



# MAŁOPOLSKIE OBSERWATORIUM POLITYKI SPOŁECZNEJ

## WYKLUCZENIE SPOŁECZNE W MAŁOPOLSCE – STRATEGIE PRZECIWDZIAŁANIA

### WNIOSKI NA PRZYSZŁOŚĆ



Regionalny Ośrodek  
Polityki Społecznej  
w Krakowie

WYKLUCZENIE SPOŁECZNE W MAŁOPOLSCE –  
STRATEGIE PRZECIWDZIAŁANIA

WNIOSKI NA PRZYSZŁOŚĆ

KRAKÓW 2013



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

**Wydawca:**

Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie  
ul. Piastowska 32  
30-070 Kraków  
www.rops.krakow.pl

**Redakcja:**

Małgorzata Szlązak

**Autorzy rozdziałów:**

dr Hubert Kaszyński  
dr Małgorzata Leśniak  
dr Marcjanna Nózka  
dr Mariola Raćław  
Piotr Stronkowski

**Layout okładki:**

Robert Krzeszowiak

**Druk i skład publikacji oraz opracowanie graficzne okładki:**

GRAFPOL Agnieszka Blicharz-Krupińska  
ul. Stefana Czarnieckiego 1  
53-650 Wrocław  
www.argrapol.pl

ISBN 978-83-60242-79-7

**Nakład:** 300 egz.

Publikacja dostępna jest także w wersji elektronicznej pod adresem:

[www.politykaspoleczna.obserwatoria.malopolska.pl](http://www.politykaspoleczna.obserwatoria.malopolska.pl)

**Kopiowanie i rozpowszechnianie może być dokonane z podaniem źródła.**

**Publikacja jest dystrybuowana bezpłatnie.**



**Małopolska**



---

## Spis treści

WSTĘP .....	5
OSOBY CHORUJĄCE PSYCHICZNIE – dr Hubert Kaszyński .....	13
Rekomendacje dla polityki społecznej na rzecz osób chorujących psychicznie .....	14
Podsumowanie – główne kierunki polityki społecznej na rzecz integracji społeczno-zawodowej osób chorujących psychicznie .....	15
OSOBY BEZDOMNE – dr Marcjanna Nózka .....	17
Wnioski na przyszłość – proponowane działania .....	18
OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNE – Piotr Stronkowski .....	29
Wnioski na przyszłość – proponowane działania .....	30
OSOBY OPUSZCZAJĄCE PLACÓWKI OPIEKUŃCZO-WYCHOWAWCZE – dr Mariola Raclaw .....	33
Postulaty badanych .....	34
Rekomendacje eksperckie – obszary zmian .....	35
OSOBY OPUSZCZAJĄCE ZAKŁADY KARNE – dr Małgorzata Leśniak .....	39
Wnioski na przyszłość – proponowane działania .....	40
OSOBY BEZROBOTNE – Piotr Stronkowski .....	43
Wnioski na przyszłość – proponowane działania .....	44



**WSTĘP**

*Wykluczenie społeczne to sytuacja uniemożliwiająca lub znacznie utrudniająca jednostce lub grupie, zgodne z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób.<sup>1</sup>*

Wykluczenie społeczne jest problemem złożonym. Przyczyny i obszary wykluczenia są zróżnicowane. Niejednokrotnie na sytuację osoby czy grupy wykluczanej mają wpływ różne niekorzystne czynniki występujące łącznie i wzajemnie się wzmacniające. Ich definiowanie jest ważne dla trafnego programowania skutecznego i efektywnego wsparcia.

Próba takiej identyfikacji została podjęta w badaniu pn. *Wykluczenie społeczne w Małopolsce – strategie przeciwdziałania* przeprowadzonym przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie w ramach projektu *Małopolskie Obserwatorium Polityki Społecznej*. Głównym celem badania była *charakterystyka możliwych działań na rzecz wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym w celu ograniczenia problemu wykluczenia w Małopolsce*. Celowi głównemu badania towarzyszyły poniższe cele szczegółowe:

1. Identyfikacja dotychczasowego wsparcia (udzielanego z PO KL i spoza Programu) wybranych grup wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce, w odniesieniu do kluczowych problemów tych grup;
2. Ocena trafności, skuteczności i efektywności dotychczasowego wsparcia wybranych grup wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce, w odniesieniu do kluczowych potrzeb tych grup;
3. Identyfikacja trudności w realizowaniu dotychczasowego wsparcia wybranych grup wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce oraz identyfikacja obszarów wymagających zmian;
4. Sformułowanie katalogu rekomendowanych rozwiązań (uwzględniających dłuższą perspektywę czasową) mających na celu ograniczenie skali wykluczenia społecznego wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce – selekcja strategicznych form wsparcia;
5. Określenie katalogu cech realizatorów efektywnego wsparcia w odniesieniu do każdej z wybranych grup – wskazanie na realizatorów strategicznych form wsparcia.

Osiągnięcie tak sformułowanych celów było możliwe dzięki odpowiedzi na poniższe szczegółowe pytania badawcze:

1. Jakie są kluczowe problemy i potrzeby wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym?
2. Jakie formy wsparcia wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym były dotychczas oferowane?
3. Czy wdrażane dotychczas formy wsparcia (w tym w szczególności w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 - 2013) są trafne, skuteczne i efektywne w odniesieniu do kluczowych potrzeb i problemów wybranych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym?
4. Na jakie trudności podczas realizacji wsparcia wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym napotykają instytucje wspierające?
5. Czy dotychczas realizowane formy wsparcia będą adekwatne do sytuacji wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym w Małopolsce w dłuższej perspektywie czasowej?

<sup>1</sup> Definicja wykluczenia społecznego wypracowana w ramach prac Grupy Drugiej Zespołu Zadaniowego ds. Reintegracji Społecznej. Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski 2004 – 2010.

- 
6. Jakie nowe działania i formy wsparcia będą adekwatne do sytuacji wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym w Małopolsce w dłuższej perspektywie czasowej?
  7. Jakie cechy potencjalnego realizatora określonych działań i form wsparcia zapewnią skuteczność i efektywność ich realizacji w dłuższej perspektywie czasowej?

Priorytetowym zadaniem, poprzedzającym właściwe prace badawcze, było określenie grup wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem, które staną się podmiotem analiz w ramach badania. Wybór grup objętych badaniem został poprzedzony analizą szeregu dokumentów o zasięgu europejskim, krajowym i regionalnym. Za wyznacznik grupy uznano wykluczającą sytuację, jako pierwotną wobec problemów powodowanych przez nią. Wzięto także pod uwagę niekwestionowaną możliwość wsparcia danej grupy mieszkańców regionu ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w kolejnej perspektywie budżetowej.

Docelowo, w ramach badania starano się zidentyfikować kluczowe problemy, potrzeby oraz strategiczne formy wsparcia w odniesieniu do sześciu wybranych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym:

- osób chorujących psychicznie,
- osób bezdomnych,
- osób niepełnosprawnych,
- osób opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze,
- osób opuszczających zakłady karne,
- osób bezrobotnych.

\* \* \*

W efekcie przeprowadzonego badania powstało 6 publikacji tematycznych, z których każda dotyczy jednej ze wskazanych grup i składa się z dwóch części odnoszących się do przebiegu badania. Pierwsza część badania – teoretyczna – objęła analizę dostępnych danych statystycznych oraz przegląd istniejących opracowań. Druga część badania – empiryczna – oparta została natomiast o konsultacje (w ramach paneli eksperckich) z osobami na co dzień organizującymi i świadczącymi wsparcie dla grup doświadczających wykluczenia, bądź zagrożonych marginalizacją.

Teoretyczna część każdej z publikacji jest próbą opisu sytuacji danej grupy osób oraz ustalenia jej wielkości w regionie w oparciu o dane statystyczne, ale także zaczerpnięte z tematycznych opracowań. Sytuację w województwie opisano na tle kraju, a także, jeśli pozwalały na to dane, przedstawiono zróżnicowanie wewnątrzregionalne. Opis ilościowy, tam gdzie było to adekwatne i celowe, został wzbogacony także o analizę terytorialnego zróżnicowania dostępu do instytucji i usług kluczowych dla danej grupy.

Druga część każdej z publikacji to raport z badania empirycznego z udziałem małopolskich ekspertów. Ta część badania została zrealizowana w oparciu o jakościową metodę zbierania danych. W jej ramach zostało przeprowadzonych dwanaście paneli eksperckich (zogniskowanych wywiadów grupowych) – po dwa wywiady dla każdej ze wskazanych grup. W wywiadach grupowych uczestniczyli przedstawiciele małopolskich instytucji pomocy i integracji społecznej, instytucji rynku pracy i innych podmiotów działających na rzecz grup zagrożonych wykluczeniem społecznym. Do udziału w wywiadach grupowych zostały zaproszone osoby organizujące wsparcie (kadra kierownicza – łącznie sześć wywiadów) oraz profesjonalści bezpośrednio pracujący z osobami wykluczonymi (np. doradcy zawodowi, specjaliści pracy socjalnej – również sześć wywiadów). Dodatkowo, pragnąc zachować założone uczestnictwo w badaniu reprezentantów wszystkich subregionów Małopolski, w związku z trudnościami w rekrutacji respondentów przeprowadzono dodatkowych 6 indywidualnych wywiadów pogłębionych (w tym jeden telefoniczny). Czasami, mimo zainteresowania i chęci włączenia się instytucji w zainicjowaną badaniem dyskusję, ze względów na bieżą-



---

ce obowiązki zawodowe nie było możliwości delegowania pracowników na spotkania. Łącznie w badaniu uczestniczyło 112 ekspertów-praktyków, w tym przedstawiciele następujących typów podmiotów z terenu całej Małopolski:

- organizacje pozarządowe,
- ośrodki pomocy społecznej,
- powiatowe centra pomocy rodzinie,
- placówki opiekuńczo-wychowawcze,
- domy pomocy społecznej,
- środowiskowe domy samopomocy,
- ośrodki interwencji kryzysowej,
- powiatowe urzędy pracy,
- warsztaty terapii zajęciowej,
- zakłady aktywności zawodowej,
- centra integracji społecznej,
- kluby integracji społecznej,
- spółdzielnie socjalne,
- schroniska, noclegownie dla bezdomnych,
- ośrodki wsparcia dla osób bezdomnych,
- sądy okręgowe,
- sądy rejonowe,
- zakłady karne,
- areszty śledcze,

a także:

- kuratorzy zawodowi,
- kuratorzy społeczni,
- przedstawiciel Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie,
- przedstawiciel Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego,
- przedstawiciel Małopolskiej Wojewódzkiej Komendy OHP,
- przedstawiciel instytucji szkoleniowej,
- przedstawiciel agencji zatrudnienia,
- przedstawiciel zakładu pracy chronionej.

Raporty z tej części badania przygotowane zostały głównie przez moderatorów prowadzących dyskusje, będących jednocześnie ekspertami w obszarze wsparcia danej grupy. W większości byli to pracownicy naukowi, w tym krakowskich uczelni:

- Raport na temat osób chorujących psychicznie – opracowanie: dr Hubert Kaszyński
- Raport na temat osób bezdomnych – opracowanie: dr Marcjanna Nóżka
- Raport na temat osób opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze – opracowanie: dr Mariola Raćław
- Raport na temat osób opuszczających zakłady karne – opracowanie: dr Małgorzata Leśniak
- Raport na temat osób niepełnosprawnych i osób bezrobotnych – opracowanie: Piotr Stronkowski (redakcji i uzupełnień dokonały Barbara Gil i Katarzyna Olejniczak z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie).

Niniejsza publikacja stanowi swoiste podsumowanie badania *Wykluczenie społeczne w Małopolsce – strategie przeciwdziałania*. Jest ona zbiorem rekomendacji do dalszych działań na rzecz grup zagrożonych marginalizacją objętych badaniem zaczerpniętych z serii raportów tematycznych, z części opartych o dyskusje małopolskich ekspertów-praktyków. Niezależnie od prezentowanej publikacji, zachęcamy Czytelników do lektury raportów szczegółowych, w których odnaleźć można znacznie więcej informacji, w tym głosy ekspertów dotyczące problemów i potrzeb poszczególnych kategorii osób, ocenę dotychczasowego wsparcia i katalog trudności podczas jego realizacji, które stały się podstawą sformułowania prezentowanych rekomendacji. W raportach cząstkowych odnotowano także zapis dyskusji na temat pożądanych cech realizatorów wsparcia, które stanowić mogą swego rodzaju gwarancję skuteczności i efektywności podejmowanych działań oraz zawarto informacje statystyczne zgromadzone w toku analizy wielu źródeł danych.

Oddając w Państwa ręce niniejsze „podsumowanie” i zachęcając do lektury każdego z 6 raportów z badania *Wykluczenie społeczne w Małopolsce – strategie przeciwdziałania* warto podkreślić fakt, że mimo, iż każda publikacja traktuje o innej grupie wymagającej działań aktywizujących, wiele wątków powtarza się, pozostając adekwatnymi dla całego obszaru aktywnej integracji. Pozwala to wysnuć wniosek, że w pracy z osobami zagrożonymi wykluczeniem, bez względu na jego powód czy charakter, pewne mechanizmy pozostają takie same. Wśród takich konkluzji na uwagę wydają się zasługiwać między innymi następujące ustalenia:

- w opinii wielu uczestników badania, dostępna w Małopolsce oferta wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz katalog zdefiniowanych i dostępnych instrumentów aktywizujących są bogate, w związku z czym proponowane przez ekspertów rozwiązania stwierdzonych problemów często nie miały na celu budowy nowego systemu pomocy, a usprawnienie istniejącego; *szereg proponowanych rozwiązań, odnosił się w sumie do znanych skądinąd metod czy form pracy (tj. opisanych w literaturze przedmiotu czy wprowadzonych ustawą), ale w praktyce nieustannie postrzeganych przez ekspertów jako niedostępnych lub realizowanych w sposób fikcyjny. Rozmówcy wspominali bowiem o szeregu rozwiązań, których wdrożenie jest oczekiwane, ale z racji ograniczonych możliwości (w tym braku w zasobach ludzkich, finansowych, lokalowych) – bywa pozorowane*<sup>2</sup>;
- wśród słabości systemu wsparcia wiele mówi się o: braku w nim koordynacji, „sektorowości” pomocy, braku podejścia interdyscyplinarnego, problemach kadr z dostępem do informacji np. o dotychczasowej ścieżce wsparcia danej osoby („historii pomocy”, zdiagnozowanych dotychczas problemach i potrzebach), braku wiedzy o kompetencjach poszczególnych służb, realizowanych projektach, ale też podnosi się problem niewiedzy beneficjentów o możliwości uzyskania wsparcia; podkreślana jest też chaotyczna „polityka sprawozdań” wymagająca ujednoczenia – *Istotne jest bowiem, aby prowadzona sprawozdawczość dostarczała porównywalnych danych i przekładała się na określoną wiedzę, która między innymi pozwalałaby diagnozować problem (ujawniając jego regionalne zróżnicowanie, dynamikę), budować adekwatny i strategiczny system wsparcia oraz szacować w sposób realny wydatki. Dane pozyskiwane do sprawozdań powinny być uzasadnione poznawczymi i praktycznymi względami*<sup>3</sup>.
- uznano, iż problemy osób z poszczególnych grup zagrożonych marginalizacją, często utrwalone, bywają wynikiem splotu cech osobistych, indywidualnej historii życia, sytuacji rodzinnej, charakterystyki lokalnego rynku pracy, ale też i jakości funkcjonującego systemu wsparcia;

<sup>2</sup> Nózka M. – rozdział *Osoby bezdomne* niniejszej publikacji.

<sup>3</sup> Nózka M. – rozdział *Osoby bezdomne* niniejszej publikacji.

- ze słabością systemu wiąże się również krytyka ekspertów dotycząca braku ewaluacji prowadzonych działań; dokonywanie ewaluacji powinno być standardem, a jej efektem uczenie się podmiotu ewaluującego własne przedsięwzięcia, uczenie się całego sektora (tu warunkiem niezbędnym jest prowadzenie ewaluacji zgodnie z obowiązującymi standardami i upublicznianie wyników), a w konsekwencji podnoszenie jakości wsparcia; z ewaluacją wiąże się także podnoszona konieczność monitorowania dalszych losów beneficjentów po zakończeniu wsparcia; *badanie efektów powinno obejmować również szacowanie efektów netto interwencji*<sup>4</sup>;
- wątkiem wspólnym dla dyskusji o aktywnej integracji grup pozostających w sytuacji najtrudniejszej jest konieczność indywidualizacji wsparcia. Dotyczy to przeprowadzania pogłębionej indywidualnej diagnozy, ale też i uruchamiania różnego rodzaju usług asystenckich – od asystenta osoby bezdomnej, opuszczającej zakład karny, poprzez profesjonalizację usług opiekunów usamodzielnienia młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze do usług trenera zatrudnienia wspieranego; szczególne miejsce w dyskusji małopolskich ekspertów zajęła właśnie kwestia konieczności propagowania modelu trenera zatrudnienia wspieranego i zabezpieczenia źródeł finansowania jego rozwoju, jako instrumentu o wysokiej skuteczności w kontekście aktywizacji zawodowej; kwestia trenera zatrudnienia wspieranego pojawiła się w dyskusjach dotyczących strategii przeciwdziałania wykluczeniu osób: chorujących psychicznie, bezrobotnych, niepełnosprawnych oraz opuszczających zakłady karne; asystent („opiekun”, „Anioł Stróż” „holownik”) byłby także ogniwem łączącym pracę różnych służb, koordynując ją w odniesieniu do danej jednostki; w kontekście „asystentów” zwracano również uwagę na konieczność świadczenia przez nich usług także na początkowym etapie samodzielnego już życia osób aktywizowanych, jako warunku powodzenia całego procesu aktywnej integracji, ale też na fakt braku czasu na indywidualne podejście w związku z koniecznością spełniania proceduralnych, formalnych i biurokratycznych wymogów, w tym w ramach projektów – tu szansą wydaje się być rozwój usług asystenckich w oparciu o potencjał III sektora;
- jak mówili uczestnicy badań, zarówno same wykluczenia, jak i powiązane z nimi problemy mają tendencję do kumulowania się, stąd błędem jest patrzeć na osobę potrzebującą przez pryzmat jednej kwestii – istnieje bezwzględna potrzeba „interdyscyplinarnego” spojrzenia na każdego beneficjenta wsparcia, kompleksowości i ciągłości pomocy; tu na uwagę zasługują podnoszone problemy związane z „odwracaniem ścieżki wsparcia” – przykładem mogą być działania oparte na zdefiniowaniu planu pomocy, a następnie „poszukiwaniu” osób do niego „pasujących”; szczególnie dotyczy to szkoleń (czasami oderwanych od potrzeb i możliwości beneficjenta), zapotrzebowania lokalnego rynku pracy, niepowiązanych z praktycznym testowaniem zdobywanej wiedzy – staże, praktyki („asymetryczność wsparcia”, w którym znacznie więcej miejsca poświęca się na edukację niż na praktykę i wdrażanie do zatrudnienia<sup>5</sup>); krytyce poddano też jakość szkoleń często nie dających określonych uprawnień, tak oczekiwanych przez pracodawców;
- w dyskusjach o problemach i potrzebach osób z grup zagrożonych marginalizacją powtarzał się także postulat tworzenia mieszkań chronionych (wspieranых, treningowych, kontraktowych, readaptacyjnych, rotacyjnych, usamodzielniających) mogących być uwięzieniem procesu wychodzenia z bezdomności, ale też i formą wsparcia o charakterze prewencyjnym zapobiegającą bezdomności młodzieży opuszczającej instytucjonalną pieczę zastępczą, osób chorujących psychicznie, więźniów opuszczających zakłady karne - bowiem z problemem braku mieszkania mierzą się też niejednokrotnie osoby opuszczające różnego typu instytucje;

<sup>4</sup> Stronkowski P. – rozdział *Osoby bezrobotne* niniejszej publikacji.

<sup>5</sup> Stronkowski P. – rozdział *Osoby bezrobotne* niniejszej publikacji.

- 
- w dyskusjach o problemach i potrzebach osób z grup zagrożonych marginalizacją powtarzał się także wątek ekonomii społecznej, której postulowany rozwój jest niewykorzystaną szansą na aktywizację grup pozostających w najtrudniejszej sytuacji;
  - nie mniej ważne od bezpośredniego wsparcia jednostek zagrożonych marginalizacją jest oddziaływanie na ich otoczenie – szczególną uwagę zwrócić należy na rodzinę, będącą naturalnym systemem wsparcia, który niejednokrotnie wymaga wzmocnienia, bądź wręcz odbudowania, jak w przypadku osób bezdomnych czy objętych wsparciem postpenitencjarnym; oddziaływanie na rodzinę jest jednak przede wszystkim pożądaną profilaktyką; w tym aspekcie rozwoju wymagają takie formy wsparcia jak mediacje czy poradnictwo psychologiczne;
  - należy również promować takie działania, które mogą przyczynić się do minimalizowania negatywnych stereotypów odnoszących się do wielu grup ze środowisk marginalizowanych – zmiana wizerunku tych osób oparta na osobistych kontaktach, edukacji społecznej (obejmującej wszystkich potencjalnych partnerów procesu pomocowego), kampaniach medialnych jest często sposobem na udrożnienie dostępu do usług, ale też niejednokrotnie działaniem prewencyjnym;
  - w opracowaniu dotyczącym osób bezdomnych autorka, dr Marcjanna Nózka pisze: *Niektóre projekty (także te finansowane z PO KL) są zbyt «agresywne». Oczekuje się w nich, że w krótkim okresie ludzie otrzymają wszystkie możliwe usługi, interwencja zostanie zmasowana, a beneficjent pod jej naporem zmieni się lub zmieni swoją sytuację życiową, a nawet w okresie trwania projektu – co w praktyce oznacza zazwyczaj kilka miesięcy faktycznej pracy z beneficjentem<sup>6</sup> – wyjdzie z bezdomności (którą doświadczał np. przez ostatnich 15 lat);* warto zwrócić uwagę na tę konkluzję, gdyż wydaje się mieć ona charakter uniwersalny i warta jest zapamiętania przy planowaniu wsparcia.

---

<sup>6</sup> Rozmówcy podkreślali, że z faktu trzyletniego trwania projektu nie wynika równie długi okres bezpośredniej pracy z klientem, dużą część czasu przeznaczanego na realizację projektu konsumują bowiem działania administracyjne.



**OSOBY CHORUJĄCE PSYCHICZNIE**

**dr Hubert Kaszyński**

## Rekomendacje dla polityki społecznej na rzecz osób chorujących psychicznie

Uczestnicy badania odwołując się do swoich doświadczeń wskazali na następujące obszary i kierunki rozwoju integracji społeczno-zawodowej osób chorujących psychicznie:

- Powrót do stosowania metod pracy wypracowanych w programach *Trener zatrudnienia wspieranego* łączących: 1) pracę trenera wspierającego osobę chorującą w pracy na otwartym rynku, 2) spotkania klubu pracy z 3) terapią rodzinną. Należy przewidzieć również organizację płatnych dla pracodawcy praktyk zawodowych dla osób chorujących psychicznie. Tutaj najważniejsze wydaje się zapewnienie stabilnych źródeł finansowania ponieważ przedsięwzięcie ma sens, kiedy jest realizowane kompleksowo i w perspektywie długoterminowej. Ważnym jest, by móc zapewnić ciągłość przedsięwzięcia. W przeciwnym bowiem razie wypracowane cząstkowo efekty są niweczone. Ponadto zasadnym wydaje się, by implementować wypracowany model także poza obręb samego Krakowa, na inne części Małopolski.
- Rozwój projektów oferujących osobom chorującym psychicznie zróżnicowane zajęcia ukierunkowane na rozwój własny i organizację czasu wolnego (forma „Domów Kultury”). Te formy terapii są ważne zwłaszcza dla osób, które ze względu na głębokość swojego zaburzenia, staż chorowania bądź jego chroniczność nie mają szans, aby kiedykolwiek wejść lub powrócić na rynek pracy. Wszelkie dostępne dane statystyczne wskazują, że zaledwie 1/3 osób doświadczających choroby psychicznej ma realne szanse na znalezienie i utrzymanie zatrudnienia. Dlatego też istnieje potrzeba, by znaleźć różnego rodzaju formy aktywności, terapii i rehabilitacji dla pozostałych osób.
- Rozwój mieszkań chronionych w powiązaniu z ofertami pracy dla osób chorujących psychicznie. Mieszkania chronione stanowią ogromną szansę dla osób chorujących psychicznie, uczą samodzielności, odpowiedzialności. Są one doskonałą formą treningu samodzielnego prowadzenia gospodarstwa domowego, treningu umiejętności gospodarowania budżetem, dbania o czystość, przyrządzania posiłków. Ważny także jest ich aspekt społeczny - zamieszkiwanie wspólnie z innymi uczy dbania o drugiego człowieka, tworzenia i podtrzymywania prawidłowych relacji międzyludzkich. Z drugiej strony, by móc takie mieszkania chronione utrzymać (mieszkańcy składają się na opłaty), ważny jest aspekt ekonomiczny i stworzenie możliwości pracy, a co za tym idzie, także i zarabiania dla osób chorujących psychicznie.
- Rozwój programów promocji zdrowia psychicznego w gimnazjach, liceach i szkołach wyższych. Takie programy miałyby na celu z jednej strony zapobieganie tworzeniu negatywnego, krzywdzącego wizerunku osoby chorującej psychicznie, oswajanie z chorym i chorobą. Natomiast z drugiej strony ważnym celem takich programów byłoby po prostu dostarczenie rzetelnej wiedzy o samej chorobie, jej konsekwencjach, sposobach leczenia, a także o tym, gdzie można uzyskać pomoc. Tak więc z jednej strony byłyby to praktyki antydyskryminacyjne, a z drugiej prewencyjne.
- Rozwój programów kształcenia wspieranego obejmujący wszystkie szczeble edukacji. Rozmówcy zwracali uwagę, że szczególnie brakuje kształcenia integracyjnego na poziomie szkół zawodowych. Jednakże ważnym jest, by utworzyć oddziały dzienne zintegrowane ze szkołami na wszystkich szczeblach, tak by młodzież, która zaczyna chorować, nie wypadła ze ścieżki edukacyjnej.
- Kampanie edukacyjne skierowane do dziennikarzy, pracodawców, współpracowników oraz konkretnie zdefiniowanych środowisk lokalnych. Takie kampanie miałyby na celu między innymi zwiększyć ilość ofert pracy dla osób chorujących psychicznie, ale najważniejszym ich celem strategicznym byłaby redukcja piętna względem osób chorujących. Tutaj kluczową rolę powinny odgrywać same osoby chorujące psychicznie, które zrzeszone w organizacjach poprzez przekazywanie „wiedzy z pierwszej ręki”, czyli płynącej z osobistego doświadczenia, mają największą szansę, by zmienić postrzeganie, wizerunek osoby chorującej.
- Programy zapobiegające groźbie penalizacji osób chorujących psychicznie. Tutaj najistotniejszą rolę odgrywają zespoły leczenia środowiskowego, zawierające w swoim składzie zarówno lekarza psychiatrę, psychologa, jak i pracownika socjalnego. Zespoły pracują „w terenie” docierając także do tych pacjen-

---

tów, którzy sami nie zgłaszają się na leczenie, ani o których nie jest w stanie zadbać najbliższa rodzina. To właśnie takie osoby są najbardziej zagrożone zarówno bezdomnością, jak i zejściem na drogę przestępczą i wymagają kompleksowej opieki i leczenia.

- Wypracowywanie strategii włączenia profesjonalistów medycznych do programów integracji społeczno-zawodowej. Niezmiernie istotnym wydaje się, aby włączyć w proces integracji społeczno-zawodowej profesjonalistów medycznych: lekarzy psychiatrów, a także pielęgniarki. Potrzeba ta wynika z założenia, że nie da się wyizolować samego procesu leczenia i oderwać go od reszty życia pacjenta. Pacjent jest zawsze osadzony w jakiejś rzeczywistości, ma rodzinę, uczy się lub pracuje, albo uczestniczy w jakichś zajęciach. Stąd ważne jest współdziałanie osób wspomagających zarówno proces leczenia, jak i integracji społeczno-zawodowej, tak by wspólnie udzielać kompleksowego wsparcia osobie chorującej psychicznie.
- Rozwój kształcenia terapeuty środowiskowego. Skala kształcenia terapeutów środowiskowych, która występuje obecnie, jest niewystarczająca. Koncepcja roli zawodowej terapeuty środowiskowego związana jest z modelem środowiskowej opieki psychiatrycznej, w którym poza oddziaływaniem na biologiczne i psychologiczne funkcjonowanie pacjenta - istotną rolę odgrywa wzmocnienie jego zasobów środowiskowych i oparcia społecznego. W tym modelu terapeuta środowiskowy uczestniczy w leczeniu pacjenta w ramach wielospecjalistycznego zespołu, koordynuje jego dostęp do różnorodnych placówek oraz podejmuje interwencje w środowisku pacjenta.
- Rozwój form wsparcia dla osób starszych. Ze względu na starzejące się społeczeństwo wszystko wskazuje na to, że osób chorujących psychicznie w wieku podeszłym będzie przybywać. Natomiast placówek specjalistycznych skierowanych do tej grupy jest w chwili obecnej bardzo mało, a te które istnieją są przepełnione.

## **Podsumowanie – główne kierunki polityki społecznej na rzecz integracji społeczno-zawodowej osób chorujących psychicznie**

Odnosząc się do wyników badania z katalogu celów szczegółowych *Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego* zwracam uwagę na te, które są moim zdaniem szczególnie istotne z perspektywy integracji społeczno-zawodowej osób chorujących psychicznie.

Po pierwsze, program przewiduje upowszechnienie wiedzy na temat zdrowia psychicznego, kształtowanie zachowań i stylów życia korzystnych dla zdrowia psychicznego, jak również rozwijanie umiejętności radzenia sobie w sytuacjach zagrażających zdrowiu psychicznemu. Podkreślimy, iż wiedza, jeśli ma zostać przekuta w definiowane dla szerszej populacji umiejętności i kompetencje, jednoznacznie powinna uwzględniać wymienione podejście psychospołeczne, uwzględniające fenomenologiczną specyfikę stanu choroby i zdrowienia.

Po drugie, ważnym zakładanym celem programu jest upowszechnianie środowiskowego modelu psychiatrycznej opieki zdrowotnej, który obejmuje również aktywizację zawodową osób z zaburzeniami psychicznymi. Oznacza to konieczność podjęcia działań na rzecz wzmocnienia i implementacji rozwijanych w ostatnich dwóch dekadach projektów podejmowanych przez organizacje obywatelskie.

Nie bez znaczenia jest również wpisana do *Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego* potrzeba skoordynowania różnych form opieki i pomocy. Wynika ona z prostej konstatacji, iż to co możemy zrobić na rzecz osób chorujących bez konieczności pozyskiwania dodatkowych środków finansowych, których oczekiwanie wobec stale spadających w ostatnich latach nakładów na psychiatrię jest - pisząc wprost – mało realistyczne, to próba budowania kultury współpracy obejmującej profesjonalistów, rodziny i osoby chorujące. Współpracy protegującej wszelkie przejawy międzyludzkiej samopomocy. Uważam, iż właśnie ten



---

obszar zorientowany nie tyle na budowanie sieci współdziałających profesjonalnych instytucji, ale przede wszystkim sieci mniej lub bardziej sformalizowanych grup samopomocowych jest zadaniem ze wszech miar pożądanym i racjonalnym również z ekonomicznej perspektywy.

Wyróżnione przeze mnie cele szczegółowe dotyczące wypracowywania skutecznych metod 1) dostarczania wiedzy na temat chorób psychicznych i zdrowia psychicznego, 2) promowania i stabilizowania funkcjonowania wiodących w kraju rozwiązań z zakresu środowiskowej ochrony zdrowia oraz 3) rozwoju ruchu samopomocy osób chorujących psychicznie ich rodzin, opiekunów i przyjaciół, powinny ogniskować aplikacyjne i badawcze działania profesjonalistów. Należy podkreślić, iż w Polsce opieka środowiskowa dla osób chorujących psychicznie wciąż znajduje się w fazie krystalizacji. Istniejące nieliczne placówki środowiskowe nie są fundamentem ochrony zdrowia psychicznego. Polski system opiera się na dominacji szpitali psychiatrycznych, które wciąż są podstawą leczenia chorych. Pomimo ustanowienia *Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego* model środowiskowy znajduje się w odwrocie, a sytuacja polskiej psychiatrii jest trudna i mało komfortowa dla pacjentów oraz na tle innych krajów europejskich – przestarzała i niewydolna. Należy mieć nadzieję, iż planowane działania w zakresie regionalnej polityki społecznej na rzecz integracji społeczno-zawodowej osób chorujących psychicznie zmienią ten niekorzystny stan rzeczy.

**OSOBY BEZDOMNE**  
**dr Marcjanna Nózka**

## Wnioski na przyszłość – proponowane działania

Przedstawione przez ekspertów-praktyków propozycje zmian w obszarze systemu pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością dotyczyły następujących kwestii:

- **Mieszkalnictwo i miejsca noclegowe dla osób bezdomnych**
  - Uregulowanie standardów przydzielania lokali osobom bezdomnym
  - Budownictwo socjalne (w ramach działań profilaktycznych)
  - Otwieranie małych rodzinnych domów dla osób bezdomnych ukierunkowanych na realizację procesu wychodzenia z bezdomności
  - Tworzenie mieszkań treningowych
  - Tworzenie schronisk i noclegowni dla rodzin i związków partnerskich
  - Zabezpieczenie podstawowych potrzeb i środków na inwestycje dla placówek tworzących bazę noclegową dla osób bezdomnych
- **Zróżnicowanie świadczeń w obszarze działań na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością**
  - Uwzględnianie regionalnej specyfiki w programach wsparcia osób bezdomnych
  - Różnicowanie świadczeń – standardów usług – dla zwiększenia motywacji do zmiany
  - Praca ze sprawcami przemocy i starzejącą się populacją osób bezdomnych (nowy typ bezdomnych)
- **Dostępność świadczeń i propozycje realizacji interwencji**
  - Swobodny dostęp do specjalistów lub dofinansowanie etatów
  - Włączanie osób bezdomnych do innych usług na powszechnych zasadach (integrowanie systemu na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności) – odpowiedzialność przedstawicieli różnych profesji i sektorów
  - Zdefiniowanie zadań osób rozwiązujących problemy bezdomności
  - Dopasowanie czasu realizacji interwencji do potrzeb beneficjenta
  - Rozwiązanie problemu kierowania osób bezdomnych z mniejszych miejscowości do większych
  - Wprowadzenie usług asystenta osoby bezdomnej w proces wychodzenia z bezdomności
  - Praca socjalna podstawową formą wsparcia osób bezdomnych
  - Włączanie osób bezdomnych do pracy na rzecz innych bezdomnych
  - Streetworking
- **Świadczenia finansowe**
  - Oddzielenie pomocy finansowej od pracy socjalnej
- **Realizacja projektów systemowych i innych na rzecz osób bezdomnych**
  - Niedyskryminowanie ludzi – w projektach unijnych (i innych) – ze względu na brak domu
  - Różnicowanie projektów ze względu na cel (usamodzielnienie, utrzymanie aktywności, zabezpieczenie potrzeb podstawowych i/lub opiekuńczych, podniesienie standardu usług)
  - Uwzględnianie w projektach dynamiki procesu wchodzenia i wychodzenia z bezdomności – potrzeba projektów długoterminowych
  - Zapewnienie środków na podtrzymanie zmiany po zakończeniu projektów.
- **Kwestie bezpieczeństwa i podnoszenia jakości pracy kadry**
  - Zapewnienie ochrony pracownikom noclegowni
  - Organizacja kursów kwalifikacyjnych dla pracowników systemu pomocowego
  - Badanie efektów (skuteczności) pracy i ujednoczenie polityki sprawozdań
- **Edukacja społeczna i zmiany wizerunku osób bezdomnych**

Zaproszeni do panelu eksperci-praktycy zaproponowali różne rozwiązania, które odnosiły się do stwierdzonych przez nich braków lub trudności wynikających z realizacji wsparcia na rzecz osób bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością. Były to raczej niezależne propozycje, i chociaż układały się w logiczne cało-

ści, to w zamyśle nie miały na celu budowy nowego systemu świadczeń. Ponadto, szereg proponowanych rozwiązań, odnosił się w sumie do znanych skądinąd metod czy form pracy (tj. opisanych w literaturze przedmiotu czy wprowadzonych ustawą), ale w praktyce nieustannie postrzeganych przez ekspertów jako niedostępnych lub realizowanych w sposób fikcyjny. Rozmówcy wspominali bowiem o szeregu rozwiązań, których wdrożenie jest oczekiwane, ale z racji ograniczonych możliwości (w tym braki w zasobach ludzkich, finansowych, lokalowych) – bywa pozorowane.

**Głównym celem polityki społecznej w obszarze wsparcia osób bezdomnych i rozwiązywania problemów bezdomności powinna być – zdaniem Rozmówców – polityka mieszkaniowa.** Rozwiązaniem nie miałyby być dawanie ludziom mieszkań, ale tworzenie sprzyjających warunków, które umożliwiłyby ich uzyskanie lub utrzymanie. Jeżeli zatem, warunkiem wynajęcia lokalu jest praca, to powinna być ona bardziej dostępna dla osób bezdomnych, podobnie jak możliwość odbycia przez nich praktyk zawodowych (czy też przygotowania w miejscu pracy). Zdaniem jednego z uczestników panelu potrzebne jest też **opracowanie standardów w zakresie pomocy mieszkaniowej dla osób bezdomnych.** Przyjmując, że uwięzieniem procesu wychodzenia z bezdomności byłoby zamieszkanie w mieszkaniu chronionym (wspieranym, kontraktowym, treningowym) należałoby zapewnić do niego dostęp. W ramach standardów można byłoby np. zagwarantować na ten cel (z zasobów gminy) jedno lub dwa mieszkania rocznie. Rozmówcy rozwinęli wątek, wskazując na **potrzebę tworzenia mieszkań treningowych**<sup>7</sup>. Celem takich mieszkań byłoby stworzenie możliwości osobom wychodzącym z bezdomności, a mającym za sobą długie pobyty w warunkach „placówkowych” (noclegowniach, ośrodkach poprawczych, więzieniach), „przetrenowania” samodzielnego życia, a w tym: planowania wydatków, wnoszenia opłat czynszowych, przygotowania posiłków, wykonywania prac porządkowych, robienia drobnych napraw itp. Doświadczenie codzienności w takim treningowym mieszkaniu mogłoby także obniżyć poziom lęku przed wyzwaniem związanym ze zmianą sposobu życia. Pieczę nad mieszkaniem mógłby sprawować pracownik socjalny, który pełniłby rolę wspierająco-doradczą. Ponadto, należałoby rozważyć możliwość tworzenia domów, do celów realizacji procesu wychodzenia z bezdomności. Takie obiekty musiałyby być niezbyt duże, na kształt domów rodzinnych. Zalecano także, aby w placówkach wspierających osoby bezdomne wprowadzać zasadę współdecydowania, tak by mieszkańcy mieli możliwość wpływania na sprawy domu, co mogłoby sprzyjać traktowaniu go jako własnego. Realizacja tej zasady wymagałaby dużej rozwagi, placówka nie powinna bowiem tworzyć sprzyjających warunków do „zadomowienia się”. Temu rozwiązaniu powinny zatem towarzyszyć programy aktywizacji, zmierzające do usamodzielnienia się beneficjenta.

Zdaniem jednego z ekspertów, potrzebne są również rozwiązania dotyczące bezdomnych rodzin; *wrzucanie całej rodziny do systemu placówkowego, nie jest najlepszym pomysłem, niemniej jednak brak rozwiązań interwencyjnych dla rodzin powoduje, że najczęściej są one rozdzielane.* Powoduje to rozbitcie więzi i naturalnych systemów wsparcia, jakim jest rodzina czy związek małżeński/partnerski. To powoduje, że już na samym początku system wzmacnia podstawowy czynnik bezdomności, czyli doprowadza do zerwania rodzinnych relacji. Obecnie mężczyzna jest kierowany do innej placówki niż kobieta z dziećmi. Dlatego też, z braku innych rozwiązań, w sytuacji gdy utrata mieszkania stanie się faktem, należałoby **tworzyć schroniska i noclegownie dla rodzin i związków partnerskich.** Podkreślano, że niewiele jest rozwiązań dla rodzin bezdomnych, czy też zagrożonych bezdomnością, a praca socjalna z osobami bezdomnymi nie powinna być wyłącznie ukierunkowana na indywidualny przypadek.

Problemem, który należałoby rozwiązać jest także brak środków na inwestycje, remonty i rozbudowę infrastruktury niezbędnej do udzielania rzeczywistego wsparcia osobom bezdomnym w postaci zabezpieczenia ich podstawowych potrzeb – te zdaniem ekspertów-praktyków powinny być zaspokojone zanim zaoferuje się ludziom szkolenia czy kursy kwalifikacyjne. Przy tej okazji podniesiona została potrzeba konkursów, rozpisywanych na realizację podstawowych usług.

<sup>7</sup> Terminologia dotycząca mieszkalnictwa wspieranego w Polsce nie jest jednolita. W ustawie o pomocy społecznej użyte jest sformułowanie „mieszkanie chronione”, jednakże w praktyce i literaturze stosowane są także takie pojęcia jak: mieszkania treningowe, kontraktowe, wspierane, readaptacyjne, rotacyjne czy usamodzielniające. Ewentualne różnice dotyczące ich funkcjonowania są określane w poszczególnych regulaminach (głównie dotyczy to czasu przebywania mieszkańców), co jednak nie wpływa na ogólny charakter i cel ich działania.

*Teraz jest taki program ministerialny „Standardy bezdomności”<sup>8</sup>. Wszystko tam jest tylko nie ma tych podstawowych zadań. Ministerstwo wyszło z założenia, że my te podstawowe standardy mamy zrealizowane. Ja mam problemy z infrastrukturą, remontowe (...). Jak mam uczestniczyć w tym programie to trzeba zrobić, aby lokal, choć te podstawowe standardy spełniał. To jest jedno wielkie oszustwo.*

Rozmówcy wskazywali, iż dofinansowanie powinno być przeznaczane nie tylko na remonty, ale także: **otwieranie małych, rodzinnych domów dla osób bezdomnych**, utrzymanie placówek, a w tym opłaty za media (światło, ogrzewanie), zakup niezbędnych środków higienicznych i leków.

Podsumowując wątek związany z kwestiami mieszkaniowymi, należy zaznaczyć, że takie elementy jak: podwyższony standard usług w placówkach zapewniających miejsce pobytu osobom bezdomnym, możliwość zamieszkania w samodzielnym mieszkaniu, jak również włączanie osób bezdomnych w codzienne sprawy i sytuacje sprzyja normalizacji (tj. maksymalnemu upodobnieniu warunków życia osób bezdomnych do warunków „niebezdomego” życia), zmniejsza zaetykietowaną dewiację i dychotomię między bezdomnym i niebezdomeym życiem. Wdrażanie idei normalizacji stanowi istotny element pracy z osobami bezdomnymi<sup>9</sup>.

Dodajmy, że Rozmówcy wielokrotnie podkreślali, iż faktycznym problemem osób bezdomnych jest brak domu. Za tym stwierdzeniem kryje się rekomendacja jednego z uczestników panelu, aby zbudować system mieszkań zastępczych, co miałyby ułatwić wychodzenie z bezdomności. Usamodzielnienie powinno bowiem odbywać się bez bezdomności mieszkaniowej, co jest zarówno bardziej bezpieczne, ale i ekonomicznie rozsądne<sup>10</sup>.

Przechodząc do omówienia bardziej szczegółowych usług, Rozmówcy podkreślali, że bezdomność jest problemem, który powinien być rozwiązywany systemowo. **Rozwiązania nie powinny mieć jednak charakteru uniwersalnego – obowiązującego w całym kraju.** Należy bowiem brać pod uwagę zróżnicowane lokalne potrzeby i możliwości, wynikające między innymi z wielkości poszczególnych gmin. Nie mniej istotnym czynnikiem, który należy brać pod uwagę poszukując skutecznych rozwiązań problemów bezdomności, jest także **zróżnicowanie samej populacji osób bezdomnych**:

*Są starsi, młodszy, mają różne zasoby. Portret osób bezdomnych to jest przekrój całego społeczeństwa.*

Pomoc osobom bezdomnym powinna być zatem zróżnicowana, uwzględniać także szczególne położenie życiowe beneficjenta i jego zdolność do aktywnej zmiany. Jeden z Rozmówców wskazał na dwa rodzaje bezdomnych: 1) tych, którzy nie wyjdą z bezdomności; osoby będące potencjalnymi mieszkańcami DPS; oraz 2) tych, którzy mogą wyjść z bezdomności. Pojawiły się także nowe kategorie osób bezdomnych. Pierwszą z nich stanowią osoby, które ustawowo mogą stracić dom (w wyniku eksmisji, nawet gdy są właścicielami mieszkania), są to **sprawcy przemocy**. Wyzwaniem staje się pomoc tym ludziom, bowiem wyrzucenie ich z domu nie rozwiązuje problemu, dodatkowo może prowadzić do jego skomplikowania w wyniku doświadczenia przez nich bezdomności. Jeżeli zatem zdecydowano się na taką regulację prawną, to należałoby przeszkolić wszystkich pracowników noclegowni, jak pracować ze sprawcami przemocy. Potrzebne są nie tylko

<sup>8</sup> Rozmówca nawiązuje do ogłoszonego w 2011 roku przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich konkursu na wykonanie pilotażowego wdrażania standardów usług w zakresie bezdomności i przetestowania Modelu Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności w ramach projektu „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” Zadanie 4 – „Działania w zakresie standaryzacji pracy z bezdomnymi. Opracowanie Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności (GSWB)” Działanie 1.2 Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej Priorytet I Zatrudnienie i integracja społeczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Informacja pochodzi ze strony www CRZL). Wypracowany w ramach projektu model zawiera standardy w zakresie streetworkingu, pracy socjalnej, mieszkalnictwa i pomocy doraźnej, partnerstwa lokalnego, zatrudnienia i edukacji - dostępny jest m.in. na stronie internetowej: [http://www.pfwb.org.pl/wp-content/uploads/2012/04/2011.05.26-Model\\_GSWB.pdf](http://www.pfwb.org.pl/wp-content/uploads/2012/04/2011.05.26-Model_GSWB.pdf) (odczyt: 29.01.2013).

<sup>9</sup> *Psychologiczna problematyka wsparcia społecznego i pomocy*, red. Z. Ratajczak, Katowice 1994, s. 44-45.

<sup>10</sup> Ten sposób rozwiązywania problemu bezdomności („najpierw mieszkanie”), polegający na „dążeniu do zabezpieczenia stałego mieszkania osobie bezdomnej i skierowanie szerokiego strumienia wsparcia w mieszkaniu” omówiony został przez Piotra Olecha, patrz: „Metoda „najpierw mieszkanie” – zmieniający się charakter pracy socjalnej z ludźmi bezdomnymi w Europie”, [w:] Ł. Browarczyk, M. Dębski, A. Maj (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku*, Rok III, Gdańsk 2011, ss. 217-230.

kursy doskonalące kwalifikacje, ale także z zakresu umiejętności społecznych. **Wyzwaniem dla pracowników instytucji świadczących pomoc osobom bezdomnym jest także starzenie się populacji osób bezdomnych** i starzenie się społeczeństwa w ogóle, a w tym problem – w przyszłości – braku zasobów i możliwości utrzymania własnych lokali. Może to generować nowe problemy bezdomności i nowy typ bezdomnych. Już teraz zdaniem Rozmówców należałoby zacząć przygotowywać się do zmiany profilu usług, skierowanych do seniorów, a w tym – jak wyżej – szkolenia kadry.

Istotną zasadą, która zdaniem Rozmówców powinna być uwzględniana w procesie pomocowym jest zróżnicowanie standardów usług. Powinny one zależeć od stopnia faktycznego zaangażowania beneficjenta w proces zmiany. Podwyższony standard powinien służyć jako czynnik motywujący, stanowić swoistą nagrodę za podejmowany trud. W procesie pomocowym istotne jest bowiem, aby zaangażowana w ten proces osoba miała poczucie wpływu na zmianę swojej sytuacji, widziała konsekwencje swojej pracy – a w tym korzyści jakie wiążą się z podejmowanym wysiłkiem. Zmiana standardu usługi mogłaby zatem stanowić informację, zarówno na temat realnego wpływu na swoją sytuację życiową, jak i na temat kompetencji pomocobiorcy w tym obszarze. Zdaniem badanych, tak rozumiane zróżnicowanie standardów mogłoby oznaczać, że np. noclegownia stałaby się czymś w rodzaju hangaru z dużą ilością łóżek (np. 100), zapewniając wyłącznie miejsca noclegowe. W dalszej kolejności, jeżeli dana osoba deklarowałaby chęć zmiany, powinna być delegowana do placówki z podwyższonym standardem<sup>11</sup>. Aktualnie bowiem w jednym miejscu – o tym samym standardzie – przebywają osoby, które chcą coś w swoim życiu zmienić i te, które nie mają takiego zamiaru. Taka sytuacja może być demotywująca dla tych pierwszych – którzy otrzymują dokładnie taką samą usługę. Czasami motywacja wewnętrzna jest zbyt słaba, aby w takiej sytuacji nadal podejmować starania.

Kolejne, zaproponowane przez Rozmówców, rozwiązanie dotyczy problemu **dostępności usług**. Zdaniem badanych, istotne jest podjęcie decyzji: czy placówki wspierające osoby bezdomne muszą uzupełniać kadry o specjalistów (co wymagałoby dofinansowania), czy będą miały możliwość wysłania osób bezdomnych do specjalistów na ogólnych zasadach. Z punktu widzenia procesu pomocowego, to drugie rozwiązanie byłoby korzystniejsze.

*(...) oprócz bezdomności zazwyczaj występują inne problemy: uzależnień, przemocy, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej choroby, pobyt w zakładzie karnym itd. Więc, chcąc budować jakikolwiek system wsparcia musimy mieć świadomość tego, że tak naprawdę nie budujemy systemu wsparcia dla osób bezdomnych tylko musimy ułatwić osobom bezdomnym korzystanie z systemu, który został stworzony dla osób dotkniętych przemocą, dla osób uzależnionych, dla rodzin z problemem opiekuńczo-wychowawczym, dla osób bezrobotnych. Pytanie, w jaki sposób to ułatwić i połączyć z polityką mieszkaniową? Czyli z tym właśnie brakiem domu. I to jest główny problem.*

Bezdomna osoba, czy rodzina powinna być wspierana, zdaniem Rozmówców, także przez innych specjalistów (np. psychologa, terapeutę, pośrednika pracy i in.), także dlatego, że dostępność do świadczeń w różnych instytucjach stanowi ważny element w procesie usamodzielnienia. Dzięki takiemu rozwiązaniu, osoba bezdomna nie tylko uzyskuje profesjonalne świadczenie, ale stoi przed realną potrzebą wchodzenia w nowe relacje, podejmując aktywność w instytucjonalnych przestrzeniach, które nie są „zarezerwowane” wyłącznie dla bezdomnych – to istotny element normalizacji w procesie wychodzenia z bezdomności i destygmatyzacji. Problemem na drodze takiego rozwiązania bywa ubezpieczeniowy charakter niektórych usług, jak również brak wiedzy przedstawicieli różnych profesji na temat własnych możliwości w zakresie pracy z osobą bezdomną. Należy iść zatem w kierunku oferowania ubezpieczeń – co jest już praktykowane, jeżeli chodzi o ubezpieczenia zdrowotne – osobom, które są w procesie wychodzenia z bezdomności, jak również szkoleń dla specjalistów różnych profesji. Celem szkoleń byłoby uzupełnianie wiedzy na temat problemów osób bezdomnych i destereotypizacja ich wizerunku.

<sup>11</sup> Model pracy socjalnej w placówkach dla osób bezdomnych, który opiera się na zróżnicowaniu standardu usług i podejmowanych działań w ramach pracy socjalnej – w procesie wychodzenia z bezdomności, zaproponowany został również przez Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności [w:] A. Duracz-Walczak, W kręgu problematyki bezdomności polskiej, Warszawa-Gdańsk 2001/2002, ss. 113-115.

Rozmówcy, stojąc na stanowisku, że istnieją wyspecjalizowane instytucje powołane do rozwiązywania określonych problemów, postulowali, że z **pomocy społecznej należałoby wyprowadzić problem bezrobocia**, którym powinny zajmować się publiczne służby zatrudnienia, a w tym urzędy pracy (bez względu na to, czy dotyczy ten problem absolwenta, niepełnosprawnego czy bezdomnego), stosownie różnicując usługi. Ich praca mogłaby być wspomagana przez organizacje pozarządowe. Podobnie powinno być z opieką zdrowotną czy terapią uzależnień. Natomiast **zadaniem pracowników instytucji wspierających osoby bezdomne powinno być organizowanie dla nich schronienia**, a także opracowanie programu mającego na celu uzyskanie tego schronienia i utrzymania go, zaplanowanie strategii działania w tym zakresie, dostarczanie informacji na temat dostępnych usług, wspieranie, kontaktowanie i podtrzymywanie relacji z określonymi instytucjami, które w ramach swoich kompetencji udzielają wsparcia, pomocy, opieki itp.

Kolejną rekomendacją Rozmówców, dotyczącą zasad udzielania wsparcia osobom bezdomnym, jest **potrzeba jego oferowania w odpowiednim momencie**. Oznacza to, że pomagać należy wtedy, gdy osoba bezdomna wyraża gotowość na zmianę – tu i teraz. Jeżeli natomiast usługi są trudno dostępne i należy na nie czekać, to oczekiwanie na usługę nie powinno przebiegać w beczynności. W tym okresie powinna zostać zaproponowana oferta alternatywna, o charakterze podtrzymującym zmianę i wspierającym, np. spotkania z doradcą zawodowym związane z poszukiwaniem pracy itp.

**Eksperti wskazali również kilka propozycji, mogących stanowić rozwiązanie problemu „odsyłania” osób bezdomnych do innych gmin.** Uwzględniając ograniczone możliwości finansowe gmin, zdaniem badanych, powinny one otrzymywać dofinansowywanie na realizację zadania, jakim jest wynajem lokalu dla osób bezdomnych – w sytuacji, gdyby prowadzenie noclegowni czy schroniska było zbyt kosztowe w stosunku do skali bezdomności określonej w diagnozie lokalnej. Takie rozwiązanie byłoby nie tylko tańsze, ale i korzystniejsze z punktu widzenia procesu pomocowego. Rozwiązaniem mogłaby być także możliwość starania się o dofinansowanie kwoty za wynajem, np. do wysokości kwoty, jaką i tak gmina musi zapłacić za osobę przebywającą w innym mieście w noclegowni.

Wszystkie gminy powinny być także zobligowane do podejmowania starania, aby zabezpieczyć potrzeby swoich mieszkańców. Osoby te powinny być wspierane emocjonalnie, utwierdzone w poczuciu bycia ważnym, wspomagane w zakresie zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych, np. poprzez czasowe wynajęcie im lokalu. Takie rozwiązanie – zdaniem Rozmówców – jest bardzo dobre, ale wymaga dużego nakładu pracy, stąd wiele ośrodków może oponować przed jego wdrożeniem. Zdaniem jednego z ekspertów-praktyków problem można rozwiązać systemowo, **zwiększając stawki za pobyt osób bezdomnych w innych gminach**. W takiej sytuacji wielu ośrodkom gminnym mogłoby bardziej się opłacać – chociażby wyłącznie z punktu widzenia ekonomicznego – zaoferować wsparcie osobom bezdomnym na miejscu. Należy bowiem pamiętać, że gmina przyjmująca dostaje tylko refundację kosztów za pobyt osoby bezdomnej w placówce. Nie zwracane są natomiast koszty pracowników socjalnych i całej obsługi administracyjnej, nie uwzględnia się także kosztów inwestycyjnych (gmina remontując lub budując placówkę, finansuje to z własnego budżetu, inne gminy – w tym te wysyłające do niej osoby bezdomne, nie partycypują w tych wydatkach). **Rozwiązanie to mogłoby zostać formalnie uregulowane**, tak aby nakładano na gminę obowiązek podjęcia działań na rzecz osoby bezdomnej i zaproponowania jej pomocy (przygotowania planu wsparcia), a w tym wdrożenia procedur profilaktycznych – zanim odeśle osobę bezdomną do innej gminy.

Uzasadnione z punktu widzenia procesu pomocowego, a przede wszystkim podtrzymania zainicjowanej zmiany, byłoby np. powołanie **asystenta usamodzielnienia**. Zgodnie z przedstawioną propozycją, byłaby to osoba wspierająca beneficjenta w procesie zmiany, gdy ma on już pracę i mieszkanie<sup>12</sup>. Potrzebę wprowadzenia tego typu asystentury, uzasadniono tym, że w przypadku osób, które przeszły pomyślenie procesu usamodzielnienia, zazwyczaj obserwuje się niedostatki naturalnych systemów wsparcia, co powoduje, że nawet drobny kryzys może spowodować załamanie się i utratę efektów dotychczasowych starań. Pomoc bowiem nie kończy się w momencie, gdy osoba bezdomna przejdzie program terapii, uzyska lokal

<sup>12</sup> W systemie pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością znana jest już rola asystenta osoby bezdomnej.

czy pracę. Należy przy tym pamiętać, że w procesie wychodzenia z bezdomności zazwyczaj nie ma wsparcia ze strony rodziny (szacunkowo podano, że tylko 1% rodzin wykazuje jakiegokolwiek zainteresowanie)<sup>13</sup>.

Zdaniem respondentów **usługą dominującą w procesie pomocowym, realizowanym na rzecz osób bezdomnych, powinna być praca socjalna**. To ona przynosi najlepsze efekty ze względu na jej kompleksowy charakter. W ramach świadczonej pracy socjalnej sięga się po zróżnicowane formy i metody – od pomocy doraźnej do długofalowych działań wspierających rozwój jednostki, grup i całych społeczności<sup>14</sup>. W różnych proporcjach usługa ta może zawierać elementy ratownictwa, opieki, pomocy, profilaktyki i kompensacji lub opierać się tylko na jednej z wymienionych form działania. Wybór i zastosowanie określonej formy interwencji jest wypadkową potrzeb i możliwości osób, którym się pomaga oraz możliwości osób i instytucji świadczących pomoc. Usługa ta może obejmować takie działania jak np. włączanie osób bezdomnych w codzienne czynności (np. czesanie włosów, kąpiel, robienie zakupów), systematyzację dnia, wzmacnianie poczucia odpowiedzialności i sumienności. Na różne sposoby można też rozbudzać potrzeby osób bezdomnych – motywować, zwiększać zaangażowanie, poprzez wskazywanie możliwości zaspokojenia potrzeby, np. kupna jakiegoś przedmiotu, otrzymania usługi. Na taką pracę **potrzebny jest jednak czas. Wdrażanie zmian** w życiu osób bezdomnych powinno odbywać się **małymi krokami**.

Poza tym **potrzebna jest** bardziej intensywna **praca skierowana na rozwiązywanie problemów rodzinnych**. W rodzinach pojawiają się bowiem różne trudności, które w konsekwencji mogą prowadzić do bezdomności, jak: konflikty z dziećmi, uzależnienia współmałżonków, finansowe obciążenia spowodowane długotrwałym bezrobociem dorosłych dzieci, a w wyniku tego wyrzucanie ich z domu, czy też porzucanie przez nich domu. **Rzadko (lub za rzadko)**, w ramach pomocy rodzinie – zdaniem Rozmówców – **oferuje się mediacje** czy wspólne małżeńskie/rodzinne terapie. Wyrzucenie z domu/czy porzucenie domu nie powinno być rozwiązaniem rodzinnych problemów.

Jako szczególnie korzystne rozwiązane Rozmówcy wskazali **włączanie osób bezdomnych w pomoc innym bezdomnym**, jako organizatorów (np. klubów dyskusyjnych na terenie placówek), streetworker'ów, liderów grup wsparcia, współprowadzących lub współorganizujących pracę noclegowni. Dodajmy, że w ramach pracy środowiskowej na rzecz osób bezdomnych kluczowe znaczenie odgrywa **streetworking**, realizowany nie tylko przez pracowników instytucji pomocowych, wolontariuszy, a właśnie osoby z doświadczeniem bezdomności. Taka mobilna praca środowiskowa może być realizowana w miejscu pobytu osób bezdomnych lub w szerszym otoczeniu, wówczas nacisk położony jest na współpracę z rodziną, sąsiedztwem, instytucjami pomocowymi i służbami porządkowymi<sup>15</sup>. Streetworking pozwala też na wczesną interwencję i bezpośrednie dotarcie do osób potrzebujących pomocy, które same mogłyby nie zgłosić się po wsparcie. Takie rozwiązanie pozwala podjąć pracę nie tylko z tymi, którzy chcą lub muszą współpracować, ale także z osobami, które nie wiedzą o możliwości uzyskania pomocy, nie chcą jej lub nie mogą/nie potrafią o nią prosić<sup>16</sup>.

Zdaniem Rozmówców korzystnym rozwiązaniem dla systemu pomocowego byłoby także **oddzielenie pomocy finansowej od pracy socjalnej** w ośrodkach pomocy społecznej. Te dwie formy wsparcia powinny być realizowane osobno, przez różnych pracowników. Jeden z nich, powinien zajmować się administracyjną stroną przyznawania świadczeń, natomiast drugi udzielaniem pozafinansowego wsparcia.

<sup>13</sup> Nie mały wpływa na nieobecność (czy też niewielkie zainteresowanie) rodziny może mieć fakt, że początek relacji instytucji z rodziną – zdaniem Rozmówców – jest fatalny, ze względu na formalny wymóg procesu pomocowego, który rozpoczyna się od rozpoznania możliwości alimentacyjnych rodziny, tzn. czy jest ona w stanie utrzymać swojego bezdomnego krewnego. Dzieje się to po kilku, kilkunastu latach rozłąki, po tym jak osoba ta przysporzyła wielu problemów, zmartwień rodzinie i często z tych powodów została wyrzucona, albo sama porzuciła bliskich.

<sup>14</sup> B. Szatur-Jaworska, *Teoretyczne podstawy pracy socjalnej* [w:] *Pedagogika społeczna*, red. T. Pilch, I. Lepalczyk, Warszawa 1993.

<sup>15</sup> Por. D. Brandes, W. Specht, *Praca z dziećmi ulicy w European Network on Street Children Worldwide (ENSCW) i International Society for Mibil Youyuh Work (ISMO). Projekty i koncepcje* [w:] *Dzieci ulicy. Problemy. Profilaktyka. Resocjalizacja*, red. G. Olszewska-Baka, Białystok 2000, s. 34-36.

<sup>16</sup> M. Nózka, *Problematyka pracy z młodzieżą niedostosowaną społecznie* [w:] *Metody i techniki pracy socjalnej z rodziną we Frankfurcie nad Menem i w Krakowie*, red. A. Żukiewicz, Kraków 2008.



W odniesieniu do realizacji projektów systemowych i innych projektów realizowanych na rzecz osób bezdomnych i rozwiązywania problemu bezdomności, zwrócono uwagę, że **projekty nie powinny dyskryminować ludzi ze względu na brak domu**. Jeżeli projekt kierowany jest np. do osób niepełnosprawnych, to niepełnosprawne osoby bezdomne powinny mieć prawo do korzystania z tych usług na takich samych zasadach, jak inne niepełnosprawne osoby, po spełnieniu wymagań jakie są formułowane do wszystkich beneficjentów projektu – posiadanie mieszkania (adresu stałego/czasowego miejsca zamieszkania) nie powinno być warunkiem uzyskania wsparcia i możliwości uczestniczenia w projekcie.

Ponadto, **system pomocy i ofertę projektową powinno się budować mając na uwadze fakt, iż rokowania, jeżeli chodzi o wyjście z bezdomności, są różne**. Ich cele powinny zatem uwzględniać np.:

- usamodzielnienie, np. poprzez podnoszenie kwalifikacji i rozwój psychospołeczny
- utrzymanie aktywności, np. poprzez prace interwencyjne (dla osób, które nie potrafią funkcjonować na rynku pracy m.in. w 8-godzinny trybie pracy), skierowane do osób 55+ lub 60+,
- zabezpieczenie potrzeb podstawowych i/lub opiekuńczych, np. poprzez dofinansowanie tego typu usług, podnoszenie ich jakości;
- podniesienie standardu usług, a w tym: remonty, wyposażenie pomieszczeń, udoskonalenie infrastruktury itp.

Projekty powinny także różnić się ze względu na możliwości samych beneficjentów (fizyczne, intelektualne, emocjonalne itp.). **Niektóre projekty** (także te finansowane z PO KL) **są zbyt agresywne**. Oczekuje się w nich, że w krótkim okresie ludzie otrzymają wszystkie możliwe usługi, interwencja zostanie zmasowana, a beneficjent pod jej naporem zmieni się lub zmieni swoją sytuację życiową, a nawet w okresie trwania projektu – co w praktyce oznacza zazwyczaj kilka miesięcy faktycznej pracy z beneficjentem<sup>17</sup> – wyjdzie z bezdomności (którą doświadczał np. przez ostatnich 15 lat).

Z punktu widzenia procesu wychodzenia z bezdomności **problemem są krótkoterminowe projekty**, które nie uwzględniają długookresowego **procesu wychodzenia z bezdomności i jego etapów**. Niewyobrażalne jest bowiem rozwiązanie złożonej sytuacji osoby bezdomnej w ciągu jednego roku. Kurs zawodowy, kilka (a nawet kilkanaście) spotkań z terapeutą, to zazwyczaj za mało by rozwiązać problemy blokujące zmianę. Poza tym **wsparcie nie powinno kończyć się w momencie największego kryzysu**, gdy osoba ta potrzebuje też największego wsparcia. Rozmówcy zwracali zatem uwagę na potrzebę zabezpieczenia środków na kontynuowanie pracy, celem podtrzymania zmiany.

Wydaje się uzasadnione, że wnioskodawca powinien być zobligowany do kontynuowania pracy z beneficjentem, po zakończeniu projektu, korzystając z dostępnych, zazwyczaj już pozaprojektowych zasobów. Tego typu rozwiązania powinny jednak wynikać ze zrozumienia procesu pomocowego, a nie odrębnych zapisów we wniosku lub innych formalnych dokumentów.

Rozmówcy wskazali na jeszcze jeden sposób podtrzymania zmiany, mianowicie **poprzedzanie rekrutacji** (lub włączenie do etapów rekrutacji) **na kursy kwalifikacyjne specjalistycznymi konsultacjami**, na które kierowani byliby kandydaci. To zwiększa szanse na długotrwałe efekty i znalezienie pracy. Bezwzględnie zawsze **warto** też w procesie aktywizacji zawodowej **uwzględnić zatrudnienie wspomagane**.

Odrębną grupę rekomendacji stanowią te, które dedykowane są pośrednio osobom bezdomnym. Obejmują one działania na rzecz pracowników instytucji pomocowych, a także otoczenia społecznego osób bezdomnych, mające na celu wczesną profilaktykę i przeciwdziałanie bezdomności.

Generalnie, zgodzono się, że personel noclegowni, schronisk i instytucji świadczących pomoc osobom bezdomnym jest pomijany przez decydentów. **Brakuje** między innymi systemu szkoleń oraz **stosownej ochrony pracowników noclegowni** (w formie przepisów czy też odpowiednich procedur). Zdaniem Rozmówców, przedstawiciele wielu zawodów (także pracownicy socjalni) chronieni są prawem, a usługi często świadczą

<sup>17</sup> Rozmówcy podkreślali, że z faktu trzyletniego trwania projektu nie wynika równie długi okres bezpośredniej pracy z klientem, dużą część czasu przeznaczanego na realizację projektu konsumują bowiem działania administracyjne.

---

w obecności policjanta. Natomiast pracownicy ośrodków dla bezdomnych narażeni są na stres i nieprzyjemne sytuacje przez cały dzień, często nie mając nawet zabezpieczonej pomocy psychologicznej.

*(...) przyjeżdża lekarz na przykład, on jest prawem chroniony, nie może zbadać chorego psychicznie (bo mu zagraża) bez obecności policjanta. Przyjeżdża pielęgniarka, nie może nic robić, bo może jej zrobić krzywdę. Policjant, wszyscy, jako przedstawiciele służb publicznych są prawem chronieni. (...) My nie pracujemy z bezdomnymi, czy w ogóle z biedą nie mamy do czynienia przez 5 minut, przez 2 godziny w ciągu dnia tylko my obcujemy z nią 8, 10 godzin dziennie. I my jesteśmy bardzo często pozostawieni sami sobie. To nie wynika ze złej woli. Ale z tego względu, że my nie mamy środków na to, żeby zabezpieczyć sobie nawet pomoc psychologiczną często. A ja nie mówię już, żeby nas ustawa w jakiś sposób chroniła. Pracownicy socjalni, którzy, z całym szacunkiem, pracują w terenie, mają dodatkowe dni wolne. My jesteśmy narażeni cały dzień na stres.*

Szkolenia obejmujące metody pracy i umiejętności społeczne, opracowanie i wdrożenie procedur bezpieczeństwa, a także zabezpieczenie możliwości uczestnictwa w indywidualnych i/lub grupowych formach wsparcia psychologicznego, superwizjach to niektóre z możliwych rozwiązań tego problemu. Uzasadniając wnioski praktyków, należy podkreślić, że osoby zaangażowane w pomoc ludziom bezdomnym narażone są na wypalenie, a także wtórną traumatyzację spowodowaną „zarażaniem się” stresem osób, którym pomagają. Przemęczenie, brak odpowiednich warunków pracy, które dawałyby poczucie fizycznego bezpieczeństwa i sprzyjały poczuciu satysfakcji i szacunku do wykonywanej pracy (a w tym: wytwarzały i podtrzymywały wśród pomagających poczucie ducha zespołowego), może prowadzić do *zmęczenia współczuciem* i wypalenia, w konsekwencji szkodząc nie tylko samym pracownikom, ale i ich podopiecznym oraz całej profesji<sup>18</sup>.

Zdaniem respondentów, **w związku ze zmieniającym się ustawodawstwem (np. dotyczącym zawodu pracownika socjalnego) należy tworzyć ofertę** ponadsektorowych kursów kwalifikacyjnych dla pracowników systemu pomocowego. I tak, jeżeli wprowadzana jest konieczność zmiany kwalifikacji, aby móc zachować uprawnienia do wykonywania zawodu lub móc pozostać na danym stanowisku pracy – w opinii Rozmówców – równoległe powinny być oferowane stosowne formy kształcenia pozwalające na uzupełnienie lub zmianę wymaganych kwalifikacji. Oferta szkoleniowa, skierowana do pracowników systemu pomocowego różnych szczebli i sektorów, mogłaby być realizowana np. w ramach projektów systemowych.

Dla sprawnego działania systemu pomocy osobom bezdomnym, niezbędna jest także wiedza na temat historii pomocy danej osobie, co pozwoliłoby na monitorowanie prowadzonych działań i dokonywanie ewaluacji. Pozwoliłoby to na badanie efektów (skuteczności) pracy. Przy braku wiedzy i na podstawie niepełnych danych mogą być bowiem wyciągane fałszywe wnioski, a pomoc dublowana lub powielana mimo jej nieskuteczności. Powinno się także monitorować sytuację osób, które ukończyły proces usamodzielnienia (czy mają pracę, czy nie wrócili do nałogu, czy mają rodziny itp.).

Dodatkowo, statystycznej wiedzy (o charakterze poznawczym i diagnostycznym) na temat zjawiska bezdomności – w skali lokalnej i ponadlokalnej – mogłyby dostarczać sprawozdania. Jednak, aby mogły być one użyteczne, należałoby **ujednolicić politykę sprawozdań**. Aktualnie, zdaniem Rozmówców, instytucje otrzymują do uzupełnienia dokumenty, nie wiedząc uprzednio jaki rodzaj danych będzie potrzebny – zdarza się zatem, że wymaganych w określonym dokumencie danych nie gromadzi się. Aby nie dochodziło do takich sytuacji należałoby w sposób skuteczny docierać z informacją do wszystkich instytucji. Istotne jest bowiem, aby prowadzona sprawozdawczość dostarczała porównywalnych danych i przekładała się na określoną wiedzę, która między innymi pozwalałaby diagnozować problem (ujawniając jego regionalne zróżnicowanie, dynamikę), budować adekwatny i strategiczny system wsparcia oraz szacować w sposób realny wydatki. Dane pozyskiwane do sprawozdań powinny być uzasadnione poznawczymi i praktycznymi względami.

Skuteczna pomoc, zdaniem praktyków, wymaga także **edukacji na temat bezdomności i zmiany wizerunku osób bezdomnych**. Poważnym problemem jest bowiem utrwalony negatywny wizerunek osoby bezdom-

---

<sup>18</sup> Zimbardo G.P., Johnson L.R., McCann V., *Psychologia. Kluczowe koncepcje*, Tom II, Warszawa 2011, s. 142.

nej, co w praktyce przekłada się na obojętność, niechętnie postawy wobec osób bezdomnych, odmawianie im wsparcia, pomocy w sytuacji zagrożenia, po skrajne przejawy dehumanizacji. Celem takich działań byłoby zatem niwelowanie społecznie utrwalonych antagonizmów i uprzedzeń wynikających z niewiedzy i/lub utrwalonych negatywnych stereotypów, a to poprzez wyjaśnienie ludziom z czym wiąże się problem braku domu, tak aby mogli zobaczyć bezdomność wielowymiarowo. **Działania edukacyjne powinny być skierowane do urzędników, potencjalnych partnerów w procesie pomocowym**, ale także do szerszej rozumianego społeczeństwa, a w tym **dzieci i młodzieży**. W przypadku tych pierwszych kształcenie miałyby na celu przełamanie obaw skutecznie blokujących chęć włączania się w proces pomocy osobom bezdomnym i rozwiązywania problemów bezdomności. Edukacja specjalistów mogłaby obejmować wiedzę teoretyczną, analizy przypadków, wizyty studyjne i rozwijanie praktycznych umiejętności potrzebnych podczas realizacji świadczeń i do skutecznej komunikacji. Natomiast w przypadku młodzieży, celem byłaby wczesna profilaktyka, a w tym uwrażliwianie na potrzeby innych ludzi i destygmatyzacja bezdomności. Edukacja młodzieży mogłaby być realizowana w różnych blokach tematycznych, we współpracy z ośrodkami terapii uzależnień, wydziałami zdrowia publicznego, urzędami pracy, terapeutami rodzinnymi i in. Skierowane do młodych ludzi działania edukacyjne mogłyby być realizowane w ramach zajęć szkolnych (lekcji wychowawczych), świetlicowych, kampanii społecznej.

\* \* \*

Zaproszeni do panelu eksperci szeroko odnieśli się do problemów związanych z realizacją działań na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością. Zwrócili uwagę na możliwości, ograniczenia, a także wyzwania w tym obszarze. Wskazali zarówno na działania bezpośrednio podejmowane w obecności beneficjenta, jak i te skierowane do niego pośrednio, podkreślając potrzebę podnoszenia kwalifikacji pracowników realizujących wsparcie, konsultacji i współpracy między przedstawicielami różnych profesji, instytucji oraz tworzenia partnerstw międzysektorowych. Do proponowanych rozwiązań poniżej dopisano trzy rekomendacje, które stanowią swoiste uzupełnienie tego co zaproponowali eksperci-praktycy.

#### **Po pierwsze, szersze wykorzystanie metody pracy w środowisku lokalnym (ze społecznością lokalną).**

W swoich rekomendacjach Rozmówcy koncentrowali się na pracy z indywidualnym przypadkiem, podkreślając także potrzebę pracy z rodziną, w mniejszym stopniu z grupą. Przy różnych okazjach wskazywano także potrzebę szerszych – środowiskowych – oddziaływań. Proponuje się zatem, aby planując działania na rzecz rozwiązywania problemów bezdomności sięgać również po metodę pracy w środowisku lokalnym.

Zdaniem Miżejewskiego<sup>19</sup>, zestaw instrumentów zaproponowanych w ustawie o pomocy społecznej dostosowany został głównie do realizacji interwencji metodą indywidualnego przypadku, natomiast nie wyczerpuje ona, podobnie jak metoda grupowa potrzeb związanych z pomocą osobom wymagającym wsparcia i „rozwiązywaniem lokalnych problemów społecznych ze względu na wąski zakres działania. Takie szanse stwarza praca środowiskowa poprzez wyeksponowanie znaczenia środowiska społecznego i społeczności lokalnej”<sup>20</sup>. Generalnie, jakość życia ludzi zależy od systemów wsparcia, które ulokowane są w ich środowisku zamieszkania. Wspomniana metoda, opierając się na naturalnych zasobach społeczności, tworzy nowe możliwości uczestnictwa mieszkańców w definiowaniu celów i form działania. Szczególnie istotne jest to, że jej realizacja zakłada ścisłą współpracę z całym społecznym otoczeniem, a w tym w porozumieniu z państwowymi i samorządowymi instytucjami pomocy społecznej, władzą lokalną, organizacjami pozarządowymi.

Mimo że nie jest rekomendowana ustawowo, metoda ta, znajduje swoich zwolenników także w systemie pomocy społecznej, czego przykładem są powstające w jego ramach – również na terenie Małopolski – centra (i programy) aktywności lokalnej (w celu pobudzania, wzmacniania i animowania poszczególnych osób,

<sup>19</sup> Miżejewski C., *Uwarunkowania prawne środowiskowej pracy socjalnej w Polsce*, [w:] *Organizowanie społeczności lokalnej. Analizy – konteksty – uwarunkowania*, Warszawa 2011, s. 92.

<sup>20</sup> Krzyszkowski J., „Analiza doświadczeń w obszarze pracy socjalnej i polityki społecznej”, [w:] *Organizowanie społeczności lokalnej. Analizy – konteksty – uwarunkowania*, Warszawa 2011, s. 18.

rodzin, grup i społeczności lokalnej). Podejmowane w ramach tej metody działania pobudzają inicjatywę obywatelską (samopomoc), sprzyjać mogą tworzeniu się więzi w ramach pomocy sąsiedzkiej i wolontariatu oraz wykorzystaniu społecznych zasobów, poczuciu odpowiedzialności za lokalne problemy, bycia nieobojętym na nie.

Metoda ta może ułatwić ukierunkowanie sił społecznych w stronę wczesnej prewencji bezdomności, reagowania w sytuacjach trudnych, wymagających reakcji (takich jak np. przemoc domowa, zaniedbania, zadłużenia czynszowe), a także ułatwiać może prowadzenie edukacji społecznej mającej na celu zmianę negatywnego wizerunku osób bezdomnych, udzielanie pomocy przedmedycznej, sygnalizowanie potrzeby interwencji w miejscu pobytu osoby bezdomnej. W ramach metody środowiskowej wyobraźalne jest także włączanie osób bezdomnych w działania na rzecz społeczności lokalnej, chociażby celem budowania pozytywnych zależności, skojarzeń, redefinicji osoby bezdomnej, jako bezczynnej i roszczeniowej wobec innych.

Wykorzystanie tej formy pomocy wymagałoby dostrzeżenia jej potencjału w procesie wsparcia osób bezdomnych, przez samych pracowników instytucji pomocowych, zwłaszcza tych, którzy pozostają w przekonaniu, że praca w społeczności lokalnej czy też dla społeczności lokalnej nie jest zadaniem pomocy społecznej. Faktyczne wykorzystanie metody wymagałoby zatem także korekty ustawy, która uwzględniłaby ją, równocześnie nadając pomocy bardziej uspołeczniony charakter, podkreślając potrzebę i znaczenie szerokiej partycypacji obywateli w pomaganiu sobie nawzajem. Brak ustawowego zapisu może rodzić błędne przekonanie co do braku stosowalności, a nawet legalności wykorzystywania tej metody w systemie pomocy społecznej<sup>21</sup>.

**Po drugie, potrzeba działań na rzecz osób zagrożonych utratą dotychczasowego miejsca zamieszkania/eksmisją.** Działania prewencyjne w rozwiązywaniu problemu bezdomności wydają się szczególnie uzasadnione. Poza uruchamianiem sił społecznych, służących przeciwdziałaniu bezdomności lub jej negatywnym skutkom i stosowaniem wczesnej interwencji w sytuacji domniemania zagrożenia zdrowia lub życia, istotne byłoby także tworzenie bardziej formalnych systemów informowania obywateli o ofercie pomocy oraz systemu wczesnego ostrzegania. Przyczyn, dla których ludzie tracą dotychczasowe miejsca zamieszkania jest wiele, nie stoją za nimi wyłącznie eksmisje. System powinien zatem uwzględniać różne sytuacje mogące doprowadzić do utraty własnego lokum, a w tym spory spadkowe, czy też konflikty rodzinne. Po pierwsze niezbędne jest docieranie do ludzi z informacją o możliwości uzyskania wsparcia (z różnych źródeł i organizacji), a w tym poradnictwa specjalistycznego, pomocy w załatwianiu spraw urzędowych, przygotowaniu dokumentów itp. Po drugie, należałoby stworzyć system wczesnego ostrzegania dotyczący zadłużeń czynszowych, a więc na długo przed planowanymi eksmisjami.

**Po trzecie, potrzebne jest metodyczne przygotowanie praktyków do planowanych w systemie pomocowym zmian.**

Jeden z Rozmówców zwrócił uwagę na konieczność organizowania szkoleń dla pracowników instytucji pomocowych, bez względu na sektor, w którym znaleźli oni zatrudnienie i gdzie realizują się zawodowo. Zaproszeni do panelu eksperci wyrażali głębokie przekonanie o konieczności kształcenia się, aktualizowania wiedzy i rozwijania umiejętności. Taka potrzeba pojawia się zwłaszcza w sytuacji, gdy planowane jest wprowadzanie nowych ofert pomocy na rzecz rozwiązywania problemu bezdomności. *Bywa również, że samo zachęcanie do wykorzystywania różnych – mimo, że znanych i dostępnych – metod pracy, jest niewystarczające (jak np. indywidualne programy wychodzenia z bezdomności, kontrakty, asystent osoby bezdomnej). Chcąc przełamywać opór wobec tego co nowe i jeszcze nie oswojone, zaleca się prowadzenie konsultacji w środowiskach, które będą wdrażać określone rozwiązania, na temat zakresu ich stosowalności oraz potrzebnych do tego zasobów (finansowych, czasowych, ludzkich). Na etapie wdrażania nowych rozwiązań należy również uwzględnić szkolenia, pozwalające na poznanie oraz zrozumienie nowych procedur i narzędzi. Nauka powinna być – metodycznie – powiązana z praktykami, których celem byłoby wypróbowanie nowych rozwiązań w działaniu. Szkolenia powinny także obejmować przygotowanie doradców metodycznych, którzy docelowo mogliby prowadzić superwizje w zakresie wdrażania nowych rozwiązań. Celem*

<sup>21</sup> Miżejewski C., Uwarunkowania prawne środowiskowej pracy socjalnej..., dz. cyt., s. 92, 93.

---

tych metodycznych superwizji byłoby umożliwienie pracownikom danej instytucji działania pod kierunkiem wyszkolonego doradcy – a co za tym idzie konsultowania rozwiązań, korekty sposobu pracy. W kolejnej fazie wdrażania rozwiązań – w ramach superwizji grupowych – mogłyby być rozwiązywane problemy, które pracownicy zidentyfikowali w trakcie realizowanych interwencji. Wszystko to dlatego, że nawet najlepsze rozwiązania, jeżeli wdrażane są odgórnie, bez uwzględniania dostępnych zasobów, a także potencjalnych źródeł ich pozyskiwania, często skazane są na niepowodzenie. Sama bowiem świadomość istnienia określonych form czy też metod działania nie jest równoznaczna z umiejętnością ich praktycznego wdrażania oraz przekonaniem o ich skuteczności<sup>22</sup>. Zanim bowiem zacznie się od ludzi wymagać określonych działań, należy pamiętać, że każda próba reformowania tak systemu, jak i zatrudnionych w nim osób, wymaga czasu, nie staje się z dnia na dzień. Dokonuje się ona w myśleniu i działaniu ludzi, którzy powinni być do tego odpowiednio przygotowani – tak aby zmniejszyć (wylimitować) poczucie zagrożenia, dyssatisfakcji z pracy, frustracji, sabotowania nowych rozwiązań itp. Służyć temu mogą między innymi akcje informacyjne, bezpośrednie konsultacje (także w ramach superwizji), szkolenia (np. dla liderów projektów) i treningi, warsztaty rozwoju kompetencji (np. w zakresie tworzenia indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności, zawierania kontraktów socjalnych, pisania i administrowania projektów, ewaluacji działań itd. – w zależności od bieżących potrzeb i wymagań).

---

<sup>22</sup> M. Nóżka, *Praca socjalna a problem bezdomności rozumianej jako proces i stan*, [w:] Ł. Browarczyk, M. Dębski, A. Maj (red.), *Forum. O bezdomności bez lęku*, Rok III, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011, s. 214-215.

# **OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNE**

**Piotr Stronkowski<sup>23</sup>**

---

<sup>23</sup> Redakcji i uzupełnień dokonała Barbara Gil z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie

## Wnioski na przyszłość - proponowane działania

Kluczowym celem szczegółowym realizacji badania było sformułowanie katalogu rekomendowanych rozwiązań (uwzględniających dłuższą perspektywę czasową) mających na celu ograniczenie skali wykluczenia społecznego wybranych grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem w Małopolsce. Wyniki przeprowadzonych paneli pozwalają na sformułowanie szeregu zaleceń dotyczących kształtowania wsparcia w przyszłości.

Jako punkt wyjścia należy stwierdzić, że **katalog form wsparcia** istniejący w polskim prawie i przewidziany do realizacji w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki jest bardzo szeroki i **wyczerpuje zdecydowaną większość potrzeb osób niepełnosprawnych**. Problemem jest:

- niewystarczające wykorzystanie niektórych instrumentów,
- zbyt słabe dopasowanie poszczególnych instrumentów do potrzeb konkretnych osób (adresowanie, indywidualizacja wsparcia),
- sposób dostarczania pomocy osobom niepełnosprawnym,
- niewystarczająca koordynacja działań na poziomie regionalnym i lokalnym,
- niewystarczający dostęp do informacji.

Dlatego też zalecenia będą koncentrować się głównie na tych kwestiach.

## Wzrost skali wykorzystania niektórych instrumentów

Badanie ujawniło potrzebę wykorzystania w zdecydowanie większej skali niektórych instrumentów.

**Trener pracy** – dotychczasowe działania z zakresu aktywizacji osób niepełnosprawnych często okazywały się nieskuteczne. Wynikało to, w głównej mierze, z niedostatecznego zindywidualizowania wsparcia i zrozumienia psychologicznych barier, w tym lęków przed wejściem w nową sytuację, nowe otoczenie. Trener pracy to osoba, która pracuje bezpośrednio z osobą niepełnosprawną, poszukuje ofert pracy dopasowanych do profilu tej osoby, pomaga jej wejść do środowiska pracy, ale również przygotowuje to środowisko do współpracy z osobą niepełnosprawną, pomaga osobie niepełnosprawnej w pierwszym okresie jej pracy i monitoruje jej sytuację przez cały czas, również po usamodzielnieniu się. Trener pracy jest metodą pracy, która może być wykorzystywana praktycznie przez wszystkie podmioty: urzędy pracy, instytucje pomocy społecznej, warsztaty terapii zajęciowej, organizacje pozarządowe itd.

**Wczesna interwencja** – wczesne rozpoznanie niepełnosprawności i zaburzeń dziecka ma decydujące znaczenie dla jego dalszego rozwoju. Kluczem jest jak najszybsze pojawienie się kompleksowej, wielospecjalistycznej pomocy dla dziecka i jego rodziny, co pozwala poradzić sobie z kryzysem, jakim jest pojawienie się osoby niepełnosprawnej, a także zapobiega rozwojowi negatywnych skutków niepełnosprawności i długotrwałej bierności.

**Dzienne usługi wsparcia** – poważnym deficytem systemu wsparcia osób niepełnosprawnych okazuje się niedostatek usług opiekuńczych oraz ośrodków wsparcia dziennego. Powoduje to albo przeciążenie rodziny (która zostaje sama z osobą niepełnosprawną bądź decyduje się oddać osobę niepełnosprawną do domu pomocy społecznej) albo kierowanie takich osób do instytucji, które powinny zajmować się rehabilitacją społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych, a nie świadczeniem usług opiekuńczych (np. warsztatów terapii zajęciowej). Jest to jedna z przyczyn blokowania się całego systemu wsparcia – osoby niepełnosprawne nie „przeływają” między poszczególnymi instytucjami (kolejnymi etapami rehabilitacji społeczno-zawodowej), ale tkwią w nich latami.

**Pomoc psychologiczna** – osoby niepełnosprawne, oprócz barier wynikających z ich stanu zdrowia, muszą sobie radzić z problemami psychologicznymi, co znacznie utrudnia im aktywizację społeczną i zawodową. Dlatego też istnieje potrzeba uzupełnienia wsparcia kierowanego do tych osób o usługi psychologiczne.

---

Institucje, które nie zatrudniają wykwalifikowanych psychologów (np. urzędy pracy) powinny mieć możliwość zlecenia takiej usługi na zewnątrz. Pomoc psychologiczna powinna również objąć opiekunów osób niepełnosprawnych.

## Poprawa dopasowania wsparcia do potrzeb konkretnych osób

Jednym z powodów niskiej skuteczności dotychczasowej pomocy osobom niepełnosprawnym jest nieadekwatne adresowanie wsparcia, co polega na niedostatecznym uwzględnieniu specyficznej sytuacji danej osoby, jak również ograniczonej dostępności niektórych form wsparcia. Dlatego też konieczne jest poszukiwanie sposobów lepszego adresowania wsparcia, jego indywidualizacji.

**Zindywidualizowana diagnoza** – jednym z podstawowych założeń, które powinno być stale obecne w przypadku pomagania osobom niepełnosprawnym, jest uwzględnianie zróżnicowanej sytuacji tych osób. Każda z nich ma swoje indywidualne problemy, które wynikają ze stanu zdrowia, wieku, wykształcenia, doświadczenia, sieci kontaktów, postawy itd. Dlatego też konieczne jest poświęcenie odpowiednich zasobów na dokładne rozpoznanie sytuacji danej osoby (również w miejscu zamieszkania) i dopiero na tej podstawie podjęcie decyzji o formie wsparcia.

**Budowanie powiązań instytucjonalnych** – jedną z barier aktywizacji zawodowej jest niedrożność systemu aktywizacji osób niepełnosprawnych. Zasady funkcjonowania tego systemu określane są na poziomie krajowym, dlatego z punktu widzenia regionu istnieją ograniczone możliwości wpływania na niego. Należy jednak stymulować budowanie powiązań na poziomie konkretnej instytucji. Przykładem takiego działania może być zakładanie spółdzielni socjalnych bądź spółek z ograniczoną odpowiedzialnością przeznaczających zyski na cele społeczne przez osoby prawne, np. organizacje pozarządowe prowadzące warsztaty terapii zajęciowej. Budowanie tego typu kompleksowych struktur wsparcia zapewni większą elastyczność działania i możliwość dostosowywania wsparcia do zmieniających się w czasie potrzeb osób niepełnosprawnych.

## Poprawa sposobu dostarczania pomocy osobom niepełnosprawnym

Sposób zaprojektowania i dostarczenia wsparcia to kluczowe czynniki decydujące o sukcesie danego przedsięwzięcia, a wśród nich elementami kluczowymi są:

**Ciągłość wsparcia** – część osób niepełnosprawnych, szczególnie niepełnosprawnych intelektualnie, nawet jeśli znajdzie zatrudnienie na otwartym rynku pracy, będzie potrzebować ciągłego wsparcia. Jego intensywność oczywiście powinna się zmieniać, w zależności od sytuacji i potrzeb danej osoby niepełnosprawnej, ale niezbędny jest stały monitoring jej położenia. Stanowi to olbrzymie wyzwanie dla projektowego podejścia do wspierania osób niepełnosprawnych. Oznacza to, że konieczne jest nie tylko realizowanie działań projektowych, ale również np. monitorowanie losów wcześniejszych podopiecznych, po okresie realizacji projektu.

**Elastyczność programów i projektów** – jednym z poważniejszych ograniczeń dla właściwego adresowania wsparcia jest nadmierna sztywność programów i projektów. „Poszatkowanie” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na działania i poddziałania, segmentacja form wsparcia ze względu na instytucję świadczącą usługę, sztywne i szczegółowe planowanie działań w projektach – wszystko to utrudnia działania lokalnym instytucjom. Konieczne jest zdecydowanie bardziej elastyczne podejście, zgodnie z którym tworzone są ogólne ramy finansowe, które pozwalają na realizację różnych przedsięwzięć. Planowanie na poziomie projektu powinno uwzględniać liczbę osób i przeciętną kwotę na osobę, jak również ewentualny katalog instrumentów możliwy do wykorzystania.



## Poprawa koordynacji działań na poziomie regionalnym i lokalnym

Jak wynika z paneli ekspertów, instytucje działające na poziomie lokalnym, szczególnie w mniejszych miastach, współpracują ze sobą. Najczęściej jednak jest to współpraca nieformalna, bazująca na osobistych więziach, podejmowana ad hoc. Maksymalne wykorzystanie dostępnych, ograniczonych zasobów wymaga zdecydowanie bardziej zaawansowanych mechanizmów koordynacji działania wszystkich instytucji zaangażowanych we wspieranie osób niepełnosprawnych. Koordynacja ta powinna obejmować co najmniej:

**Wyznaczenie na poziomie lokalnym jednej instytucji, która odpowiada za koordynację wsparcia dla osób niepełnosprawnych** – taką instytucją może być np. powiatowe centrum pomocy rodzinie. Koordynacja powinna koncentrować się na zarządzaniu wsparciem, a niekoniecznie na bezpośrednim świadczeniu usług. Do centrum powinny napływać informacje o osobach niepełnosprawnych (od instytucji orzekających, szpitali, szkół). Ta instytucja powinna inicjować prowadzenie pogłębionej diagnozy i na tej podstawie, wspólnie z innymi partnerami, podejmowane winny być decyzje o dalszych działaniach. Konkretnie, specjalistyczne wsparcie byłoby dostarczane przez wyspecjalizowane instytucje (urząd pracy, warsztat terapii zajęciowej itd.), natomiast koordynator byłby odpowiedzialny za monitorowanie efektów i podejmowane działań koordynujących (we współpracy z partnerami).

**Włączenie do współpracy wszystkich kluczowych instytucji** – uwzględniając instytucje pomocy i integracji społecznej, instytucje ochrony zdrowia, instytucje rynku pracy, instytucje oświatowe itd.

**Budowanie sieciowego systemu zarządzania integracją osób niepełnosprawnych na poziomie regionalnym** – działania na poziomie lokalnym powinny być wspierane przez odpowiednie inicjatywy na poziomie regionalnym. Jedną z ważniejszych jest budowanie sieci współpracy między instytucjami zajmującymi się aktywizacją społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych. Zadaniem tej sieci powinno być dostarczanie informacji o efektach prowadzonych działań, inicjowanie zmian, podejmowanie decyzji na temat strategicznych kierunków wsparcia.

## Poprawa dostępu do informacji

Zarządzanie systemem integracji osób niepełnosprawnych wymaga **dostępu do aktualnych danych i informacji**. Konieczne jest pozyskiwanie danych od instytucji orzekających o niepełnosprawności (ZUS, KRUS, PZON i WZON), jak też instytucji odpowiedzialnych za finansowanie działań (PFRON).

Dodatkowo konieczne jest prowadzenie **bardziej pogłębionych analiz na temat aktualnego systemu wsparcia osób niepełnosprawnych**. Analizy takie powinny zostać wzbogacone o dane na temat efektywności kosztowej działania poszczególnych instytucji, skuteczności działania, długości oczekiwania na dostęp, satysfakcji klientów. Pozwoli to na uzyskanie pełniejszego obrazu rzeczywistości i podejmowanie lepszych decyzji.

Poprawa dostępu do informacji oznacza również **lepszą, kompleksową i podaną prostym językiem informację o możliwych formach wsparcia i zasadach korzystania z niego**. Informacje takie mogą być przygotowywane na poziomie regionalnym (ze wskazaniem punktów kontaktowych w każdym z powiatów, adresów instytucji ponadpowiatowych itd.), jak i na lokalnym. Istotne jest zapewnienie dostępu do tych informacji również osobom, które zawodowo stykają się z osobami niepełnosprawnymi, lecz nie znają szczegółowo zasad funkcjonowania systemu wsparcia mieszkańców z niepełnosprawnością.

**OSOBY OPUSZCZAJĄCE PLACÓWKI  
OPIEKUŃCZO-WYCHOWAWCZE**

**dr Mariola Raćław**

... żeby oni mieli zapewnione ręce, które będą nad nimi pracować i oczy, które będą czuwać [POW3-II, s. 16]

## Postulaty badanych

Badani przedstawiciele instytucji pomocowych wskazali kilka sposobów usprawnienia procesu usamodzielnienia wychowanków. Pierwszy z ich postulatów wiąże się z szeroko pojmowaną pracą (socjalną) z rodziną: od wczesnej prewencji (wparcie rodzin w potrzebie w celu zapobieżenia separowania dzieci od rodziców) po pracę z rodzicami w trakcie pobytu dziecka w placówce w celu przygotowania ich do jego powrotu. Drugi – wiąże się z uporządkowaniem systemu wsparcia rodzin – można uznać, że wprowadzenie przepisów ustawy o wpięciu rodziny i systemie pieczy zastępczej wywołało przejściowy chaos instytucjonalny; pracownicy socjalni wskazywali na dezinformację w zakresie podstawowych danych i diagnoz dotyczących życia rodzin (brak przekazywania istotnych danych przez organizatorów i koordynatorów systemu, brak możliwości pozyskiwania danych własnych w wywiadach środowiskowych), ale również akcentowali *rozdeptywanie rodziny* w wyniku interwencji licznych funkcjonariuszy w życie jednej rodziny: *Bo w pewnym momencie nie da się, to jest wręcz demoralizujące, jeżeli jedną rodzinę, jedną panią zajmuje się osiem różnych osób i każdy pomaga, a pani ma w nosie i się cieszy* [4-1, s. 23].

Kolejne postulaty wiążą się z *usprawnieniem samego procesu* usamodzielnienia, czyli:

- koniecznością jego rozciągnięcia w czasie, np. na okres 5 lat – wcześniejszego rozpoczynania pracy z wychowankiem w placówce i czuwaniem nad nim 2-3 lata po jej opuszczeniu;
- podniesieniem kwalifikacji i lepszym motywowaniem (w tym finansowym) opiekunów procesu usamodzielniania;
- wprowadzeniem asystenta usamodzielnienia (na wzór asystenta rodziny; jednak zakres jego czynności nie został sprecyzowany, nie wiemy, w jakim stopniu stanowiłoby to powielanie zadań opiekuna usamodzielnienia czy koordynatora pieczy zastępczej);
- uporządkowaniem zadań i ról pracowników zaangażowanych w proces usamodzielnienia (chodzi o minimalizowanie efektu przeciążenia rolami) oraz koordynację systemu wsparcia;
- zindywidualizowaniem pracy z wychowankiem poprzez lepszą dostępność specjalistów i zmniejszenie liczby podopiecznych przypadających na jednego pracownika/specjalistę;
- rozwojem i intensyfikacją pracy socjalnej z wychowankiem, nastawionej na jego wsparcie emocjonalne i psychologiczne, podnoszenie kompetencji społecznych, umożliwiających w przyszłości integrację społeczno-zawodową;
- stworzeniem agencji usamodzielniania, jako samodzielnych organizacji zajmujących się procesem wprowadzania w dorosłe życie wychowanka różnych form opieki zastępczej;
- udrożnieniem systemu edukacyjnego (stworzeniem ofert edukacji zawodowej dla wychowanków z kłopotami szkolnymi);
- stworzeniem systemu stypendialnego motywującego wychowanków do dalszej nauki (nagradzanie za wyniki w nauce);
- stworzeniem programów pracy chronionej dla wychowanków (prawdopodobnie na wzór zakładów pracy chronionej dla niepełnosprawnych), dających pracę i kwalifikacje (np. w systemie czeladniczym);
- motywowaniem pracodawców do zatrudniania wychowanków (np. system ulg, dofinansowanie miejsc pracy z budżetu centralnego, a także dofinansowanie miejsc pracy przy wykorzystaniu środków z funduszy europejskich);
- stworzeniem oferty tanich mieszkań dla wychowanków;
- stworzeniem systemu monitorowania losów usamodzielnianych wychowanków, który dostarczałby danych o przebiegu i rezultatach procesu usamodzielnienia per se (cel diagnostyczny i ewaluacyjny) i pozwalałaby na adekwatny dobór narzędzi i rozwiązań usprawniających ten proces w perspektywie grupy i indywidualnego przypadku (konkretnego wychowanka).

Postulaty dotyczące uporządkowania systemu wsparcia rodzin, wczesnej prewencji rodzin w potrzebie a także związane z unikaniem przeciążeń ról (i w sprzeczności w rolach, np. jedna osoba w roli wychowawcy

i terapeuty wobec podopiecznego) były wspólne obu grupom badanych. Podobnie propozycje dotyczące edukacji (udroźnienie systemu), rynku pracy (zachęcanie pracodawców do zatrudnienia wychowanków) czy oferty tanich mieszkań. U przedstawicieli kadry kierowniczej dodatkowo akcent padał na poprawę procesu deliberacji stanowienia prawa. Badani z tej grupy zgłaszali postulaty włączania w większym stopniu praktyków do opiniowania propozycji przepisów, konfrontacji zapisów z rzeczywistością i ich weryfikacji: *Bo ja mam wrażenie, że wszystkie te przepisy prawne, które wchodzi, są dyskutowane na poziomie takiej abstrakcji i przez ludzi, którzy dawno nie mieli do czynienia z taką pracą albo nigdy nie mieli. (...) żeby nie pomijać nas w takich dyskusjach* [5-I, s. 27]. Sugestie odbiorców przepisów prawa – funkcjonariuszy zmuszonych do ich stosowania każdego dnia, odpowiadają ustaleniom politologów. Podkreślają oni, że programowanie krajowych polityk sprowadza się do stanowienia prawa (i to zazwyczaj w stosunkowo szybkim tempie od momentu ich zapowiedzi do uchwalenia aktu), *co w konsekwencji powoduje mnożenie przepisów, które albo nie zmieniają, albo w ogóle nie prowadzą do osiągnięcia założonych celów publicznych* (Zybała 2012, s. 5)<sup>24</sup>. Pomija się pozostałe elementy deliberacji nad problemami do rozwiązania i programowaniem: debaty publiczne, korzystanie z wiedzy eksperckiej, konsultacje i dialog z interesariuszami, współkształtowanie agendy.

## Rekomendacje eksperckie – obszary zmian

Część z wymienionych przez badanych postulatów nie może zostać wprowadzona bez gruntownej zmiany prawa krajowego (np. obowiązkowe wydłużenie procesu usamodzielnienia, dofinansowanie sektora pomocy społecznej, ulgi podatkowe dla przedsiębiorców, zmiana praktyki stanowienia prawa). Część z nich może jednak przyczynić się do poprawy lokalnych i regionalnej polityki wsparcia usamodzielniających się wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych. Zwłaszcza należy zwrócić uwagę na kwestię diagnozy wstępnej i ewaluacji działań wszystkich podmiotów, zawartą m.in. w postulatcie monitorowania losu wychowanków. Monitoring można potraktować jako rodzaj zbioru wskaźników efektów prowadzonej polityki: jej skuteczności, trafności a także szybkości i adekwatności reakcji na pojawiające się nowe wyzwania na poziomie krajowym (jak np. pogorszenie koniunktury gospodarczej) i regionalnym. Warto również zwrócić uwagę na koordynację systemu wsparcia w zakresie podmiotowym (*vide* wskazywane szumy informacyjne, wielość „wejść” i ofert wsparcia rodziny) i przedmiotowym (np. w zakresie oferowanych kursów – ich powielania, przydatności, a także luki w segmentach usług). System tworzą podmioty z różnych sektorów (w tym organizacje pozarządowe<sup>25</sup>, ale i pracodawcy, prywatni usługodawcy, np. w obszarze edukacji). Tworząc politykę usamodzielniania wychowanków, należy wziąć pod uwagę: jakie posiadają zasoby; co i w jakim zakresie mogą zaoferować jako elementy sieci wsparcia; co system publiczny może im zaoferować. Analizowane badanie ograniczyło się tylko do pomiotów z obszaru wspierania rodziny i instytucjonalnej pieczy zastępczej. Nie znamy opinii pracodawców, przedstawicieli lokalnych wydziałów edukacji, urzędów pracy, zdrowia czy organizacji pozarządowych<sup>26</sup>, kościołów i związków wyznaniowych, mogących ten proces wesprzeć i usprawnić (zwłaszcza podmiotów związanych z edukacją i rynkiem pracy). Postulują przemysłenie badań diagnostycznych, które pozwoliłyby zakreślić granicę systemu wsparcia młodych osób a nie obszaru instytucjonalnej pieczy zastępczej. Badania takie ukazałyby też lokalną i regionalną specyfikę, która została „zakryta” w analizowanych wywiadach grupowych (których konstatacje nie odbiegają od usta-

<sup>24</sup> A. Zybała, *O lepszą jakość polityk publicznych*, „Analizy i Opinie” 2012, Nr 1, s. 5. Autor na poparcie swoich tez przytacza przykłady właśnie z obszaru pomocy społecznej, wskazując m.in. na zmiany w podsystemie walki z przemocą, kiedy zapisanemu obowiązkowi powołania zespołów interdyscyplinarnych w gminach odpowiada 40% odzew (w 40% gmin w Polsce utworzono takie zespoły).

<sup>25</sup> W wywiadzie z pracownikami placówek i specjalistami pojawiała się uwaga reprezentanta organizacji pozarządowej o nierównym dostępie osób z instytucji trzeciego sektora (świadczących w systemie zleconym zadania publiczne) do bezpłatnych szkoleń organizowanych przez ROPS. Oznacza to pośrednio, że organizacje te – przez sam fakt wykonania zadania publicznego – czują się częścią pewnego (niedookreślonego jak sądzię) systemu wsparcia na danym terenie.

<sup>26</sup> W badaniu obecny był reprezentant organizacji pozarządowej, ale chodzi tu o badania, w których przedstawiciele tzw. „trzeciego sektora” mogliby wypowiedzieć się o własnych zasobach, koncepcji działań i praktyce, kwestii jakości współpracy międzysektorowej i – co niemniej ważne - wewnątrzsektorowej (w analizowanym obszarze działań). Ta ostanía nie jest „mocną stroną” polskich organizacji pozarządowych (por. artykuły zawarte w „Trzeci Sektor” 2012, Nr 28).

leń innych projektów badawczych z innych regionów Polski). Mogłyby też przyczynić się do wskazania na prawdopodobne różnice w wiejskich, małomiasteczkowych i wielkomiejskich strategiach usamodzielniania wychowanka.

Wykorzystując zebrane informacje szczególną uwagę należy zwrócić na konceptualizację modelu docelowego z uwzględnieniem spójności w zakresie zadań, ról, sposobów działania różnych podmiotów. Takie wielopodmiotowe, wielkoobszarowe myślenie odpowiadałoby europejskiej koncepcji walki z wykluczeniem dążącej do „insercji” osób znajdujących się w gorszym położeniu. *Insercja funkcjonująca między odszkodowaniami, kompensacją, opieką i integracją, nie będąca ani »prawem do«, ani prawem wolnościowym, jest jednocześnie metodą i celem podjętej walki z wykluczeniem. (...) Znaczenie tego słownictwa różnicowało się i zaczęło oznaczać więcej praktyk podejmowanych na przecięciu polityki zatrudnienia, polityki mieszkaniowej, zdrowotnej, działania społecznego i polityki miejskiej. (...) Insercja jest odpowiednikiem pojęcia »wykluczenie«. (...) Para »wykluczenie – insercja« przekształca ekonomię odpowiedzialności odziedziczonej po historii tworzenia państwa opiekuńczego.*<sup>27</sup> I w kierunku „polityki insercji” powinny być tworzone strategie pomocowe grupom defaworyzowanym.

W tworzenie polityki usamodzielniania należy zaangażować wszystkie istotne dla jego powodzenia podmioty, ale też proces ten – pomimo prawnych wyznaczników – należy ujmować w długiej perspektywie: wprowadzając działania wyprzedzające ustawowe granice usamodzielniania i trwające – w miarę możliwości – po jego zakończeniu. Obecnie na takie jego ujęcie nie pozwalają działania rutynowe (zapisane w przepisach), ale umożliwiają je innowacje, generowane np. w projektach ośrodków i jednostek wykonawczych. Z wypowiedzi rysuje się raczej obraz „zrutynizowanych” czynności podejmowanych w projektach; w opinii uczestników wywiadów powielają się treści kursów i cechuje je niska skuteczność. Może należałoby wspólnie z podmiotami, chcącymi i mogącymi aplikować o granty, wypracować działania pożądane dla tworzącego się systemu, pomyśleć o inicjatywach z jednej strony dopasowanych do potrzeb placówek czy kategorii usamodzielnianej młodzieży, z drugiej – unikatowych a niezbędnych z punktu widzenia spójności systemu. Niestandardowych rozwiązań wymagają niektóre grupy wychowanków, np. nastolatki trafiające do placówek w okresie adolescencji, którzy w perspektywie dwóch-trzech lat będą usamodzielnieni. Okres pracy z nimi, nastawiony na niwelowanie utrwalonych deficytów, jest bardzo krótki i natrafia dodatkowo na opór buntującego się wychowanka. Z wypowiedzi badanych wynika, że usamodzielnionego wychowanka cechować powinna nie tylko „zatrudnialność”, *ale również stabilność emocjonalna i dojrzałość społeczna, w tym przygotowanie do założenia rodziny, do odpowiedzialnego planowania własnego losu i ponoszenia konsekwencji własnych decyzji. Proces wprowadzania przeciętnego młodego człowieka w dorosłe życie (...) wydłuża się.* Tymczasem, od wychowanka instytucjonalnej formy opieki zastępczej, który często boryka się z deficytami zdrowia, sprawności i w zakresie integracji społecznej, wymagamy dość nagłego przejścia w etap życia wymagający samodzielności/samowystarczalności; opuszczenia placówki, gdzie jego samodzielność była *ryzykiem* [PCPR-ind, s. 1] dla przedstawiciela służb pomocowych i ulokowania się w środowisku, które nierzadko żadnego oparcia dla niego nie daje. Dlatego istotne wydaje się opracowanie lokalnych standardów pracy socjalnej z wychowankiem, z określonymi – postulowanymi – wiązkami czynności (dostawianymi do indywidualnej sytuacji wychowanka), wytycznymi działania wobec wychowanka, w środowisku wychowanka i dla jego środowiska.

Wychowanek nie posiada rozbudowanej sieci kontaktów osobowych (znajomych, przyjaciół i krewnych) i instytucjonalnych. Trudności w nawiązaniu kontaktów z otoczeniem po opuszczeniu placówki skutkuje izolacją i osamotnieniem. Potwierdzają to wyniki badań usamodzielnionych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych: *Słabe sieci rodzinne i krewniacze, zerwane więzi z personelem domu dziecka, formalne i sporadyczne kontakty z przedstawicielami pomocy społecznej, brak akceptacji otoczenia lokalnego to często spotykane doświadczenia biograficzne wychowanków. Sieć relacji społecznych w otoczeniu wychowanka była poszarpana. Zerwane sieci rodzinne i więzi z domu dziecka nie były rekompensowane przez więzi z rodziną partnera, w społecznościach lokalnych i z podmiotami instytucjonalnymi, których ce-*

<sup>27</sup> J. Dumon, *Wykluczenie*, op. cit., s. 51. Podkreślenie własne.

---

*lem jest integracja społeczna młodzieży opuszczającej domy dziecka.*<sup>28</sup> To pracownik socjalny, a zwłaszcza opiekun usamodzielnienia, powinien „proteżować” ową sieć – wprowadzać młodego człowieka w lokalne środowisko, będąc jego rzecznikiem i – być może – inicjatorem pierwszych lokalnych kontaktów. Tymczasem opiekun usamodzielnienia okazuje się rolą trudną w dotychczasowym systemie wsparcia (podobna konkluzja wynika z cytowanych wyżej badań) – dyskutanci w analizowanych wywiadach grupowych podkreślali, że powinna być to osoba odpowiedzialna, otwarta, zaangażowana. Jednocześnie wskazywali wieloletowość i przeciążenie, zbyt dużą liczbę wychowanków pod opieką jednego opiekuna oraz niewłaściwy dobór osób jako trudności w wypełnianiu roli opiekuna: *...przede wszystkim opiekunowie bardziej odpowiedzialni, ale skąd ich wziąć? (...) wydaje się, że projekt na opiekuna to jest albo motywacja pieniężna opiekunów i wtedy można ich rozliczać z konkretnych rzeczy, bo tak nie jesteśmy w stanie rozliczać. Nawet, jeżeli ja coś uzgodnię i to tak naprawdę był taki czas, że naprawdę miałam z placówki opiekunów, to jak ja prosiłam o notatkę, czy się kontaktują, to ja napisałam notatkę, to na tym się kończyło, tak naprawdę to z wychowankiem zostawałam ja* [OPS-II, s. 20]. Szkolenia, wsparcia w trakcie wypełniania obowiązków (np. w postaci superwizji), motywacja finansowa może poprawić pracę opiekunów i „projekt na opiekuna” jest jednym z wyzwań dla planowanego systemu wsparcia usamodzielnionych wychowanków w Małopolsce, podobnie jak próby zmienienia wizerunku młodzieży opuszczającej placówki (stygmata instytucji).

---

<sup>28</sup> E. Giermanowska, M. Raclaw-Markowska, *Losy usamodzielnianych wychowanków domów dziecka*, op. cit, s. 173.



**OSOBY OPUSZCZAJĄCE ZAKŁADY KARNE**

**dr Małgorzata Leśniak**



## Wnioski na przyszłość – proponowane działania

Uczestniczący w obu dyskusjach eksperci zgodni byli co do tego, że obecny system wsparcia oferowany osobom opuszczającym zakłady karne jest niewystarczający i wymaga korekcji. Wypracowane w trakcie dyskusji stanowiska pozwalają na następujące konstatacje:

- Istnieje potrzeba uruchomienia **w każdej gminie usług asystenckich skierowanych w stronę osoby opuszczającej zakład karne**. Taki asystent byłby na przykład odpowiedzialny za „odbiór” skazanego spod bramy więzienia, byłby dla niego, jak to określili dyskutujący, kimś w rodzaju holownika, „anioła” prowadzącego i koordynującego działania innych podmiotów działających w obszarze wsparcia. **Taka funkcja mogłaby się wiązać z już istniejącym zawodem asystenta rodziny**, ale wtedy należałoby zwiększyć jego kompetencje i uprawnienia. Promowany w obu dyskusjach panelowych model pracy asystenta osoby opuszczającej zakład karne znajduje swoje odzwierciedlenie w zapisach *Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*, gdzie mowa jest o zakresie obowiązków asystenta rodziny. Do jego podstawowych zadań należy między innymi: opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym, udzielanie pomocy rodzinom w rozwiązywaniu ich problemów socjalnych, wychowawczych i psychologicznych, wspieranie aktywności społecznej rodzin, motywowanie członków rodzin do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, udzielanie pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu i utrzymaniu pracy zarobkowej, współpraca z jednostkami administracji rządowej i samorządowej, właściwymi organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami i osobami specjalizującymi się w działaniach na rzecz rodziny. Warto zaznaczyć w tym miejscu, że praca z rodziną, w myśl tej Ustawy, prowadzona jest w szczególności w formie: konsultacji i poradnictwa specjalistycznego, terapii i mediacji, pomocy prawnej oraz poprzez organizowanie dla rodzin spotkań, mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji, zwanych „grupami wsparcia” lub „grupami samopomocowymi”. Z tej perspektywy istnieje zatem konieczność objęcia usługami asystenckimi rodzin osób przebywających w zakładach karnych lub je opuszczających. W dyskusji eksperci podkreślali bowiem przydatność pracy asystenta rodziny w procesie społecznej readaptacji skazanych.

Ponadto na szczególne podkreślenie zasługują formy pracy asystenta rodziny, które mogą być aplikowane w pracy asystenta osoby opuszczającej zakład karne. Pomoc prawna, mediacja, specjalistyczne konsultacje oraz organizowanie grup wsparcia – na te elementy pracy z byłymi więźniami wielokrotnie wskazywano w trakcie dyskusji, przywołując przykłady już sprawdzonych sposobów udzielanej im pomocy – **trenera zatrudnienia wspieranego, asystenta osoby opuszczającej zakład karne dotkniętej problemem bezdomności**, czy rekomendowanego **centrum wsparcia osób opuszczających zakłady karne**.

Rekomendowany przez uczestników badania system usług asystenckich miałby się opierać na bazie już istniejących instytucji, ale także na wolontariacie i organizacjach pozarządowych. Asystent osoby opuszczającej zakład karne, trener zatrudnienia wspieranego oraz asystent rodziny powinni działać w systemie współpracy instytucji z różnych sektorów i w różnych formach. W tym kontekście na szczególną uwagę zasługuje fakt, że wsparcia „asystenta” wymaga zarówno osoba opuszczająca zakład karne, jak również rodzina, która stanowi dla wielu skazanych nie tylko grupę odniesienia, ale także podstawową instytucję wsparcia w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności i po opuszczeniu zakładu karnego.

- **Informacja o zwolnieniach z zakładów karnych powinna docierać do każdego ośrodka pomocy społecznej właściwego dla miejsca zamieszkania zwalnianego**, tak by pracownicy socjalni mogli odpowiednio wcześniej przygotować plan pomocy dla zainteresowanego takim wsparciem. Mogłoby też zwrócić większą uwagę na sytuację rodzinną i inne ważne okoliczności mogące ułatwić, bądź utrudnić społeczną integrację byłego więźnia.

- 
- Powinien istnieć **zintegrowany system informatyczny o osobach opuszczających zakłady karne**. W trakcie dyskusji wielokrotnie zwracano uwagę na brak takiego systemu, jak również na niedostatki wynikające z braku przepływu informacji między podmiotami realizującymi wsparcie. Być może rozwiązaniem tego problemu byłoby stworzenie **bazy danych** o osobach opuszczających zakłady karne z informacjami dotyczącymi choćby już udzielonej pomocy, czy zdiagnozowanych potrzeb beneficjenta. Gdyby możliwe było zatrudnienie asystenta osoby opuszczającej zakład karny, to do niego zwłaszcza kierowano by wszelkie informacje dotyczące realizowanych projektów, w których mogliby uczestniczyć ich podopieczni. Być może w tym zakresie należałoby rozważyć możliwość większego wykorzystania już istniejącego systemu „Syriusz”. Zdaniem uczestników badania jest on wciąż za mało wykorzystywanym narzędziem do stworzenia takiej bazy i mógłby również pełnić funkcję narzędzia oceny efektywności wsparcia udzielonego osobie, która odbyła karę pozbawienia wolności.
  - Nie mniej ważną kwestią jest **edukacja lokalnych pracodawców w zakresie opłacalności zatrudniania osób opuszczających zakłady karne**, ich specyfiki, itp. problemów. Należy rozważyć możliwość zwiększenia środków przeznaczonych na subwencjonowanie pracodawcom miejsc pracy dla tego typu pracowników.
  - Należy promować również takie projekty, które zwiększają udział osadzonych i osób po odbyciu kary pozbawienia wolności **w pracach na rzecz społeczności lokalnych**. Tego typu projekty mogłyby się też przyczynić do zminimalizowania negatywnych stereotypów odnoszących się do osadzonych i byłych już więźniów.
  - Warto również zastanowić się nad **reklamą społeczną** – przedstawienie w niej osoby byłego osadzonego jako dobrego pracownika, sąsiada i członka rodziny również mogłoby pozwolić na przełamanie negatywnych stereotypów.
  - Warto wspierać wszelkie **programy związane z terapią i leczeniem osób pozbawionych wolności** i tych, które opuściły już zakład karny. Związane jest to między innymi z diagnozą psychologiczną już na etapie odbywania kary pozbawienia wolności – być może rozwiązaniem byłoby tu **zatrudnienie większej liczby psychologów w jednostkach penitencjarnych**. Terapia oferowana w warunkach izolacji więziennej powinna być **kontynuowana również na wolności**, a często brak środków finansowych uniemożliwia byłemu skazanemu uczestniczenie w tego typu formach wsparcia. Ponadto zdaniem uczestników badania skazani, którzy uczestniczyli w terapii w trakcie odbywania kary, zwykle nie są kierowani na dalszą terapię w momencie wychodzenia na wolność, a z ich wypowiedzi wynika, że powinno tak być.
  - Zauważalny w trakcie dyskusji był brak wystarczającej wiedzy ekspertów o projektach PO KL przeznaczonych tylko dla tej kategorii beneficjentów. Dyskutujący nie byli w stanie wskazać (mając do dyspozycji listę obszarów i typów wsparcia), które z nich przeznaczone były tylko dla osób odbywających karę pozbawienia wolności, bądź tych, które opuściły już zakłady karne. Problem ten jest mocnym argumentem przemawiającym za koniecznością prowadzenia **badania efektywności projektów i upowszechniania wiedzy o projektach** już zrealizowanych, bądź będących w trakcie realizacji. Eksperci biorący udział w badaniu wskazywali również na brak wystarczającej wiedzy o projektach i działaniach wobec osób opuszczających zakłady karne realizowanych poza wsparciem finansowym funduszy unijnych. Podkreśla to wagę badania efektywności wszystkich projektów wraz z ich **ewaluacją**, a także wagę upowszechniania wyników tych badań oraz **monitorowania dalszych losów** ich beneficjentów. Dotychczas tego typu działania bądź nie były wcale realizowane, bądź w niewielkim jedynie zakresie. Pozwoliłoby to wypracować bardziej efektywne modele działań na rzecz osób opuszczających zakłady karne.
  - Eksperti uczestniczący w badaniu mocno podkreślali rolę **zespołów interdyscyplinarnych i spotkań** pracowników różnych instytucji działających w obszarze wsparcia dla osób opuszczających zakłady karne. Brak tego typu zespołów czy spotkań uniemożliwia między innymi skuteczną wymianę informacji między podmiotami o podejmowanych przez nie działaniach. Spotkania zespołów interdyscyplinarnych

---

miałyby jeszcze jedną istotną rolę – służyłyby również zdobywaniu wiedzy na temat specyfiki tej kategorii beneficjentów.

- W zgodnej opinii badanych ekspertów, sprawdzać się będą przede wszystkim takie projekty i działania, które mają na uwadze **indywidualne podejście** do osadzonego (i byłego osadzonego) oraz jego problemów. Zatem należałoby większą wagę przywiązywać do indywidualizacji wsparcia i położenia większego nacisku na opracowywanie indywidualnych planów reintegracji społecznej i zawodowej. Uczestnicy badania podkreślali jednak, że w obecnym systemie instytucjonalnego wsparcia często zdarza się, że przeciążenie pracowników oraz **konieczność spełniania proceduralnych, formalnych i biurokratycznych wymogów, nie pozostawia czasu na indywidualne podejście**.
- W związku z tym, mimo że nie zostało to wyrażone wprost, to jednak uczestnicy dyskusji wielokrotnie zwracali uwagę na skuteczność modeli pracy z osobami opuszczającymi zakłady karne poza sektorem instytucji rządowych i samorządowych. Należałoby zatem **zwiększyć rolę instytucji pozarządowych i wolontariatu** w systemie wsparcia osób opuszczających zakłady karne, ale też osób odbywających jeszcze karę pozbawienia wolności.
- Mimo istnienia różnorodnych podmiotów realizujących działania z zakresu pomocy postpenitencjarnej daje się zauważyć w dalszym ciągu ich niewystarczająca ilość. Uczestnicy dyskusji zwracali uwagę na istnienie instytucji już sprawdzonych w innych obszarach wykluczenia – spółdzielni socjalnych (spółdzielnia socjalna to forma prawna podmiotu łączącego cechy przedsiębiorstwa oraz organizacji pozarządowej, mająca umożliwić jej członkom, którymi muszą być w 50% osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, powrót do uregulowanego życia społecznego i aktywności na rynku pracy. Spółdzielnia socjalna, jako rodzaj spółdzielni pracy, opiera się na zasadzie osobistego świadczenia pracy przez jej członków), centrów integracji społecznej (Centrum Integracji Społecznej to jednostka organizacyjna, którą może utworzyć wójt, burmistrz, prezydent miasta lub organizacja pozarządowa i która służy reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem. Działalność CIS-ów obejmuje głównie warsztaty i szkolenia, umożliwiające zdobycie lub podwyższenie kwalifikacji zawodowych, praktyki i staże, a także indywidualne programy zatrudnienia socjalnego, dopasowane do możliwości i umiejętności uczestnika oraz udział w grupach wsparcia, grupach samopomocowych, zajęciach terapeutycznych, umożliwiających zdobywanie praktycznych, „życiowych” umiejętności, ułatwiających rozwiązywanie problemów osobistych i rodzinnych, wzmacniających motywację do zmiany własnego losu i umożliwiających codzienne funkcjonowanie w społeczeństwie). Oba typy wymienionych instytucji stanowią część systemu przedsiębiorstw i organizacji oraz właściwych im uregulowań prawnych dotyczących wspierania przedsiębiorczości wśród ludzi wykluczonych z rynku pracy, czyli systemu ekonomii (gospodarki) społecznej. Należałoby zatem sprawdzić w jakim zakresie z instytucji ekonomii społecznej korzystają osoby opuszczające zakłady karne i promować dobre praktyki z tego zakresu.

## **OSOBY BEZROBOTNE**

**Piotr Stronkowski<sup>29</sup>**

---

<sup>29</sup> Redakcji i uzupełnień dokonała Katarzyna Olejniczak z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie

## Wnioski na przyszłość - proponowane działania

W trakcie dyskusji uczestnicy badania formułowali wiele zastrzeżeń do obecnie dostępnych instrumentów wspierania osób bezrobotnych – zarówno w ramach projektów, jak i w ramach działań standardowych podejmowanych przez poszczególne instytucje.

Wiele z tych zastrzeżeń odnosi się do regulacji prawnych i rozwiązań określanych na poziomie centralnym. Ze względu na odbiorcę tych propozycji, skupiamy się na tych działaniach, które mogą być podejmowane przez instytucje na poziomie regionalnym i lokalnym.

### Indywidualna diagnoza

Punktem wyjścia dla każdego działania powinna być **indywidualna pogłębiona diagnoza** sytuacji każdej osoby, uwzględniająca jej jednostkową sytuację rodzinną, społeczną i zawodową. Zakres diagnozy powinien być dostosowany do sytuacji osoby bezrobotnej – podstawowe zróżnicowanie powinno dotyczyć osób krótkotrwale i długotrwale bezrobotnych.

W przypadku osób krótkotrwale bezrobotnych diagnoza powinna być dokonana niezwłocznie, czyli jak najszybciej od momentu zarejestrowania w PUP. Tak, aby czas pozostawania bez pracy do momentu objęcia aktywizacją ze strony PUP był jak najkrótszy. W przypadku osób młodych, starszych, z orzeczoną niepełnosprawnością, wchodzących na rynek pracy po dłuższej przerwie taka diagnoza powinna być wykonywana w ciągu pierwszych 100 dni po zarejestrowaniu. Diagnoza powinna umożliwić identyfikację potencjałów danej osoby - do czego ma predyspozycje i jakimi umiejętnościami dysponuje - oraz deficytów ograniczających jej możliwość pełnego wykorzystania jej potencjałów.

Wszystkim osobom bezrobotnym niezwłocznie po zarejestrowaniu w PUP powinna być zaoferowana odpowiednia forma wsparcia: oferta pracy, stażu, szkolenia. Dobór instrumentów powinien być dokonywany na podstawie diagnozy. Tego typu działania mają charakter prewencyjny i służą przede wszystkim ograniczeniu ryzyka wpadnięcia w stan długotrwałego bezrobocia. Jest to też metoda na podtrzymywanie motywacji u osoby krótkotrwale bezrobotnej.

W przypadku osób, u których okres bezrobocia się wydłuża, powinna być prowadzona **pogłębiona diagnoza, wykonana przez interdyscyplinarny zespół**, składający się co najmniej z psychologa, pracownika socjalnego, doradcy zawodowego i pośrednika pracy. Diagnoza powinna obejmować dokładne rozpoznanie z uwzględnieniem sytuacji rodzinnej, posiadanych kwalifikacji i kompetencji, doświadczenia zawodowego oraz problemów. Na tej podstawie powinna być podejmowana decyzja o dalszych metodach wsparcia: skierowaniu na szkolenie, staż, terapię psychologiczną, do CIS lub KIS itd.

Ważne jest, aby stawiając diagnozę postrzegać osoby bezrobotne jako jednostki, których problemy nie ograniczają się jedynie do deficytu kompetencji zawodowych i społecznych, ale wiążą się z trudną sytuacją rodzinną. Często osoby bezrobotne (zwłaszcza długotrwale) pozostają w relacjach rodzinnych, które mogą znacznie utrudniać podjęcie zatrudnienia, jak na przykład konflikt rodzinny, obowiązek wychowania dzieci lub konieczność opieki nad osobami zależnymi, np. starszymi rodzicami lub teściami. Oprócz planowania wsparcia, należy zatem przeanalizować sytuację osoby bezrobotnej w szerszym kontekście - jej problemy rodzinne, utrudniające codzienną aktywność zawodową. Indywidualna diagnoza pozwoliłaby określić, czy osoba bezrobotna potrzebuje asystenta rodziny, który sprawowałby opiekę psychologiczną nad rodziną i pomagał wiązać obowiązki pozazawodowe z uczestnictwem w działaniach aktywizacyjnych oraz w trakcie pierwszej pracy.

Na etapie określania dalszych działań konieczne jest również **określenie szacunkowych kosztów prowadzonych działań i zabezpieczenie odpowiednich środków**. Takie podejście ogranicza ryzyko przerywania wsparcia w trakcie jego trwania np. z powodu braku środków.

---

## Elastyczność projektu i zindywidualizowanie wsparcie

W przypadku takiego podejścia konieczne jest **umożliwienie elastycznego planowania i zarządzania projektami umożliwiającymi szerokie partnerstwo** – w projektach kierowanych do osób bezrobotnych, nie można przewidzieć dokładnych form wsparcia. Decyzja o wykorzystaniu konkretnych instrumentów powinna być podejmowana na etapie diagnozy i ustalania planu działań, a nie przygotowania wniosku o dofinansowanie. Konieczne jest również umożliwienie przepływów finansowych między poszczególnymi projektami lub instytucjami. Na przykład, w przypadku stwierdzenia, że konieczne jest skierowanie do CIS, należałoby wykorzystywać w praktyce możliwość opłacania ze środków projektu kosztów pobytu danej osoby w CIS.

W celu ułatwienia takiego podejścia wskazana jest realizacja projektów zintegrowanych, polegających na łączeniu działań wielu instytucji w jednym projekcie, koordynowanych przez jeden podmiot (obejmujące instytucje rynku pracy, pomocy społecznej, organizacje pozarządowe, szkołę, policję, instytucje ochrony zdrowia). Podmiotem tym może być PUP, jako podmiot specjalizujący się w aktywizacji osób bezrobotnych, lub OPS, jeśli projekty kierowane są do osób długotrwale bezrobotnych będących klientami OPS. W projekcie nacisk powinien być położony na rozwiązywanie problemów całej rodziny, w ten sposób zapewniając skuteczne wsparcie. Przykładową inspiracją dla tego typu przedsięwzięć mogą być efekty projektu *Tu jest praca*, realizowanego w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL.

W ramach tego projektu został wypracowany model kompleksowej pracy z rodziną dotkniętą dziedzicznym bezrobociem na terenach wiejskich, zatytułowany *Praca w posagu*. Model ten zakładał kompleksowe oddziaływanie na rodzinę zagrożoną dziedziczeniem bezrobocia przez partnerstwo, tworzące system współdziałania instytucji lokalnych i regionalnych (samorządy, przedsiębiorcy, lokalni liderzy, organizacje pozarządowe itp.). W efekcie takiego współdziałania powstał system zachęt dla beneficjentów do podejmowania pracy, rozpoczęcia działalności gospodarczej, podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji. Dzięki wprowadzeniu innowacyjnej postaci - Operatora Informacji - ułatwiony został dostęp i usprawniony przepływ informacji z obszaru lokalnego rynku pracy, pomocy społecznej i edukacji. Najistotniejszym elementem tego systemu jest nowy aktor lokalnego rynku - Animator Pracy - osoba bezpośrednio współpracująca z rodziną i ułatwiająca jej reintegrację na rynku pracy. Podejmowane przez Animatora Pracy działania wpływają na zmniejszanie dystansu pomiędzy instytucjami rynku pracy i pomocy społecznej a rodziną. Do jego zadań należy wsparcie rodziny w procesie określania własnych potrzeb, oczekiwań i możliwości. Trwałym rezultatem projektu jest model efektywnej integracji zawodowej osób z rodzin zagrożonych bezrobociem pokoleniowym, angażujący w proces udzielania pomocy środowisko lokalne<sup>30</sup>.

Działania kierowane do osób bezrobotnych powinny obejmować jednocześnie **komponent integracji społecznej i zawodowej**. Dodatkowo konieczne jest **uwzględnienie elementów pomagających przezwyciężyć bariery zdrowotne w integracji zawodowej i działania edukacyjne**. W pierwszej kolejności, po przeprowadzeniu diagnozy danej osoby, nacisk powinien być kładziony na działania z zakresu integracji społecznej i poprawy sytuacji zdrowotnej – wsparcie w przezwyciężeniu istniejących ograniczeń, w tym zdrowotnych, które utrudniają aktywizację zawodową. Konieczny jest rozwój kompetencji społecznych i indywidualnej motywacji danej osoby. Dopiero na tak zbudowanych fundamentach możliwe jest dostarczanie odpowiednio sprofilowanego wsparcia z zakresu edukacji lub aktywizacji zawodowej.

Realizacja takiego modelu wsparcia wymaga **czasu**. Dlatego też projekty kierowane do osób długotrwale bezrobotnych powinny być odpowiednio długie. Przy czym nie chodzi tu o czas realizacji samego projektu, lecz o czas objęcia wsparciem konkretnej osoby bezrobotnej w ramach projektu. Minimalny czas takiego wsparcia powinien być **nie krótszy niż dwa lata**, przy czym w uzasadnionych przypadkach wskazane byłoby kontynuowanie wsparcia przez okres nawet 3- lub 4-letni. Pozwoliłoby to na zaplanowanie cyklu działań odpowiednio dopasowanych do sytuacji danej osoby, a w przypadku niepowodzenia, wprowadzanie korekt lub wybieranie innych strategii działania.

---

<sup>30</sup> Rezultaty projektu dostępne są na stronie internetowej: <http://www.equal.org.pl/baza.php?M=10&PID=9&lang=pl>.

W projektach wskazane jest wykorzystanie możliwie **szerokiej palety konkretnych instrumentów wsparcia**: doradztwo, pośrednictwo pracy, szkolenia i edukacja formalna, możliwość potwierdzania efektów uczenia się nieformalnego, możliwość odbywania staży i praktyk, wsparcie wolontariatu, subsydiowane zatrudnienie, wspieranie przedsiębiorczości i tworzenie przedsiębiorstw społecznych. Projektodawcy powinni zatem w większym stopniu korzystać z możliwości doboru różnych instrumentów do potrzeb konkretnych osób.

Istotne jest, aby odbiorcy wsparcia zostali upodmiotowieni w ramach projektu. Oznacza to ich aktywne zaangażowanie w planowanie kolejnych działań i ocenę ich trafności oraz skuteczności. Wartym do rozważenia pomysłem jest **powierzenie osobom bezrobotnym odpowiedzialności za wyszukanie instytucji dostarczających im wsparcia**. Oznacza to, że podmiot realizujący projekt uzgadnia z bezrobotnym, jakie działania będą realizowane, informuje bezrobotnego o dostępnych środkach, a osoba bezrobotna sama wyszukuje np. instytucję szkoleniową. Takie podejście wzmacnia odpowiedzialność osób bezrobotnych, angażuje je w projektowanie wsparcia i czyni cały proces znacznie bardziej skutecznym. Motywuje też osoby bezrobotne do aktywności: poszukiwania i porównywania ofert, kontaktowania się z dostawcami, co sprzyja rozwijaniu kompetencji społecznych.

Ważnym elementem projektów powinno być **indywidualne doradztwo** w trakcie uczestnictwa w działaniu. Oznacza to, że dla każdej osoby uczestniczącej w projekcie wyznaczona jest jedna, konkretna osoba, która zajmuje się nią przez cały czas trwania projektu i jest odpowiedzialna za przygotowanie odpowiedniej diagnozy, planu działań, monitorowanie stopnia ich realizacji oraz wprowadzanie ewentualnych korekt. Osoba ta powinna regularnie spotykać się z osobą wspieraną tak, aby upewnić się, czy wszystko przebiega zgodnie z założeniami. Osoba taka powinna pozostawać w ciągłym kontakcie z instytucjami dostarczającymi wyspecjalizowanego wsparcia: np. CIS, KIS, instytucją szkoleniową, urzędem pracy itd. Ważne jest, aby osoba ta **wspierała osobę bezrobotną również w pierwszych miesiącach (roku) jej pracy**.

Część działań kierowanych do osób bezrobotnych powinna być realizowana przez CIS lub KIS. Dlatego też wskazane jest, aby osoby z każdej gminy miały dostęp do tego typu wyspecjalizowanych instytucji. Należy zatem wspierać tworzenie tego typu jednostek.

Zdaniem uczestników badania indywidualizacja wsparcia w ramach projektów powinna się odnosić nie tylko do osób bezrobotnych, ale także osób, które już bezrobotnymi nie są, ponieważ np. przystąpiły do spółdzielni socjalnej. Należałoby rozważyć działania i projekty wspierające przedsiębiorstwa społeczne (PES) jako kontynuację i pogłębienie działań dotychczasowych. Uczestnicy badania zaproponowali zmianę podejścia w organizowaniu szkoleń dla osób zamierzających założyć spółdzielnię socjalną lub już będących jej członkami. Zdaniem ekspertów należy w większym stopniu rezygnować ze szkoleń grupowych na rzecz wsparcia ze strony indywidualnych konsultantów-specjalistów z danej dziedziny. Wsparcie PES poprzez zewnętrznych specjalistów wzmocniłoby przygotowanie przedsiębiorstw społecznych do samodzielnego funkcjonowania rynkowego.

## Współpraca z pracodawcami na lokalnym rynku pracy

W działaniach na rzecz osób bezrobotnych szczególny nacisk powinien być położony na **budowanie trwałych relacji z pracodawcami i skuteczne pośrednictwo pracy**. Wymaga to identyfikacji kluczowych pracodawców, diagnozowania ich potrzeb i dostosowywania programów wspierania osób bezrobotnych do konkretnych potrzeb pracodawców. Osoby kierowane przez urząd pracy do pracodawcy powinny być starannie dobrane do danego stanowiska i konkretnych wymogów pracodawcy. Nacisk powinien zostać położony nie tylko na formalnie potwierdzony zawód i doświadczenie, ale również na umiejętności pozostające poza statystycznymi formalnymi kategoriami (umiejętności miękkie, społeczne, doświadczenie zdobyte w pracy nielegalnej, itd.). Na poziomie urzędu, w porozumieniu z osobą bezrobotną, powinna zostać podjęta decyzja, czy jest ona faktycznie zainteresowana podjęciem pracy.

---

Ważnym krokiem jest nawiązanie lub zintensyfikowanie ścisłej współpracy instytucji wspierających osoby bezrobotne z pracodawcami, zarówno w zakresie **organizacji miejsca praktyki zawodowej osób bezrobotnych**, jak i innych działań aktywizujących społecznie oraz zawodowo. Warto nawiązać bliższe relacje z tymi przedsiębiorcami, którzy mogą zaoferować miejsca pracy, praktyk, stażu i wolontariatu. Jest to kluczowe, ponieważ wprowadzanie osób bezrobotnych na rynek pracy w projektach wsparcia, w przeciwieństwie do działań szkoleniowych, jest postrzegane jako bardziej wartościowe. W szczególności wobec opinii o asymetryczności obecnego wsparcia, w którym znacznie więcej miejsca poświęca się na edukację niż na praktykę i wdrażanie do zatrudnienia.

**Współpraca z firmami komercyjnymi mogłaby także wykraczać poza znane schematy**, angażując pracodawców w projekty i działania na rzecz osób bezrobotnych przy wykorzystaniu idei społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR)<sup>31</sup>. Mogłoby to obejmować promowanie chęci do współpracy z instytucjami wspierającymi osoby bezrobotne w ramach CSR i korzystanie z pomocniczości korporacji oraz lokalnych firm, także w zakresie wsparcia szkoleniowego w zamian za korzyści wizerunkowe. Dobrym rozwiązaniem jest powołanie rady patronackiej, składającej się z lokalnych przedstawicieli firm i organizacji, współpracujących z instytucjami oferującymi wsparcie dla osób bezrobotnych.

Ważne jest również to, że trwałe relacje z pracodawcami i skuteczne pośrednictwo są możliwe jedynie przy **uwzględnieniu specyfiki lokalnego rynku pracy**. W każdym regionie, rynek pracy jest uwarunkowany lokalnymi firmami i określonym sektorem, co warunkuje rodzaj zatrudnienia. Poznanie lokalnej gospodarki, charakteru przedsiębiorców, potrzeb społecznych, potencjału miejsca na poziomie gminy czy powiatu jest niezmiernie ważne do tworzenia skutecznego wsparcia. Pozwala na dostosowane działania do miejscowego rynku pracy. Jednocześnie pozwala uniknąć sytuacji, w której osoby bezrobotne kierowane są do działań nieadekwatnych wobec zapotrzebowań rynku (np. aktywizowania do pracy w zawodzie, który na lokalnym rynku nie występuje).

## Działania towarzyszące aktywizacji

W realizowanych projektach, kierowanych do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym z powodu bezrobocia, konieczne jest uwzględnianie szerokiego pakietu **działań towarzyszących**, wspierających osoby bezrobotne w zmianie swojego życia. W projektach tych wskazane jest uwzględnienie **wsparcia psychologicznego** (w formie indywidualnej lub grupowej). Konieczne jest też prowadzenie **działań aktywizujących** zmierzających do: poprawy samooceny, poprawy wizerunku, wzrostu motywacji do poszukiwania pracy i zmiany swojej sytuacji. Działania te powinny obejmować też **kształtowanie umiejętności poruszania się na rynku pracy**. Warto, aby osoba bezrobotna objęta wsparciem miała dostęp do trenera pracy, który mentorowałby ją w trakcie reintegracji i poszukiwania zatrudnienia.

**Działania towarzyszące powinny uwzględniać kompensacje** dla osób bezrobotnych podejmujących pracę: usługi opiekuńcze, w tym opieka nad dziećmi w niestandardowych godzinach pracy, dofinansowanie dojazdu do miejsca zatrudnienia, dofinansowanie wyżywienia w miejscu pracy, zapewnienie dodatkowej opieki medycznej dla osób z problemami zdrowotnymi, doradztwo zawodowe i wsparcie psychologiczne<sup>32</sup>. Wchodząc na rynek pracy po długotrwałej bierności zawodowej, istnieje duże prawdopodobieństwo, że osoba bezrobotna otrzyma niskie wynagrodzenie. Jednocześnie musi ona ponieść materialne i pozamaterialne

<sup>31</sup> Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw (**ang. Corporate Social Responsibility – CSR**) to dobrowolne, wykraczające poza minimalne wymogi prawne, uwzględnianie przez przedsiębiorstwa problematyki społecznej i środowiskowej w swojej działalności komercyjnej i stosunkach z zainteresowanymi stronami. Podstawowym założeniem CSR jest odpowiedzialne i etyczne postępowanie biznesu względem grup społecznych, na które oddziałuje z możliwie największym poszanowaniem środowiska przyrodniczego (definicja zgodnie z informacją na stronie Ministerstwa Gospodarki: <http://www.mg.gov.pl/node/10892>, dostęp: 12.02.2013)

<sup>32</sup> Przy czym należy pamiętać, że art. 44 i 61 *Ustawy o promocji zatrudnienia...* przewiduje możliwość finansowania kosztów przejazdu do pracodawcy lub na szkolenie oraz refundację kosztów opieki nad dzieckiem do lat 7, jednak wsparcie to przysługuje tylko pod pewnymi warunkami i zależy od środków finansowych, którymi dysponuje samorząd powiatu.



koszty organizacji aktywności zawodowej. Problem pojawia się wtedy, kiedy organizacja aktywności zawodowej pochłania zbyt duże koszty i mniejsza opłacalność zatrudnienia. Dochód może okazać się niewiele większy niż świadczenia finansowe z pomocy społecznej, równocześnie wymagając od osoby bezrobotnej znacznej reorganizacji codziennego życia. W takiej sytuacji chęć podjęcia zatrudnienia i trwania przy nim spada. Działania kompensacyjne mogą zwiększyć motywację do zmiany. Może to mieć miejsce nawet wtedy, gdy dostrzegane przez osobę bezrobotną bariery są pozorne (gdy racjonalizuje on brak zatrudnienia). W porównaniu do pasywnej formy wsparcia w postaci świadczeń pomocy społecznej, działania kompensacyjne są bardziej aktywną formą mobilizacji osoby do zmiany sytuacji.

W szczególności ważne jest **wsparcie dla osób sprawujących opiekę nad osobami zależnymi**: dziećmi, rodzicami, osobami niepełnosprawnymi. Przy czym nie chodzi tutaj o zastępowanie rodziny przez działalność instytucji publicznych, ale wspieranie osób w godzeniu obowiązków opiekuńczych z aktywnością na rynku pracy, np. poprzez świadczenie czasowych usług opiekuńczych. Istotne jest, aby osoby takie nie zostały pozostawione same sobie, aby mogły liczyć na wsparcie przedstawiciela instytucji pomocowych.

## Koordinacja działań na poziomie lokalnym i regionalnym

Na poziomie regionalnym powinny być prowadzone działania o charakterze systemowym. Powinny one koncentrować się na wzmacnianiu mechanizmów **koordynacji działania poszczególnych instytucji na poziomie lokalnym** (gminy i powiatu). Działania te powinny objąć sieciowanie poszczególnych instytucji, wzmacnianie współpracy, wymianę informacji. Sieć współpracy pozwoliłaby na dialog o nowych formach wsparcia, nowych instrumentach i pojawiających się możliwościach na lokalnym rynku pracy. Tak, aby instytucje współdziałały, czerpały ze swoich zasobów, oferowały komplementarne projekty i unikały dublowania działań wobec tej samej grupy osób bezrobotnych. Poważnym wyzwaniem jest budowanie mechanizmów koordynacji, co wymaga wyznaczenia podmiotu koordynującego wsparcie.

Ważnym elementem współpracy jest **usprawnienie mechanizmów wymiany informacji**. W tej chwili bazuje to na kontaktach nieformalnych, co jest dalece niewystarczające. Zasady oraz zakres wymiany informacji powinien być przedmiotem debaty z zainteresowanymi instytucjami tak, aby zapewnić zabezpieczenie interesów osób, których dane dotyczą. Informacja powinna docierać również do instytucji wdrażających wsparcie, aby pracownicy byli przygotowywani do realizacji działania i projektu przed jego wdrażaniem, a nie uczyli się wdrażania w trakcie jego realizacji.

Dodatkowo wskazane jest uruchomienie **dialogu kluczowych instytucji na poziomie województwa**. Moderatorem tej debaty powinien być Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej. Debata ta powinna służyć zapewnieniu przepływu informacji o tym, w jakim stopniu prowadzone działania się sprawdzają i osiągają oczekiwane rezultaty, o pojawiających się problemach i poszukiwaniu sposobu ich rozwiązania.

Ponadto, na poziomie regionalnym powinny zostać uruchomione mechanizmy **monitorowania efektów oferowanego wsparcia**. Badanie efektów powinno obejmować również szacowanie **efektu netto** interwencji.



Wydawca:  
Regionalny Ośrodek  
Polityki Społecznej w Krakowie  
ul. Piastowska 32  
30-070 Kraków  
[www.rops.krakow.pl](http://www.rops.krakow.pl)

PUBLIKACJA JEST DYSTRYBUOWANA BEZPŁATNIE

ISBN 978-83-60242-79-7