

PARTYCYPACJA OSÓB DOŚWIADCZAJĄCYCH UBÓSTWA W POLITYCE POMOCY SPOŁECZNEJ - PRAKTYKI EAPN POLSKA



Spis treści

Grupy referencyjne – wprowadzenie	2
Problemy ludzi młodych: ubogich, zagrożonych lub doświadczających bezdomności w procesie wchodzenia na rynek pracy	4
Jak Program 500+ wpłynął na sytuację samotnych rodziców, doświadczających ubóstwa i zagrożonych wykluczeniem społecznym?	10
Wsparcie rodziny: świadczenia czy usługi?	16
500+, zasiłki rodzinne i materialna pomoc społeczna a praca socjalna z rodzinami	23
Temat dyskusji grupowej: Zadłużenie a aktywizacja zawodowa osób wykluczonych społecznie	28

Grupy referencyjne – wprowadzenie

Europejska Sieć Przeciw Ubóstwu (EAPN) przywiązuje dużą wagę do tego, aby w działaniach nastawionych na zmniejszanie ubóstwa uczestniczyły osoby doświadczające ubóstwa. Nie chodzi o to, aby były one tylko pasywnymi odbiorcami tych działań, ale aby uczestniczyły w ich projektowaniu, realizowaniu i doskonaleniu. Wyrazem tej idei są Europejskie Spotkania Osób Doświadczających Ubóstwa realizowane od 2001 r. Jedną z organizacji EAPN Polska przygotowuje co roku polską delegację do udziału w tym wydarzeniu. W 2017 r. odbyło się pięć spotkań przygotowawczych, w których brały udział przede wszystkim osoby bezdomne, wspomagane przez nasze organizacje. Tematem przewodnim było ubóstwo osób pracujących bardzo obecne w doświadczeniu osób bezdomnych.

Dla EAPN Polska było jasne, że powinniśmy uruchamiać również inne inicjatywy nastawione na uczestnictwo osób doświadczających ubóstwa. Przełomowy w tym zakresie okazał się międzynarodowy projekt Our Voices (Nasze Głosy) realizowany przez ATD Czwarty Świat¹, jedną z naszych organizacji członkowskich. W Polsce postanowiono zrealizować go metodą łączenia wiedzy (*merging knowledge*) opracowaną i zalecaną przez ATD².

„Jest to technika pomagająca osobom doświadczającym skrajnego ubóstwa i wykluczenia społecznego w dialogu i wymianie idei z politykami, przedsiębiorcami, pracownikami socjalnymi i nauczycielami. Celem tej strategii jest konstruktywny dialog przewyższający różnice w myśleniu i mówieniu, w doświadczeniach życiowych i perspektywach. W warunkach szacunki i cierpliwości na podstawie założenia, że włączający proces prowadzi do zmiany, łączenie wiedzy pozwala na zasypanie przepaści między różnymi drogami życia”³.

W uproszczeniu polega ona na tym, aby w przemyślany sposób doprowadzić do systematycznych spotkań przedstawicieli trzech rodzajów wiedzy o ubóstwie. Po pierwsze, jest to wiedza osób, które same go doświadczyły. Po drugie, wiedza osób, które bezpośrednio pomagają takim osobom (pracownicy socjalni, inni specjaliści, wolontariusze). Po trzecie, wiedza naukowców, którzy badają ubóstwo, w tym relacje osób doświadczających go i tych, którzy bezpośrednio im pomagają. Projekt Nasze Głosy trwał półtora roku i zakończył się opracowaniem zaleceń dotyczących zmian w polskiej pomocy społecznej⁴.

Zainspirowani tym doświadczeniem i przy pomocy Funduszu Solidarności EAPN postanowiliśmy w uproszczony sposób zastosować ideę łączenia wiedzy. W ciągu kilku miesięcy w 2017 r. zorganizowaliśmy pięć spotkań, w których z założenia mieli być obecni przedstawiciele trzech wspomnianych grup wiedzy. Tematycznie były one powiązane z bezdomnością młodzieży, bezdomnością matek z dziećmi, łączeniem pomocy finansowej dla rodzin (w tym 500+) z pracą socjalną i asystenturą rodzinie, oraz zadłużeniami alimentacyjnymi. Z każdego spotkania przygotowano sprawozdanie opisujące skład, przebieg i zawierające rekomendacje zmian prawnych i organizacyjnych.

Sprawozdania z poszczególnych spotkań zostały zamieszczone w dalszej części publikacji. Lista tematów była następująca.

¹ Our voices o wzajemnym wpływie obywateli i polityk publicznych, <http://www.atd.org.pl/?p=2790>

² Guidelines for the Merging of Knowledge and Practices when working with people living in situations of poverty and social exclusion, <https://www.4thworldmovement.org/wp-content/uploads/2013/05/Guidelines-for-the-Merging-of-Knowledge-and-Practices.pdf>

³ Cytat ze strony ATD na temat tej metody <http://www.atd-fourthworld.org/what-we-do/participation/merging-knowledge/>

⁴ Nasze Głosy. Wnioski i rekomendacje. <http://www.atd.org.pl/wp-content/uploads/2017/05/Nasze-G%C5%82osy-Wnioski-i-Rekomendacje.pdf>

1. Problemy ludzi młodych: ubogich, zagrożonych lub doświadczających bezdomności w procesie wchodzenia na rynek pracy (Warszawa, 10 maja 2017).
2. Jak Program 500+ wpłynął na sytuację samotnych rodziców, doświadczających ubóstwa i zagrożonych wykluczeniem społecznym? (Warszawa, 22 czerwca 2017).
3. Wsparcie rodziny: świadczenia czy usługi? (Warszawa 5 lipca 2017).
4. Program 500+, zasiłki rodzinne i materialna pomoc społeczna a praca socjalna z rodzinami (Solec Kujawski 21 września 2017).
5. Zadłużenie a aktywizacja zawodowa osób wykluczonych społecznie (23 października 2017).

W spotkaniach grup referencyjnych brało udział zwykle kilkanaście osób (od 11 do 19), w ostatnim było ich więcej – 30 osób. Dyskusje trwały od trzech do czterech godzin.

Podsumowaniem cyklu było spotkanie w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich na zaproszenie Komisji Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Bezdomności. Dwoje przedstawicieli polskiej delegacji na Spotkania Osób Doświadczających Ubóstwa w Brukseli z 2017 r. przedstawiło swoje doświadczenia i postulaty dotyczące poprawy sytuacji osób bezdomnych w Warszawie, w szczególności dotyczyło to kobiet. Z kolei troje przedstawicieli ATD Czwarty Świat (dwoje z Kielc) mówiło o swoich doświadczeniach i jednym z postulatów wypracowanych w ramach projektu Nasze Głosy. Dotyczył on powołania lokalnych rzeczników praw w obszarze pomocy społecznej. Na spotkaniu był sam pan Rzecznik, który wysłuchał głosów naszych przedstawicieli i dopytywał o szczegóły. Pozostała część spotkania dotyczyła problemów bezdomnych kobiet, o czym opowiadały kierowniczkę dwóch schronisk dla kobiet.

Jest jasne, że w formule kilkugodzinnych spotkań nie można było zapewnić tego, czego wymaga metoda łączenia wiedzy. Szczególnie trudno było zorganizować odpowiednio liczną reprezentację osób doświadczających ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz takie warunki, aby osoby te mogły się swobodnie wypowiadać. W spotkaniach głównie uczestniczyli przedstawiciele organizacji pozarządowych. Naukowców było niewielu i mieli zwykle rolę moderatorów i sprawozdawców.

Jeżeli spotkania takie miałyby być kontynuowane należy pracować nad zwiększeniem reprezentacji osób doświadczających problemów oraz naukowców. Ich formuła powinna zapewniać swobodę wypowiedzi tej pierwszej grupy, np. warsztaty z podziałem na grupy reprezentujące poszczególne rodzaje wiedzy.



Spotkanie organizowane w ramach projektu Polskiego Komitetu Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (PK EAPN) realizowanego ze środków EAPN Europa.

Organizatorem spotkania było Stowarzyszenie Monar oraz Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (PK EAPN Polska).

Dr hab. Ewa Giermanowska

Instytut Stosowanych Nauk Społecznych

Uniwersytet Warszawski

Temat dyskusji grupowej: Problemy ludzi młodych: ubogich, zagrożonych lub doświadczających bezdomności w procesie wchodzenia na rynek pracy

Miejsce i termin spotkania: Warszawa, 10.05.2017r.

I część dyskusji: przedstawienie uczestników, diagnoza problemu i ocena funkcjonujących w Polsce rozwiązań (11-12.30).

II część dyskusji: projektowanie rozwiązań, wykorzystanie doświadczeń z innych krajów, wizja docelowa systemu wsparcia (13.-14.30).

Moderator: Ewa Giermanowska ISNS UW

Uczestnicy dyskusji:

1. Kamila Płowiec – Stowarzyszenie Wrzos
2. Joanna Szymańska – grupa Inditex - pracodawca
3. Dominika Zyska – Hotel Ibis Warszawa-Stare Miasto - pracodawca
4. Robert Starzyński - Sekretarz Zarządu Głównego Stowarzyszenia MONAR
5. Magdalena Malinowska-Chutko – kierownik schroniska MONAR MARKOT
6. Teresa Sierawska- Stowarzyszenie MONAR
7. Ewa Rosowska – Stowarzyszenie MONAR
8. Tomek - mieszkaniec schroniska MONAR
9. Maciek - mieszkaniec schroniska MONAR
10. Iwona Matlakiewicz - OPS Bielany
11. Magdalena Ruszkowska-Cieślak, Fundacja Habitat for Humanity
12. Alina Prusinowska-Marek – rodzinny kurator zawodowy w Grodzisku Mazowieckim
13. Magda Żarnowska - Stowarzyszenie Czwarty Świat

14. Mariusz Wójtowicz, Stowarzyszenie MONAR
15. Anna Walas – Fundacja Robinson Crusoe
16. Ilona Organiak - OPS Solec Kujawski
17. Hanna Stamm - OPS Solec Kujawski
18. prof. Ryszard Szarfenberg - EAPN

Przedstawiciele urzędów pracy i OHP pomimo zaproszenia nie uczestniczyli w spotkaniu.

Stanowisko i rekomendacje sformułowane na podstawie dyskusji grupowej

Problemy ujawnione podczas dyskusji grupowej

Ludzie młodzi – ubodzy, doświadczający lub zagrożeni bezdomnością, którzy wchodzą na rynek pracy, są niewidoczni dla instytucji polityki społecznej. Jest to grupa ludzi młodych, pełnoletnich w wieku do 30 lat, określana też jako kategoria: młodzi dorośli.

System nie jest nakierowany na osoby młode (młodych dorosłych), które wymagają wielu zróżnicowanych i kompleksowych usług i form wsparcia.

W grupie ludzi młodych (młodych dorosłych), ubogich, doświadczających lub zagrożonych bezdomnością znajdują się m.in. wychowankowie, którzy po opuszczeniu pieczy zastępczej wypadają z procesu usamodzielnienia (opuszczający placówki opiekuńczo – resocjalizacyjne, placówki opiekuńczo-wychowawcze, rodziny zastępcze, ośrodki szkolno-wychowawcze, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich), dzieci z rodzin dysfunkcyjnych z grupy wysokiego ryzyka, samotne matki z małymi dziećmi, osoby uzależnione i z zaburzeniami psychicznymi. W przyszłości w tej grupie osób mogą się znaleźć dzieci z rodzin emigrantów i uchodźców oraz z rodzin zamożnych nie dysfunkcyjnych, które tworzą kategorię NEET.

Młodzi dorośli, którzy trafiają do schronisk dla bezdomnych, często wędrują od placówki do placówki i nie mogą uzyskać specjalistycznej pomocy (wyjątek schronisko MONAR). Kategoria ta jest obecnie niewidoczna w systemie wsparcia (cytat: „oni są w tym systemie niewidoczni”), brakuje usług pomocy specjalistycznej, osoby te nie mogą też liczyć na wsparcie swoich rodzin. Wędrówka po noclegowniach (schroniska dla bezdomnych, squaty, po znajomych) często kończy się demoralizacją.

Usługi instytucji rynku pracy świadczone przez podmioty publiczne: urzędy pracy i jednostki Ochotniczych Hufców Pracy (w zakresie poradnictwa pracy, doradztwa zawodowego i innych form aktywizacji zawodowej) nie są nastawione na osoby bezdomne, wymagające często

wsparcia terapeutycznego, medycznego czy emocjonalnego, pomocy prawnej, wsparcia w zorganizowaniu noclegu, pomocy finansowej i rzeczowej, opieki nad dzieckiem. Młode osoby postrzegają urzędy pracy jako miejsca gdzie można ewentualnie zdobyć ubezpieczenie. Młode matki z małymi dziećmi są wyrejestrowywane z urzędów pracy, bo nie są w stanie podjąć zatrudnienia, ponieważ nie mają zapewnionej opieki do dzieci.

Osoby młode, bezdomne nie są także partnerem dla pracodawców, którzy obawiają się podpisywania z takimi osobami umów o pracę. W społeczeństwie utrzymują się silne negatywne stereotypy dotyczące osób bezdomnych (jako brudnych, uzależnionych od alkoholu i innych używek, nieodpowiedzialnych), które dzielą też pracodawcy. Pracodawcy nie mogą też liczyć na specjalistyczną i kompleksową pomoc ze strony publicznych instytucji rynku pracy, a jest ona niezbędna zarówno w procesie rekrutacji młodych osób, jak i adaptacji do pracy, ze względu na ich niskie kompetencje społeczne i brak nawyku regularnej pracy. Jeżeli już pracodawcy proponują zatrudnienie takim osobom, to na ogół są to prace dorywcze i na czarno.

Osoby młode, ubogie i bezdomne, często są obciążone różnymi zobowiązaniami finansowymi (z tytułu zaległych mandatów, podatków, zobowiązań). Podjęcie legalnej pracy łączy się dla nich z zajęciem znaczącej części wynagrodzenia przez komornika (cytat: „Podjęcie pracy staje się dla nich nieopłacalne”). To powoduje, że takie osoby wybierają pracę na czarno, wpadając w pułapkę „zatrudnień śmieciowych”.

Ośrodki Pomocy Społecznej mogą zająć się osobami młodymi i bezdomnymi kiedy wracają do gminy, w której są zameldowani. Jednak nie są to klienci, którymi w szczególny sposób interesują się pracownicy socjalni, chyba że pojawiają się małe dzieci lub niepełnosprawność. W małych gminach, w których są zameldowani często też nie ma pracy i możliwości uzyskania mieszkania, wsparcia społecznego.

W wypadku kobiet w domach samotnej matki Monaru, 95% to ofiary przemocy domowej. W miejscu zameldowania na ogół nie mają szans na samodzielność i wynajęcie mieszkania na wolnym rynku, trudno matkom jest także powrócić z dziećmi do środowiska rodzinnego w którym doświadczyły przemocy. W wypadku ofiar przemocy powinien być wyeliminowany przepis wiążący pomoc gminy z miejscem zameldowania (cytat: „dziewczyny...są przypisane do gminy, w której miały traumatyczne przeżycia”). Problem ten dotyczy także osób

uzależnionych, które nie powinny wracać do swojego miejsca zamieszkania po zakończeniu terapii, ze względu na ryzyko nawrotu uzależnień, cytat: „muszą wrócić na stare śmieci. Nawet jeśli mają tam rodzinę do której mogą wrócić, to co z tego jak mają tam środowisko z którego wyszły”.

W Polsce brakuje zawodu „case managera”, osoby która kompleksowo zajmowałaby się pomaganiem indywidualnej osobie (np. młodej, ubogiej, bezdomnej wymagającej kompleksowego wsparcia, a nie tylko usługi aktywizacji zawodowej) i pełniła rolę łącznika między różnymi instytucjami i usługami wsparcia. Polska ma teraz duże środki unijne i na testowanie nowych rozwiązań powinny być wykorzystane.

Wypracowane stanowisko i rekomendacje podczas dyskusji grupowej

- propozycje zmian w systemie wsparcia osób młodych, ubogich, bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością

1. Dostęp do mieszkania jest najważniejszym instrumentem wsparcia ludzi młodych, ubogich, bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością w procesie wejścia na rynek pracy. Pomoc w dostępie do tanich mieszkań nie powinna być uzależniona od powrotu do miejsca zameldowania (gminy), zwłaszcza w przypadku ofiar przemocy domowej, osób uzależnionych.
2. Abolicja zadłużenia, wsparcie prawne w rozłożeniu spłaty długów są istotnymi czynnikami mającymi wpływ na proces podjęcia legalnej pracy przez osoby młode, ubogie i bezdomne.
3. Komplementarność działań – usługi wsparcia powinny mieć charakter kompleksowy, koncentrować się wokół konkretnych osób a nie instytucji. Wsparcie musi być dostosowane do indywidualnej sytuacji młodego człowieka, uwzględniać jego potrzeby, możliwości, aspiracje, stan zdrowia, zobowiązania. Oparte o historię danej osoby (w tym historię uzyskanego wsparcia).
4. Proces aktywizacji zawodowej w przypadku osób młodych, ubogich i bezdomnych nie może się rozpoczynać od przedstawienia oferty pracy. Usługa pośrednictwa pracy musi być poprzedzona rzetelną diagnozą sytuacji i problemów młodej osoby oraz wsparciem specjalistycznym, które przygotowuje ją do podjęcia pracy.

5. Wsparciu finansowemu, rzeczowemu, w zakresie aktywizacji zawodowej musi towarzyszyć rekonstrukcja zerwanych więzi społecznych lub/i nawiązanie nowych (rodzinnych, koleżeńskich, sąsiedzkich).
6. Działania nakierowane na wsparcie osób młodych, ubogich i bezdomnych utrudniają zakorzenione w społeczeństwie negatywne stereotypy dotyczące osób bezdomnych. Należy podjąć działania nad zmianą ich wizerunku.
7. Współpraca z pracodawcami (nawiązanie stosunku pracy) może się odbywać za pośrednictwem podmiotu pośredniczącego, np. organizacji pozarządowej, która w pierwszym okresie wspiera młodą osobę (udzielając jej kompleksowej usługi wsparcia) i pośredniczy w kontaktach z pracodawcą.
8. Pracodawcy coraz częściej zgłaszają zapotrzebowanie na pracowników, ale działy HR nie są przygotowane do zatrudniania osób młodych, obciążanych problemami mieszkaniowymi, finansowymi, zdrowotnymi czy emocjonalnymi. Potrzebne są szkolenia i promocja dobrych praktyk wśród pracodawców.
9. Polska otrzymała znaczące środki unijne na wsparcie ludzi młodych (m.in. w ramach programu „Gwarancje dla młodzieży”). Powinna je przeznaczyć na testowanie nowych rozwiązań i wdrażanie ich do praktyki społecznej. Jest to ważny postulat, ponieważ obecne usługi świadczone przez publiczne instytucje rynku pracy (urzędy pracy, OHP) czy ośrodki pomocy społecznej nie są dostosowane do potrzeb i oczekiwań oraz specyfiki wsparcia ludzi młodych, ubogich i bezdomnych w procesie wejścia na rynek pracy.



Spotkanie organizowane w ramach projektu Polskiego Komitetu Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (PK EAPN) realizowanego ze środków EAPN Europa.

Organizatorem spotkania było Stowarzyszenie Monar oraz Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (PK EAPN Polska).

Dr Mariola Raław

Instytut Stosowanych Nauk Społecznych

Uniwersytet Warszawski

Temat dyskusji grupowej: Jak Program 500+ wpłynął na sytuację samotnych rodziców, doświadczających ubóstwa i zagrożonych wykluczeniem społecznym?

Miejsce i termin spotkania: Warszawa, 22.06.2017r.

I część dyskusji: przedstawienie uczestników, diagnoza problemu i ocena funkcjonujących w Polsce rozwiązań (11-12.15).

II część dyskusji: ocena funkcjonowania Programu 500+ w odniesieniu do rodzin samotnych rodziców zagrożonych wykluczeniem społecznym i doświadczających ubóstwa, projektowanie rozwiązań, rekomendacje zmian (12.30.-14.00).

Moderator: Mariola Raław ISNS UW

Uczestnicy dyskusji Grupy Referencyjnej:

1. Kamila Płowiec – Wspólnota Robocza Związków Organizacji Socjalnych
2. Aleksandra Kling – Domu Samotnej Matki Caritas w Zielonce
3. Kzińska Joanna – Fundacja Po Drugie
4. Marta Czapnik – Armia Zbawienia
5. Dorota Kosmala – kurator sądowy dla Wrocławia Krzyków
6. Ewa Rosowska – Stowarzyszenie MONAR
7. Roma Łojewska – Stowarzyszenie Społeczników „ARIADNA”
8. Barbara Audycka – Fundacja Habitat for Humanity
9. Hanka Stamm - Stowarzyszenie Wspierania Rodzin
10. Ilona Organiak – Stowarzyszenie Wspierania Rodzin
11. Katarzyna Pendowska – Stowarzyszenie MONAR
12. Estera Turska - Stowarzyszenie MONAR

13. Marzena Bednarz - Stowarzyszenie MONAR – Zbicko
14. Janina Jaroszuk - Stowarzyszenie MONAR - Zbicko
15. Ilona Piniś – kierowniczką DSM Zbicko Stowarzyszenie MONAR
16. Krzysztof Stankiewicz - kierownik DSM Stowarzyszenie MONAR, woj. opolskie
17. Elżbieta Kuczmańska – Stowarzyszenie Pomocy i Integracji Społecznej w Warszawie
18. Bożena Wołoszyn - Fundacja Po Drugie
19. Teresa Sierawska – Stowarzyszenie MONAR

Stanowisko i rekomendacje sformułowane na podstawie dyskusji grupowej

Diagnoza funkcjonującego w Polsce systemu wsparcia dla rodzin samotnych matek i ojców, doświadczających ubóstwa i zagrożonych wykluczeniem społecznym

Uczestnicy spotkania Grupy Referencyjnej zidentyfikowali kategorie samotnych rodziców, które – zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym lub ich doświadczające - są w najtrudniejszej sytuacji i wymagają specjalistycznego wsparcia w środowiskach lokalnych oraz w ramach programów pomocy. Są to rodziny:

- z osobą/osobami bezrobotnymi,
- bez stałego miejsca zamieszkania/doświadczające bezdomności,
- posiadające niskie dochody ze wszystkich źródeł (z pracy, ze świadczeń społecznych, zasiłków z pomocy społecznej) lub w ogóle nie posiadające dochodu,
- samotne matki i ojcowie bez wsparcia rodzin pochodzenia i innych krewnych, a zwłaszcza wychowankowie różnych form opieki zastępczej (szczególnie placówek socjalizacyjnych, czyli domów dziecka),
- matek młodocianych (czyli kobiet poniżej 18 roku życia),
- matek i ojców bez dostępu do opieki nad dzieckiem,
- rodziców z niepełnosprawnościami,
- wielodzietne,
- doświadczające wszelkich form przemocy,
- osób skazanych,
- osób zadłużonych,
- osób doświadczających zaburzeń psychicznych i chorujących psychicznie,
- osób uczących się,
- osób nieporadnych życiowo,
- osób z wyuczoną bezradnością,
- osób z niskim poczuciem własnej wartości,
- osób uzależnionych.

Uczestnicy spotkania wskazali na przyczyny ubóstwa i wykluczenia, które zarówno wynikają z uwarunkowań strukturalnych (np. brak pracy, brak instytucji opiekuńczo-wychowawczych dla dzieci pracujących rodziców czy niskie płace na rynku), jak i powodów związanych z indywidualnym stylem życia lub wynikających ze specyfiki przekazu wychowawczego w rodzinie pochodzenia (wyuczona bezradność, nieporadność życiowa czy niechęć proszenia o

pomoc wśród mężczyzn). Generalnie wskazano na złożoność przyczyn biedy i wykluczenia, co oznacza konieczność projektowania i wdrażania kompleksowych rozwiązań dla tego typu rodzin. Dyskutanci prognozowali, że w najbliższym czasie wzrośnie liczba rodzin samotnych matek i ojców, którzy są nieporadni życiowo lub charakteryzuje ich wyuczona bezradność, doświadczają braku pracy lub są bezdomni (stracili mieszkanie w wyniku długów, ze względu na eksmisję lub wyrzucenie przez partnera) oraz rodzin osób doświadczających zaburzenia psychiczne. To z myślą o nich – już teraz - powinny być kierowane działania profilaktyczne i ratunkowe.

W opinii uczestników debaty obecnie funkcjonujący system wsparcia dla rodzin samotnych matek i ojców, doświadczających biedy oraz wykluczenia społecznego, nie odpowiada na rzeczywiste potrzeby tego typu rodzin i specyfikę ich funkcjonowania. Przede wszystkim:

- system wsparcia jest nieskoordynowany, brakuje współpracy pomiędzy różnymi instytucjami i przedstawicielami instytucji;
- brakuje diagnozy problemowej, przedstawiciele instytucji pomocowych identyfikują jako problemy skutki deficytów członków rodzin, nie poszukuje się przyczyn źródłowych;
- występuje nadmiar projektów, realizowanych ze środków publicznych (krajowych oraz międzynarodowych) przez publiczne i niepubliczne organizacje; projekty bardzo często nie odpowiadają na rzeczywiste potrzeby uczestników działań; projekty nie uwzględniają konieczności wsparcia psychologicznego i terapeutycznego osób doświadczających/zagrożonych ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym; w projektach nie uwzględnia się metodycznego wymogu przygotowania osób na przyjęcie usługi aktywizacji, tzn. zbyt szybko proponuje się działania aktywizacyjne (przede wszystkim aktywizacje zawodową) oraz nie rezerwuje się czasu na zrealizowanie takiego przygotowania;
- istnieje „pułapka instytucjonalna” dla adresatów wsparcia, zwłaszcza korzystających z usług i świadczeń pomocy społecznej; wymagania stawiane przez przedstawicieli instytucji pomocowych wobec ich klientów są wygórowane (w sytuacji szybko rosnących nierówności społecznych), przez co osoby te nie są w stanie podjąć stawianym żądaniom; osoby i rodziny samotnych rodziców, doświadczające ubóstwa i zagrożone wykluczeniem społecznym, mają zazwyczaj niskie zasoby finansowe, wiedzy i umiejętności zawodowych; system ignoruje konieczność ich wsparcia

psychologicznego, emocjonalnego i nauczania nowego sposobu funkcjonowania w świecie;

- w pracy socjalnej i w działaniach instytucji pomocowych ignoruje się fakt przeobrażeń oczekiwań (wynikających ze zmian kulturowych) ludzi, którym oferowana jest pomoc; system działa paternalistycznie (odgórnie wyznaczając), określając, co należy się osobom wspieranym; ignoruje się przy tym fakt przeobrażeń kulturowych w zakresie potrzeb i oczekiwań; instytucje „nie podążają za klientem”, by zrozumieć jego oczekiwania i pragnienia; brakuje też indywidualnego dopasowania usług.

Wpływ „Programu 500+” na sytuację rodzin samotnych matek i ojców

Uczestnicy dyskusji wskazali pozytywne efekty wprowadzonego świadczenia wychowawczego, pomagające samotnym rodzicom zaspokoić potrzeby bytowe i rozwojowe członków ich rodzin, a zwłaszcza dzieci. Efektem „Programu 500+” w odniesieniu do rodzin kobiet i mężczyzn samotnie wychowujących dzieci w wymiarze indywidualnym (osobowym) jest:

- możliwość opuszczenia przez rodziny instytucji oferujących pobyt czasowy (domy samotnych matek, schroniska czy noclegownie), gdyż w mniejszych miejscowościach istnieje możliwość wynajęcia mieszkania za pobieraną kwotę (wymiarze instytucjonalnym daje to efekt większej rotacji mieszkańców instytucji w wyniku ich krótszego pobytu oraz rezultat w postaci zmiany składu mieszkańców – często trafiają tam i pozostają dłużej osoby oraz rodziny o skumulowanych i złożonych problemach);
- poprawa sytuacji dzieci: są zaspokajane ich potrzeby rozwojowe (edukacyjne i kulturalne oraz związane z wypoczynkiem);
- możliwość uniezależnienia ofiar przemocy od sprawcy w wyniku otrzymania gwarantowanego i stałego dochodu.

W trakcie dyskusji wskazano również na negatywne efekty wdrożenia świadczenia wychowawczego, uwidaczniające się w praktyce działań instytucji wsparcia:

- świadczenie wychowawcze nie jest wliczane do dochodu odbiorcy pomocy społecznej, jednak jest uwzględniane przez przedstawicieli instytucji pomocy społecznej w „planie pomocy”; w praktyce oznacza to, że często mieszkanki domów samotnych matek są zmuszane do opłacania swojego pobytu z dochodu uzyskiwanego w ramach „Programu

500+” („wymuszanie opłacania pobytu z 500+” ze względu na braki finansowania takich placówek z gmin lub powiatów) lub ograniczone jest im inne wsparcie finansowe („nieformalne przyzwolenie na nieudzielanie świadczeń przez OPS”);

- nacisk na aktywizację zawodową w obliczu dyskusji o rezygnacji z pracy w wyniku pobierania świadczeń wychowawczych uwypukła brak działań przygotowawczych, psychologicznych i terapeutycznych kierowanych do dorosłych biernych zawodowo („brak cierpliwości w systemie”, aby przygotować osobę na aktywizację zawodową); ponadto brakuje ofert usług opieki nad dziećmi, co ogranicza możliwości podejmowania pracy przez osoby samotnie wychowujące dzieci („system nie jest przygotowany na dzietność”); dostępne miejsca pracy to miejsca niskopłatne i w handlu, gdzie w pracy zmianowej nie uwzględnia się godzin pracy instytucji opiekuńczych.

Podsumowując: **na poziomie indywidualnych osób „Program 500+” przynosi pozytywne zmiany, umożliwiając wyzwolenie się z sytuacji trudnych lub polepszając warunki i jakość życia, jednak na poziomie instytucji jego wprowadzenie wzmocniło tendencje do rygoryzmu w udzielaniu wsparcia i tendencje do przerzucania problemów na jednostki. Ten niezamierzony efekt identyfikowany w działaniach instytucji może ograniczyć pozytywne rezultaty świadczenia wychowawczego dla rodzin ubogich i zagrożonych wykluczeniem społecznym.**

Rekomendacje zmian

Uczestnicy spotkania Grupy Referencyjnej uznali za konieczne, aby:

- Nie ograniczać wsparcia rodzinom samotnych rodziców, które są ubogie lub zagrożone wykluczeniem społecznym, ze względu na pobieranie świadczenia wychowawczego – bezwzględnie uznać, że świadczenie 500+ nie wlicza się do dochodu i nie powinno stanowić tytułu odmowy pomocy;
- Program powinien obejmować wsparcie dzieci uczących się do 26 r. ż. (obecnie – do 18 r.ż.);
- W celu „uszczelnienia systemu” i ograniczenia nieprawidłowości wprowadzić kontrolę wydatków 500+ (na potrzeby dzieci).

Uczestnicy wskazali również na konieczność zmian w obszarze wspierania rodzin, które wzmocnią pozytywne efekty „Programu 500 +”. Powinny one dotyczyć:

- Wprowadzenia pogłębionej diagnozy problemów klientów oraz umożliwienia tworzenia odpowiednich pakietów usług dla klientów;
- Oddzielenie pracy socjalnej od świadczeń pieniężnych w celu zwiększenia trafności i skuteczności działań w pomocy społecznej;
- Wprowadzenia mechanizmów współpracy między różnymi instytucjami;
- Rozwinięcia infrastruktury opiekuńczej dla dzieci;
- Tworzenia domów samotnych matek w każdej gminie/powiecie wraz z czytelnymi mechanizmami ich finansowania i wprowadzeniem stosowanych zezwoleń na ich prowadzenie; umożliwienie przyjęcia osób potrzebujących natychmiastowego schronienia w DSM prowadzonych przez podmioty niepubliczne, aż do momentu wyjaśnienia kwestii finansowania ich pobytu (obecnie MRPiPS zaleca, aby w okresie letnim osoby bezdomne umieszczać w schroniskach, noclegowniach i ogrzewalniach, co drastycznie pogarsza warunki życia dzieci samotnych matek i ojców bez domu).



Warsztat został zorganizowany w ramach projektu Polskiego Komitetu Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN Polska) realizowanego ze środków EAPN Europa. Organizatorem spotkania była Armia Zbawienia oraz EAPN Polska.

Temat warsztatu: wsparcie rodziny: świadczenia czy usługi?

Miejsce i termin spotkania: Warszawa, 5.07.2017r.

Moderacja: Aneta Szarfenberg Pracownia 3E, Fundacja RUBIN

Uczestnicy i afiliacja

1. Sławomir Antoniuk PKPS
2. Marta Czapnik Armia Zbawienia
3. Wojciech Gajewski OPS Praga Północ
4. Iwona Konaszewska MGOPS Solec Kujawski
5. Iwona Maciak Armia Zbawienia
6. Mariusz Olszak Habitat for Humanity
7. Ilona Organiak MGOPS Solec Kujawski, Stowarzyszenie Wspierania Rodzin
8. Tatiana Ouerghi Armia Zbawienia
9. Kamila Płowiec WRZOS
10. Ryszard Szarfenberg EAPN PL, ATD
11. Cezary Żołek Armia Zbawienia

Dyskusja wprowadzająca miała na celu przypomnienie oferty pomocy dla rodzin w formie świadczeń lub usług

Zebrani wymieniali bardzo wiele świadczeń i usług dla rodziców (patrz załącznik nr 1).

W niektórych przypadkach pojawiały się wątpliwości, czy dana kategoria należy do świadczeń czy do usług, w szczególności dotyczyło to mieszkań socjalnych, ubezpieczenia zdrowotnego (świadczenia zdrowotne) czy Karty Dużej Rodziny. Uwagę zwraca także to, że część usług ma nazwy charakterystyczne dla miejsc, np. dom samotnej matki. Poza tym wątpliwości wzbudza to, czy określone świadczenia czy usługi są specjalnie przeznaczone dla rodziców i mają odpowiadać na ich specyficzne problemy.

Problemy dotyczące odróżniania niektórych z wymienionych pozycji mogą oznaczać, że podział na świadczenia i usługi jest niewystarczający, aby uporządkować dużą różnorodność form pomocy rodzinie.

Wyróżnionych form pomocy dla rodziców jest bardzo wiele, co sprawia, że tytułowy dylemat świadczenia czy usługi wymaga doprecyzowania. Jeżeli preferowane byłyby świadczenia, to które z nich powinny być rozwijane, a które nie? Jeżeli preferowane byłyby usługi, które z nich powinny być rozwijane, a które nie?

Dyskusja właściwa skupiła się na rozważaniu reformy systemu świadczeń i usług, którą mogłaby zaproponować i popierać EAPN Polska

Do dyskusji wybrano trzy zasady reformy, jedna dotycząca niektórych świadczeń dla rodzin, a druga powiązania świadczeń z usługami. Trzecia – połączenia dwóch poprzednich w jedną reformę.

Pierwsza zasada polegała na konsolidacji świadczenia wychowawczego (500+) i świadczeń rodzinnych oraz świadczeń przyznawanych rodzinom z pomocy społecznej w jedno nowe świadczenie. Przewidziano dwie różnice w stosunku do obecnych świadczeń: 1) nie przysługiwałoby ono rodzinom zamożnym, 2) nie byłoby kryterium ubóstwa na pierwsze dziecko (nowe świadczenie przysługiwałoby na wszystkie dzieci).

Druga zasada zobowiązywała rodziców korzystających ze świadczeń rodzinnych do korzystania z usług rodzinnych, które byłyby udzielane w gminnych centrach takich usług. Nowością byłoby tu nie tylko zobowiązanie do korzystania z usług, ale również skupienie ich w jednym centrum.

Trzecia zasada dotyczyła tego, aby połączyć zasady pierwszą i drugą w jeden pakiet reformatorski.

W dyskusji podawano argumenty za i przeciw poszczególnym zasadom proponowanej reformy (patrz załącznik nr 2).

Dyskusja nad argumentami była prowadzona w dwóch grupach, w jednej były osoby korzystające ze wsparcia razem z osobami zainteresowanymi reformami spoza systemu, w drugiej osoby pracujące w systemie wsparcia.

Punkt widzenia pierwszej grupy był nieco bardziej przychylny dla poszczególnych zasad i połączenia ich w jeden pakiet reformatorski.

Najbardziej kontrowersyjne okazały się niektóre szczegóły zasady pierwszej. Druga grupa twierdziła, że konsolidacja 500+ i świadczeń rodzinnych ma sens, ale nie należy włączać do nowego świadczenia również świadczeniowej pomocy społecznej dla rodzin. Obawiano się również tego, że jedno świadczenie zastępujące wiele innych zwiększy kolejki.

Jeżeli chodzi o drugą zasadę, to w grupie drugiej podnoszono przede wszystkim argumenty przeciwko zobowiązaniu rodzin pobierających świadczenia rodzinne do korzystania z usług rodzinnych. Twierdzono przede wszystkim, że nie każde dziecko jest problemem i nie każda rodzina potrzebuje wsparcia w postaci usług. Niektórym takie rozwiązanie kojarzyło się z totalitaryzmem. Kolejnym argumentem przeciw było zmniejszenie dostępności usług dla potrzebujących wsparcia usługowego, jeżeli wszystkie rodziny miałyby z niego korzystać. Do obaw też zaliczono trudność w dostępie do usług.

Do zalet zasady pierwszej zaliczano to, że mogłaby ograniczyć biurokrację. To co dla grupy drugiej było problematyczne, w grupie pierwszej uznano za argument za, czyli wyprowadzenie pomocy świadczeniowej dla rodzin z pomocy społecznej, co ułatwia dostęp.

Z drugą zasadą wiązano nadzieje na to, że obowiązkowość korzystania z usług rodzinnych będzie uświadamiało rodziców, poprawiało ich kompetencje rodzicielskie, zapobiegało bezradności, dawało przykład dzieciom. Obowiązkowość zwiększyłaby też liczbę korzystających rodzin. W dyskusji podkreślano też profilaktykę problemów rodzin poprzez takie rozwiązanie.

Ostatnia część warsztatu dotyczyła dyskusji o tym, jak zachęcać rodziny do korzystania z usług wsparcia rodziny

Zobowiązanie rodzin do korzystania z usług wsparcia to jeden ze sposobów, aby z niego rzeczywiście korzystały, gdy tego potrzebują. Argumenty przeciw obowiązkowości otwierają na dyskusję o tym, jak zachęcać do korzystania z usług w inny sposób.

Zebrani podpowiadali, aby upowszechniać informacje o ofercie usług w przyjaznym języku i różnymi kanałami (konferencje, spotkania), zapewniać ich wysoką jakość oraz skuteczność, ułatwiać dostęp do nich w środowisku lokalnym, dawać bonusy i działać niekonwencjonalnie. Podkreślano też potencjał nowych usług (przykład asystenta rodziny) w rozpowszechnianiu świadomości istnienia takich usług oraz potrzeb w tym zakresie. Kompetencje i świadomość kadr ośrodków pomocy społecznej mają też wpływ na świadomość i chęć do korzystania z usług.

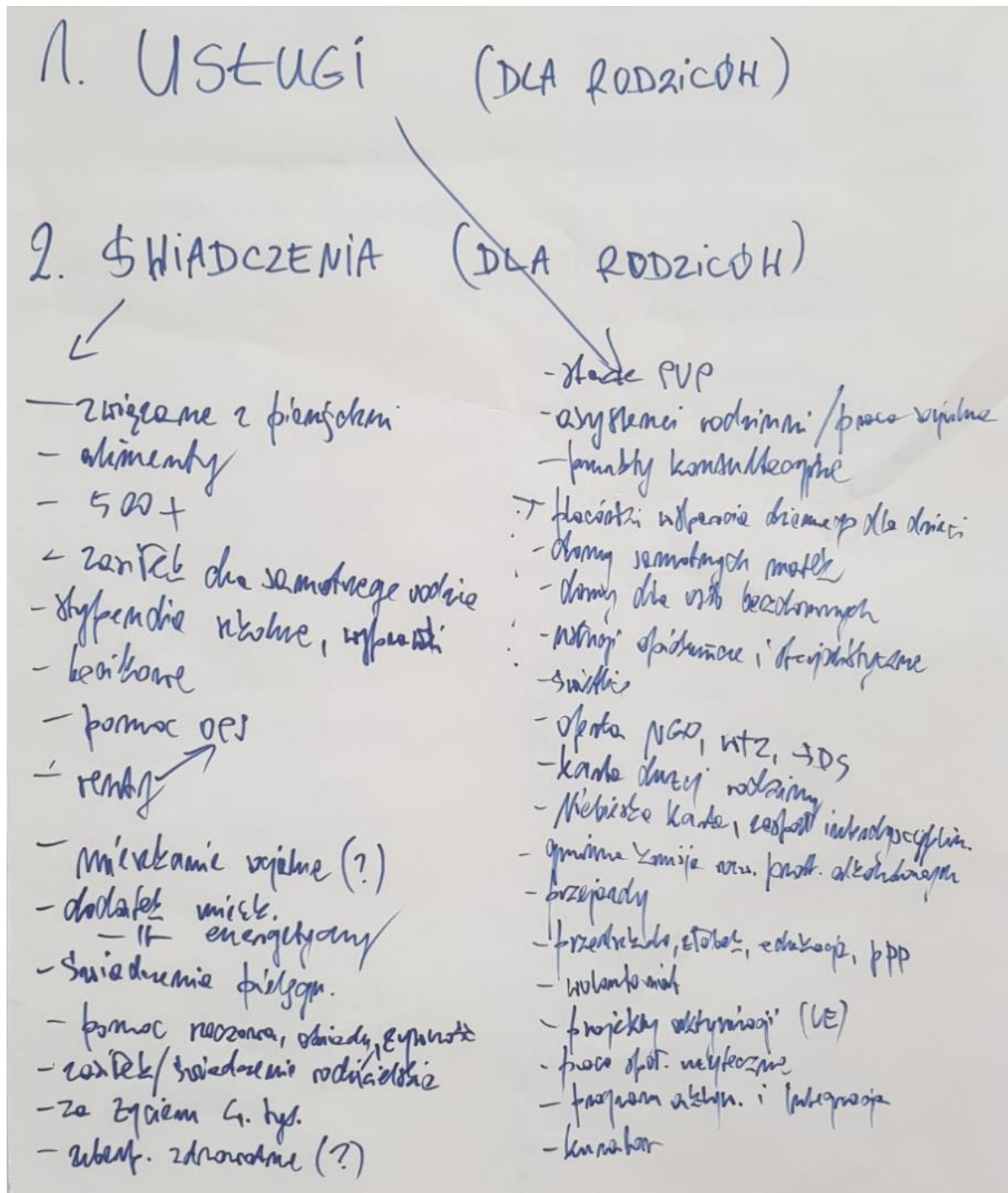
Na koniec warsztatu zadano pytanie o osobiste preferencje uczestników w stosunku do świadczeń i usług, gdyby musieli wybierać. Większość wybrała świadczenia, stosunek głosów był 8 do 2. Osoby, które wybrały usługi podawały dodatkowe warunki dotyczące dobrej jakości usług oraz możliwości wyboru między nimi.

Wnioski i rekomendacje

1. Pomoc rodzicom w postaci świadczeń i usług jest bardzo różnorodna, poszczególne formy są złożone (różne kryteria i warunki korzystania), nie jest też jasne, które formy są tylko dla rodziców. Rekomendacja: system polityki wsparcia rodziny powinien być doprecyzowany poprzez wskazanie jakie formy pomocy i wsparcia do niego należą, a jakie są poza nim.
2. Reforma integrująca świadczenie wychowawcze i świadczenia rodzinne z usunięciem kryterium na pierwsze dziecko nie wzbudza kontrowersji. Rekomendacja: należy podjąć prace nad reformą integrującą świadczenie wychowawcze i świadczenia rodzinne.
3. Zobowiązanie świadczeniobiorców świadczeń rodzinnych do korzystania z usług wsparcia wzbudziło kontrowersje, ale zaproponowano kilka sposobów docierania z ofertą usług do rodziców zarówno pobierających, jak i niepobierających świadczeń. Rekomendacja: aktywna i wielostronna promocja korzystania z usług wsparcia dla rodziców powinna być zaplanowana i systematycznie realizowana na poziomie możliwie najbliższym rodzicom.
4. Utworzenie centrum usług rodzinnych w gminach wzbudziło wątpliwości dotyczące ich relacji do ośrodków pomocy społecznej. Rekomendacja: w kontekście rozdzielania pracy socjalnej od postępowań administracyjnych należy ostrożnie rozważyć sensowność tworzenia sieci współpracujących ze sobą usługodawców w zakresie pomocy rodzinie.
5. Warsztatowa formuła dyskusji o zagadnieniach systemowych z udziałem głównych zainteresowanych stron jest możliwa i przynosi ciekawe wnioski. Rekomendacja: w dyskusji nad reformami świadczeń i usług dla rodziców należy angażować nie tylko ekspertów i przedstawicieli systemu, ale przede wszystkim samych rodziców.

Załączniki

1. Świadczenia i usługi dla rodziców



2. Zasady reformy świadczeń i usług rodzinnych – argumenty za i przeciw

ZASADA 1:
[ZA]

- wypracowanie formy pomocy rodzinom i pom. społ.
- ułatwienie procedury świadczeń społ.
- wypracowanie = najlepsze dla wszystkich
- koszty rodzinne + 5000 bez pom. społ.
- krok i op. procedury
- ułatwienie re. obywateli

ZASADA 2

- miejsce odpowiedzialności rodzin, kompetencji, świadomości
- zmniejszenie bierności
- edukacja dzieci (przykład rodziny)
- miejsce wsparcia dla rodziny z bezrob. i bezrobotni.
- miejsce wsparcia obywateli i wsparcia
- ce - jako b. blisko

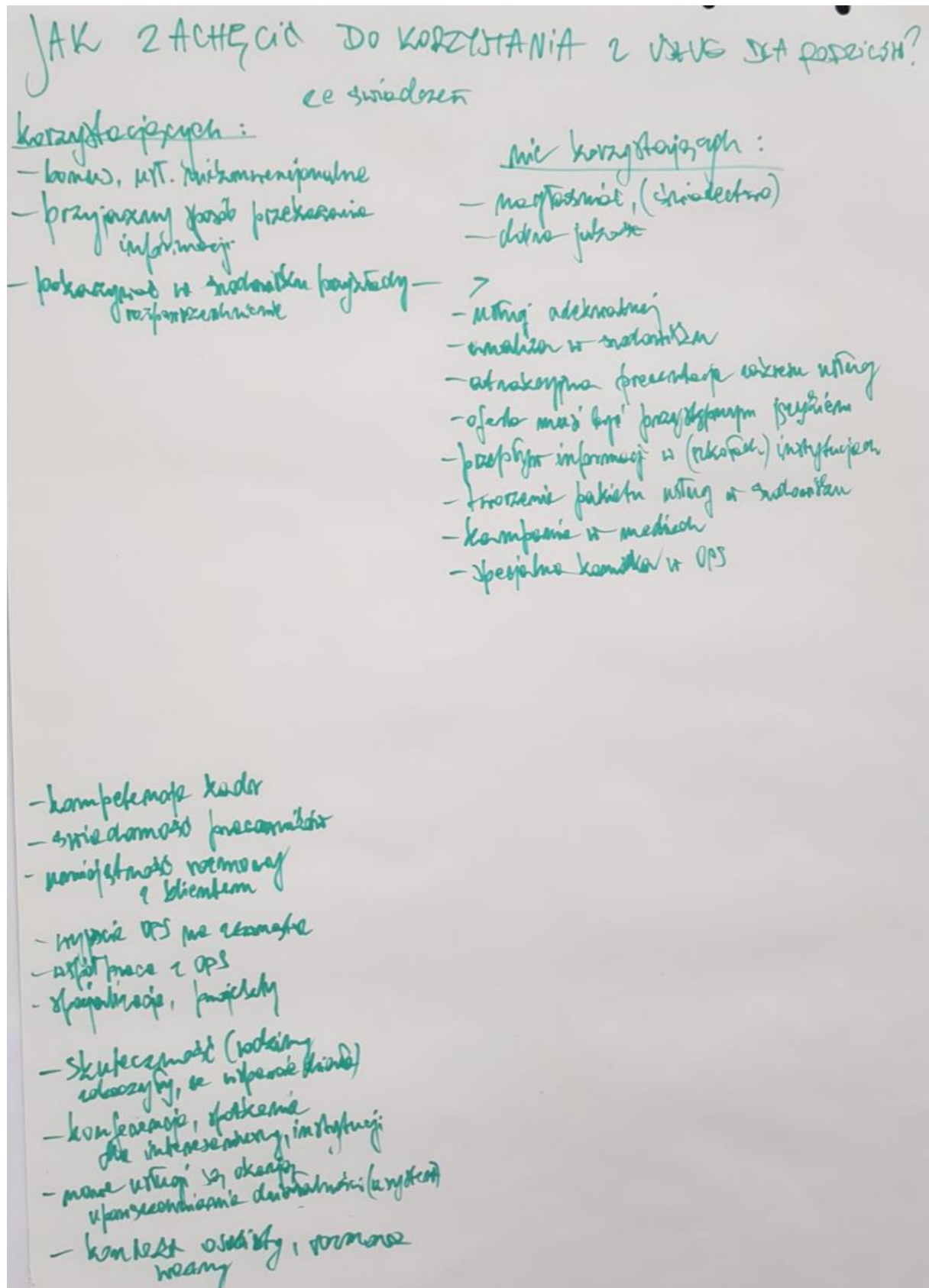
ZASADA 3

- dużo argumentów 1 i 2
- ważny stopniowo wprowadzenia
- świadek "przyjemny" dla faktycznej potrzebujących
- jeśli Centrum b. doświadczenia

[PRZECIW]

- skądinąd 5000 do dofinans.
- różne kolejki
- zwiększenie świadomości i op. rodzinne
- ułatwienie procedury (fale nie czynniki)
- miejsce wprowadzenia dofinans.
- koszty rodziny i obywateli
- miejsce pomocy i wsparcia
- miejsce indywidualnego wsparcia
- miejsce obywateli nie może być zero
- "długość lat problemem"
- nie wystarczy rodzinny bierność świadomości i wsparcia (konkretnie i pom. i wsparcia)
- ograniczenie doświadczenia dla faktycznej potrzebujących
- rola Centrum o OPS
- rodziny nie wymagają b. zmian
- w domu rodzinnym
- ma być wsparcie się doświadczenia i pom. społ.
- bez OPS skutkuje, nie działa

Załącznik 3 Jak zachęcać osoby pobierające i nie pobierające świadczeń do korzystania z usług wsparcia rodziny?





Warsztat został zorganizowany w ramach projektu Polskiego Komitetu Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (EAPN Polska) realizowanego ze środków EAPN Europa. Organizatorem spotkania było Stowarzyszenie wspierania rodzin oraz EAPN Polska.

Temat warsztatu: 500+, zasiłki rodzinne i materialna pomoc społeczna a praca socjalna z rodzinami

Miejsce i termin spotkania: Solec Kujawski, 21.09.2017 r.

Moderacja: dr hab. Ryszard Szarfenberg Instytut Polityki Społecznej UW

Uczestnicy i afiliacja

1. Ilona Organiak, MGOPS Solec Kujawski
2. Hanka Stamm, MGOPS Solec Kujawski
3. Magdalena Rudna - Plewa, Urząd Miasta i Gminy w Solcu Kujawskim
4. Agata Łukasiak, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowej Wsi Wielkiej
5. Edyta Łobodzińska, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowej Wsi Wielkiej
6. Katarzyna Kuligowska, MGOPS Solec Kujawski
7. Sandra Nicpoń, MGOPS Solec Kujawski
8. Agnieszka Kotowska, MGOPS Solec Kujawski
9. Jolanta Józwiak, MOPS Bydgoszcz
10. Karolina Drzewiecka
11. Paulina Stępiak
12. Weronika Sarnowska - Pączek, MOPS Bydgoszcz
13. Grażyna Wojtera - Moskał, GOPS Nowa Wieś Wielka
14. Ewa Tadrowska, MGOPS Nakło nad Notecią
15. Anna Fetke
16. Kamila Płowiec, WRZOS/PK EAPN

W trakcie warsztatu odpowiadano na trzy pytania

1. **Jakie elementy składają się na obecny system pomocy materialnej i usługowej dla rodziny?**
2. **Jak oceniana jest pomoc materialna i usługowa dla rodzin w kontekście celu świadczeń i usług, jakim jest dobrze funkcjonująca rodzina zintegrowana ze swoim środowiskiem?**
3. **Co należy zmienić w obecnym systemie, aby lepiej służył osiągnięciu głównego celu pomocy świadczeniowej i usługowej dla rodzin?**

We wprowadzeniu moderator podkreślił znaczenie uczestnictwa rodzin korzystających z pomocy w spotkaniu i zadeklarował, że on będzie dbał, aby miały głos. Ze względu na obecność dyrekcji OPS starał się również zachęcić zebranych do otwartej dyskusji i swobodnego wyrażania opinii.

Dyskusja na temat pierwszego pytania.

Dyskusję na temat obecnej pomocy materialnej i usługowej dla rodziny zapoczątkowało wprowadzenie, w którym moderator przedstawił krótko jej podstawowe elementy i ewolucję.

- Pomoc rodzinie (biologicznej, poza uwagą jest pomoc dla rodzin zastępczych) przed 2011 rokiem
 - Po stronie świadczeń: zasiłki rodzinne i dodatki do nich, pieniężna pomoc społeczna (przyznawana w razie potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych), świadczenie alimentacyjne
 - Po stronie usług pomocy społecznej: praca socjalna, specjalistyczne poradnictwo rodzinne
 - Relacje świadczenia-usługi
 - Praca socjalna zintegrowana z postępowaniem administracyjnym w sprawie świadczeń (wywiad środowiskowy), sama praca socjalna i specjalistyczne poradnictwo nie wymagają postępowań administracyjnych.
- Pomoc rodzinie (biologicznej, poza uwagą jest pomoc dla rodzin zastępczych) po 2011 roku
 - Po stronie świadczeń: nowe świadczenie wychowawcze (500+), które można łączyć bez żadnych ograniczeń ze świadczeniami już istniejącymi.
 - Po stronie usług: nowa usługa asystenta rodziny (wprowadzona wcześniej niż 500+, dodatkowo skierowana na zmniejszenie zagrożenia umieszczeniem dzieci w pieczy zastępczej).
 - Relacje świadczenia-usługi
 - Praca socjalna nadal zintegrowana z postępowaniem administracyjnym w sprawie świadczeń (choć poprzedni rząd prowadził prace w kierunku rozdzielania pracy socjalnej i postępowania, w niektórych ośrodkach pomocy społecznej przeprowadzono rozdzielanie).
 - Asystentura rodzinie oddzielona od postępowania administracyjnego.

W dyskusji wspomniano o różnych elementach obecnego systemu wsparcia. W kontekście wysokich wydatków na mieszkanie była mowa o dodatkach mieszkaniowych, które wliczane do dochodów zmniejszają jednak świadczenia pieniężne z pomocy społecznej. Ten temat miał również na celu wskazanie, że przy przyznawaniu typowych świadczeń z pomocy społecznej nie są brane pod uwagę zwiększone wydatki. Kryteria dochodowe uwzględniają tylko dochody, a nie wydatki, które mogą być zwiększone również z powodu spłaty zadłużeń. Jeżeli więc jedna osoba spłaca zadłużenia, a inne nie spłaca i mają takie same dochody, to otrzymają takie same świadczenia. Pierwszej zostaje jednak mniej na życie niż drugiej. W dyskusji zwracano jednak uwagę na to, że przy wyznaczaniu wysokości zasiłków celowych poziom wydatków brany jest pod uwagę w ramach puli środków, jakimi dysponują poszczególne ośrodki.

Duża część dyskusji dotyczyła współpracy między asystentami rodziny i pracownikami socjalnymi od pracy socjalnej i od świadczeń. Asystenci mają częściej kontakt z rodziną, więc na bieżąco informują pracownika od spraw świadczeń o pojawiających się potrzebach. Ma on więc ułatwione zadanie przy przeprowadzaniu wywiadu środowiskowego i określaniu planu pomocy finansowej. Zagadnienia związane z pomocą niematerialną asystenci rozwiązują we współpracy z pracownikami socjalnymi od pracy socjalnej. Przy problemach w kontaktach z rodziną asystenci i pracownicy socjalni przyjmują czasem podejście z podziałem ról na „dobrego i złego policjanta”. Rodziny potwierdzały, że polegają głównie na pomocy asystenta rodziny i jego wskazówkach, co należy robić. Na pytanie o to, czy Ośrodek

Pomocy Społecznej postrzegają głównie jako źródło zasiłków, odpowiadały, że nie. Uczestnicy dodawali, że są też rodziny, które korzystają z asystentury, ale nie pobierają żadnych świadczeń z pomocy społecznej.

Rozdzielenie było przedmiotem wypowiedzi pracowników socjalnych. Jeden z wątków dotyczył tego, jak pracownicy od spraw pracy socjalnej powinni dzielić się pracą. Wspomniano o specjalizacji w poszczególnych problemach (np. pracownicy socjalni od problemu alkoholizmu, bezrobocia) oraz w pracy z określonymi grupami (np. pracownicy socjalni od rodzin z dziećmi, od osób starszych i niepełnosprawnych).

Lokalny rozwój usług opisywano tak, że przybyło asystentów rodziny i po rozdzieleniu pojawili się również pracownicy socjalni do spraw pracy socjalnej bliżej współpracujący z asystentami.

Spośród narzędzi pracy wspomniano o kontrakcie socjalnym, któremu przypisywano przede wszystkim funkcję mobilizującą dla matek. Jedna z nich przytoczyła przykład, że w kontrakcie zobowiązała się do określonego zakupu, co ją zmobilizowało do jego dokonania. Kontrakty zawierają pracownicy socjalni od pracy socjalnej.

Asystenci i pracownicy socjalni podkreślali, że informacje, które uzyskują od rodzin nie są przez nich wykorzystywane przeciwko rodzinom i mają dość dużą swobodę w ustalaniu form i wysokości wsparcia dla rodzin.

Dyskusja na temat drugiego i trzeciego pytania

W dyskusji wyrażano wiele ocen zarówno dotyczących cech poszczególnych świadczeń, jak i usług.

W przypadku świadczenia wychowawczego (500+) zgłaszano kilka ocen i wątpliwości.

1. Próg na pierwsze dziecko jest zbyt niski, co powoduje, że część rodzin mimo wychowywania dzieci i ponoszenia z tego tytułu dużych kosztów nie może korzystać z tej pomocy.
2. Bezwzględne ograniczenie wiekowe do 18 lat nie uwzględnia sytuacji, gdy dzieci nadal uczące się na studiach wymagają od rodziców zwiększonych wydatków.
3. Niewliczenie 500+ do dochodów rodziny branych pod uwagę przy ustalaniu uprawnień do pomocy społecznej przeszkadza w ocenie ich sytuacji dochodowej.
4. Możliwe nadużycia związane z utrzymywaniem się z pracy na własny rachunek. Czasem rodziny wykazują cały czas ujemne dochody (co może być związane z uzyskiwaniem korzyści podatkowych), a więc są uprawnione również do wielu świadczeń adresowanych dla rodzin ubogich.

Oceny dotyczące pieniężnej pomocy społecznej.

1. W ustalaniu poziomu pomocy nie uwzględnia się wydatków ponoszonych na mieszkanie czy na spłatę zadłużenia. Rodzi to niesprawiedliwe traktowanie rodzin, z których jedne płacą swoje zobowiązania, a inne ich nie płacą, ale pieniężną pomoc mają taką samą. Spłacanie zobowiązań powinno być uwzględniane, gdyż wpływa ono na to, ile rodzinie zostaje środków do dyspozycji.
2. Progi dochodowe są za niskie, nie pozwalają na takie ustalenie świadczeń, aby pomoc była wystarczająca na pokrycie minimalnych potrzeb. Ocena ta dotyczyła przede wszystkim osób całkowicie niezdolnych do pracy, które otrzymują niskie zasiłki stałe, od których odliczane są zasiłki pielęgnacyjne, dodatki mieszkaniowe.

W dyskusji o usługach asystenckich i pracy socjalnej podkreślano również kilka ocen.

1. Pozytywnie oceniano zwiększenie liczby asystentów rodziny, co wzmocniło asystentów (nie są już samotni) i umożliwiło pracę zespołową (w parach).
2. Oceny rozdzielania pracy socjalnej od postępowań administracyjnych nie były jednoznaczne. Asystenci i pracownicy socjalni z Solca Kujawskiego wyrażali oceny pozytywne. Podkreślali zalety specjalizacji. Wskazywali, że wzajemna współpraca przynosi pozytywne rezultaty. Nie stosuje się tzw. „psychologii”, tylko wspólnie z rodziną opracowuje się metody rozwiązania problemu, a poszczególne zadania dzielone są pomiędzy asystenta rodziny a pracownika socjalnego ds. pracy socjalnej. Zadania te wykonywane są często zgodnie z indywidualnymi preferencjami i umiejętnościami pracowników, co często przynosi zamierzony efekt. Dyrekcja jednego z Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej podkreślała jednak specyfikę pracy socjalnej na wsi, gdzie jest niewielu pracowników socjalnych, a wspomagane rodziny są przestrzennie rozporoszone. W takiej sytuacji lepsza ma być zintegrowana pomoc społeczna i pracownik socjalny „z gotówką w kieszeni”. Może on przy tym stosować ową gotówkę do wpływania na zachowania rodzin. Wyrażono też opinię, że rozdzielanie dokonało się po wprowadzeniu asystenta rodziny, który nie ma kompetencji w zakresie świadczeń i ma zajmować się „pedagogizacją rodziny”.

Uczestnicy zapytani o to, co wynoszą z takiej formuły spotkania ze sobą przedstawiciele kilku różnych grup, podkreślali możliwość wymiany doświadczeń (asystenci i pracownicy socjalni) oraz uświadomienie sobie tego, że po stronie organizacji pomocy jest dużo różnych problemów (rodziny).

Rekomendacje

1. W przypadku świadczenia wychowawczego (500+) należy przemyśleć:
 - 1) podniesienie progu uprawniającego do pomocy na pierwsze dziecko, aby niezamożne niepełne rodziny pracujące z jednym dzieckiem również otrzymały wsparcie;
 - 2) Podniesienie wieku uprawniającego do świadczeń, gdy dzieci kontynuują naukę. Tu również dla pracujących niezamożnych rodziców nie ma wsparcia ze strony świadczeń rodzinnych (z uwzględnieniem 500+);
 - 3) Wliczanie do dochodu w przypadku pomocy społecznej przynajmniej po to, aby mieć zgodny z rzeczywistością obraz sytuacji dochodowej rodziny.

Dotyczące usług

2. Usługa asystentury rodziny powinna być rozwijana pod względem liczby pracowników, jak i skuteczności i efektywności ich pracy, z uwzględnieniem rozdzielania pracy socjalnej od postępowań administracyjnych. W pomocy dla rodzin kluczową rolę ma asystent rodziny (ze względu na częsty kontakt z rodziną), który powinien mieć wsparcie ze strony pracownika socjalnego do spraw świadczeń w zakresie pomocy materialnej (i tych usług, które wymagają decyzji administracyjnej) oraz pracownika socjalnego zajmującego się pracą socjalną.
3. W środowiskach wiejskich z dużym rozproszeniem wspomaganych rodzin, brakiem asystentów rodziny i bardzo małą liczbą pracowników socjalnych praca w trójkącie wsparcia rodziny (AR, PS-swiadczenia, PS-praca socjalna) z rozdzielaniem pracy socjalnej od postępowań może napotykać na większe trudności organizacyjne i logistyczne.

Dotyczące formuły spotkań

4. Zapewnienie, aby przedstawiciele rodzin wypowiadali się swobodnie i mieli pierwszeństwo, jako doświadczający pomocy, jest dużym wyzwaniem. Należy włożyć dodatkowy wysiłek w ustalenie

liczby uczestników, opracowanie zasad spotkania oraz ich przestrzegania podczas moderacji, aby rodziny miały preferencje.

Dr Mariola Raclaw
Instytut Stosowanych Nauk Społecznych
Uniwersytet Warszawski

Spotkanie organizowane w ramach projektu Polskiego Komitetu Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (PK EAPN) realizowanego ze środków EAPN Europa.

Organizatorem spotkania było Stowarzyszenie MONAR oraz Polski Komitet Europejskiej Sieci Przeciwdziałania Ubóstwu (PK EAPN Polska).

Temat dyskusji grupowej: Zadłużenie a aktywizacja zawodowa osób wykluczonych społecznie

Miejsce i termin spotkania: Warszawa, 23.10.2017 r.

I część dyskusji: przedstawienie uczestników, diagnoza problemu: przyczyny zjawiska zadłużenia, związku zadłużenia a aktywności zawodowej (w godz. 11.00-12.15).

II część dyskusji: ocena funkcjonujących rozwiązań adresowanych do dłużników i metod ich aktywizacji zawodowej, rekomendacje zmian (w godz. 12.30-14.00).

Moderator: Mariola Raclaw ISNS UW

Uczestnicy dyskusji Grupy Referencyjnej:

1. Kamila Płowiec – Stowarzyszenie Wrzos
2. Terasa Sierawska – Stowarzyszenie MONAR
3. Violetta Duda - Zastępca Kuratora Okręgowego Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie
4. Jakub Bolek – Stowarzyszenie MONAR
5. Wioletta Marszewiecka – Stowarzyszenie MONAR
6. Tadeusz Godzik - mecenas, radca prawny Punkt Porad Prawnych
7. Robert Starzyński – Stowarzyszenie MONAR
8. Anna A. Gawrońska - kurator Sądu Rejonowego Warszawa – Praga w Warszawie
9. Krzysztof Bańkowski - Stowarzyszenie MONAR
10. Krzysztof Archacki - Stowarzyszenie MONAR
11. Przemysław Sajdak - Stowarzyszenie MONAR
12. Jarosław Falkowski - Stowarzyszenie MONAR
13. Sebastian Fusiek - Stowarzyszenie MONAR
14. Tomasz Harasim - Stowarzyszenie MONAR
15. Maria Pokój – psycholog, Punkt Porad Prawnych
16. Łukasz Czernicki – Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT
17. Elżbieta Szadura-Urbańska – Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta
18. Agata Pawlak – Fundacja Pomocy Wzajemnej „Barka”
19. Elżbieta Żychowicz – Kierownik Działu Pomocy Środowiskowej, Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Białołęka m.st. Warszawy
20. Marcin Młot - p.o. Kierownika Działu Pomocy Środowiskowej, Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Białołęka m.st. Warszawy
21. Mieczysław Janicki – Stowarzyszenie MONAR

22. Władysław Borucki – pracownik socjalny, Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT
23. Kamila Maliszewska – pracownik socjalny, Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT
24. Maria Magdalena Malinowska – kierownik Schroniska dla Młodzieży Defaworyzowanej, Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT
25. ks. Stanisław Słowik - Caritas Kielce
26. Kamila Nieckoś-Ratajczak – pracownik socjalny, Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT
27. Magda Bronikowska-Perka – ATD Czwarty Świat
28. Agnieszka Witkowska – ATD Czwarty Świat
29. Marzena Sobierajczyk - Stowarzyszenie MONAR
30. Andrzej Martuszewicz – Fundacja na Rzecz Rozwoju Probacji „Probare”

Diagnoza problemu i ocena stosowanych rozwiązań

W pierwszej części spotkania uczestnicy Grupy Referencyjnej wskazali najczęstsze **indywidualne powody zadłużenia**, które prowadzą do wykluczenia ze względu na pojawiające się i utrwalające się trudności finansowe:

- brak pracy,
- choroba oraz niepełnosprawność,
- zaburzenia psychiczne,
- uzależnienia,
- opuszczenie więzienia,
- wielodzietność,
- nieprzewidziane zdarzenia losowe,
- bezradność lub nieumiejętność gospodarowania finansami,
- brak podstawowej wiedzy o finansach i funkcjonowaniu instytucji finansowych oraz parafinansowych (np. parabanki),
- nieuczciwość pracodawców (np. brak regularnych wypłat),
- niechęć proszenia o pomoc innych lub instytucji publicznych, udzielających wsparcia,
- ubóstwo i konieczność zdobycia dodatkowych środków na zaspokojenie potrzeb.

Wymienione przyczyny uczestnicy dyskusji odnieśli do **szerszych społecznie** (a nawet globalnych) **zjawisk i procesów, które tworzą sprzyjające warunki zadłużania się**:

- nadmierny konsumpcjonizm, który powoduje uzależnienie ludzi od nabywania towarów i usług (budowanie poczucia własnej wartości i bezpieczeństwa w oparciu o posiadanie dóbr),
- manipulacyjne działania podmiotów „przemysłu zadłużenia”: przedstawicieli banków, parabanków i innych instytucji finansowych, rozpowszechnienie systemów ratalnych, powodujące dużą dostępność kredytów i pożyczek (nawet w sytuacji braku zdolności kredytowej) [kwestia władzy sfery finansowej nad społeczeństwem jest podnoszona w pracach współczesnych socjologów].

Osoba, która ma trudności finansowe, często popada w spirale zadłużenia: kolejne długi (nierzadko zaciągane, by spłacić wcześniejsze) narastają i ograniczają możliwości dłużnika. Wyjście z tej sytuacji utrudnia zarówno postawa jednostki, jak i niedostatki wsparcia ze strony instytucji. **Niekorzystnymi czynnikami** są:

a) po stronie systemu:

- brak informacji, gdzie i jaką nieodpłatną pomoc (informacyjną, prawną, socjalną, psychologiczną) można uzyskać w sytuacji zadłużenia;
- trudności w uzyskaniu informacji o wielkości swojego zadłużenia i wierzycielach (zdobycie takich danych wymaga wysiłku i czasu oraz specjalistycznej wiedzy);
- społeczna nieznamość podmiotów wspierających klientów instytucji finansowych (np. Rzecznika Finansowego) oraz fragmentaryczność wsparcia udzielanego tego typu klientom (wyłącznie wsparcie informacyjno-doradcze w sprawach finansowych; brak kompleksowego wsparcia);

b) po stronie jednostek:

- pojawiający się stan psychicznego przeciążenia (wywołany nierzadko poczuciem osamotnienia i dręczenia ze strony wierzycieli oraz windykatorów, stosujących metody zastraszania osoby zadłużonej i członków jej rodziny);
- stosowane przez dłużników strategie ucieczkowe (niepodejmowanie pism sądowych, nieodpowiadanie i niestawianie się na wezwania sądowe, unikanie kontaktu z wierzycielami i niepodejmowanie negocjacji z nimi).

Zadłużenie a aktywność zawodowa

Uczestnicy Grupy Referencyjnej określili też **związek zadłużenia i aktywności zawodowej** na legalnym rynku pracy. Wskazali następujące zjawiska:

a) **unikanie pracy na legalnym rynku oraz podejmowanie pracy w szarej strefie**, aby dochody nie zostały zajęte przez komornika i wierzycieli oraz by móc kontrolować sposób i wielkość spłat zobowiązań (tzw. „dozowanie długu”);

b) **utrata pracy lub niemożność wejścia na legalny rynek pracy z powodu posiadanego zadłużenia** (unikanie przez pracodawców zatrudniania dłużników jako osób niewiarygodnych, zwłaszcza gdy dłużnik został skazany na karę odbywania więzienia);

c) **ograniczenie wyboru miejsc pracy i spychanie dłużników do sektora prac czasowych i niskopłatnych** w wyniku stosowania przez pracodawców strategii cięcia kosztów pracy (wykorzystywanie dłużników) lub strategii wsparcia dłużnika, gdyż tylko część wynagrodzenia jest ujawniana i podlega opodatkowaniu (a jednocześnie tylko ta część może zostać zajęta przez wierzyciela).

Każda z opisanych sytuacji skutkuje pogorszeniem bieżącej i przyszłej ochrony socjalnej, tj. odprowadzane są niskie składki na ubezpieczenie (jeżeli w ogóle), co może utrudnić nabycie praw do renty lub emerytury lub świadczenia te będą bardzo niskie.

Rekomendacje zmian

Osoby, biorące udział w debacie Grupy Referencyjnej, wskazały też możliwe sposoby poprawy sytuacji dłużników. Mają one charakter **działań wielokierunkowych**:

a) działania edukacyjno-prewencyjne:

- nastawione na edukację społeczeństwa (podejmowaną już na wczesnym etapie kształcenia), dotyczącą finansów i budżetu domowego oraz działań sektora instytucji finansowych (jak banki, kasy oszczędności, formy pożyczkowe itp.);
- zmieniające stereotypowy wizerunek człowieka zadłużonego jako osoby życiowo nieporadnej, gorszej, tzw. „drugiej kategorii” („podgatunek człowieka”),
- w formie kampanii społecznych, dotyczących skutków zadłużania się i ostrzegających przez manipulacjami instytucji finansowych oraz informującej o działających instytucjach wsparcia klientów banków i pożyczkodawców;

b) działania informacyjno-pomocowe adresowane do dłużników:

- stworzyć system kompleksowego i długoterminowego wsparcia dłużników poprzez: poprawę dostępności do psychologów i jakości wsparcia psychologicznego; powoływanie grup interdyscyplinarnych, pracujących lokalnie (np. przy ośrodkach pomocy społecznej), mogących udzielić informacji i skoordynowanej pomocy prawnej, psychologicznej, socjalnej (osobom zadłużonym i wychodzącym z zadłużenia);
- uwzględnić w pracy z osobą zagrożoną wykluczeniem społecznym, np. podejmującą leczenie uzależnienia, prowadzącą indywidualny program wychodzenia z bezdomności – pomoc w zinwentaryzowaniu długów, powstałych podczas choroby czy sytuacji kryzysowej, oraz dać wsparcie w organizacji spłacania długów, kontakcie z komornikiem, sądem czy prawnikiem;
- upowszechnić sposoby odpracowywania długów, np. zaległości czynszowe w spółdzielniach mieszkaniowych;
- upowszechnić wiedzę o instytucji upadłości konsumenckiej oraz możliwości negocjowania z wierzycielami (z pominięciem komornika);
- upowszechnić dostępność informacji prawnej w sytuacji zadłużenia (np. w formie upowszechniania i zapewnienia ciągłości finansowania biur porad prawnych);
- wprowadzić możliwość niezajmowania przez komorników części dochodu uzyskiwanych ze świadczeń społecznych;
- przygotować powszechnie dostępne broszury przeznaczone dla osób zadłużonych o możliwościach i sposobach wyjścia z sytuacji kryzysowej;
- wprowadzić możliwość wystąpienia przez osoby zadłużone o „zablokowanie możliwości zaciągania długów” (akt woli złożony przez dłużnika) – analogia do zablokowania karty kredytowej.

c) działania skierowane na aktywizację zawodową osób zadłużonych i utrzymanie pracy na legalnym rynku pracy:

- zintensyfikować działania z zakresu aktywizacji zawodowej (urzędy pracy), zwłaszcza programy przekwalifikowania, aby ułatwić zadłużonym wchodzenie na legalny rynek pracy;
- wprowadzić okres „abolicji długów” (odroczenia płatności długu) u osób bezrobotnych, zwłaszcza tych po odbyciu kary pozbawienia wolności, do czasu znalezienia i podjęcia przez nie pracy;
- potraktować wynagrodzenie z umów o dzieło i zlecenia podobnie jak z zatrudnienia w oparciu o Kodeks pracy, tj. zwolnić ich określoną kwotę od zajęcia komorniczego;
- wprowadzić bonus dla pracodawcy zatrudniającego osoby zadłużone.

Ponadto nie uzyskano zgody w sprawie propozycji powołania jednej centralnej instytucji informacji o zadłużaniu (w odpowiedzi na problem trudności dłużników z uzyskaniem wiarygodnej informacji o wielkości zadłużenia i wierzycielach).

Wskazano również dobry przykład: działalność francuskiej Fundacji Krezus, którą finansują banki zainteresowane odzyskiwaniem długów od wierzycieli. Zyskał aprobatę uczestników Grupy Referencyjnej. Fundacja udziela szybkiego wsparcia w wypadku już pierwszych kłopotów ze spłatą długów.