



Obserwatorium Integracji Społecznej Województwa Śląskiego

„Kontrakt socjalny w praktyce”

Raport z badania jakościowego
przeprowadzonego
na terenie województwa śląskiego

Katowice, grudzień 2014



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



ROPS
Regionalny Ośrodek
Polityki Społecznej
Województwa Śląskiego



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Spis treści

1. Wprowadzenie	3
2. Przedmiot badań	4
2.1. Zagadnienia definicyjne	4
2.2. Kontekst wprowadzenia i stosowania kontraktu socjalnego.....	5
3. Założenia metodologiczne	7
3.1. Główny problem i szczegółowe cele badawcze	7
3.2. Pytania badawcze	7
3.2. Analiza danych zastanych	9
3.3. Indywidualne wywiady pogłębione	9
3.4. Panel ekspercki	10
4. Wyniki badań	10
4.1. Okoliczności zawierania kontraktu socjalnego. Główne motywy korzystania i niekorzystania z kontraktu przez pracowników socjalnych.....	10
4.2. Kontrakt socjalny wobec innych form aktywizacji społeczno-zawodowej klientów pomocy społecznej. Skuteczność kontraktu jako narzędzia aktywizacji i usamodzielniania osób z grupy wysokiego ryzyka socjalnego	12
4.3. Przygotowanie do zawarcia kontraktu socjalnego. Ocena praktycznych umiejętności stosowania kontraktów socjalnych.....	19
4.4. Zawieranie i realizacja kontraktu socjalnego przez pracowników socjalnych - pozytywne i negatywne doświadczenia	20
4.5. Mocne i słabe strony kontraktu socjalnego z perspektywy pracownika socjalnego	23
4.6. Bariery w stosowaniu kontraktu socjalnego.....	26
4.7. Przyczyny zrywania kontraktów socjalnych. Egzekwowanie konsekwencji braku realizacji postanowień kontraktu.....	29
4.8. Propozycje zmian w dotychczasowych wzorach umów formułowane przez pracownika socjalnego. Ocena adekwatności rozwiązań formalno-prawnych względem praktycznego wykorzystania kontraktu przez OPS.....	32
4.9. Formy i zakres współpracy z innymi instytucjami podczas realizacji celów zawartych w kontrakcie socjalnym	34
5. Wnioski i rekomendacje	36
ANEKS.....	43

1. Wprowadzenie

Niniejszy raport stanowi prezentację wyników badania „*Kontrakt socjalny w praktyce*”. Badanie to zostało zrealizowane przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich (CRZL) we współpracy z przedstawicielami 16 województw, w tym 12, w których w ramach projektu systemowego „Koordynacja na rzecz aktywnej integracji”, działają obserwatoria integracji społecznej (OIS). Koncepcję badawczą, tj. pytania badawcze oraz narzędzie badawcze, opracowano w ramach cyklu spotkań przedstawicieli województw zorganizowanych przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich w pierwszej połowie 2014 roku. Wykonawcą badań była firma EU-Consult sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku.

W ramach badań firma Eu-Consult sp. z o.o. w październiku i listopadzie 2014 roku przeprowadziła 12 indywidualnych wywiadów pogłębionych (tzw. IDI) z przedstawicielami Ośrodków Pomocy Społecznej w: Bielsku-Białej, Bojszowach, Czechowicach-Dziedzicach, Katowicach, Kłomnicach, Kobiórze, Szczekocinach, Szczyrku, Toszku, Wilamowicach, Wilkowicach i Wiśle. Wywiady przeprowadzono z: 2 kierownikami OPS, 6 specjalistami pracy socjalnej i 4 pracownikami socjalnymi.

Z kolei do panelu ekspertów, który odbył się 17 września 2014 roku w Katowicach, zaproszono przedstawicieli 8 następujących gmin: Bojszowy, Dębowiec, Katowice, Kobiór, Marklowice, Psary, Skoczów i Toszek. W panelu wzięło udział: 3 kierowników OPS, 4 specjalistów pracy socjalnej i 1 pracownik socjalny.

Firma Eu-Consult sp. z o.o. sporządziła transkrypcje wywiadów pogłębionych i fokusowych i na ich podstawie Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego (OIS) opracował cząstkowy raport badawczy (województwo śląskie).

2. Przedmiot badań

2.1. Zagadnienia definicyjne

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości.

Praca socjalna to działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie przez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi (art. 6 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej).

Zgodnie z treścią ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej praca socjalna może być prowadzona w oparciu o kontrakt socjalny (art. 45, pkt. 2). Ten sam akt normatywny definiuje (art. 6 pkt 6) kontrakt socjalny jako umowę wsparcia zawartą przez pracownika socjalnego z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny. Z kolei, zgodnie z art. 108 ustawodawca zaznacza, że aby określić sposób współdziałania w rozwiązywaniu problemów osoby lub rodziny znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej pracownik socjalny może zawrzeć kontrakt socjalny w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Oprócz wskazanej powyżej ustawy stosowanie kontraktu reguluje także Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 1 marca 2005 roku (Dz. U. Nr 2, poz. 409).

Kontrakt socjalny to zindywidualizowana umowa wsparcia zawarta przez pracownika socjalnego z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny oraz w celu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (art. 6 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej). Kontrakt socjalny jest więc jednym z instrumentów pracy socjalnej¹. Wskazuje osobie lub rodzinie kierunki działań umożliwiających wyjście z trudnej sytuacji, mobilizuje do własnej aktywności, wzmacnia wiarę we własne siły, zapewnia możliwość korzystania z potrzebnego doradztwa lub szkoleń oraz pomocy finansowej, jak również określa sposób wsparcia działań beneficjenta przez pracownika socjalnego. W swojej formie kontrakt jest sprecyzowanym zapisem zobowiązań dwóch stron (pracownika socjalnego, reprezentującego daną instytucję i klienta pomocy społecznej). Powinien uwzględniać indywidualne potrzeby i predyspozycje klienta.

Wyróżnia się dwa typy kontraktu socjalnego:

- kontrakt socjalny typu A - zawarty w celu rozwiązania trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny;
- kontrakt socjalny typu B - zawarty w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej osoby lub zawarty w celu przeciwdziałania jej wykluczeniu

¹ Źródłem informacji o realizacji w Polsce kontraktów socjalnych jest m.in. *Informacja o wynikach kontroli. Realizacja kontraktów socjalnych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej*, przygotowana przez Najwyższą Izbę Kontroli (Warszawa, listopad 2013).

społecznemu, zawierany z osobą znajdującą się w szczególnej sytuacji na rynku pracy (tj. bezrobotni do 25 roku życia, bezrobotni długotrwale albo po zakończeniu realizacji kontraktu socjalnego albo kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka, bezrobotni powyżej 50 roku życia, bezrobotni bez kwalifikacji zawodowych, bez doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego, bezrobotni samotnie wychowujący co najmniej jedno dziecko do 18 roku życia, bezrobotni, którzy po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęli zatrudnienia, bezrobotni niepełnosprawni – art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia).

2.2. Kontekst wprowadzenia i stosowania kontraktu socjalnego

Kontrakt socjalny jako swoiste narzędzie pracy socjalnej wpisuje się w paradygmat aktywnej polityki społecznej. Jest zatem efektem dokonujących się od lat 70. XX wieku przemian zachodnioeuropejskich państw opiekuńczych (*welfare states*) w kierunku większej efektywności programów pomocowych realizowanych przez służby społeczne.

Przemiany te polegały na stopniowym odchodzeniu od koncepcji pełnej opiekuńczości (*welfare*) – polityki bezpieczeństwa socjalnego opartego na systemie świadczeń i usług społecznych gwarantowanych przez państwo – na rzecz koncepcji *workfare* (*welfare to work*), czyli opartej na powiązaniu prawa do świadczeń z obowiązkiem uczestniczenia w programach aktywizacji zawodowej oraz integracji społecznej. Jak podkreśla Ryszard Szarfenberg świadczenia powiększają problem bezrobocia oraz bierności zawodowej. Stanowią zatem bodziec do dezaktywizacji zawodowej zwłaszcza wśród tych obywateli, którzy mają ogólnie mniejsze szanse na zatrudnienie. Bezwarunkowa pomoc państwa zwiększa z czasem roszczeniowość beneficjentów pomocy społecznej. Jest to efektem substytucyjności świadczeń w stosunku do wynagrodzenia za pracę. Skutkiem ubocznym takiego stanu może być zniechęcenie do poszukiwania zatrudnienia i życie na zasiłku, często łączone z pracą dorywczą bądź stałą w sektorze nieformalnym (pułapka bezrobocia). W przypadku dłuższych okresów bezrobocia zasiłki o charakterze ubezpieczeniowym są zastępowane przez niższe zasiłki z pomocy społecznej: w takim wypadku rodziny ubogich bezrobotnych mogą być dodatkowo uprawnione do zasiłków i dodatków rodzinnych. Z kolei Stanisława Golinowska podkreśla, że rozbudowany system świadczeń osłabia indywidualną przezorność, inicjatywę oraz zdolności adaptacyjne do trudniejszych warunków życia. Pełne zapewnienie bytu osłabia również więzi społeczne, poprzez ograniczenie części funkcji opiekuńczych rodziny.

Krytyka opiekuńczego modelu polityki społecznej była i jest skierowana raczej w stronę racjonalizowania wydatków, a nie ich ograniczania. Poszukuje się sposobów na efektywniejszą i jednocześnie bardziej sprawiedliwą dystrybucję środków publicznych. Jednak całkowita negacja i demontaż *welfare state* jest dużym problemem politycznym o wyjątkowo niebezpiecznych skutkach dla demokracji. W nowym paradygmacie myślenia o polityce społecznej oraz efektywnej pracy socjalnej kontrakt pełni zasadniczą rolę, gdyż odpowiednio stosowany jest sposobem przełamania bierności oraz wyjścia z relacji urzędnik *versus* klient i zastąpienia jej partnerskim dialogiem dwóch stron dążących wspólnymi siłami do rozwiązania sytuacji problemowej.

Przyjęta na obecne dziesięciolecie strategia Unii Europejskiej – Europa 2020, jednoznacznie kieruje wektor działań polityk społecznych państw Wspólnoty w stronę podejścia opartego na partnerstwie. W tym kontekście niebagatelnego znaczenia nabiera zasada *empowerment*, podkreślająca aktywną postawę pracownika socjalnego oraz klienta. *Empowerment* oznacza w konsekwencji podniesienie własnych kompetencji przez marginalizowane jednostki oraz grupy, a także wzrost ich zaangażowania w procesie ponownej inkluzji poprzez zdobyte kompetencje.

Wprowadzenie stosunków umownych do pomocy społecznej, a tym samym upodmiotowienie beneficjenta oznacza umożliwienie mu do pewnego stopnia wywierania wpływu na warunki, na jakich będzie mu ta pomoc udzielana. Jednocześnie jest to kolejny instrument wpływania na zachowania, które można wyszczególnić w kontrakcie w stosunku do konkretnej osoby lub rodziny. Kontraktów nie zawiera się z osobami, w stosunku do których istnieje pewność, że nie będą wywiązywać się z jego zapisów, a zawarcie kontraktu traktują jako sposób na otrzymanie kolejnych świadczeń.

Aktywna polityka społeczna i w jej ramach instrumenty aktywizacyjne (takie jak kontrakt socjalny) w założeniu zrywają z praktyką rozdawnictwa „łatwych” świadczeń socjalnych, które prowadzą do dezaktywizacji beneficjentów oraz sprzyjają rutynie i biurokratyzacji działań służb społecznych. Kontrakt socjalny jako instrument nowego paradygmatu jest tego jaskrawym przykładem, co ma swoje umocowanie ustawowe: „Brak współdziałania osoby lub rodziny z pracownikiem socjalnym [...] w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej, odmowa zawarcia kontraktu socjalnego, niedotrzymywanie jego postanowień [...] mogą stanowić podstawę do odmowy przyznania świadczenia, uchylecia decyzji o przyznaniu świadczenia lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej”. Sama koncepcja aktywnej polityki społecznej pozwala natomiast służbom społecznym zogniskować działania na usamodzielnieniu klientów, dowartościowując frontowych pracowników socjalnych bezpośrednio pracujących z klientami. Jest to możliwe m.in. dzięki otwartej i dyskursywnej formie kontraktu, gdzie pracownik socjalny i klient stają się partnerami wspólnie odkrywającymi źródło trudnej sytuacji, a także wspólnie podejmują wysiłki w celu szeroko rozumianej aktywizacji społecznej i zawodowej.

Kontrakt socjalny to stosunkowo nowe narzędzie stosowane w pomocy społecznej. Przez kilka lat jego stosowania budzi pewne kontrowersje. Zdania praktyków są podzielone i uznaje się, że stosowanie kontraktu może być uzasadnione (i sensowne), ale trzeba mieć świadomość ryzyk z nim związanych. Kontrakt socjalny ma swoje „blaski i cienie”. Dlatego też ważne jest badanie jak instytucja kontraktu socjalnego jest praktykowana po to, by wiedzieć, kiedy i jak go stosować, aby maksymalizować jego zalety i minimalizować ryzyka. Wyzwanie polega w tym kontekście na poszukiwaniu takich rozwiązań prawno-instytucjonalnych, takich metod i technik pracy pracowników socjalnych, by znaleźć dla owych „blasków i cieni” optymalną równowagę, by innymi słowy konstrukcja i implementacja kontraktu socjalnego wywoływała tyle pozytywnych zmian, ile możliwe i wprowadzała tyle kontroli, ile jest niezbędne.

Kontrakt socjalny jest jednym z głównych narzędzi aktywizacji klientów pomocy społecznej. Umożliwia uaktywnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz marginalizacją, co w dalszej perspektywie ułatwia im uniezależnienie się od wsparcia

z pomocy społecznej. Jednak, by wypełniał on swoje zadanie, w jego tworzenie muszą być jednocześnie zaangażowani: klient pomocy społecznej oraz pracownik socjalny. Osiągnięcie celów zapisanych w kontrakcie jest możliwe wyłącznie w wyniku samodzielnych działań klienta wspieranych przez pracownika socjalnego. Kontrakt socjalny wpisuje się zatem w zasadę *empowerment*, ponieważ klient pomocy staje się aktywnym podmiotem odpowiedzialnym za opracowanie scenariusza wyjścia z trudnej sytuacji socjalnej.

Swoistą legitymizacją słuszności kontraktu socjalnego jako metody pracy socjalnej mogą być dotychczasowe opinie osób je stosujących w praktyce pracy socjalnej. Jak pokazują ogólnopolskie badania społeczne podejście aktywizujące, eksponujące znaczenie kontraktu socjalnego, jest powszechnie preferowane przez pracowników socjalnych i uznawane za właściwą metodę pracy socjalnej. Warunkowa pomoc materialna jest ich zdaniem bardziej skuteczna niż bezwarunkowa pomoc oparta o paradygmat tradycyjnie pojmowanej opiekuńczości państwa.

3. Założenia metodologiczne

3.1. Główny problem i szczegółowe cele badawcze

Głównym problemem badawczym, jaki podjęto w ramach badań, to analiza roli kontraktu socjalnego jako jednego z instrumentów aktywnej polityki społecznej w rozwiązywaniu problemów społecznych. Problem główny został uszczegółowiony przez postawienie kilku celów szczegółowych, które mają być zrealizowane w toku prowadzonych prac badawczo-analitycznych. Zostały one sformułowane następująco:

- Identyfikacja poziomu i zakresu realizacji kontraktów socjalnych;
- Określenie szans i barier w realizacji kontraktu socjalnego;
- Zebranie opinii pracowników socjalnych na temat zasadności stosowania kontraktu socjalnego;
- Ocena kontraktu socjalnego w aspekcie adekwatności procedur realizacji kontraktu;
- Wypracowanie rekomendacji dotyczących stosowania i skuteczności kontraktów socjalnych.

3.2. Pytania badawcze

Pytania badawcze sformułowano w następujący sposób:

- 1) Jakie są bariery (przeszkody, zagrożenia) w stosowaniu kontraktu socjalnego?
- 2) Jakie są mocne i słabe strony w stosowaniu kontraktu z perspektywy pracownika socjalnego?

- 3) Jakie są proponowane zmiany w dotychczasowych wzorach umów formułowane przez pracownika socjalnego?
- 4) Jakie są pozytywne doświadczenia związane z stosowaniem kontraktu socjalnego?
- 5) Jakie są negatywne doświadczenia związane z stosowaniem kontraktu socjalnego?
- 6) Jak często stosowany jest kontrakt socjalny na tle innych form aktywizacji?
- 7) Jakie są główne okoliczności zawierania kontraktu socjalnego (rozwiązanie trudnej sytuacji życiowej klienta/wzmocnienie aktywności i samodzielności)?
- 8) Jakie są motywy korzystania z kontraktu przez pracowników socjalnych?
- 9) Jakie są motywy nie stosowania kontraktu przez pracowników socjalnych?
- 10) Jaka jest skuteczność kontraktu jako narzędzia aktywizacji i usamodzielniania osób z grupy wysokiego ryzyka socjalnego?
- 11) Jakie są formy i zakres współpracy z innymi instytucjami (np. PUP, kurator, asystent rodziny, CIS) w zakresie realizacji celów zawartych w kontrakcie socjalnym?
- 12) Jaki wpływ na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych ma obciążenie pracą administracyjną?
- 13) Jaki wpływ ma wielkość rejonów opiekuńczych w stosunku do liczby zawieranych kontraktów socjalnych?
- 14) Jak pracownicy socjalni oceniają praktyczne umiejętności stosowania kontraktów?
- 15) Jaka jest ocena adekwatności rozwiązań formalno-prawnych względem praktycznego wykorzystania kontraktu przez OPS?
- 16) Jakie są najczęstsze przyczyny zrywania kontraktów socjalnych?
- 17) Czy egzekwuje się konsekwencje braku realizacji postanowień kontraktu? W jaki sposób?
- 18) Jakie mogłyby być skuteczne (pozafinansowe) metody egzekucji postanowień kontraktu?
- 19) Jak kształtuje się liczba kontraktów w zależności od typu gminy (wiejska, wiejsko-miejska, miejska)?
- 20) Wypracowanie rekomendacji dotyczących upowszechnienia i zwiększenia skuteczności kontraktów socjalnych

Odpowiedź na główny problem badawczy oraz realizacja wyżej wymienionych celów szczegółowych i pytań badawczych jest możliwa dzięki zastosowaniu metody triangulacji, a więc zastosowania zróżnicowanych metod, perspektyw teoretycznych oraz danych. W badaniu wykorzystano następujące metody triangulacji:

- *Triangulację metod badawczych* – stosowane są różne metody badawcze, zarówno ilościowe jak i jakościowe, celem pogłębienia problematyki badawczej;
- *Triangulację źródeł danych* – analizie poddawane są zarówno dane pierwotne (uzyskane na podstawie przeprowadzonych badań), jak i wtórne (uzyskane ze źródeł zastanych);
- *Triangulację perspektyw badawczych* – badanie zrealizowane jest w 16 województwach, w każdym z nich powstają raporty cząstkowe składające się na jedno opracowanie ogólnopolskie. Badanie uwzględnia zatem regionalny kontekst społeczny, gospodarczy, kulturowy, dzięki czemu uzyskany materiał analityczny jest pełniejszy i bardziej wiarygodny.

3.2. Analiza danych zastanych

Analiza źródeł wtórnych jest jedną z podstawowych metod, stosowanych w badaniach społecznych. Jej specyfika polega na braku ingerencji w środowisko będące przedmiotem analizy, gdyż badacz korzysta z danych już istniejących, dostępnych głównie jako statystyki publiczne. W przypadku niniejszego projektu wykorzystano sprawozdanie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej za 2013 rok (*Sprawozdanie MPiPS-03*). W wyniku tego możliwa była analiza następujących wskaźników w podziale na 16 województw:

- a) liczba zawartych kontraktów socjalnych ogółem w województwie w 2013 r. z podziałem na gminy wiejskie, miejsko-wiejskie i miejskie,
- b) liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r.,
- c) liczba osób objętych kontraktami socjalnymi jako % osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej w 2013 roku,
- d) średnia liczba kontraktów socjalnych przypadająca na pracownika socjalnego w OPS,
- e) odsetek gmin w województwie zawierających kontrakty socjalne.

W województwie śląskim liczba gmin wynosi 167. Kontrakty socjalne w 2013 roku zostały zawarte w 76,04% gmin (liczba gmin z kontraktami socjalnym to 127, liczba gmin bez kontraktów socjalnych to 40).

W 2013 roku wg danych zamieszczonych w *Sprawozdaniu MPiPS-03* w województwie śląskim zawarto ogółem 11.252 kontraktów socjalnych, z tego wszystkie zostały zawarte w ośrodkach pomocy społecznej. W gminach wiejskich zawarto ich 1.090, w gminach miejsko-wiejskich – 680, zaś w gminach miejskich – 9.482. W powiatach (PCPR) nie zawarto żadnego kontraktu socjalnego.

Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie śląskim w 2013 roku wyniosła 12.789. Liczba osób objętych kontraktami socjalnymi stanowiła 4,81% osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej w województwie śląskim w 2013 roku (ogólna liczba osób w rodzinach korzystających z pomocy wyniosła 265.827).

W 2013 roku w województwie śląskim zatrudnionych było 2.317 pracowników socjalnych w ośrodkach pomocy społecznej. Liczba zawartych kontraktów socjalnych przypadających na 1 pracownika socjalnego wyniosła 5,519. Liczba osób objętych kontraktem przypadająca na 1 pracownika socjalnego wyniosła 4,856.

3.3. Indywidualne wywiady pogłębione

Steinar Kvale podaje dość klarowną definicję wywiadu jako „rozmowy posiadającej strukturę i cel. Wykracza poza spontaniczną wymianę poglądów, która występuje w codziennych konwersacjach i przyjmuje postać procesu starannego zadawania pytań i wysłuchiwanie odpowiedzi, w celu uzyskania całkowicie zweryfikowanej wiedzy”.

Badacz przystępuje do wywiadu z określonymi dyspozycjami lub szczegółowymi pytaniami badawczymi, w zależności od stopnia strukturyzacji narzędzia. Respondent ustosunkowuje się do kolejnych pytań, mogąc poszerzyć określone wątki o interesujące go

kwestie. W badaniach nad kontraktem socjalnym zastosowane było ustrukturyzowane narzędzie, składające się z katalogu szczegółowych pytań, odpowiadających na postawione pytania badawcze.

Struktura badanej próby w badaniach przeprowadzonych techniką indywidualnego wywiadu pogłębionego przedstawia się następująco: w każdym z 16 województw przeprowadzono wywiady w Ośrodkach Pomocy Społecznej w gminach miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich. W każdym z wymienionych typów gmin przeprowadzone zostały cztery wywiady z pracownikami socjalnymi. Kryterium doboru gmin w poszczególnych kategoriach (miejska, miejsko-wiejska, wiejska) stanowiła liczba zrealizowanych kontraktów. W gminach o najwyższym odsetku realizowanych kontraktów zostały przeprowadzone dwa wywiady, w gminach o najniższym odsetku jeden wywiad oraz również jeden w gminach, gdzie w ogóle nie stosuje się tego typu narzędzia aktywizacji. Zatem w każdym województwie przeprowadzonych zostało 12 wywiadów pogłębionych z pracownikami socjalnymi, co w skali kraju daje łączną liczbę 192 wywiadów pogłębionych.

3.4. Panel ekspercki

W ramach realizowanych badań wykorzystano również technikę panelu eksperckiego. Jest to taka forma wywiadu grupowego, gdzie do uczestnictwa zaproszeni są specjaliści/eksperci w danej dziedzinie, w tym przypadku eksperci z zakresu pracy socjalnej i polityki społecznej oraz kadra kierownicza Ośrodków Pomocy Społecznej, w których najczęściej stosuje się kontrakt jako narzędzie aktywizacji. W niniejszym projekcie przeprowadzono 16 takich spotkań (po jednym w każdym z województw), których celem było wypracowanie propozycji zmian, usprawnień dotyczących skuteczności kontraktu socjalnego jako narzędzia aktywnej integracji.

4. Wyniki badań

Opis wyników badań ujęto w podobny sposób jak pytania badawcze, jednak pewne zagadnienia zostały pogrupowane i zmieniono ich kolejność.

4.1. Okoliczności zawierania kontraktu socjalnego. Główne motywy korzystania i niekorzystania z kontraktu przez pracowników socjalnych

Najważniejszymi przesłankami zawierania kontraktów socjalnych w Ośrodkach Pomocy Społecznej województwa śląskiego są, oprócz zobowiązań ustawowych, realizacja projektów systemowych PO KL 2007-2013 oraz specyfika klientów pomocy społecznej i lokalnych

problemów społecznych, wymagających zastosowania właśnie tego instrumentu aktywizacji społeczno-zawodowej:

„ (...) Nie umieli pisać CV, nie umieli napisać listu motywującego, w ogóle nie wiedzieli, jak się znaleźć w nowej rzeczywistości. Jest też taka specyfika w Szczyrku, że ludzie zazwyczaj znajdują zatrudnienie tu na miejscu. W związku z tym, że dość dużo ośrodków wczasowych padło musieli wejść na rynek pracy dalej. Więc w tym momencie czuli się zagubieni i pomoc w odnalezieniu takich... ofert pracy... ofert pracy czyli Bielsko lub okolice Bielska, no spowodował, że rzeczywiście ci ludzie ruszyli i zaczęli... No i znaleźli jakieś zatrudnienie. Poza tym są też zmiany, dużo osób z rejonu właśnie tutaj, jeżeli już tutaj pracowało, to pracowało wszystko w firmach, znaczy w zakładach wełnianych... włókienniczych. Więc była konieczna możliwość przekwalifikowania ich. Praktycznie prządki, dziewiarze straciły w ogóle szanse zatrudnienia na obecnym rynku pracy no i trzeba było coś dla nich znaleźć. Coś co tutaj na rynku lokalnym... Znajdzie jakieś po prostu zatrudnienie. Więc najbardziej cieszyły się kursy kucharza, pomocy kuchennej, jakiś tam właśnie związane z opieką nad osobami starszymi, nad dziećmi. To była szansa jedynie znalezienia zatrudnienia tutaj.” (Wywiad nr 4)

Z wypowiedzi badanych wynika, że spośród klientów, z którymi pracują pracownicy socjalni na pierwszy plan wyłaniają się osoby bezrobotne, w tym długotrwale, znacznie rzadziej osoby uzależnione:

„U nas są to przede wszystkim osoby bezrobotne. Kiedy mamy projekt systemowy, to sytuacja na rynku pracy jest najważniejsza. Tak samo w przypadku pracy społecznie użytecznej. Więc osoby bezrobotne, to największy odsetek kontraktów. Dalej są kontrakty z rodzinami wielodzietnymi, z problemami wychowawczymi, z dziećmi, które mają problemy w szkole, gdzie jest asystent, kurator rodziny. To są dwie najważniejsze grupy.” (Wywiad nr 9)

„Z mojego doświadczenia, od kiedy pracuję w ośrodku pomocy społecznej... Ja zawierałam kontrakty socjalne najczęściej z osobami długotrwale bezrobotnymi i bezrobotnymi. Przede wszystkim dlatego, że mój etat finansowany był ze środków unijnych i aktywizowaliśmy wówczas osoby bezrobotne.” (Wywiad nr 10)

„Zawierane są w ramach projektów socjalnych, projektów systemowych. To przede wszystkim bezrobotni, długotrwale bezrobotni, nieaktywni zawodowo, to wiodąca grupa osób, które starają się o pomoc w naszym ośrodku. To z nimi są zawierane te kontrakty.” (Wywiad nr 12)

„Są to najczęściej rodziny wielodzietne, gdzie występuje długotrwale bezrobocie. Staramy się, aby wyszli z bezrobocia, poprawili swój byt finansowy. Szczególnie motywujemy młodych ludzi, ponieważ pokończyli szkoły i żeby nie byli bierni tylko dalej rozwijali swoje umiejętności oraz kwalifikacje.” (Wywiad nr 7)

„Kontrakt socjalny najczęściej stosowany jest w przypadkach osób uzależnionych np. od alkoholu, ponieważ w inny sposób trudno jest od nich wyegzekwować cokolwiek np. aby zgłaszali się do punktu AA. Często też zawieramy kontrakt z osobami długotrwale bezrobotnymi, aby ich zmotywować do podjęcia pracy, a także do wyjścia z domu.” (Wywiad nr 11)

Jedna z uczestniczek panelu ekspertów przyznała, że u niej w OPS kontrakt socjalny jest zawierany ze wszystkimi osobami bezrobotnymi bez wyjątku:

„Regulacje jeżeli chodzi o kontrakty socjalne u nas zawierane... my mamy stworzone zarządzenie wewnętrzne, które mówi, że ze wszystkimi osobami bezrobotnymi zawieramy kontrakt socjalny i pracujemy na kontrakcie socjalnym. Nie są to wybrane osoby, z którymi wcześniej pracujemy, są to często osoby, które pierwszy raz się do nas zgłaszają, i osoba jest, jeżeli jest osobą bezrobotną, jest z nią podpisywany kontrakt socjalny. Oczywiście wcześniej pracownicy przechodzą szkolenia

wewnętrzne prowadzone przez psychologów i też każdy pracownik, który jest przyjmowany do ośrodka takie szkolenie przechodzi.” (Panel ekspertów)

Nie wszyscy klienci mogą być aktywizowani poprzez narzędzie, jakim jest kontrakt socjalny. Dotyczy to np. osób z zaburzeniami psychicznymi:

„W zależności, jakim zajmujemy się problemem. Nie z każdym można kontrakt zawrzeć, jeżeli są osoby upośledzone czy z zaburzeniami osobowości, to wiadomo, że nie zawieramy kontraktu socjalnego, gdyż te osoby nie mają możliwości, aby dotrzymać jego warunków. Natomiast większość osób raczej zawiera kontrakt, jeżeli jest taka możliwość i jest taka potrzeba.” (Wywiad nr 2)

„(...) są takie osoby, które wykluczamy, to znaczy nie wykluczamy, po prostu wiemy, że one mają poważniejsze sprawy do rozwiązania w swojej sytuacji niż w tym momencie bezrobocie, bo przy podpisywaniu kontraktów też się bierze pod uwagę hierarchię problemów i celów jakie należy osiągnąć, więc gdy coś innego jest ważniejsze, to w tym momencie nie aktywizujemy w ten sposób” (Wywiad nr 1)

4.2. Kontrakt socjalny wobec innych form aktywizacji społeczno-zawodowej klientów pomocy społecznej. Skuteczność kontraktu jako narzędzia aktywizacji i usamodzielniania osób z grupy wysokiego ryzyka socjalnego

Kierownicy w zarządzanych przez siebie OPS, stosują różne formy aktywizacji społeczno-zawodowej. Oprócz kontraktu socjalnego należą do nich: prace społecznie-użyteczne, programy usamodzielniania, doradztwo, szkolenia, kursy, zawodowe, działania prowadzone przez Klub Integracji Społecznej, asystentura rodzinna i coaching. Pracownicy socjalni kierując się własnym doświadczeniem, wybierają te formy w zależności od specyfiki klienta i jego predyspozycji.

„Można prowadzić m.in. program usamodzielniania, np. w stosunku do osób bezdomnych. W ramach projektów z Unii Europejskiej realizowaliśmy doradztwo psychologiczne, prawne i zawodowe z beneficjentami. Kierowaliśmy ludzi na różnego rodzaju szkolenia, kursy zawodowe, które miały na celu wzmocnienie ich aktywizacji na lokalnym rynku pracy, podniesienie kwalifikacji zawodowych i – przede wszystkim – powrót na rynek pracy; były to głównie osoby długotrwale bezrobotne.” (Wywiad nr 10)

„Ostatni kontrakt zawarłam z osobą bezrobotną i dotyczył on właśnie prac społecznie użytecznych organizowanych przez gminę razem z PUP.(...) Prace społecznie użyteczne bardzo mobilizują osoby bezrobotne do pracy.” (Wywiad nr 5)

„W odniesieniu do tego, co my tutaj robimy... Można stosować przede wszystkim prace społecznie użyteczne. Szczególnie jeśli chodzi o osoby bezrobotne. Mielśmy też program dofinansowywany ze środków ministerialnych o nazwie „Klub Integracji Społecznej”. W ramach programu realizowano doradztwo zawodowe, psychologiczne, treningi kompetencji społecznych. Mielśmy projekt systemowy dla osób bezrobotnych, więc to też jakby wchodzi w skład kontraktu. Jeśli chodzi o inne dysfunkcje, jak np.: rodziny wielodzietne z problemami wychowawczymi, stosowaliśmy kontrakt socjalny we współpracy z asystentem rodziny. Do kontraktu można przypisać właściwie wszystko. Wszystko też zależy od inwencji pracownika, który może wykorzystać nawet najprostsze metody. Jednak żeby dobrze to realizować, trzeba mieć też zaplecze i dobrze, że są właśnie te programy, bo dzięki nim można coś z klientem robić. Czasami nawet sama rejestracja w urzędzie pracy była czymś do czego trzeba było

kogoś motywować. A jak już klient jest bardziej >>obrobiony<<, można go kierować do kolejnych projektów.” (Wywiad nr 9)

Z rozmów z przedstawicielami OPS wynika, że stosowane są także formy „pośrednie”, taki *quasi* kontrakt socjalny w postaci tzw. „karty aktywności zawodowej” lub „uzgodnień”. Tam, gdzie kontrakt socjalny jest rzadziej stosowany, dominują inne formy, które bardziej sprawdzają się w warunkach, w jakich funkcjonuje OPS:

„Nasi pracownicy stosują tzw. „kartę aktywności zawodowej”. Jest ona opracowana przez pracowników socjalnych i stanowi dokument, w którym zadajemy klientom pytania, na które oczekujemy odpowiedzi, i które mają mieć jakiś oddźwięk w środowisku oraz u klienta. Dzięki temu chcemy klienta aktywizować, żeby ten klient chciał współpracować, chciał coś zmienić w swoim życiu, by był bardziej aktywny. Ta karta aktywności zawodowej, polega na tym, że klient wędruje po zakładach pracy, różnych instytucjach w poszukiwaniu zatrudnienia. To nie jest tylko, jak to często się określa, zbieranie pieczętek. Wcześniej klienci są przygotowywani przez pracowników socjalnych do tego, by potrafili rozmawiać z przyszłym pracodawcą, jak się przedstawić, jak się pokazać. To są rozmowy motywujące do zmian, przeznaczone przede wszystkim dla bezrobotnych, nieaktywnych zawodowo. Mają motywować nie tylko do aktywnego poszukiwania pracy, ale też mają pomóc w tych poszukiwaniach. Niejednokrotnie pracownicy sami wyszukują dla klientów oferty, siedzą przy komputerze razem z nimi, by ci mogli je zobaczyć. Te działania obejmują też pomoc w kompletacji niezbędnych dokumentów, pisaniu CV. Stosujemy także formę takiego „małego kontraktu socjalnego”. Zobowiązania klienta do wykonania jakichś prac, poszukiwania pracy, opłacenia rachunków, rozmawiania z przyszłymi pracodawcami. Zachęcamy klientów do uczestnictwa w różnych projektach tu realizowanych, zarówno własnych jak i systemowych. Na coachingach staramy się uczyć ich systematyczności, motywacji zawodowej. Wracając do uzgodnień, zobowiązań, pracownik socjalny ustala z klientem, małymi krokami, co ten ma wykonać w pierwszej, a następnie drugiej fazie projektu. Tłumaczy mu do czego powinien nadażyć, co zmienić w swoim życiu. Oczywiście ustala też w jakim czasie mają nastąpić zmiany, w jaki sposób będą rozliczane. My też zobowiązujemy do rozliczeń. Klient dostaje pomoc, uczymy go gospodarowania pieniędzmi. Następnie musi rozliczać się (klient) paragonami, fakturami za zrobione zakupy, za opłacone rachunki – prąd, czynsz, wodę, gaz albo zakup butli z gazem... To są właśnie te uzgodnienia, którą mają pomóc klienta nauczyć żyć.” (Wywiad nr 12)

„To co obecnie stosujemy, na bieżąco, zarówno „karta aktywności zawodowej” i „uzgodnienia”, także „zobowiązania”... Choć lepsze są uzgodnienia, bo to klient mówi nam, że może zrobić to i tamto. Bo jeżeli my go do czegoś zobowiązujemy, wiadomo natura ludzka jest oporna, to on czuje się to tego przymuszony. Ważniejsze jest to, że on sam coś proponuje i bierze w tym udział. My wtedy też sugerujemy różne rzeczy, ale czekamy na jego reakcję. To łatwiej „przechodzi” mówiąc kolokwialnie, łatwiej klient się na to zgadza, jeśli wszystko uzgadnia się razem z nim.” (Wywiad nr 12)

„Jest to przede wszystkim kontrakt socjalny, prace społecznie użyteczne, wywiad środowiskowy. Stosujemy także skróconą formę kontraktu socjalnego. Nazywamy ją „uzgodnieniem”. Ta skrócona forma polega na tym, że określa ona jedynie krótkie działania stosowane wobec klienta. Są to proste polecenia, np. zgłoszenie się klienta do PUP. Realizujemy także udział w projektach systemowych, szkolenia w PUP dla osób bezrobotnych, szkolenia organizowane przez Urząd Miasta. (...) Najbardziej skuteczną formą jest ta skrócona forma kontraktu socjalnego, ponieważ skupiamy się tutaj na konkretnym działaniu.” (Wywiad nr 5)

Przedstawiciel OPS, w którym nie są zawierane kontrakty socjalne prowadzi działania aktywizujące, poradnictwo zawodowe, zajęcia terapeutyczne, kursy np. na prawo jazdy kategorii B. Motywuje klientów do działania, pomaga w pisaniu podań, proponuje pracę i współpracuje z Urzędem Pracy (Wywiad nr 7).

Jak często stosowany jest kontrakt socjalny na tle innych form aktywizacji? Czy liczba zawieranych kontraktów socjalnych jest wystarczająca?

Przy realizacji projektów systemowych ważna jest skuteczność i osiągnięcie wskaźników, stąd do zawarcia kontraktów wybierani są tacy klienci, którzy „rokują”, a więc potencjalnie są w stanie dotrzymać postanowień umowy. Taki wybór beneficjentów projektów wpływa na wystąpienie tzw. efektu *creamingu*, czyli „spijania śmietanki”, który oznacza dobieranie do udziału w projektach osób wyróżniających się spośród wszystkich potencjalnych uczestników cechami zwiększającymi szanse wystąpienia zmiany, której osiągnięcie jest celem projektu (np. wybieranie osób najbardziej zmotywowanych do udziału w projekcie, którego celem jest podjęcie przez uczestników zatrudnienia). *Creaming* zwiększa prawdopodobieństwo, że zaobserwowana zmiana wystąpiłaby, przynajmniej częściowo, również bez udzielenia wsparcia.

„Nie powiem o gminie, a o naszym ośrodku. Wydaje mi się, że tak, że tutaj z każdą osobą, jeżeli widzimy, że ta chce współpracować, chce coś zmienić w życiu, ten kontrakt zawieramy. Oczywiście nie zawieramy go ze wszystkimi, tylko, jeśli widzimy „światelko w tunelu”, gdy dana osoba chce coś zmienić w swojej sytuacji. Wydaje mi się, że ta liczba jest wystarczająca.” (Wywiad nr 6)

„Wydaje mi się, że jest wystarczająca, bo zawsze zawieramy kontrakty z osobami, z którymi rzeczywiście wiemy, że możemy coś wypracować, bo jeżeli kontrakt miałby być z góry skazany na niepowodzenie, no to po prostu go nie wdramy.” (Wywiad nr 10)

„Korzystam z kontraktu socjalnego jako z jednego z narzędzi w pracy socjalnej. Na tyle często, na ile jest to potrzebne i ile jest osób chętnych do jego zawarcia.” (Wywiad nr 10)

„Wydaje mi się, że tak. W tamtym roku mieliśmy chyba 53 kontrakty, z różnych projektów. Mniej więcej połowa, to były typowe kontrakty projektowe, resztę stanowiły te zawarte z osobami bezrobotnymi, mające na celu ich aktywizację. Ale tak jak mówiłam, skuteczność tych kontraktów, to jest tak 50/50, a może i gorzej.” (Wywiad nr 9)

„Tak, myślę, że ilość zawieranych kontraktów jest wystarczająca i w pełni pokrywa zapotrzebowanie naszej gminy” (Wywiad nr 11)

Respondenci uważają, że na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych wpływa wiele czynników. Oprócz ograniczeń wynikających z indywidualnych predyspozycji klienta, istnieją ograniczenia instytucji tj. kadrowe, finansowe i infrastrukturalne. Warunki pracy, które sprawiają, że liczba zawieranych kontraktów jest mniejsza to: braki kadrowe, nadmiar obowiązków i brak czasu. Inne powody to: brak wystarczających zasobów finansowych gminy, brak współpracy pomiędzy instytucjami na terenie gminy/ powiatu, a także natężenie problemów społecznych. Jedna z przedstawicielek OPS stwierdziła, że nie realizuje wystarczającej liczby kontraktów socjalnych z powodów infrastrukturalnych - braku lub oddalenia instytucji, do których mogłaby kierować swoich klientów takich jak CIS, KIS, PCPR czy PUP.

„ (...) jest nas tragicznie mało.” (Wywiad nr 12)

„Ja myślę, że są to głównie braki kadrowe, bo jeżeli pracownik socjalny ma 100 rodzin, a w innej 50, to ten co ma 50 może się bardziej skupić na kontrakcie socjalnym, na takiej pracy, która nie tylko jest

na zasadzie, że trzeba szybko zadziałać, bo zmarzną, bo im prąd odetną, tylko trzeba popatrzeć szerzej...” (Panel ekspertów)

„Przede wszystkim dlatego, że kontrakt jest bardzo szczegółowy, dokładny, rozległy, rozwleczone. Jest sporo pracy, na co pracownicy socjalni nie mają czasu. Mogę się poskarżyć, że w naszym ośrodku pomocy, do niedawna, do sierpnia br. było czterech pracowników socjalnych na 13,5 tys. ludności. Nie spełniamy żadnych norm zatrudnienia, a dodatkowo obsługujemy dwa duże szpitale, w których pacjentami są nie tylko mieszkańcy naszej gminy, ale mieszkańcy południowej (a zdarza się, że i całej) Polski. Jest tak dlatego, że mamy tu specjalistyczny zespół chorób płuc i gruźlicy, do którego zwożone są osoby bezdomne z dworca w Bielsku Białej, z ulicy... Podobnie jest ze szpitalem kolejowym. Nie ma tygodnia, by pracownik socjalny nie był w szpitalu. Szpital zgłasza, że jest ktoś nieubezpieczony, wtedy pracownik socjalny kompletuje >>na chybicka<< dokumenty, bo zdarza się, że klient umiera po dziesięciu, piętnastu minutach od przywiezienia na izbę przyjęć. Wtedy też mamy dodatkową pracę, bo szukamy informacji na temat tego, kto to jest i kto go pochowa za pieniądze innej gminy. Jeśli się nie udaje, to my go chowamy jako „nlk” na koszt naszej gminy, innych gmin, innej części Polski. Musimy obsługiwać te szpitale, są na naszym terenie, więc nie mamy wyboru. Mamy trzy domy pomocy społecznej.” (Wywiad nr 12)

„Można korzystać częściej, jednak tu dochodzi brak czasu. Żeby porządnie wykonać kontrakt socjalny, bo spisać byle jak to zawsze można, jeśli ma to być działanie, które przyniesie jakieś efekty, to trzeba mieć czas na to. Takie coś trzeba przygotować, kontakt trzeba z klientem omówić, wynegocjować, bo nie zawsze klient chce tego samego co ja... No i po tym trzeba klienta monitorować. Spisać kontakt to jedno, ale trzeba też go pilnować i rozliczać. I tu też pojawia się bariera czasu. Jeśli ma się w tygodniu ileś tam wywiadów i spisywanie sprawozdania... to ta praca socjalna zostaje gdzieś na szarym końcu. Jak jest czas, to się robi pracę socjalną. Tak to wygląda.” (Wywiad nr 9)

„Duży nacisk kładliśmy na kontrakty zawierane w ramach projektów unijnych. Głównie były to osoby bezrobotne i aktywizowaliśmy je. My, jako pracownicy socjalni traktujemy to, jako dodatkowe narzędzie pomocnicze i staramy się korzystać z tego w miarę możliwości i czasu. Obowiązków jest jednak tyle, że nie zawsze ten kontrakt, który jest przecież zawierany na dłuższy czas, mamy możliwość zawrzeć z tyloma osobami, z iloma chcemy.” (Wywiad nr 10)

„Uważam, że wszystko ma wpływ. Realizowanie projektu systemowego, zasoby kadrowe OPS, gdyż im więcej pracowników, tym więcej kontaktów socjalnych zawieramy. Sądzę, iż zasoby finansowe gminy nie mają tutaj wpływu.” (Wywiad nr 5)

„Moim zdaniem na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych największy wpływ mają zasoby finansowe” (Wywiad nr 11)

„Kontrakt sporadycznie był stosowany. Odeszliśmy od niego zastępując go zobowiązaniami lub uzgodnieniami, które są mniej pracochłonne i mniej szczegółowe. Stosowaliśmy kontrakt w tym roku, przy projekcie systemowym, który prowadzimy od 2008 roku. Dlaczego tak? Ponieważ jeden pracownik socjalny jest opłacony z funduszy unijnych, więc nie obciąża gminy i ośrodka pomocy finansowo. Przy projektach systemowych w tym roku mieliśmy zawierane kontrakty, klienci byli z nich rozliczani. Te osoby, jeśli był podpisany kontrakt, były wyrejestrowywane z Powiatowego Urzędu Pracy i my musieliśmy je ubezpieczać. Przy wspomnianych już skróconych formach nie musimy tego robić, co też nie uderza w nasz budżet.” (Wywiad nr 12)

„Oczywiście, bo wtedy tych ludzi musimy ubezpieczać. A jeśli odejdziemy od kontraktu socjalnego, to nie tracą statusu bezrobotnego. Inna rzecz, że dzięki temu, że pozostaną w PUP, mają szansę dostać ofertę pracy, wziąć udział w innych projektach, programach prowadzonych przez Urząd. A jeśli są skreśleni... To zostają tylko u nas.” (Wywiad nr 12)

„Powinien być częściej stosowany, ale brakuje możliwości współpracy, ponieważ nie ma zainteresowania.” (Wywiad nr 7)

„Realizowanie projektów jak najbardziej, ponieważ to jest warunek. Akurat u nas jest odrębna grupa, która zajmuje się programem systemowym, ale z każdą osobą musi być zawarty kontrakt socjalny. Także to ma duży wpływ na ilość tych kontraktów. Zasoby finansowe nie mają aż tak dużego wpływu, ponieważ nie uzależniamy liczby kontraktów od zasobów gminy. Zasoby kadrowe... Każdy pracownik jest jakby zobowiązany do zawierania kontraktów. Bez względu na to, czy jest większa liczba pracowników, czy mniejsza. Tu więc też nie ma dużej zależności. Natężenie problemów społecznych – tak. Ponieważ, jeśli widzimy, że w danej grupie wzrasta nam liczba osób bezrobotnych, liczba uzależnionych, to jest jakiś większy nacisk na to, by zmniejszyć tę grupę. Przygotowanie pracowników... myślę, że też. Nasi pracownicy są przygotowani, są przeszkoleni, co też ma wpływ na to, że chętnie je zawieramy. Nie boimy się zawierania ich, ani konsekwencji ewentualnego zerwania kontraktu.” (Wywiad nr 6)

„To znaczy korzystałam [z kontraktów socjalnych], ale bardzo mało... Tylko dlatego, że... Nie mam możliwości zaktywizowania osoby. Mam za mało ofert pracy, żeby rzeczywiście... Taką osobę aktywizować. Mam teraz osobę w kontrakcie, gdzie praktycznie działania kontraktu zostały zakończone. Ponieważ osoba młoda... Po ukończeniu szkoły policealnej nie znajdowała żadnego zatrudnienia. Była u nas w projekcie. Znalazła dodatkowe kwalifikacje, ale w związku ze swoim wyglądem, tuszą bardzo ciężko było jej wejść na rynek pracy. Więc zaczęliśmy działania. Spisałam z nią kontrakt, ale na zasadzie takiej, że wysła swoje CV do wszystkich agencji pracy, bo to można zrobić przez internet. Nie jest to związane z kosztami. No bo jeżeli ktoś nie ma w ogóle dochodu, jedynym jest zasilek okresowy z Ośrodka Pomocy Społecznej to trudno jeszcze go zobowiązać do tego, żeby jeździł codziennie czy dwa razy w tygodniu do Bielska gdzie koszt jest 10 zł dla takiego wyjazdu. Więc rozesłała swoje dokumenty do wszystkich agencji pracy działających na terenie Bielska. Dostała odpowiedź praktycznie od dwóch, ale tylko na takiej zasadzie, że będą zainteresowani poszukiwaniem dla niej pracy... No i na dzień dzisiejszy osoba jest bezrobotna. Biuro pracy w... Zorganizowały jej spotkania z doradcą zawodowym, z czego wynikło tylko tyle, że już nie musi się zgłaszać na termin. Będzie informowana telefonem o konieczności zgłoszenia. Dla mnie to jest po prostu żadna aktywizacja. No bo jest zawieszona w próżni dalej, tylko działa wirtualnie... Po prostu w tych agencjach pracy. Na dzień dzisiejszy żadna oferta, żadnej pracy.” (Wywiad nr 4)

Do innych powodów rzadkiego stosowania kontraktu socjalnego lub odejścia od jego stosowania należą brak miejsc pracy w gminie i okolicy do zaproponowania klientom oraz problemy z transportem i komunikacją publiczną (słaba sieć dróg). Jednak zamiast kontraktów socjalnych pracownicy socjalni prowadzą inne działania aktywizujące, które w lokalnych warunkach się sprawdzają.

„Nie korzystamy, ponieważ [kontrakty socjalne] nie mają bytu na terenach rolniczych, nie tworzą się nowe miejsca pracy. (...) Jest to teren typowo rolniczy, brakuje miejsc pracy, wyludnienie, są też bariery komunikacyjne, które uniemożliwiają współpracę. Daleko jest do większych miast, brakuje też perspektyw dla młodych ludzi. Problemem jest także dojazd z niektórych miejscowości, ponieważ nie wszyscy posiadają samochód, prawo jazdy. Jest też słaba komunikacja miejska, ludzie muszą poruszać się rowerami, nawet w zimę.” (Wywiad nr 7)

„Dlatego, że u nas po prostu brakuje instytucji do których można byłoby te osoby kierować. Nie ma u nas ani KIS-u, CIS-u. Instytucje np. Urząd Pracy, czy jakiś PCPR czy cokolwiek mieści się w Cieszynie. To jest miasto powiatowe, które jest oddalone od Wisły i jest związane to z kwestią dojazdu, a tych ludzi na to nie stać. No i po prostu mamy tutaj taką barierę, że ci ludzie nie są w stanie dojechać.” (Wywiad nr 3)

„To znaczy na pewno tymi trudnościami, tak jak już mówiłam, jest brak tych instytucji, do których te osoby mogą być kierowane. Jest tam bariera dojazdu do Cieszyna, która też powoduje, że nie zawsze możemy wymagać od tego człowieka, żeby on, nie wiem, zgłosił się co miesiąc w Urzędzie Pracy. Bo go po prostu na to nie stać. No i to też jest powodem, że niestety odstępujemy od stosowania kontraktu.

Przeciwdziałać... No nie wiem. No przydałoby się tutaj coś stworzyć na miejscu. Po prostu...” (Wywiad nr 3)

Jaka jest skuteczność kontraktu jako narzędzia aktywizacji i usamodzielniania osób z grupy wysokiego ryzyka socjalnego?

Zasadniczo trudno powiedzieć, które z narzędzi aktywizacji społeczno-zawodowej jest najbardziej skuteczne. Część respondentów na co dzień dopasowuje narzędzia aktywizacji społeczno-zawodowej do poszczególnych klientów i w ten sposób osiąga skuteczność:

„W zależności od indywidualnych predyspozycji klienta. Ciężko powiedzieć, co jest bardziej skuteczne. Dla jednego to będzie kontrakt społeczny, dla drugiego sam kontakt z pracownikiem socjalnym czy innymi instytucjami. Wiele zależy od tego, kim jest klient, na ile chce wprowadzić zmiany w swojej sytuacji.” (Wywiad nr 2)

„(...) dla mnie każde działanie jest skuteczne, bo (...) jak ktoś coś robi, to już jest szansa, że będzie lepiej. Szkolenia i kursy są przydatne. Albo taka metoda kija i marchewki (śmiech). Bo trzeba pokazać osobie, że da się coś robić, cały czas ukazując nagrodę, zachęcać do dalszego działania. To jest chyba najbardziej skuteczne.” (Wywiad nr 8)

„Wydaje mi się, że najskuteczniejsze są wszelkiego rodzaju formy doskonalenia zawodowego, ewentualnie przekwalifikowania osób (jeśli jest taka potrzeba). To podnosi ich kwalifikacje i kompetencje oraz sprawia, że mają możliwość odnalezienia się na rynku pracy po długotrwałej przerwie. Myślę tu przede wszystkim o matkach, które z tytułu wychowywania dzieci długo pozostają w domu, a nie są aktywne zawodowo. Takie kursy czy szkolenia mają im w tym pomóc.” (Wywiad nr 10)

Z kolei jedna z uczestniczek panelu ekspertów stwierdziła, że problematyczna jest ewaluacja kontraktu, szczególnie w dużych miastach:

„Czasem łatwiej jest zobaczyć w małych miejscowościach efekty kontraktu socjalnego, kiedy jest możliwość dotarcia do tych osób, natomiast w większych miastach kontrakty są zawierane nie tylko w ramach projektu systemowego, gdzie nie następuje taka ewaluacja i klient znika i nie mamy z nim kontaktu, to wtedy trudno jest ocenić jego skuteczność, dlaczego on się usamodzielniał? Czy powodem było to, że otrzymał on w ramach tego narzędzia pewne wyposażenie, poczuł się wzmocniony, przeszkolony i znalazł pracę, czy było wycofanie z innych powodów i zadziałały inne czynniki.” (Panel ekspertów)

Zdaniem respondentów skuteczne są:

„Kursy zawodowe, poradnictwo zawodowe, terapeutyczne, psychologiczne, współpraca z Urzędem Pracy. Kursy podnoszą kwalifikacje, pomagają w znalezieniu pracy. Mamy bardzo dobrą współpracę z Urzędem Pracy, dzięki temu możemy klientom zaoferować nowe miejsca pracy. Poradnictwo zawodowe też pomaga naszym klientom wybrać odpowiedni kurs, który pozwala na dalszy rozwój i ułatwienie w znalezieniu pracy.” (Wywiad nr 7)

Biorąc pod uwagę kwestie skuteczności narzędzia, jakim jest kontrakt socjalny, zdania przedstawicieli OPS są podzielone. Część pracowników socjalnych z powodzeniem realizuje kontrakt socjalny. Wypowiedzi pozytywne zostały umotywowane w następujący sposób:

„Myślę, że kontrakt socjalny jest bardzo skuteczną metodą aktywizacji. Jedną z najbardziej skutecznych” (Wywiad nr 11)

„Myślę, że kontrakt jest bardzo skuteczny, ponieważ ma określone konkretne działania, które klient ma podejmować. Są pewne zobowiązania, które on wykonuje i pewne zobowiązania, których my dotrzymujemy. W jakiś sposób obydwójce współpracujemy na bazie kontraktu socjalnego. To jest też bardziej czytelne, jasne. Określamy cele, możliwości, ograniczenia, z czego też ta osoba, która współpracuje na kontrakcie też widzi pozytywy w dojściu do zmiany swojej trudnej sytuacji.” (Wywiad nr 2)

„Myślę, że najskuteczniejszy jest kontrakt. To jest fajne narzędzie, które nam pomaga i rozwija nasze możliwości (...) Inna rzecz, że jego stosowanie nakłada ustawa, jednak najważniejszy jest fakt, iż to skuteczna metoda. Kontrakt bardziej formalizuje pracę. Można później wyciągnąć jakieś konsekwencje, jeśli dana osoba nie wywiązuje się z ustaleń. To, że możemy to stosować, też jest jakąś formą motywacji. Często klientom zależy tylko na zasiłkach i na pomocy finansowej, a tutaj też jest to niekiedy mobilizujące. Na początku wiele osób zawiera kontrakt tylko dlatego, by uzyskać pomoc finansową, ale po jakimś czasie sami się przekonują, że to nie jest takie złe.” (Wywiad nr 6)

„Wydaje mi się, że jest to jedno ze skuteczniejszych narzędzi – wbrew pozorom – ponieważ jeżeli strona jest zmotywowana do zmiany swojej sytuacji, to kontrakt ma nam w tym pomóc. Umowa jest zindywidualizowana, każda ze stron ma jakieś uprawnienia oraz jakieś zobowiązania i staramy się je realizować tak, żeby osiągnąć cel, który mamy gdzieś tam na początku określony.” (Wywiad nr 10)

Niektórzy jednak kierownicy OPS wyrażali zdania przeciwne na temat skuteczności kontraktu socjalnego:

„Ogólnie słaba skuteczność. Brak możliwości pracy, duże wyludnienie, alkoholizm, jest też słabe zainteresowanie współpracą.” (Wywiad nr 7)

„Z tym bywa różnie. Kiedy monitorujemy kontrakty z projektów systemowych, to tak powiedzmy, że pół na pół. To nie jest jakiś sukces, nie czarujemy się. Niektóre osoby faktycznie podjęły pracę, wykorzystywały gdzieś swoje umiejętności, ale to były osoby, po których było widać, że chciały współpracować. Natomiast w przypadku ludzi, którzy chodzą, bo chodzą, bo tego wymaga pracownik, oni nic z tym dalej nie robią. Dlatego to rozkłada się w stosunku 50 do 50% skuteczności.” (Wywiad nr 9)

„Nie wiem czy jest on tak skuteczny. Wiele rzeczy da się robić bez kontraktu. Jeżeli rozmawiam z klientem, a on mi napisze oświadczenie, że coś tam robi do tego dnia, to takie proste rzeczy można zrobić bez kontraktu. Jednak jeśli się planuje pracę długoterminową, te cele są nieco bardziej ogólne i dalekosiężne, to warto kontrakt spisać. W takich wypadkach kontrakt jest bardzo skuteczny, pod warunkiem jednak, że pracownik ma jakąś wizję pracy z klientem. To jest podstawa, bo jeśli pracownik nie ma wizji i działa doraźnie, to niewiele z tego będzie. Wtedy żaden kontrakt nie pomoże.” (Wywiad nr 9)

„Nie uważam, aby kontrakt socjalny był skutecznym narzędziem. Zawiera on wiele działań. Nie każdy klient radzi sobie z biurokracją, jest to specyficzna grupa klientów. Są to osoby o niskim poziomie wykształcenia, szukanie słabych i mocnych stron jest dla nich trudne, oni wręcz sami nie potrafią ich w sobie dostrzec. Często są sytuacje, że nie realizują niektórych działań, np. zgłoszenie do PUP. Młodzi ludzie często wyjeżdżają za granicę. Ludzie z problemami nie potrafią pracować na kontrakcie socjalnym.” (Wywiad nr 5)

Jedna z badanych przyznała, że z kontraktu socjalnego korzysta tylko dlatego, że ośrodki pomocy społecznej obliguje do tego ustawa.

4.3. Przygotowanie do zawarcia kontraktu socjalnego. Ocena praktycznych umiejętności stosowania kontraktów socjalnych

Jak pracownicy socjalni oceniają praktyczne umiejętności stosowania kontraktów?

Wielu badanych przyznało, że korzystało z doradztwa i ze szkoleń organizowanych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego i firmy prywatne, zaznajomiło się z publikacjami o kontrakcie socjalnym, które umożliwiły im poznanie tego narzędzia aktywizacji i lepsze jego zastosowanie:

„Najtrudniejszy jest chyba moment zawierania kontraktu, bo w tym są dwie strony, klient i my. Natomiast nasi pracownicy są systematycznie przygotowani do zawierania kontraktów, są prowadzone wewnątrz ośrodka szkolenia, korzystaliśmy także ze szkoleń z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej (...).” (Wywiad nr 1)

„Mieliśmy szkolenia, które dobrze nas przygotowały. Oprócz tego czytałam różne publikacje na ten temat. Uważam, że to jest w miarę prosta rzecz. Pracuję 15 lat w pomocy społecznej, a ponad 6 na kontraktach. To nie jest trudne, nie potrzeba większej ilości szkoleń. Są pewne schematy, które można dostosować do danych osób.” (Wywiad nr 2)

„Wcześniej prowadzone były pojedyncze kontrakty. Mieliśmy też właśnie doradztwo zawodowe z ROPS-u, które prowadziła pani, która jest autorką kontraktów. To był projekt finansowany przez ROPS, w ramach ich programów unijnych, natomiast pani cały dzień spędziła na rozmowach i szkoleniach z pracownikami socjalnymi. Przerabiano próbne kontrakty, analizowano „za” i „przeciw” kontraktom.” (Wywiad nr 12)

„Kiedy pojawił się kontrakt socjalny, mieliśmy szkolenia i to dużo. Organizował je zarówno ROPS, jak i prywatne firmy. Na specjalizacjach dla pracowników pomocy społecznej ten temat jest >>wałkowany<<, szczególnie na tej pierwszej, są też książki. Tak więc wszyscy powinni wiedzieć jak ten kontrakt ma wyglądać technicznie i tak dalej... Jednak największy problem pojawia się podczas zawierania kontraktu, z rozmową z klientem. W tym kierunku powinni być szkoleni pracownicy socjalni, z dialogu motywującego. Żeby mogli przekonać klienta do tego, że ich cele są jego celami, żeby to wynegocjować, żeby umieć rozmawiać z klientem.” (Wywiad nr 9)

„Jesteśmy przeszkoleni w ośrodku, natomiast nie ukrywam, że są takie kontrakty, tak jak wspomniane warsztaty, że np. konsultuję to z kierownikiem, żeby też widział, jakie są cele (jeszcze bez włączenia klienta w ten proces). Niemniej później jest to wszystko na bieżąco omawiane z klientem, i jego zdanie jest ważne. Są też kontrakty, które są omawiane albo w naszym zespole, na zasadzie superwizji, rano, o 7. Także też często są kontrakty, do których musimy się przygotować i zdanie osób z zewnątrz jest potrzebne. Tu żadne szkolenie nie pomoże, potrzebna jest superwizja wewnętrzna, żeby to omówić, przegadać i zobaczyć jak to zorganizować.” (Wywiad nr 6)

„My mamy np. jednego pracownika po kursie terapii skoncentrowanej na rozwiązaniu i on zawsze podkreśla, że dużo łatwiej zawiera jej się kontrakty, dlatego, że ona ma tę możliwość, jest wyszkolona, że ma tę metodę: „co by Pan zrobił?”, nie narzuca, a jakby nie było, my jesteśmy nauczone i klient jest nauczony, że pracownik socjalny zadaje pytanie: „A co Pan proponuje?” – „No ja nic, no Pani od tego jest...” taka jest wyuczona ich bezradność, że pracownik „podaje wszystko na tacy.” (Panel ekspertów)

Niektóre osoby przyznały, że posiadają już taką wiedzę, ale chętne są, aby w dalszym ciągu się kształcić:

„Muszę się pochwalić, że choć jesteśmy raczej małą gminą, a nasi pracownicy są mocno obciążeni pracą, na czterech pracowników socjalnych, trójka ma specjalizację drugiego stopnia. Nasi pracownicy cały czas podnoszą swoje kwalifikacje. Uczestniczą w szkoleniach organizowanych przez ROPS. Na szczęście są darmowe, bo na płatne nie byłoby nas stać. Akurat jeden pracownik chorował i nie mógł zrobić tych uprawnień. To są ludzie wykwalifikowani, chętni do pracy, zagonieni w terenie. A teren mamy duży, rozległy, górzysty... a pracownicy, bez względu na pogodę, czy deszcz czy mróz muszą wyjść w teren. Cenią sobie tę pracę i jestem bardzo zadowolona z kadry pracowniczej w GOPS-ie.” (Wywiad nr 12)

„Uważam, że jestem odpowiednio przygotowana do realizacji kontraktu socjalnego. Mimo to, jestem otwarta na nowe szkolenia, wiadomości. Uważam, że należy poszerzać swoją wiedzę, jeśli jest taka możliwość” (Wywiad nr 11)

Inna z respondentek stwierdziła, że od przygotowania ważniejsza jest motywacja do pracy:

„Problemy społeczne są chyba takie jak wszędzie, a i w małych gminach nie jest tak źle. A przygotowanie pracowników...właściwie przygotowanie jak przygotowanie, wszyscy jesteśmy właściwie jednakowo wykształceni, mamy te same kursy, szkolenia, ale liczy się nastawienie i motywacja do pracy. To jest najważniejsze.” (Wywiad nr 9)

Jedna z badanych stwierdziła, że nie ma potrzeby szkolenia z zakresu przygotowywania i realizacji kontraktów socjalnych.

4.4. Zawieranie i realizacja kontraktu socjalnego przez pracowników socjalnych - pozytywne i negatywne doświadczenia

Biorąc pod uwagę różne etapy wdrażania kontraktu socjalnego, badani przyznali, że trudności występują zarówno podczas etapu początkowego, jakim jest zawieranie kontraktu socjalnego, jak i etapu właściwego – realizacji umowy. Przygotowanie kontraktu socjalnego i jego zawieranie wiąże się z ustaleniem celów i kolejnych kroków, które powinien podjąć klient. I tu tkwi problem. Ważne jest, aby przekonać klienta i wspólnie z nim ustalić kolejne etapy. Czasami wiąże się to z przełamywaniem początkowego oporu klienta:

„Przygotowanie, kiedy się już zna klienta i trochę się z nim pracuje, nie jest takie trudne. Gorzej jest z zawieraniem tego kontraktu, bo ta druga osoba trochę oponuje, nie wszystko chce zrobić, więc trzeba ją jakoś przekonać, a czasem nawet z czegoś zrezygnować. I sama realizacja jest trudna, bo liczy się czas, konsekwencja. Trzeba dyscyplinować samego siebie, by pilnować klienta, żeby go motywować. Trzeba też mieć czas na to, by z klientem porozmawiać, bo przychodzą. A tu często pojawia się problem z realizacją, również ze strony pracownika socjalnego.” (Wywiad nr 9)

„(...) Każda osoba jest indywidualna i nie zrobimy tego „kopiuj” i „wklej”. Każdy ma inne... może być jakaś zbieżność cech, ale nigdy nie będzie tych samych celów, założeń itd., bo to jest nierealne.” (Panel ekspertów)

Kolejne problemy pojawiają się już na etapie realizacji, gdy klient zniechęca się, brakuje mu konsekwencji w działaniu:

„W początkowym okresie mojej pracy zawieranie kontraktu socjalnego było dla mnie nie lada wyzwaniem i sprawiało mi trudność ze względu na brak doświadczenia. Natomiast po latach pracy i wielu zawartych kontraktach nie stanowi to dla mnie problemu. Najtrudniejszym elementem kontraktu jest jego realizacja. Jest to najtrudniejsza część, ponieważ nigdy nie wiemy czy osoba z którą zawieramy kontrakt będzie współpracowała.” (Wywiad nr 11)

W takiej sytuacji przedstawicielka OPS proponuje następujące rozwiązanie:

„Ja przede wszystkim staram się zawierać kontrakt na okres miesiąca, półtora miesiąca, żeby ta osoba widziała efekt. Gdy kontrakt jest rozciągnięty w czasie - większość efektów się "rozmywa" klientom - nie wiedzą do czego się zobowiązali, jak się wywiązują. Dlatego zawieram kontrakt na miesiąc, następnie dokonujemy oceny realizacji tego kontraktu: czy przybliżył klienta do celu, czy należy go dalej realizować, czy może coś zmienić. Jeśli wskazana jest kontynuacja, to zawieramy kontrakt na nowo. Czasami jednak wymagane są poprawki, jeśli wydarzy się coś nieoczekiwanego. Wtedy nanosimy zmiany.” (Wywiad nr 2)

Jakie są pozytywne doświadczenia związane ze stosowaniem kontraktu socjalnego?

Badani dyrektorzy/ kierownicy OPS potrafili wskazać wiele pozytywnych doświadczeń związanych ze stosowaniem tego narzędzia. Nie ukrywali, że efekty te przyczyniają się do osiągnięcia satysfakcji z pracy. Za swoje sukcesy zawodowe uznali przede wszystkim sukcesy ich klientów. Do takich pozytywnych doświadczeń zaliczyli: pojawienie się motywacji do zmiany życia u klienta, zmianę myślenia i sposobu funkcjonowania klienta i jego rodziny, radzenie sobie z rolą rodzica, usamodzielnienie ekonomiczne klienta, podniesienie poziomu wykształcenia i wzrost kwalifikacji zawodowych u klienta, poprawę jego warunków mieszkaniowych czy utrzymywanie trzeźwości.

„Pozytywne doświadczenia są wtedy, gdy klient chce współpracować, gdy przychodzi co tydzień - i widzi efekty (na przykład, że potrafi trwać w trzeźwości). Klient też czuje się dzięki tej formie doceniony, ktoś zauważa jego starania, motywuje go do dalszych działań” (Wywiad nr 2)

„(...) Pierwszym właśnie moim kontraktem było z osobą uzależnioną od alkoholu, akurat była to kobieta. Pięknie wyszło, jest już usamodzielniona. Widzę efekt bardzo pozytywny. Osoba przestała nadużywać alkoholu, wyszła... Miała wtedy jeszcze w tym czasie nadzór kuratora. Nadzór już się skończył, funkcjonuje bardzo dobrze. Już teraz nie korzysta z pomocy, wyprowadziła się z naszego terenu.” (Wywiad nr 4)

„Satysfakcja jest, gdy można klientowi coś zaproponować i dojdzie działanie do skutku. Ostatnio zmotywowaliśmy rodzinę do poprawy warunków mieszkaniowych. Udało zrobić się remont w mieszkaniu. Pewna osoba podniosła swoje kwalifikacje i pracuje jako opiekunka.” (Wywiad nr 7)

„Pamiętam niedawny kontrakt, który zawierałam z rodziną z dziećmi, które były zaniedbane, nie chodziły do szkoły. Na dodatek ich matka miała problem z zarządzaniem domowym budżetem. To była część „A” kontraktu. Na początku kobieta miała straszne opory, nie chciała współpracować, bo nikt nie będzie jej mówił, na co ma wydawać pieniądze. Jednak z czasem zauważyła, że jednak warto te wydatki ewidencjonować, spisywać, planować budżet. No i przede wszystkim sprawa opieki nad dziećmi. Dzieci nie chodziły na podwórko, więc w kontrakcie były wpisane spacery, punktualne odprowadzanie do szkoły, bo dziecko się regularnie spóźniało na pierwszą lekcję. Do tego dochodziło też utrzymanie porządku w domu, bo różnie z tym było. Później już było dobrze, i choć ta pani się po jakimś czasie wyprowadziła od nas z gminy, to pod koniec widać było jakieś postępy. Choć należy podkreślić, że to była praca duża i nie tylko pracownika socjalnego, ale również asystenta rodziny... faktycznie widać efekty, kiedy jest w to zaangażowanych dużo ludzi.” (Wywiad nr 9)

„Pozytywnym doświadczeniem jest np. zimowe odśnieżanie posesji osób samotnych przez naszych bezrobotnych podopiecznych. Osoby pomagające czują się potrzebne, ważne i mają poczucie, że pomagają.” (Wywiad nr 11)

„(...)Proszę mi wierzyć, że gdy będę miała taką możliwość, jeśli będę miała pieniądze, to dziewczynę która u nas była na stażu, zatrudnię. Pomagała nam w pracach administracyjno-biurowych, ale również wychodziła z pracownikami socjalnymi w teren i przeprowadzała wywiady. Bardzo mi się podobało, jak dziewczyna opisywała wywiady, jak zaznaczała cele do osiągnięcia, stawiała diagnozę, wyciągała wnioski. Sprawdziła się, więc jeśli będę mogła, to ją zatrudnię.” (Wywiad nr 12)

„Ostatnio zawarty kontrakt w projekcie systemowym, to było pierwsze półrocze. Przed przystąpieniem do projektu. To były osoby młode, które nie miały zawodu albo nigdy nie pracowały w swoim zawodzie, bo są bezrobotnymi; osoby po ukończeniu szkół. Górna granica wieku wynosiła 30 lat. Ci klienci wchodzili za naszym pośrednictwem w staże absolwenckie. Prowadziliśmy takie dla 8 osób. Staże były realizowane w ramach kontaktu i osoby te były zobowiązane do znalezienia sobie praktyki, tak, by mieli gdzie te staże odbywać i móc zdobyć pracę w zawodzie lub zdobyć nowy zawód. To bardzo dobrze funkcjonowało. Mieliśmy nawet dziewczynę po pracy socjalnej, która u nas odbywała staż. Również w urzędzie są dwie osoby, jedna w zespole obsługi szkół i przedszkoli, jedna w urzędzie, inna w zespole szkolno-przedszkolnym. Pani, która ukończyła szkołę ogrodniczą, także odbywała staż. Mieliśmy właśnie dwie firmy ogrodnicze, w których osoby rzeczywiście uczyły się jak rozsadzać rośliny, sadić, pikować, plewić. My płaciliśmy za te staże, za dojazdy i pracodawcy byli chętni. Mieli dzięki temu dodatkową siłę roboczą, a w ślad za tym nie szły żadne koszty.” (Wywiad nr 12)

Dla innej respondentki pozytywnym doświadczeniem jest sama praca za pomocą kontraktu socjalnego, która pozwala na usystematyzowanie poszczególnych działań klienta:

„Z jednej strony jest to fajne, bo można uszeregować sobie kolejne kroki. Są tu cele, działania. To systematyzuje pracę, zarówno moją, bo wiem wtedy co mamy robić z klientem i tego klienta, bo on też wie, co będzie robił i czego się od niego wymaga. To też dla niego jest swoiste uproszczenie.” (Wywiad nr 9)

Jakie są negatywne doświadczenia związane ze stosowaniem kontraktu socjalnego?

Respondentki dzieliły się również negatywnymi doświadczeniami związanymi z realizacją kontraktów socjalnych. Doświadczenia te dotyczyły pewnych grup osób wykluczonych społecznie, które niezwykle trudno było zmotywować do realizacji postanowień umowy. Należą do nich osoby długotrwale korzystające z pomocy społecznej, roszczeniowe lub nie utrzymujące trzeźwości. Osoby te stawiają duży opór i niechęć wobec wdrażania postanowień umowy. Takie postawy wywołują poczucie porażki i bezsilności u pracowników socjalnych:

„Takich sytuacji mamy mnóstwo. Są sytuacje, że kontrakt jest zrywany zaraz na drugim, na trzecim spotkaniu. Do tego dochodzi niechęć osób. Jeśli widzimy, że jest to długoletni klient, chcemy go jakoś aktywizować, a to często osoby bardzo odporne. Nie chcą zawierać tych kontraktów, a przelamywanie tego oporu jest dość trudne i też nieprzyjemne.” (Wywiad nr 6)

„Bezsilność wobec alkoholików. Są to osoby, z którymi ciężko się pracuje.” (Wywiad nr 7)

„Powiem szczerze, że nie wiem czy są jakieś negatywne. Poza tym, że strona może być roszczeniowa i na etapie formułowania celu, i wspólnych celów, tak żeby jednak ten kontrakt mógł być zakończony pozytywnie, to chyba nie ma żadnych negatywów.” (Wywiad nr 10)

„Trudno mi to określić, dlatego że kontrakty są zawierane z takimi osobami, które wykazują chęć zmian, mają motywację. Ale zdarza się, gdy osoba uzależniona zrywa kontrakt, nie utrzyma trzeźwości, wtedy to jest smutne po prostu. Szkoda jest osoby, która próbowała, ale nie dała rady. (...)” (Wywiad nr 2)

W przypadkach, gdy klienci są samotni, nie mają rodzin, to brakuje osób z najbliższego otoczenia, które mogłyby je motywować do zmiany w życiu, do współpracy z pracownikiem socjalnym, do aktywizacji społecznej i zawodowej, a w dalszej perspektywie do podjęcia pracy:

„Negatywnych jest więcej. Szczególnie związanych z tymi ludźmi, którzy od dawna korzystają z pomocy społecznej. Właściwie nie wiadomo, czy kontrakty z nimi mają sens, bo jeśli ktoś jest od dwudziestu paru lat w pomocy społecznej, nie pracuje od tego czasu, gdzieś się tam błąka, coś zbiera, kombinuje i tak na prawdę nie ma żadnej motywacji, żeby iść do pracy... Jeszcze ma pewnie jakieś długi, więc mu na nich komornik siądzie. Zwyczajnie mu się nie opłaca iść do pracy. Często też dochodzi nadużywanie alkoholu, problem dotyczy w szczególności samotnych mężczyzn. I tu chyba nie ma sensu zawierania kontraktu, bo oni się nie zmienią. Można się narobić i nic z tego nie będzie. Jeśli mam poświęcić czas komuś, kto mi powie: >>tyle nie pracowałem, mnie nawet nikt nie zatrudni... << Zresztą, gdyby Pan zobaczył tego człowieka, też by go Pan nie zatrudnił. Jemu nie pomogą kompetencje społeczne, jemu już nic nie pomoże, bo ma tak mózg przepity, że on już jest właściwie na poziomie umiarkowanego upośledzenia. W przypadku takich osób jedyna to chyba to, by klient zaczął dbać o swoje zdrowie, wyrobił sobie orzeczenie o niepełnosprawności, bo do pracy to kierować go nie ma sensu. I chyba faktycznie lepiej skupić się na tych osobach, u których widać jeszcze chęć i szansę na zmiany. Z takimi osobami powinny być zawierane kontrakty socjalne.” (Wywiad nr 9)

W Ośrodkach Pomocy Społecznej spotyka się także klientów, którzy mają problemy osobowościowe. Wtedy podejście do klienta musi być jeszcze inne i nie zawsze możliwe jest rozwiązanie jego trudnej sytuacji:

„Dziewczyna, która jest po szkole ogrodniczej, która aktualnie odbywa staż, nie lubi by jej coś narzucać. My na nią stawiamy, ale on ma swoje rzeczy i w swoim czasie do zrobienia. Wielokrotnie z nią rozmawiałam, znam ją od dziecka, bo jej rodzina od lat korzysta z pomocy... Dziewczyna umówiona jest z psychologiem. Wcześniej, przed rozpoczęciem stażu wszyscy mieli badania psychologiczne i zawodowe. Dziewczyna jest wycofana, zamknięta w sobie. Chcemy ją dalej konsultować, zapłacimy za to z projektu... choć nie wiem, czy nie będzie wymagana pomoc psychiatry. Coś jest nie tak w tym środowisku, w tej rodzinie, co powoduje, że dziewczyna jest tak zamknięta i wycofana. Dziewczyna ta, w ciągu rozmowy wpada w skrajnie różne nastroje, raz płacze, w następnym momencie śmieje się... To dziwne zachowania, które mi się nie podobają. Coś jest nie tak. Nie powiedziałam jej tego, ale rozmawiałam z koordynatorem projektu i to jego zalecenia są takie. Psycholog, a jeśli ten nie pomoże, to psychiatra.” (Wywiad nr 12)

4.5. Mocne i słabe strony kontraktu socjalnego z perspektywy pracownika socjalnego

Jakie są mocne strony w stosowaniu kontraktu z perspektywy pracownika socjalnego?

Kilku respondentów potrafiło podać mocne strony kontraktu socjalnego. Zaliczyło do nich możliwość uregulowania na piśmie zobowiązań klienta, wskazanie celów do osiągnięcia, a także sposobów i czasu na osiągnięcie tych celów.

„Mocne strony... Przed wszystkim fakt, iż jest to umowa, która nakłada jakieś zobowiązania i uprawnienia i dzięki temu możemy wyegzekwować jakąś pozytywną zmianę u klienta. Na przykład jeśli chcemy zwiększyć czyjąś samodzielność życiową, żeby nie korzystał cały czas z pomocy społecznej bo tak jest wygodnie, a często tak się zdarza, stosujemy też m.in. kontrakt, aby sprawdzić, czy ta osoba jest zmotywowana i chce coś zmienić, czy raczej jest jej tak jak jest. Jeżeli osoba chce zawrzeć kontrakt, to już jest dla mnie sygnał czy chce tej zmiany. Czy go realizuje, to jest następna informacja – że jednak zależy stronie, ma tę motywację – i potem to, czy go ukończymy i z jakim skutkiem, bo to głównie o to chodzi. Tu bierze się pod uwagę różne sytuacje, bo wpływ na to może mieć wiele czynników, ale już sam fakt, że strona podejmuje to działanie, czy chce, jest dla mnie informacją czy jest zmotywowana i można coś z nią zrobić, czy nie chce zmienić swojej sytuacji i jest jej dobrze tak, jak jest.” (Wywiad nr 10)

„Kontrakt ma prostą formę, motywuje klienta do działań, reguluje współpracę między klientem a pracownikiem socjalnym. Pozwala postawić konkretne cele, wyznacza czas na ich realizację.” (Wywiad nr 2)

Mocną stroną kontraktu socjalnego jest także to, że podczas jego spisywania, omawiania diagnozy danej osoby, jest możliwość znalezienia, a czasem nawet odkrycia mocnych, pozytywnych cech klienta. Bywa, że przed spotkaniem z pracownikiem socjalnym cechy te nie były uświadomione, a klient skupiał się wyłącznie na własnych słabościach i brakach. Takie zapisywanie mocnych stron przynosi pozytywny efekt, cieszy klienta i pozwala budować na zasobach:

„(...) Raczej ja zaczynam tak kontrakt, że to dana osoba przygotowuje sobie...jakby swoją diagnozę, swojej osoby. (...) Jakie ma zalety, jakie ma wady, jakie ma możliwości, jakie ma zdolności, wszystko. I wtedy to wspólnie spisujemy i niejednokrotnie podczas spisywania tego kontraktu osoby otwierają oczy, że one rzeczywiście takie rzeczy potrafią, co zapomniały po prostu. I wykorzystanie tego, a poza tym spisanie pewnych rzeczy, usystematyzowanie pewnych działań powoduje, że te osoby zaczynają jakąś ścieżkę, i ta ścieżka niejednokrotnie prowadzi do dobrego celu.” (Wywiad nr 4)

„Warto go stosować, tylko trzeba wiedzieć z kim. Trzeba dobrze wybrać tego klienta, żeby się samemu >>nie zdolować<< i nie wypalić, ale też pomóc tej osobie, by nie zrobić kontraktu, który nie będzie służył ani mnie, ani klientowi. Kiedy się wybierze klienta, który ma motywację i chce, i jak się mu usystematyzuje działania, które powinien podjąć, te cele bardziej unaocznic, bo może on sobie nie zdaje sprawy z pewnych celów. Więc te cele, które są spisane, do nich są działania rozpisane chronologicznie... to dla niego może być pomoc. To może być duża pomoc dla kogoś, kto chce, ale nie wie jak. I to jest fajne. Zresztą, po to, to chyba jest, żeby wyznaczyć ścieżkę, po której klient może spokojnie, przy pomocy pracownika socjalnego, iść.” (Wywiad nr 9)

Dwie respondentki nie potrafiły podać mocnych stron kontraktu socjalnego:

„Uważam, że nie ma on mocnych stron. Poza sama ideą, że ma on pomóc.” (Wywiad nr 5)

„Nie widzimy mocnych stron kontraktu socjalnego. Brakuje nam pozytywnych doświadczeń.” (Wywiad nr 12)

Jakie są słabe strony w stosowaniu kontraktu z perspektywy pracownika socjalnego?

Wypowiedzi badanych na temat słabych stron kontraktu socjalnego są podobne do tych, które dotyczą ich negatywnych doświadczeń

„Brak zmotywowania klientów. Co prawda słabiej zmotywowanym klientom też proponuje się taką formę, ale częściej nie wywiązują się ze zobowiązań. Konieczny jest nacisk z naszej strony. Kiedy

kontraktu naprawdę nie da się zawrzeć, to się tego nie robi. Nie jestem w stanie powiedzieć ogólnie, jak można by temu przeciwdziałać.” (Wywiad nr 2)

O ile negatywne doświadczenia wiążą się przede wszystkim z „trudnymi” klientami, o tyle słabe strony dotyczą samego narzędzia i jego konstrukcji. Za niekorzystne badani uznają powtarzanie pewnych fragmentów umowy z wywiadów środowiskowych. Takich wypowiedzi pojawiło się wiele:

„To, że jest to też długi papier. Trzeba dużo pisać, pracowników socjalnych to może odstraszać, to pisanie, te mocne, słabe strony... Chociaż pracownik, który pracuje z klientem powinien to znać na pamięć. Powinien to wiedzieć. Chyba nie ma większych problemów, mankamentów. Ten drugi jest w miarę przejrzysty, wiadomo co gdzie wpisać. Jedyne, co jest problemem, to nie wiadomo na przykład, jak już się jeden kontrakt spisało, a doszło coś nowego, czy wtedy spisać nowy kontrakt, czy zrobić tylko część drugą. Takie mają pracownicy socjalni dylematy. Aurelia Włoch, która szkoli z kontraktu, mówi, że trzeba spisać jeden wielki kontrakt, taki na długo, a później ewentualne zmiany wprowadzać tą „dwójką”. Tak, by nie robić kilku dużych kontraktów. Więc to z kwestii technicznych jest jakiś problem dla pracowników socjalnych, że oni nie wiedzą, jak to układać, jak sobie z tym radzić.” (Wywiad nr 9)

„W kontrakcie socjalnym najgorsza jest biurokracja, określenie słabych i mocnych stron klienta. Oni sami powinni je określać, a niestety mają z tym problem.” (Wywiad nr 5)

„Tak naprawdę jest to dodatkowa >>papierologia<<, ponieważ te same informacje musimy zawrzeć w wywiadzie i piszemy to samo.” (Wywiad nr 7)

„Zbyt rozbudowany, niezrozumiały dla klienta, który nie jest w stanie odpowiedzieć na pytania w kontrakcie. Zbyt rozbudowana ocena realizacji kontraktu socjalnego.” (Wywiad nr 12)

Wielu kierowników OPS za słabą stroną w stosowaniu kontraktu socjalnego uznaje braki kadrowe, nadmiar obowiązków, brak czasu i niesprzyjające realizacji kontraktu socjalnego warunki lokalowe ośrodka:

„Myślę, że on jest (...) za bardzo rozbudowany. (...) powinien być (...) bardziej uproszczony, (...) jest to też kolejna biurokracja, kolejne pisanie, ręczne, no mimo, że nie wiem jakby to było jakoś w programie, też żeby można było, żeby po prostu program mógł jakby te pewne rzeczy już ściągać, żeby nie trzeba było tego pisać. To wszystko się liczy, dlatego że no tego czasu jest jednak mało, a tutaj z takim kontraktem no to jest jednak trochę naprawdę pisania. Jeżeli na przykład przyjdzie ocena, no to tutaj mamy właściwie cały dzień osoby, które właśnie przychodzą, nie, no bo tutaj się najczęściej zaprasza na dwie tury, na trzy tury, żeby po prostu spokojnie z nimi porozmawiać (...).” (Wywiad nr 8)

„No dla mnie to na pewno... Zasoby kadrowe. Bo... Bardzo ciężko jest... Znaczący kontrakt wymaga jednak czasu. Wymaga czasu, systematyczności.. To... Jest jednak narzędzie, której jest niestety, no jest czasochłonne, to nie da się ukryć. Trzeba mieć czas na to, żeby spokojnie posiedzieć z klientem. Żeby znaleźć to miejsce takie... Spokojne, gdzie nikt nie będzie co chwilę zaglądał i przeszkadzał, gdzie telefon nie będzie dzwonił co chwilę, to jest po pierwsze. Po drugie musi być ten czas zagwarantowany dla tej osoby, żeby ona miała czas na spisanie tych działań, żeby miała czas na zastanowienie, co będzie robić, a później... Dalsza... Współpraca. Tak jakby spotkanie z klientem, który już też związane z czasochłonnym właśnie poświęcam mu czasu. Przy nadmiarze pracy... Jeżeli na terenie Szczyrku, górzystego, rozległego jest trzech pracowników socjalnych no i działania dochodzą... W zastraszającym tempie ponieważ to jest nie tylko rozdzielanie darów, to jest... Grupy robocze w zespole interdyscyplinarnym to po prostu... Nie ma szans rzeczywiście na spokojne, takie rzeczowe spisanie kontraktu, przestrzeganie jego zasad (...).” (Wywiad nr 4)

„Myszę, że taką przeszkodą jest – niestety – przede wszystkim brak czasu. Mimo, iż jest nas w chwili obecnej trzech, to jednak pracy jest bardzo dużo. To niewielka miejscowość i jeśli rozpoczniemy pracę, to musimy ją zakończyć, nie tak jak w większych ośrodkach. I to właśnie ten czas jest jakby barierą, przeszkodą. Przez to praca w postaci kontraktów socjalnych sporządzonych w nadmiernej ilości nie jest możliwa do zrealizowania tak, jak byśmy chcieli, czy tak jak być powinno. Nie ma czasu na to, żeby z beneficjentem popracować tyle, ile trzeba, mamy też inne obowiązki.” (Wywiad nr 10)

„Przede wszystkim czas. Jest on tutaj bardzo cenny, bo go brakuje. Istotne są też warunki lokalowe, z klientem często trzeba się spotkać, usiąść przy komputerze, napisać CV, przeanalizować różne oferty pracy. Do tego dochodzi brak dostępu do komputera, takiego ogólnego, żeby można było przysiąść z osobą i wszystko to opracować. Z taką osobą trzeba sporo czasu spędzić, by taką ścieżkę zawodową opracować.” (Wywiad nr 6)

„Generalnie jest tak, że pracownicy socjalni narzekają na kontrakty. Nie mają na nie czasu, bo jest ich za mało. To także zbyt mocno rozbudowane narzędzie, czasochłonne zarówno dla klienta, jak i dla pracownika socjalnego. Klient się niecierpliwi, niepokoi. Chce rozmawiać o tym, co jemu się należy, co chciałby osiągnąć, co chciałby powiedzieć. Pytania są niewygodne dla klienta, często nie udzielają odpowiedzi. Niemniej, tego typu pytania muszą paść. One są bardzo dokładne i szczegółowe, już choćby do samego wywiadu środowiskowego. Są bardzo osobiste. Z drugiej strony jest to dublowanie pracy, bo diagnozę przeprowadza się w wywiadach i podczas wywiadów środowiskowych. Nie jest to też narzędzie, które motywuje klienta do pracy nad sobą. Powinno się je ograniczyć do uzgodnień, bo klient często nie jest w stanie zrozumieć założeń kontraktu.” (Wywiad nr 12)

„Nie tyle realizacja jest negatywna, ile sporo papierkowej roboty. Zabiera to dużo czasu, i często jest tak, że skupiamy się na papierze, a nieco mniej na człowieku.” (Wywiad nr 2)

„To co już wspomniałam, przede wszystkim biurokracja. Przygotowanie porządnego kontraktu zajmuje dużo czasu, sama osobiście robię go czasami cały dzień. Trzeba dokładnie określić działania każdej ze stron. Wskazać ich słabe i mocne strony. A trwa to tak długo, ponieważ klienci nie pomagają. To co już wcześniej powiedziałam: >>Pani wypisze, a ja podpiszę<<.” (Wywiad nr 5)

„Powiedzmy szczerze... przez ostatni rok wszystkie panie pracujemy w pomocy i wiemy, że jest pewna nagonka medialna, ogólnie na asystentów pomocy społecznej. Gdzie był asystent rodziny, gdzie był pracownik socjalny... i w tym momencie pracownicy skupiają się na kontroli tych rodzin w różnych godzinach niż na spisaniu tego kontraktu, bo są rodziny, gdzie są dzieci i jest nadzór kuratora, ale gdzieś tam człowiek ma tę lampkę czerwoną, że się dzieje coś złego, że przestają wpuszczać, że dziecko mówi na świetlicy różne rzeczy i nie wiadomo...odebrać, pisać do sądu o odebranie, jeżeli się niczego złego nie widzi... nie wiem jak tam u Państwa jest pomimo, że my mamy jednego asystenta, a jest 15 rodzin (było więcej) jest to problem, koordynator czy asystent na tylko albo aż 15 rodzin, bo to podlega też dyskusji, bo nie wiadomo co się zdarzy, a pracownik socjalny ma w tej chwili 100 rodzin na głowie, więc nie jest realne pracować uczciwie i solidnie. U nas rodziny mają ten dyskomfort psychiczny, że nie mają czasu na sprawdzenie tej rodziny i dzielą tę pracę z asystentem.” (Panel ekspertów)

4.6. Bariery w stosowaniu kontraktu socjalnego

Jakie są bariery (przeszkody, zagrożenia) w stosowaniu kontraktu socjalnego?

Przedstawiciele Ośrodków Pomocy Społecznej wskazali na szereg barier utrudniających realizację kontraktu socjalnego na poszczególnych jego etapach. Wśród nich wymienili cztery grupy czynników:

- czynniki zewnętrzne takie jak np. brak ośrodków wsparcia oraz brak miejsc w pracy w okolicy,
- czynniki instytucjonalne takie jak: braki finansowe, braki kadrowe i skutkujący tym brak czasu pracowników OPS,
- brak motywacji, roszczeniowość i nieodpowiedzialność klientów pomocy społecznej,
- trudności ze zdiagnozowaniem klienta, określeniem jego mocnych i słabych stron.

„ (...) No jedynie (...) realizacja kontraktu, jeżeli potrzeba było wsparcia specjalistów (...) nie mamy takich zasobów tutaj. Jedynie najbliższe to jest Bielsko, gdzie po prostu jest POIK [Podbeskidzki Ośrodek Interwencji Kryzysowej], gdzie są przychodnie specjalistyczne, czyli...poradnia leczenia uzależnień lub poradnia zdrowia psychicznego. I tak jak mówię, ta jedyna trudność to jest to, że te osoby muszą dojechać... Ja muszę zagwarantować im pieniądze na to. A niestety budżet mamy taki, jaki mamy. Nie da się ukryć, że jest kiepsko i trzeba się naprawdę dobrze gimnastykować, żeby z tych celówek przeżyć jakoś. Żeby klienci (...) te największe cele zrealizowali.” (Wywiad nr 4)

„Czy trudności jakieś były...nie, nie chyba nie. Przygotowanie to >>pikuś<<, pisze się tylko plan i kontrakt, to chyba najprostsze, zawarcie też nie jest problemem. Może tylko realizacja jest trudniejsza, bo klient nie chce dalej tego ciągnąć i trudno go zmotywować. [Realizacja] nie zależy (...) tylko od pracownika, ale też starań drugiej osoby.” (Wywiad nr 8)

„Jak już wspomniałam pracujemy ze specyficzną grupą klientów. Są to osoby bez wykształcenia, rzadko klientami OPS są osoby wykształcone. Ludzie mają problemy z określeniem słabych i mocnych stron, które są kluczowym elementem. Formularz kontraktu składa się z wielu elementów, klienci często nie rozumieją poleceń w nim zawartych. Często słyszę od nich: „Pani wypisze a ja podpiszę”. Najtrudniejsze jest przygotowanie porządnego kontraktu, często spoczywa to na moim ramieniu, ponieważ muszę znaleźć w kliencie jego mocne strony, aby w ogóle ten kontrakt socjalny miał sens.” (Wywiad nr 5)

Poniższy cytat to klasyczny przykład lekceważącej i roszczeniowej postawy klienta wobec której pracownik socjalny wydaje się być bezsilny:

„(...)Klienci często nie mają czasu na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego, nawet po wcześniejszym umówieniu się. Zdarzają się sytuację, że wywiad środowiskowy jest przerywany ze względu na oglądany serial, bo akurat pojawił się ciekawy wątek, dzieci biegają i nie ma możliwości przeprowadzenia rozmowy. Czynniki te wpływają na ilość zawieranych kontraktów. Jedynie co mogę zrobić w tej sytuacji to umówić się na inny termin, w bardziej dogodnym miejscu.” (Wywiad nr 5)

„Najtrudniejsza jest diagnoza. Żeby dobrze określić cele, czy też zadania kontraktu, to przede wszystkim trzeba dobrze zdiagnozować problem. Temu poświęcamy najwięcej czasu i to sprawia najwięcej trudności. Tu wchodzi ocena zasobów, jakie dana osoba ma, słabe strony tej osoby. Przywiązujemy do tego dużą wagę. To przysparza także problemów klientowi, nie tylko mi. Klient sam często nie jest w stanie określić swoich zasobów i słabych stron. Także w przypadku zerwania kontraktu trudno jest komuś ograniczyć pomoc, niemniej musimy być konsekwentni. Jeżeli powiedział się A, to trzeba powiedzieć też B.” (Wywiad nr 6)

„Trudnością na pewno (...) jest obciążenie pracowników socjalnych, po prostu mają zbyt dużo na głowie, bo w zasadzie co, jakiegokolwiek zadanie, to tutaj się właśnie wkłada w pomoc społeczną i potem (...) nie ma po prostu możliwości czasowej, żeby podolać temu (...), po prostu się robi te rzeczy pilniejsze, a kontrakt socjalny, wiadomo, że jest też ważny, ale (...) nie wpływa tam na wydanie decyzji, gdzie jest termin przeprowadzenia wywiadu i (...) stosowanie kodeksu KPA. Także (...) na pewno też obciążenie, gdyby ten pracownik miał na przykład mniej środowisk, i wtedy by sobie mógł spokojnie te kontrakty przeprowadzać. Ja myślę, że tutaj chęć pracowników byłaby na pewno, tylko (...) kwestia zbyt dużego obciążenia.” (Wywiad nr 8)

*„Więszych trudności nie było, problem tkwi w zaoferowaniu pracy, ponieważ brakuje miejsc pracy.”
(Wywiad nr 7)*

„Trudności w stosowaniu kontraktu wypływają, tak mi się wydaje, przede wszystkim z chęci pracowników socjalnych i z ich motywacji do tego. Pracownicy są przygotowani, wiedzą jak to ma wyglądać, potrafią te kontrakty robić. Ale albo nie mają czasu, albo chęci i motywacji by to robić. To jest ta bariera. Oczywiście dochodzi kwestia kierownictwa, bo kierownik mówi, że z tym i tym trzeba kontrakt zawrzeć, więc wtedy to się robi, ale potem jest pytanie, jak ten kontrakt wygląda, czy to taki jak powinien być. Czy też jest tylko po to, żeby był. Kiedyś NIK robił kontrole kontraktów socjalnych i w wystąpieniu pokontrolnym wyszło, że te kontakty często są bo są, ale żadnej głębszej treści i efektów z tego nie ma.” (Wywiad nr 9)

„Jeśli chodzi o trudności, to wydaje mi się, że zasadniczym i najtrudniejszym etapem jest realizacja działań, które sobie zaplanowaliśmy. Osoby są w różnym stopniu zmotywowane i jeżeli ta motywacja, w którymś momencie spada, to powracamy do punktu wyjścia. To dotyczy przede wszystkim osób uzależnionych od różnego rodzaju substancji, ponieważ w ich wypadku prace postępują na zasadzie „kilka małych kroków do przodu i trzy do tyłu”. Tak to niestety wygląda.” (Wywiad nr 10)

Na pytanie *Czy można tym trudnościom przeciwdziałać* respondentka odpowiedziała następująco:

„Można by, ale to trzeba by mieć środki, żeby zatrudnić pracowników. To jest proste, nie? Pracownicy socjalni są wykształceni, na pewno wiele osób by chciało pracować jako praca socjalna, ale po prostu jest kwestia finansowa, no nie ma możliwości zatrudnienia, no. No bo niestety gmina uważa, że to jest wystarczająca ilość tych pracowników. Po prostu ten temat jakby pomocy nie jest tak zrozumiała, no bo nie jest jakby taki wymierny.” (Wywiad nr 8)

Jaki wpływ na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych ma obciążenie pracą administracyjną?

„Jeśli nie będzie odpowiedniej ilości pracowników socjalnych, to praca socjalna będzie ograniczona. Nie będzie czasu na kontrakty, bo w praktyce praca socjalna, przynajmniej u nas, ogranicza się do wywiadów mających na celu przyznanie pomocy finansowej. Tego ludzie najczęściej oczekują, pomocy finansowej, rzeczowej, pomocy, którą czują.

Praca socjalna z takimi osobami jest bardzo trudna, ale musi być wykonana. Ja tego wymagam. To dla nas bardzo ważne, ale jest nas za mało. Na tym terenie powinno być dwa razy więcej pracowników, około siedmiu. Do tego dochodzą wspomniane wcześniej szpitale.

W tej chwili, do grudnia, mam dodatkowe pół etatu pracownika socjalnego, bo bardzo dużo osób chorowało u nas i mamy oszczędności w budżecie. I pozwoliłam sobie na te pół etatu pracownika, który obsługuje, ale tylko do grudnia, te dwa szpitale.

Gdyby były środki z budżetu państwa, tak jak to było zakładane, było od lat i zawsze... A od pewnego czasu przeznaczają się na to coraz mniejsze fundusze, wtedy byłyby środki na pracę socjalną i byłiby pracownicy. Można by wtedy położyć większy nacisk na pracę socjalną. Jeżeli nie ma pieniędzy, bo te środki są na zasiłki ograniczane, bo jest ich mało, to trzeba dać coś w zamian.

Mówi się, że powinno się dawać potrzebującym nie rybę, a wędkę. Jednak, żeby móc dać tę wędkę, to musi być czas i ktoś, kto ją przekaże. I pokaże jak jej używać, tak, by złowić tę rybę. A tego nie ma.

Jest san bardzo mało. Każda kontrola, która u nas była, wytykała fakt, że jest nas za mało, ale skąd brać na to środki?

Byłam na szkoleniu ogólnopolskim, gdzie kierownicy z województwa łódzkiego, byli zdziwieni tym, że mamy tak duże tereny w naszym powiecie. W woj. śląskim są bardzo duże – liczebnie – gminy, a mało pracowników. W łódzkim są gminy po 2300, 2500, 2900 mieszkańców, i mają po 3 pracowników socjalnych. I mają na wszystko pieniądze. Są zaskoczeni, że nam brakuje na etaty, a oni w z urzędu dostają pieniądze na etaty i dodatki dla pracowników socjalnych. My w tym roku nie dostaliśmy żadnych środków na dodatek terenowy.

Pieniądze idą odgórnie, więc nie wiadomo czy idą wg przelicznika rozdzielane na mieszkańca, dochód narodowy brutto... Uważa się, że Śląsk to bogate województwo, a te środki są okrojone. Przyszło niedawno pismo, w którym mowa, że nie ma środków na dodatki dla pracowników socjalnych. A to przecież budżet państwa je kiedyś ustanowił, a teraz nie ma pieniędzy. Na koniec roku gmina będzie musiała znaleźć te środki, by zapłacić pracownikom.

Przez te wszystkie lata, cały czas podnosi się nam poprzeczkę odnośnie wykształcenia i wymogów kwalifikacyjnych na stanowiskach pracowników socjalnych w pomocy społecznej. Więc, żeby spełnić te wymogi i mieć pracę, cały czas podnosimy kwalifikacje. A za tym nie idzie nic. Zawsze mówiłam, że jesteśmy dla gminy i w gminie. Stanowimy jednostkę, która ma najwyższe wykształcenie i kwalifikacje zawodowe; odwalamy najgorszą robotę w terenie, bo pracujemy z najgorszym klientem, z którym nikt w urzędzie nie pracuje i nie chce pracować. Wśród naszych klientów większość to patologia, a zarabiamy najniższe pieniądze.” (Wywiad nr 12)

4.7. Przyczyny zrywania kontraktów socjalnych. Egzekwowanie konsekwencji braku realizacji postanowień kontraktu

Jakie są najczęstsze przyczyny zrywania kontraktów socjalnych?

Bardzo wielu respondentów wskazało, że przyczyną nie dopełnienia postanowień kontraktu socjalnego są problemy alkoholowe klientów. W umowach zawieranych z tymi beneficjentami istnieje hierarchia celów: pierwszym takim celem jest zwykle podjęcie leczenia, terapii odwykowej, aby wyjść z uzależnienia. Dopiero kolejnym celem może być aktywizacja społeczna i zawodowa.

„Najczęściej kontrakty zrywają osoby z problemem alkoholowym, z problemami rodzinnymi. Są sytuacje, kiedy klient nie jest dyspozycyjny ze względu na chorobę dziecka, brak obecności na pracach społecznie użytecznych nie potwierdzonych zwolnieniem lekarskim, niewykonywanie działań określonych przez nas w kontrakcie, wyjazd młodych za granicę. Na początku klienci wykazują duży zapał w realizowaniu projektu systemowego, lecz potem dochodzą do wniosku, że to już trwa za długo, że to ich męczy. Ludzie nauczyli się żyć w biedzie, mają swoje sposoby na zarobienie pieniędzy, np. zbierają puszki.” (Wywiad nr 5)

„Jeśli chodzi o osoby uzależnione, to najczęściej chodzi o przerwanie terapii, nie zgłaszanie się... Bo oprócz tego, że ta osoba uczestniczy w terapii odwykowej, też z nami musi utrzymywać kontakt, na bieżąco nas informować, jak to wszystko wygląda. Te osoby często tutaj nie przychodzą, przerywają terapię.” (Wywiad nr 6)

„Przede wszystkim alkohol. Jak już zapiją to koniec, wpadną w ciąg to nie przegadamy. Nie chodzą, nie robią tego co trzeba, bo po co, jak mają inne problemy na głowie. Mielśmy też sytuację z pewną rodziną, która nie chciała mieć już nic wspólnego z pomocą społeczną, miała tak dość pracowników socjalnych, tego, że tam przychodzili, asystentów rodzinnych, że nie chcieli współpracy. Może czuli się osaczeni, trudno powiedzieć. No i ten alkohol, to jest chyba główna przyczyna. Ci mężczyźni, bo przeważnie to mężczyźni, bezrobotni, uzależnieni, nie chcą podejmować terapii, albo są już po kilku terapiach, które nie odniosły skutku. Ta motywacja u nich też jest właściwie żadna.” (Wywiad nr 9)

„Najczęstsze przyczyny zrywania kontraktu to zbyt duże wymagania ze strony klientów, alkohol lub np. praca się nie podoba.” (Wywiad nr 11)

„Alkohol... Coś niewygodnego... Nie rozliczyłem się bo: nie miałem czasu, nie było co zrobić z dzieckiem, bo... czekałem aż przyjdzie pani M..., to wtedy rozliczę się z tych rachunków. Ostatnio

była taka sytuacja, że jedna pani miała rozliczyć się do któregoś dnia lipca, a jeszcze w sierpniu się nie rozliczyła. Przyszedł nowy pracownik socjalny, akurat tak się złożyło, że pani M. miała nogę w gipsie przez dwa miesiące, i mówi: „pani się nie rozliczyła”. Ta zaś odpowiada: „a dlaczego pani M. nie przyszła, tak bym się jej w domu rozliczyła”. „Nie, to Pani miała do nas przyjść i się rozliczyć”. I decyzja odmowna, po której następują skargi, telefony do różnych radnych. Skargi na nas, bo myśmy coś zabrały. Nie prawda, my tylko nie przyznaliśmy dalszej pomocy. Owszem, ograniczona jest to pomoc, do pewnego stopnia, bo w tym przypadku jest tam dwójka dzieci i one mają pokrywane wyżywienie w szkole, przedszkolu. Jednak ich mama musi odczuć w końcu, że nie musi wyjść z domu, a nie przez tyle lat siedzieć w domu i nie robić nic. To taka wyuczona bezradność.” (Wywiad nr 12)

Wg niektórych pracowników socjalnych przyczyną zrywania kontraktu socjalnego jest nieodpowiedzialność klienta. Bardzo ważna jest także motywacja. O ile na początku w wielu przypadkach jest ona wysoka, o tyle w miarę stawiania kolejnych wymagań przez OPS – spada.

„Chyba, tak jak mówiłam, największy wpływ ma motywacja. Być może, jest ona nie wystarczająca i w pewnym momencie osoba rezygnuje, bo twierdzi, że przerasta ją to albo pojawiają się inne powody... Nie jestem w stanie do końca stwierdzić dlaczego, musiałabym patrzeć z perspektywy klienta, a oni niestety różnie do tego podchodzą.” (Wywiad nr 10)

Czy egzekwuje się konsekwencje braku realizacji postanowień kontraktu? W jaki sposób?

Generalnie badani uważają, że klienci powinni ponosić konsekwencje niedotrzymania postanowień kontraktu socjalnego. Nie budzi to żadnych zastrzeżeń:

„Niestety, konsekwencje być powinny. Jeśli jest umowa, to są oczekiwania. Jeżeli te oczekiwania, z jakichś przyczyn, nie są zrealizowane i nie są spełnione nasze cele założone na początku, to powinny być i konsekwencje, o których strona jest poinformowana w momencie zawierania takiego kontraktu. Strona wie, dlaczego go zawiera i jaka może być konsekwencja nie wywiązania się. Konsekwencją praktykowaną przez nas jest – myślę, że jak i w większości przypadków – niestety ograniczenie lub odmowa przyznania świadczenia. Oczywiście następuje to, po dokładnym zbadaniu sytuacji rodzinnej i jeżeli wiemy, że nikt na tym nie ucierpi. Ta pomoc, w razie konieczności, jest ograniczona do minimum, żeby strona odczuła, że jednak te konsekwencje są. Inaczej – obawiam się – kontrakty te nie miałyby racji bytu.” (Wywiad nr 10)

Jednak w praktyce z pewnych względów i przy niektórych grupach klientów, okazuje się to być niemożliwe. Niewielka część respondentów przyznała, że zawsze egzekwuje konsekwencje niedotrzymania umowy przez klienta:

„Oczywiście, że tak. Decyzja odmowna, tu jestem bezwzględna. W przypadku osób, które są uzależnione, najczęściej od alkoholu, nie można postępować inaczej. Trzeba być konsekwentnym, stanowczym i surowym, żeby wiedzieli, że nie ma przelewów. Jeżeli my jesteśmy „za” i staramy się dać jak najwięcej, pomóc, a osoba w jakiś sposób nie wywiązuje się, to... wiedziała o tym. Miała świadomość konsekwencji nie wywiązania się z tego, do czego się zobowiązała. Wtedy nie jest zrealizowany kontrakt socjalny i mówię „dziękuję do widzenia”. (Wywiad nr 12)

„Tak, konsekwencje są egzekwowane. Klienci wiedzą, czym grozi niezrealizowanie celów kontraktu. Po zawarciu kontraktu wydawana jest decyzja, która w przypadku niezrealizowania celów jest uchylona, co powoduje wstrzymanie środków pieniężnych, i to jest skuteczne.” (Wywiad nr 5)

Kwestia zrywania kontraktu przez klienta jest zwykle sprawą drażliwą i zawsze, zdaniem respondentów, należy mieć na uwadze nie tylko dobro klienta, ale także jego rodziny. Stąd w niektórych szczególnych przypadkach nie egzekwuje się konsekwencji związanych z niedotrzymaniem postanowień kontraktu socjalnego lub stosuje się jakieś dodatkowe instrumenty, które zabezpieczą interes rodziny, a jednocześnie nie pozwolą na zmarnowanie lub niewłaściwe wydatkowanie otrzymanych środków pieniężnych (pytanie badawcze *Jakie mogłyby być skuteczne (pozafinansowe) metody egzekucji postanowień kontraktu?*):

„No w przypadku rodziny z dziećmi. Ustawa mówi, że nie realizuje kontraktu, może odmówić pomocy, a z drugiej strony są dzieci i nie można zostawić tak... to są takie wewnętrzne sprzeczności.” (Panel ekspertów)

„Ja myślę, że jak jest rodzina z dziećmi to ta rodzina powinna mieć zapewnione minimum socjalne, które nie będzie uzależnione od kontraktu czy od czegokolwiek może system zasiłków rodzinnym powinien być inaczej rozwiązany i wtedy ten kontrakt... nie było by takiej sytuacji, że ktoś realizuje albo nie... a my i tak musimy pomóc bo są tam dzieci, żeby ta pomoc finansowa inna torem szła od kontraktu.” (Panel ekspertów)

„ (...) Osobiście nie miałam takiego przypadku, gdzie petent zerwał by mi kontrakt. Ale w naszym ośrodku były takie przypadki. Wtedy pomoc ta jest jakby ograniczana, tylko zawsze, tak jak już mówiłam wcześniej, jest ten dylemat, że jest rodzina i musimy tak zrobić czy tak postanowić, żeby ta rodzina nie cierpiała na tym.” (Wywiad nr 3)

„W praktyce raczej nie egzekwuje się konsekwencji niezrealizowania celów kontraktu, ponieważ nie jestem w stanie zostawić rodziny bez pomocy” (Wywiad nr 11)

„(...) Konsekwencją może być odmowa pomocy. Osobom samotnym nie przyznajemy pomocy, natomiast u rodzin wielodzietnych - brak konsekwencji ze względu na dobro dzieci.” (Wywiad nr 7)

„Na przykład, że jeżeli osoba jest niepełnosprawna, umiarkowany stan niepełnosprawności, nadużywa alkoholu, po zastosowaniu wszelkich środków, takich jak przekazanie wszelkich środków pieniężnych do sklepu w celu zabezpieczenia przed marnotrawieniem... Efektów to nie przynosi żadnych. Ponieważ osoba towar wybiera, sprzedaje go, przeznaczając dalej na alkohol. Próbuje spisać kontrakt, lecz nie ma możliwości wyegzekwowania tego kontraktu. Z tego względu, że jak mam pozbawić tę osobę środków do życia dla mnie to jest po prostu... No, odbiera mi to chęć do dalszego działania, bo co z takim człowiekiem zrobić? Jest niezdolny do pracy, jest niepełnosprawny, a tak marnuje to, co ma. (...) Mamy taką umowę ze sklepem, że wydają towar, taki ograniczony (...) pierwszej potrzeby. Ale tak jak mówię nie ma pewności czy on tego nie sprzeda, a ja nie mogę wyciągać żadnych konsekwencji, bo jeżeli ja mu odmówię pomocy, no to za chwilę pojawi się TVN lub UWAGA lub inne, nie wiadomo jakie stacje, które nie zostawią na nas suchej nitki. Niestety...” (Wywiad nr 4)

„Tu jest właśnie problem, ów brak konsekwencji. Bo jeśli ktoś czegoś nie robi, to faktycznie powinien dostać po łapach, a u nas króluje litość i brak konsekwencji. Zawsze klient coś dostanie, nawet jak czegoś nie robi, to ma chociaż talony na żywność. Im więcej nie trzeba.” (Wywiad nr 9)

„Mamy małe możliwości wyegzekwowania – że tak powiem – pełnego, pozytywnego zakończenia. Nie mamy takich narzędzi. Ograniczenie świadczeń do minimum nie zawsze skutkuje. Nie wszyscy klienci się tym przejmują, bo zawsze jakoś tam sobie radzą, a przy okazji chcą spróbować czy będzie można tu i tu.” (Wywiad nr 10)

Z drugiej strony, w przypadku, gdy klient chce zmienić decyzję dotyczącą odmowy przyznania świadczeń przez Ośrodek Pomocy Społecznej, sprawa nie jest tak jednoznaczna z prawnego punktu widzenia:

„Bardziej jednolite ustalenia. Nasze doświadczenia wskazują na to, że w zależności od składu osobowego komisji [Samorządowe Kolegium Odwoławcze] są inne orzeczenia, że zdarzają nam się podobne sytuacje, a te orzeczenia są rozbieżne. To czasami nastęrcza nam problemów, bo my musimy wyciągnąć sobie z tego wnioski z tego co SKO orzeka i przekładać to na resztę postępowań, ponieważ oni też wydają różnego rodzaju orzeczenia, do których mamy się zastosować i w zależności od obecności komisji zalecenia też są rozbieżne, także musimy to gdzieś wypośrodkować.” (Panel ekspertów)

4.8. Propozycje zmian w dotychczasowych wzorach umów formułowane przez pracownika socjalnego. Ocena adekwatności rozwiązań formalno-prawnych względem praktycznego wykorzystania kontraktu przez OPS

Jaka jest ocena adekwatności rozwiązań formalno-prawnych względem praktycznego wykorzystania kontraktu przez OPS? Jakie są proponowane zmiany w dotychczasowych wzorach umów formułowane przez pracownika socjalnego?

Respondenci chętnie udzielali informacji na temat zmian w formularzu kontraktu socjalnego. Ich propozycje dotyczyły zmian technicznych takich jak np. wydłużenie/ skrócenie pewnych punktów/ rubryk, objaśnienia niektórych punktów, a także uzyskania dodatkowych informacji na temat zawierania kontraktu socjalnego.

„Zmiany... uważam,... że tutaj taka pierwsza część kontraktu, ta pierwsza strona, no tutaj to te takie formalne bardziej, typu, formalne dane, typu imię, nazwisko... No to wiadomo, że musi być. Później się ocenia, ocena sytuacji życiowa danej osoby, również, jak najbardziej. Ale zmieniałabym tutaj kolejne te punkty typu... Na przykład punkt cztery, wpisać cel główny, jak najbardziej. Ale nie wpisywałabym celów szczegółowych. To bym pominęła gdyż w zasadzie w kolejnym etapie rozpisujemy te działania i wiadomo co ma służyć temu aby osiągnąć cel główny. Więc powiedziałabym już rozpisywanie celów szczegółowych.... Co do pozostałych już w zasadzie nie widzę poprawek.” (Wywiad nr 3)

„Uważam, że wzór kontraktu socjalnego powinien się zmienić: jest on zdecydowanie za długi. W części I A wykluczyłabym pkt II, czyli ocenę sytuacji życiowej osoby/rodziny i ustalone w związku z tą sytuacją cele/plan pracy socjalnej z wyjątkiem podpunktu 4, czyli celów, które ma osiągnąć osoba/rodzina, umożliwiające przezwyciężenie trudnej sytuacji życiowej. Przeznaczyłabym więcej miejsca na pkt III, czyli określenie działań obu stron, które są bardzo ważne. Część I B także skróciłabym o pkt II, czyli ocenę sytuacji życiowej osoby bezrobotnej. Niestety, nie wszystko jest jasne i czytelne. Ze względu na niski poziom wykształcenia klienci nie rozumieją formularza kontraktu socjalnego. Są w nim użyte za trudne dla nich sformułowania.” (Wywiad nr 5)

„Tak, jest on bardzo sformalizowany, dokładny, mógłby być troszeczkę krótszy. Przyda się miejsce na rozszerzenie, jeśli jest taka potrzeba, ale jest sporo biurokracji, która też nie zawsze jest zrozumiała dla klienta. To musimy często omówić ten druk, zabiera nam dużo czasu. Też jest sytuacją niejasną np. to, kiedy są dwie osoby bezrobotne w rodzinie, to czy warto zawrzeć jeden kontrakt socjalny czy dwa. Na szkoleniach mówią, że dobrze by było w jednym kontrakcie zawrzeć dwie osoby, jednak my stosujemy praktykę, że z każdą osobą zawieramy osobny. Jeśli chodzi o konsekwencje, to zawsze łatwiej ograniczyć pomoc jednej osobie, a nie całej rodzinie. Są więc pewne niejasności. Brakuje informacji, jak to do końca realizować. (Wywiad nr 6)

„Wydaje mi się, że przydałoby się dookreślić zasoby klientów i środowiska, bo to nam się często myli, w tej jednej rubryczce. To są dwie różne rzeczy, a to się nam później myli. Z tego korzystamy, więc dobrze to porozdzielać.” (Wywiad nr 6)

„Sam wzór kontraktu dla mnie jest dosyć czytelny, nie jest trudny, jest długi, ale wszystko to trzeba gdzieś zmieścić. Jedyne kontrakt B zawiera pytanie typu „co już było, jak osoba była aktywizowana” i nie wiem, czy to jest tam potrzebne, ale ogólnie rzecz biorąc nie ma się czego przyczepić. Trochę już kontrakt funkcjonuje i chyba się przyjął. Jednak ośrodki stosują te kontrakty, jak stosują to stosują, ale się starają. Pomysł rozdzielenia pracy socjalnej od świadczeń, całego postępowania administracyjnego, bardzo się przysłuży kontraktowi socjalnemu. Jeśli pracownik, nie będzie musiał robić wywiadów na rzecz zasiłków, będzie musiał się skupić na pracy socjalnej i siłą rzeczy będzie wykorzystywał kontrakt częścię. Choć może nie tyle częścię, co bardziej merytorycznie, poważniej do tego podejście. Dochodzi też kwestia ewaluacji kontraktu, badania efektów, pilnowania realizacji, oceniania jej, monitorowania na bieżąco, a nie tylko włożenia kontraktu między akta. Ocena często gdzieś tam umyka.” (Wywiad nr 9)

„Same kontrakty są czytelne. Mówię o częściach pierwszych - 1A i 1B. Jeśli chodzi o część oceny – 2A i 2B, to jednak tu powinno być trochę więcej miejsca, bo jednak kontrakt zawierany jest na dłuższy okres i nie wszystko da się potem dobrze opisać.” (Wywiad nr 10)

Inne sugestie związane były z językiem formularza, aby był bardziej zrozumiały dla klienta:

„Myślę, że też ich konstrukcja, a mianowicie kontrakt to swoista umowa między klientem a ośrodkiem i umowa musi być zawsze jasna dla obu stron. Moim zdaniem ona nie zawsze... i to nie chodzi o zapisy jakie wprowadzamy i ustalamy pomiędzy klientem a pracownikiem socjalnym... tylko tak naprawdę o wielkość tego kontraktu, po pierwsze odstrasza klientów. (...) jest to za trudne, żeby zrozumieć. Każdy pracownik tłumaczy, przekłada to na język jak najprostszy się da, to ta forma bardzo odstrasza klienta ze względu na niezrozumienie treści... (Panel ekspertów)

„Pierwsze, by nie powtarzać po raz kolejny... Ograniczyć go. Mniej pytań, by nie był taki rozległy, rozbudowany, czasochłonny. Żeby się nie pojawiało to, co jest już w wywiadzie środowiskowym. Ważne również jest to, by był zrozumiały dla klienta. Bardziej dostępny język, mniej naukowy. Ma być przeznaczony dla klienta, który niejednokrotnie jest bardzo prostym człowiekiem. Nawet prawnicy nie potrafią wielu przepisów tłumaczyć.” (Wywiad nr 12)

Uczestniczki panelu eksperckiego proponują, aby był napisany językiem bardziej zrozumiałym dla klientów oraz aby był mniej rozbudowany:

„(...) mam taką możliwość przygotowania krótkich uzgodnień pomiędzy klientem a pracownikiem socjalnym i to są zwyczajne uzgodnienia... I ja mam takie doświadczenia, że takie krótkie uzgodnienia są jasne i przejrzyste... chodzi mi z perspektywy klienta... dla niego jedna kratka jest do wzięcia... on ją ma, gdzieś sobie to zapisze, forma nie odstrasza. Ludzie się zgadzają, ale ja mówię o tym, że idzie to trudniej, a nam chodzi o to, by to było łatwiej.” (Panel ekspertów)

Respondenci wskazywali także na potrzebę wprowadzenia nowych instrumentów, które pozwoliłyby na skuteczną egzekucję postanowień kontraktu:

„No ja myślę, że też byłoby dobre, na przykład też coś takiego, że jeżeli ktoś zrezygnuje z tego kontraktu socjalnego, żeby żebyśmy mogli go jakoś, po prostu, no nie wiem, czy to się mówi ukarać go... ale bezrobocie, jeżeli się ktoś wyrejestruje z bezrobocia to ma, to ma na przykład trzymiesięczny okres karencji. Tutaj być może, no też można by było coś takiego wprowadzić, żeby ta osoba no nie mogła skorzystać z pomocy Ośrodka, nie, w tym czasie, no tak mi się teraz nasunęło, no, ale gdybym się może zastanowiła, to jeszcze tam coś się znalazło, ale tak na szybko, no to w zasadzie to. Żebyśmy mogły jakieś sankcje, no nie karne, ale jakiś tak żeby osoba poczuła, że to źle zrobiła jak zrezygnowała z tego kontraktu. No tak mi się wydaje.” (Wywiad nr 8)

Część respondentów nie widzi potrzeby zmian w formularzu:

„Uważam, że kontrakt socjalny w obecnej formie jest zadawalający i myślę, że nie trzeba w nim nic zmieniać. Wszystko jest jasne i czytelne.” (Wywiad nr 11)

„Mnie uczyła Aurelia Włoch, jak powinien wyglądać kontrakt socjalny i ona tak naprawdę z panem Piotrem Domaradzkim, mam wrażenie, że troszkę była autorką tego, jak ten kontrakt socjalny wygląda na poziomie ministerialnym, więc uważam, że jest to dobre narzędzie na ten moment. Ja raczej bym nic nie zmieniała, w tym momencie.” (Wywiad nr 1)

4.9. Formy i zakres współpracy z innymi instytucjami podczas realizacji celów zawartych w kontrakcie socjalnym

Jakie są formy i zakres współpracy z innymi instytucjami (np. PUP, kurator, asystent rodziny, CIS) w zakresie realizacji celów zawartych w kontrakcie socjalnym?

Wszystkie OPS przyznały, że przy realizacji swoich zadań współpracują z różnego typu instytucjami. W większości przypadków współpraca ta układa się bardzo dobrze, a przepływ informacji jest satysfakcjonujący dla stron.

„Realizując kontrakt socjalny współpracujemy z wieloma instytucjami np: kurator, policja, PUP, PCPR itp. Współpraca ta jest płynna i przebiega bez zakłóceń. Uważam, że współpracujemy na bardzo dobrym poziomie np. jeśli mamy zgłoszenie przemocy domowej, wzywamy policję. Jeśli potrzebny jest nadzór kuratora, występujemy do sądu z takim wnioskiem itp.” (Wywiad nr 11)

„Regionalny [Ośrodek Polityki Społecznej] to on raczej, oni już robią szkolenia, no to tak pod tym kątem, natomiast Powiatowe Centrum Rodziny – no jesteśmy takim powiatem, gdzie mamy możliwość spotkania się wszystkich kierowników, raz w miesiącu na przykład, i tam się spotykamy, rozmawiamy o różnych problemach, również o kontraktach socjalnych, jeżeli taka potrzeba istnieje, także mamy taką grupę wsparcia, po prostu razem jakby konsultujemy sobie pewne właśnie takie, no, trudne sprawy. (...) Ta współpraca jest no rewelacyjna. Co by mógł człowiek zrobić sam, jeżeli jednak jest w grupie, to jeden podpowie to, drugi tamto, jeden doczyta taki przepis. No jest to naprawdę dobre, bo możemy się jakby uzupełniać wzajemnie.” (Wywiad nr 8)

„Nie ma znaczenia, czy mamy kontrakt czy nie, i tak współpracujemy z tymi instytucjami. Współpraca przebiega dobrze, nie trzeba jej usprawniać. Jeśli jest taka potrzeba kontaktujemy się z policją, kuratorem czy urzędami pracy. Tutaj nie ma znaczenia, czy dana osoba jest na kontrakcie czy nie.” (Wywiad nr 2)

„My, kiedy zawieramy kontrakty, to przede wszystkim współpracujemy z PUP. Mamy porozumienie z urzędem pracy, osoby są kierowane, przez nich do nas, a my kierujemy ich tam i to funkcjonuje. Z PCPR też współpracowaliśmy, ale raczej w przypadkach rodzin, w których dzieci są w opiece zastępczej., Tutaj też współpracowaliśmy z asystentem rodziny, był koordynator opieki zastępczej. I ta współpraca też w kontrakcie jest. Z ROPS-em akurat nie, policji też w kontrakcie nie było, ale z kuratorem na pewno, szczególnie w sprawach rodzinnych. Mamy dobrego kuratora, dobrze się z nim współpracuje. Często mamy takie zapisy w kontrakcie, że rodziny muszą wpuszczać kuratora, bo były takie przypadki, że nie wpuszczali. Policji też nie wpuszczali, która przyjeżdżała, bo jest założona np. Niebieska Karta. Musieliśmy więc kontraktować wpuszczanie tych służb.” (Wywiad nr 9)

„Współpraca jest bardzo dobra. Mamy stały kontakt z Urzędem Pracy, jak są jakieś oferty pracy, to od razu pracownicy dają nam znać. Z policją mamy dobry kontakt, z PCPR-em również. Jak potrzebujemy, to bez problemu możemy liczyć na pomoc. Nic nie zmieniać, zostawić w dalszym ciągu i oby tak dalej.” (Wywiad nr 7)

„Tak. Współpracuję, oczywiście. Tutaj najbardziej bym powiedziała z Urzędem Pracy, kuratorem, policja może mniej. Z PCPR również. Współpraca polega głównie na tym, że wymieniamy się czy z Urzędem Pracy lub tym, oferty pracy, dostajemy możliwość kierowania na jakieś tam kursy dodatkowe. Wtedy motywujemy naszych klientów, że mają się zgłosić, zawrzeć tam porozumienie, podpisać i po prostu zrealizować dany kurs. Oceniam tę współpracę raczej prawidłowo. Zawsze można zadzwonić, zawsze się dowiedzieć... I to jest bardzo szybka taka wymiana informacji między nami.” (Wywiad nr 3)

„Tak, taka współpraca jest konieczna. Współpraca z PUP przebiega bardzo dobrze, chętnie udzielają pomocy, rejestrują naszych klientów jako osoby bezrobotne, przeprowadzają szkolenia. Mamy wizyty kuratorów w OPS. Chętnie współpracuje z nami policja. Sołtys i rada sołecka dostarczają zwolnienia lekarskie lub informują o nieobecności na pracach społecznie użytecznych, co pozwala nam na natychmiastową reakcję. Uważam, że ta współpraca przebiega prawidłowo, wręcz przyjaźnie, współpracujemy ze sobą od lat.” (Wywiad nr 5)

„Realizujemy kontrakty m.in. w porozumieniu z Urzędem Pracy. Współpraca polega na tym, że my wskazujemy osoby, które mogłyby być skierowane przez Urząd do wykonywania prac społecznie użytecznych na terenie gminy. Urząd Pracy, jeżeli ta osoba jest zarejestrowana, bo warunkiem jest posiadanie statusu osoby bezrobotnej, kieruje nam takiego beneficjenta. Prace odbywane są – tak jak w porozumieniu – najczęściej od kwietnia do listopada, po 40 godzin w miesiącu i osoby te mają możliwość zarobkowania, bo za godzinę mają określoną ilość pieniędzy, co też ich aktywizuje. Współpraca z Urzędem od wielu lat układa się bardzo dobrze, nie ma tutaj żadnych zastrzeżeń, przepływ danych też jest dobry.” (Wywiad nr 10)

„Na pewno możemy mówić o współpracy z Urzędem Pracy. Współpracujemy z Gminną Komisją do spraw Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Klienci często są też „przemocowcami”. Jeżeli jest bezrobocie, klienci często uciekają w uzależnienia, przede wszystkim alkohol. Bieda generuje patologie. Uciekają w pijaństwo, a jeśli jest alkohol, często też jest przemoc w domu. Nie tylko fizyczna, ale i psychiczna. Tu dochodzą grupy robocze, współpraca z policją, nie ma tygodnia, żeby nie było grupy roboczej. Współpraca z policją układa się bardzo dobrze. Jeśli jest alkohol, to współpraca z Komisją, a na grupy robocze zapraszani są także nasi terapeuci. Mamy punkt konsultacyjny przy urzędzie gminy i jest tam dwóch zawodowych terapeutów. Z nimi rozmawiamy o problemach naszych „przemocowców”, osób uzależnionych, czy też osób, w przypadku których jednym z elementów kontraktu (lub pseudokontraktu) jest podjęcie leczenia i terapii. Rozmawiamy z nimi o tym, czy rzeczywiście klienci zgłosili się do komisji, do punktu konsultacyjnego, do poradni. Niejednokrotnie też ustalamy terminy leczenia w zamkniętych ośrodkach leczenia uzależnień. Często klient sam zobowiązuje się lub chce być leczony, bo mówi, że sam sobie nie radzi. Trzeba mu pomóc i wtedy albo ustalamy termin leczenia, wejścia w grupę AA, albo leczenia odwykowe zamknięte.” (Wywiad nr 12)

„Ja zwróciłam uwagę (taka różnica) między Opolem a taką małą miejscowością, jest bardzo dużo organizacji pozarządowych i tam dyrekcja w Opolu w Ośrodku Pomocy Społecznej jest nastawiona na ścisłą współpracę z organizacjami pozarządowymi, które są w środowiskach i działają oddolnie i ta współpraca prowadzi do tego, że klienci często mają to wsparcie innego organu, takie nieinstytucjonalne, co powoduje, że chętniej włączają się różne działania, bo do instytucji to tak z założenia, że dać mają tylko pieniądze i coś tam od nich chcemy (...). Przy dobrej współpracy tych dwóch podmiotów daje to fajne efekty. Dlaczego o tym mówię? Bo poszukiwano organizacji pozarządowej do tego byśmy mogli razem różne rzeczy robić, okazało się, że po prostu nie ma.” (Panel ekspertów)

5. Wnioski i rekomendacje

Okoliczności zawierania kontraktu socjalnego. Główne motywy korzystania i niekorzystania z kontraktu przez pracowników socjalnych

Zgodnie z treścią ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej praca socjalna może być prowadzona w oparciu o kontrakt socjalny (art. 45, pkt. 2). Ten sam akt normatywny definiuje (art. 6 pkt 6) kontrakt socjalny jako umowę wsparcia zawartą przez pracownika socjalnego z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny. Z kolei, zgodnie z art. 108 ustawodawca zaznacza, że aby określić sposób współdziałania w rozwiązywaniu problemów osoby lub rodziny znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej pracownik socjalny może zawrzeć kontrakt socjalny w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Oprócz wskazanej powyżej ustawy stosowanie kontraktu reguluje także Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 1 marca 2005 roku (Dz. U. Nr 2, poz. 409).

Najważniejszymi przesłankami zawierania kontraktów socjalnych w Ośrodkach Pomocy Społecznej województwa śląskiego są, oprócz zobowiązań ustawowych, realizacja projektów systemowych PO KL. Specyfika klientów pomocy społecznej i lokalnych problemów społecznych wymagają zastosowania właśnie tego instrumentu aktywizacji społeczno-zawodowej.

Biorąc pod uwagę grupy klientów pomocy społecznej, z którymi najczęściej zawierany jest kontrakt socjalny, na pierwszy plan wyłaniają się osoby bezrobotne, w tym długotrwale. W ramach kontraktu pracuje się także z rodzinami doświadczającymi dysfunkcji, natomiast znacznie rzadziej z osobami uzależnionymi. Respondenci przyznali, że nie wszyscy klienci mogą być aktywizowani poprzez narzędzie, jakim jest kontrakt socjalny. Taka sytuacja dotyczy np. osób z zaburzeniami psychicznymi. Natomiast pojawiły się głosy, że w niektórych OPS pracownicy socjalni czują się zmuszani do zawierania kontraktów z klientami, którzy do tego się nie nadają i wtedy taki kontrakt nie przekłada się na efekty.

Kontrakt socjalny wobec innych form aktywizacji społeczno-zawodowej klientów pomocy społecznej. Skuteczność kontraktu jako narzędzia aktywizacji i usamodzielniania osób z grupy wysokiego ryzyka socjalnego

Kierownicy w zarządzanych przez siebie OPS, stosują różne formy aktywizacji społeczno-zawodowej. Oprócz kontraktu socjalnego należą do nich: prace społecznie-użyteczne, programy usamodzielniania, doradztwo, szkolenia, kursy, zawodowe, działania prowadzone przez Klub Integracji Społecznej, asystentura rodzinna i coaching. Pracownicy socjalni kierując się własnym doświadczeniem, wybierają te formy w zależności od predyspozycji i możliwości klienta. Z rozmów z przedstawicielami OPS wynika, że

stosowane są także formy „pośrednie”, taki *quasi* kontrakt socjalny w postaci tzw. „karty aktywności zawodowej” lub „uzgodnień”.

Tam, gdzie kontrakt socjalny jest rzadziej stosowany, dominują inne formy, które bardziej sprawdzają się w warunkach organizacyjnych, w jakich funkcjonuje OPS.

Przy realizacji projektów systemowych przez Ośrodki Pomocy Społecznej ważna jest skuteczność i osiągnięcie wskaźników, stąd do zawarcia kontraktów wybierani są tacy klienci, którzy „rokuja”, a więc potencjalnie są w stanie dotrzymać postanowień umowy. Ewaluatorzy programów współfinansowanych z funduszy europejskich twierdzą, że taki wybór beneficjentów projektów wpływa na wystąpienie tzw. efektu *creamingu*, czyli „spijania śmietanki”, który oznacza dobieranie do udziału w projektach osób wyróżniających się spośród wszystkich potencjalnych uczestników cechami zwiększającymi szanse wystąpienia zmiany, której osiągnięcie jest celem projektu (np. wybieranie osób najbardziej zmotywowanych do udziału w projekcie, którego celem jest podjęcie przez uczestników zatrudnienia). *Creaming* zwiększa prawdopodobieństwo, że zaobserwowana zmiana wystąpiłaby, przynajmniej częściowo, również bez udzielenia wsparcia.

Respondenci uważają, że na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych w Ośrodkach Pomocy Społecznej wpływa wiele czynników. Oprócz ograniczeń wynikających z indywidualnych możliwości i predyspozycji klienta, istnieją ograniczenia instytucji tj. kadrowe, finansowe i infrastrukturalne. Warunki pracy OPS, które sprawiają, że liczba zawieranych kontraktów jest mniejsza to: szczupłe zasoby kadrowe, nadmiar obowiązków i brak czasu. Inne powody to: brak wystarczających zasobów finansowych gminy, brak współpracy pomiędzy instytucjami na terenie gminy/ powiatu, a także natężenie problemów społecznych. Jedna z przedstawicielek OPS stwierdziła, że nie realizuje wystarczającej liczby kontraktów socjalnych z powodów infrastrukturalnych - braku lub oddalenia instytucji, do których mogłaby kierować swoich klientów takich jak CIS, KIS, PCPR czy PUP.

Do innych powodów rzadkiego stosowania kontraktu socjalnego lub odejścia od jego stosowania należą brak miejsc pracy w gminie i okolicy do zaproponowania klientom oraz problemy z transportem i komunikacją publiczną (słaba sieć dróg). Zdając sobie sprawę z ograniczeń instytucji, pracownicy socjalni zamiast kontraktów socjalnych prowadzą inne działania aktywizujące, które sprawdzają się w lokalnych warunkach.

Zasadniczo trudno powiedzieć, które z narzędzi aktywizacji społeczno-zawodowej jest najbardziej skuteczne. W tej kwestii zdania przedstawicieli OPS są podzielone. Część pracowników socjalnych z powodzeniem realizuje kontrakt socjalny. Niektórzy jednak kierownicy OPS wyrażali zdania przeciwnie na temat jego skuteczności. W ich opinii kwestią zasadniczą jest odpowiednie dopasowanie narzędzia aktywizacji społeczno-zawodowej do poszczególnych klientów i to jest sposób na osiągnięcie skuteczności w działaniu pomocowym. Ponadto, jedna z badanych przyznała, że z kontraktu socjalnego korzysta tylko dlatego, że ośrodki pomocy społecznej obliguje do tego ustawa.

Przygotowanie do zawarcia kontraktu socjalnego. Ocena praktycznych umiejętności stosowania kontraktów socjalnych

Wielu badanych przyznało, że są odpowiednio przygotowani do zawierania i realizacji kontraktów socjalnych. Niemalą rolę w tym procesie odegrało specjalistyczne doradztwo

i szkolenia organizowane przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego w ramach projektu systemowego. Oprócz tego, pracy z kontraktem socjalnym uczyły pracowników socjalnych firmy prywatne, a także korzystali z publikacji wydanych na ten temat. Niektóre osoby przyznały, że posiadają już dużą wiedzę, ale chętne są, aby w dalszym ciągu się kształcić. Jedna z respondentek stwierdziła, że od przygotowania ważniejsza jest motywacja do pracy. Tylko jedna osoba na dwanaście stwierdziła, że nie widzi potrzeby szkolenia z zakresu przygotowywania i realizacji kontraktów socjalnych.

Zawieranie i realizacja kontraktu socjalnego przez pracowników socjalnych - pozytywne i negatywne doświadczenia

Biorąc pod uwagę różne etapy wdrażania kontraktu socjalnego, badani przyznali, że trudności występują zarówno podczas etapu początkowego, jakim jest zawieranie kontraktu socjalnego, jak i podczas etapu właściwego – realizacji umowy.

Przygotowanie kontraktu socjalnego i jego zawieranie wiąże się z ustaleniem celów i kolejnych kroków, które powinien podjąć klient. Ważne jest, aby przekonać klienta i wspólnie z nim ustalić kolejne etapy na drodze aktywizacji. Czasami wiąże się to z przełamywaniem oporu, postawy roszczeniowej i wyuczonej bezradności. Kolejne problemy pojawiają się już na etapie realizacji, gdy klient zniechęca się, brakuje mu konsekwencji w działaniu.

Badani przedstawiciele OPS potrafili wskazać wiele pozytywnych doświadczeń związanych ze stosowaniem tego narzędzia. Nie ukrywali, że efekty te przyczyniają się do osiągnięcia satysfakcji z pracy. Do takich pozytywnych doświadczeń zaliczyli przede wszystkim sukcesy ich klientów: pojawienie się motywacji do zmiany życia, zmianę myślenia i sposobu funkcjonowania klienta i jego rodziny, radzenie sobie z rolą rodzica, usamodzielnienie ekonomiczne, podniesienie poziomu wykształcenia i wzrost kwalifikacji zawodowych, poprawę warunków mieszkaniowych oraz utrzymywanie trzeźwości. Dla jednej z respondentek pozytywnym doświadczeniem jest sama praca za pomocą kontraktu socjalnego, która pozwala na usystematyzowanie działań klienta.

Przedstawicielki OPS dzieliły się również negatywnymi doświadczeniami związanymi z realizacją kontraktów socjalnych. Doświadczenia te dotyczyły pewnych grup osób wykluczonych społecznie, które niezwykle trudno było zmotywować do realizacji postanowień umowy, a pracownicy socjalni mieli poczucie poniesienia porażki zawodowej. Należą do nich osoby długotrwale korzystające z pomocy społecznej, roszczeniowe lub nie utrzymujące trzeźwości. Osoby te, w opinii badanych, stawiają duży opór i są niechętne wobec wdrażania postanowień umowy. Takie postawy wywołują poczucie bezsilności u pracowników socjalnych.

Do negatywnych doświadczeń respondenci zaliczają także takie sytuacje, gdy klienci są samotni, nie mają rodzin i brakuje osób z najbliższego otoczenia, które mogłyby je motywować do zmiany w życiu, do współpracy z pracownikiem socjalnym, do aktywizacji społecznej i zawodowej, a w dalszej perspektywie do podjęcia pracy. Negatywne doświadczenia wiążą się także z klientami, którzy mają problemy osobowościowe, gdzie niemal niemożliwe staje się rozwiązanie trudnej sytuacji klienta.

Mocne i słabe strony kontraktu socjalnego z perspektywy pracownika socjalnego

Biorąc pod uwagę kwestię oceny narzędzia, jakim jest kontrakt socjalny, kilku respondentów potrafiło podać jego mocne strony. Zaliczyło do nich możliwość uregulowania na piśmie zobowiązań klienta, wskazanie celów do osiągnięcia, a także sposobów i czasu przeznaczonego na osiągnięcie tych celów.

Mocną stroną kontraktu socjalnego jest także to, że podczas jego spisywania, omawiania diagnozy danej osoby jest możliwość znalezienia, a czasem nawet odkrycia mocnych, pozytywnych cech klienta. Bywa, że przed spotkaniem z pracownikiem socjalnym cechy te nie były uświadomione, a klient skupiał się wyłącznie na własnych słabościach i brakach. Takie zapisywanie mocnych stron przynosi pozytywny efekt, motywuje klienta i pozwala budować na zasobach. Dwie przedstawicielki OPS w ogóle nie potrafiły podać mocnych stron kontraktu socjalnego.

Wypowiedzi badanych na temat słabych stron kontraktu socjalnego są podobne do tych, które dotyczą ich negatywnych doświadczeń. Jednak o ile negatywne doświadczenia wiążą się przede wszystkim z „trudnymi” klientami, o tyle słabe strony dotyczą przede wszystkim samego narzędzia i jego konstrukcji, a także warunków pracy utrudniających realizację kontraktu socjalnego.

Za niekorzystne badani uznają powtarzanie pewnych fragmentów umowy z wywiadów środowiskowych. Takich wypowiedzi pojawiło się wiele. Wielu kierowników OPS za słabą stronę w stosowaniu kontraktu socjalnego uznaje braki kadrowe, nadmiar obowiązków, brak czasu i niesprzyjające realizacji kontraktu socjalnego warunki lokalowe ośrodka.

Bariery w stosowaniu kontraktu socjalnego

Przedstawiciele Ośrodków Pomocy Społecznej wskazali na szereg barier utrudniających realizację kontraktu socjalnego na poszczególnych jego etapach. Wśród nich wymienili cztery grupy czynników:

- czynniki zewnętrzne i infrastrukturalne takie jak np. brak ośrodków wsparcia oraz brak miejsc pracy w okolicy,
- czynniki instytucjonalne takie jak: braki finansowe i kadrowe, skutkujące zbytnim obciążeniem obowiązkami zawodowymi pracowników socjalnych,
- brak motywacji i nieodpowiedzialność klientów pomocy społecznej,
- trudności ze zdiagnozowaniem klienta, określeniem jego mocnych i słabych stron.

Przyczyny zrywania kontraktów socjalnych. Egzekwowanie konsekwencji braku realizacji postanowień kontraktu

Wg pracowników socjalnych przyczyną zrywania kontraktu socjalnego jest słaba motywacja i nieodpowiedzialność klienta. O ile na początku w wielu przypadkach jest ona wysoka, o tyle w miarę stawiania kolejnych wymagań przez OPS – spada.

Bardzo wielu respondentów wskazało, że przyczyną niedopełnienia postanowień kontraktu socjalnego przez klientów są problemy alkoholowe. Nawet gdy w początkowej fazie zawierania kontraktu socjalnego klientowi uda się zachować trzeźwość lub podjąć leczenie odwykowe, to w kolejnych etapach następuje regres i powrót do stanu pierwotnego. W efekcie ani klient ani pracownik socjalny nie jest w stanie osiągnąć zamierzonych celów kontraktu.

Biorąc pod uwagę kwestię karania za niedotrzymanie postanowień kontraktu socjalnego, badani uważają, że klienci powinni ponosić odpowiednie, a nawet dotkliwe konsekwencje. Ta kwestia nie budzi żadnych zastrzeżeń. Jednak wymierzanie kary za zrywanie kontraktu przez klienta jest zwykle sprawą drażliwą i zawsze, zdaniem respondentów, należy mieć na uwadze nie tylko dobro klienta, ale także jego rodziny. Stąd w niektórych szczególnych przypadkach nie egzekwuje się konsekwencji związanych z niedotrzymaniem postanowień kontraktu socjalnego lub stosuje się jakieś dodatkowe instrumenty, które zabezpieczą interes rodziny, a jednocześnie nie pozwolą na zmarnowanie lub niewłaściwe wydatkowanie otrzymanych środków pieniężnych. Tylko niewielka część respondentów przyznała, że zawsze egzekwuje konsekwencje niedotrzymania umowy przez klienta

Formy i zakres współpracy z innymi instytucjami podczas realizacji celów zawartych w kontrakcie socjalnym

Większość OPS przyznało, że przy realizacji swoich zadań współpracują z różnego typu służbami i instytucjami. Są to: Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie, Powiatowe Urzędy Pracy, władze samorządowe, policja, kuratorzy, Gminne Komisje ds. Rozwiązywania Problemów Uzależnień, grupy AA i ośrodki leczenia uzależnień. Współpraca jest oparta na formalnych i nieformalnych porozumieniach i układa się bardzo dobrze. Przedstawicielki OPS przepływ informacji pomiędzy instytucjami uznają za satysfakcjonujący.

Niewielka część przedstawicielek ośrodków ulokowanych w gminach wiejskich, narzeka na zbyt duże oddalenie przestrzenne ośrodków wsparcia, gdzie mogłyby kierować swoich klientów. Sytuację tę utrudnia fakt słabej sieci drogowej w niektórych gminach wiejskich i braku środków finansowych na pokrycie kosztów dojazdu klientom. Te czynniki infrastrukturalne powodują, że współpraca międzyinstytucjonalna jest słabsza i trudniejsza.

Propozycje zmian w dotychczasowych wzorach umów formułowane przez pracownika socjalnego. Ocena adekwatności rozwiązań formalno-prawnych względem praktycznego wykorzystania kontraktu przez OPS

Respondenci chętnie udzielali informacji na temat zmian w formularzu kontraktu socjalnego. Ich propozycje dotyczyły zmian technicznych takich jak np. wydłużenie/ skrócenie pewnych punktów/ rubryk, objaśnienia niektórych punktów, a także uzyskania dodatkowych informacji na temat zawierania kontraktu socjalnego. Inne sugestie związane były z językiem formularza, aby był bardziej zrozumiały dla klienta. Respondenci wskazywali

także na potrzebę wprowadzenia nowych instrumentów, które pozwoliłyby na skuteczną egzekucję postanowień kontraktu.

Przedstawiciele OPS zaproponowali również własne pomysły, które z powodzeniem stosują w swoich ośrodkach. Pracownicy socjalni, którzy z różnych względów nie są w stanie zawierać kontraktów socjalnych, stosują tzw. „małe kontrakty” lub „uzgodnienia”. Z opinii badanych wynika, że spełniają one swoją rolę w nakreśleniu planu pracy i realizacji jego postanowień przez klientów. Wydaje się, że warto z tych doświadczeń skorzystać i stworzyć takie narzędzie w skali ogólnopolskiej.

Rekomendacje

Na podstawie informacji zawartych w wywiadach z przedstawicielami Ośrodków Pomocy Społecznej województwa śląskiego i w celu poprawy skuteczności realizacji kontraktów socjalnych jako narzędzi aktywizacji społeczno-zawodowej rekomenduje się:

- 1) Uproszczenie i skrócenie formularzy A i B kontraktu socjalnego (aby nie powtarzać treści zawartych już w wywiadach środowiskowych, a także w celu dostosowania struktury tego narzędzia do szczupłych zasobów kadrowych OPS).
- 2) Językowego uproszczenia opisów rubryk w formularzach A i B kontraktu socjalnego, aby był bardziej zrozumiały dla klientów pomocy społecznej.
- 3) Przygotowanie i upowszechnienie np. na stronie MPiPS bardziej szczegółowych informacji nt. realizacji kontraktów socjalnych (np. na temat tego, czy w rodzinie może być zawarty jeden kontrakt z wieloma osobami, czy kontrakt socjalny powinien być rozciągnięty w czasie, czy też warto zawrzeć drugi kontrakt z tą samą osobą, oddzielenie w formularzu rubryki dotyczącej zasobów klientów od zasobów środowiska, przykłady sytuacji nietypowych, dobre praktyki).
- 4) Przygotowanie i upowszechnienie np. na stronie MPiPS bardziej szczegółowych informacji oraz zaleceń, czy i w jaki sposób zawierać kontrakty z osobami uzależnionymi od środków psychoaktywnych, a także przykłady dobrych praktyk, jak wspierać te osoby i ich rodziny za pomocą instrumentów pozafinansowych.
- 5) Przygotowanie i upowszechnienie nowych instrumentów egzekwowania konsekwencji niedotrzymywania postanowień kontraktu socjalnego, w tym pozafinansowych.
- 6) Prowadzenie współpracy z rodziną osoby aktywizowanej jako „sojusznikiem” na drodze wychodzenia z trudnej sytuacji życiowej.
- 7) Dążenie do zwiększania liczby pracowników, którzy zajmują się zawieraniem, monitorowaniem i oceną kontraktów socjalnych w Ośrodkach Pomocy Społecznej.
- 8) Poprawę warunków lokalowych, a szczególnie wydzielenie odrębnego pomieszczenia, sprzyjającego zawieraniu, monitorowaniu i ocenie kontraktu socjalnego.
- 9) Zabezpieczenie środków finansowych, szczególnie w małych gminach, na dojazdy klientów realizujących kontrakty socjalne do ośrodków wsparcia, znajdujących się w większych miastach.
- 10) Wprowadzenie wewnętrznych regulacji/ uzgodnień w OPS, które wyeliminowałyby kwestię zmuszania pracowników socjalnych do zawierania kontraktów socjalnych.

- 11) Wprowadzenie wewnętrznych regulacji/ uzgodnień w OPS dotyczących postępowania w przypadku skarg klientów (także u władz samorządowych) w związku z odmową przyznania świadczenia w sytuacji niedotrzymania postanowień kontraktu socjalnego.
- 12) Organizację szkoleń dla pracowników socjalnych w celu zapoznania ich z interpretacjami prawnymi dotyczącymi zasadności odmowy świadczeń przez Samorządowe Kolegia Odwoławcze.
- 13) Dbanie o dobrą komunikację i współpracę pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej w gminie i powiecie.
- 14) Dbanie o dobrą komunikację z mediami lokalnymi, prowadzenie public relations, utrzymywanie systematycznego kontaktu z dziennikarzami w celu wyeliminowania nieobiektywnego przekazu wydarzeń dotyczących pomocy społecznej, lepszego przygotowania na sytuacje kryzysowe oraz poprawy prestiżu zawodu pracownika socjalnego.

ANEKS

Załącznik do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010 r. (poz.1439)

Wzór

(pieczęć ośrodka pomocy społecznej)

Data zawarcia kontraktu
socjalnego
.....

KONTRAKT SOCJALNY

określający sposób współdziałania między:

- 1) osobą/rodziną a pracownikiem socjalnym w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej
(**część I A i II A**);
- 2) osobą a pracownikiem socjalnym w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu
(**część I B i II B**)

(art. 108 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej,
Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.)

CZĘŚĆ I A USTALENIA KONTRAKTU SOCJALNEGO w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej

I. Strony kontraktu socjalnego

1. Dane osoby/rodziny²⁾ zawierającej kontrakt socjalny

1	Nazwisko	2	Imię
---	----------	---	------

¹⁾ W przypadku rodziny wpisać w kolejnych rubrykach dane wszystkich członków rodziny, których będą dotyczyć postanowienia kontraktu socjalnego.

3	Adres zamieszkania /pobytu	4	Numer PESEL lub nazwa i numer dokumentu tożsamości w przypadku braku numeru PESEL
1	Nazwisko	2	Imię
3	Adres zamieszkania /pobytu	4	Numer PESEL lub nazwa i numer dokumentu tożsamości w przypadku braku numeru PESEL

2. Dane pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej

Nazwisko	Imię	Nr telefonu kontaktowego

II. Ocena sytuacji życiowej osoby/rodziny i ustalone w związku z tą sytuacją cele /plan pracy socjalnej

1. Przyczyny trudnej sytuacji życiowej

.....

.....

.....

.....

.....

2. Możliwości osoby/ rodziny pozwalające na rozwiązanie trudnej sytuacji życiowej.....

.....

.....

.....

.....

3. Ograniczenia osoby/rodziny lub bariery w środowisku powodujące utrudnienia w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. Cele, które ma osiągnąć osoba/rodzina, umożliwiające przezwycięzenie trudnej sytuacji życiowej

4.1 cel lub cele główne³⁾

4.2 cele szczegółowe i przewidywane efekty działania

a).....

b).....

c).....

d).....

e).....

²⁾ W odniesieniu do podstawowej przyczyny powodującej trudną sytuację życiową z uwzględnieniem indywidualnych cech osoby (osób) podpisującej (ych) kontrakt socjalny.

III. Dla osiągnięcia celów, o których mowa w pkt II.4, strony podejmują następujące działania⁴⁾

1	Pani/Pan (imię i nazwisko) działanie ⁵⁾	w terminie	2	Pracownik socjalny działanie ⁴⁾	w terminie
1	Pani/Pan (imię i nazwisko) działanie ⁴⁾	w terminie	2	Pracownik socjalny działanie ⁴⁾	w terminie

³⁾ Wpisać osoby będące stronami, z którymi zawiera się kontrakt socjalny, zgodnie z tabelą w pkt I.

⁴⁾ W kolejnych rubrykach wpisać zobowiązania odnośnie do celów szczegółowych, o których mowa w pkt II.4.2 lit. a - e.

IV. W przypadku braku możliwości wynegocjowania kontraktu socjalnego stronom przysługuje prawo do wystąpienia do kierownika ośrodka pomocy społecznej o rozstrzygnięcie kwestii spornych.

V. Ocena realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym nastąpi w dniu

VI. Strony kontraktu socjalnego mogą, przed dniem oceny realizacji ustalonych w nim działań, uzgodnić konieczność wprowadzenia zmian kontraktu socjalnego.

VII. Ustalenia dotyczące sposobu przekazywania ewentualnych świadczeń, w tym pomocy pieniężnej, korespondencji i innych

.....
.....
.....
.....
.....

VIII. Osoba/ rodzina zawierająca kontrakt socjalny została zapoznana z treścią art. 11 ust. 2 oraz art. 109 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.).

IX. Kontrakt socjalny został sporządzony w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

.....
(data i podpis osoby zawierającej kontrakt socjalny)

.....
(data, podpis i pieczęć pracownika socjalnego)

.....
(data i podpis osoby zawierającej kontrakt socjalny)

.....
(data, podpis i pieczęć pracownika socjalnego)

CZEŚĆ II A
w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej
OCENA REALIZACJI DZIAŁAŃ USTALONYCH W KONTRAKCIE SOCJALNYM

I. Ocena dokonana przez strony oraz wnioski z realizacji poszczególnych postanowień kontraktu socjalnego ustalonych w dniu⁵⁾

.....

.....

.....

.....

.....

1. Kontrakt socjalny jest realizowany zgodnie z ustaleniami – nie wymaga dokonywania zmian.

2. Kontrakt socjalny wymaga wprowadzenia zmian i podjęcia przez strony następujących działań

1	Pani/Pan (imię i nazwisko) działanie ⁶⁾	w terminie:	2	Pracownik socjalny działanie ⁶⁾	w terminie:
1	Pani/Pan (imię i nazwisko) działanie ⁶⁾	w terminie:	2	Pracownik socjalny działanie ⁶⁾	w terminie:

⁵⁾ Wypełnić w odniesieniu do celów określonych w kontrakcie socjalnym.

⁶⁾ W kolejnych rubrykach wpisać zobowiązania odnośnie do celów szczegółowych, o których mowa w części I A pkt II. 4.2 lit. a - e.

II. W przypadku braku możliwości wynegocjowania zmian kontraktu socjalnego stronom przysługuje prawo do wystąpienia do kierownika ośrodka pomocy społecznej o rozstrzygnięcie kwestii spornych.

III. Ocena realizacji zmian⁷⁾ wprowadzonych do kontraktu socjalnego nastąpi w dniu.....

IV. Strony kontraktu socjalnego mogą, przed dniem oceny realizacji zmian wprowadzonych do kontraktu socjalnego, uzgodnić konieczność wprowadzenia dodatkowych zmian w kontrakcie socjalnym.

V. Osoba/ rodzina zawierająca kontrakt socjalny została zapoznana z treścią art. 11 ust. 2 oraz art. 109 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.).

VI. Sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

.....
(data i podpis osoby zawierającej kontrakt socjalny)

.....
(data, podpis i pieczęć pracownika socjalnego)

.....
(data i podpis osoby zawierającej kontrakt socjalny)

.....
(data, podpis i pieczęć pracownika socjalnego)

⁷⁾ Do kolejnej oceny stosuje się część II A wzoru kontraktu socjalnego.

(pieczęć ośrodka pomocy społecznej)

Data zawarcia kontraktu
socjalnego

.....

KONTRAKT SOCJALNY

CZĘŚĆ I B

USTALENIA KONTRAKTU SOCJALNEGO

w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu

(dotyczy osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, o których mowa w art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.)

I. Strony kontraktu socjalnego

1. Dane osoby zawierającej kontrakt socjalny

1	Nazwisko	2	Imię
3	Adres zamieszkania /pobytu	4	Numer PESEL lub nazwa i numer dokumentu tożsamości w przypadku braku numeru PESEL

2. Dane pracownika socjalnego jednostki organizacyjnej pomocy społecznej

Nazwisko	Imię	Nr telefonu kontaktowego
----------	------	--------------------------

7. Cele, które ma osiągnąć osoba, aby wzmocnić aktywność i samodzielność życiową, zawodową lub przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu

7.1 cel lub cele główne⁶⁾

7.2 cele szczegółowe i przewidywane efekty działania:

a).....

.....

b).....

.....

c).....

.....

d).....

.....

e).....

.....

f).....

.....

¹⁾ W odniesieniu do podstawowej przyczyny powodującej trudną sytuację życiową z uwzględnieniem indywidualnych cech osoby podpisującej kontrakt socjalny.

III. W celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu strony podejmują następujące działania, w tym także finansowane z różnych źródeł

1 Pani/Pan (imię i nazwisko) działanie ²⁾	w terminie	2	Pracownik socjalny Działanie ²⁾	w terminie

²⁾ W odniesieniu do celów określonych w pkt II .7. lit. a – f.



IV. W przypadku braku możliwości wynegocjowania kontraktu socjalnego stronom przysługuje prawo do wystąpienia do kierownika ośrodka pomocy społecznej o rozstrzygnięcie kwestii spornych.

V. Ocena realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym nastąpi w dniu

VI. Strony kontraktu socjalnego mogą, przed dniem oceny realizacji ustalonych w nim działań, uzgodnić konieczność wprowadzenia zmian kontraktu socjalnego.

VII. Ustalenia dotyczące sposobu przekazywania ewentualnych świadczeń, w tym pomocy pieniężnej, korespondencji i innych

.....
.....
.....
.....
.....

VIII. Osoba bezrobotna zawierająca kontrakt socjalny została zapoznana z treścią art. 11 ust. 2 oraz art. 109 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.).

IX. Kontrakt socjalny został sporządzony w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

.....
(data i podpis osoby zawierającej kontrakt socjalny)

.....
(data, podpis i pieczęć pracownika socjalnego)



CZĘŚĆ II B

**w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu
(dotyczy osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, o których mowa w art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.)**

OCENA REALIZACJI DZIAŁAŃ USTALONYCH W KONTRAKCIE SOCJALNYM

I. Ocena dokonana przez strony oraz wnioski z realizacji poszczególnych postanowień kontraktu socjalnego ustalonych w dniu³⁾

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1. Kontrakt socjalny jest realizowany zgodnie z ustaleniami – nie wymaga dokonywania zmian.

2. Kontrakt socjalny wymaga wprowadzenia zmian i podjęcia przez strony następujących działań

1	Pani/Pan (imię i nazwisko) działanie ⁴⁾	w terminie	2	Pracownik socjalny Działanie ⁴⁾	w terminie

³⁾ Wypełnić w odniesieniu do celów określonych w części I B wzoru kontraktu socjalnego.

⁴⁾ W odniesieniu do części I B pkt III wzoru kontraktu socjalnego.



II. W przypadku braku możliwości wynegocjowania zmian kontraktu socjalnego, stronom przysługuje prawo do wystąpienia do kierownika ośrodka pomocy społecznej o rozstrzygnięcie kwestii spornych.

III. Ocena realizacji zmian wprowadzonych do kontraktu socjalnego nastąpi w dniu⁵⁾

IV. Strony kontraktu socjalnego mogą, przed dniem oceny realizacji zmian wprowadzonych do kontraktu socjalnego, uzgodnić konieczność wprowadzenia dodatkowych zmian w kontrakcie socjalnym.

V. Osoba zawierająca kontrakt socjalny została zapoznana z treścią art. 11 ust. 2 oraz art. 109 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.).

VI. Sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

.....
(data i podpis osoby zawierającej kontrakt socjalny)

.....
(data, podpis i pieczęć pracownika socjalnego)

Opracowanie:
Dominika Błasiak, kierownik Działu Analiz i Programowania
Obserwatorium Integracji Społecznej
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego
grudzień, 2014 r.

⁵⁾ Do kolejnej oceny kontraktu socjalnego stosuje się część II B wzoru kontraktu socjalnego.