

Zatrudnienie socjalne czy pomoc społeczna? Aktywizacja społeczno-zawodowa w opinii jej odbiorców

Marta Danecka

Streszczenie: Pomoc społeczna w Polsce przechodzi głęboką ewolucję. Współczesny jej model oparty jest na dwóch filarach: tradycyjnym osłonowo-opiekuńczym i reintegracyjnym (aktywizacyjnym), i wykorzystuje elementy koncepcji *workfare*. Ekonomia społeczna stała się ważnym sojusznikiem państwa w kształtowaniu i realizowaniu polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Celem artykułu jest ukazanie aktywizacji społeczno-zawodowej z perspektywy klientów pomocy społecznej, którzy są bezpośrednimi adresatami nowych rozwiązań. Ponadto zwraca się uwagę na wielowymiarowość efektywności i czynniki, które blokują skuteczność podejmowanych działań.

Słowa kluczowe: zatrudnienie socjalne, system pomocy społecznej, spółdzielnie socjalne, efektywność, aktywizacja, reintegracja społeczno-zawodowa, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu.

Wprowadzenie

O aktywnych formach walki z wykluczeniem społecznym mówi się najczęściej przy okazji rozważań na temat systemowych rozwiązań w polityce społecznej. Wiele uwagi poświęca się efektywności nowych koncepcji i rozwiązań, poszukuje się coraz to doskonalszych metod włączania – „inkluzji społecznej”. Artykuł ukazuje problem z perspektywy rzadko uwzględnianej, tzn. prezentuje oceny form aktywizujących – oceny wystawione przez ich odbiorców, czyli osoby uznawane (przez funkcjonujące w prawie definicje) za wykluczone społecznie lub wykluczeniem zagrożone. Tytułowa alternatywa – „zatrudnienie socjalne czy pomoc społeczna” – wskazuje, że istnieje model pomocy społecznej oparty na dwóch filarach: tradycyjnym osłonowo-opiekuńczym i reintegracyjnym (aktywizacyjnym) wykorzystującym elementy koncepcji *workfare* [Łodemel, Tickey, 2001]. Model jest realizowany poprzez współpracę ośrodków pomocy społecznej z podmiotami ekonomii społecznej, w tym przede wszystkim zatrudnienia socjalnego, które wraz ze spółdzielniami socjalnymi tworzą nowe oblicze szeroko rozumianej pomocy społecznej [Program, 2010].

Ekonomia społeczna stała się ważnym sojusznikiem państwa w kształtowaniu i realizowaniu polityki społecznej. Wykorzystanie jej szczególnych cech i metod daje nowe szanse i możliwości powrotu do życia w społeczeństwie dla tych, którzy zostali z niego wykluczeni. Jest istotnym segmentem modernizowanego modelu państwa opiekuńczego.

1. Miejsce zatrudnienia socjalnego w ramach systemu pomocy społecznej

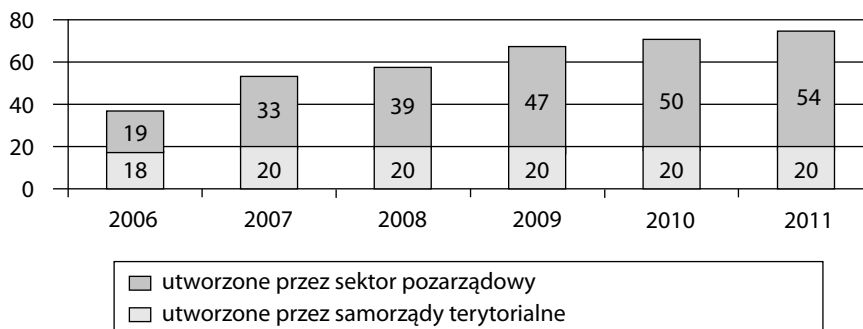
W ramach przekształceń polityki społecznej w kierunku *welfare mix* pomoc społeczna uległa wzbogaceniu [Rymsza, 2003]. Z jednofilarowego monolitu osłonowo-opiekuńczego związanego z zabezpieczeniem egzystencji osób najuboższych powstała struktura bardziej złożona. Podmioty ekonomii społecznej zaczęły przejmować pewne zadania pomocy społecznej w przeciwdziałaniu i/lub zapobieganiu wykluczeniu społecznemu. Stały się kluczowym elementem filaru „aktywizującego” – stanowią instytucjonalną podstawę działań w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej podopiecznych pomocy społecznej [Program, 2010]. Szczególnie ważny stał się rozwój zatrudnienia socjalnego, tzn. pewnej alternatywnej formy zatrudnienia subsydiowanego dla osób, których powrót na otwarty rynek pracy jest szczególnie trudny, (a często wręcz niemożliwy ze względu na ogromne deficyty umiejętności społecznych, zawodowych; słabości i zaniedbania) [Ustawa, 2003].

Mimo iż minęło już 10 lat od rozpoczęcia przebudowy systemu pomocy społecznej, gdy zaczęto realizować ideę aktywizacji społeczno-zawodowej klientów poprzez zatrudnienie socjalne, potencjał

NOTA O AUTORCE

dr Marta Danecka – polityk społeczny, adiunkt w Zakładzie Przemian Społeczno-Gospodarczych Instytutu Studiów Politycznych PAN.

Wykres 1. Liczba centrów integracji społecznej w latach 2006–2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie [Informacja, 2012].

podmiotów jest ciągle skromny, na co wskazują dane charakteryzujące podmioty, takie jak: centra (CIS) i kluby integracji społecznej (KIS) oraz spółdzielnie socjalne [Informacja, 2012ab].

Biorąc pod uwagę utrzymujące się od lat wysokie wskaźniki bezrobocia i ubóstwa, a co za tym idzie niesłabnące zapotrzebowanie na różnorodne formy walki z wykluczeniem społecznym, należy uznać, że dynamika rozwoju centrów integracji społecznej jest zbyt słaba (choć pozytywny jest fakt, że ich liczba z roku na rok jest coraz większa). Na koniec 2011 r. zarejestrowane były 74 centra integracji społecznej (co nie oznacza wcale, że funkcjonujące¹). Wykres 1 uwzględnia przynależność sektorową. Wyraźnie widać, że wzrost popularności zawdzięcza się rozwojowi działalności w obrębie trzeciego sektora².

Trzeba zwrócić uwagę na to, że rozwój tego typu ośrodków jest ściśle związany z finansowaniem ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, które stanowią 38% przychodów. Drugie ważne źródło finansowania to Fundusz Pracy (28%). Pozostałe źródła mają mniejsze znaczenie. Zmniejszyło się finansowanie z budżetów gmin – z 31% w 2009 r. do 17% w 2011 r., oraz z działalności własnej – z 22% w 2008 r. do 12% w 2011 r. Jest to negatywny trend,

który sugeruje, że słabnie ekonomiczny wymiar działalności aktywizacyjnej.

Liczba osób objętych działaniami centrów jest niewielka³. Każdego roku ok. 5 tys. osób bierze udział w minimum półrocznym (a najczęściej 12-miesięcznym) kursie reintegracji społeczno-zawodowej. Osoby korzystające z pomocy CIS to najczęściej długotrwale bezrobotni. Z danych MPIPS wynika, że instytucje te faktycznie realizują funkcję aktywizującą wobec osób bez szans na pomoc tego typu w innych placówkach – podejmują się „wydobycia z marginesu” ludzi tkwiących w beczynności na rynku pracy od wielu miesięcy, „zawieszonych w pomocy społecznej” bez szansy na oferty zatrudnienia z urzędów pracy (Wykres 2).

Tworzenie ładu „systemowego” w pomocy społecznej wzbogaconej podmiotami ekonomii społecznej nie obejmowało do 2012 r. obowiązku rejestrowania na szczeblu centralnym i monitorowania klubów integracji społecznej. Dopiero teraz, po 10 latach funkcjonowania ustawy o zatrudnieniu socjalnym⁴, wojewodowie zostali zobligowani do prowadzenia rejestrów tych podmiotów. Brak dokładnej wiedzy na temat KIS utrudnia charakterystykę świadczonych przez nie usług, grup odbiorców oraz ocenę efektywności działań. Z dostępnych danych Wydziałów Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich wynika, że placówek tego

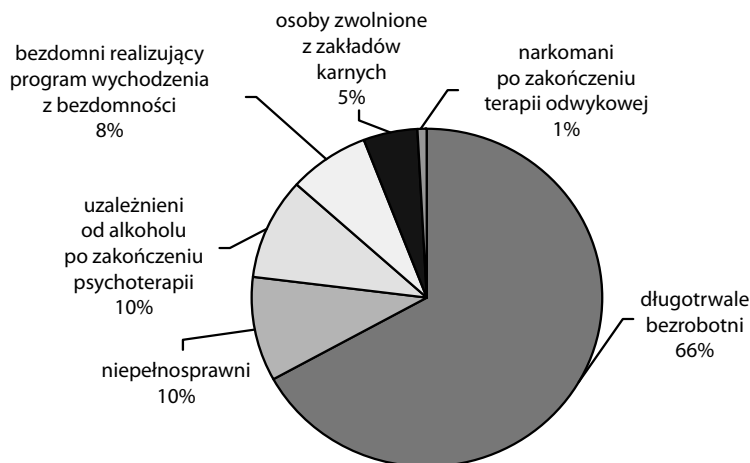
¹ Roczne sprawozdania MPIPS tworzone na podstawie informacji wojewódzkich nie są na bieżąco weryfikowane, dlatego można w spisie napotkać jednostki nieistniejące.

² Od 2011 r. w związku z likwidacją formy „gospodarstwa pomocniczego” na podstawie zmiany w 2009 r. ustawy o finansach publicznych (w tej formie działały CIS samorządowe – najczęściej przy OPS) – przekształcono CIS samorządowe w samodzielne jednostki lub zakłady budżetowe. W trzech przypadkach CIS musiały ulec likwidacji.

³ Szczególnie gdy weźmie się pod uwagę liczbę osób wymagających wsparcia w całym kraju, np. podawane przez GUS dane to ok. 1 mln długotrwale bezrobotnych.

⁴ Nowelizacja ustawy o zatrudnieniu socjalnym z września 2011 r. (Dz.U. z 2011 r., Nr 205, poz. 1211), szczególnie art. 18 dotyczący funkcjonowania KIS.

Wykres 2. Kategorie grup uczestników zajęć w CIS



Źródło: opracowanie własne na podstawie [Informacja, 2012].

typu jest ok. 300 w całej Polsce [Informacja, 2012a]. Tworzone są częściej przez jednostki samorządowe (62%) niż pozarządowe (38%). Najczęściej są to gminne kluby tworzone przy ośrodkach pomocy społecznej, w których realizowane są programy aktywizacji zawodowej i społecznej klientów OPS. Zdarza się, że w ramach centrum integracji społecznej tworzy się KIS, który funkcjonuje jako dodatkowa oferta dla osób potrzebujących wsparcia. Tworzenie KIS jest też wynikiem pozyskiwania środków z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach projektów systemowych, Funduszu Inicjatyw Obywatelskich oraz konkursów ministerialnych co niesie ze sobą groźbę zaprzestania lub zawieszenia działalności wraz z zakończeniem projektów. Charakterystyczne dla klubów integracji społecznej było skupienie uwagi na społecznej a nie zawodowej aktywizacji podopiecznych. Dopiero z czasem zaczęto tworzyć możliwości udziału w aktywizujących programach rynku pracy [Informacja, 2012a].

Trzecią formą podmiotów powołaną do zwalczania wykluczenia społecznego osób bezrobotnych są spółdzielnie socjalne⁵. Spółdzielcy poprzez realizację wspólnego przedsięwzięcia mają możli-

wość uczestniczenia w rynku pracy. Spółdzielnie socjalne stanowią pewien specjalny rodzaj spółdzielni pracy. Spółdzielnia przeznaczająca część wypracowanego zysku z działalności gospodarczej na rzecz reintegracji społecznej i zawodowej swoich członków, może prowadzić działalność społeczną, oświatową, społecznie użyteczną [art. 2, Ustawa, 2006]. Na te cele przeznaczają nie mniej niż 40% nadwyżki bilansowej [art. 10, Ustawa, 2006]. Ten rodzaj działalności gospodarczej jest jedną z możliwych form zatrudnienia osób bezrobotnych i klientów pomocy społecznej, którzy ukończą odpowiedni kurs, np. w centrach integracji społecznej.

Spółdzielczość socjalna rozwija się, co potwierdza fakt, że w Krajowym Rejestrze Sądowym co roku przybywa takich podmiotów. Na koniec 2011 r. było ich 402 [Informacja, 2012b, s. 9]. Natomiast z danych katalogu Ogólnopolskiego Związku Rewizyjnego Spółdzielni Socjalnych z sierpnia 2013 r. wynika, że było ich 712 [Katalog, 2013]. Ponadto, badania MPiPS wykazują, że 94% spółdzielni to jednostki zakładane przez osoby fizyczne [Informacja, 2012b, s. 31]. Zakładanie i funkcjonowanie spółdzielni socjalnych wiąże się z wieloma udogodnieniami i formami wsparcia, zawartymi w przepisach. Kluczowe dla aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym klientów pomocy społecznej i zatrudnienia socjalnego, jest uzyskanie z powiatowego urzędu pracy jednorazowej dotacji ze środków Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej w for-

⁵ W ustawie z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. Nr 94, poz. 651) w art. 4 zapisano, że spółdzielnię socjalną mogą zakładać, między innymi, osoby bezrobotne w myśl ustawy z 2004 r. o promocii zatrudnienia i instytucjach rynku pracy i osoby wymieniane w ustawie z 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym.

mie spółdzielni⁶. W 2011 r. z tej formy wsparcia skorzystało 75 osób, a rok wcześniej – aż 189 (była to rekordowa liczba dotacji przyznanych od 2005 r.) [Informacja, 2012b, s. 10].

Spółdzielnie socjalne zajmują się głównie świadczeniem usług (14% wskazało na działalność produkcyjną) i mają charakter podmiotów wielobranżowych [Informacja, 2012b, s. 43]. Najczęściej świadczą usługi osobom prywatnym w zakresie prac dla domu i ogrodu, usługi budowlane, gastronomiczne, usługi dla zdrowia i urody, edukacyjne (np. szkoleniowe, korepetycje, prowadzenie świetlicy). Poza działalnością gospodarczą, większość spółdzielni (2/3) prowadzi też działania w sferze społecznej, głównie społeczno-kulturalnej na rzecz swoich członków. Działalność na rzecz szerszej grupy odbiorców – w sferze pożytku publicznego – dotyczy najczęściej działalności na rzecz integracji i reintegracji społeczno-zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Spółdzielnie socjalne wraz z podmiotami zatrudnienia socjalnego tworzą pion aktywizacji społecznej i zawodowej osób należących do tzw. grupy w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Założenie spółdzielni socjalnej (obok innych form usamodzielnienia ekonomicznego) może być pozytywnym rezultatem kończącym proces reintegracyjny osób dotkniętych wykluczeniem społecznym, w tym klientów OPS. Jednak taki scenariusz wychodzenia z wykluczenia zdarza się bardzo rzadko. Tylko ok. 15% spółdzielców uczestniczyło w zajęciach przygotowujących do założenia spółdzielni, organizowanych w CIS lub KIS. Dlaczego uczestnicy zajęć aktywizujących nie zakładają spółdzielni? Odpowiedzi na to i inne pytania dotyczące aktywizacji w ramach reintegracyjnego filaru pomocy społecznej szukano w trakcie badania „Rola zatrudnienia socjalnego w walce z wykluczeniem społecznym”. Projekt był zrealizowany w Instytucie Studiów Politycznych PAN w Warszawie w 2011 r.

⁶ Poza jednorazową dotacją dla bezrobotnych przewidziano także: zwolnienie z opłat sądowych założycieli spółdzielni socjalnych, refundację składek na ubezpieczenie społeczne, ulgę podatkową, uproszczoną rachunkowość, wsparcie wolontariuszy, korzystanie ze zleceń zadania publicznego (spółdzielnie socjalne mają prawo uczestniczenia, na zasadach takich jak organizacje pozarządowe, w realizacji zadań publicznych ze sfery pożytku publicznego). Finansowanie spółdzielni wspierają Regionalne Fundusze Ekonomii Społecznej, Ośrodki Wspierania Spółdzielczości Socjalnej. Spółdzielnie socjalne mogą ubiegać się o dotacje z PO FIO (w latach 2009–2011 dofinansowano w sumie 34 wnioski) i PO KL 2007–2013 (w sumie 13 wygranych projektów).

2. Zatrudnienie socjalne a pomoc społeczna w opinii kadry obu instytucji

Metodologia badania

W ramach projektu „Rola zatrudnienia socjalnego w walce z wykluczeniem społecznym” przeprowadzono dwuetapowe badanie z zastosowaniem zróżnicowanej metodologii: badania jakościowego techniką indywidualnych wywiadów pogłębionych – IDI oraz badania ilościowego techniką ankiety audytoryjnej – AQ (zawierającej pytania zamknięte i otwarte do samodzielnego wypełnienia przez respondentów). Badanie jakościowe zrealizowano w 41 celowo dobranych instytucjach: 13 ośrodkach pomocy społecznej, 9 powiatowych urzędach pracy, 12 centrach integracji społecznej i 7 spółdzielniach socjalnych, które powstały w wyniku działań aktywizacyjnych badanych CIS. Obszarem badawczym były gminy i powiaty o wysokich wskaźnikach (powyżej średniej ogólnopolskiej) ubóstwa ustawowego stanowiącego kryterium dostępu do świadczeń pomocy społecznej i stopy długotrwałego bezrobocia. Dodatkowym kryterium doboru była konieczność funkcjonowania na danym terenie instytucji zatrudnienia socjalnego. Badaniem objęto placówki z gmin woj. warmińsko-mazurskiego, pomorskiego, kujawsko-pomorskiego, zachodniopomorskiego, świętokrzyskiego, lubelskiego, podkarpackiego i dolnośląskiego. Drugi etap projektu zakładał badanie ilościowe wśród klientów pomocy społecznej, którzy uczestniczyli w zajęciach reintegracyjnych w centrach integracji społecznej rozmieszczonych na terenie całej Polski. Zaproszenie do udziału w badaniu wysłano do wszystkich, znajdujących się w bazie danych MPIPS, 74 centrów integracji społecznej. Zgodę na realizację badania uzyskano od kierownictwa 30 placówek. Wykorzystując technikę badania audytoryjnego otrzymano opinie od 971 osób uczestniczących w programach reintegracji społeczno-zawodowej.

Znaczenie zatrudnienia socjalnego

W badaniu ISP PAN potwierdziła się hipoteza, że działania aktywizujące powinny być realizowane przez podmioty inne niż tradycyjna pomoc społeczna, np. współpracujące jednostki samorządowe lub organizacje pozarządowe. Zatrudnienie socjal-

ne w systemie pomocy społecznej jest niezbędne w rozwoju nowoczesnej, „aktywnej” polityki społecznej. Bez tej oferty osoby długotrwale bezrobotne nie uzyskują wsparcia i pomocy w odzyskaniu szansy na zatrudnienie.

Wszyscy rozmówcy – dyrektorzy i kierownicy ośrodków pomocy społecznej, urzędów pracy i szefowie podmiotów zatrudnienia socjalnego – byli przekonani o słuszności koncepcji tworzenia odrębnych podmiotów zajmujących się długotrwale bezrobotnymi. Specyficzna oferta, która dotychczas nie była stosowana w innych instytucjach rynku pracy i pomocy społecznej, zawierająca kompleksowe szkolenia w zakresie kompetencji społecznych, zawodowych oraz kondycji psychicznej klientów pomocy społecznej jest w ich przekonaniu realną szansą na powrót na rynek pracy. Podkreślano, że dla tych ludzi zatrudnienie w ramach pracy wspieranej (subsydiowanej) jest jedyną szansą wyjścia z kręgów opieki społecznej, w ramach której takiej oferty nie otrzymają. Jeden z kierowników CIS ostro skrytykował aktywizację zawodową prowadzoną w lokalnym OPS: „Oni tam [w OPS] ładnie udają, że coś robią, unijną kasę śmiało wydają, integrują wykluczonych, ale na rynek pracy ich nie przygotowują, bo się tak nie da! Oni tego nie potrafią, nie mają takiego nawyku!”. Jeden z kierowników CIS uznał, że cały system opieki społecznej powinien ulec zmianie: „W moim przekonaniu pomoc społeczna powinna iść w kierunku aktywizacji zawodowej i społecznej. Często klientami pomocy społecznej są osoby, które przez 10, 15, a nawet 20 lat nie świadczyły pracy i tak naprawdę już nie wiedzą, na czym polega świadczenie pracy. (...) praca socjalna w ośrodkach pomocy społecznej nie zawsze jest prowadzona w pełni profesjonalnie, w pełni kompleksowo – ona bardzo często jest ograniczona tylko do pomocy finansowej”.

Przedstawiciele instytucji, urzędnicy i pracownicy socjalni, którzy wzięli udział w badaniu wyrażali pozytywnie opinie na temat nowych rozwiązań instytucjonalnych. Korzystnie ocenili pojawienie się tzw. nowej ekonomii społecznej w przestrzeni społecznego wsparcia dla osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym [Kaźmierczak, 2007]. Przypisano im nawet kluczową rolę w przełamywaniu lokalnej kultury i obyczajów: „Dobrze, żeby powstawały takie instytucje, które ludzi aktywizują. OPS do tego się nie nadaje.

Korzystanie z naszej pomocy stało się nałogiem, lokalnym obyczajem, bardzo negatywnym w skutkach. Coraz więcej jest ludzi biernych, którzy nic nie robią. Ci co robią, to uciekają stąd. Zostają najślabi, którzy są obciążeniem, a nie tworzą rozwoju” – skwitował kierownik OPS w woj. świętokrzyskim.

Respondenci przekazywali także negatywne opinie – podważające zasadność wprowadzania nowych rozwiązań, szczególnie w kontekście minimalizowania biedy w środowisku lokalnym. Słowa ostrej krytyki padały w rozmowach z pracownikami ośrodków pomocy społecznej w gminach dotkniętych strukturalnym bezrobociem. Jeden z kierowników OPS wskazał, że „CIS i cała ekonomia społeczna ma zerowy wkład w walkę z wykluczeniem. Może ci ludzie są trochę potem inni [klienci OPS po szkoleniach aktywizujących], ale i tak wracają do nas [do OPS] po pieniądze. Muszą z czegoś żyć, a tam po skończeniu pobierania świadczenia integracyjnego znowu mają pusto w kasie”. Zdaniem tego rozmówcy, zatrudnienie socjalne nie jest rozwiązaniem problemu ubóstwa, ponieważ nie wiąże się z uzyskaniem stałego, pewnego dochodu – nie tworzy miejsc pracy dla dużej grupy osób pozbawionych źródeł dochodu. Jednocześnie kwestię metodyki pracy socjalnej poruszyła kierowniczka pewnego gminnego ośrodka pomocy społecznej w popegeerowskiej wsi, na obszarze strukturalnego bezrobocia i dziedziczenia stylu życia z pomocy społecznej, podkreślając, że: „Zatrudnienie socjalne stanowi szansę zmniejszenia biedy, ale nie dlatego, że oferuje pracę – bo to nie jest praca stała, ale dlatego, że przymusza ludzi do wyjścia z domów. [uczestnik] musi ubrać się, wyszykować (...) zorganizować dojazd itd. To chodzi o tę aktywizację na podstawowym poziomie. To wszystko wzbogaca tę osobę i daje wiarę we własne siły. U nas [w GOPS] to my biegamy do ludzi na wywiady środowiskowe i to jest bez sensu”. Zatem krytyka tradycyjnych metod spotyka się z podkreśleniem zalety metody pracy, która mobilizuje podopiecznych OPS do aktywności.

3. Partycypacja klientów pomocy społecznej w programach aktywizacji społeczno-zawodowej

W kontekście skutecznego przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu ważne jest zwrócenie

uwagi na to, jakie uwarunkowania zewnętrzne i osobiste determinują sytuację życiową. Z ogólnopolskich danych statystycznych wiadomo, że bezrobocie, ubóstwo i długotrwała choroba są głównymi przyczynami sięgania po pomoc społeczną [Sprawozdanie, 2012]. Na podobne kwestie wskazywały osoby biorące udział w programach aktywizujących, respondenci badania ISP. Jednocześnie, postrzeganie przyczyn znalezienia się w kryzysie cechowało duże zróżnicowanie – w zależności od osobistych problemów i sytuacji rodzinnych. W Tabeli 1 zamieszczono listę okoliczności, które spowodowały, zdaniem respondentów, że sięgają oni po wsparcie do instytucji pomocy społecznej i zatrudnienia socjalnego.

Z zestawienia widać, że problemom natury finansowej (związanej z brakiem pracy) towarzyszy szereg nieszczęść natury indywidualnej, osobistej. Wprost ujawniano dziedziczenie ubóstwa – pochodzenie „z ubóstwa”, które blokuje awans, przesądza o braku możliwości wydostania się z kręgów biedy. Duże znaczenie mają własne słabości i zaniedbania, do których wiele osób szczerze się przyznało: uzależnienie od alkoholu, przestępczość, braki w nauce określone jako „głupota młodości”. Wiele osób wskazywało też na rozpad małżeństwa, rodziny jako powód życiowej destrukcji. Z opisanych sytuacji wynika także, że w wielu przypadkach przyczyną, jak to określiła jedna z respondentek – „upadku na samo dno

rynsztoka”, był brak podstawowej ochrony ze strony państwa osób potrzebujących wsparcia np. rodzin z dziećmi, samotnych, nieletnich matek, osób chorych i niepełnosprawnych.

Mimo bardzo trudnej sytuacji życiowej, osoby biorące udział w badaniu ISP wyraziły wolę uczestniczenia w programach aktywizujących. Według nich, znacznie lepsze szanse na usamodzielnienie się i wyjście ze sfery ubóstwa daje aktywizacja społeczno-zawodowa w podmiotach zatrudnienia socjalnego niż wsparcie udzielane w ośrodkach pomocy społecznej. Aż 84% badanych było tego zdania. Przeciwną opinię wyraziło 4% respondentów (12% nie miało zdania na ten temat).

Na pytanie „Czy jest Pan/Pani zadowolony z zajęć w centrum integracji społecznej?” 85% respondentów odpowiedziało pozytywnie, średnio zadowolonych było 13,4%, a negatywnej odpowiedzi udzieliło 1,6% badanych. Jednocześnie wszyscy badani, z wyjątkiem 23 osób (na 971 badanych), wyrazili zainteresowanie ponownym udziałem w zajęciach. Na Wykresie 3 zaprezentowano korzyści, jakie najczęściej wymieniali respondenci w aspekcie uczestnictwa w zajęciach w CIS (na osi poziomej – % wskazań).

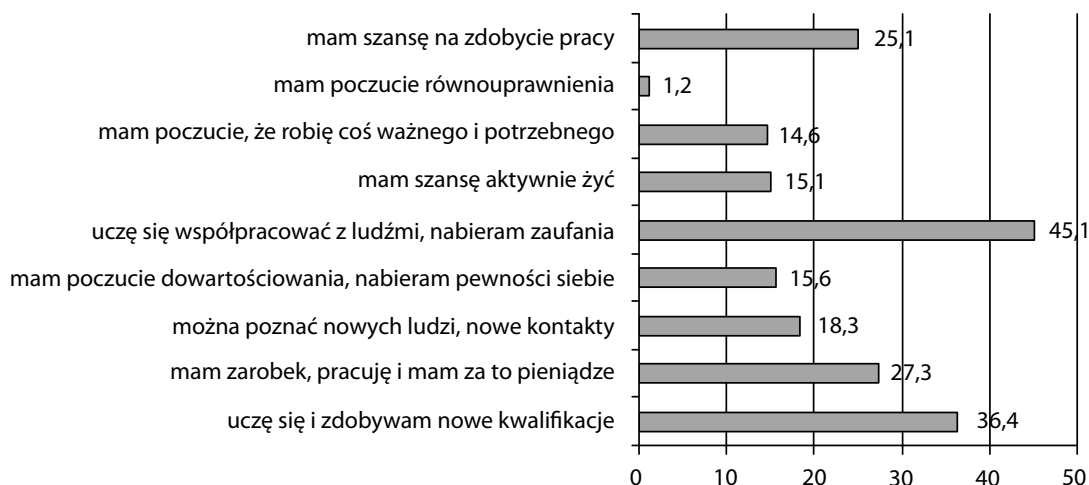
Najważniejszą wartością jest przebywanie między ludźmi, nauka współżycia z nimi i budowanie zaufania. Na drugim miejscu pojawiła się nauka i zdobywanie kwalifikacji zawodowych, a także wspomniany „zarobek”, który stanowi tu równą

Tabela 1. Subiektywne określenie przyczyn trudnej sytuacji życiowej

Co sprawiło, że znalazł się Pan/Pani w złej sytuacji życiowej?	Liczba wskazań	% wśród odpowiedzi na pytanie
Bezrobocie, „bezrobotność wszędzie”	366	37,6
Ubóstwo w rodzinie, „pochodzę z ubóstwa”	187	19,2
Alkoholizm (własny lub członka rodziny)	150	15,4
Rozpad rodziny, małżeństwa (śmierć, rozwód)	89	9,0
Choroba, inwalidztwo (własne lub dziecka)	83	8,5
Rodzicielstwo (samotne macierzyństwo, wielodzietność, macierzyństwo nieletnich kobiet)	55	5,6
Zaniedbanie nauki jako „głupota młodości”	32	3,2
Konflikt z prawem, pobyt w więzieniu	19	1,9
inne	4	0,4

Uwaga: respondenci mieli możliwość szerszej wypowiedzi w pytaniu otwartym (N= 971). W cudzysłowie podano określenia, które zapisali respondenci. Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania „Rola zatrudnienia socjalnego w walce z wykluczeniem społecznym”.

Wykres 3. Powody pozytywnej oceny zajęć w CIS



Uwaga: dane nie sumują się do 100%, ponieważ było to pytanie wielokrotnego wyboru (N=956).

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania „Rola zatrudnienia socjalnego w walce z wykluczeniem społecznym”.

dla wszystkich kwotę świadczenia integracyjnego – błędnie pojmowanego jako płaca za zajęcia z re-integracji zawodowej. Ale zarobek to coś więcej niż płaca – chodzi tu o świadczenie pracy za pieniądze, a nie jak wpisała jedna z respondentek: „żebranie o każdy grosz w «opiece»”. Uwagę zwraca sfera interpersonalna i kondycja psychiczna – jak ważne jest poczucie bycia w grupie, odczuwanie dowartościowania, nabieranie zaufania do siebie i innych, bycia potrzebnym.

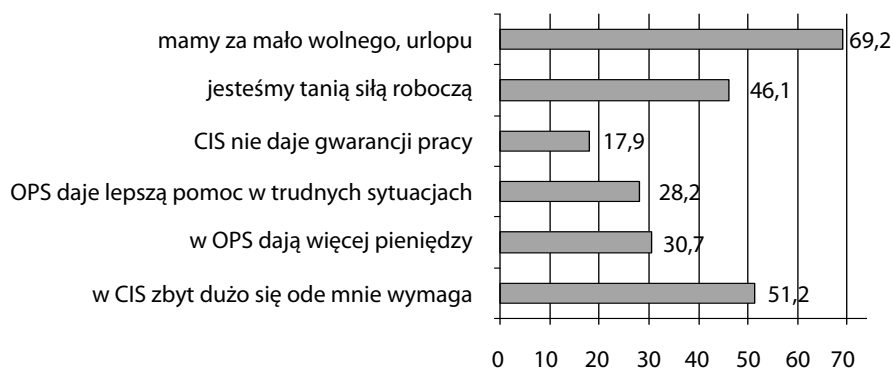
Wskazano na dużą potrzebę godnego podejścia do człowieka, a przede wszystkim na potrzebę współżycia i współpracy z ludźmi. Stawianie wyzwań nie jest tu traktowane jako restrykcja czy przymus, ale daje poczucie partnerskiego współdziałania („mam poczucie równouprawnienia”) i stanowi o wartości człowieka. Z pewnością izolacja i brak zainteresowania wzmagają niższą samoocenę, braku zaufania do siebie i innych. Powoduje to, że osoby z kręgów wykluczenia i pomocy społecznej – jako głównego środowiska społecznego – zamykają się w obawie przed światem zewnętrznym. Wyraźnie jest tu podkreślana potrzeba aktywnego życia, przebywania w grupie, wypełniania zadań (poczucie, że jest się potrzebnym), przez co nauka i szansa zdobycia pracy w przyszłości nabierają większego, nie tylko materialnego znaczenia. W tym przejawiają się fundamentalne dla ekonomii społecznej zasady partycypacji i współpracy!

W badanej grupie znalazły się także osoby o zdecydowanie odmiennych poglądach, czyli osoby niezadowolone (nastawione pesymistycznie do wszelkich zmian). Ich zdaniem więcej korzyści i lepszą pomoc uzyskuje się przy zastosowaniu tradycyjnych metod pomocy społecznej. Na Wykresie 4 zaprezentowano najczęściej wymieniane przez respondentów negatywne aspekty uczestnictwa w zajęciach w CIS (na osi poziomej – % wskazań).

Na wykresie zostały odzwierciedlone rzadko powtarzane opinie, marginalne w skali całego badania, ale niezwykle ważne. Uwidacznia się stereotypowa postawa – ta, którą określa się jako „bierną”, „roszczeniową” postawę klientów pomocy społecznej. To są osoby, które chcą „dostać”, „mieć gwarancję”, a przy tym mają poczucie krzywdy i wykorzystywania jako „tania siła robocza”. Analizując wymienione wady aktywizacji, widoczny staje się brak zrozumienia idei i błędne traktowanie zajęć jako miejsca pracy (z niską płacą, brakiem urlopu, brakiem gwarancji zatrudnienia), a nie miejsca nauki w szerokim tego słowa znaczeniu.

Osoby trafiające do instytucji zajmujących się aktywizowaniem społecznym i zawodowym podlegają kategoryzacji, zapisanej w ustawodawstwie [art. 1, Ustawa, 2003]. Na wstępie określa się główny problem, który przesądza o możliwości udziału w programach. W wywiadach prowadzonych z pracownikami tych placówek wielokrotnie podkreśla-

Wykres 4. Powody negatywnej oceny zajęć w CIS



Uwaga: dane nie sumują się do 100%, ponieważ było to pytanie wielokrotnego wyboru (N= 39).

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania „Rola zatrudnienia socjalnego w walce z wykluczeniem społecznym”.

no, że ten podział ma znaczenie wyłącznie na etapie rekrutacyjnym: „dla nas w trakcie pracy nie ma znaczenia czy ktoś był w więzieniu, jest alkoholiczkiem, czy tylko nie miał pracy przez dłuższy czas. Pracujemy ze wszystkimi tak samo, a indywidualne problemy wychodzą w trakcie – tak jak w każdym innym miejscu spotkań wielu ludzi”, wyjaśniał jeden z dyrektorów CIS. Wyniki badania potwierdziły, że wpływ problemu, z jakim przychodzą ludzie na zajęcia nie przesądza o hierarchii ich motywacji, choć drobne różnice istnieją. W trzech najliczniejszych grupach respondentów (długotrwale bezrobotni, osoby uzależnione od alkoholu, bezdomni) struktura była bardzo podobna: na pierwszym miejscu była możliwość zdobycia miejsca pracy, na drugim – pieniądze w postaci świadczenia integracyjnego, na trzecim – nauka zawodu (dla bezrobotnych i bezdomnych) i nauka współżycia z ludźmi (dla alkoholiczków). Skoro najważniejszą motywacją do udziału w programach reintegracyjnych jest nadzieja na zdobycie pracy, to należy zwrócić też uwagę na to, jakie zatrudnienie i miejsce pracy preferują respondenci (Wykres 5).

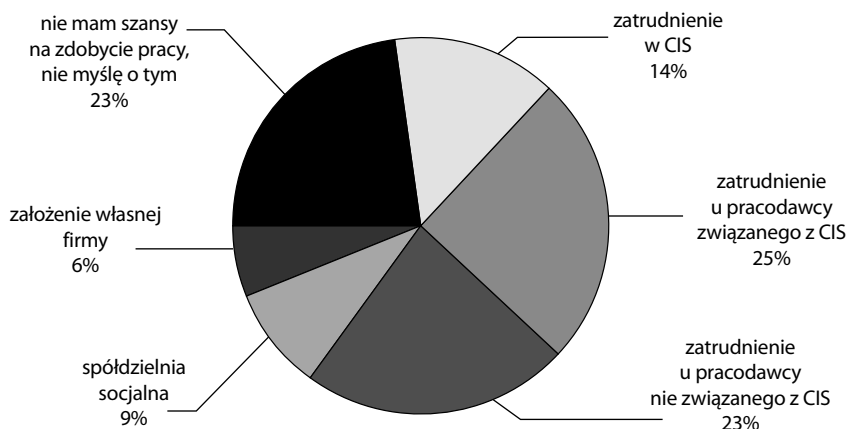
Nadzieja na zdobycie pracy jest wiodącym bodźcem do udziału w zatrudnieniu socjalnym ale wyobrażenia własnej przyszłości zawodowej respondentów są zróżnicowane. Mimo iż większość (77%) planuje podjęcie zatrudnienia, to prawie ¼ respondentów (23%) negatywnie ocenia własne szanse na zdobycie pracy. Tyle samo osób chciałoby podjąć zatrudnienie u pracodawcy na rynku

pracy bez potrzeby wsparcia instytucjonalnego. Prawie połowa badanych (48%) liczy na zatrudnienie uzyskane dzięki finansowemu, organizacyjnemu, prawnemu wsparciu instytucji. Dotyczy to zatrudnienia w CIS, zatrudnienia u pracodawcy związanego z CIS, czyli takiego, które jest możliwe dzięki współpracy CIS z sektorem prywatnym i samorządowym w celu zorganizowania miejsc praktyk zawodowych w trakcie trwania programu reintegracji zawodowej lub po jego zakończeniu w formie np. zatrudnienia wspieranego z powiatowego urzędu pracy (ze środków Funduszu Pracy) [zob. art. 16 ustawy o zatrudnieniu socjalnym z 2003 roku z późn. zm.]. Wsparcie jest także udzielane przy zakładaniu spółdzielni socjalnej przez absolwentów instytucji zatrudnienia socjalnego lub w przypadku przystąpienia do już istniejącej spółdzielni⁷. Najmniej popularną formą jest samozatrudnienie: tylko 6% respondentów wyobraża sobie siebie w roli przedsiębiorcy.

Reasumując, większość osób uczestniczących w programach aktywizacji społeczno-zawodowej widzi swoją przyszłość na otwartym rynku pracy u pracodawców. Co istotne, aby jednak do takiego zatrudnienia doszło, według respondentów, konieczne jest wykorzystanie dostępnych instrumentów wsparcia.

⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 kwietnia 2012 r. w sprawie przyznawania środków na podjęcie działalności na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych.

Wykres 5. Wyobrażenie przyszłej pracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania „Rola zatrudnienia socjalnego w walce z wykluczeniem społecznym”, N=971.

4. Wielowymiarowość efektywności

Do badania skuteczności zatrudnienia socjalnego używa się najczęściej dwóch podstawowych wskaźników: ukończenia zajęć przez uczestników i ekonomicznego usamodzielnienia się absolwentów. Formami ekonomicznego usamodzielnienia się są m.in.: podjęcie zatrudnienia u pracodawców bez konieczności stosowania dodatkowych instrumentów zatrudnienia wspieranego, podjęcie zatrudnienia w CIS oraz rozpoczęcie samodzielnej działalności gospodarczej, także w formie spółdzielni socjalnej. Wyniki obu wskaźników nie są zadowalające. Średnio zajęcia kończy ok. 50% uczestników, z tego 20–30% zdobywa pracę, przy czym nie wiemy, jak trwała jest to praca i jaka jest forma zatrudnienia⁸ itd. Tabela 2 zawiera dane MPiPS dotyczące efektywności działań CIS w latach 2008–2010.

Powrót do „normalnego życia” i ekonomiczne usamodzielnienie, czyli zdobycie pracy na tzw. otwartym rynku pracy, to wyznacznik sukcesu z perspektywy uczestnictwa w programach rein-

tegracyjnych. I tu pojawia się drugi, obok niskiego poziomu wskaźnika efektywności zajęć, zły wynik. W 2010 r. wskaźnik usamodzielnienia się wynosił 26%, czyli tylko taki odsetek osób, które skończyły zajęcia otrzymało zatrudnienie – w formie wspieranej lub u pracodawcy na otwartym rynku pracy. Gdyby jako podstawę wyliczeń zastosować liczbę uczestników zajęć w danym roku, to wskaźnik byłby jeszcze niższy (ok. 12–14%). Tabela 3 przedstawia formy usamodzielnienia się (określenie to dotyczy wszystkich form zatrudnienia, także wspieranego) po zakończeniu programu reintegracyjnego w CIS, w latach 2008–2010.

Dla osób, które usamodzielniały się (np. w 2010 r. to 26% absolwentów) najważniejszą formą zatrudnienia było we wszystkich opisanych latach podjęcie pracy u pracodawców bez dodatkowego wsparcia (70%). Wynik ten, wobec powyższych niekorzystnych rezultatów, jest zadowalający i wskazuje na realne usamodzielnienie osób zaliczanych dotychczas do grona „pozostających w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy”. Na drugim miejscu znalazło się zatrudnienie u pracodawców, ale w formie wspieranej. Nieznacznie wzrastała rola CIS jako pracodawców. Na uwagę zasługuje też nieznaczny, ale jednak wzrost (z 0,9% w 2009 r. do 4,5% w 2010 r.) popularności spółdzielni socjalnych (chodzi o ich zakładanie).

⁸ Dane te nie dają pełnego obrazu efektu zatrudnieniowego działań CIS i KIS, ponieważ nie wspomina się w nich o trwałości zatrudnienia, formach umów, warunkach pracy absolwentów. Jest to więc tylko pewien szkielet sytuacji zawodowej osób po zakończeniu kursów. Nie wiemy, ile spośród osób, które nie ukończyły zajęć po prostu w trakcie ich trwania podjęły pracę. Nic nie wiadomo także o tych, którzy ignorują przepisy, łącząc korzystanie z pomocy społecznej z pracą na czarno.

Tabela 2. Liczba uczestników zajęć w CIS oraz wskaźnik ukończenia i wskaźnik usamodzielnienia się na rynku pracy

	2008	2009	2010
Liczba uczestników zajęć w danym roku	5 030	5 951	6 744
Liczba osób, które ukończyły zajęcia	2553	2765	3234
Wskaźnik ukończenia zajęć	50,7%	46,4%	47,9%
Liczba osób, które usamodzielnili się na rynku pracy po zakończeniu zajęć	718	697	844
Wskaźnik usamodzielnienia się na rynku pracy	28,1	25,2 %	26%

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań MPiPS dotyczących działalności CIS za lata 2008–2010.

Tabela 3. Liczba osób usamodzielnionych ekonomicznie po zakończeniu zajęć w CIS oraz formy usamodzielnienia, w latach 2008–2010

Forma usamodzielnienia	2008		2009		2010	
	Liczba osób	%	Liczba osób	%	Liczba osób	%
Skierowani do zatrudnienia wspieranego u pracodawcy	102	14,3	149	21,3	95	11,3
Zatrudnieni u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego	519	72,2	431	61,8	592	70,1
Zatrudnieni w centrum integracji społecznej	53	7,4	59	8,5	79	9,4
Podjęcie samodzielnej działalności gospodarczej	9	1,3	32	4,6	6	0,7
Podjęcie samodzielnej działalności gospodarczej w formie spółdzielni socjalnej	14	1,9	6	0,9	38	4,5
Nabycie prawa do świadczeń emerytalnych lub rentowych	21	2,9	20	2,9	34	4,0
Razem	718	100	697	100	844	100

Źródło: [Instytucje Aktywnej, 2011].

Z zestawień (zob. Tabele 2 i 3) wynika, że z każdym rokiem przybywa uczestników, ale efektywność nie ulega poprawie. Mniej niż połowa uczestników zajęć kończy programy, a sukces w postaci zdobycia pracy po zakończeniu zajęć odnosi około ¼ spośród absolwentów. To bardzo niewiele. Gdyby kategorię „usamodzielnienia ekonomicznego” zawężać do zatrudnienia bez wsparcia (wyłączając z definicji zatrudnienie wspierane, w spółdzielni socjalnej, zatrudnienie w CIS, przejście na emeryturę lub rentę) to wartość wskaźnika byłaby jeszcze niższa.

Wyjaśnienie tego złego stanu rzeczy było jednym z zadań, jakich podjęto się w trakcie badania ISP. Szukano wyjaśnienia, dlaczego (poza oczywistymi uwarunkowaniami na rynku pracy) tak małe są szanse znalezienia uczciwego zajęcia zarobkowego, mimo zakończenia kursów. Uczestnicy zostali poproszeni o wytłumaczenie kwestii, dlaczego ludzie rezygnują z programów aktywizacyjnych. Listę

przyczyn, które wypunktowali uczestnicy zajęć zawiera Tabela 4.

Wystawiona przez respondentów ocena jest bardzo surowa dla osób przerywających zajęcia: obserwacje wskazują, że to sami „dezerterzy” – swą postawą i brakiem zainteresowania – przekreślają szansę na wyjście z kręgów instytucji wspierających osoby dotknięte wykluczeniem. Jedna z uczestniczek zajęć dodała: „moja sytuacja jest zła, ale chcę wrócić do pracy i dlatego wolę tu przychodzić, uczyć się czegoś niż siedzieć w domu i czekać na zbawienie”. Zdecydowanie przeważały opinie, że wina za brak rezultatu leży po stronie uczestnika: niedostosowanie i łamanie zasad (wskazywano np. na picie alkoholu, spóźnianie się), lenistwo i brak chęci do nauki, pracy, postawa bierności – brak aktywnego działania w celu zmiany własnego życia, niezadowolony z oferty i brak pewności zatrudnienia po ukończeniu programu reintegracyjnego. Tylko 12,5% wskazań dotyczyło rezygnacji z zajęć

Tabela 4. Powody rezygnacji z zajęć, według opinii uczestników zajęć w CIS

Zdarza się, że uczestnicy przerywają zajęcia. Dlaczego?	Liczba wskazań N=2215	% wskazań
łamią przepisy i są wyrzucani dyscyplinarnie	627	28,3
są zbyt leniwi, żeby uczyć się i pracować	370	16,7
tak naprawdę brakuje im chęci i zaangażowania w poprawę własnego życia	310	14,0
wcześniej otrzymują pracę, nie mają czasu	277	12,5
nie podobają im się zajęcia	208	9,3
wolą wrócić do pomocy społecznej	207	9,3
nie mają pewności zatrudnienia po skończeniu zajęć	204	9,2
inne	12	0,5

Uwaga: respondenci mieli możliwość szerszej wypowiedzi w pytaniu otwartym (N=971).

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania „Rola zatrudnienia socjalnego w walce z wykluczeniem społecznym”.

przed ich ukończeniem z powodu uzyskania wcześniejszego zatrudnienia.

W rozmowach z przedstawicielami badanych instytucji (także podmiotów zatrudnienia socjalnego) powtarzała się opinia, że wpływ na zmniejszenie wykluczenia społecznego w środowiskach lokalnych poprzez aktywizację społeczno-zawodową świadczoną przez centra i kluby integracji społecznej jest niewielki lub nie ma go wcale. Jeden z kierowników powiatowego urzędu pracy dokonał ciekawej obserwacji. Wskazał, że błąd leży w samej organizacji zajęć reintegracyjnych: „Oni [uczestnicy] nie mogą równoległe z zajęciami w CIS szukać pracy, bo muszą tam być non-stop przez cały dzień, cały rok – i to ogranicza ich możliwości i zdolność poszukiwania! W ostatnim etapie zajęć powinni dostać czas na samodzielne poszukiwanie pracy tak, żeby tę zdolność wyćwiczyć”.

Istnieją przesłanki aby twierdzić, że błędem jest ujmowanie skuteczności tylko i wyłącznie „twardymi” wskaźnikami dotyczącymi zatrudnienia. Rezultatów należy także poszukiwać na gruncie zmian jakościowych. Wskazuje na to wiele opinii zebranych w części badania jakościowego. Jak to określiła jedna z rozmówczyń: „Centrum jest powołane do tego, żeby pomagać konkretnym ludziom wykluczonym, a nie po to, aby dobrze wypadać w statystykach”. Inny pracownik dodał: „my się nie nastawiamy na tę efektywność [zatrudnieniową], jaki procent naszych absolwentów pracuje na stałych umowach – bo tu moglibyśmy się kompletnie załamać. Wiedząc jacy wyniszczeni ludzie tu przychodzą, dla nas sukcesem jest odnalezienie

radości w tych osobach; one się niesamowicie cieszą, że mogą brać udział w naszych zajęciach przez 7–8 miesięcy; w tym czasie my z każdą taką osobą podpisujemy indywidualny program zatrudnienia socjalnego i oni mają przez ten okres pewien zakres stabilności – świadczenie i pracę”.

Programy reintegracyjne nie są szkoleniami zawodowymi sensu *stricto*, są wielowymiarowe. Działania aktywizujące nie dotyczą jedynie kompetencji zawodowych, ale również, a może przede wszystkim, współżycia międzyludzkiego – umiejętności społecznych i nadrabiania deficytów w sferze psychologicznej. Z perspektywy rozwoju społecznego i wzrostu kompetencji efektem niezwykle ważnym może być np. nauczenie matki dbania o osiągnięcia naukowe własnego dziecka, które w przyszłości będzie powielać dobry wzór rodzicielstwa: „W CIS chodzi o powrót do życia w rodzinie, do aktywności społecznej – mówi jeden z dyrektorów. Tu może nauczyć się, że warto chodzić na wywiadówki, że to dla dziecka jest ważne. Nigdzie indziej tego się nie dowie, na pewno nie w OPS. Tam idzie się po pieniądze”.

Rezultaty „miękkie” – te niezwiązane z zatrudnieniem – są szczególnie istotne, gdy dotyczą osób stale korzystających z systemu pomocy społecznej, osób bez szans na zdobycie zatrudnienia na otwartym rynku pracy (osoby bez kwalifikacji zawodowych, w podeszłym wieku, długotrwale bezrobotni), dotkniętych dziedziczeniem biedy, również rodzin patologicznych, w których brak jest norm i wartości powszechnie akceptowanych, w których dzieci pozbawione są pozytywnego wzorca do naśla-

dowania. Poważną blokadą wejścia na rynek pracy jest negatywny stereotyp klienta pomocy społecznej. Osoby te nie budzą zaufania jako pracownicy: „osób uznanych za wykluczone, które korzystają z pomocy społecznej nikt nie chce zatrudniać, bo kojarzą się z pijakami i obibokami” – skwitowała jedna z kierowniczek OPS. Zatrudnienie socjalne walczy z tym stereotypem.

W tych najtrudniejszych przypadkach pozytywnym efektem działań reintegracyjnych może być już samo ukończenie zajęć. Zdobyte doświadczenie i praca nad własnymi słabościami może przynieść społeczno-psychologiczne efekty w postaci np. odzyskania poczucia bezpieczeństwa, wiary we własne siły, zaufania do siebie i innych, czerpania zadowolenia z przebywania wśród ludzi. Gdy sprawa dotyczy rodzin z kręgu wyuczonej bezradności, praca motywacyjna i zaangażowanie powinno być skoncentrowane na zapewnieniu dzieciom lepszej perspektywy życia, nauki i przyszłości. W tym przypadku ta „przemiana” jest priorytetem dla uczestników reintegracji – ze względu na ich dzieci i rodziny. Często powtarzany przez pracowników socjalnych argument brzmi: „żeby dzieci nie musiały się wstydzić własnej matki czy ojca”. Istnieje szansa, że doświadczenie nowych wartości, zachowań i celów obudzi refleksję i przyczyni się do poprawy warunków życia i rozwoju przyszłych pokoleń, tak aby przerwać tradycję dziedziczenia ubóstwa. Jeden z kierowników CIS o efektywności mówił tak: „My wszystkich nie uleczy, bo to jest nierealne, byłoby zbyt piękne, ale jeżeli my trzy, cztery rodziny powstrzymamy przed jakąś dysfunkcją, to jak to potem pączkuje na dzieci! To można porównać do kamienia rzuconego w wodę – są te fale, które oddziałują na następne pokolenia. A gdybyśmy nic nie zrobili? Kolejni będą objęci patologiami i koszty będą większe niż te, które ponosimy tu teraz”.

Paradygmat aktywizacji społeczno-zawodowej podopiecznych pomocy społecznej wpisuje się w koncepcję ekonomii społecznej wykorzystywanej do walki z wykluczeniem społecznym. W przypadku osób, które występowały dotychczas w roli „klienta” pomocy społecznej szczególnie trudne jest podjęcie próby założenia własnej firmy – czy to w postaci indywidualnej działalności gospodarczej czy w formie spółdzielni. Potwierdzają to dane z Tabeli 3: 4,5% osób usamodzielnionych ekono-

micznie po zakończeniu zajęć w CIS w 2010 r. zdecydowało się na działalność spółdzielczą, a zaledwie 0,7 % – samodzielną działalność gospodarczą. Jeśli chodzi o możliwości i siłę spółdzielczości socjalnej, to sami badani przez ISP spółdzielcy określali ją jako bardzo ograniczoną. Z jednej strony, tworzenie spółdzielni przez osoby wykluczone kusi, ponieważ daje szansę na utworzenie sobie miejsca pracy (jako swoista odmiana samozatrudnienia), ale z drugiej strony – jest to bardzo trudna forma w aspekcie realizacji i przetrwania na rynku. Dlatego też nie cieszy się powodzeniem wśród osób związanych z pomocą społeczną.

Biorący udział w badaniach spółdzielcy wskazywali na wiele problemów, które blokują rozwój lub wręcz skutecznie zniechęcają do działania. Jednym z większych utrudnień okazał się brak umiejętności współdziałania oraz budowania relacji opartych na współpracy i zaufaniu. Jedna z założycielek spółdzielni mówiła: „Ja bym nigdy nie chciała mieć tu [w spółdzielni] alkoholika, więźnia, bezdomnego (...) nie miałabym zaufania, że oni są w porządku. Niestety to ludzie wypaczeni, sami sobie zapracowali na to i teraz muszą ponosić konsekwencje”. Spółdzielcy często zgadzali się z opinią, że wykluczeni pozostawieni sami sobie nie są w stanie założyć spółdzielni, ponieważ nie potrafią prowadzić działalności gospodarczej, nie znają się na rozwiązaniach prawnych i nie mają odpowiednich kompetencji do prowadzenia biznesu. Wskazywano na konieczność angażowania organizacji doradczych i lidera – osoby spoza kręgu wykluczenia, która zadba o stronę prawną, organizacyjną i finansową. Jednak rozbudowanie takiej działalności może wyzwolić wśród członków spółdzielni postawy niepożądane: „zrobiłam jeden błąd – wspominała jedna z liderek – mianowicie nie wyszkoliłam swoich członków, jeśli chodzi o funkcjonowanie i zasady, którymi kieruje się spółdzielnia socjalna, a przede wszystkim w kwestii prowadzenia własnego biznesu, wszystko wzięłam na swoje barki. I po pewnym czasie zauważyłam, że część osób traktuje mnie jak prywatnego pracodawcę, a przecież to przedsięwzięcie to jest spółdzielnia, a nie prywatny biznes. I zaczęły się u części członków spółdzielni postawy roszczeniowe, zaczęli mnie traktować jak prywatnego pracodawcę! Teraz już nie popełniam tego błędu i osobom, które chcą tu [w spółdzielni] pracować przybliżam specyfikę funkcjonowania spółdzielni socjalnej”.

Spółdzielcy zwrócili uwagę na funkcjonowanie negatywnego stereotypu blokującego dostęp do rynku pracy i rynków zbytu towarów i usług. Jedna z osób wprost przyznała, że istnieją indywidualne wady utrudniające „normalną” pracę: „My, osoby po różnych przejściach – mówił jeden ze spółdzielców – nie budzimy zaufania i dlatego mamy podwójnie trudno: trzeba prowadzić biznes tak jak to się robi normalnie i trzeba przekonać ludzi, że można nam zaufać”. Co gorsza, stereotypowe podejście do osób długotrwale bezrobotnych może prowadzić do blokowania ich inicjatyw przez samych urzędników. Tu może dochodzić do sytuacji, o której mówił jeden z długotrwale bezrobotnych, który zdecydował się zaważać o dotacje z PUP na założenie spółdzielni: „jak ktoś ma pecha, to trafia na takich urzędników jak ja (...) nie ufali nam [grupie założycielskiej], dlatego bardzo trudno było założyć spółdzielnię. Bali się, że się nie utrzymamy i blokowali dostęp do funduszy. Dla spółdzielni socjalnych główny problem to klimat urzędów a nie wykluczeni!”.

Reasumując, rezultaty aktywizacji społeczno-zawodowej ujmowane wskaźnikami ilościowymi są niezadowalające. Tymczasem, przy wprowadzaniu zatrudnienia socjalnego do pomocy społecznej jednym z podstawowych celów ustawodawcy było stworzenie instytucji, których podstawową rolą jest usamodzielnianie na otwartym rynku pracy osób z kręgów wykluczenia społecznego. Problem w tym, że w ramach reintegracji społecznej i zawodowej należy oceniać nie tylko rezultaty w sferze zawodowej, ale i korzyści społeczne, tzw. miękkie. Ich ocena może sprawiać trudności, gdyż zysk jest najczęściej niepoliczalny, jakościowy – może przynieść pozytywne efekty i uwidocznic się w perspektywie długoterminowej (np. dopiero w kolejnym pokoleniu).

Wskazywano także na funkcjonujący w środowiskach lokalnych negatywny stereotyp klientów pomocy społecznej, który stanowi istotną blokadę wejścia na rynek pracy. Zatem same programy aktywizacyjne kierowane do klientów pomocy społecznej wydają się niewystarczające. Projekty, których celem jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu powinny więc zawierać także elementy edukacji pozostałych członków lokalnych

społeczności, uczące współpracy i budowania relacji opartych na zaufaniu do osób z różnych kręgów społecznych.

Zakończenie

Rozstrzygnięcie dylematu zawartego w tytule artykułu – zarówno z perspektywy odbiorców pomocy, jak i kadry instytucji „pomocowych” – prowadzi do rozwiązań z zakresu ekonomii społecznej. Jak wynika z przeprowadzonych badań, bardzo dobrze oceniany przez odbiorców wsparcia jest model nowoczesnej pomocy społecznej, w której zatrudnienie socjalne realizuje aktywizujące zadania w sferze społecznej i zawodowej, zapewnia zabezpieczenie finansowe (charakterystyczne dla tradycyjnej pomocy społecznej). Ten szczególny rodzaj wsparcia kierowany jest głównie do wszystkich tych, którzy w urzędach pracy i ośrodkach pomocy społecznej nie otrzymują odpowiedniej pomocy, aby się usamodzielnili. Bez wątplenia wzbogacenie pomocy społecznej poprzez system zatrudnienia socjalnego tworzy warunki do wsparcia grupy w szczególnie trudnej sytuacji. Wydaje się, że bez tego wsparcia grupa ta, a przynajmniej duża jej część, byłaby dożywno skazana na pomoc społeczną.

Ekonomia społeczna urzeczywistniająca programy reintegracji społeczno-zawodowej powinna być trwałym elementem systemu pomocy społecznej. Wskazywano wręcz na konieczność wprowadzania rozwiązań systemowych, które obligowałyby władze szczebla lokalnego do tworzenia podmiotów es w każdej gminie – w formie samorządowej jednostki budżetowej czy partnerstwa z udziałem organizacji pozarządowej. Bardziej radykalni rozmówcy stali na stanowisku, że należy kierować na przymusowe, aktywizujące programy wszystkich długotrwale bezrobotnych klientów pomocy społecznej, którzy mogą podjąć zatrudnienie. Jakkolwiek rozwiązania „siłowe” mogłyby w tym przypadku poprawić np. ogólne statystyczne oblicze „aktywnego” filaru pomocy społecznej, to nie miałyby one racji bytu i nie wpłynęłyby na poprawę efektywności, gdyż to właśnie o szacunek, zaufanie, współpracę i indywidualną możliwość wyboru chodzi w idei ekonomii społecznej.

Literatura

Abrahamson P. [1997], *Welfare state – historia, kryzys i przyszłość nowoczesnego państwa opiekuńczego*, Instytut Socjologii UW, Warszawa.

Bezrobocie [2012], *Bezrobocie rejestrowane. I kwartał 2012*, GUS, Warszawa.

Centra Integracji [2008], *Centra Integracji Społecznej i Ośrodki Wspierania Spółdzielni Socjalnych. Instytucje Aktywnej Integracji Społecznej*, MPS, Warszawa.

Danecka M. [2008], *Ubodzy i bezrobotni*, [w]: M. Jarosz (red.), *Wykluczeni. Wymiar społeczny, materialny i etniczny*, ISP PAN, Warszawa.

Informacja [2009], *Informacja o działalności centrów integracji społecznej w latach 2007–2008*, MPiPS, Warszawa.

Informacja [2010], *Informacja o działalności centrów integracji społecznej w 2009 roku*, MPiPS, Warszawa.

Informacja [2012a], *Informacja o funkcjonowaniu centrów i klubów integracji społecznej dla Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, MPiPS, Warszawa.

Informacja [2012b], *Informacja o funkcjonowaniu spółdzielni socjalnych działających na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 o spółdzielniach socjalnych za okres 2010–2011 r.*, MPiPS, Warszawa.

Instytucje Aktywnej [2011], *Instytucje Aktywnej Integracji Społecznej i Zawodowej*, Centra Integracji Społecznej w 2010 roku, MPiPS, Warszawa.

Katalog [2013], *Katalog spółdzielni socjalnych według rejestru KRS*, dostępne na: <http://ozrss.pl/spoldzielnie-socjalne/katalog/>

Kaźmierczak T. [2007], *Zrozumieć ekonomię społeczną*, [w]: T. Kaźmierczak, M. Rymśza (red.), *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Łodemel I., Tickey H. (ed.) [2001], *An Offer You Can't Refuse. Workfare in International Perspective*. Policy Press, Bristol.

Program [2010], *Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Program 2011–2015*, MPiPS, Warszawa.

Rymśza M. [2003], *Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce*, [w]: T. Kaźmierczak, M. Rymśza (red.), *W stronę aktywnej polityki społecznej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Sprawozdanie [2012], *Statystyka pomocy społecznej za rok 2012*, dostępne na: <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoleczna/raporty-i-statystyki/statystyki-pomocy-spolecznej/statystyka-za-rok-2012/>.

Ustawa [2006], *Ustawa o spółdzielniach socjalnych* (Dz.U. Nr 94, poz. 651).

Ustawa [2003], *Ustawa o zatrudnieniu socjalnym* (Dz.U. Nr 122, poz. 1143).

Social employment or social care? Socio-vocational activity in the view of their beneficiaries

Abstract: The social care in Poland is undergoing deep evolution. Its contemporary model is based on two pillars: traditional protective-caring and re-integrative (activation) and takes advantage from the concept of workforce. Social economy has become an important ally in developing and implementing social policy in the area of counteracting social exclusion. The article aims to present socio-vocational activation from the perspective of social care beneficiaries, which are direct recipients of new solutions. Moreover, the attention is drawn toward multi-dimensionality of effectiveness and the factors that hinder the efficiency of taken decisions.

Key words: social employment, social care system, social co-operatives, effectiveness, activation, socio-vocational reintegration, counteracting social exclusion.