji. Zastosowana technika badawcza musiała zatem pozwolić im wypowiadać się własnym językiem, samodzielnie konstruować definicje zjawisk stanowiących przedmiot zainteresowania badacza. To właśnie wywiad jakościowy (...) *jest głównym narzędziem umożliwiającym badanie sposobu, w jaki jednostki doświadczają swojego świata i postrzegają go. Pozwala na jedyne w swoim rodzaju wgląd w świat życia badanych, którzy własnymi słowami opisują swoje działania, doświadczenia i poglądy* (Kvale, 2010, str. 39).

Wywiad jako technika badawcza znajduje szerokie zastosowanie, przede wszystkim z powodu wielości jego form, możliwych do wykorzystania w różnego rodzaju typach badań. Wskazując na rodzaje wywiadów, stosuje się zwykle dwa podstawowe kryteria (Gudkova, 2012, str. 113).

1. Kolejność zadawanych badanemu pytań, ze względu na którą wyróżnia się wywiady standaryzowane i niestandardyzowane,

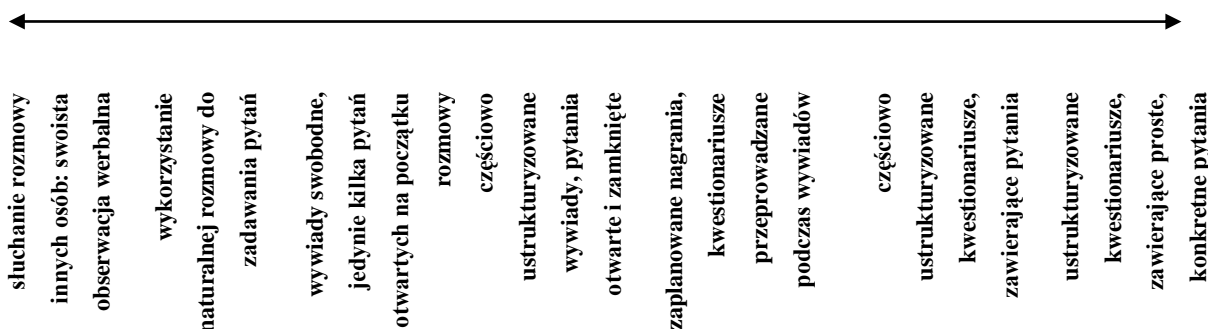


2. Treść zadawanych pytań – wywiady ustrukturyzowane i nieustrukturyzowane.

Biorąc pod uwagę wspomnianą specyfikę problemu badawczego, celowe było wykorzystanie techniki wywiadu o niskim stopniu standaryzacji i ustrukturyzowania. Oznaczało to, że stworzona została lista dyspozycji do prowadzenia wywiadu wyrażonych w formie pytań, wśród których zdecydowanie dominowały te o charakterze otwartym. Pytania te były sformułowane na dosyć ogólnym poziomie, lecz dla każdego przygotowano kilka pytań uszczegóławiających, które miały za zadanie wspierać w podtrzymywaniu pożądanego kierunku rozmowy i zwracać uwagę na zagadnienia stanowiące przedmiot szczególnej uwagi badacza. Zastosowaną technikę i narzędzie badawcze można zatem umiejscowić pośrodku kontinuum porządkującym wymiary danych werbalnych

Schemat 1. Wymiary danych werbalnych

Nieustrukturyzowane ustrukturyzowane



Źródło: Gillham 2000: 6 za Gudkova 2012: 114

Warto przy tym zauważyć, że (...) precyzyjnie można określić jedynie formy wywiadu, stanowiące krańce (...) kontinuum. (...) Pomędzy tymi biegunami możliwe jest wiele form pośrednich, których postać uzależniona jest od celu badań, specyfiki przedmiotu oraz teoretycznych i metodologicznych preferencji badacza (Urbaniak-Zajac i Kos, 2013, strony 232-233). Uwzględniając wymienione uwarunkowania, zdecydowano się zatem na wybór takiej formy wywiadu, w której upatrywano możliwości na jednoczesne:





- zapewnienie badanym jak najszerszych możliwości swobodnego zaprezentowania swojego „świata reintegracji społecznej”,
- zapewnienie badaczowi możliwości wyczerpania tematów uznanych za istotne oraz identyfikowania i włączania do analizy zagadnień przez niego nieprzewidzianych.

Decydując się na zastosowanie techniki wywiadu jakościowego, zamierzano wykorzystać także tę jego cechę, która polega na możliwości stworzenia sytuacji badawczej przypominającej sytuację naturalnej rozmowy. Założono, że będzie sprzyjać to budowaniu atmosfery zaufania, ułatwiającej badanym refleksję nad podejmowanymi zagadnieniami. Nie oznacza to jednak, że wywiad prowadzony w celach badawczych należy utożsamiać z otwartym dialogiem między równorzędnymi partnerami. Wywiad badawczy jest bowiem, po pierwsze, rozmową wywołaną w sposób sztuczny, a po drugie zaznacza się w nim asymetria władzy czy też interakcji. Asymetria ta jest wręcz założeniem, z jakim przystępuje się do przeprowadzenia wywiadu. Wyraża się ona w następujących uwarunkowaniach ról badacza i badanego (Kvale, 2010, strony 47-48).

- przyjęcie, iż osoba prowadząca wywiad dysponuje specyficznymi kompetencjami, które predysponują ją do inicjowania rozmowy, definiowania jej tematu, zadawania pytań, dokonywania wyboru, które z nich rozwijać, decydowania o zakończeniu wywiadu,
- jednokierunkowość rozmowy i wyraźny podział na osobę zadającą pytania i osobę odpowiadającą,
- instrumentalność rozmowy – dobra konwersacja nie stanowi celu sama w sobie, a służy realizacji zadań badawczych, dostarczaniu badaczowi materiału do analizy i interpretacji,
- potencjalna manipulacyjność rozmowy, pojawiająca się wówczas, gdy badacz prowadzi wywiad według pewnego ukrytego przed badanym planu, nie wskazując rozmówcy wyraźnie, czego ma zamiar się dowiedzieć,
- interpretacyjny monopol badacza, polegający na tym, że ostatecznie to on, w toku analizy uzyskanego materiału, formułuje wnioski na temat wypowiedzi badanego,



- kontrola zwrotna, określająca możliwe reakcje badanego na odczuwaną dominację osoby prowadzącej wywiad (zatajanie informacji, unikanie odpowiedzi, sprzeciwianie się pytaniom, przerwanie wywiadu).

Asymetrii interakcji towarzyszy psychologiczny dystans między prowadzącym wywiad a badanym, który bywa uważany za warunek neutralności sytuacji wywiadu (Urbaniak-Zajac i Kos, 2013). Neutralność wymaga powstrzymania się przez badacza od wyrażania stosunku wobec wypowiedzi badanego. Jest to naturalna reakcja w przypadku zwykłych, codziennych rozmów, lecz w sytuacji badawczej musi odrzucona w celu ograniczenia wpływu, jaki osoba prowadząca wywiad wywiera na sposób, w jaki badany udziela odpowiedzi. Z drugiej strony, specyfika rozmowy prowadzonej w celach badawczych sprzyja zachowaniu neutralności, przede wszystkim ze względu na tymczasowość interakcji.

Drugą z zastosowanych metod badawczych było studium przypadku. Jest to metoda, w ramach której dane przedsięwzięcie traktuje się jako konkretne i jednostkowe – a tak postrzegać należy lokalne projekty reintegracji społeczno-zawodowej bowiem lokalna specyfika problemów społecznych decyduje o tym, że każdy z nich, przynajmniej w założeniu, stanowi specyficzny projekt wsparcia. Cechą charakterystyczną studium przypadku jest fakt, że w jego ramach można wykorzystywać bardzo zróżnicowane źródła danych i metody ich pozyskiwania, takie, jak obserwacja, wywiady kwestionariuszowe i swobodne czy analiza danych zastanych. Deficycyjnym wyznacznikiem studium przypadku nie jest zatem stosowanie określonych metod, lecz ich dobór dostosowany do wymogów związanych z dokładnym rozpoznaniem indywidualnych cech danego przypadku (Stake, 1997, str. 122). Zainteresowanie danym przypadkiem może mieć charakter autoteliczny lub instrumentalny. Z tego względu R. E. Stake wyróżnia trzy typy stadium przypadku, podkreślając jednocześnie, że rzeczywiście realizowane badania zwykle trudno jednoznacznie zakwalifikować do określonego typu. Stąd jego propozycja ma raczej heurystyczne, niż funkcjonalne znaczenie (Stake, 1997, strony 123-125)

1. **Autoteliczne studium przypadku** (*intrinsic case study*) – dotyczy badań ukierunkowanych na jak najlepsze poznanie konkretnego przypadku, który sam w sobie jest pretekstem do podjęcia



badania. Dany przypadek wzbudza ciekawość poznawczą ze względu na swoją specyfikę, niezależnie od tego, czy jednocześnie reprezentuje on (lub nie)szerszą klasę zjawisk lub ilustruje ogólniejszy problem;

2. **Instrumentalne studium przypadku** (*instrumental case study*) – w przeciwieństwie do poprzedniego typu, w badaniach tego rodzaju przypadek jest przedmiotem zainteresowania badawczego dlatego, że ułatwia zrozumienie czegoś, co istnieje poza nim, jest od niego ogólniejsze. Nie oznacza to, że przypadek ten musi być typowym przykładem innych przypadków, nie oznacza również rezygnacji z jego dogłębnej analizy – ale jest ona podporządkowana chęci zrozumienia innego, zewnętrznego wobec niego zjawiska;
3. **Zbiorowe studium przypadku** (*collective case study*) – cechuje je jeszcze mniejsze zainteresowanie przypadkiem samym w sobie, a analizie poddaje się zwykle serię przypadków. Zbiorowe studium przypadku nie jest przy tym badaniem zbioru przypadków, lecz stanowi instrumentalne studium przypadku rozciągnięte na kilka przypadków. Ich dobór wynika z przekonania badacza, że dogłębne poznanie tych, a nie innych przypadków, w największym stopniu umożliwi lepsze zrozumienie ich szerszego zbioru. Ponadto, decyzja o doborze nie musi w żaden sposób odnosić się do tego, czy dane przypadki mają czy też nie pewne cechy wspólne.

Podstawowym celem studium przypadku jest zatem zawsze holistyczny opis i zrozumienie przypadku wraz z kontekstem jego funkcjonowania, a dopiero w dalszej kolejności wykorzystywanie tego opisu (lub nie) do innych, dalszych celów. Analizując literaturę dotyczącą studium przypadku, można wyróżnić kilka różnych możliwych sposobów wykorzystania metody studium przypadku (Strumińska-Kutra i Kołodkiewicz, 2012, str. 4):

- 1) użycie uzyskanych wyników do stworzenia abstrakcyjnych pojęć ogólnych pozwalających na opis i wyjaśnienie badanego zjawiska,
- 2) stworzenie teorii pozwalającej na wyjaśnienie i przewidywanie rzeczywistości społecznej w pewnym jej obszarze,
- 3) modyfikacja lub uzupełnienie istniejących teorii,
- 4) odniesienie do szerszej kategorii podobnych zjawisk,



5) dostarczenie praktycznych rozwiązań określonego rodzaju problemów, na przykład organizacyjnych, związanych z wprowadzeniem nowego modelu reintegracji społecznej.

Metoda studium przypadku jest uznawana za użyteczne narzędzie, ze względu na szerokie możliwości wykorzystywania wyników dzięki niej uzyskiwanych. Studium przypadku, czy traktowane autotelicznie, czy instrumentalnie, pozwala zestawiać ogólne wytyczne realizacji projektów reintegracyjnych (ugruntowane w aktywizującym podejściu w polityce społecznej) z ich specyficznymi, lokalnymi uwarunkowaniami. Pozwala to uzyskać zniuansowany obraz szans i ograniczeń wdrażania nowego modelu reintegracji w rzeczywistą praktykę działania służb społecznych i funkcjonowania lokalnych społeczności. Próbę taką podjął m.in. zespół kierowany przez K. W. Frieske (Frieske, 2004) (2004, dokonując szczegółowej analizy czterech różnych projektów integracji społeczno-zawodowej i wskazując na specyficzne konteksty osiągania przez nie sukcesów.

Sektor publiczny wobec nowego modelu reintegracji: wnioski z analizy wywiadów z przedstawicielami urzędów gmin i kierownikami ośrodków pomocy społecznej

Wstęp

Badanie *Uwarunkowania implementacji w środowisku poszerzonego profilu usług reintegracji świadczonych przez podmioty zatrudnienia socjalnego* przeprowadzone było z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego (pracownikami urzędów gmin i urzędów miast, wójtami, sekretarzami, burmistrzami) oraz kierownictwem ośrodków pomocy społecznej. Zebrany materiał pozwala określić kilka tematów, które pozostają wspólne bez względu niekiedy na różnice wielkości i charakteru gmin. Jest syntezą stanowisk, opinii przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Badania były prowadzone wśród wójtów, burmistrzów, ale także kierowników wydziałów w



urzędach gmin odpowiedzialnych za sprawy społeczne i współpracę z organizacjami pozarządowymi, oświatą i promocją. Miało to wpływ na treść i charakter wypowiedzi, orientację w poruszanej problematyce wywiadów.

Zarówno przedstawiciele urzędów gmin jak i ośrodków pomocy społecznej stanowią element sektora publicznego. Jego specyfiką jest to, że kieruje się w działaniu przepisami dotyczącymi m.in. finansów publicznych i zamówień publicznych. Sektor publiczny w przeciwieństwie do sektora pozarządowego czy prywatnego nie dysponuje swobodą w określaniu celów i form działalności. Działalność samorządu gminnego wiąże się z wykonywaniem ściśle określonych w przepisach prawa zadań nałożonych na gminy. Obowiązki gminy z zakresu pomocy społecznej realizowane są - na mocy ustawy – przez jednostki organizacyjne gminy, którymi są ośrodki pomocy społecznej. Nadzór nad ośrodkami pomocy społecznej sprawuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Niektóre zadania z zakresu polityki społecznej (jak np. przeciwdziałanie i rozwiązywanie problemów alkoholowych, czy mieszkalnictwo komunalne i socjalne) najczęściej wykonywane są bezpośrednio przez urzędy gmin. Wobec faktu, że poruszana w badaniach tematyka społeczna obecna jest w wypowiedziach zarówno kierowników ośrodków pomocy społecznej, jak i przedstawicieli urzędów gmin, przyjęto w niniejszym raporcie wspólną analizę występujących zjawisk. Ujęcie takie pozwala na uwzględnienie szerszej perspektywy widzianej przez pryzmat tych dwóch instytucji.

Diagnoza społeczna podstawą działań reintegracyjnych

Zarządzanie strategiczne gminą zakłada opracowanie diagnozy jako punktu wyjścia do opracowania dokumentów strategicznych rozwoju gminy. Ustawa o pomocy społecznej nakłada wprost na gminy obowiązek opracowania i monitorowania strategii rozwiązywania problemów społecznych. Ma ona stanowić narzędzie do określenia celów, niezbędnych środków i wskaźników do osiągnięcia w przyjętej perspektywie czasowej. Oczywiście jest, że bez prawidłowej diagnozy stanu rzeczy trudno przyjąć poprawny dokument strategiczny, nie tylko z punktu widzenia metodologicznego, ale przede wszystkim merytorycznego.



Z zebranego materiału badawczego wynika, że diagnozy społeczne dotyczące występujących zasobów i braków opracowane były w większości przypadków wyłącznie ze względu na powstające strategie rozwiązywania problemów społecznych. Z przeprowadzonych rozmów wynika, że przedstawiciele ośrodków pomocy społecznej doskonale wiedzieli, o jaki dokument są pytani oraz znali okoliczności jego powstawania, natomiast przedstawiciele urzędów gmin wielokrotnie nie znali odpowiedzi na dość podstawowe pytania. Nie wszyscy badani wiedzieli czy taka strategia w ogóle funkcjonuje, nie znali daty jej obowiązywania, mgliście kluczyli wokół sposobu jej uchwalania, partycypacji społecznej lub mylili strategię z innymi dokumentami. Jeden z badanych w ogóle nie wiedział, co to jest strategia rozwiązywania problemów społecznych, pomylił ją z realizowanymi przez Straż Miejską programami dotyczącymi bezpieczeństwa. Inny, nie wiedział, czy taki dokument istnieje, wskazując, że być może opracowany został przez Radę Miejską. Kolejny przedstawiciel urzędu gminy utożsamiał diagnozy z zakresu polityki społecznej ze statystykami, które sporządza, stwierdzając, że:

Problemy społeczne badamy jeden raz w roku, bo prowadzą statystykę z Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Narkomanii.

Strategie rozwiązywania problemów społecznych powstawały – w badanych gminach - najczęściej na zlecenie gmin przez firmy zewnętrzne. Zdaniem wielu respondentów z ośrodków pomocy społecznej, nie jest to sytuacja optymalna:

powstał dokument profesjonalnie zrobiony, ale czy z tego korzystamy? Nie

Respondenci zwracają uwagę, że tworzenie diagnoz i strategii np. rozwiązywania problemów społecznych jest wymogiem ustawowym, który trzeba spełnić, aby np. pozyskać środki unijne:

Diagnoza opracowana jest wtedy, kiedy potrzebne są dane, problem do rozpatrzenia, np. przy realizacji projektów zewnętrznych

Wywiady, dostarczają cennego materiału badawczego, w którym znalazły się uwagi pracowników ośrodków pomocy społecznej, jednoznacznie, a nawet cynicznie puentujących ustawy wymóg:

Dokładnie wszyscy tak myślą, że to po prostu trzeba zrobić, żeby ktoś się nie doczepił, jak przyjdzie na kontrolę.



Pracownicy są świadomi, że strategie i diagnozy są „pasówkami”. Jeden z respondentów popiera to przykładem, gdy w strategii jego gminy wypadało wskazać na aktywność organizacji pozarządowych w lokalnej polityce społecznej:

jeśli chodzi o strategię rozwiązywania problemów społecznych są one tam wymienione, że takie kluby działają na terenie gminy. Faktycznie one zajmują się sportem.

Myślenie projektowe – tak bardzo jeszcze kilka lat temu pożądane – może doprowadzić do zatracenia widzenia problemów społecznych jako linearnego procesu, którego nie można wrywać z kontekstu. Przykładem jest rewitalizacja: przedstawicielka ośrodka pomocy społecznej stwierdziła, że:

Ja nawet pisałam projekt i dostaliśmy dofinansowanie. Dwa lata mieliśmy rewitalizację. Jeżeli chodzi o społeczną rewitalizację to z ministerstwa. Ale była też rewitalizacja związana z infrastrukturą.

Jak wynika z powyższej wypowiedzi, rewitalizacja społeczna, która ma być stanem ożywienia społecznego, procesem który z założenia nie może mieć końca, jest traktowana w sposób skrajnie pragmatyczny, a wręcz instrumentalny.

W skrócie można to podsumować, że projekty społeczne są realizowane, gdy jest na to dofinansowanie, a nie wtedy, gdy zdiagnozowana sytuacja tego wymaga. Podobny stosunek prezentowany jest do wielu wymogów formalnych, sprawozdawczych, która to sfera - jak ubolewają rozmówcy – nie jest przez nich wykorzystywana:

mamy taką ocenę zasobów pomocy społecznej, robimy co roku taką ocenę, ale np. uważam, że ona nikomu do niczego niepotrzebna, bo ja robię, siedzę nad tymi cyferkami, liczbami, takimi historiami, jakieś tam wnioski wysyłam i na tym się to wszystko kończy. A to ile pracy kosztuje?

Należy podkreślić, że diagnozy opracowane w taki sposób nie mogą stanowić punktu wyjścia do planowania działań z zakresu reintegracji społecznej. Jednocześnie w wywiadach wielokrotnie pojawiają się opinie, że tworzenie diagnoz i strategii byłoby optymalne gdyby opracowywane były przez pracowników ośrodków pomocy społecznej. Jednak braki kadrowe i niedostatki czasu na wywiązywanie się ze statutowych zadań, szczególnie w gminnych ośrodkach, nie pozwalają na





takie działania. Inną kwestią pozostaje pytanie o metodologiczne i merytoryczne kompetencje pracowników oraz ewentualne potrzeby szkoleniowe w tym zakresie.

Zaledwie w kilku wypowiedziach pojawia się połączenie strategii z nowym narzędziem, jakie dostarcza ustawa o rewitalizacji społecznej, rozumianej jako zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki. Tylko jeden reprezentant samorządowych władz lokalnych – zastępca burmistrza miasta – ogólnikowo wskazywał na możliwość aplikowania o środki finansowe na potrzeby rewitalizacji społecznej i infrastrukturalnej. Także w jednym wywiadzie z przedstawicielami ośrodków pomocy społecznej wskazano na duże szanse związane z projektami rewitalizacyjnymi. Niestety pojawiały się również takie głosy, jak od przedstawiciela ośrodka pomocy społecznej miasta na prawach powiatu, że diagnozę, której opracowanie stanowi ustawowy obowiązek wynikający z ustawy o rewitalizacji wykorzystano z procedowanej kilka lat wcześniej strategii rozwiązywania problemów społecznych:

Jeżeli chodzi o strategię dużo rzeczy wzięliśmy z pierwszej strategii do tej rewitalizacji.

Specyfika obszarów niskozurbanizowanych

Wspólną kwestią podnoszoną przez przedstawicieli większości gmin wiejskich jest ich rozległość terytorialna i towarzyszące jej problemy z komunikacją i transportem zbiorowym. Badani wskazują na związane z tym wysokie koszty obsługi przewoźników, a w konsekwencji nawet na ich brak. Respondenci zwracają uwagę, że duże odległości utrudniają jakiegokolwiek działania w zakresie reintegracji społecznej. Organizowane imprezy środowiskowe wymagają *de facto* zorganizowania transportu, żeby zapewnić zadowalającą frekwencję. Jeszcze gorzej sytuacja przedstawia się, gdy gmina chce podjąć cykliczne, a zwłaszcza stałe działania, np. funkcjonowanie klubów seniora. Dla zapewnienia uczestników, gros budżetu takiej placówki pochłaniać będą dowozy i odwozy, dlatego często ta przesłanka przekreśla cenną inicjatywę.

trzeba by dużo rzeczy robić w formie objazdowej, Gmina jest bardzo rozległa – 21 wsi i robiąc cokolwiek w jednej miejscowości, zaraz jest potrzeba robienia czegoś w kolejnej.



Niski stopień urbanizacji i odległość przestrzenna także w sposób odczuwalny utrudnia środowiskowe działania animacyjne:

Teren po PGR, bardzo duża odległość od dóbr kultury, teatrów, basenów, więc trzeba coś na miejscu wymyśleć

Oddalenie od dużych miast praktycznie wyklucza włączenie mieszkańców do stałej oferty uczestnictwa w kulturze. Rozwiązaniem wartym upowszechnienia jest program jednej z badanych gmin „Biblioteka na dowóz” – skoro osoby starsze czy niepełnosprawne nie mogą dojechać do biblioteki, biblioteka sama dowozi książki do nich. Niemal wszystkie badane gminy wiejskie zgłaszają - jako poważny problem - praktyczny brak komunikacji publicznej:

Latem jeszcze rowerkiem można pojechać. Zimą nie... Tak to jeździ tylko autobus szkolny. Komunikacja jest nierentowna ze względu na duże odległości między miejscowościami.

Funkcjonujący jeden autobus na dobę nie oferuje żadnej możliwości dojazdu do pracy, czy do lekarza, etc. Szansę mają wyłącznie osoby dysponujące własnym środkiem lokomocji.

Z wypowiedzi płynie wprost wniosek o negatywnym związku między brakiem komunikacji publicznej a możliwością podjęcia pracy. Wpływa to wprost na skuteczność działań z zakresu reintegracji społecznej, a zwłaszcza zawodowej.

Respondenci z ośrodków pomocy społecznej wielokrotnie podkreślali, że klienci, którzy i tak cechują się niską motywacją do podjęcia pracy, problem z transportem do pracy i domu odbierają jako kolejny argument, że nie warto w ogóle podejmować żadnych działań. Z drugiej strony, jak sami badani przyznają, osoby wykluczone, a szczególnie długotrwale bezrobotne, nawet jeśli uda im się podjąć zatrudnienie, to są to najniższe stanowiska, z najniższym wynagrodzeniem. Nie stać ich zatem na zakup samochodu, czy ponoszenie kosztów dojazdu organizowanego własnym sumptem. W przypadku podjęcia pracy u dużego pracodawcy, na terenach wiejskich i średnio zurbanizowanych organizowane są przez niego transporty pracownicze. Jednak gdy bezrobotni podejmują zatrudnienie w popularnych sieciach sklepów, u małych prywatnych pracodawców, takie rozwiązania nie wchodzi w grę:





Dowiedziałam się od klientów, że pracują, że mają jakieś umowy. Ucieszyło ich to, że mogą do tej pracy dotrzeć. To jest praca na trzy zmiany więc to jest nierealne dojechać. Nawet gdyby mieli własny samochód to znowu koszty...

Specyfiką terenów wiejskich jest oprócz problemów odległości i braku transportu struktura przedsiębiorców. Także ten aspekt (nie leżący po stronie klientów) trzeba uwzględniać w analizie skuteczności działań reintegracyjnych:

Nie ma dużych zakładów. Albo średnie albo budżetówka

Na podstawie przeprowadzonych wywiadów można postawić tezę, że struktura podmiotów gospodarczych w zasadniczy sposób wpływa na lokalny rynek pracy i postawy pracodawców i pracowników.

W przypadku nielicznych i małych pracodawców, to oni dyktują warunki pozapłacowe:

Na pewno jest więcej ofert pracy. To jest małe środowisko więc wiem, że wiele ofert powtarza się, bo pracodawcy nie zawsze są tymi co szanują pracowników.

Nieliczni i mali pracodawcy narzucają także warunki płacowe, o czym świadczą wypowiedzi pracowników gminnych ośrodków pomocy społecznej:

Minimalna pensja tu to jest luksus... To co przynajmniej na papierze... Bo tak naprawdę, jeśli ktoś idzie bez kwalifikacji do pierwszej pracy, nie można mówić o Bóg wie jakim wynagrodzeniu, ale i tak nie można na nic więcej liczyć. Jest tak, że niby 1/2 etatu a faktycznie... wie pan...

Zachowania pracodawców często naruszają przepisy Kodeksu pracy, zarówno w formach umów i wielkości zatrudnienia. Wpływają także zdecydowanie negatywnie na procesy reintegracyjne. Po pierwsze, nie motywują do podjęcia nisko płatnej pracy. Po drugie, zniechęcają atmosferą pracy i skalą wymagań. Po trzecie, psują rynek pracy w ten sposób, że przyciągają potencjalnych pracowników, którzy nie chcą lub nie mogą ujawniać swoich prawdziwych dochodów, np. z powodu zaległości komorniczych, czy zobowiązań alimentacyjnych.

Brak lokalnego transportu zbiorowego stanowi barierę nie do pokonania dla potencjalnych uczestników klubów lub centrów integracji społecznej położonych w innej miejscowości niż ich



miejsce zamieszkania. Sytuacja stwarza poważne zagrożenia dla osób starych, niepełnosprawnych, które nie mogą wydostać się z własnej miejscowości. Wprost uderza to w realizację usług opiekuńczych. Trudno jest znaleźć gminnym ośrodkom pomocy społecznej wystarczającą liczbę opiekunek, które własnym środkiem transportu muszą dostać się do podopiecznego (rowerem lub samochodem). Dla ośrodka pomocy społecznej oznacza to także wyższe koszty obsługi takich usług – trzeba zatrudnić więcej opiekunek lub usługi realizowane są rzadziej niż wymagają tego potrzeby. Ponadto ze względu na odległości przestrzenne klienci mają utrudniony dostęp do zatrudnionych specjalistów: terapeutów uzależnień, psychiatry, czy nawet do stomatologa:

Transport publiczny ograniczony na potrzeby dojazdów szkolnych.

PKS tak ograniczył kursy autobusów, że jak są ferie, czy wakacje, w ogóle nie ma komunikacji publicznej.

Częstą kwestią podejmowaną przez rozmówców była trudna, specyficzna sytuacja małych ośrodków pomocy społecznej na terenach niskozurbanizowanych i pracowników obciążonych wieloma zadaniami, które w dużych ośrodkach rozkładane są na poszczególne komórki wewnętrzne

jest tyle zadań nałożonych na ośrodki pomocy społecznej, bo musi pracownik od przyjęcia wniosku, wypełnienia wywiadów, odwiedzin w środowisku, wypisania decyzji, zrobienia list [wypłat zasiłków] i wiele takiej pracy biurowej, gdzie mógłby przeznaczyć czas na pracę, stricte pracę socjalną. No niestety, małe ośrodki tak mają.

Gminne ośrodki pomocy społecznej nierzadko – wobec braku partnera społecznego – realizują same wszystkie działania pomocowe:

zajmujemy się wszystkim. Nie ma partnera społecznego, my wydajemy, przyjmujemy, jesteśmy wszystkim

Problemem jest nie tylko obciążenie pracą – także fizyczną, np. w trakcie rozładunku i dystrybucji setek kilogramów żywności z programu PAED, ale także problem odpowiedzialności i braku wsparcia ze strony innych podmiotów

Jeżeli będziemy odpowiadać za wszystko, to nie będziemy odpowiadać za nic. Jak na mały ośrodek tego jest za dużo



Nie jest odkryciem, że w dalszym ciągu praca w szeroko rozumianej pomocy społecznej jest silnie sfeminizowana. Wielokrotnie siła ośrodków pomocy społecznej zależy od siły jego kobiet. Rodzi się tu pytanie o przyczyny braku zatrudniania mężczyzn np. przy świadczeniu usług opiekuńczych. Mimo niskich kwalifikacji zawodowych wielu mężczyzn i ich długotrwałym bezrobociu, nie są oni uwzględniani jako potencjalni pracownicy podmiotów reintegracyjnych do prac przy wynoszeniu nieczystości, paleniu i czyszczeniu pieca, przynoszenia opału, transporcie zakupów do domu podopiecznego, czy pracach porządkowych. Tylko na pozór zabawny jest poniższy cytat kierownika ośrodka pomocy społecznej:

Są same kobiety. Jedyne mężczyzna jak odszedł na emeryturę, to zmarł...

Niewielkie ośrodki pomocy społecznej cechuje zbyt mała liczba pracowników socjalnych oraz brak chętnych fachowców do pracy w tych instytucjach. W realizacji zadań nie sprzyjają także trudne warunki lokalowe. Występujące bariery architektoniczne utrudniają profesjonalne wykonywanie swoich zadań

Ośrodek [OPS], my jako ośrodek mamy taki mały budynek do dyspozycji, 37 m², tylko tyle, także tu 6 osób łącznie pracuje. Zaleceń nie mamy, podjazd, jest jak jest. Z wózkiem inwalidzkim, jak ktoś będzie chciał nie dostanie się do nas.

Powyższe trudności wpisują się nader często w wypowiedzi respondentów o kwestii niedoinwestowania infrastruktury systemu pomocy społecznej. Dotyczą one także braku kadry specjalistów.

Tutaj psychologa nie mamy, żeby mieć psychologa, trzeba mieć pieniądze na etat

Nedoinwestowanie oznacza także ograniczony budżet gminy, który w przypadku gmin małych, rolniczych nie wystarcza na żadne ponadobowiązkowe inicjatywy i działa demotywująco.

- była kalkulacja, ile za czynsz, ile potem do klubu byłoby pieniędzy z ministerstwa, a ile my musielibyśmy dać i niestety, przekroczyło to nasze możliwości

- zlikwidowano ośrodek interwencji kryzysowej





- od wielu lat myślimy o jadalni, chcieliśmy otworzyć OIK, później dom wielofunkcyjny, który przyjmowałby osoby z różnymi problemami. Tylko cokolwiek wymyślimy, to pojawia się problem budżetu

Jeśli chodzi o działania reintegracji jest zero. Nie prowadzimy projektów, nie tworzymy żadnych tego typu instytucji, więc w zasadzie sama działalność ośrodka to jest 100% budżetu. Tak, to jest to co na świadczenia różnego rodzaju.

Pracownicy gminnych ośrodków pomocy społecznej z ubolewaniem podkreślają niski stopień empatii, wiedzy samorządowców i władz gminy, dla których pomoc społeczna jest mniej istotnym zadaniem wobec innych potrzeb:

- i my tu też przysłowiowych cudów nie jesteśmy w stanie zrobić - są inne priorytety, gmina cała nie jest skanalizowana

i kolejna wypowiedź:

- Tu jest duża potrzeba dróg, infrastruktury drogowej, na tym się skupiamy

W bieżącej działalności ośrodków pomocy społecznej szczególnie istotne jest partnerstwo z innymi instytucjami zajmującymi się osobami wykluczonymi.

Co do zasady, rozmówcy deklarują dobre kontakty z Powiatowymi Urzędami Pracy, choć już dalsze wypowiedzi tego nie potwierdzają:

współpraca z PUP-em jest, coś mi się obilo o uszy

Podczas pogłębionych wypowiedzi często okazywało się, że dobra współpraca jest wyłącznie rozumiana jako wymiana informacji o statusie wspólnego klienta.

dobra jest, ale na poziomie takim, że pracownik dzwoni nasz do PUP, potrzebuje jakiejś informacji – to tak. Ale więcej, żeby coś – to nie.

Często trudno w takich warunkach mówić o wspólnych działaniach reintegracyjnych. Niepokojący jest wydźwięk wielu wypowiedzi przedstawicieli pomocy społecznej, którzy jasno formułują pogląd o rozdzieleniu zadań pomocy społecznej od zadań dotyczących zatrudnienia i rynku pracy. Reintegracja, która z założenia łączy te dwa aspekty - społeczny i zawodowy, jest w warunkach braku lokalnej współpracy – niemożliwa.



Tutaj proszę rozmawiać z Powiatowym Urzędem Pracy, ponieważ są to ich kompetencje, nie chciałabym zabierać stanowiska.

Wywiady potwierdzają konkluzję Marioli Raclaw-Markowskiej i Marka Rymczy sprzed dekady (2005), że analizy prowadzone przez Instytut Spraw Publicznych, wskazują na ogromny mankament systemu pomocy, którym jest brak koordynacji działań między różnymi instytucjami na poziomie lokalnym. Jeden z respondentów zapytany o współpracę OPS z PUP stwierdził:

może powiedzieć o swoich ale tak to każdy ma oddzielne informacje.

Rynek pracy i program Rodzina 500+

Mimo, że tematyka wywiadów nie obejmowała tego zagadnienia, zdecydowana większość rozmówców – *nota bene* niepytana przez ankietera – wskazywała na nowe zjawisko społeczne. Ostatnie dwa lata znacznie zmieniło sytuację wielu dotychczasowych klientów ośrodków pomocy społecznej, co wynikało z wprowadzenia Programu Rodzina 500+. We wszystkich wywiadach powtarza się konkluzja, że program pozytywnie oddziałuje na budżety rodzin.

500+ wpłynął na zmniejszenie liczby osób korzystających ze świadczeń - mają większe zabezpieczenie i nie bardzo chcą z tej pomocy korzystać,

ale jednocześnie zmniejszył motywację do aktywności zawodowej

Gros kobiet woli wychowywać dzieci, bo ma środki na utrzymanie i po prostu nie pracuje

Rozmówcy podkreślali, że program nie promuje zatrudniania, a sprzyja wzrostowi bierności zawodowej

500+ tutaj po prostu zadziałało, no nie mamy np. pań chętnych do pracy i obserwujemy to ewidentnie

Przyczyna? 500+. Ludziom się nie chce pracować

Program – według badanych respondentów- nie tylko nie sprzyja aktywności zawodowej, ale nawet ją hamuje. Niektórzy beneficjenci wręcz rezygnują z pracy, aby obniżyć w ten sposób dochód swojej rodziny i móc ubiegać się o świadczenie nawet na tylko jedno dziecko



To jest gmina wiejska i większość utrzymuje się z ziemi, to również takie sytuacje mają miejsce, że wykorzystując sytuację wychowania dzieci, no wolą zrezygnować z pracy na rzecz świadczeń, które im wówczas wtedy będą przysługiwać

Innym problemem jest „odpływ” klientów z pomocy finansowej ośrodków pomocy społecznej. Ten, jak się wydaje, pozytywny trend niepokoi jednak pracowników tej instytucji, ponieważ rodziny nie podlegają monitoringowi, obserwacji pracowników.

Program 500+ powoduje, że oni nie potrzebują już tej pomocy socjalnej mimo niewliczania do kryterium dochodowego; nie pracują, mają 500+ i uważają, że i tak to w porządku jest, bo nie chcą, żeby ktoś ingerował i ich środowisko i rozliczała ich z tych pieniędzy [...] bo jak nic się nie dzieje, to pracownik socjalny nie za bardzo wkracza w te rodziny

Jeszcze innym skutkiem programu jest wyłącznie konsumpcja otrzymywanych środków finansowych kosztem zaspokajania lub inwestowania w potrzeby dzieci:

- *Kupują sobie skutery, telefony, auta [...] grill, imprezka i takie inne różne, nie będą już tam we wszystkie szczegóły wchodzić*
- *Niektóre rodziny żyją z 500+ i jest ich jedyny dochód, więc jest to konsumowane, a nie przeznaczone stricte na rozwój dziecka*

Ubocznym rezultatem programu obserwowanym przez niektórych badanych jest rozwój szarej strefy gospodarki. Badani pracownicy postulują, aby zmienić kryteria przyznawania świadczenia 500+, tak aby zmotywować rodziców do aktywności zawodowej, a nie promować bierność:

500+ poszerza szarą strefę, program powinien być zmodyfikowany „pracuję na czarno – to nie mam 500 zł”

Bezsporną zmianą sygnalizowaną w rozmowach jest zmniejszenie na przestrzeni ostatnich lat sytuacji na rynku pracy i diametralne zmniejszenie skali bezrobocia.

Pojawiają się nawet konstatacje typu:

- *sektor bezrobocia jest zlikwidowany*
- *tych osób bezrobotnych naprawdę to są już jednostki*

Niewątpliwie pozytywna zmiana rodzi jednak kolejne problemy dla rynku pracy:





Do niektórych branż już nie możemy znaleźć pracowników, np. pracowników ochrony, problem ze znalezieniem gońca

Takie ograniczenie zjawiska bezrobocia przekłada się w istotny sposób na potrzebę podejmowania przez ośrodki pomocy społecznej czy powiatowe urzędy pracy działań na rzecz reintegracji zawodowej. **Wyczerpuje się formuła prac społecznie – użytecznych:**

- *Problem ze znalezieniem chętnych do pracy – nawet w ramach prac społeczno-użytecznych nie mogą zatrudnić opiekunki osoby starszej*
- *trudno znaleźć osoby do PSU*
- *ciężko jest kogoś zrekrutować*

Zmniejsza się także zapotrzebowanie na staże z powiatowego urzędu pracy:

- *Dwa lata temu, już nie mówiąc cztery lata temu, proszę pani, to było tak, że było tych podań po prostu stopy, na staże. No, a w tej chwili, jak mi się trafi jedno na pół roku...*
- *Znaczny spadek bezrobocia. Nie ma chętnych do robót publicznych lub stażu*

Dla ośrodków pomocy społecznej, zmiany na rynku pracy i zmniejszenie bezrobocia rodzi skutki innego rodzaju. Brak jest bowiem chętnych do wykonywania nisko płatnej pracy opiekunek środowiskowych. Zmniejsza się także koronna przez ostatnie dwie dekady przesłanka bezrobocia do przyznawania świadczeń finansowych. Jak zauważają sami pracownicy OPS, bezrobocie wśród klientów to raczej kwestia wyboru:

- *Bezrobocie, jeśli występuje, to z braku przebojowości, braku własnego środka transportu*
- *Praca mogłaby być, czasami pracodawcy wręcz dzwonią, żeby polecać, ale wielu osobom nie odpowiadają albo warunki, albo coś po prostu*

Słusznie – jak się wydaje – pracownicy systemu zabezpieczenie społeczne podnoszą, że wobec spadku bezrobocia, nie można pozostać uśpionym na pojawiające się zjawisko, rozpoznane już w krajach Europy Zachodniej. **Working poor** jest coraz częściej obserwowanym zjawiskiem oznaczającym, że członkowie rodzin są zatrudnieni, lecz ich poziom dochodów jest zbyt niski aby samodzielnie mogli zabezpieczać swoje podstawowe potrzeby. Jednocześnie poziom dochodów jest jednak za wysoki aby mogli liczyć na świadczenia z pomocy społecznej przy tak niskim kryterium dochodowym:





Członkowie rodziny pracują, ale mają zbyt niskie dochody, np. na wynajem mieszkania
Wobec sytuacji, gdy podjęcie nisko płatnej pracy przy możliwościach otrzymania podobnej pomocy finansowej z OPS, klienci często wybierają bierność zawodową.

Zbyt niski poziom dochodów ludzie nie chcą podjąć pracy, bo jest za niska płaca

Nowym zjawiskiem będącym konsekwencją poprawy na rynku pracy jest **internacjonalizacja zatrudnienia**.

Nie mamy problemu z bezrobociem, dużo obcokrajowców, brakuje pracowników [...] na lodowisko szukam pracownika pół roku Spawacze i szwaczki potrzebne na potęgę

W najbliższym czasie zjawisko będzie rodziło nowe zadania dla pomocy społecznej dziś jeszcze nie wprost wyrażane (konflikty społeczne w zakładach pracy, rywalizacja finansowa, wzrost liczby małżeństw mieszanych, różnice kulturowe czy religijne, opieka nad dziećmi, system świadczeń zdrowotnych i rodzinnych, prawo do systemu ochrony zdrowia i ubezpieczenia, potencjalne problemy opiekuńcze i wychowawcze w zagranicznych rodzinach), a zatem cały katalog nowych zjawisk (wcześniej obecnych tylko w miastach przygranicznych), wobec których system pomocy społecznej nie jest jeszcze przygotowany i dostosowany.

Jeszcze do niedawna dość popularnym narzędziem do zdobywania doświadczenia zawodowego był wolontariat. Aktualnie – także wobec zmian na rynku pracy – zdecydowanie spada zainteresowanie potencjalnych wolontariuszy. Trzeba przypomnieć, że wiele, jeśli nie większość ośrodków pomocy społecznej, korzystało z nieodpłatnej pracy ochotników. Respondenci podkreślali diametralną zmianę, która zaszła w tym zakresie:

jak była pomoc żywnościowa, to była jedna osoba ze szkoły jako wolontariusz

Niemal wszyscy rozmówcy, zarówno ze strony jednostek samorządu terytorialnego, jak i ośrodków pomocy społecznej zgodnie przyznawali:

- *nie mamy wolontariatu, nie działa.*
- *generalnie u nas nie jest rozwinięty wolontariat.*
- *nikt się za to nie bierze. Mamy dużo zadań ustawowych więc wchodzenie w kolejną działalność to kolejny czas.*





Jedynymi potencjalnymi wolontariuszami stali się seniorzy. Wcześniej jednym z powodów zostawania wolontariuszem w młodym wieku była możliwość bycia zauważonym na rynku pracy i zdobycia doświadczenia. Organizatorzy wolontariatu chętnie wykorzystywali tę sytuację i w ogóle nie brali pod rozwagę wolontariuszy w wieku poprodukcyjnym.

Nisza być może by też się wypełniła gdyby był prawdziwy wolontariat wśród osób starszych. My mamy usługi godzinowe od poniedziałku do piątku i pomoce sąsiedzkie, ale czasem to jest niewystarczające.

Aktualnie, gdy bezrobocie dla młodych nie jest zagrożeniem, częściej sięga się po osoby starsze, które rzeczywiście bezinteresownie chcą się angażować:

seniorzy są stałymi wolontariuszami, oni bardzo chętnie nam pomagają w wizytach w państwa, którzy mają usługi domowe, opiekuńcze i też uczęszczają do hospicjum

Uspołecznienie pomocy społecznej

Uspołecznienie pomocy społecznej rozumiane jako przekazywanie zadań organizacjom pozarządowym, zgodnie z zasadą subsydiarności, ugruntowało się już w praktyce. Umożliwiają to przepisy prawa, jednak i w tym względzie zachodzą zmiany. Począwszy od poziomu konsultacji społecznych, po udział organizacji pozarządowych, który często jest postrzegany negatywnie, jako raczej fasadowy:

wypowiedzenia własnej opinii na temat pewnych kwestii problemowych [...] opiniowane przez nich są niektóre, a niektóre tylko do wiadomości

lub wręcz cyniczny: *konsultujemy z NGO, tak robimy, bo oni i tak nic nie mówią.*

Z badań płynie zróżnicowany obraz współpracy z organizacjami pozarządowymi, tak widzą go pracownicy sektora publicznego. Pojawiają się negatywne opinie o bierności NGO, ich postawie wyczekującej:

Współpraca jest specyficzna z tymi stowarzyszeniami, my dajemy na te stowarzyszenia naprawdę dużo pieniędzy... a stowarzyszenia też nauczyły się, że popłaczą to dostaną. Może nie powinnam tego mówić





Chodzi tu nie tylko o niechęć do pomocy organizacjom, ale także obiektywne braki możliwości finansowania wszystkich zadań:

- przychodzą po pieniądze. Dostają pieniądze i działają [...] nasza gmina ma już dom spokojnej starości na utrzymaniu, na utrzymaniu mamy stowarzyszenie, w związku z tym ileż można?

- jeden prezes, jak i drugi cały czas chce więcej, tylko to się wszystko wiąże z finansami

Trzeba wyjaśnić, że powyższa wypowiedź jest w istocie prezentacją zaprzeczenia idei organizacji pozarządowej, która – według wypowiedzi – jest utrzymywana przez samorząd. Respondenci nader często podnoszą problem niesamodzielności organizacji pozarządowych w aspekcie formalno – organizacyjnym, a zwłaszcza finansowym:

- funkcjonują NGO w 100% finansowane przez gminę, zupełnie niesamodzielne finansowo, żeby im rozliczyć trzeba im wszystko powiedzieć, co mają zrobić, co mają poprawić. Robimy to, bo inaczej w ogóle nie korzystaliby z tych pieniędzy

Inny przedstawiciel urzędu w dużym mieście przyznał, że co prawda współpraca z organizacjami pozarządowymi nie ogranicza się tylko do transferów finansowych, to *de facto* okazało się, że część niefinansowej współpracy jest jednak w dalszym ciągu wspieraniem materialnym tych organizacji:

Respondent: Większa współpraca polega przede wszystkim na wspieraniu tym finansowym. Wsparcie pozafinansowe to jest jakieś 20%.

Ankieter: A jak te formy pozafinansowe?

Respondent: To są spotkania, gmina organizuje szkolenia, zapraszamy na te szkolenia organizacje pozarządowe. Są często potrzeby wsparcia merytorycznego, wyposażenie w materiały czy użyczenie jakiegoś sprzętu.

Jeszcze inny obraz postrzegania relacji jednostka samorządu terytorialnego – organizacje pozarządowe płynie z negatywnej wypowiedzi pracownika urzędu gminy

są często podmioty, w których ktoś znalazł sobie sposób na życie i próbuje coś zrobić.

Zwłaszcza teraz jeszcze w odniesieniu do środków unijnych, które można pozyskać powstało



bardzo dużo organizacji pozarządowych, które de facto nastawiły się tylko na jakieś utworzenie sobie miejsca pracy i możliwość pozyskiwania środków zewnętrznych.

Badani podkreślają także występowanie barier we współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi. Są to przeszkody prawne, wynikające np. z dyrektywy unijnej dotyczącej danych osobowych:

- nie ma dla nich tak naprawdę furtyki, aby udostępnić im współpracę z naszym ośrodkiem. Możliwe że jest to nasza wina, że tego nie rozwijamy*
- wielu rzeczy NGO nie mogą wiedzieć, np. danych osobowych od maja 2018 – ustawodawca zabronił*

Respondenci zauważają, że u podstaw funkcjonowania organizacji pozarządowych znajdują się inne możliwości funkcjonowania i prezentowanych wartości, stąd częsty brak dobrego porozumienia:

Ta trudność zrozumienia sposobu pracy OPS przez NGO. My jesteśmy mocno ograniczani systemem i nie zawsze przez to dobrze się rozumiemy

Inna ważna wypowiedź świadcząca o tym, że rozmówca doskonale wie, że współpraca powinna być realizowana, ale jak widać żadna ze stron jej nie podjęła:

Jest u nas OWES [ośrodek wspierania ekonomii społecznej], powinniśmy z nim współpracować, ale to jest twór mało znany

Zarejestrowano także częste wypowiedzi potwierdzające, że przedstawiciele samorządu terytorialnego traktują organizacje pozarządowe instrumentalnie. Tzw. partnerstwo jest faktycznie zlecaniem zadań trudnych do realizacji, a poniższa wypowiedź jest egzemplifikacją podejścia zgodnie z którym organizacje pozarządowe mają wypełniać lukę, na którą pomysłu nie ma samorząd:

Możliwa jest współpraca, ale po pierwsze myśmy powinni określić potrzeby, które widzimy [...] ile tzw. białych plam, a wtedy byśmy mogli podjąć współpracę z organizacjami, które by te plamy wypełniły



Dominującym przekazem jest jednak troska, a wręcz ubolewanie, że – szczególnie na terenach nisko zurbanizowanych – istnieje słabe nasycenie organizacjami, a w niektórych gminach są one w ogóle nieobecne w obszarze pomocowym. Samorząd wręcz zachęca lokalnych przedstawicieli czy liderów do formalizacji działań w ramach sektora pozarządowego:

nie mamy stowarzyszeń i fundacji. Tak , że ten sektor pozarządowy to jest coś takiego, co tutaj kuleje. Nawet na Radzie Gminy często o tym wspomina i zachęcam osoby, żeby pomyślały nad tym, żeby coś stworzyć. Bo wtedy można by coś ogłosić, jakiś konkurs, żeby zachęcić do współpracy

Pozytywne, ale rzadkie, są przykłady, kiedy władze lokalne pokazują, że nie tylko zachęcają, promują, ale i pomagają w funkcjonowaniu miejscowych organizacji:

więc to nie jest tak, że my im dajemy dotacje i zostawiamy ich samym sobie. I jakaś kontrola, współpraca musi być i jest i zawsze coś się wydarzy w trakcie roku, więc oni zawsze tu przychodzą ze swoimi problemami i próbujemy je rozwiązać, jak my nie umiemy, to próbujemy im podsunąć jakieś rozwiązanie, które byłoby dla nich dobre

W mniejszych gminach o charakterze rolniczym sygnalizowane jest zjawisko zbyt małej liczby organizacji pozarządowych na polu pomocy społecznej. Problemem jest ich niewydolność bowiem zatrudniając kilka osób nie są w stanie realnie i w pełni odpowiedzieć na ofertę zadań zleconych. Przykładem może być sytuacja, gdy na terenie jednej z gmin działa PCK, ale zatrudnia tylko dwie opiekunki, gdy potrzeb opiekunów jest zdecydowanie więcej.

Stosunek do reintegracji

W kwestii oceny działań reintegracji społecznej część respondentów prezentowała postawę aprobującą, podkreślali celowość rozwoju tej metody, ale zgłaszali realne trudności polegające np. na braku odbiorców:

należy myśleć o promowaniu ekonomii społecznej. Myślę, że ekonomia społeczna jest dużą szansą w reintegracji zawodowej, tylko nie ma ludzi, którzy chcieliby się tym zająć





Wobec braku chętnych do pracy i braku finansów na zatrudnienie nowych pracowników, kierownicy gminnych ośrodków pomocy społecznej stwierdzają, że reintegracja to jakby część pracy socjalnej realizowanej przez pracowników socjalnych

Reintegracja jest wykonywana w ramach pracy socjalnej – w ramach swojej dniówki

Powyższa wypowiedź jest ilustracją niezrozumienia roli profesjonalnie podejmowanych procesów reintegracyjnych. Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, prezentowali także opinię według której reintegracją powinny zajmować się inne podmioty, np. urzędy pracy:

Reintegracja to nie jest nasza rola

Często także respondenci wskazywali na istotne bariery finansowe wykluczające w praktyce prowadzenie jakiegokolwiek system reintegracji:

Na reintegrację wydają 50 tys. zł wobec ogólnego budżetu 40 mln zł.

Przeważały jednak głosy krytyczne wobec idei reintegracji.

Badani wskazywali na kilka powodów. Jednym z nich jest niska – w ich opinii – skuteczność tych działań:

Skuteczność działań reintegracyjnych jest niska, mają podane niemalże wszystko no ale nie możemy nawet zdyscyplinować, żeby się zgłosili na terapię raz w miesiącu

Innym powodem jest uzasadniona obawa, że wobec poprawy na rynku pracy i niemal – w niektórych gminach wyeliminowaniu zjawiska bezrobocia – nie będzie chętnych na działania reintegracyjne:

szacuję 2-3% chętnych do działań reintegracyjnych.

Nie można zaprzeczyć, że ośrodki pomocy społecznej – co potwierdza się także w przeprowadzonym badaniu – intensywnie aplikowały o środki zewnętrzne i realizowały programy między innymi na rzecz reintegracji, wzmacnianiu szans na rynku pracy, podnoszące kompetencje miękkie itp. Niektóre wypowiedzi wskazują jednak na brak wiary w stosowane metody:

w sferze reintegracji najmniej skuteczne są działania miękkie, unijne, spotkania takie integracyjne, mało kto z tych z zajęć coś wynosi.



Badani przyznawali, że są świadomi, iż frekwencja na zajęciach reintegracyjnych być może będzie osiągnięta, bo klienci pomocy społecznej będą obawiali się utraty pomocy finansowej, ale ich udział nie będzie konsekwencją wewnętrznego przekonania o słuszności wysiłku tylko kalkulacją:

bardzo mało skuteczne były kursy zawodowe. Robiliśmy co roku różne kursy, po 5 w roku, ale oni nie szli do pracy. To jest też to, że ośrodkowi się nie odmawia, bo jak się odmówi, to się nie dostanie pomocy. Dla świętego spokoju pójdę, zrobię ten kurs i schowam do szuflady

Kolejne doświadczenia opisywane były w podobnym tonie:

była to jednak orka na ugorze. Do projektu trzeba było brać osoby długo bezrobotne [...] żeby je zachęcić to wiadomo, środki finansowe.... nie przyjdzie, jeśli nie dostanie

Najtrudniej – zdaniem pracowników ośrodków pomocy społecznej – będzie podjąć działania wobec grupy, która już jako jedyna ostała się w gronie klientów:

trzeci profil w ogóle nie ma ochoty na reintegrację

Jedynym sposobem zgłaszanym jako propozycję rozwiązania problemu braku chęci na aktywność wśród klientów jest zmodyfikowanie zasad udziału i pozwolenie ośrodkom na działania egzekwujące:

jeśli chodzi o reintegrację, to same mechanizmy wypłaty świadczeń dla osób, które nie do końca chcą się integrować, powinny być w jakiś sposób weryfikowane

Po kilku latach intensywnej realizacji projektów, większość badanych nie jest zainteresowana projektami mającymi na celu podniesienie kompetencji (zarówno społecznych, jak i zawodowych) ich klientów. Obawiają się braku realnie zainteresowanych beneficjentów:

Dzięki projektom unijnym dla bezrobotnych i niepełnosprawnych wyczyściliśmy tymi projektami cały obszar

- Kiedyś było dużo do projektów, teraz już nikt nie chce. Zostali już tylko ci, którzy z zasady nie chcą

- Teraz nie mamy żadnych środków zewnętrznych, które moglibyśmy wpompować w naszych podopiecznych [...] oni dostają więcej środków finansowych z GOPS, ale to nie znaczy, że potrafią nimi gospodarować



Na gotowość podjęcia działań reintegracyjnych wpływają w niektórych przypadkach uprzednie doświadczenia zdobyte w tym zakresie. Demotywująco działają złe, nieskuteczne doświadczenia. Doświadczenia, z których rodzi się poczucie bezsilności i bezradności:

*To zależy od klienteli. Zajmowałam się kiedyś pracami społeczno – użytecznymi i w ramach nich zorganizowałam w ośrodku warsztaty, gdzie ludzie przechodzili **obróbkę psycho – społeczną**[sic!] Później było założenie aby nauczyli się składać dokumenty aplikacyjne, przeprowadzać rozmowy itp. Efektem tego byłoby skierowanie ludzi do prac społeczno – użytecznych. Taka nagroda. Tylko nie wyszło nam wyegzekwowanie aby na zajęcia w KIS chodzili. Dla nich to było, nie wiem... za nudne... Nie wiem. W ich przekonaniu to jest niepotrzebne, przynajmniej na terenie wiejskim.*

Z drugiej jednak strony, powyższa wypowiedź dowodzi, że lata nieprofesjonalnej reintegracji społecznej obniża wiarę zaangażowanych wcześniej pracowników i rodzi poczucie braku sensu tego typu działań. Zdarzają się również wypowiedzi przedstawicieli pracowników ośrodków pomocy społecznej, którzy nie są w stanie ocenić funkcjonowania programów reintegracji. Budzi się w tym miejscu wątpliwość co do podstawowej orientacji merytorycznej w zagadnieniu omawianym podczas wywiadu:

Ankieter: Czy Pani zdaniem w ofercie działań programów reintegracyjnych w gminie czegoś jeszcze brakuje?

Respondent: Trudne są te pytania... jakby się je wcześniej znało to można by się przygotować... Czy ja wiem...

Współpraca międzysektorowa

Częstym wątkiem w rozmowach na temat reintegracji była współpraca ośrodków pomocy społecznej czy jednostek terytorialnych gminy z pracodawcami działającymi na terenie gmin lub obszarów ościennych.

Tylko niewielka część badanych przyznaje, że aktywnie pośredniczą i podejmują współpracę na rzecz podniesienia możliwości zatrudnienia wśród mieszkańców:



Ministerstwo Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej



- to my wyszukujemy oferty w gazetach. Jeżeli widzimy, że jest fajna oferta, a mamy klienta, który jak najbardziej pasuje, to w tym momencie dajemy namiary. Rzadko to się jednak zdarza, że ta osoba dostaje pracę. Zawsze coś takiego powie, żeby nie

- Pracodawcy często przysyłają nam oferty pracy – wywieszamy je

Niestety nierzadkie były jednak i takie wypowiedzi, które nie kryją, że nie postrzegają współpracy z pracodawcami jako element aktywnej pomocy społecznej

Z pracodawcami nie współpracujemy

Badani powołują się na brak możliwości formalno – prawnych pozwalających na ingerowanie w sytuację klienta, które jednak trzeba traktować jako wymówkę dla ich biernej postawy.

*nie mamy zasobów, aby pilnować naszego klienta u pracodawców
to już samodzielne są ich decyzje i my nie mamy na to wpływu*

Pojawiały się także głosy wskazujące na instrumentalne traktowanie obecności dużych, aktywnych pracodawców na ich terenie. Respondenci postrzegają ich wyłącznie przez pryzmat możliwości ubiegania się o sponsoring:

sponsorują jakieś tam uroczystości

W zagadnieniu rozwoju form reintegracyjnych istotnym czynnikiem warunkującym jego powodzenie jest, jak się wydaje, świadomość przedstawicieli instytucji samorządowych.

W sytuacji diametralnie zmniejszającego bezrobocia i biedy (w rozumieniu kryterium dochodowego, o którym mowa w ustawie o pomocy społecznej) redefinicji powinny ulec aktywności podejmowane przez pracowników. Wielu badanych kierowników ma świadomość niedostatków wiedzy i świadomości podwładnych:

utknęliśmy w końcu lat 90. I tak sobie funkcjonujemy, a powinniśmy coś rozwijać do przodu

Niektórzy badani próbują podejmować działania nie korzystając z napiętego budżetu gminy:

Chcę przystąpić do konkursu, który pomógłby sfinansować naszym pracownikom kursy i szkolenia, które pomogłyby uaktualnić ich wiedzę i wprowadzić nowe sposoby pracy, bo nasza praca, trzeba przyznać, jest przestarzała

Niestety, powyższe potwierdza także analiza przeprowadzanych wywiadów. Wielu respondentów nie umiało także w sposób profesjonalny odpowiadać na pytania:





mam wrażenie, że to wykluczenie społeczne wiąże się z taką, jakby to fachowo nazwać, no i uciekło mi słowo, z taką generalnie niemocą społeczną

Nagminne były odpowiedzi:

nie wiem, nie mam zdania, a jakie odpowiedzi mam do wyboru, tak teraz z głowy to nie odpowiem, to już nie wiem co by tu powiedzieć

Niestety powyższe odpowiedzi nie wynikały najprawdopodobniej ze zmęczenia rozmową, a wydają się wskazywać na kłopoty w formułowaniu ocen, opinii. Jedna z uczestniczek pytana o problemy społeczne występujące w gminie przyznała, że:

Nie ma problemów społecznych z mojego punktu widzenia, które byłyby istotnym problemem miasta. Absolutnie coś takiego nie występuje

Równocześnie wielu badanych jest świadomych potrzeby samorozwoju i zmiany modelu działania środowiskowej pomocy społecznej. Interesują się modelami praktykowanymi w krajach „starej Unii”. Bez wsparcia finansowego i prawnych narzędzi niewiele jednak sami mogą zrobić. Przykładem może być jedna z respondentek, która chciałaby wykorzystać szereg badań opisanych w literaturze i popartych przez nią w ramach wizyt studyjnych:

bo tam narzędzia pracy były i z Francji i Holandii i powstało takie narzędzie pracy, jak akompaniowanie. Akompaniator – nazywała się ta osoba, która pracowała z osobą wykluczoną

Być może w dyskusji nad nowym profilem usług reintegracyjnych, warto sięgać po takie sprawdzone metody pracy z indywidualnym przypadkiem zamiast grupowej oferty szkoleniowej.

Brak kompetencji w zakresie polityki społecznej przedstawicieli samorządowych władz lokalnych

Odrębną kwestią wymagającą komentarza są przeprowadzone rozmowy z przedstawicielami urzędów gmin i miast. Respondentami byli wójtowie i burmistrzowie lub reprezentujący ich kierownicy komórek organizacyjnych zajmujący się sprawami społecznymi, zdrowiem i współpracą z organizacjami pozarządowymi. Zatem, co należy podkreślić – z osobami



zobligowanymi do znajomości polityki społecznej oraz jej podstawowych aktów normatywnych i założeń teoretycznych.

Treści wypowiedzi przedstawicieli władz lokalnych obnażają bardzo niski poziom kompetencji w zakresie polityki społecznej, w tym reintegracji społecznej.

Połowa przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego nie umiała wskazać problemów społecznych występujących w ich gminach. Swoje braki merytoryczne przy odpowiedziach na zadawane pytania próbowali zastępować kierowaniem ankietera do innych pracowników lub instytucji lub wprost do ośrodka pomocy społecznej:

- *Myślę, że tu Pani dyrektor MOPR powiedziała na ten temat. Te informacje i diagnozę w tym zakresie przygotowuje MOPR.*
- *Nie mam takiej wiedzy. Na pewno wiedzą w MOPS*
- *Myślę, że tutaj w dużym zakresie Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. Czy były takie zadania, czy nie, to nie jestem w stanie odpowiedzieć. To jest pytanie do nich, bo oni realizują wszystkie zadania z opieki społecznej.*

W większości przypadków, przedstawiciele urzędów gmin i miast nawet nie odczuwają potrzeby posiadania podstawowej orientacji w tym zakresie, a wręcz odcinają się od tematu, którym – ich zdaniem – nie muszą się zajmować. Nie łączą faktu, że jako reprezentanci komórki odpowiedzialnej za politykę społeczną, powinni znać jej zagadnienia.

Problemami społecznymi zajmuje się MOPS, oni znają wszystkie problemy i wiedzą, jak je rozwiązywać, bo od tego też są!

Kilku urzędników próbowało zasłaniać brak własnej wiedzy humorem, gdy proszeni o wymienienie występujących problemów społecznych pytali:

a jakie mam opcje?

Trzeba pamiętać, że badania odbywały się oficjalnie, przeprowadzane były w miejscu i godzinach pracy, a więc w sytuacji formalnej a relacja ankieter – respondent była jednoznacznie określona. Tymczasem, kolejny urzędnik nie znając lokalnych problemów społecznych, gdyż jak uznał *nie jesteśmy tego w stanie wy badać*, wskazał w końcu jedynie na problem bezdomności opatrząc komentarzem:



teraz tego nie widać, bo jest zimno i te osoby się pochowały

Kolejnym zdumiewającym przypadkiem był wywiad z dyrektorem biura ds. zdrowia i polityki społecznej w jednym z miast wojewódzkich, który na większość pytań odpowiadał:

- *nie wiem, to w MOPS,*
- *Tutaj proszę rozmawiać z Powiatowym Urzędem Pracy, ponieważ są to ich kompetencje, nie chciałabym zabierać stanowiska,*
- *Tutaj musiałby CIS odpowiedzieć na to pytanie. MOPS także, bo to są ich klienci,*
- *To jest pytanie do Powiatowego Urzędu Pracy. Tam będą najszerze informacje,*
- *[...] my jako biuro nie. Czy inne jednostki miasta nie wiem.*
- *Nie, nie od początku... Chociaż może... Musiałabym pójść do szafki...*

A w końcu, jako odpowiedź na pytanie o podmioty w mieście zajmujące się reintegracją, odpowiedziała:

- *[...] posiadamy zatem swoje żłobki miejskie, które funkcjonują*

Wprawdzie tylko jedna badana osoba podjęła poniższy wątek:

Miałam kiedyś problem we współpracy z MOPS, bo nie rozumiałam słownictwa, którego używali pracownicy tej placówki. Musiałam prosić o tłumaczenie pewnych pojęć, co utrudniało nam bardzo mocno pracę.

Powyższy przykład trafnie obrazuje trudności w porozumiewaniu się pracowników różnych instytucji. Omawiana wypowiedź urzędniczki samorządowej, która wykazała inicjatywę wspólnych działań powinien uzmysłwić, że lokalne podmioty pracują ze wspólnym klientem i ich interesy są zbieżne. Jednak często te lokalne podmioty okopują się na własnych pozycjach, używają branżowej nomenklatury (czasem po prostu żargonu), co siłą rzeczy dystansuje interlokutora i zniechęca do dalszych wysiłków. Wydawać by się mogło, że odrodzony ponad ćwierć wieku samorząd terytorialny funkcjonuje na poziomie gminy jako okrzepli system, a urzędy i instytucje ze sobą współpracują. Zdarzają się jednak wśród gminnej kadry kierowniczej postawy diametralnie odmienne, świadczące o braku synergii. Kuriozalnym przykładem podkreślenia odrębności kompetencyjnej jest wypowiedź „samorządowca” (jak wynika z autoprezentacji) ds. współpracy z NGO z urzędu gminy:



Problemami społecznymi zajmuje się MOPS, oni znają wszystkie problemy i wiedzą, jak je rozwiązywać, bo od tego też są!

Partycypacja społeczna

Wszyscy badani pozytywnie wypowiadają się na temat potrzeby włączania głosu mieszkańców, przeprowadzania konsultacji, ale pogłębienie wątków w wielu rozmowach ujawniło jednak, że badani przepełnieni są negatywnymi doświadczeniami w obszarze współpracy z lokalną społecznością. Zarzucają, że nie wszyscy mieszkańcy altruistycznie i obywatelsko włączają się w niektóre procesy:

Partycypacja – tak, ale trochę powinno się ograniczyć dostęp do informacji publicznej, często te informacje wykorzystuje się w celach marketingowych, komercyjnych, dla pieniądza

- każdy woli ocenić, aniżeli sam cośkolwiek wnieść

Działania konsultacyjne są jednak realizowane, gdyż ustawodawca taki obowiązek narzucił.

Czy mieszkańcy będą zainteresowani tworzeniem takich dokumentów, myślę, że samym tworzeniem niekoniecznie [...] niemniej jednak na instytucję typu JST no przepisy po prostu wymuszają działanie w obrębie przepisów

Przedstawianym często zarzutem wobec obywatelskiej partycypacji jest jej brak. Podpierając się licznymi przykładami, przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego opowiadali, że ludzie *de facto* nie chcą się włączać, nie chcą partycypować:

- nie są bardzo skore do brania udziału w takim ankietowaniu

- Niechętnie współpracują, bo to, wiadomo, nie ma żadnych korzyści dla nich

Potwierdzeniem tej opinii jest wypowiedź przedstawiciela urzędu z innej gminy. Jak twierdził w trakcie konsultacji społecznych ludzie bardzo biernie w nich uczestniczą, natomiast gdy w gminie wdrażane są projekty infrastrukturalne, wówczas stają się aktywni i przedsiębiorczy:

jak prowadzimy projekty energetyczne, które dotyczą konkretnych rozwiązań – wtedy zainteresowanie jest i wtedy często idą środki i mamy nadmiar zainteresowanych.





Mimo, iż większość rozmówców wyrażała przekonanie, że procesy konsultacyjne, włączanie mieszkańców jest potrzebne i celowe, narzekają na bardzo niski stopień odzewu wobec organizowanych przedsięwzięć:

Ludzie nie chcą uczestniczyć, nie chcą się angażować.

Samorządowcy chcą, aby konsultacje cieszyły się powodzeniem, aby odbiorcy działań, które planuje gmina, byli aktywni na polu tworzenia koncepcji:

to jest tak ważne, aby słuchać tego, co mówią mieszkańcy [...] bo może się okazać, że te strategie są źle sporządzone, nieadekwatne

Wielu rozmówców źle reaguje na zarzut, że samorzady nie są zainteresowane współpracą z mieszkańcami:

wszędzie słyszy głosy aktywizujcie, a tym czasem przy publicznej debacie o wyglądzie rynku dystrybuowano 14 tys. ulotek i otrzymano 47 zwrotów. Na debaty/ konsultacje przychodzi 20 osób w tym 12 media miejskie, a 3-4 osoby to architekci. Ludzie uważają, że debata jest po to, żeby oni (mieszkańcy) zapewnili sobie swoje doraźne potrzeby, np. ktoś chce ustawić ławkę pod swoim sklepem, a my musimy patrzeć na to jako przestrzeń publiczną w szerszym aspekcie

Negatywne doświadczenia implikują zakładanie z góry braku efektów i tworzą raczej karykaturę partycypacji:

partycypacja – jeżeli wyszukana grupa nie potrafi nic powiedzieć w swojej sprawie, to już wiem, że będzie to kulalo i że będzie to ciągnięcie za uszy

Poniższa wypowiedź przedstawiciela urzędu miasta wojewódzkiego w innym świetle pokazuje zjawisko konsultacji społecznych i roli odgrywanej przez organizacje pozarządowe:

Najwięcej przychodzi osób, które bezpośrednio są zaangażowane w prace organizacji pozarządowych. To ci mieszkańcy włączają się dosyć chętnie w takie prace. Natomiast jeżeli to są mieszkańcy, którzy nie są zrzeszeni w żadnym stowarzyszeniu to to zainteresowanie jest niewielkie

Cytowana wypowiedź może być cenną wskazówką dla innych jednostek samorządu terytorialnego w budowaniu zasad konsultacji społecznych. Aktywność mieszkańców w wyrażaniu opinii w



ważnych kwestiach lokalnych może być zakotwiczona w działalności organizacji pozarządowych. Skoro doświadczenia władz lokalnych wskazują, że łatwiej uzyskać opinię mieszkańców przez przedstawicieli NGO to do debat publicznych powinni być zapraszani przedstawiciele sektora pozarządowego oraz innych grup, związków branżowych, wspólnot, kół zainteresowań, uniwersytetów III wieku itp.

Ocena modernizacji KIS i CIS

Ewaluacja działań podmiotów reintegracyjnych była kluczowym przedmiotem zainteresowania w prowadzonych badaniach. Pytania o działalność klubów integracji społecznej i centrów integracji społecznej oraz innych instytucji zatrudnienia socjalnego obecne były w każdym wywiadzie. Nie wyłonił się jednak jakiś wspólnych obraz doświadczeń w tym zakresie. Nie można skorelować pozytywnych lub negatywnych doświadczeń w tym zakresie w zależności od rodzaju gminy czy jej charakteru. Obserwacje i doświadczenia negatywne były obecne na równi z pozytywnymi. Jak respondenci wyjaśniali przyczyny negatywnej oceny podmiotów reintegracji społecznej:

Szeroko reprezentowana jest opinia o braku potrzeby reintegracji wymagającej tworzenia nowych podmiotów.

- przy realiach w rynku pracy, nie wiem, czy są potrzebne dużo większe nakłady na aktywizację zawodową

- nie wiem, czy jest nam potrzebna kolejna instytucja Jest problem z zatrudnieniem osób w wieku przedemerytalnym, ale KIS tego też nie zmieni. Wiek jest wiekiem. To jest zadanie urzędu pracy

- w tym momencie jakoś nie widzę tego klubu na naszym terenie

Sądzę, że to już się sprawdziło i będzie powoli wygasać, mam na myśli CIS, PAI i PSU, ponieważ będzie nam brakować uczestników

Często wyrażana była obawa przed kolejną instytucją, która będzie generowała koszty:

- Brak potrzeby KIS, jest obawa przed dublowaniem działań, obawa przed kolejną instytucją, drogą w utrzymaniu.





- Brak potrzeb w tym zakresie
- Żebyśmy znowu nie webrnęli w instytucjonalizm
- czasem trzeba by łączyć potrzeby i możliwości gmin, żeby nie przesadzić z tymi instytucjami, żeby one były, ale żeby miał kto z nich korzystać
- KIS nie chcę, bo nie mam pomieszczenia - nie oplaca się otwierać np. CIS dla grupki kilku klientów

Przypadek omawiany przez przedstawiciela urzędu jednego z badanych dużych miast ilustruje sytuację, w której:

KIS to była kiedyś jednostka budżetowa, której zadania przejęła organizacja pozarządowa.

Działania są finansowane z budżetu gminy cały czas

Jak wynika z powyższego, w badanej grupie gmin występowały sytuacje, gdy kluby integracji społecznej funkcjonowały w obrębie struktury samorządowej, a potem został przekazany organizacji pozarządowej, ale *de facto* jest nadal utrzymywany przez budżet miasta. Nie jest zatem autonomiczny w funkcjonowaniu. Tym posunięciem gmina zdjęła z siebie odpowiedzialność za wyniki, zmniejszyła koszty (pracownicy KIS nie korzystają z przywilejów pracowników samorządowych), ale organizacja pozarządowa, która przejęła działalność KIS nie uniezależniła się od miasta.

Inną przyczyną braku zainteresowania KIS jest sprawnie funkcjonujący CIS:

- *Przy tak prężnym działaniu CIS nie widzę potrzeby utworzenia KIS*
- *mamy CIS, nie ma co powtarzać*
- *Działa KIS „Stella” nie ma potrzeby kolejnego - chętnych osób nie znajdziemy*
- *Myśleliśmy o stworzeniu naszej własnej [fundacji], ale wyszliśmy z założenia, że dwie fundacje mogłyby się u nas nie odnaleźć. Już nawet na tę chwilę mam problem z naborem ludzi do CIS, więc 2 fundacje mogłyby wchodzić sobie w drogę*

Kolejną przesłanką wpływającą na negującą odpowiedź jest brak efektywności podejmowanych działań, co powoduje że zadanie to spada na podmioty samorządowe:

- *u nas nie funkcjonuje KIS, który ma taką nazwę, ale gros tych działań przez nas jako gminie jest prowadzonych*



Niechęć przed powstaniem KIS podyktowana jest także wrażeniem, że brak efektów jest spowodowany brakiem wystarczającej współpracy już funkcjonujących instytucji:

Moim zdaniem bardziej jest problem w koordynacji tego, co już mamy i tyle

Wybrzmiewa tu brak podstawowego narzędzia, jakim jest ewaluacja programu. Pracownicy kierujący do KIS/CIS nie znają przebiegu dalszej reintegracji. Nie dysponują informacją zwrotną o swoich klientach. Ale też i sami o to nie zabiegają. Być może jest to po prostu brak określenia mechanizmu współpracy i wymiany wiedzy o swojej działalności:

- Nie, nie. Jedyne poszczególni pracownicy, których klienci tam trafili... Ja też miałam klienta, który tam brał udział w tym projekcie i chyba radzi sobie teraz.

- Nie wiem. Mieliliśmy umowę, nie umowę... Trudno to nazwać. Odsyłaliśmy tam ludzi.

- Nie, ten, który jest wykorzystywany jest w jakimś stopniu i na kolejny nie ma potrzeby. To za mała miejscowość. Dopóki nie zacznie się współpraca ogólna to się to nie zmieni.

Być może badani nie mają dobrych doświadczeń, które wskazywałyby celowość działań klubów i centrów integracji społecznej

- Projekty miękkie swoje racje już kończą, bo wszyscy już przez to przeszli

- Coraz mniej pieniędzy idzie na realne działania dla mieszkańców, a więcej na kolejne instytucje

- Teraz KIS nie jest czymś, co by poprawiło jakość funkcjonowania osób bezrobotnych. Pewnie by się przydał, ale nie uważam tego za priorytet

Na tym tle pozytywne opinie o funkcjonowaniu podmiotów zatrudnienia socjalnego jawią się jako marginalne. Mimo że wielu respondentów chętnie chciałoby rozwijać działania reintegracyjne

- byłoby to kolejne ogniwo w procesie reintegracji. I kolejne narzędzie w pracy socjalnej.

Pozytywnym zjawiskiem są próby wyjaśnienia specyfiki działań reintegracyjnych poprzez porównania i zasłyszane dobre praktyki.

- Potrzeba aktywnej pracy socjalnej z dorosłymi, z wykluczonymi, na wzór asystenta rodziny - mobilny terapeuta



to jednak proporcje są jednoznaczne. Jedna z badanych – z punktu widzenia praktyka – wyjaśnia dlaczego jedna z form jest dla gmin atrakcyjniejsza, łatwiejsza do prowadzenia:

fajnym rozwiązaniem byłoby utworzenie centrum integracji społecznej [...] po rozmowach stwierdziliśmy, że lepsze byłoby CIS, że ten KIS już nie do końca. [...] Takie praktyczne aspekty tego, że pod kątem utworzenia tej Rady Pracodawców, żeby już konkretnie szkolić te osoby. Myślę, że z tego co pamiętam, to CIS zapewniał też dodatkowy jakiś bonus w formie zasiłku za uczestnictwo, a KIS to jest bardziej taka forma wsparcia, w formie pomocy w napisaniu CV

Seniorzy, chorzy psychicznie i trudni klienci jako nowi klienci reintegracji

Pytaniem wspólnym dla wszystkich wywiadów, kierowanym zarówno do przedstawicieli samorządu terytorialnego i ośrodków pomocy społecznej, była dyspozycja przedstawienia problemów społecznych gminy. Podkreślić należy wszyscy respondenci identyfikowali jako priorytetowy problem starzenie się społeczeństwa. Oczywiście, wskazywane były także inne obszary problemowe, ale **starość** rozpatrywana była wielokierunkowo jako:

- a) **biedna starość** – pracownicy pomocy społecznej wielokrotnie zwracają uwagę, że niski poziom świadczeń emerytalno – rentowych jest udziałem większości osób objętych tymi świadczeniami. Są to dochody jednak zbyt wysokie, aby ośrodki mogły objąć stałą pomocą finansową tę kategorię klientów. Tylko w postaci zasiłków okresowych i celowych można doraźnie, fakultatywnie wesprzeć danego potrzebującego. W sposób bezpośredni niskie świadczenia wpływają na możliwość lub jej brak wykupienia leków, czy zapewnienia sobie adekwatnej do potrzeb liczby godzin usług opiekuńczych

Coraz niższe świadczenia emerytów jeżeli chodzi o usługi to ograniczają je do minimum, żeby jak najmniej płacić

- b) **starość jako finansowe wyzwanie dla gmin**. Wielokrotnie omawianym w trakcie badania problemem jest brak możliwości finansowych gmin na „obsługę” mieszkańców – seniorów.



Za małą liczbą domów pomocy społecznej, domów dziennego pobytu rodzi problemy zbyt długiego okresu oczekiwania. w kilkutyśięcznej gminie:

aktualnie oczekuje 30 osób na umieszczenie

Seniorzy już będący mieszkańcami DPS – wobec niewystarczającej partycypacji finansowej ich małżonków i zstępnych – stanowią istotną część budżetu OPS.

za duże obciążenie finansowe dla gminy, żeby utrzymać już umieszczonych w DPS.

c) starość jako priorytetowe wyzwanie infrastruktury społecznej.

Niezależnie od powyższego zagadnienia, dominująca grupa rozmówców wskazywała, że najbardziej palącą potrzebą jest powstawanie nowych domów dziennego pobytu, domów pomocy społecznej, klubów seniora, świetlic. Podkreślali potrzebę tworzenia miejsc w stylu *cohousingu*. Co więcej, zdecydowanie przeważają głosy lobbingujące za środowiskowym rozwiązaniem opieki nad starymi jako alternatywę dla pomocy instytucjonalnej

Mamy koncepcję utworzenia w przyszłości ośrodka przypominającego przedszkole dla seniorów [...] co na pewno przyczyni się do zmniejszenia liczby osób do DPS-u

d) starość jako niechciani klienci pomocy społecznej

Badani zwracali uwagę, że z uwagi na ograniczenia lub braki w infrastrukturze opieki całodobowej, podmioty z zakresu pomocy społecznej i ochrony zdrowia „przerzucają się” osobami chorymi terminalnie i trwale leżącymi. Wobec niskich dochodów wielu seniorów, postępującej nuklearyzacji rodzin, braku środków w gminach wiejskich na usługi opiekuńcze, podmioty lecznicze próbują ciężar odpowiedzialności przełożyć na instytucje pomocy społecznej. Z kolei ta, nie dysponuje możliwościami zapewnienia całodobowej nie tylko opieki, ale i leczenia. Zakłady opiekuńczo – lecznicze preferują przyjęcia wyżej uposażonych emerytów.

e) Starość jako różna kategoria odbiorców usług.

Badani zwracają uwagę, że należy dążyć do dywersyfikacji różnych form pomocy środowiskowej. Opisują grupy aktywnych seniorów, chcących się integrować, zwiedzać, organizować, działać na rzecz społeczności lokalnej, w wolontariacie. I dla tej właśnie kategorii formułowany jest postulat tworzenia świetlic, klubów, uniwersytetów III wieku

- ludzie mają gdzie się spotykać i oderwać generalnie od rzeczywistości, bo o to chodzi



- jest jakiś związek inwalidów, gdzie te osoby się zapisują, jeżdżą na wycieczki, ale nie czegoś, gdzie te osoby mogłyby się spotkać, mieć zajęcia, być zabezpieczone pod kątem podstawowej rehabilitacji

f) **starość jako rynek pracy.**

Jednym z najczęstszych problemów w tym obszarze jest brak chętnych do pracy w kategorii usług opiekuńczych finansowanych z budżetów samorządowych. Są to prace najslabiej wynagradzane, a zatem i większość opiekunek dysponuje najniższymi kompetencjami w opiece nad osobą zależną, ograniczając się wyłącznie do funkcji opiekuńczych.

Projekt systemowy „Aktywny senior” – największym problemem było zatrudnienie asystentów osób niepełnosprawnych

Natomiast inwestycja w ten sektor rynku pracy przyniosłaby natychmiastowe efekty.

Innymi problemami społecznymi wskazywanymi w każdym wywiadzie jest wzrastająca liczba osób **psychicznie chorych**, osób z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności psychicznej. Jest to kategoria, która z dwóch powodów jest objęta wsparciem ośrodków. Z jednej strony z powodu posiadanego orzeczenia – turnusy, tworzenie i utrzymywanie środowiskowych domów samopomocy, programów inkluzyjnych. Z drugiej jednak wielokrotni ci chorzy mają także bardzo niskie świadczenia rentowe i z przyczyn ubóstwa muszą być objęci dodatkowymi transferami finansowymi

Żeby człowiek poszedł do psychiatry to my nawet dajemy zasiłek, żeby poszedł szybciej, bo normalna ścieżka to jest czekanie kilka miesięcy

Pozytywnym aspektem problemu osób psychicznie chorych jest – jak zauważyli rozmówcy, że osoby te dość chętnie animują się, część z nich jest bardzo zorientowana na zajęcia grupowe – także te organizowane w aspekcie reintegracji społecznej i zawodowej.

najsympatyczniejszą grupą dla mnie, z którą się pracuje to jest grupa osób z problemami psychiatrycznymi. Trudna grupa to osoby bezrobotne, długotrwale bezrobotne.

Podobnie jak w problemach starości, brak oferty instytucji środowiskowych jest także zgłaszana wobec osób chorych intelektualnie, psychicznie



Brak miejsc integracyjnych dla osób niepełnosprawnych i pełnosprawnych, np. latem, dziecko z lekkim autyzmem jest już źle postrzegane

Innym, cennym głosem w dyskusji nad rolą centrów i klubów integracji społecznej jest poniższa wypowiedź:

To jest mnóstwo roboty, żadna gwarancja, że się przejdzie, i że coś będzie można zrobić. Chcemy skierować siły w reintegrację społeczną, dla starszych osób, chorych psychicznie. To będzie od nas wymagało nakładu. Jest Urząd Pracy, który zajmuje się bezrobotnymi. Na jego zlecenie działa tutaj agencja zajmująca się aktywizacją społeczno – zawodową. Działa w Jędrzejowie może drugi rok. Także jest kilka twórców, które mogłyby się tym zająć. Natomiast my musimy zająć się przemocą, dysfunkcjami, z problemami zdrowia psychicznego.

Ustawa o zatrudnieniu socjalnym wskazuje, że działaniami reintegracyjnymi powinny być objęte osoby chore psychicznie w rozumieniu przepisów o ochronie zdrowia psychicznego. Być może redefinicji powinien ulec model współpracy z osobami chorymi. Skoro środowiskowe domy samopomocy zapewniają funkcje środowiskowe, włączające, treningowe, ale adresowane do wszystkich grup wiekowych osób chorych psychicznie, to być może podmioty reintegracji społeczno – zawodowej powinny w większej ilości zająć się przygotowaniem do pełnienia ról zawodowych. Jest to być może kierunek rozwoju podmiotów reintegracyjnych.

Długotrwanie wykluczeni z wyboru?

Wobec obserwowanego spadku ogólnej liczby świadczeniobiorców pomocy społecznej szczególnego znaczenia nabierają wszelkie działania i praca socjalna właśnie z najbardziej wymagającą kategorią odbiorców usług społecznych.

Zostali najtrudniejsi klienci

Więc to jest na pewno już, zostali ci roszczeniowi

W zmieniającej się rzeczywistości społecznej, dokonujących przekształceń na rynku pracy i znacznym spadku stopy bezrobocia pojawiają się nawet pomysły o zmianie organizacji służb zajmujących się zatrudnieniem, o przekazaniu tych zadań na szczebel gminny oraz połączeniu z





instytucją pomocy społecznej. Rozwiązanie takie mogłoby doprowadzić do zespolenia działań na rzecz integracji zawodowej.

Jeśli zmienimy koncepcje ośrodka pomocy społecznej i powstaną Miejskie Centra Pomocy Rodzinie, to tam mogłaby się znaleźć komórka integracji zawodowej, ale to wiązałoby się z likwidacją powiatowych urzędów pracy i przejęciem zadań PUP na terenie gminy

Częstym zjawiskiem, poruszonym w wypowiedziach badanych, a utrudniającym aktywizację zawodowo-społeczną, są postawy prezentowane przez klientów. Instrumentalnie traktują udział w projektach socjalnych, które wcale nie mają służyć podniesieniu kwalifikacji zawodowych, czy zdobyciu nowych kompetencji. Nie potrafią oni, ale i nie chcą zmiany swojej sytuacji życiowej, obawiają się podjąć jakichkolwiek wyzwań, a instytucje pomocowe traktują w sposób wysoce instrumentalny.

Część osób nie chce zmienić swojego życia, a część osób boi się, iż postawimy przed nimi jakieś nowe wymagania i stracą to, co mają do tej pory.

Brak jest wewnętrznej motywacji do udziału w proponowanych formach działań aktywizujących; wśród klientów dominują najbardziej przyziemne przyczyny, na których - niestety - bardzo trudno jest zbudować postawy życiowe inne niż utrwalone dotychczas. Widoczne i często podnoszone w wywiadach jest roszczeniowe podejście do proponowanych form pomocy.

Roszczeniowość klientów, uczestniczą w projekcie tylko dla zasiłku lub cateringu. Motorem napędowym działań osób, które w jakiś sposób zostały wskazane do udziału w projekcie, nie są to osoby, które przyszły tu z własnych pobudek. Są pieniądze. To brutalnie zabrzmi, ale to są osoby roszczeniowe.

Przychodzą do projektów z przymusu, bo nie dostaną pomocy z OPS, jak się nie pojawią,

Z prezentowanych badań wypływa obraz:

bierności i roszczeniowości mieszkańców, dziedziczenie z pokolenia na pokolenie korzystania z usług społecznych

Jaskrawy przykład takiego roszczeniowego podejścia klientów stanowi relacja rozmówcy:

W gminie nie ma problemu mieszkań komunalnych, a pan dzwoni z mieszkania komunalnego i mówi, że mu się spluczka zepsuła...



Wyzwaniem dla lokalnego systemu pomocy i aktywizacji zawodowej są często prezentowane zjawiska manipulacji, obchodzenia przez klientów przepisów, a także próby wykorzystania różnorodnych możliwości i form wsparcia oferowanych przez działające instytucje. W dalszym ciągu respondenci odnotowują występujące wśród klientów zatrudnienie bez zarejestrowania, w szarej strefie oraz ukrywanie zarobków i nieuzasadnione korzystanie ze świadczeń, zwłaszcza pieniężnych. Rodzi to dodatkowe wyzwanie dla służb zatrudnienia i pomocy, nie tylko o charakterze kontrolnym.

Niektórzy tylko pozorują bezrobocie, są zarejestrowani w PUP, ale pracują bez umowy i mają większe dochody niż gdyby byli na zatrudnieniu. [...] Krótkie zatrudnienia, klienci podejmują pracę ale potem się zwalniają i wracają do OPS po zasiłek.

Jest duża grupa takich osób, która manipuluje tymi wszystkimi możliwościami, które daje państwo. Wtedy, kiedy można coś wyciągnąć od państwa, to przychodzą do KIS, bo coś z tego można mieć. A tak naprawdę, to on się z tym nie identyfikuje i nie ma takiej potrzeby, żeby w jakikolwiek sposób mu to pomogło, tylko chce mieć doraźne korzyści. Przy wielu tych programach, które realizujemy, to tak to wychodzi.

Jeden z respondentów celnie opisał omawiane zjawisko i prezentowany przez klientów sposób na życie jako „wyuczone bezrobocie”.

Z problemem tym badani wiążą nieskuteczność prowadzonych programów terapii uzależnień; wskazują na kłopoty uczestników z dojazdem na zajęcia, niezbyt częste spotkania, a zwłaszcza niską ich efektywność i dominujący aspekt biurokracji.

Po prostu jest mnożenie wymogów i dokumentów.

Produkujemy tego i produkujemy, to koleżanka siedzi i pisze pisma do sądu, pisze do nich, żeby przyszli, pisze pisma na komisję, no i co z tego.

Klienci z problemem alkoholowym:

to są osoby, które są pod stałą, trzeba powiedzieć, nie doraźną, ale stałą opieką, ośrodka pomocy”.

Dobre praktyki





Interesującym przykładem dobrych praktyk zaprezentowanym w wywiadzie z dużego miasta jest poniższa wypowiedź:

Mieszkania wytchnieniowe: jest transport dla osób niepełnosprawnych, żeby mogły dojeżdżać do pracy czy na warsztaty terapii zajęciowej lub inne miejsce żeby nie siedzieli w domu. To jest taka inicjatywa gminna, która od wielu lat w Toruniu jest realizowana. Gmina wyremontowała obiekty, które zostały przekazane organizacji pozarządowej, żeby mogli prowadzić dom samopomocy. Skierowany jest on do osób opiekujących się ciężko chorymi całą dobę. Można tam zostawić pod opieką osobę na kilka godzin, a osoba opiekująca się ma możliwość wytchnienia.

Powyższy przykład jest godny rekomendacji z kilku powodów: wskazuje na wysoką świadomość samorządu, partnerstwo w uspołecznianiu usług oraz samodzielność i odpowiedzialność organizacji pozarządowej. Kooperacja jest tutaj odpowiedzią na realne wyzwania i problemy społeczne. Samorząd występuje nie tylko jako finansowy pas transferowy, ale i kreator obiektywnych zmian. Ponadto idea mieszkań wytchnieniowych adresowana jest nie tylko do bezpośredniego zainteresowanego, ale stymuluje pozytywnie także jego otoczenie. Podjęto działania wykraczające poza obowiązki ustawowe: ani na gminie, ani na organizacji pozarządowej, nie spoczywał ustawowy obowiązek działań w tym obszarze. Interwencja wynikała ze zdiagnozowanych potrzeb, a podjęte działania są przykładem nowego obrazu lokalnej polityki społecznej.



Organizacje pozarządowe wobec nowego modelu reintegracji: wnioski z analizy wywiadów z przedstawicielami organizacji pozarządowych

Wstęp

Wnioski zawarte w raporcie cząstkowym dotyczą uwarunkowań implementacji poszerzonego profilu usług- *de facto* nowego modelu Klubów Integracji Społecznej (KIS) - w świetle opinii przedstawicieli sektora pozarządowego. Badana grupa była dość znacząco zróżnicowana, jeśli chodzi o znajomość tematyki zatrudnienia socjalnego, a także specyfiki rozwiązania, jakim jest KIS. Podczas gdy część podmiotów to organizacje prowadzące KIS lub CIS (Centrum Integracji Społecznej), inne działają w nieco innej, choć wciąż pozostającej w obszarze polityki społecznej, dziedzinie. Odmienna jest także sytuacja organizacyjna badanych podmiotów - od takich, które stanowią silne, rozbudowane struktury po organizacje działające głównie lokalnie, w oparciu o pracę wolontariuszy. Należy podkreślić, że powyższe czynniki wywarły wpływ na sposób, w jaki badani odczytywali zagadnienia poruszane w trakcie wywiadów, na zakres ich wiedzy i świadomości nt. wyzwań związanych z problematyką zatrudnienia socjalnego czy szerzej, ekonomii społecznej. Z rezerwą należy zatem podchodzić zwłaszcza do deklaracji dotyczących utworzenia KIS przez niektóre z badanych organizacji. Wiąże się to przede wszystkim z faktem, iż część badanych, nie posiadając pełnej wiedzy nt. celów i sposobu funkcjonowania KIS, projektowała na niego sposób i zakres działalności własnej organizacji, choć odbiega ona od przedmiotu zatrudnienia socjalnego. Co istotne, część badanych nie reprezentowała również zarządu swojej organizacji, co utrudniało im formułowanie opinii na niektóre tematy, zwłaszcza dotyczące współpracy lokalnej czy planów rozwoju podmiotu.

Zakres działania badanych organizacji

Odpowiedzi na pytanie dotyczące głównych obszarów działalności ujawniły dość duże zróżnicowanie w badanej grupie. Zdecydowana większość organizacji zajmuje się wsparciem





różnych grup osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, wykorzystując w tym celu cały wachlarz działań. Charakterystyczne jest, że badani różnili się między sobą także „punktem wyjścia” w opowiadaniu o działalności swojej organizacji. Jedni podkreślali dla kogo działają, inni, jak działają.

Po pierwsze, wśród badanych organizacji są takie, które prowadzą działania na rzecz określonych kategorii odbiorców w **formie zinstytucjonalizowanej** (ośrodek wsparcia, placówka edukacyjna, przedsiębiorstwo społeczne, KIS, CIS, WTZ).

Stowarzyszenie pomocy Pro Bono jest organizacją pozarządową która przede wszystkim prowadzi centrum przeciwdziałania bezdomności to jest schronisko dla osób bezdomnych(...) i głównym celem stowarzyszenia jest pomoc osobom bezdomnym. (BD)

Fundacja powstała po to by uruchomić w C przedsiębiorstwo społeczne, którego głównym celem jest edukacja zawodowa, przekwalifikowanie i zatrudnianie osób pozostających poza rynkiem pracy z takich najtrudniejszych środowisk. (...) po zrealizowaniu wspólnie z gminą projektu rewitalizacji starych hal pofabrycznych zakładu Polifarb działamy tutaj prowadząc działalność gastronomiczną, pralnię i manufakturę Well Done-Dobre Rzeczy na którą składają się trzy warsztaty (...). (C)

Głównie pomocą osobom długotrwale bezrobotnym zgodnie z ustawą o zatrudnieniu socjalnym. Drugim trzonem działalności jest prowadzenie warsztatów terapii zajęciowej, czyli pomoc osobom niepełnosprawnym. (Ł)

Główne działania to prowadzenie KIS i realizacja innych działań służących przeciwdziałaniu wykluczeniu i pomocy osobom bezrobotnym w odnajdywaniu pracy, czyli reintegracja społeczna i zawodowa, to by były te główne. (W)

Głównym celem organizacji jest prowadzenie świetlicy terapeutycznej, ośrodka, właściwie ośrodka do pracy z dziećmi i młodzieżą, dzieci tu przebywają codziennie od zakończenia lekcji w szkole do godziny osiemnastej (U)





Działania podejmujemy wszystkie, które wynikają z założeń ustawy [o zatrudnieniu socjalnym - AP]. U nas działają 3 warsztaty. Jest to warsztat usług remontowo-budowlanych, obsługi terenów zielonych i usług opiekuńczych. Uczestnicy są rozdzieleni pomiędzy te 3 działy, a oprócz tego są też kierowani do pracodawców. Jeśli pracodawcy są zainteresowani późniejszym zatrudnieniem tych osób, to często wysyłamy na takie praktyki. Są to różne branże, sklepy, hurtownie, rolnictwo, a więc wszystkie możliwe branże jakie funkcjonują na terenie gminy. (SK)

Formuła, w jakiej prowadzona jest działalność organizacji, określa również odbiorców ich działań: osoby długotrwale bezrobotne, uzależnione, bezdomne, osoby z niepełnosprawnością intelektualną, osoby niewidome, dzieci z rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi.

Część badanych opis swojej działalności odnosi właśnie do **grupy, na rzecz której działa**, raczej niż do sposobów czy form pracy.

Na początku działaliśmy tylko w obszarze osób niepełnosprawnych, a od kilku lat poszerzyliśmy obszar działalności i działamy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. (...) Zauważyliśmy taką niszę dotyczącą zatrudniania osób z niepełnosprawnością, ponieważ głównie pracujemy z osobami z zaburzeniami psychicznymi. (...) Dlatego powstała taka myśl w 2010 r. żebyśmy otworzyli spółdzielnię socjalną. (...) odrzańską spółdzielnię socjalną, która działa w jednym budynku z nami. (K O)

Głównym działaniem organizacji jest pomoc niepełnosprawnym i starszym. Rozwijanie i propagowanie inicjatyw, postaw sprzyjających zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych ON, umożliwienie im bytowania w godnych warunkach, pomoc, ale i integracja. (SK)

Fundacja "Możesz Lepiej", powstała głównie żeby wspierać dzieci, z myślą o dzieciach i seniorach. Myśleliśmy o dzieciach, które borykają się z jakąś chorobą przewlekłą lub



niepełnosprawnością. Natomiast seniorzy od pewnego czasu nas dopiero interesują i tak najogólniej rzecz ujmując to interesuje nas działalność taka, która zmierza do ich integracji społecznej. (Ś)

Natomiast cała fundacja zajmuje się pomocą osobom niewidomym, słabo widzącym z niepełnosprawnościami sprzężonymi w różnym wieku - i dziećmi, i dorosłymi, i osobami starszymi również. (Z)

Działania skierowane do młodzieży, w zasadzie też reintegracja społeczna i zawodowa młodzieży, w ogóle skupiamy się na osobach dorosłych ale ostatnio również młodzież, aktywizacja młodzieży w kierunku podejmowania takiej aktywności obywatelskiej, to też w zasadzie skutkuje reintegracją społeczno-zawodową. (W)

Co ciekawe, niektórzy badani już na początku swojej wypowiedzi podkreślali, że zakres działalności organizacji jest skoncentrowany na **pozyskiwaniu funduszy unijnych i na realizacji projektów**. Jest to przejaw zdominowania sfery usług społecznych przez finansowanie pochodzące ze źródeł EFS, gdyż wg badanych to właśnie projekty unijne stanowią filar ich działalności, a pozostałe działania, jak np. działalność gospodarcza czy odpłatna, stanowią zaledwie ułamek przychodów organizacji.

Reintegracja zawodowa i społeczna osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym. Świadczymy usługi. (...) Nastawiliśmy się stricte na pozyskiwanie funduszy z projektów unijnych. (...) Jeżeli mamy projekt to bazujemy na projekcie, czyli mamy więcej zajęć. (B)

Jest to działalność skierowana na realizację projektów z UE. Głównie w materii reintegracji społecznej i zawodowej osób wykluczonych społecznie, wspieramy też przedsiębiorczość. Główne działania to realizacja projektów które poprawiają standardy życia mieszkańców gminy i powiatów. (D)



Wśród badanych organizacji są także takie, należące do mniejszości, które nie działają bezpośrednio na rzecz osób defaworyzowanych (bądź nie jest to jedyny obszar ich aktywności). Współtworzą one **system wsparcia sektora pozarządowego i sektora ekonomii społecznej**, świadcząc usługi doradcze, szkoleniowe oraz oferując wsparcie finansowe organizacjom pozarządowym, przedsiębiorstwom społecznym, samorządom. Są to organizacje, które część bądź całość swojej działalności poświęcają rozwojowi współpracy międzysektorowej, wzrostowi potencjału społecznego i ekonomicznego trzeciego sektora, wzrostowi świadomości społecznej po stronie samorządu czy sektora prywatnego.

Szkolenia, wykłady, prowadzenie działalności edukacyjnej, organizowanie spotkań, konferencji plus doradztwo, takie doradztwo specjalistyczne w zakres zakładania przedsiębiorstw społecznych głównie spółdzielni stowarzyszeń z działalnością gospodarczą. Oprócz tego realizowaliśmy szereg przedsięwzięć takich edukacyjnych dla samorządów w zakresie promocji ekonomii społecznej i takiego partnerstwa dwusektorowego między organizacjami samorządem a biznesem. (C)

A z rzeczy którymi zajmujemy się najbardziej intensywnie, to profesjonalne wsparcie innych organizacji, pomoc społeczna, kultura i sztuka, edukacja i ekonomia społeczna taka szeroko pojęta. Wszystkie mechanizmy wsparcia takie jakimi najczęściej dysponują ośrodki wsparcia ekonomii społecznej. Ostatnio doszło do tego kwestie rewitalizacyjne (...). (K)

Fundacja działa na rzecz rozwoju przedsiębiorców w powiecie. Przede wszystkim udziela pożyczek na rozwój przedsiębiorstw. (Ł)

Inkubator Przedsiębiorczości, to jest przede wszystkim statutowa działalność nakierowana na wsparcie osób, które chcą podejmować działalność gospodarczą, chcą na rynku zaistnieć lub też dokonywać rozwoju swojej firmy (Ś)

Niemal wszystkie badane organizacje prowadzą **działania związane z reintegracją społeczną**. Nieco mniejsza grupa łączy je z działalnością w obszarze **aktywizacji zawodowej**. Działania na





rzecz reintegracji społecznej nie zawsze prowadzone są zatem z intencją przygotowania ich odbiorców do wejścia na rynek pracy. Często skierowane są bowiem do osób biernych zawodowo: niepełnosprawnych uczniów czy seniorów, lub osób pracujących, jak rodziny dzieci z niepełnosprawnością. Większość badanych zna jednak, bezpośrednio bądź pośrednio, sytuację osób bezrobotnych na terenie swojej działalności i zdaje sobie sprawę z lokalnych uwarunkowań rynku pracy i aktywizacji zawodowej.

(...) pomoc doradcy zawodowego, psychologa, szkolenia zawodowe w szerokim zakresie, staże zawodowe płatne, stypendia szkoleniowe podczas szkoleń zawodowych (...).(D)

program reintegracji społecznej i zawodowej, taki systematyczny. Czyli szkolenia zawodowe plus reintegracja społeczna, czyli doradztwo psychologiczne, prawne, pracownik socjalny, doradca zawodowy, specjaliści do spraw przedsiębiorczości społecznej no i reintegracja zawodowa w wybranych zawodach: kucharz, pracownik grupy remontowej, opiekunki, pracownik grupy porządkowej (ngo Wierzbica)

Jeśli chodzi o przestrzenny zasięg działalności, to **zwykle jest to gmina/miasto bądź powiat, rzadziej działalność na poziomie regionalnym**. Rzadko natomiast zdarzało się, by badani w szczególności sposób podkreślali fakt działalności na rzecz konkretnej społeczności lokalnej, choć taki jest rodowód ogromnej większości organizacji pozarządowych.

Celem naszej organizacji jest wsparcie gminy we wszelkich możliwościach jej rozwoju. Działamy zarówno w realizacji wniosków związanych ze społeczeństwem, kulturą, animacją kulturalną, z infrastrukturą, z turystyką, z promocją zdrowia... Naprawdę tych celów statutowych mamy mnóstwo i pozwala nam to na podjęcie wszelkich inicjatyw mających na celu poprawę mieszkania w gminie i jej rozwoju, promocji. (T)

Sposób finansowania działań i zasoby kadrowe

Badane organizacje dość znacząco różniły się między sobą, jeśli chodzi o finansowe podstawy prowadzonych przez nie działań (a co za tym idzie - trwałością, stabilnością i ciągłością



tych działań). Biorąc pod uwagę kryterium źródeł dochodów, można wyróżnić wśród nich 3 główne grupy:

1. organizacje, których głównym źródłem finansowania jest działalność gospodarcza i/lub odpłatna pożytku publicznego,
2. 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,
3. 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.

Taki, a nie inny sposób finansowania działalności wynika z wielu różnych kwestii, wśród których najważniejsza jest **wizja podmiotu, z jaką przystępowano do jego tworzenia**. Część organizacji od samego początku powoływano do życia jako podmioty, które mają utrzymywać się same, sprzedając usługi, produkty, a zyski przeznaczać na działalność społeczną (statutową).

My jakby wybraliśmy tą formę prawną [fundacja - AP] jako możliwą jednak nadając jej trochę inny charakter, inny rys koncentrując się na działalności gospodarczej, która no w tej chwili można powiedzieć w dziewięćdziesięciu kilku procentach finansuje działalność fundacji. I to jest trochę inny charakter fundacji stąd często spotykamy się z niezrozumieniem. (C)

Owo niezrozumienie wynika z faktu, że w świadomości społecznej organizacja pozarządowa to podmiot, który działa „charytatywnie” - a zatem nie zarabia, a zbiera pieniądze, nie zatrudnia, a opiera się na wolontariacie. Tymczasem badani, których podmioty funkcjonują przede wszystkim dzięki działalności gospodarczej wskazują na **poczucie odpowiedzialności za obejmowane wsparciem osoby**. To poczucie odpowiedzialności skłania ich do dążenia do jak największej



stabilności źródła utrzymania organizacji oraz do stworzenia osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym jak najbardziej kompleksowej oferty.

No głównie tą podstawową przesłanką było to, żeby dać zatrudnienie osobom, które są poza rynkiem pracy a żeby dać im zatrudnienie to ci ludzie muszą pracować, muszą wykonywać jakieś czynności i (...) to naturalną rzeczą było to, że fundacja założyła działalność gospodarczą. (C)

Działalność ekonomiczna niesie ze sobą także korzyści niematerialne, także mające duże znaczenie - poczucie niezależności, sprawczości, możliwość występowania w relacjach z samorządem czy sektorem prywatnym w roli partnera, a nie petenta.

Projekty mają to do siebie, że albo są albo ich nie ma, albo się je wygrywa albo się ich nie wygrywa, w związku z tym opierać na tym jakby strategię funkcjonowania takiego przedsiębiorstwa to jest, że tak powiem ślepa uliczka. Z drogiej strony różnych uwarunkowań tutaj lokalnych dofinansowanie ze strony samorządu nie było możliwe. W związku z tym zostaliśmy w zasadzie w sytuacji, w której musieliśmy po prostu prowadzić normalną działalność gospodarczą, żeby się utrzymać. (C)

Tak, prowadzi odpłatną statutową. I w jej ramach realizujemy różne przedsięwzięcia. Organizacja działająca tylko na dofinansowaniach i nie dywersyfikująca swojego portfela przychodami, no ma duże ograniczenie w zakresie decyzyjności i realizowanych przedsięwzięć. My jak chcemy, pieniądze możemy przeznaczyć zgodnie ze statutem na co chcemy. I to daje nam dużą swobodę. Ciężko zarobić te pieniądze, ale radzimy sobie. (K)

Działalność gospodarcza prowadzona przez podmioty objęte badaniem dotyczy m.in. realizacji działań w obszarze kultury i sztuki, realizacji eventów na rzecz biznesu i samorządu, usług doradczych i coachingowych, szkoleń, wynajmu powierzchni biurowych, wynajmu sal konferencyjnych i na uroczystości. Przychody z działalności gospodarczej, jak podkreślali niektórzy badani, pozwalają realizować działania statutowe w czasie, gdy brakuje na nie





dofinansowań z projektów lub gdy działalność odpłatna statutowa nie pokrywa niezbędnych kosztów.

Stowarzyszenie „Nadzieja Rodzinie” jest bardzo sprofesjonalizowane. Ciągłe powstaje coś nowego, mamy gastronomię, Środowiskowy Dom Pomocy, który w Kielcach super funkcjonuje. Centrum Integracji Społecznej to jest taka komóreczka. Też dzięki temu jesteśmy, bo jeżeli nie mamy zysków to ktoś nas musi utrzymać. (B)

Zupełnie inną strategię przyjmują te podmioty, które realizują działania zlecone przez samorząd, w całości utrzymując się dzięki dotacji.

My mamy go [budynek schroniska dla bezdomnych - AP] w użyczenie bezpłatne od gminy, to jest własność gminy i gmina oddała nam w użyczenie bezpłatne. (...) No i co roku gmina podpisuje z nami umowę o dofinansowanie działalności. (BD)

Takie rozwiązanie ma swoje zalety (np. roczna perspektywa stabilnej działalności), ale niesie ze sobą także dużo zagrożeń: organizacje co roku startują w konkursie bez gwarancji, że go wygrają (co jest ryzykiem dla podstaw działalności samej fundacji, ale i dla jakości i ciągłości świadczonego wsparcia), kwota dotacji nie zawsze jest wystarczająca na pokrycie wszystkich kosztów, a organizacje nierzadko nie mają wpływu na ustalenie jej wysokości, otrzymanie dotacji wiąże się również z licznymi obowiązkami administracyjnymi, rozliczeniowymi i niejako „oddaje” organizację pod kontrolę samorządu.

Podobna sytuacja dotyczy tych organizacji, które opierają się na projektach unijnych. One również muszą podporządkować się zmieniającym się wytycznym dotyczącym kwalifikowalności wydatków, na których kształt nie mają zazwyczaj żadnego wpływu. Często muszą operować stawkami nieprzystającymi do realiów rynkowych, ustalonych w oparciu o „realia projektowe”. Wyzwaniem w takiej sytuacji jest zarówno realizacja zadań merytorycznych na odpowiednim poziomie, jak i zarządzanie i rozliczanie samego projektu.





Generalnie projekty UE realizujemy w ramach regionalnego programu operacyjnego. Wcześniej było trochę łatwiej, bo było więcej pieniędzy na zarządzanie projektem. Całe zarządzanie projektami jest teraz w kosztach pośrednich. To nam teraz utrudnia działanie. Borykamy się z płynnością finansową, która jest zależna od transz przekazywanych przez Urząd Marszałkowski. (D)

Wśród badanych do mniejszości należeli Ci, którzy nie prowadzą żadnej działalności ekonomicznej (odpłatnej statutowej lub gospodarczej), nawet w niewielkiej skali oraz Ci, którzy w ogóle tego nie planują. Pozostali podkreślają, że dostrzegają coraz większą potrzebę ekonomizacji swoich działań, co często jest wynikiem rosnących potrzeb oraz wiedzy nt. prawno-księgowych aspektów prowadzenia działalności ekonomicznej

Na początku byliśmy mało wyedukowani (...). W ostatnich latach bardzo dużo powstało wspomagających organizacji instytucji np. jak OWES, które zaczęły nas, mniejsze organizacje edukować i wspierać. Wyedukowaliśmy się i możemy pewne rzeczy robić bez obciążenia, bez strachu, zarabiać nie jako działalność gospodarcza, ale jako odpłatna. Zaczęliśmy działać jako organizacja bardziej świadoma, postanowiliśmy, że możemy robić wiele rzeczy odpłatnie, a dzięki temu osoby z niepełnosprawnością mogą funkcjonować, pracować itd. (KO)

Od ubiegłego roku organizacja prowadzi działalność odpłatną statutową. (...) Ponieważ o ile osoby niepełnosprawne są zainteresowane różnego rodzaju integracją i kształceniem (...) to na to środki może organizacja pozyskać. Natomiast na to, żeby wyjechać gdzieś w teren odległy już jest trudniej i na przykład możemy pozyskać środki na transport, ale już nie na pobyt czy wyżywienie. I w tym wypadku te pierwsze potrzeby uczestnicy niepełnosprawni mogą sobie zapewnić sami, natomiast transport i szkolenie mają już w kosztach pozyskanych przez organizację. (SK)

To zależy od warunków w jakich się znajdziemy, jeżeli będzie taka sytuacja, że będzie potrzeba, czy będą jakieś sprzyjające warunki to myślę że będziemy wtedy się decydować.



(...) jeżeli by się udało stworzyć na przykład spółdzielnię socjalną z kimś tam (...) może to będą opiekunki może jakiś catering, więc to brałabym ewentualnie pod uwagę, być może będzie właśnie taka potrzeba (W)

Z kwestią sposobu finansowania działań wiąże się również **potencjał kadrowy i lokalowy** organizacji. Wśród badanych były podmioty, które z powodzeniem działają tylko w oparciu o wolontariat, przy czym ich działania koncentrują się wokół realizacji krótkich edycji projektów, nie wymagających stałego zaangażowania.

Mamy grupę wariatów, która się zebrała i jeszcze ma energię i siłę i coś wspólnie tworzy. (T)

W innych organizacjach dominują umowy - zlecenia, a zatrudnione w nich osoby główne miejsce pracy mają poza organizacją. W razie potrzeby, gdy brakuje środków, swoje zadania wykonują w ramach wolontariatu.

Na pewno nie mamy umów o pracę, ponieważ stowarzyszenia to jest taka nasz dodatkowa forma działalności i jednak pracujemy w tych instytucjach pomocowych a umowę o pracę, a stowarzyszenie to jest dodatkowa forma. Jeśli jest możliwość umowy zlecenia to one są, jeśli nie ma to nie ma. Zresztą my mamy, nasze stowarzyszenie nie prowadzi działalności gospodarczej, także nie ma gdzieś tam możliwości zatrudniania. Jeżeli wszelkie czynności które można wykonać na umowę zlecenie, to ze względu na brak środków to są wykonywane na zasadzie wolontariatu. (W)

Jeszcze inne podmioty, mimo realizacji dość dużych przedsięwzięć, dysponują niewielką kadram, zwykle kilkusobową. Jest to tzw. „żelazny skład”, uzupełniany, jeśli pojawiają się środki, o specjalistów zatrudnianych zwykle na umowę-zlecenie.

Ja jestem zatrudniona przez Stowarzyszenie jeżeli chodzi o pracę na rzecz osób bezdomnych tutaj to jest 4 osoby (...) na umowę pracuję tylko ja. (...) jestem jedynym pracownikiem, jestem tylko w godzinach że tak powiem od 7:00 do 15:00. (...) nie mamy



tutaj wolontariuszy. Powiem tak środowisko tutaj w którym ja pracuję to jest specyficzne nie chcą ludzie się w to angażować bo to jest trudna praca. (BD)

W tej chwili jest 3 instruktorów, księgowa, specjalista ds. reintegracji społecznej i ja. To jest cała kadra. (SK)

Doradca zawodowy, pracownik socjalny, psycholog i dwóch instruktorów - pielęgniarka, czyli usługi opiekuńcze i instruktor remontowy. (...) Jedna jest na umowę o pracę. Pracownik socjalny i doradca są na umowę zlecenie, bo oni już gdzieś pracują. Nawet, jak jest z projektu to instruktorzy wolą na umowę zlecenie, ponieważ to jest jakaś większa pensja. Nam też jest na rękę z umową zlecenie, tym bardziej że zazwyczaj to są emerytowani pracownicy. (B)

Taka elastyczna struktura zatrudnienia jest nieunikniona w sytuacji, gdy działania realizowane są w cyklu projektowym. I choć większość badanych organizacji ma stałe grono współpracowników, to taka sytuacja ma także negatywne konsekwencje - „know-how” pozostaje poza organizacją, której pracownicy specjalizują się przede wszystkim w „pisaniu” i rozliczaniu projektów, a do działań merytorycznych muszą zatrudniać zewnętrzną kadre.

(...) jeśli chodzi o naszą kadre stowarzyszenia, to głównie są osoby do realizacji projektów unijnych. Koordynatorzy. W punkcie porad prawnych mamy prawnika, który udziela porad. Są to osoby zatrudnione na umowę o pracę. Jeśli chodzi o takie działania stricte skierowane do osób wykluczonych społecznie, psychologów, doradców zawodowych, specjalistów od szkoleń, to są albo nasi partnerzy (...)Fajnie byłoby mieć doradców na etacie - psychologów, doradca zawodowy, szkoleniowcy, na pewno by to nam ułatwiło pracę. (D)

Mamy duży katalog osób z którymi współpracowaliśmy wcześniej przy różnych przedsięwzięciach - doradcy zawodowi, psychologowie, psychoterapeuci, ludzie którzy realizują terapeutyczne przedsięwzięcia. Jak Pani wspominałem - ja jestem w bardzo





różnych gremiach - lokalnie i wojewódzko, znam sporo osób i wiem, że do każdego obszaru potrzebnego, mam specjalistów właśnie na telefon, i absolutnie nie ma tutaj kłopotu, tylko trzeba uczciwie tym osobom zapłacić. (K)

Na tym tle wyróżniają się organizacje zatrudniające na umowę o pracę kilkanaście do kilkudziesięciu osób.

(...) znaczy zaczniemy od zarządu, że tak powiem to ja jestem z wykształcenia polonistą, terapeutą uzależnień. (...) Darek jest psychologiem i z racji, że jest też członkiem zarządu i z racji tej swojej roli i kwalifikacji no to często jest, właśnie wchodzi w rolę takiego terapeuty, psychologa (...) Trzeci członek zarządu z racji tego że jest prawnikiem... najczęściej on jest odbiorcą różnego rodzaju pism (...) No więc to jest rola powiedzmy zarządu. Dalej jest pracownik socjalny, który jest stałym kontakcie z w zasadzie większością pracowników naszych (...). Są instruktorzy na warsztatach i tutaj mamy w tej chwili trzy osoby (...) I od dzisiaj mamy nową osobę na kuchni, która się będzie zajmowała, jest menadżerem i będzie się zajmowała głównie jednak kontaktem z klientami i poszukiwaniem dla nas zleceń. I to jest taki podstawowy zespół no i do tego oczywiście księgowa, osoba pracująca w biurze, prowadząca biuro. Jasiu, który prowadzi nam projekty (...). (C)

Mniej więcej 42 osoby. To są i pracownicy administracyjni i pracownicy związani z obsługą różnego rodzaju i pracownicy pedagogiczni. (Z)

Zatrudniamy 20 pracowników. 9 osób jest zaangażowanych w działalność warsztatu terapii zajęciowej, 11 osób zaangażowanych w działalność Centrum Integracji Społecznej. (...) Pracownicy administracji to księgowa i kadrowa (...) Instruktorzy praktycznych nauk zawodu, którzy zajmują się uczestnikami to osoby, które mają długoletnie doświadczenie i są z nami związani od 10/11 lat. (...) Jeśli chodzi o pracownika socjalnego - wykształcenie wyższe, doradca zawodowy również. (Ł)



Jeśli chodzi o braki kadrowe, to badani sygnalizują potrzeby dwojakiego rodzaju: pracowników wykonujących zadania administracyjne (np. w przypadku organizacji, które działają w oparciu o wolontariat i brakuje im kogoś, kto będzie dbał o dokumentację) oraz specjalistów, którzy z jednej strony będą fachowcami w swojej dziedzinie, a z drugiej będą posiadali doświadczenie i umiejętności pracy z różnymi kategoriami osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Tak, potrzebujemy osoby, która będzie dopinała kwestie administracyjno-dokumentacyjne. Ponieważ tych rzeczy jest już tyle, że potrzebna jest taka osoba. (ngo Kwidzyn)

Jeżeli byłyby na to środki (...) zatrudnienie terapeuty. No to się wiąże z kosztami, środków własnych nie mamy jako takich no i wszystko zależy od tego jakie dofinansowanie dostajemy, a zatrudnienie kogokolwiek kosztuje. (ngo Brzeg Dolny)

Kładziemy też nacisk na to, by były tu uprawnienia pedagogiczne. Przez cały czas kładziemy też nacisk by podnosić kwalifikacje kadry. (ngo Łobez 1)

Na pewno brakuje doświadczonych ludzi. Pojawiają się oferty - jak mamy jakieś zapotrzebowanie kadrowe, ale są to najczęściej ludzie, którzy nie mają doświadczenia albo w ogóle w pracy albo w pracy z tego typu pacjentem czy dzieckiem. Tutaj te potrzeby specyficzne, te dzieci są naprawdę z takimi ogromnymi deficytami i trzeba mieć pewne doświadczenie i takich doświadczonych ludzi brakuje. To jest na pewno coś co odczuwamy i znalezienie kogoś kompetentnego jest trudne. (Z)

Problemy dostrzegane na terenie działania

Zakres działalności danego podmiotu rzutuje oczywiście na perspektywę, z jakiej jego przedstawiciel ocenia sytuację społeczną na terenie swojej gminy czy miasta. Niezależnie jednak od tego, czy widzi ją w kontekście problemów osób bezdomnych, młodzieży czy osób starszych, z przeprowadzonych wywiadów wyłania się główna konkluzja, z którą zgodziłaby się większość badanych: **podmioty działające w sferze usług społecznych zaczynają docierać ze swoją ofertą do tzw. „najtrudniejszych odbiorców”**, czy osób, które nie wykazują chęci do skorzystania





z niej, nie mają zamiaru podejmować (legalnej) pracy (pomijając bariery takie, jak niskie kwalifikacje czy przestrzenne oddalenie od rynku pracy), nie są skłonne do zmiany swoich nawyków życiowych.

Badani wskazują na kilka różnych przyczyn tego stanu rzeczy - z których każda jest wyzwaniem raczej dla działań z zakresu reintegracji społecznej, niż zawodowej, a mianowicie:

- demotywujący do usamodzielnienia ekonomicznego system świadczeń (jak 500+),
- demotywuujące do podjęcia legalnego zatrudnienia zadłużenie, najczęściej alimentacyjne,
- ocenianie swojej sytuacji życiowej w kategoriach korzyści „tu i teraz” (niska świadomość trudności związanych np. z brakiem świadczeń emerytalnych w przyszłości),
- efekty tzw. międzypokoleniowego dziedziczenia wzorów życiowych, które niejednokrotnie sięgają już kilku pokoleń wstecz (wielu młodych ludzi wychowuje się w rodzinie, w której ani rodzice, ani dziadkowie nie posiadali stałej/legalnej pracy i utrzymywali się głównie ze świadczeń).

Badani podkreślają, że w obecnej sytuacji na rynku pracy „każdy kto chce, ten pracuje”. Wśród odbiorców ich działań coraz rzadziej pojawiają się osoby, dla których przeszkodą w wejściu na rynek pracy są obiektywne przesłanki. Co ciekawe, badani mający możliwość porównać tę sytuację w kilku różnych gminach podkreślają, że zjawisko to jest powszechne zarówno na terenach wiejskich, jak i miejskich.

Także no bezrobocie no na pewno jest jakimś problemem jeżeli szczególnie jeżeli chodzi o osoby które są długotrwale bezrobotne. (...) bo on może [znaleźć pracę - AP] tylko to że oni za bardzo nie chcą pracować. (...) Być może też jest właśnie to że to w większości przypadków tą są dłużnicy alimentacyjni i oni nie chcą bo się obawiają komornika. (ngo Brzeg Dolny)

Z którym ośrodkiem pomocy bym nie rozmawiała, większy mniejszy, Katowice, Bytom, gdziekolwiek, to wszyscy mamy jednakowe spostrzeżenia. Jeżeli ktoś dzisiaj chce pracować,





to pracuje (...). Jeżeli są osoby długotrwale bezrobotne, to jakby tutaj nad nimi trzeba najpierw popracować motywacyjnie, żeby oni zechcieli cokolwiek robić i u siebie zmienić. My w tym zakresie to pracujemy.(...) Nie pracujemy głównie nad ich aktywizacją zawodową, nie prowadzimy działań z doradcą zawodowym, nie prowadzimy szkoleń zawodowych. Natomiast staramy się im pokazać, że można to wszystko robić troszkę inaczej, troszkę lepiej. (ngo Świerkianiec)

Podstawowym wyzwaniem dla wielu badanych jest zatem sprawienie, aby uczestnikom ich działań „chciało się chcieć”. Zdają sobie przy tym sprawę z tego, że jest to o wiele trudniejsze zadanie, niż podniesienie kwalifikacji zawodowych, nauka pisania CV itd. - tym bardziej, że coraz częściej to sami pracodawcy zgłaszają się do nich w poszukiwaniu osób zainteresowanych pracą. Obok osób z tego rodzaju swoistym „auto wykluczeniem” z życia zawodowego są także osoby, do których system wsparcia niegdyś nie docierał, a w sytuacji wzmożonego poszukiwania uczestników projektów pojawiają się oni w polu widzenia instytucji pomocowych jako ci „coraz bardziej wykluczeni”.

Zauważamy większy popyt na rynku na pracowników, więc teoretycznie bezrobocie spada, ale zostają nam osoby długotrwale bezrobotne i niepełnosprawne. Dużo osób jest niezdiagnozowanych, nie mają rent, a powinni mieć, także trafiają do nas coraz „gorsze” przypadki. Coraz bardziej wykluczone społecznie osoby. (ngo Łobez 1)

Sytuacje obserwowane w codziennej pracy skłaniają niektórych badanych do krytycznych uwag pod adresem sposobu działania całego systemu wsparcia.

Nikt nie robi takiej roboty, żeby wytłumaczyć tym ludziom jak wygląda świat. W naszym państwie mechanizmy pomocy społecznej, wsparcia dla rodzin... i tak dalej. Ci ludzie znają czasem lepiej na tym prawie, niż ludzie z instytucji i na podstawie tego oni sobie lawirują. Zamiast rozwijać się, rozwijać swój potencjał, oni marnują czas na lawirowanie w tych prawnych tematach. Jednak jest też część, która świadomie skazuje się na tą egzystencję, bo się boją, bo jest im wygodniej tak i tego typu rzeczy. (ngo Kwidzyn)





Niezależnie od tego, że bariery aktywizacji w coraz większym stopniu są odnoszone do indywidualnych podstaw i stylów życia uczestników działań reintegracyjnych, część badanych dostrzega, że **poprawa sytuacji na rynku pracy nie wpłynęła korzystnie na wszystkich i wszędzie**. Dotyczy to zwłaszcza osób o najniższych kwalifikacjach oraz mieszkańców terenów wiejskich. W wielu miejscowościach rynek pracy jest na tyle mały i hermetyczny (mało zakładów pracy, miejsca pracy głównie w sektorze publicznym i niewielkich działalności gospodarczych), że jest w stanie wchłonąć nawet tych, którzy dążą do podniesienia kwalifikacji. Przykładem mogą być tereny wiejskie, w których proces reintegracji nie ma szans na domknięcie w postaci podjęcia pracy.

Pochodzę z terenu wiejskiego, więc wiem, że problem jest, bo dojeżdżają tam tylko autobusy szkolne. Jak ktoś nie posiada samochodu, a mówimy o obszarze zagrożenia wykluczeniem społecznym, a więc osoby starsze, bez pracy, niepełnosprawne. W wiosce jest problem funkcjonowania w jakiś strukturach, czy ośrodku wsparcia. (...) Nie mamy za bardzo możliwości dotarcia do nich. Jak są realizowane projekty, w których możemy komuś zwrócić koszty dojazdu, sąsiad go dowiezie, czy jest możliwość zorganizować busa, to na jednorazowe wsparcie aktywizacyjne on dojedzie, ale później tak naprawdę po projektach zostaje sam.(KO)

W efekcie w wielu miejscach bezrobocie utrzymuje się na określonym poziomie, a jednocześnie osoby bezrobotne nie są zainteresowane skorzystaniem w oferty KIS-u czy CIS-u, albo nie zamierzając podjąć pracy albo wiedząc, że udział w zajęciach nie przełoży się na możliwości zatrudnienia.

Jest mniejsze bezrobocie, nie tak duże jak wcześniej. Nasz CIS ma 60 miejsc. Możemy mieć 60 uczestników, natomiast w tej chwili jest ich 42 i nie ma kolejki chętnych, co wcześniej się nie zdarzało. Wcześniej były całe zbiory podań, a w tej chwili nie ma ich w ogóle.(...) U nas nie ma zakładów większych. Tak naprawdę nie ma aż tylu miejsc pracy dla tylu osób niewykwalifikowanych (...) gdyby to były kwalifikacje, to te osoby mogłyby pojechać gdzieś



dalej, ale to nie są osoby, które je posiadają i mogą w pracy przebierać. Takich zakładów nie ma i stąd wynika to bezrobocie. (SK)

Nieco odmienną kwestią są **osoby, które w ogóle nie chcą korzystać ani ze wsparcia instytucji samorządowych, ani pozarządowych**, mimo kwalifikowania się do objęcia pomocą społeczną. W zależności od indywidualnego przypadku, można traktować to jako niechęć poddawania się ograniczeniom i kontroli instytucji (jak osoby bezdomne rezygnujące z pobytu w schronisku) czy też jako unikanie sytuacji, która może grozić utratą poczucia godności.

Są też takie osoby, które są wykluczone, ale nie korzystają z pomocy OPS. Uważam to za wielki deficyt, że my na własną rękę staramy się wyciągać te osoby, ale jest też dużo osób, które są wykluczone inie chcą korzystać z tej pomocy. Bo uważają to za jałmużnę. A wiem, że potrzebowałyby tej pomocy. (Ł)

Ostatnią kategorią problemów, z jakimi stykają się badani przedstawiciele organizacji pozarządowych, są te związane z szeroko rozumianą kwestią **więzi społecznych**. Wielu rozmówców zauważa, że w obecnych czasach ulegają one rozluźnieniu. W przypadku mniejszych miejscowości dzieje się tak m.in. w konsekwencji emigracji zarobkowej młodych osób, a także tych, które założyły już swoją rodzinę, za granicę.

Najważniejszym problemem w gminie jest podział rodzin – ojcowie pracują za granicą, mamy są zarówno tatusiami jak i mamusiami. Dowodzą w domu, dowodzą dziećmi. Tatusiowie przyjeżdżają do domu i traktują domy, jako ośrodki wypoczynku. (...) Mnogo osób wyjeżdża za granicę w celu pracy zarobkowej, rodziny mieszkają tu, tu żyją. Właściwie każdy z nich prowadzi osobne życie i widać to po dzieciach, po odbiorcach naszych, czy po starszych ludziach, których synowie gdzieś tam już za granicą pracują. Mało tego, pościągali swoje rodziny, te osoby zostały tutaj. To jest główny problem w gminie. (T)

Większość badanych dostrzega problem **samotności osób starszych**, która przejawia się zarówno w poczuciu osamotnienia, jak i obiektywnie - w izolacji zwłaszcza tych seniorów, którzy ze



względu na wiek czy stan zdrowia są coraz mniej aktywni. Inną grupą szczególnie narażoną na wyłączenie z życia społeczności lokalnej są także **osoby z niepełnosprawnością**.

Natomiast jest spora grupa seniorów, która ze względu na przykład na to, że dzieci gdzieś daleko wyjechały po prostu są osobami samotnymi. (Ś)

Zauważamy, że osoby - wszystkie - ale i niepełnosprawne również cierpią na to, że zostają sami w domach, że nie mają możliwości udzielania się. Pomimo dostosowania technicznego barier, to mentalne zostają, więc my staramy się je wyciągnąć i stąd w okolicach warsztatu, odbywają się różnego rodzaju pikniki. (SK)

W mniejszych miejscowościach podkreśla się także problem stworzenia przestrzeni dla młodzieży.

Natomiast ta młodzież jest cały czas gdzieś tam takim elementem, który nie do końca jest zaopiekowany - w sensie rozrywkowym i możliwości spędzania wolnego czasu, zapobiegania różnego rodzaju patologicznym zachowaniom. (Z)

Analiza SWOT warunków rozwoju lokalnej współpracy na rzecz poszerzonego profilu usług reintegracyjnych

W dalszej części raportu przedstawione zostaną zbiorcze wnioski dotyczące obecnych i przyszłych uwarunkowań wdrażania poszerzonego profilu usług reintegracyjnych. Założono, że implementacja poszerzonego profilu usług wymaga:

- „zakorzenienia” KIS w realnych potrzebach społecznych danej gminy (jakie usługi i dla kogo? - pod kątem zmian społecznych, gospodarczych, demograficznych itd.) - jaki KIS jest potrzebny?
- realnej współpracy KIS z innymi podmiotami lokalnymi, minimum z organizacjami pozarządowymi i urzędem pracy, dodatkowo np.: przedsiębiorcy, przedsiębiorcy społeczni; w



wielu gminach (nie wszystkich) będzie to polegało na rozwoju współpracy samorządu prowadzącego KIS z sektorem pozarządowym.

Poszerzenie profilu usług powinno wynikać z realnych potrzeb społecznych, a być możliwe dzięki rozwojowi lokalnej współpracy, przy czym:

- na zmiany potrzeb społecznych KIS nie mają wpływu,
- na jakość lokalnej współpracy wpływ mają wszyscy lokalni aktorzy, w największym stopniu samorząd oraz sektor pozarządowy.

Narzędzie - analiza SWOT wraz z wytycznymi do analizy treści:

<p>mocne strony</p> <ul style="list-style-type: none"> – czynniki wewnętrzne – teraźniejszość <p>Jakie są dotychczasowe sukcesy: w obszarze działalności samego KIS, jak i stanu współpracy?</p>	<p>słabe strony</p> <ul style="list-style-type: none"> – czynniki wewnętrzne – teraźniejszość <p>Jakie są dotychczasowe porażki: w obszarze działalności samego KIS, jak i stanu współpracy?</p>
<p>szanse</p> <ul style="list-style-type: none"> – czynniki zewnętrzne – przyszłość <p>Jakie są szanse implementacji poszerzonego profilu usług: w kontekście szans rozwoju współpracy + możliwości reagowania na zmiany społeczne?</p>	<p>zagrożenia</p> <ul style="list-style-type: none"> – czynniki zewnętrzne – przyszłość <p>Jakie są zagrożenia implementacji poszerzonego profilu usług: w kontekście barier rozwoju współpracy + możliwości reagowania na zmiany społeczne?</p>

Mocne strony

Do mocnych stron należy zaliczyć wszelkiego rodzaju praktyki oraz zjawiska oceniane jako korzystne dla prowadzonej lokalnie współpracy. Po drugie, są nimi także dotychczasowe sukcesy w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej, świadczące o:

- dobrym stanie współpracy międzysektorowej (w niektórych przypadkach - wypracowaniu



- modeli współpracy),
- doświadczeniu i profesjonalizacji działań podmiotów reintegracyjnych.

Mocne strony - sukcesy w obszarze współpracy

Na wstępie warto podkreślić, że na ocenę jakości współpracy, zwłaszcza z samorządem, duży wpływ na **stopień uzależnienia działalności danej organizacji od środków samorządowych**. Najlepszym przykładem są te podmioty, których działalność niemal w całości finansowana jest w ramach dotacji. Ich przedstawiciele stan współpracy z urzędem gminy czy ośrodkiem pomocy społecznej oceniają pozytywnie. Może to wynikać z niechęci do ujawniania negatywnych aspektów współpracy w obawie przed konsekwencjami, ale z drugiej strony są to zwykle organizacje realizujące dane zadanie co najmniej od kilku lat, co pozwoliło na wzajemne poznanie się i zbudowanie dobrych relacji.

No więc bardzo dobrze układa nam się z współpraca z Gminą ponieważ realizujemy zadanie własne gminy. (U)

Niezależnie od tego, w jakiej formie (finansowej czy nie) prowadzona była współpraca z samorządem, niemal wszyscy badani **najbardziej cenili sobie rolę bezpośrednich kontaktów**, relacji opartych na zaufaniu, nieobarczonych zbędnym formalizmem. Po pierwsze, umożliwia to płynniejszy obieg informacji, sprzyja wypracowywaniu wspólnych rozwiązań, podejmowaniu nowych wyzwań. Jak podkreślali przedstawiciele organizacji, ważne jest, aby obustronnie zdawać sobie sprawę z uwarunkowań sektorowych i zarazem wychodzić sobie naprzeciw.

osobiste relacje... na pewno osobiste relacje znamy się od lat, myślę że rozumiemy też o co chodzi w naszej działalności (C)

Może będę monotematyczna, ale ta życzliwość ludzka. Jeśli są chęci na pomoc i bycie życzliwym, i uprzejmym ze strony jakiegokolwiek urzędnika, i chęć zagłębienia się w przepisy, które nie są łatwe. Czasem rzeczy robimy po raz pierwszy na terenie powiatu, więc życzliwość np. ze strony Urzędu Pracy była cenna. (KO)





To są osoby otwarte, chcą pomóc. Jeżeli nie potrafią danego problemu rozwiązać (...) znajdują ci konkretną jednostkę bądź osobę, która ci dany problem rozwiąże. (...) jeżeli pani w wydziale infrastruktury mi nie może pomóc np. w zgłoszeniu czegoś, to dzwoni do starostwa przy mnie, daje mi numer telefonu i mówi, że mam się do tego i tego pokoju zgłosić. Tak samo GOPS. (T)

Nie ma miesiąca, żeby nie było spotkań. Taka jest prawda. Spotykamy się w różnym charakterze, w różnym zakresie. Czasami jesteśmy w jakiś przedsięwzięciach nie po to aby mieć profity, ale po to, że pewne rzeczy można robić razem i inaczej. (K)

Dla współpracy bardzo ważne są pozornie drobne kwestie, jak **sposób komunikowania się** - czy trzeba wysłać pismo, czy wystarczy telefon, czy łatwo się umówić z dyrektorem czy kierownikiem instytucji. Bardzo ważne jest też, na ile autonomiczni mogą być pracownicy niższego szczebla, zwłaszcza w samorządzie - czy mogą na bieżąco wypracowywać pewne ustalenia w ramach współpracy międzysektorowej czy też każda decyzja musi uzyskać akceptację kierownictwa.

To jest na tej zasadzie że to to jest właśnie taka ustna nasza umowa oni [urząd pracy - UP] do mnie tu przedzwaniają jak potrzebują potwierdzić czy dana osoba tutaj u nas przebywa czy jeżeli ktoś tam ma się do nich zgłosić, czy ja tam jak coś potrzebuję to też mogę zadzwonić i takie. (BD)

W moim przekonaniu ta współpraca jest bardzo dobra i my nie mamy absolutnie żadnych problemów, ja jak trzeba to z marszu wchodzę do dyrekcji OPS i rozmawiamy o jakichś tam tematach. (K)

I ważne jest jeszcze przeniesienie współpracy na niższy poziom, czyli nie z punktu widzenia szefów jednostek, tylko pracownicy powinni się ze sobą kontaktować, być w stałych kontaktach na bieżąco, wiedzieć co mają robić. (Ł)

Jeśli chodzi o **bieżącą wymianę informacji**, to nie tylko przekłada się ona na lepszą koordynację





wsparcia, ale także zwiększa wiedzę na temat działalności poszczególnych podmiotów, obniża ryzyko, że któryś z partnerów poczuje się nadmiernie obciążony zadaniami.

Przedstawiciele sektora pozarządowego podkreślali także, że warto być **proaktywnym**, wychodzić z inicjatywą, przygotowywać propozycje do dyskusji z samorządem - pokazywać się nie jako podmiot, który przychodzi o coś prosić, lecz jako profesjonalny partner z ekspercką wiedzą.

Aktywna realizacja przedsięwzięć. To my wychodzimy z inicjatywą i proponujemy różne rozwiązania i je wdramy i patrzymy co się dzieje. (...) Tam gdzie brakuje nam kompetencji, tam zapraszamy naszych partnerów. Umawiamy się i ruszamy z przedsięwzięciami. Sporo mamy takich kontaktów wynikających z realizacji różnych projektów wcześniejszych i planowanych i z tej bazy też korzystamy. (K)

W kontekście osobistych relacji jako podstawy dobrej współpracy pewną przewagę mają mniejsze społeczności wiejskie.

Może to jest kwestia tego, że to jest małe środowisko, więc my się też prywatnie znamy. Nie wiem czy to ułatwia, czy to wpływa na łatwość kontaktu, ale my nie narzekamy. (SK)

Znaczy właśnie i specyfika tych gmin [małych, wiejskich - AP], powiedzmy tak, o Wierzbicy ciągle mówę, to na przykład kierownik Domu Kultury, bardzo mocno współpracuje z Kołem Gospodyń Wiejskich i oni wszyscy razem z nami, także znamy te organizacje. (W)

Co istotne, w kontekście współpracy badani wspominali w pierwszej kolejności właśnie o samorządzie i podmiotach publicznych. W świetle ich wypowiedzi kontakty między lokalnymi NGO należy uznać raczej za słabą stronę lokalnego systemu współpracy.

Dobre relacje stanowiące podstawę współpracy bezpośrednio przekładają się na **poziom koordynacji wsparcia dla osób i grup, które często są tzw. „wspólnymi klientami”** kilku różnych podmiotów. W tym kontekście badani wskazywali na różne formy współdziałania, które przynoszą im satysfakcję i ułatwiają realizację działań - od doraźnych uzgodnień telefonicznych



poczynając, na regularnych spotkaniach mniej lub bardziej formalnych zespołów interdyscyplinarnych kończąc.

zespół interdyscyplinarny (...). Raz na miesiąc się odbywa i tam jest przedstawiciel sądu, policji, szkół, sąd, policja szkoły, stowarzyszenie rodzina, anonimowych alkoholików, no i my. I tam, a i miejski ośrodek pomocy społecznej. I tam właśnie omawiane są wszystkie problemy. (...) Konkretnie przypadki są omawiane zawsze są dwa albo trzy, i odbywa się właśnie taka wymiana informacji. (U)

Spotykamy się też jak omawiamy jakieś trudne problematycznie dzieci, jak coś się dzieje - czy w rodzinie, czy w środowisku, w którym dziecko przebywa. Spotykamy się i omawiamy różnego rodzaju potrzeby dzieciaków. Współpracujemy z asystentami rodzin bo mamy też takie dzieci pod opieką które takich asystentów w rodzinach posiadają. Głównie na tym się skupiamy, na konsultowaniu problemów, na omawianiu konkretów, które dotyczą dzieci czy rodzin naszych dzieci po to aby jak najskuteczniej, najefektywniej pomóc. Zapraszamy wtedy też - głównie jest to inicjatywa Ośrodka Pomocy Społecznej, różne środowiska typu Centrum Pomocy Rodzinie z Tarnowskich Gór, jakąś osobę, która jest akurat zaangażowana w problem i na ten temat rozmawiamy, także to są takie spotkania czy dyskusje, omawianie konkretnych rzeczy, które dotyczą konkretnych osób. (Z)

Natomiast nieformalnie każde nasze działanie (np. jakieś wsparcie psychologiczne) skierowane do ON, do ich opiekunów, zawsze dzieje się we współpracy z OPS. My nie mamy na to umowy, ale wiemy, jakie są trudności z M-GOPS, który prowadzi statystyki i wiemy, że jest taka potrzeba i realizujemy działania. Informujemy o tym ośrodek, ten stały przepływ informacji i współdziałamy. Tak bez zawierania umów. (SK)

Do jednych z bardziej pozytywnych efektów takiej współpracy należy to, jeśli lokalny system wsparcia zacznie funkcjonować nie tylko jako zestaw instytucji na danym obszarze, ale także jako swego rodzaju świadomość i postawa przedstawicieli tych instytucji. **Zwiększenie współodpowiedzialności** jest bowiem niezbędną podstawą dla tego, aby trafnie i kompleksowo





zaspokajać różnorodne i zmieniające się potrzeby społeczne. Jak wskazują doświadczenia niektórych badanych, KIS może stać się przestrzenią dla budowania tego rodzaju świadomości.

(...) wszyscy poczuli się do tego że mogą gdzieś tam jakąś cegiełkę do realizacji celów dołożyć, (...) podniosła się świadomość dotycząca tego że te problemy społeczne są, jakie to są problemy, w szkole że to nie jest tylko problem danego dziecka, że ono może się nie uczyć, może przyszło w nie takim ubraniu jak trzeba, może nie odrobiło lekcji, może nie ma kanapki, że to nie jest problem szkoły, ale tutaj można załatwić z pomocą społeczną, gdzieś tam z innym podmiotem, czasem skierować gdzie są fajne zajęcia czy do Klubu Integracji Społecznej, także to nam daje to partnerstwo, tak ogólnie poszerzanie wiedzy o tych wszystkich sprawach którymi żyje gmina, o sprawach społecznych i próbę rozwiązywania wspólnego, nie wiem może zwiększenie odpowiedzialności za te wszystkie rzeczy którymi się zajmujemy za tą całą politykę społeczną tak naprawdę szeroko rozumianą, (...) właśnie nasi uczestnicy klubu integracji występowali jako grupa, ktoś tam ich zaczął dostrzegać jako grupa, która rzeczywiście powinna być objęta jakimś wsparciem (W)

Dobrej jakości współpraca ma swoje efekty także we wspólnym opracowywaniu różnego rodzaju dokumentów strategicznych, a przede wszystkim - **wspólnej realizacji działań i projektów**. Nie jest to proste, bo oprócz konieczności wypracowania wspólnej koncepcji, na etapie realizacji każdy z partnerów jest współodpowiedzialny za pozostałych, co wymaga zarówno zaufania, jak i utrzymywania określonych standardów współpracy.

Jesteśmy postrzegani w wielu obszarach, bo chociażby jakieś ostatnie działanie, jeśli powiat opracowuje tak zwaną strategię rozwoju obszaru to dostrzegają nas, że my mamy też swoją strategię, że w tym muszą też uwzględnić nasze działania, bierzemy udział w kreowaniu ich polityk. Ja jestem teraz w takim zespole monitorującym tego typu działania. To jest już partnerstwo. (Ś)

ściśle współpracowaliśmy z urzędem gminy. Taka też była specyfika naszego porozumienia, że "tam gdzie diabeł nie może (czyli gmina nie może), tam stowarzyszenie pośle". (T)





(...) na zlecenie miasta przygotowaliśmy fiszkę projektową do "SMART CITY" My jako organizacja wymyślamy pomysł na to SMART CITY, to pokazuje że miasto ma do nas zaufanie. To jest dobry prognostyk, pokazuje że miasto wie, że działamy na najwyższym możliwym poziomie. (K)

Bardzo ważnym kontekstem oceny współpracy jest także to, że **jej część uregulowania jest formalnie**, a dotyczy to w szczególności działań w zakresie zatrudnienia socjalnego. Wymaga ono dopełnienia formalności związanych ze skierowaniem uczestnika do KIS-u czy CIS-u, a następnie, po przejściu procesu reintegracyjnego, na zapewnieniu dalszych form wsparcia, jeśli nie ma możliwości podjęcia pracy.

Pierwszy krok to jest współpraca z Ośrodkiem Pomocy Społecznej i Powiatowym Urzędem Pracy, później mamy już specjalne opracowane narzędzia, specjalnie opracowane ankiety, korzystamy z testów psychologicznych, narzędzia opracowane dla doradcy zawodowego, przez pracownika socjalnego no i to służy właśnie tej diagnozie.(W)

Wszystko się odbywa przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. My bardzo dobrze współpracujemy razem i wszystko zależy od pracownika socjalnego, który nam znajdzie tą osobę, wyda jej opinię, mówi tak, ona się nadaje, idzie do CIS-u. (...) jeżeli ma to zaświadczenie, że jest absolwentem to może iść na staż z urzędu pracy, jest zatrudnienie wspierane i ma jakieś korzyści. My też takie pismo wysyłamy do urzędu pracy, żeby wiedzieli kto odchodzi, żeby trochę im pomogli.(B)

Mamy podpisane porozumienie z Ośrodkiem Pomocy Społecznej, w ramach którego wszystkie osoby, które kierowane są do CIS muszą być kierowane przez OPS. Czyli tak naprawdę ustawa dopuszcza nam wejście do CIS na własny wniosek, wejście do CISu poprzez skierowanie Urzędu Pracy, ale my korzystamy ze ścieżki stuprocentowe wejście przez OPS. Czyli tak naprawdę OPS jest już też częścią tego procesu diagnozowania problemów, potrzeb. (Ł)





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.**

Do tej pierwszej można zaliczyć jedną z relatywnie najłatwiejszych form współpracy, ale dotyczącej bardzo istotnej dla powodzenia działań reintegracyjnych kwestii lokalu.

(...) mamy lokal udostępniony przez MGOPS i takim dysponujemy. Natomiast często możemy korzystać - nasza działalność już jest znana - i z lokalu Spółdzielni Mieszkaniowej "Transportowiec" i tam odbywają się wspomniane wykłady dla większej ilości osób. Często kiedy mamy pieniądze, to odpłatnie, kiedy nie mamy, to nieodpłatnie, sołdecki Jurapark udostępnia nam swoją halę i tam również możemy pewne rzeczy zorganizować. Także naprawdę możemy liczyć na wsparcie. (SK)

Innym przykładem jest współpraca z kołami gospodyń wiejskich, ochotniczymi strażami pożarnymi, parafiami, sołtysami, organizacjami pozarządowymi-a zatem **współpraca w ramach trzeciego sektora** - w celu dotarcia do mieszkańców, zwłaszcza małych wsi, z informacją o ofercie wsparcia. Tego rodzaju kontakty są niezbędne np. przy organizacji lokalnej imprezy integracyjnej, pozyskania wolontariuszy do działań lokalnych. Stanowią również podstawę dla podejmowania bardziej zaawansowanych działań, np. w zakresie rewitalizacji społecznej obszarów zdegradowanych.

O relacjach z innymi organizacjami pozarządowymi badani wspominali relatywnie rzadko. Częściowo wynika to zapewne z faktu, że współpraca wewnątrzsektorowa może się części z nich wydawać tak naturalna, że zapominali o niej wspomnieć lub uznawali za oczywistość nie wymagającą potwierdzenia. W kontekście planowanego poszerzenia profilu usług KIS w oparciu o współpracę z organizacjami pozarządowymi, relacje, jak opisane powyżej, na pewno okażą się bardzo wartościowe. Kilku badanych opisało **działania, jakie już podejmują w duchu nowego modelu KIS.**



Bardziej to jest jeżeli na przykład chcemy popracować z jakąś konkretną grupą, w jakimś bardzo konkretnym temacie i na przykład czujemy, że nie do końca merytorycznie możemy to zrobić najlepiej i ktoś mógłby to zrobić lepiej, to wtedy staramy się pozyskać kogoś z takiej organizacji do współpracy.(Ś)

Pracujemy i z biznesem i z samorządem i z NGO. Z NGO w ramach centrum wsparcia organizacji, w ramach wspólnego projektu RAZEM rewitalizacyjnego, w ramach tego projektu wspieraliśmy różne organizacje, sport, kultura, wsparcie senioralne, także tutaj czujemy się dosyć mocni. W ramach projektu razem pracujemy z organizacjami, które zajmują się wsparciem rodzin, dzieci i terapią. To jest powiązane z zagadnieniami. Ale też oczywiście organizacje zajmujące się pomocą społeczną, czy zdrowiem.(K)

Jeśli chodzi o współpracę międzysektorową na rzecz aktywizacji społecznej, to nieocenione są **kontakty nawiązane z przedsiębiorcami i pracodawcami**. Są oni często uważani za najtrudniejszego partnera współpracy, ponieważ nie dostrzegają w niej dla siebie wielu korzyści, są także przyzwyczajeni do tego, że sektor pozarządowy oczekuje od nich głównie wsparcia finansowego w ramach działalności charytatywnej (czy też nie do końca prawidłowo rozumianej społecznej odpowiedzialności biznesu - CSR). Sytuacja ta ulega jednak powolnej zmianie w kierunku bardziej partnerskich relacji, co spowodowane jest m.in. koniecznością sięgania przez przedsiębiorców po - do tej pory - mniej „atrakcyjnych” pracowników, jak absolwenci KIS-u czy CIS-u. Także działania z obszaru wspierania rozwoju ekonomii społecznej sprawiły, że organizacje pozarządowe w bardziej profesjonalny sposób potrafią zachęcać do współpracy sektor prywatny.

"Centrum Partnerstwa Lokalnego" to był projekt, który zrealizowaliśmy w partnerstwie z urzędem pracy... a zakładał integrację tych trzech sektorów w zakresie przedsiębiorczości społecznej i do tej pory jakby taką wewnętrzną jednostką organizacyjną fundacji jest nasz inkubator, który nosi dalej nazwę tego projektu czyli Centrum Partnerstwa Lokalnego. W projekcie uczestniczyli przedsiębiorcy, przedstawiciele samorządu oraz organizacji pozarządowych i projekt koncentrował się po pierwsze na edukacji w obszarze ekonomii



społecznej, na wymianie doświadczeń, na również budowaniu a następnie podtrzymywaniu relacji stricte takich biznesowych, komercyjnych. (C)

W związku z tym dla pracodawców organizowany był tutaj wielokrotnie: targi pracy, giełdy pracy, przygotowaliśmy pracowników, rekrutowaliśmy pracowników dla konkretnego pracodawcy, z odpowiednimi kwalifikacjami... nasz punkt pośrednictwa pracy spełnia taką rolę kontaktu z przedsiębiorcami. (C)

Mamy zamiar zacieśnić więzy współpracy z sektorem prywatnym, a także z konfederacją pracodawców „Lewiatan”, a także Izbą Rzemieślniczą. Chcemy nawiązać z nimi ścisłą współpracę, aby naszych uczestników lokować u tych pracodawców. (Ł)

Mocne strony - sukcesy w aktywizacji zawodowej

Jak wskazano wcześniej, wśród najważniejszych problemów obserwowanych przez przedstawicieli organizacji pozarządowych jedno z pierwszych miejsc zajmuje kwestia braku motywacji do podjęcia pracy przez uczestników działań reintegracyjnych czy też tak głęboko zakorzenione określone style życia, że ich modyfikacja wymaga więcej czasu, niż przewiduje standardowy program wsparcia. Niemniej jednak część z nich wskazywała na sukcesy, jakie osiągnięto w obszarze aktywizacji zawodowej. Można do nich zaliczyć m.in. korzystną **zmianę wizerunku uczestników CIS/KIS** w lokalnej społeczności. Jest to nie tylko wartość sama w sobie, ale ma również bezpośrednie przełożenie na lepszą sytuację ekonomiczną np. CIS-u, który wyrabia sobie renomę rzetelnego wykonawcy usług. Warto podkreślić, że aby osiągnąć takie efekty, organizacja pozarządowa musi włożyć wiele wysiłku nie tylko w wyposażenie uczestników zajęć w odpowiednie kwalifikacje, ale w wypracowanie zasad pracy zespołowej, dbałości o pozyskiwane zlecenia, zasad obsługi klienta itd.

Niedawno robiliśmy tam [w mieszkaniach readaptacyjnych - AP] remont i moja ekipa wykonywała te prace. I wiele osób z zewnątrz było w szoku, że to oni zrobili, ci zaetykietowani na trochę gorszych. (B)



Nie ma dużych odbiorców naszych usług, nie ma zakładu produkcyjnego. Jedyne w sezonie letnim prace polowe. To powoli się ci ludzie otwierają, bo na początku to było, że patologia, że cię okradnie, albo coś. Pokazaliśmy się przez jednego tutaj sąsiada, drugiego, byli zadowoleni. Poszła nawet taka fama, że ludzie się zgłaszają, że będą mieć zapotrzebowanie na tych naszych podopiecznych. (B)

Za sukces można uznać także chociażby **zobowiązanie się pracodawcy, że jest zainteresowany zatrudnieniem uczestników KIS-u czy CIS-u**. Pozwala to podmiotom reintegracyjnym na ułożenie kompleksowego procesu wsparcia, o którym wiadomo, że z dużym prawdopodobieństwem zakończy się podjęciem pracy. Tworzy to zupełnie inną przestrzeń współpracy kadry KIS/CIS z uczestnikiem, niż w przypadku działań, o których z góry wiadomo, że nie przełożą się na realną zmianę sytuacji.

Dotychczas współpracowaliśmy na tej zasadzie, że otrzymywaliśmy oferty pracy od pracodawców na maila. Wtedy staraliśmy się z naszymi uczestnikami niepełnosprawnymi rozmawiać, mówić, co to za oferta, wskazywać, wysyłać. Natomiast zamierzamy w ramach projektu wprowadzić przeszkolenie, jakieś konkretne kursy zawodowe i kierować do pracodawców. Rozmowy formalne się jeszcze nie zaczęły, natomiast na podstawie tego, że wiemy, że już chcą naszych uczestników, no to liczymy na współpracę. (SK)

No a CIS w systemie ciągłym, zgłaszają się pracodawcy z terenu gminy, którzy potrzebują pracownika i ludzie, którzy potrzebują pracodawcy. Pośredniczymy w tym. To się często udaje. (SK)

Biorąc pod uwagę, że część absolwentów KIS-u czy CIS-u to osoby, które z różnych względów nie mają szans wejść na otwarty rynek pracy, za sukces należy uznać także sytuację, w której osoby te z powodzeniem odnajdują się w obszarze przedsiębiorczości społecznej czy instrumentów, jakimi dysponują urzędy pracy (np. staż, roboty publiczne). Jak podkreślają badani, którzy mają praktyczne doświadczenie w aktywizacji zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem np. z powodu bezdomności czy niepełnosprawności - czasami **zatrudnienie na chronionym rynku**





pracy to „rozwiniecie skrzydeł” dla niektórych z nich. Tym samym można to uznać za niezbędny (a czasami końcowy) etap aktywizacji zawodowej.

widzimy że nawet krótkotrwały okres zatrudnienia dla niektórych osób jest niezwykle impulsem, żeby poszukiwać czegoś dalej. (...)ktoś przychodzi tutaj a nie pracował na przykład 20 lat albo 15 lat i wydawało mu się, że nie jest w stanie już nigdzie pracować bo na przykład nie wiem... bo jest schizofrenikiem, a nagle się okazało, że popracował miesiąc, dwa, trzy, pół roku i on myśli o tym, żeby znaleźć pracę na otwartym rynku pracy ito go jakby zachęca, że jest w takim środowisku, bezpiecznym, że ktoś dał mu szansę, że ktoś tą jego niepełnosprawność, tę jego chorobę potraktował nie jako coś co mu uniemożliwia aktywność zawodową ale jako coś co mu towarzyszy... (C)

To zatrudnienie na początek na stażu z możliwością zatrudnienia stałego czy czasowego u nas... ono daje możliwość jakby weryfikowania pewnych nawyków, już tak na bieżąco... nie na szkoleniu, nie w warunkach laboratoryjnych tylko w praniu. I to ma kolosalne znaczenie bo widzimy jak oni funkcjonują jak kombinują z l4, jak, jak... albo jak się angażują i często jest tak, że pracodawcy, z którymi tak współpracujemy albo, którzy do nas czasem pukają pytając o pracowników, otrzymują od nas gotowego pracownika. (C)

zawsze możemy liczyć na wsparcie Urzędu Pracy biorąc pod uwagę realizację zatrudnienia wspieranego, połączenie aktywizacji osób, które zakończyły IPZS przez organizację staży i robót publicznych. Jeśli nie mamy już pomysłu, by wepchnąć daną osobę do prywatnego biznesu to wciąż możemy pociągnąć tę ścieżkę aktywizacji dalej. (...) I aby ta osoba nie wróciła do punktu wyjścia, bezrobocia, stagnacji, bardzo dobrym rozwiązaniem jest lokowanie na takich stażach czy robotach. Zawsze jest to jakiś sposób na kontynuację tego czynnika aktywizującego. Czyli my pracujemy z tymi osobami przez rok, a potem naszą działalkę kontynuuje Urząd Pracy. (Ł)

Należy podkreślić, że w przypadku KIS oczekiwanymi efektami są przede wszystkim te z obszaru kompetencji społecznych, niekoniecznie aktywizacji zawodowej. Jednak, aby sami przedstawiciele





KIS byli w stanie je sformułować i docenić, należałoby najpierw doprecyzować i wystandaryzować efekty, jakie mają osiągać KIS w efekcie działań reintegracyjnych. W chwili obecnej, co potwierdzają wyniki ewaluacji ex-ante modelu Krajowej Sieci Reintegracji, przedstawiciele KIS w mniej lub bardziej świadomy sposób umniejszają rolę efektów społecznych w sytuacji, gdy nie towarzyszą im efekty zatrudnieniowe.

Słabe strony

Do słabych stron należy zaliczyć wszelkiego rodzaju praktyki oraz zjawiska oceniane jako niekorzystne dla prowadzonej lokalnie współpracy. Po drugie, są nimi także niepowodzenia w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej, świadczące o:

- niezadowalającym stanie współpracy międzysektorowej,
- słabości sektora pozarządowego oraz podmiotów zatrudnienia socjalnego.

Słabe strony - bariery w obszarze współpracy

Tak, jak fundamentem sukcesów w obszarze współpracy była otwartość i świadomość tego, co poszczególne podmioty mogą wspólnie osiągnąć, tak za pierwotną przyczynę niezadowalającej współpracy uważa się przede wszystkim **zamknięcie się w obszarze własnych zadań, brak wiedzy na temat specyfiki działań organizacji i instytucji, ale i niska świadomość dotycząca problemów społecznych** w ogóle. Obniża to gotowość do współpracy zarówno międzyinstytucjonalnej, jak i gotowość do angażowania się w wolontariat na rzecz określonych kategorii osób.

Powiem tak środowisko tutaj w którym ja pracuję to jest specyficzne nie chcą ludzie się w to angażować bo to jest trudna praca [z osobami bezdomnymi - AP]. (...) Jedynym utrudnieniem [we współpracy - AP] jest to, że to są trudni ludzie, którym jest też przypisana taka negatywna etykieta.(BD)





Brakuje mi regularnych spotkań pracowników urzędu pracy, czy pracowników ośrodka pomocy społecznej z przedstawicielami takich organizacji jak nasza. Takiego wzajemnego przekazywania wiedzy o specyfice tego podmiotu, z którymi współpracujemy. Tego czym on się zajmuje, jakie projekty realizuje, co moglibyśmy robić wspólnie... (...) brakuje mi słuchania się wzajemnie ale słuchania ze zrozumieniem i z wolą znalezienia jakiegoś wspólnego mądrego rozwiązania. (C)

O ile powyższe kwestie w dużej mierze zależą od dobrej woli i chęci obu stron, o tyle badani wskazywali także na bariery, które w ich przekonaniu mają charakter obiektywny. W wywiadach nierzadko padały stwierdzenia o **odmiennych zasadach działania poszczególnych sektorów**. Przy czym część badanych była skłonna traktować je jako coś oczywistego, nad czym nie warto się zastanawiać, inni natomiast - jako objaw szkodliwego zjawiska „gettyzacji”, gdy zróżnicowanie sektorowe staje się wygodną wymówką dla braku prób podjęcia współpracy.

Generalnie jeśli chodzi o JST to wiadomo kierują się one swoimi prawami. One muszą się dostosowywać do swoich ustaw. My jako organizacje pozarządowe mamy troszkę lżej, jeżeli chodzi o ten zakres. To jest taka bariera jeżeli chodzi o wspólne realizowanie projektów. (D)

(...) zamykanie się i gettyzacja środowisk. Jak organizacja to organizacja, jak biznes to biznes, jak JST to JST. Nie ma przedsięwzięć, które by łączyły te światy. (...) Na pewno brak mechanizmów współpracy i partnerstwa. Ugruntowanych, przetestowanych itd. (K)

(...) ciężko jest dotrzeć do przedsiębiorców, oni mają inne priorytety, wiadomo, przedsiębiorca działa dla zysku i oczekuje, taka polityka społeczna nie zawsze go interesuje, taka szeroko rozumiana polityka społeczna, u niego ma być pracownik kompetentny, wydajny i tak dalej. Zresztą przedsiębiorcy też mają dużo różnych problemów, czasami nie mają chęci, czasami nie mają czasu, czasami mają brak wiedzy na temat realizowanych różnych działań w obszarze polityki społecznej w danej gminie i stąd nie włączają się (W)





Przeciwstawnym do współpracy jest zjawisko **rywalizacji**. W dobie szerokiego dostępu do środków unijnych na realizację działań w obszarze włączenia społecznego i aktywizacji zawodowej niejednokrotnie okazywało się, że podmioty, które powinny tworzyć system wsparcia, konkurowały ze sobą w walce o „beneficjenta ostatecznego” projektów. Ich oferta dublowała się, była realizowana w tym samym czasie, co uniemożliwiało wykorzystanie ich dla wzmocnienia współpracy, a niejednokrotnie wręcz jej zaszkodziło. Okazuje się jednak, że nie jest to bariera nie do pokonania.

Jeśli chodzi o PUP czy inne podmioty, to jest tak, że rynek pracy jest jaki jest i też czasami słychać, że wrywamy sobie, odbieramy tych uczestników. (...) Generalnie utrudniające to to, że mamy podobne grupy docelowe osób, które wspieramy jeśli chodzi o te osoby wykluczone, bezrobotne. To jest ten czynnik, ale jesteśmy również się w stanie dogadać. My na przykład rekrutowaliśmy osoby z 3 profilu, a Urząd Pracy nie bardzo mógł z nimi coś zrobić, więc to tutaj się zazębiało, ta współpraca była. (D)

Jak podkreślano wcześniej, do jednej z najsłabszych stron wdrażania nowego modelu usług KIS jest **niezadowalający stan współpracy między samymi organizacjami pozarządowymi**. Co prawda w obszarze działań ukierunkowanych na integrację społeczną niektórzy badani odnotowali sukcesy współpracy w ramach sektora - ale nie zmienia to faktu, że na poziomie lokalnym organizacjom pozarządowym raczej trudniej niż łatwiej podjąć wspólne działania. Dotyczy to chociażby stworzenia ciała, które reprezentowałoby ich interesy w kontaktach z sektorem publicznym czy prywatnym. Współpracy nie pomagają podziały tworzące się na gruncie dotacji i innych „przywilejów” przekazywanych przez samorząd nie wszystkim organizacjom i nie po równo. Pomijając nawet te kwestie, brakuje zazwyczaj lidera, który wzięłby na siebie wysiłek i odpowiedzialność związaną z integracją sektora. Nie bez znaczenia jest fakt, że wiele organizacji jest przekonanych, że współpraca nie jest im potrzebna albo że działają w obszarze, w którym trudno o współpracę.



(...) myślę, że myśmy przez wiele lat nie dbali specjalnie o te relacje z innymi organizacjami pozarządowymi, skupiając się na swojej działalności a myślę, że to nie jest dobre dlatego, że w samych organizacjach pozarządowych rodzi się naturalna potrzeba... nie wiem no konkurencji, pojawiają się takie niezdrowe zjawiska takie jak zawiść, jak nie wiem niechęć do tego, że ktoś ma lepiej, więcej, że ktoś ma jakieś budynki, ktoś nie ma i tak dalej. (C)

(...) myślę że każda organizacja jest bardziej nastawiona na swoją działalność i właściwie wychodzi tylko , nie ma chyba, nie ma chęci takiej, współdziałania, było kilka takich inicjatyw , które właściwie nie wypaliły, takie powoływania takiej rady, organizacji pozarządowych na poziomie miasta tak i właściwie no myślę, że ta współpraca nie ma wrogości, nie ma wrogości, bo nie wchodzimy sobie w drogę. Mamy swoje prawda tam obszary, ale nie ma też jakiejś takiej, nie ma, nie ma współpracy. (U)

Słabości współpracy w obrębie trzeciego sektora towarzyszą inne **mankamenty typowe dla organizacji pozarządowych**, a wśród nich: bazowanie przede wszystkim na pracy nieodpłatnej, na zaangażowaniu „akcyjnym”, obawa przed wzięciem pełnej odpowiedzialności za podejmowane działania, niskie umiejętności komunikowania swoich sukcesów (rezultatów pracy np. w obszarze reintegracji społecznej), brak odpowiedniej infrastruktury (przede wszystkim lokalowej).

Że to jest trudna praca. Powiem tak, na samym początku Stowarzyszenie miało bardzo dużo członków w tej chwili nawet 20 nie ma i tak to nawet widać, jak są walne zgromadzenia, no to są członkowie zarządu i komisji rewizyjnej No bo oni muszą być. Mało kto przychodzi na walne zgromadzenie spoza. (BD)

Wszyscy mamy bardzo dużo do zrobienia i oprócz tego, że pracujemy zawodowo, działamy też społecznie, ale to też jest jakby bariera, że zbyt mało czasu. (T)

Być może OPS [poprowadziłby KIS - AP], ale jeśli chodzi o organizację, to nie wiem, która by się odważyła i która by chciała poprowadzić, bo wiąże się to z tym, że organizacja



musiałaby się rozwinąć i zatrudniać osoby. Pewnie w tym jest największa obawa tych małych organizacji, że boją się odpowiedzialności. (SK)

Powiem tak, że my jesteśmy w stanie jako fundacja podjąć się czegoś takiego [utworzenia KIS - AP]. Jeżeli byłaby taka wola w gminie, to my chętnie bylibyśmy w coś takiego weszli. To jest na takiej zasadzie, że jak pójdzie się do wójta i powie się, że chciałoby się coś takiego zrobić i potrzebujemy lokal to oczywiście tych lokali nie ma. Natomiast trzeba sobie jakoś samemu wyszukać, czy znaleźć coś do wynajęcia, żeby to za jakieś niewielkie pieniądze było. Jak taki klub by ruszył i przynosił bardzo konkretne i wymierne efekty, to myślę, że gmina by dała rady coś tam wyszukać. Tylko trzeba by było faktyczne korzyści społeczne, wiadomo, że to korzyści materialnych żadnych nie przynosi. Natomiast korzyści społeczne jak najbardziej i trzeba by było je przedstawić na sesji rady gminy. (Ś)

W przypadku organizacji pozarządowych, zwłaszcza nie prowadzących działalności ekonomicznej, istotną barierą realizacji działań jest **brak stabilności finansowej**. Jest to szczególnie dotkliwe w sytuacjach, gdy podmiot jak CIS czy KIS rozpoczął już działanie, a po okresie realizacji projektu musi je zawiesić z uwagi na brak środków. Tymczasem problemy, na które odpowiadał, nie zniknęły, a co gorsza, nierzadko zaprzepaszczone zostają osiągnięte efekty (np. brak kontynuacji wsparcia po zakończeniu pewnego etapu reintegracji społecznej).

Bo naprawdę w kolejce już są osoby. Nie bierzemy kolejnych osób, bo nie mamy kolejnego instruktora. Na każdego instruktora może być maksimum 10 osób, a mam 20. Na kolejnego instruktora nie stać nas w tym momencie. A jak przechodzą projekty to bierzemy instruktorów na jakiś okres, na 9 miesięcy, na 7,5 miesiąca. Pisaliśmy duży projekt na 2 lata, ale nam nie przeszedł. Bo taki 2 lata to byłby taki stabilny, tutaj nie ma tej stabilności. (B)

Słabe strony - bariery w obszarze aktywizacji zawodowej

Ponieważ wśród badanych przedstawicieli organizacji pozarządowych byli również pracownicy





CIS-ów i przedsiębiorstw społecznych, tj. podmiotów ukierunkowanych na aktywizację zawodową, zasadne będzie przytoczyć zjawiska, które składają się na słabe strony systemu zatrudnienia socjalnego w tym obszarze. Trzeba je jednak analizować przez pryzmat podstawowego celu KIS, jakim jest reintegracja społeczna.

Na tym właśnie tle pojawiają się liczne dylematy przedstawicieli podmiotów zatrudnienia socjalnego, dotyczące tego, w jakich proporcjach powinno być oferowane wsparcie w obszarze społecznym oraz zawodowym. Nie należy do rzadkich opinia, że **samo wsparcie społeczne jest nieatrakcyjne dla uczestników**, bo niezrozumiałe i nie przynoszące wymiernych efektów.

To są męczące projekty, ponieważ tego jest dużo. Ja widzę, że jak dla nich to jest za dużo, co powoduje zniechęcenie. (...) To nie jest pod nich, to ich zniechęca, wyłączają się na zajęciach. Prowadzący mówią, żeby może mniejsze grupy zrobić, bo nie do każdego można dotrzeć. Myślę, że projekty społeczne nie są dla naszych podopiecznych, bo nie sprawdzają się. To musi być zawodowe i społeczne. (B)

Jeśli nawet dokonać wyboru polegającego na połączeniu reintegracji społecznej z aktywizacją zawodową w ramach KIS, to pozostaje pytanie o to, na jakim etapie i w jaki sposób włączać w proces wsparcia pracodawców i przedsiębiorców. Czynnikiem, który należy zaliczyć do słabych punktów są możliwości nawiązania z nimi relacji. Mimo wskazywanych wcześniej pozytywnych doświadczeń w tym obszarze, nie brakuje w nim barier.

Pierwsza z nich związana jest ze **specyfiką rynku pracy na wsi i w małych miasteczkach**. Często nie ma w nich pracodawców, do których można zwrócić się z ofertą współpracy.

Przy okazji realizowanych projektów szukamy tych przedsiębiorców, no w tej chwili to są dwie spółdzielnie socjalne, które nam troszkę zabezpieczają te miejsca, czy staże czy później pracy, ale myślę że to chyba tylko te spółdzielnie? (...) jeśli chodzi o Wierzbicę to na przykład przedszkole gminne, ale to też jest instytucja publiczna, (...) więc my tak jakby szukamy tych dojsć na miarę możliwości, no tylko wiadomo że w gminach jednych ciężko jest dostać pracę, najłatwiej w sektorze publicznym albo jednostkach (W)



Druga dotyczy **postaw samych pracodawców**, dla których, mimo sytuacji na rynku pracy, określone kategorie osób nadal pozostają poza polem zainteresowania. Ponieważ nie są w żaden sposób zobowiązani do utrzymywania współpracy z organizacjami pozarządowymi czy podmiotami zatrudnienia socjalnego, w przypadku utrwalonych stereotypów sektorowych i tych dotyczących osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, trudno jest nawet o nawiązanie kontaktu i nici porozumienia.

Problemem jest też postrzeganie pracodawców na zasadzie - organizacje to jakieś aktywistyczne świry, które wszystko robią za darmo, ale nie mają twardej wiedzy, do twardej projektów, to już tam nic nie ma. A my przecząc temu założeniu robimy w fundacji pewne rzeczy zupełnie inaczej. 250 tysięcy-300 tysięcy to jest nasz budżet teraz i 60% około tego budżetu to "TE RĘCE" wypracowały (swoje) wiem więc jak ciężko jest to wypracować.
(K)

Do czynników utrudniających tą współpracę z lokalnymi organizacjami mogą zaliczyć strach i obawę pracodawców przed przyjęciem do pracy osób niepełnosprawnych lub osób borykających się z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. (Ł)

Część badanych podkreśla, że jeśli nawet biznes decyduje się na zatrudnienie uczestników zajęć reintegracyjnych, to ma nierealistyczne wymagania, jeśli chodzi o ich dyspozycyjność i wydajność. Przedsiębiorcy nie zdają sobie sprawy ze specyfiki zjawiska wykluczenia społecznego i tego, jak kształtuje się proces reintegracji. Jednocześnie badani wyrażają przekonanie, że sytuacja rynkowa niejako „zmusi” pracodawców do dostosowania się do zmieniających się warunków zatrudniania.

Myślę, że brak tej wiedzy o trudnym procesie aktywizacji długotrwale bezrobotnych. To trzeba by było poprawić w kontaktach z pracodawcami, jakąś kampanię edukacyjną musielibyśmy jeszcze przeprowadzić. Chociaż doradca zawodowy sygnalizuje, że jest długotrwały proces, ale nie wszyscy rozumieją. (Ł)

Rynek zmienia się tak dynamicznie, że ci pracodawcy będą musieli zmienić trochę podejście do pracownika. Oni będą musieli położyć nacisk na to, by ten pracownik się odnalazł w

firmie, że trzeba go doszkolić. Skończyły się czasy, kiedy można sobie przebierać w pracownikach. Teraz chcą kogoś, kto chce pracować, a resztę możemy wypracować wspólnie. Także tę współpracę utrudnia nam to, że niektórzy pracodawcy jeszcze nie do końca znają naszą działalność, nie wiedzą, że jest to trudne i spodziewają się pełnowartościowego pracownika w przeciągu 1, 2 miesięcy i myślą, że jesteśmy agencją zatrudnienia i możemy przysłać im gotowego pracownika. To jest proces długotrwały i my musimy ich edukować. (Ł)

Szanse dla wdrożenia poszerzonego profilu usług KIS

Szanse związane z nowym modelem KIS można zidentyfikować przede wszystkim na podstawie tych opinii przedstawicieli organizacji pozarządowych, które dotyczą obszarów działalności, w jakich powinny działać kluby.

Tym, co można uznać za dobrą prognozę, jest dosyć zgodna opinia większości badanych, że KIS powinny zajmować się **przede wszystkim reintegracją społeczną** - co uzasadnia się w różny sposób. Ci przedstawiciele organizacji pozarządowych, którzy nie zajmują się bezpośrednio usługami zatrudnienia socjalnego, podkreślają występowanie zjawisk, którym oferta KIS mogłaby przeciwdziałać.

(...) bo teraz w ogóle jest takie dążenie do tego żeby każdy sobie działał na własny rachunek czy dla siebie a takich relacji społecznych jest coraz mniej a zwłaszcza takich pozytywnych relacji społecznych więc myślę jak najbardziej [KIS powinien być utworzony - AP] (Z)

Inni badani, często reprezentujący KIS albo CIS, wprost odwoływali się do logiki procesu wsparcia, w którym aktywizację zawodową powinna poprzedzać reintegracja społeczna. Dotyczy to przede wszystkim „najtrudniejszych” odbiorców, o których wspomniano wyżej. Wsparcie kierowane do nich powinno być elastyczne, a przede wszystkim zindywidualizowane i bazujące na



budowaniu relacji. Tego rodzaju sposoby pracy są według badanych możliwe do wykorzystania właśnie w KIS.

Generalnie integracją społeczną i zawodową tych osób, ale głównie integracją społeczną, bo ona jest wyjściową do dalszej współpracy z takimi osobami (ngo Debrzno)

Wspieraniem osób, podejściem indywidualnym, które nie mogą się odnaleźć na rynku pracy. Nie wiedzą co począć. To jest ten 3 profil, do którego już nikt siły nie ma i trzeba wielkich zapaleńców, żeby umieć z nimi pracować i widzieć w nich człowieka. Oni mają łatki przyklejone. Jednak, to że ktoś jest taki jaki jest, z czegoś wynika i coś się musiało wydarzyć w życiu, że ma taką postawę. W ten sposób trzeba podejść. Jest to kolejna taka nisza, z którą chcielibyśmy coś zrobić, ale brakuje ludzi, sił i czasu. Potrzeb jest naprawdę dużo w tym obszarze. (KO)

integracja, zapewnienie wsparcia społecznego, bycia z drugą osobą... (SK)

My tu mamy wpisane różnego rodzaju współdziałania typowo środowiskowe, wzajemnej pomocy... jak gdyby takich czynności, które będą integrowały daną grupę. To jest kwestia nauczenia się czegoś i wejścia w społeczeństwo. O to w tym chodzi. Zwykle bywa tak, że komuś się nie powiodło, z różnych przyczyn, i potem jest go trudno wysublimować, żeby wrócił z powrotem. (Ś)

Badani upatrują w KIS także nadziei na złagodzenie **zjawiska międzypokoleniowego dziedziczenia niekorzystnych wzorców życiowych**. Wskazują, że nawet jeśli w procesie wsparcia uczestnik KIS nie usamodzielnia się w pełni (przez co rozumie się podjęcie pracy, najlepiej na otwartym rynku), to przynajmniej zmiany, które zajądą w jego zachowaniu, mogą pozytywnie oddziaływać na przyszłość jego dzieci i całej rodziny.

A również pracować z tymi osobami, które dostały taki model już, gdzieś tam, że nigdy rodzice nie pracowali, dziadkowie też może nie koniecznie i zawsze wszyscy żyli z jakiegoś zasiłku, bo przecież państwo nas nie zostawi, jakieś zasiłki zawsze się dostanie. Gdzieś tam





się na czarno popracuje. I nikt nigdy nie wytłumaczył im, że może dzisiaj to fajnie, dam sobie radę, ale tak na prawdę jak będziesz mieć 50 lat, to już na pewno nikt co do pracy nie przyjdzie, a jak będziesz miał 65 to fajnie by było mieć emeryturę, tylko tej emerytury wtedy nie będzie. Jakby tutaj troszkę trzeba popracować nad zmianą mentalności, postrzegania świata. To jest bardzo, bardzo trudne. (Ś)

Wdrożenie poszerzonego profilu usług wymagałoby stworzenia lokalnej sieci współpracy wokół KIS tak, aby mógł on czerpać z zasobów innych podmiotów, zwłaszcza pozarządowych. Potrzebę koordynacji międzysektorowej i wewnątrzsektorowej współpracy dostrzegło kilku badanych.

gmina jednak przekazuje środki stowarzyszeniom, które wydają środki publiczne i można byłoby wykorzystać KIS i wszystkie te podmioty do realizacji takich rozbudowanych działań. Myślę, że to jest też pomysł na ten nasz projekt, żeby takie rozbudowane działania prowadzić. Takie, które wychodzą poza nasz "skostniały" schemat polegający na prowadzeniu zajęć z psychologiem, doradcą, prawnikiem i na tym się to kończy. A tak naprawdę moglibyśmy tutaj zbudować model KIS, który będzie prowadził szeroką działalność w powiązaniu z Urzędem Pracy, z konfederacją pracodawców, z jakimiś stowarzyszeniami/klubami sportowymi, robić jakieś wymiany międzynarodowe. Tu jest bardzo duża możliwość realizacji takich działań. Ale wszystko powinno skupić się na tym żeby pobudzić aktywność tych ludzi. (Ł)

Badani wskazywali ponadto na konkretne „branże”, w których KIS powinny aktywizować swoich uczestników. Są one związane przede wszystkim z usługami opiekuńczymi, asystenckimi, a zatem tymi, na które rośnie obecnie popyt wywołany procesami demograficznymi i odpływem ludności w wieku produkcyjnym z niektórych społeczności.

Kolejnym obszarem jest to, że kilka lat temu dostrzeżliśmy, że nic innowacyjnego to nie będzie, ale problem starzejącego się społeczeństwa. (...) Od kilku lat docieramy do takich osób i im pomagamy w domu posprzątać, węgiel przenieść, zakupy zrobić, łóżeczko ogarnąć, sprawdzić czy w lodówce nie ma nic starego. (KO)





A tak wydaje mi się że, że , że takie kluby integracji społecznej mogłyby również prowadzić wolontariat który by się zajmował takimi osobami starszymi. (U)

Wśród propozycji pojawiały się także te dotyczące osób młodych - NEET (nie uczące się, nie pracujące, nie uczestniczące w treningu zawodowym), nieaktywnych i podatnych na uzależnienia.

(...) w tej chwili pojawia się bezrobocie wśród młodych osób, może jest tych osób mniej ale są to młode osoby, to nie są osoby które w wieku 40+ są bezrobotnymi, tylko te które kończą szkoły, bądź też nie kończą szkół na określonym poziomie i to też jest nowa grupa osób, pojawiają się różnorodne uzależnienia, też były wskazywane jako taki problem do rozwiązania być może w Klubie Integracji Społecznej (W)

Badani odpowiadali także na pytanie dotyczące ewentualnych **korzyści oraz zagrożeń, z jakimi wiązałoby się utworzenie KIS, w odniesieniu do samorządu**. Niemal wszyscy stwierdzili, że dostrzegają żadnych zagrożeń, jest natomiast kilka istotnych korzyści, od bardziej pragmatycznych (związanych z oszczędnościami na wydatki socjalne czy względami politycznymi) po te odnoszące się do rozwoju kapitału społecznego gminy i wzrostu jakości życia.

Dla samorządu no wiadomo z oczywistych względów zagospodarowanie tej grupy ludzi, którzy są, którzy wymagają największej uwagi, największej troski w myśl zasady czy stwierdzenie, że o poziomie rozwoju społeczności lokalnej świadczy to w jaki sposób traktuje tych najbardziej, ze tak powiem pogubionych. (C)

(...) mogłoby to pomóc w odciążeniu różnych kosztów budżetowych. Jeżeli osoba jest zaktywizowana i wychodzi z opieki OPS to zaoszczędzone środki można gdzie indziej kierować. A poza tym miastu mogłaby ta współpraca przynieść po prostu wdzięczność ludzi. To jest bardzo ważne. (K)

No zawsze jak się ludzie reintegrują społecznie i zawodowo to jest korzyść dla gminy prawda? (...) A poza tym , wtedy gminie też spada , jeżeli prowadzi to stowarzyszenie prawda, no to gminie to spada z głowy. (...) Nie ma się ochoty , nie ma się serca , bo ma się



drogi i wodociągi i oczyszczalnie do roboty prawda, no a ktoś sobie to dźbie i się z tego cieszy. (U)

Jak zauważyła jedna z badanych osób, KIS jest bardziej elastyczną i lepiej dostosowaną do możliwości potencjalnych uczestników formułą, niż CIS, co także przemawia na jego korzyść.

Pobudzanie aktywności powoduje to, że osoby chcą pracować, zarabiać więcej, wydają, odprowadzają podatki, regulują zadłużenia, rozwiązuje się problemy związane z dziećmi. To są naczynia połączone, to jest wszystko powiązane ze sobą. Jakakolwiek działalność mająca na celu aktywizację czy zmianę myślenia mieszkańców ma sens. (...) Osoba, która nie ma czasu żeby brać udział w CIS mogłaby popołudniami chodzić na zajęcia KIS. Mogą to być też osoby np. matki zajmujące się dziećmi, które mogłyby popołudniami przychodzić na zajęcia KIS aby trochę je wzmocnić, pobudzić do działania. Jest tu naprawdę pole do działania. (Ł)

Powyższe kwestie można uznać zarówno za sprzyjające wdrażaniu nowego modelu KIS (szanse dla KIS), jak i oczekiwane efekty społeczne i ekonomiczne jego działalności (szanse stwarzane przez KIS).

Interesującym, choć niezbyt eksponowanym wątkiem, może być szansa dla wdrażania nowego modelu KIS, jaką niesie ze sobą **zmiana podejścia organizacji pozarządowych do kwestii finansowania swoich działań** - w kierunku ekonomizacji, niezależności i profesjonalizacji działań. KIS jako podmiot z zasady nie osiągający zysków, a wymagający nakładów, wydaje się być naturalnym instrumentem realizacji celów statutowych wielu organizacji pozarządowych - pod warunkiem, że będą w stanie dofinansować w trybie poza projektowym

Też zachęcam często organizacje do tego, żeby jak mamy okazje do tego, żeby nie myślały w takich kategoriach, że muszą prowadzić działalność gospodarczą tylko i wyłącznie w zakresie i celach statutowych bo może to być dowolna działalność gospodarcza z której po prostu zysk przeznaczony zostaje na cele statutowe. (C)





Wydaje mi się też, że korzyść taka z tej działalności to rosnąca świadomość w organizacji i środowisku, że organizacje mogą tak robić. Że jest to tak samo dobre, mądre i potrzebne źródło finansów. Bo dla mnie pieniądź to narzędzie inwestycji społecznej, infrastrukturalnej, kapitałowej i tak dalej. Taka forma działania to przyszłość. Organizacje będą profesjonalizować swoje usługi i będą z tym wychodzić na rynek. Myślę, że to nas czeka. Nie widzę co prawda aby dotacje się kończyły, ale jeżeli ktoś się w tym obszarze zamyka, to ogranicza swoją perspektywę. Wolę, żeby ograniczały mnie kwestie finansowe np. na zrealizowanie działania, niż to, że nie ma więcej konkursów - nie zrobię jakiegos działania. (K)

Zagrożenia dla wdrożenia poszerzonego profilu usług KIS

Jeśli chodzi o czynniki, które mogłyby zagrozić wdrożeniu nowego modelu KIS, czy też utworzeniu KIS w danej gminie w ogóle, to badani wskazywali na jedną, główną kwestię - **brak zapotrzebowania na ofertę KIS**.

Brak zapotrzebowania rozważali przy tym w różnych kontekstach. Po pierwsze, jako **brak zainteresowania potencjalnych uczestników** ofertą KIS. Rozumieli przez to m.in.: brak motywacji do zmiany swojej sytuacji życiowej czy brak zainteresowania „miękkimi” działaniami społecznymi.

mieli jeździć do Wołowa i bo był organizowany jakieś tam kursy komputerowe coś tam coś tam jakieś takie rzeczy. Oni dostawali za to pieniądze (...) dostali pierwsze pieniądze za takie coś i na tym się kończyło. Bo poszli w tango i nie zgłaszali się więcej na takie spotkanie. (...) przypuszczam, że po pierwszych pieniądzach to nikt by nie poszedł na takie spotkanie po prostu. (BD)

między prawdą a bogiem niektóre z tych osób są bardziej usytuowane od nas więc to się im nie opłaca (W)





Po drugie, na terenie niektórych gmin objętych badaniem funkcjonuje już CIS. W modelowym rozwiązaniu KIS powinien przygotowywać uczestników dla CIS, ale w chwili obecnej same CIS wskazują, że nie znajdują chętnych na swoją ofertę. KIS stanowiłby zatem swego rodzaju konkurencję, a po drugie, w opinii przedstawicieli CIS, jego wsparcie pokrywa się z tym, co CIS już oferują. Biorąc pod uwagę, że CIS zapewnia także działania z zakresu aktywizacji zawodowej, część badanych uważa, że jest bardziej atrakcyjny, niż uczestnictwo w KIS.

Jeśli jest Centrum Integracji Społecznej to KIS-u nie musi być. Nie ma nawet tylu ludzi, którzy potrzebowaliby wsparcia takiej instytucji. Lepiej inwestować u nas. (B)

Prowadzimy głównie CIS i uważam, że w tym momencie osoba, która dostałaby ofertę na zajęcia Klubu Integracji Społecznej a dodatkowo na zajęcia Centrum Integracji Społecznej, to byłaby bardziej zdeterminowana do tego, by podjąć działalność w CIS. Bo za tym idą dodatkowe środki finansowe, jest to świadczenie integracyjne, wsparcie jest dużo bardziej rozbudowane. Myślę, że CIS jest dużo lepszym narzędziem w tym przypadku. (Ł)

Myślę, że CIS zapełnia tę lukę. W tej chwili nawet my mamy problem, to jest po prostu za mały teren, żeby miały rację bytu dwie organizacje. Myślę, że bardziej uczestnicy, odbiorcy są bardziej zainteresowani byciem w CIS, niż KIS, dlatego, że CIS daje też zatrudnienie. (SK)

I wreszcie, w niektórych gminach nie ma ani CIS-u, ani KIS-u, ale oferta pozostałych podmiotów (np. przedsiębiorstw społecznych) właściwie wyczerpuje zakres działań, które mogłyby podejmować podmioty zatrudnienia socjalnego. Oczywiście jest, że CIS i KIS nie mają wyłączności na prowadzenie reintegracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i w niektórych - choć rzadkich - przypadkach jest je w stanie zastąpić dobrze działające przedsiębiorstwo społeczne.

Z racji tego, że jest wiele różnych organizacji, które różne rzeczy robią i pytanie czym by się ten KIS miał zajmować? No z tego co wiem (...) no to ten KIS w ramach tego projektu





miałby być takim celem ukierunkowanym na tą reintegrację nie tylko społeczną ale również zawodową. Mi w tym kontekście idealnym miejscem wydaje się to miejsce [fundacja - przedsiębiorstwo społeczne], dlatego jakby zaproponowałem, żebyśmy spróbowali coś tam jeszcze uruchomić, taki KIS i uzupełnić nasze działania o dodatkowe grupy wsparcia, może jakieś dodatkowe szkolenia no ale patrząc na charakter i ilość realizowanych przez nas projektów w tym zakresie właśnie... no to będzie się to dublowało tą działalność ale będzie też uzupełniało w pewnym obszarze... nie wiem musiałbym się zastanowić w jaki sposób to tutaj wkomponować. (C)

Mimo wskazywanych wcześniej potencjalnych korzyści związanych z utworzeniem KIS i relatywnie mniejszej ilości argumentów przeciw, zdecydowanie należy je uwzględnić przy planowaniu rozwoju i/lub tworzenia nowych KIS w określonych powiatach i gminach.

Wnioski z badań

Analiza materiału empirycznego pozwala wyróżnić kilka szczególnych typów gmin: Specyficzna sytuacja występuje w gminach przygranicznych gdzie nastąpiło umiędzynarodowienie rynku pracy. Dla gmin położonych przy granicy zachodniej ta bliskość jest atutem bowiem oznacza dostępność łatwe i atrakcyjne miejsce pracy. Niemal tylko od pracownika zależy to czy podejmie pracę w kraju czy za niedaleką granicą. Wywiady z przedstawicielami gmin przy granicy czeskiej czy niemieckiej wskazują, że nawet wybór szkoły dla dziecka jest wyłącznie kwestią decyzją rodziców. Czy będzie ona szkoła polską czy czeską lub niemiecką. Także migracje zawodowe odbywają się w drugim kierunku. Obcokrajowcy podejmują także pracę w naszym kraju. Całkowicie odmienna sytuacja występuje w gminach przy granicy wschodniej. Internacjonalizacja pracy występuje w dużej skali, ale jest ona w zasadzie wyłącznie jednokierunkowa, czyli na nasz rynek pracy. Zatrudnienie u wschodniego pracodawcy przez polskiego pracownika nie jest atrakcyjne finansowo. Dodatkowo wysoka reprezentacja pracowników ze wschodu i ich nieco mniejszy poziom wymagań płacowych, nie działa





stymulująco na rodzimych pracodawców. Może to rodzić zarzewie konfliktów. Taka sytuacja utrudnia reintegrację społeczno – zawodową podmiotom ją realizującym. Proste prace, które mogliby wykonywać wykluczeni klienci, są wykonywane przez cudzoziemców, dla których jest to i tak atrakcyjne zajęcie. Bliskość granicy wschodniej stwarza także dodatkowe problemy społeczne. Niektórzy respondenci wskazują, że zaopatrzenie w alkohol, papierosy i inne używki jest znacznie tańsze i wzmaga skalę zjawiska uzależnień i rozwój szarej strefy. Odmienną kategorią gmin okazały się być gminy o charakterze uzdrowiskowym. Działalność sanatoryjna gmin pozytywnie wpływa na ich politykę społeczną. Rozwinięty sektor usług powoduje zapotrzebowanie zarówno na pracowników wykwalifikowanych, jak niewykwalifikowanych, co skutkuje bardzo niskim wskaźnikiem bezrobocia. Podmioty uzdrowiskowe są aktywnymi i istotnymi aktorami na lokalnej scenie politycznej. Badani związani z gminami sanatoryjnymi informowali, że przedstawiciele sanatoriów i organizacji pozarządowych bardzo aktywnie uczestniczyli w konsultacjach społecznych i opracowywaniu strategii rozwiązywania problemów społecznych. W zakresie reintegracji, można konstatować, że bezrobocie w kurortach jest rzeczywiście kwestią wyboru, polityka senioralna jest obecna, a projektowanie uniwersalne uwzględniające potrzeby osób niesamodzielnymi i niesprawnymi wyprzedziło obecny obowiązek ustawy.

Przeprowadzone analizy empiryczne determinant implementacji poszerzonego profilu usług reintegracyjnych w środowiskach lokalnych okazało się być badaniem ukazującym w znacznej mierze cały system lokalnej polityki społecznej. Dynamiczne zmiany sytuacji społeczno – gospodarczej jakie zaszły w ciągu ostatnich kilku lat: znaczny spadek bezrobocia, internacjonalizacja rynku pracy i starzenie się społeczeństwa, rodzą pilną potrzebę redefinicji systemu polskiej pomocy społecznej. Przesłanki udzielania pomocy, które towarzyszyły nam od ponad dwóch dekad, w niedalekiej przyszłości staną się nieadekwatne do nowych potrzeb. Uzyskany materiał badawczy potwierdza potrzebę reintegracji, zarówno społecznej, jak i zawodowej, ale znacznie bardziej wymusza poszerzenie profilu usług o nową kategorię – osoby starsze oraz ludzi z problemami psychicznymi, po kryzysach nerwowych itp. Nie chodzi tu jednak o reintegrację zawodową, lecz szeroko rozumianą reintegrację społeczną. Równocześnie





reintegracja osób w wieku produkcyjnym musi ulec diametralnej zmianie wobec bierności osób, których nie udało się włączyć na rynek pracy poprzez udział w wielu projektach unijnych. Zdaniem badanych, zarówno z sektora publicznego jak i z organizacji pozarządowych, pozostali do zagospodarowania najtrudniejsi klienci, wobec których nieskuteczne okazały się dotychczas wykorzystywane narzędzia. Również sam, funkcjonujący dotąd model reintegracji, okazał się niewystarczająco skuteczny. Na podstawie zebranych wypowiedzi można wnioskować, że mimo 15 lat funkcjonowania przepisów ustawy o zatrudnieniu socjalnym, instytucje te są nadal słabo rozpoznawalne w niektórych środowiskach. Praktycy umieją zdefiniować pojęcie centrów czy klubów integracji społecznej, lecz słabo operacjonalizują ich zadania. Wyłania się zatem obraz, że dalsza implementacja podmiotów zatrudnienia socjalnego jest możliwa dzięki aktywnym i silnym organizacjom pozarządowym oraz nabytemu doświadczeniu współpracy NGO z samorządem terytorialnym.

Przeprowadzone badania pozwalają na określenie pewnych wspólnych problemów społecznych związanych także z reintegracją społeczną, które pozostają w ścisłym związku z rodzajem i wielkością gminy oraz miejscem jej położenia. A mianowicie, cechą każdej z badanych gmin wiejskich jest problem rozległości terytorialnej oraz braku transportu publicznego. Wyzwaniem wielu gmin nie jest już bezrobocie w takiej skali jak dotychczas, ale z pewnością uniwersalnym problemem jest nieistniejący transport. Samorządy gminne mają w tym zakresie wielkie wyzwanie. Nie oglądając się bowiem na zewnętrznych przewoźników, powinny same inicjować powstawanie siatki połączeń. Wynika to wprost z ustawowego obowiązku. W artykule 7 punkcie 4 ustawy o samorządzie gminnym, gmina jest zobligowana do zapewnienia transportu zbiorowego. Skoro władze gmin tak chętnie powołują się na wyzwania infrastrukturalne uniemożliwiające im realizację wszystkich zadań z zakresu pomocy społecznej, np. budowa mostu zamiast środków na zwiększenie usług opiekuńczych, to powinny równie sumiennie umożliwić mieszkańcom przemieszczanie się. Wpływałoby to bezpośrednio na mobilność zawodową, integrację społeczną, zwiększenie aktywności seniorów i lepszy dostęp do różnorodnych usług. Drugą cechą wspólną gmin wiejskich jest funkcjonowanie silnych społeczności lokalnych jako zasobu i jednocześnie brak silnej infrastruktury społecznej, a w szczególności pozarządowej.





Uwidoczniona słabość sektora pozarządowego ogranicza możliwości rozwoju usług reintegracyjnych. Z jednej strony zapóźnienia wobec dużych miast automatycznie wskazują na tereny nisko zurbanizowane jako cel wzmożonych działań i alokacji środków, z drugiej rodzą obawy, czy wyjałowiona przestrzeń instytucjonalna wypełni się systemowymi działaniami. Cechą immanentną gmin wiejskich jest także poliwalentność kadr pomocy społecznej. Taka sytuacja nie występuje w dużych środowiskach miejskich, gdzie możliwa jest wąska specjalizacja pracowników socjalnych, którzy stają się przewodnikami (*case managers*) w kierowaniu klientów do innych instytucji pomocowych i specjalistów występujących na ich terenie. Analiza wypowiedzi przedstawicieli sektora pozarządowego wskazuje, że są rejony, w których utworzenie KIS będzie zarówno możliwe, jak i potrzebne oraz użyteczne, a są też i takie, w których podmiot tego rodzaju może nie mieć szans na utrzymanie się po okresie projektowej inkubacji. Wyzwaniem będzie również dobranie takich gmin, w których z jednej strony infrastruktura usług społecznych jest na tyle słaba, że warto ją wzmocnić utworzeniem KIS. Powstaje pytanie czy ten nowy podmiot znajdzie partnerów do współpracy, a także czy utworzenie KIS może być impulsem do utworzenia realnego systemu usług społecznych





Bibliografia

- Babbie, E. (2006). *Badania społeczne w praktyce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Frieske, K. (Red.). (2004). *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Gudkova, S. (2012). Wywiad w badaniach jakościowych. W D. Jemielniak (Red.), *Badania jakościowe. Metody i narzędzia* (Tom 2). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kvale, S. (2010). *Prowadzenie wywiadów*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Lutyński, J. (2000). *Metody badań społecznych*. Łódź: Łódzkie Towarzystwo Naukowe.
- Stake, R. (1997). Studium przypadku. W L. Korporowicz (Red.), *Ewaluacja w edukacji*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza.
- Strumińska-Kutra, M. i Koładkiewicz, I. (2012). Studium przypadku. W D. Jemielniak (Red.), *Badania jakościowe. Metody i narzędzia* (Tom 2). Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Szatur-Jaworska, B. (2005). Uwagi o ekskluzji i inkluzji na przykładzie polityki społecznej wobec osób starszych. W J. Grotowska-Leder i K. Faliszek (Redaktorzy), *Ekskluzja i inkluzja społeczna. Diagnoza –uwarunkowania – kierunki działań*. Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne Akapit.
- Urbaniak-Zajac, D. i Kos, E. (2013). *Badania jakościowe w pedagogice. Wywiad narracyjny i obiektywna hermeneutyka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Ustawa o zatrudnieniu socjalnym. (2003, czerwiec 13).

