

ZATRUDNIENIE SOCJALNE: SZANSA DLA OSÓB ZAGROŻONYCH MARGINALIZACJĄ ŻYCIA SPOŁECZNEGO?

Joanna Szymanowska
Uniwersytet w Białymstoku

WSTĘP

Zjawisko marginalizacji społecznej stało się w ostatnich latach jedną z ważniejszych kwestii społecznych. Istotną rolę w jej przewyciężaniu przypisuje się aktualnie nowej formie pomocy, mianowicie zatrudnieniu socjalnemu.

Artykuł jest próbą ukazania możliwości realizacji programu reintegracji zawodowej i społecznej grup osób wykluczonych w powołanych do tego celu centrach integracji społecznej.

DZIAŁALNOŚĆ CENTRÓW INTEGRACJI SPOŁECZNEJ W ŚWIETLE USTAWY O ZATRUDNIENIU SOCJALNYM

Jednym z elementów rozpatrywanych nierozłącznie z płaszczyzną współczesnych procesów marginalizacji jest określanie rzeczywistych szans jednostek czy grup na rynku pracy. „Niezatrudnialność” wiązana z trwałym wyłączeniem z obszaru zatrudnienia powoduje bowiem w niebywale krótkim czasie także ograniczenie dostępu bezrobotnych do innych sfer życia publicznego, związanych m.in. z edukacją, opieką zdrowotną czy kulturą.

W społeczeństwach nowoczesnych praca, poza źródłem pozyskiwania dochodów, rozpatrywana jest w kategorii jednego z podstawowych sposobów społecznego zakorzenienia człowieka, powodując lokalizację ludzi w strukturze społecznej, umożliwiając im dostęp do kluczowych instytucji, stwarzając szanse konsumpcyjne (Frieske 1999). Ważkość tej kwestii nie mogła być zatem niezauważona także przez decydentów odpowiadających za sprawną realizację polityki społecznej państwa.

Wspieranie zatrudnienia osób wykluczonych społecznie, zainicjowane w „Strategii polityki społecznej

2002–2005”, zostało zapisane w Ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym¹. Łączy ona w spójną całość elementy z dziedziny pomocy społecznej, edukacji i aktywizacji zawodowej.

Celem opisanych w niej działań jest integracja osób podlegających wykluczeniu społecznemu, które nie są w stanie własnym staraniem zaspokoić swoich podstawowych potrzeb życiowych, bądź znajdują się w sytuacji powodującej ubóstwo i uniemożliwiającej lub ograniczającej ich uczestnictwo w życiu zawodowym, społecznym oraz rodzinnym (art. 1 ust. 2).

Jest to grupa osób nieosiągających dochodów oraz niemających uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych z tytułu niezdolności do pracy i zasiłków dla bezrobotnych. Zaliczono do niej następujące kategorie potencjalnych beneficjentów:

- bezdomni realizujący indywidualny program wychodzenia z bezdomności w myśl przepisów Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²;
- uzależnieni od alkoholu po zakończeniu programu psychoterapii w zakładzie leczenia odwykowego;
- uzależnieni od narkotyków i innych środków odurzających po zakończeniu programu terapeutycznego realizowanego w zakładzie opieki zdrowotnej;
- chorzy psychicznie;
- długotrwale bezrobotni w rozumieniu Ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³;
- opuszczający zakłady karne posiadający trudności w integracji ze środowiskiem;
- uchodźcy realizujący indywidualne programy integracji;
- osoby niepełnosprawne w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁴.

Zatrudnienie socjalne w interpretacji omawianej ustawy wiąże się z zapewnieniem osobom podlegającym wykluczeniu społecznemu zatrudnienia wspieranego, poprzedzonego możliwością uczestnictwa w zajęciach prowadzonych przez powołane do tego celu centra integracji społecznej bądź kluby integracji społecznej.

Zgodnie z cytowaną ustawą kierunkowym zadaniem CIS jest realizacja procesu reintegracji zawodowej i społecznej. Pierwszy obszar oznacza działania celowe służące odbudowaniu i podtrzymaniu u osoby uczestniczącej w zajęciach zdolności do samodzielnego świadczenia pracy. Drugi obszar oznacza natomiast nabywanie umiejętności partycypacji w życiu społeczności lokalnej, miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu.

Urzeczywistnianie powyższych dążeń, wyraźnie związanych z eksponowaniem wartości pracy, odbywa się poprzez (art. 3 ustawy):

- a) kształcenie umiejętności pozwalających na pełnienie ról społecznych oraz osiąganie pozycji społecznych dostępnych osobom niepodlegającym wykluczeniu społecznemu;
- b) nabywanie umiejętności zawodowych oraz przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie lub podwyższenie kwalifikacji zawodowych;
- c) naukę planowania życia i samodzielnego zaspokajania potrzeb w szczególności przez możliwość osiągania własnych dochodów poprzez zatrudnienie lub podjęcie działalności gospodarczej;
- d) uczenie umiejętności racjonalnego gospodarowania posiadanymi środkami pieniężnymi.

Centra integracji społecznej są wyodrębnionymi organizacyjnie i finansowo jednostkami, których powoływanie umożliwiono zarówno sektorowi publicznemu, jak i organizacjom pozarządowym. Centrom nadano ustawowe uprawnienia do prowadzenia w ramach integracji zawodowej różnorodnej działalności gospodarczej, związanej z segmentem wytwórczym, handlowym, usługowym lub rolniczym.

Poza uzyskiwanymi w ten sposób własnymi profi-tami, źródło finansowania funkcjonowania CIS mogą stanowić także dochody własne gmin ujęte w planach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, środki Unii Europejskiej, Funduszu Pracy, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, a także zbiórki i darowizny w przypadku CIS utworzonych przez organizacje pozarządowe. Ich zasadniczym przeznaczeniem jest zabezpieczenie kosztów eksploatacyjnych niezbędnych do działalności centrum, wydatków na posiłki uczestników, wypłatę należnych im świadczeń integracyjnych, szkoleń oraz wynagrodzeń zatrudnionej kadry, a przede wszystkim zapewnienie optymalnej i sprawnej realizacji reintegracji zawodowej i społecznej.

Osoby wykluczone społecznie wyrażające chęć uczestnictwa w CIS są kierowane na zajęcia przez ośrodki pomocy społecznej właściwe dla miejsca zamieszkania lub pobytu na podstawie wniosków samych zainteresowanych, ich przedstawicieli ustawowych bądź instytucji, m.in. zakładów leczenia odwykowego, powiatowych centrów pomocy rodzinie, powiatowych urzędów pracy czy organizacji pozarządowych.

Przyjęcie osoby do centrum jest poprzedzone etapem diagnozy jej potencjałów i potrzeb oraz skonstruowaniem indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego, opracowanego przez pracownika socjal-

nego CIS. Określa on w szczególności zakres oraz formy reintegracji zawodowej i społecznej, rodzaje sprawności psychofizycznych niezbędnych do podjęcia pracy oraz metody ich usprawniania, a także osoby odpowiedzialne za jego realizację (art. 13 ustawy).

Wypełnianie postanowień programu jest warunkiem korzystania przez uczestników z wszelkich świadczeń przewidzianych w Ustawie o zatrudnieniu socjalnym oraz wynikających z przepisów Ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁵.

Centra integracji społecznej są placówkami pobytu dziennego, w których czas trwania zajęć nie może być krótszy niż 6 godzin. Całkowity okres pobytu nie może przekraczać 11 miesięcy, z zastrzeżeniem możliwości jego przedłużenia o kolejne 6 miesięcy w przypadku uzasadnionej potrzeby, wynikającej ze stanu realizacji indywidualnego programu uczestnika.

Na wniosek uczestnika kierownik centrum przyznaje mu świadczenie integracyjne, stanowiące równowartość zasiłku dla bezrobotnych. Inna gratyfikacja finansowa w postaci motywacyjnej premii integracyjnej może być przyznana uczestnikom przejawiającym wyraźne zaangażowanie w osiągnięciu celów reintegracyjnych.

Ideą zatrudnienia socjalnego realizowanego w ramach tzw. zatrudnienia wspieranego jest skierowanie uczestników CIS do jednej z form aktywności zawodowej, mianowicie do podjęcia pracy u pracodawcy lub do zatrudnienia w centrum.

Ciekawą alternatywą jest możliwość podjęcia przez uczestników wspólnej działalności gospodarczej w formie spółdzielni socjalnej⁶. Interwencja państwa w tę sferę rynku pracy zawiera się w przygotowaniu podmiotom zainteresowanym zatrudnianiem byłych uczestników centrum dość atrakcyjnej zachęty materialnej. Na mocy porozumienia zawartego pomiędzy pracodawcą a starostą właściwym dla siedziby CIS możliwy jest bowiem częściowy zwrot wynagrodzenia wraz ze składką na ubezpieczenie społeczne, wypłaconego przyjętym do pracy nowym pracownikom.

Zatrudnienie skierowanego uczestnika nie może trwać krócej niż 12 miesięcy, natomiast wartość refundacji kosztów ponoszonych w tym okresie przez pracodawcę w związku ze stworzeniem stanowiska pracy – wysokości przekraczającej: 100% zasiłku dla bezrobotnych wraz ze składką na ubezpieczenia społeczne w pierwszych trzech miesiącach zatrudnienia, 80% w trzech kolejnych oraz 60% w następnym półroczu.

W przypadku osób zatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę refundacją obejmuje się do 80% poniesionych wydatków związanych z niezbędną pomocą prawną oraz doradztwem w podjęciu działalności gospodarczej, a także część wynagrodzenia pracowników oraz kosztów osobowych pracodawcy, odpowiadającą składkom na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe.

Inną ustawową formą wspomagania osób marginalizowanych jest umożliwienie im udziału w klubach integracji społecznej, podejmujących działania stymulujące do poszukiwania pracy, przygotowujących do podjęcia zatrudnienia, a także organizujących poradnictwo prawne, prace społecznie użyteczne, roboty publiczne oraz działalność samopomocową w zakresie zatrudnienia, spraw mieszkaniowych czy socjalnych.

Standardy usług świadczonych w CIS są wyznaczone wieloaspektowymi funkcjami pełnionymi przez te instytucje m.in.:

a) społeczno-wychowawczymi postrzeganymi w kategorii aktywizowania uczestników w sferze socjalizacji, resocjalizacji i reintegracji społecznej;

b) ochronnymi realizowanymi w postaci zabezpieczenia odpowiednich warunków i czasu pracy, wyżywienia oraz świadczeń integracyjnych;

c) ekonomicznymi rozumianymi jako statutowa działalność o charakterze produkcyjnym, handlowym lub usługowym;

d) edukacyjnymi podejmowanymi w obszarze doskonalenia zawodowego oraz szeroko rozumianej reorientacji zawodowej, a także nauki gospodarowania własnymi dochodami uzyskiwanymi w wyniku świadczonej pracy;

e) terapeutycznymi służącymi eliminowaniu źródeł, objawów i skutków stwierdzonych psychologiczno-społecznych dysfunkcji (MPS 2004).

W obszarze usług związanych z reintegracją społeczną istotne znaczenie przypisuje się tworzonemu w CIS warsztatom terapeutycznym, grupom wsparcia oraz innym zespołom fakultatywnym, powoływanym w miarę potrzeb i oczekiwań podopiecznych, m.in. edukacyjnym lub integrująco-wychowawczym.

Przykładowymi metodami pracy stosowanymi w prowadzonych warsztatach terapeutycznych są:

- wykłady,
- testy,
- ćwiczenia praktyczne (np. gry, zajęcia relaksacyjne, plastyczne),
- praca grupowa (np. dyskusje, wymiana doświadczeń, wspólne rozwiązywanie problemów).

Do zajęć o charakterze obligatoryjnym zaliczono:

a) warsztaty motywacyjne obejmujące bloki tematyczne związane m.in. z:

- zasadami komunikacji interpersonalnej, trenowaniem zachowań asertywnych,
- wzmacnianiem samooceny i świadomości własnej wartości,
- umiejętnością radzenia sobie z sytuacjami trudnymi i ich przezwyciężaniem,
- nauką pełnienia ról społecznych (np. odpowiedzialnego rodzica, pracownika itp.);

b) warsztaty nauki planowania życia, w skład których wchodzi takie treści, jak:

- zdrowy styl życia i profilaktyka uzależnień,
- tworzenie pozytywnych więzi międzyludzkich,
- nabywanie umiejętności autoprezentacji,
- przygotowywanie dokumentacji związanej z zatrudnieniem bądź rozliczaniem podatku dochodowego,
- nauka wyznaczania krótko- i długoterminowych celów życiowych i sposobów ich realizacji,
- planowanie i monitorowanie wydatków poprzez określanie stopnia wartości potrzeb,
- uświadamianie konieczności ciągłego kształcenia i doskonalenia umiejętności zawodowych i społecznych.

Nadrzędnym celem grup wsparcia skupiających uczestników o zbliżonych problemach wyznaczono wykorzystywanie ich potencjału do świadczenia wzajemnej pomocy, m.in. w zakresie wzmacniania motywacji do zachowania abstynencji oraz uświadamiania zagrożeń związanych z ewentualnym powrotem do uzależnień.

Zadaniem naczelnym grup edukacyjnych jest podjęcie próby minimalizowania licznych deficytów edukacyjnych osób uczęszczających do centrów. Wprowadzenie w tym celu różnorodnych zajęć teoretycznych związanych z edukacją obywatelską, etyką, rozwojem biologicznym i duchowym człowieka służy przy-

bliżeniu uczestnikom aktualnych problemów i przemian społeczno-ekonomicznych oraz rozwijaniu ich samoświadomości i mobilizacji do podjęcia aktywności i pracy nad sobą.

W ramach reintegracji zawodowej działania koncentrują się wokół zagadnień związanych z przekwalifikowaniem zawodowym i nabywaniem nowych umiejętności zawodowych niezbędnych do zatrudnienia (np. poprzez kursy, szkolenia, warsztaty praktyczne).

Osiągnięciu powyższego celu sprzyja niewątpliwie ścisła systematyczna współpraca centrów z lokalnymi pracodawcami oraz innymi podmiotami w środowisku, m.in. mediami, organami samorządu terytorialnego, ośrodkami pomocy społecznej, powiatowymi centrami pomocy rodzinie, centrami kształcenia praktycznego, zakładami karnymi i poprawczymi czy zakładami leczenia odwykowego (MPS 2004).

Misją CIS jest zatem przede wszystkim pomoc jej uczestnikom w nabywaniu umiejętności samodzielnego uzyskiwania dochodów, zaspokajaniu własnym staraniem niezbędnych potrzeb, a także dostrzeganiu wartości pracy i jej wpływu na poprawę statusu życiowego i społecznego.

PODSUMOWANIE

Ustawa o zatrudnieniu socjalnym budziła wiele wątpliwości i uwag krytycznych, sygnalizowanych zarówno w fazie jej wstępnego projektu, jak też w odniesieniu do ostatecznie ukształtowanego i przyjętego aktu legislacyjnego. Zarzuty stosowane chociażby w zakresie samej nazwy ustawy dotyczyły braku odzwierciedlenia w jej tytule długo oczekiwanych terminów, wskazujących na przygotowanie kompleksowych i skoordynowanych działań zapobiegających i ograniczających zjawiska określane mianem wykluczenia społecznego i marginalizacji. Dyskusyjny był także fakt potrzeby tworzenia kolejnej biurokratycznie uformowanej instytucji (Rajkiewicz 2003).

W okresie czterech lat, tj. od momentu pilotażowego zastosowania w praktyce w 2004 r. przyjętych w niej rozwiązań prawno-ekonomicznych do dnia dzisiejszego, liczba działających w Polsce centrów integracji społecznej uległa potrojeniu. Obecnie działa ponad 50 tego typu instytucji utworzonych z inicjatywy samorządów gminnych i organizacji pozarządowych (MPiPS 2007).

Doświadczenia i wnikliwe uwagi funkcjonujących w tym czasie placówek spowodowały konieczność modyfikacji niektórych przepisów ustawy, m.in.:

- w zakresie usprawnienia systemu motywacji uczestników oraz podniesienia wysokości świadczenia integracyjnego,
- włączenia osób niepełnosprawnych do grupy potencjalnych adresatów,
- ustalenia minimalnego okresu uczestnictwa w CIS umożliwiającego skuteczniejsze oddziaływanie na uczestników wywodzących się z „trudnych” grup na rynku pracy,
- skorelowania z zapisami Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy,
- dostosowania rozwiązań ustawy do zasad udzielania pomocy publicznej zgodnie z regułami Unii Europejskiej (Trzeciński 2005).

Mimo występowania licznych kwestii wyraźnie krytycznych wobec cytowanej ustawy, można wskazywać także na pewne nadzieje związane z jej wprowadzeniem. Zdaniem K. Piątka zatrudnienie socjalne realizowane za pomocą centrów integracji społecznej,

scalające sfery pomocy społecznej z obszarem i instrumentami rynku pracy, może sprzyjać bardziej optymalnemu wykorzystaniu środków na cele pomocowe oraz stanowić podstawy kompatybilnego systemu działań pozwalających na „wyrwanie” wielu ludzi z tzw. kręgu ubóstwa czy syndromu beznadziei na rzecz zwiększania ich poczucia wartości i przynależności do społeczeństwa (Piątek 2003).

Skuteczność funkcjonowania centrów integracji jest aktualnie oceniana na bardzo wysokim poziomie, bowiem 74% osób objętych oferowanym w nich wsparciem zdołało podjąć zatrudnienie na otwartym rynku pracy⁷. Poza obniżaniem bezrobocia poprzez stosowanie mechanizmów wskazanych w artykule, przedmiotowa ustawa stwarza również szanse dla aktywności społecznej, szczególnie dla działań organizacji pozarządowych zarówno nowych, jak też posiadających już tradycję i bogate doświadczenie w czynnościach wspomagających w przewyżczeniu trudnych sytuacji życiowych oraz aktywizowaniu lokalnych środowisk.

¹ DzU nr 122, poz. 1143 z późn. zm. Ostatnia nowelizacja ustawy – DzU z 2007 r., nr 115, poz. 793.

² DzU nr 64, poz. 593 z późn. zm.

³ DzU nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

⁴ DzU nr 123, poz. 776 z późn. zm.

⁵ DzU nr 210, poz. 2135 z późn. zm.

⁶ Ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (t.j. DzU z 2003 r., nr 188, poz. 1848).

⁷ <http://www.mps.gov.pl/userfiles>.

LITERATURA

Auleytner J. (2000), *Polityka społeczna. Teoria i organizacja*, Warszawa: Wyd. WSP TWP.

Auleytner J., Głębicka K. (2000), *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*, Warszawa: Wyd. WSP TWP.

Auleytner J., Głębicka K. (2001), *Polskie kwestie społeczne na przełomie wieków*, Warszawa: Elipsa.

Danecki J. (1998), *Kwestie społeczne – istota, źródła, zarys diagnozy*, w: A. Rajkiewicz, J. Supińska, M. Księżpolski (red.), *Polityka społeczna*, Katowice: Oficyna Śląsk.

Frieske K.W. (1999), *Marginalność społeczna*, „Polityka Społeczna” nr 11–12.

Frieske K.W., red. (1999), *Marginalność i procesy marginalizacji*, Warszawa: IPISS.

Golinowska S., red. (1996), *Polityka społeczna wobec ubóstwa: ujęcie porównawcze*, Warszawa: IPISS.

Kawula S. (2001), *Kwestie społeczne w społeczeństwie zdolnym do przetrwania i rozwoju*, w: S. Kawula (red.), *Pedagogika społeczna. Dokonania – aktualność – perspektywy*, Toruń: Wyd. Adam Marszałek.

Kowalak T. (2002), *Polityka społeczna. Wybrane zagadnienia (zarys wykładu)*, Białystok: Wyd. WSE.

Kwaśniewski J., red. (1997), *Kontrola społeczna procesów marginalizacji*, Warszawa: Interart.

MPiPS (2007), *Komentarz do nowelizacji ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz dobre praktyki zatrudnienia socjalnego*, [dostęp 04.10.2007], dostępny w Internecie: <<http://www.mps.gov.pl/index>

MPS (2004), *Zatrudnienie socjalne. Informacja o regulacjach prawnych oraz standardy usług świadczonych przez Centra Integracji Społecznej*, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa.

Piątek K. (2003), *Zatrudnienie socjalne – dwadzieścia lat później*, „Polityka Społeczna”, nr 7.

Pilch J. (1995), *Bezrobocie – nowa kwestia społeczna*, w: T. Pilch, I. Lepalczyk (red.), *Pedagogika społeczna*, Warszawa: Wyd. Żak.

Pilch T. (2004), *Marginalizacja społeczna a edukacja*, w: *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku. Tom III*, Red. T. Pilch, Warszawa: Wyd. Żak.

Rajkiewicz A. (2003), *Wątpliwa regulacja ustawowa*, „Polityka Społeczna” nr 7, s. 5–6.

Tarkowska E., Warzywoda-Kruszyńska W., Wódz K., red. (2003), *Biedni o sobie i swoim życiu*, Warszawa: Wyd. Śląsk.

Trzecicki A. (2005), *Centra Integracji Społecznej w 2004 roku – przepisy a praktyka*, „Praca Socjalna” nr 2.

SUMMARY

Less than acceptable life standards have recently become one of the most important and talked about issues facing the average family. Social occupation has recently been regarded as the main remedy for this problem. The article presents an attempt to show the possibilities of carrier and public reintegration for people otherwise excluded from such services provided by the centers of public integration.