



Instytut Rozwoju Służb Społecznych

ul. Marszałkowska 34/50, 00-554 Warszawa, tel./faks: (22) 621-04-23, e-mail: irss@irss.pl, strona [www: irss.pl](http://www.irss.pl)
NIP: 526-22-30-821 REGON: 013195189 konto: Bank PEKAO SA 27 1240 6003 1111 0000 4946 5721

INFORMACJA

Z PRZEGLĄDU ANALITYCZNEGO

„Podmiot zatrudnienia socjalnego w ocenie zasobów pomocy społecznej”

(raport)

Warszawa, czerwiec 2016 r.

Spis treści

Wprowadzenie – istota oceny zasobów pomocy społecznej.....	3
1. Miejsce zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS.....	4
2. Cel przeglądu analitycznego – respondenci i metodologia.....	6
3. Wyniki przeglądu analitycznego.....	8
3.1 Podmioty zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS 2015.....	8
3.2 Podmioty zatrudnienia socjalnego nieujęte w formularzu OZPS 2015.....	12
3.3 Główne powody nie ujęcia zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS.....	14
4. Końcowe wnioski o charakterze rekomendacji.....	20

Wprowadzenie – istota oceny zasobów pomocy społecznej

Zgodnie z przepisem art. 16a ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹, zadanie polegające na przeprowadzeniu oceny zasobów pomocy społecznej jest traktowane jako obligatoryjne zadanie dla gmin, powiatów i województwa.

To zadanie jest pewnego rodzaju pracą analityczno-badawczą, której rezultaty mogą dostarczyć dane na temat aktualnych uwarunkowań społeczno – demograficznych, a także aktualnego stanu zasobów instytucjonalnych na szczeblu lokalnym oraz regionalnym. Dysponowanie takim pakietem informacji jest niezbędne dla różnego rodzaju decyzji odnośnie kierunków interwencji, jakie w ramach lokalnych polityk społecznych mogą być podejmowane.

W 2011 r. wprowadzono do systemu Centralnej Aplikacji Statystycznej² specjalne narzędzie (formularz OZPS) przy pomocy, którego dokonuje się oceny istniejących zasobów. Formularz OZPS ma charakter narzędzia typowego dla badań ilościowych, a obszary, jakie rozpoznajemy dzięki niemu odpowiadają formalnym zakresom wynikającym z ustawy o pomocy społecznej, które są poszerzone o zagadnienia powiązane z pomocą społeczną, np. takie jak: zatrudnienie socjalne (centra i kluby integracji społecznej), rehabilitacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych (warsztaty terapii zajęciowej i zakłady aktywności zawodowej).

Właściwe wykonanie zadania, tj. dokonanie oceny zasobów pomocy społecznej zależy od podejścia do problemu określenia jaki zakres informacji zalicza się do zasobów pomocy społecznej?. To pytanie towarzyszy od samego początku wprowadzenia Formularza OZPS do systemu CAS a także jego udostępnienia ośrodkom pomocy społecznej. Zadanie „ocena zasobów pomocy społecznej” nie może być traktowane jako kolejne sprawozdanie

¹ Ustawa z 12 marca 2004 r. (tekst ujednolicony Dz. U. z 2009 r., nr 175, poz.1362) brzmi:

„Art.16a 1. Gmina, powiat i samorząd województwa przygotowują ocenę zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej.

2. Zasoby, o których mowa w ust. 1, obejmują w szczególności infrastrukturę, kadre, organizacje pozarządowe i nakłady finansowe na zadania pomocy społecznej bez względu na podmiot je finansujący i realizujący.

3. Ocena, o której mowa w ust. 1, obejmuje osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy.

4. Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego przedstawia co roku do dnia 30 kwietnia odpowiednio radzie gminy, radzie powiatu, a do dnia 30 czerwca sejmikowi województwa właściwej jednostki samorządu terytorialnego ocenę, o której mowa w ust. 1. Ocena wraz z rekomendacjami jest podstawą do planowania budżetu na rok następnny.”.

² Od 1 stycznia 2014 r. system SAC, a od 17 marca 2014 r. systemy QuickStat i sFundusz, zastąpiła Centralna Aplikacja Statystyczna (CAS), w której zbierane i przetwarzane są dane m.in. z zakresu pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, opieki nad dzieckiem do lat 3, funduszu alimentacyjnego, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

(spis z natury), lecz jako praca analityczna dzięki, której można uzyskać wiedzę jak działa system wsparcia i pomocy i co można zaplanować, aby skuteczniej wspomagać rodziny i osoby będące w sytuacji zagrożenia wykluczeniem społecznym lub będące klientami systemów wsparcia.

Istotą działań pomocowych jest umożliwienie rodzinom i osobom powrotu do samodzielnego życia i podjęcia na nowo ról życiowych a nie utwierdzenie ich w roli beneficjentów świadczeń pomocowych. Stąd też, możliwość wykorzystania jak najskuteczniejszych instrumentów, również tych spoza obszaru pomocy społecznej jest warunkiem powodzenia procesu pomocy i wsparcia³. Działania pomocowe ośrodków pomocy społecznej bez aktywnej współpracy z instytucjami innych obszarów szeroko pojmowanej polityki społecznej nie przyczyni się do skutecznego zbudowania systemu profilaktyki społecznej ani do wygenerowania impulsów dla rozwoju lokalnego. Innymi słowy możliwości, czy ograniczenia lokalne w obszarach takich, jak rynek pracy, ochrona zdrowia, mieszkalnictwo, edukacja i wychowanie wpływają na szanse i warunki samodzielnego życia poszczególnych osób, rodzin czy całych społeczności. Tak więc instytucje pomocowe muszą mieć partnerów w wielu instytucjach i muszą dysponować wiedzą na temat posiadanych przez nie zasobów. Szerokie spojrzenie na zasoby pomocowe jest niezbędne a ich poszukiwanie z konieczności powinno wykraczać poza obszar działalności jednostek pomocy społecznej.

Formularz OZPS jest narzędziem umożliwiającym planowanie oraz analizę stopnia realizacji zadań z zakresu aktywnej integracji a także ich porównywalność pomiędzy regionami kraju.

1. Miejsce zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS

Informacje o działalności podmiotów zatrudnienia socjalnego w Formularzu OZPS (w systemie CAS) odnotować można w kilku miejscach, tzw. rozdziałach tematycznych formularza.

Konkretne zapisy informacyjne oraz dane statystyczne można dokonywać zarówno w częściach tabelarycznych, jak i opisowych (aktywne sekcje przy tablicach) a także

³ Przepis art. 2 ustawy z 12 marca 2004 r. wskazuje, że „*omoc 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*”.

w specjalnych częściach formularza dotyczących rekomendacji oraz wskaźników analitycznych. I tak:

1. W części tabelarycznej formularza OZPS wydzielono następujące pozycje::

1) Roz. 3 – Dane o korzystających z pomocy społecznej, Tabl.3.1 „Gmina – zadania OPS, oraz MOPS, MOPR” – poz. „Indywidualne programy pomocy”, w tym:

INDYWIDUALNY PROGRAM ZATRUDNIENIA SOCJALNEGO (Centrum Integracji Społecznej)			
Liczba osób	Dane z poprzedniej edycji	Dane za rok Oceny	Plan na następny rok

2) Roz. 4 - Inne rodzaje pomocy i świadczeń, Tabl. „Inne rodzaje pomocy i świadczeń” – poz. „Świadczenia integracyjne”:

ŚWIADCZENIE INTEGRACYJNE (CENTRUM INTEGRACJI SPOŁECZNEJ)			
Liczba osób	Dane z poprzedniej edycji	Dane za rok Oceny	Plan na następny rok
Liczba świadczeń			
Kwota świadczeń w złotych			

3) Roz. 5 – Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia, Tabl. „Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia”:

CENTRUM INTEGRACJI SPOŁECZNEJ			
Liczba placówek	Dane z poprzedniej edycji	Dane za rok Oceny	Plan na następny rok
Z tego: według organu prowadzącego			
Liczba placówek prowadzonych przez JST	Jak wyżej		
Liczba placówek prowadzonych przez NGO			
Liczba uczestników zajęć			
Kadra placówek – liczba osób zatrudnionych ogółem(wg stanu na 31 grudnia danego roku)			
Roczny koszt prowadzenia i utrzymania placówek (w złotych)			
KLUB INTEGRACJI SPOŁECZNEJ			
Liczba placówek			
Z tego: według organu prowadzącego			
Liczba placówek prowadzonych przez JST	Jak wyżej		
Liczba placówek prowadzonych przez NGO			
Liczba uczestników zajęć			
Kadra placówek – liczba osób zatrudnionych ogółem(wg stanu na 31 grudnia danego roku)			
Roczny koszt prowadzenia i utrzymania placówek (w złotych)			

2. W części wskaźnikowej (analitycznej) formularza OZPS wydzielono następujące pozycje::

1) wskaźnik kontraktu socjalnego (realizowanego również przez kluby integracji społecznej)

Liczba osób objętych kontraktem socjalnym	Rok poprzedni	Rok Oceny	Prognoza następny rok
Liczba osób którym przyznano świadczenie objętych świadczeniem			
Wartość wskaźnika w1/w2 x 100% (%)			
Dynamika (5)			

2) wskaźnik reintegracji społeczno-zawodowej

Liczba osób objętych indywidualnym programem zatrudnienia socjalnego i osób z kontraktem socjalnym w KIS	Rok poprzedni	Rok Oceny	Prognoza następny rok
Liczba osób długotrwale bezrobotnych			
Wartość wskaźnika w1/w2 x 100% (%)			
Dynamika (5)			

Umieszczanie informacji o zatrudnieniu socjalnym w formularzu OZPS koordynowane jest przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej, szczebla gminnego lub powiatowego przy czym ostateczna decyzja o zebraniu informacji należy do danego ośrodka pomocy społecznej i jest także uzależniona od współpracy partnerskiej z jednostkami zatrudnienia socjalnego, szczególnie tymi tworzonymi przez sektor organizacji pozarządowych.

2. Cel przeglądu analitycznego – respondenci i metodologia

Trwale wpisanie się podmiotów zatrudnienia socjalnego w architekturę instytucjonalnego systemu pomocy i wsparcia, a szczególnie w kooperacyjne działania ośrodków pomocy społecznej i urzędów pracy wobec problemów wykluczenia społecznego stało u podstaw podjęcia prac analitycznych zmierzających do uzyskania odpowiedzi na kilka pytań:

1) czy usługi reintegracji społecznej i zawodowej podlegają lokalnej diagnozie i analizie i są ujmowane w corocznych ocenach zasobów pomocy społecznej?,

- 2) czy istnieje lokalne rozpoznanie wśród jednostek organizacyjnych pomocy społecznej lokalnego zbioru podmiotów zatrudnienia socjalnego nie tylko tych utworzonych przez samorząd terytorialny ale także przez organizacje pozarządowe?,
- 3) czy jednostki zatrudnienia socjalnego podejmują współpracę z ośrodkami pomocy społecznej dla ujmowania ich w corocznie przygotowywanych ocenach zasobów pomocy społecznej?.

Przeгляд analityczny został przeprowadzony w czerwcu 2016 r., a więc po terminie sporządzania formularzy OZPS za 2015 r., i ich przekazaniu do regionalnych ośrodków polityki społecznej.

Zakres podmiotowy przeglądu

Przeглядem zostały objęte informacje zawarte w formularzach OZPS tych ośrodków pomocy społecznej, na terenie których funkcjonują centra i kluby integracji społecznej dysponujące aktualnym wpisem do rejestrów wojewodów (ustawowe upoważnienie). Takie ukierunkowanie prac pozwoliło na dokonanie podziału jednostek organizacyjnych pomocy społecznej na:

- 1) grupę, która w formularzach OZPS ujmuje podmioty zatrudnienia socjalnego,
- 2) grupę, która w formularzach OZPS, z różnych przyczyn nie ujmuje tych podmiotów.

Metodologia przeglądu

W pracach analitycznych przyjęto następującą chronologię:

1. *Etap przygotowawczy* – to zakres prac zmierzający do ustalenia podstawowego zbioru jednostek organizacyjnych zatrudnienia socjalnego, odpowiadającego liczbie tych jednostek zarejestrowanych przez wojewodów na 31 maja 2016 r. Ustalono, że zbiór podmiotów zatrudnienia socjalnego to łącznie 461 jednostek, z tego: CIS – 181 jednostek oraz KIS – 280. Wykaz ten stanowi Załącznik Nr 1.
2. *Etap przeglądu formularzy OZPS* – to zakres prac analitycznych skoncentrowanych na ośrodkach pomocy społecznej, na terenie działania których występują podmioty zatrudnienia socjalnego, i które powinny je ujmować w swoich ocenach zasobów pomocy społecznej. W ramach tych prac dokonano przeglądu formularzy OZPS (ich poszczególnych części) kierując się typem danego podmiotu zatrudnienia socjalnego

oraz ustalając wykaz jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, w których nie ujęto w 2015 r. działalności centrów i klubów integracji społecznej.

3. *Etap badania powodów nie ujmowania podmiotów zatrudnienia socjalnego w OZPS za 2015 r.* – to działania polegające na przekazaniu zapytania do ośrodków pomocy społecznej o powody nie ujęcia w formularzu OZPS za 2015 r. działalności centrum lub klubu integracji społecznej, zebraniu odpowiedzi i ich syntetyzowaniu.
4. *Etap podsumowujący* – to zakres prac, w którym ujęto w wyrażeniu syntetycznym powody braku jednostek zatrudnienia socjalnego w dokonanych ocenach zasobów pomocy społecznej wraz z propozycją wniosków końcowych.

Narzędzie przeglądu

Do przeprowadzenia przeglądu skonstruowano zestawienia tabelaryczne:

- 1) wykaz jednostek zatrudnienia socjalnego wg stanu na 31 maja 2016 r., w którym odnotowano datę powstania centrum lub klubu integracji społecznej;
- 2) wykaz jednostek pomocy społecznej (GOPS/OPS, MOPS, MOPR) na terenie których nie odnotowano wykazania w formularzu OZPS za 2015 r. działalności centrum lub klubu integracji społecznej;
- 3) formularz ankietowy – zestaw pytań, kierowanych do jednostek pomocy społecznej, które nie ujęły podmiotu zatrudnienia socjalnego w 2015 r. w swoim formularzu OZPS.

3. Wyniki przeglądu analitycznego

3.1 Podmioty zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS 2015

W wyniku dokonania przeglądu formularzy OZPS przygotowanych za 2015 r. przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej ustalono, że:

1. Centra Integracji Społecznej – w formularzu OZPS za 2015 r. nie ujęto 48 jednostek na 181 podmiotów, które występują w aktualnych rejestrach wojewodów, tj. 26 % i które powstały do końca 2015 r..
2. Kluby Integracji Społecznej – w formularzu OZPS za 2015 r. nie ujęto 77 jednostek na 280, które występują w aktualnych rejestrach wojewodów, tj. 27 % i powstały do końca 2015 r.

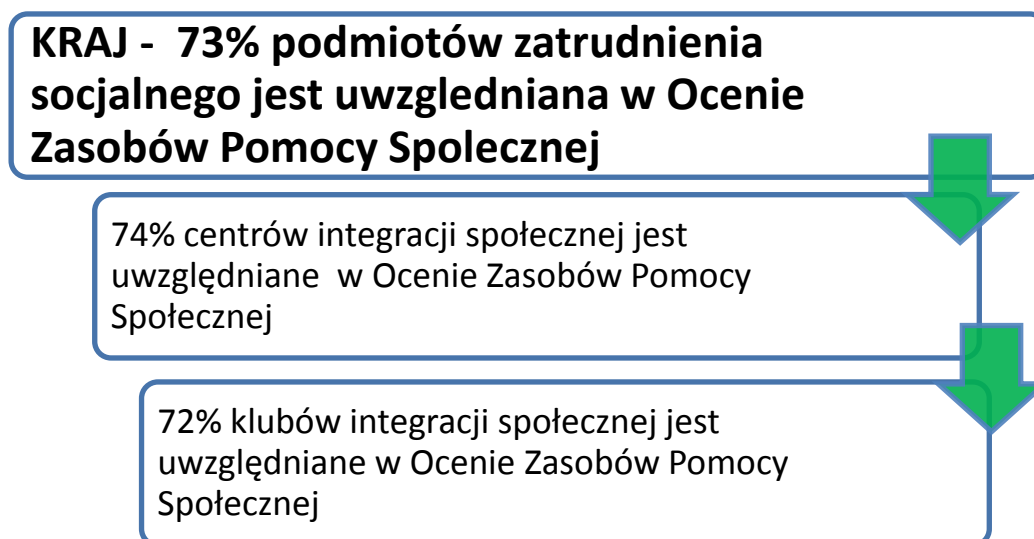
Pełny wykaz podmiotów zatrudnienia socjalnego ujętych bądź nie ujętych w OZPS 2015 r. przedstawiono w Załączniku Nr 2 i Nr 3.

Analiza układu wojewódzkiego wskazuje na bardzo zróżnicowany stopień podejścia do kwestii ujmowania działalności centrów i klubów integracji społecznej przez sporządzających OZPS za 2015 r.. Na ujęcie danej jednostki zatrudnienia socjalnego, bądź jej nie ujęcia w bieżącej ocenie zasobów pomocy społecznej nie ma wpływu:

- a) ani rodzaj instytucji ją tworzącej, bowiem odnotowano zarówno przypadki braku w formularzu OZPS tych podmiotów zatrudnienia socjalnego, które utworzył samorząd terytorialny jak i tych założonych przez organizacje pozarządowe,
- b) ani staż funkcjonowania na rynku usług reintegracji społecznej liczony od daty powstania (dla CIS – nadania statusu), bowiem wśród nie ujętych jednostek zatrudnienia socjalnego znajdują się takie, które mają 1 rok funkcjonowania jak i takie, których staż jest kilku letni.

Stopień uwzględnienia w OZPS podmiotów zatrudnienia socjalnego jaki ukształtował się po 2015 r., w skali kraju dla całego zbioru instytucji usług reintegracji społecznej i zawodowej wynosi 73% i jest wynikiem potwierdzającym w większości przypadków dobrą współpracę ośrodków pomocy społecznej z partnerskimi instytucjami lokalnego środowiska.

Rys.1 Wskaźnik uwzględnienia podmiotów zatrudnienia socjalnego w OZPS



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

Dobry, ogólny wynik w zakresie ujmowania w formularzu OZPS podmiotów zatrudnienia socjalnego jest potwierdzeniem dobrego rozpoznania instytucjonalnych zasobów własnego środowiska przez ośrodki pomocy społecznej szczebla gminnego i powiatowego. Jednak w przypadku poszczególnych województw odnotowuje się wahania od wskaźnika krajowego, co zaprezentowano w poniższej tablicy.

Tabl.1 Liczba nie ujętych jednostek zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS 2015 r.

Lp.	Województwo	Typ jednostki zatrudnienia socjalnego	Liczba jednostek zatrudnienia socjalnego		% uwzględnienia w OZPS
			Występujących w rejestrze wojewody	Nie ujętych w OZPS 2015	
1.	Dolnośląskie	CIS	6	1	83%
		KIS	3	-	100%
2.	Kujawsko-Pomorskie	CIS	5	1	80%
		KIS	23	1	96%
3.	Lubelskie	CIS	15	6	60%
		KIS	23	5	78%
4.	Lubuskie	CIS	11	2	82%
		KIS	10	1	90%
5.	Łódzkie	CIS	4	1	75%
		KIS	9	-	100%
6.	Małopolskie	CIS	9	6	33%
		KIS	15	5	67%
7.	Mazowieckie	CIS	12	10	17%
		KIS	21	11	48%
8.	Opolskie	CIS	6	-	100%
		KIS	7	1	86%
9.	Podkarpackie	CIS	11	2	82%
		KIS	8	1	87%
10.	Podlaskie	CIS	11	1	91%
		KIS	6	3	50%
11.	Pomorskie	CIS	17	2	88%
		KIS	12	3	75%
12.	Śląskie	CIS	21	1	95%
		KIS	40	15	63%
13.	Świętokrzyskie	CIS	6	1	83%
		KIS	12	1	92%
14.	Warmińsko-Mazurskie	CIS	8	-	100%
		KIS	48	13	73%
15.	Wielkopolskie	CIS	29	12	58%
		KIS	25	14	44%
16.	Zachodniopomorskie	CIS	10	2	80%
		KIS	18	3	83%
17.	Kraj	CIS	181 ¹⁾	48	74%
		KIS	280 ¹⁾	77	72%

Uwaga: Liczba rejestrowa jednostek CIS wynosi 181, w tym: 6 jednostek powstałych w 2016 r., natomiast liczba rejestrowa jednostek KIS wynosi 280, w tym: 9 jednostek powstałych w 2016 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

Podział województw w zależności od typu danej jednostki zatrudnienia socjalnego na regiony o wyższym i niższym poziomie wskaźnika regionalnego uwzględnienia w OZPS podmiotu zatrudnienia socjalnego niż poziom krajowy został zaprezentowany na poniższym diagramie.

Rys.2 Relacja wskaźnika regionalnego uwzględnienia podmiotu zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS na tle wskaźnika krajowego

CENTRA INTEGRACJI SPOŁECZNEJ	KLUBY INTEGRACJI SPOŁECZNEJ
Wsk. regionu > Wsk. krajowy	Wsk. regionu > Wsk. krajowy
Woj. Dolnośląskie, Woj. Kujawsko-pomorskie, Woj. Lubuskie, Woj. Łódzkie, Woj. Opolskie, Woj. Podkarpackie, Woj. Podlaskie, Woj. Pomorskie, Woj. Śląskie, Woj. Świętokrzyskie, Woj. Warmińsko-Mazurskie, Woj. Zachodniopomorskie	Woj. Dolnośląskie, Woj. Kujawsko-pomorskie, Woj. Lubelskie, Woj. Lubuskie, Woj. Łódzkie, Woj. Opolskie, Woj. Podkarpackie, Woj. Pomorskie, Woj. Świętokrzyskie, Woj. Warmińsko-Mazurskie, Woj. Zachodniopomorskie.
Wsk. regionu < Wsk. krajowy	Wsk. regionu < Wsk. krajowy
Woj. Lubelskie, Woj. Małopolskie, Woj. Mazowieckie, Woj. Wielkopolskie	Woj. Małopolskie, Woj. Mazowieckie, Woj. Podlaskie, Woj. Śląskie, Woj. Wielkopolskie,

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

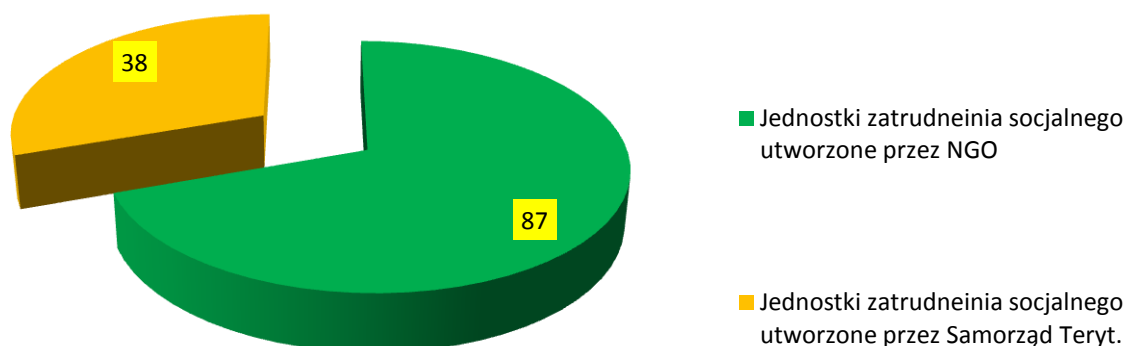
Uwzględnianie podmiotów zatrudnienia socjalnego w zasobach instytucjonalnych systemu pomocy i wsparcia formularza OZPS, uzależnione jest także od koordynacji problematyki oceny zasobów pomocy społecznej na poziomie wojewódzkim, tj. regionalne ośrodki polityki społecznej. W wielu formularzach OZPS na poziomie gminy można odnaleźć specjalne adnotacje o funkcjonowaniu centrów i klubów integracji społecznej w sekcjach opisowych (aktywne okna formularza) umieszczonych nad tablicami. Przykład: formularz OZPS Miasta Śrem (woj. wielkopolskie), formularz OZPS Gmina Wieliczki (pow. olecki, woj. warmińsko-mazurskie). Analiza formularzy OZPS za 2015 r. wykazała także przypadki braku ujęcia podmiotu zatrudnienia socjalnego wraz z innymi danymi pomocy i integracji społecznej z powodu nie sporządzenia ich przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej – przykład Miasta Kraków: (1) CIS Kraków, ul. Babińskiego 29, prowadzony przez organizację pozarządową, (2) CIS Kraków, ul. Bronowicka 73, prowadzony przez organizację pozarządową, (3) KIS Kraków, ul. Krakusa 8, prowadzony przez organizację pozarządową, (4) KIS Kraków, ul. Górali 19, prowadzony przez samorząd terytorialny, (5) KIS Kraków, ul. Szlak 65, prowadzony przez organizację pozarządową.

3.2 Podmioty zatrudnienia socjalnego nieujęte w formularzu OZPS 2015

W 2015 r. w formularzu OZPS nie ujęto grupy 125 jednostek zatrudnienia socjalnego, która dysponowała wpisem do rejestru wojewody (spełnienie warunku dopuszczalności świadczenia usług), i która została utworzona do końca grudnia 2015 r.. Analiza ilościowa tego zbioru wykazała, że:

- a) w grupie „Centra Integracji Społecznej” na ogólną liczbę 48 nie ujętych jednostek przypadało: (a) 10 jednostek utworzonych przez samorząd terytorialny, oraz (b) 38 jednostek utworzonych przez organizacje pozarządowe.
- a) w grupie „Kluby Integracji Społecznej” na ogólną liczbę 77 nie ujętych jednostek przypadało: (a) 28 jednostek utworzonych przez samorząd terytorialny (działających w strukturze organizacyjnej ośrodka pomocy społecznej), oraz (b) 49 jednostek utworzonych przez organizacje pozarządowe.

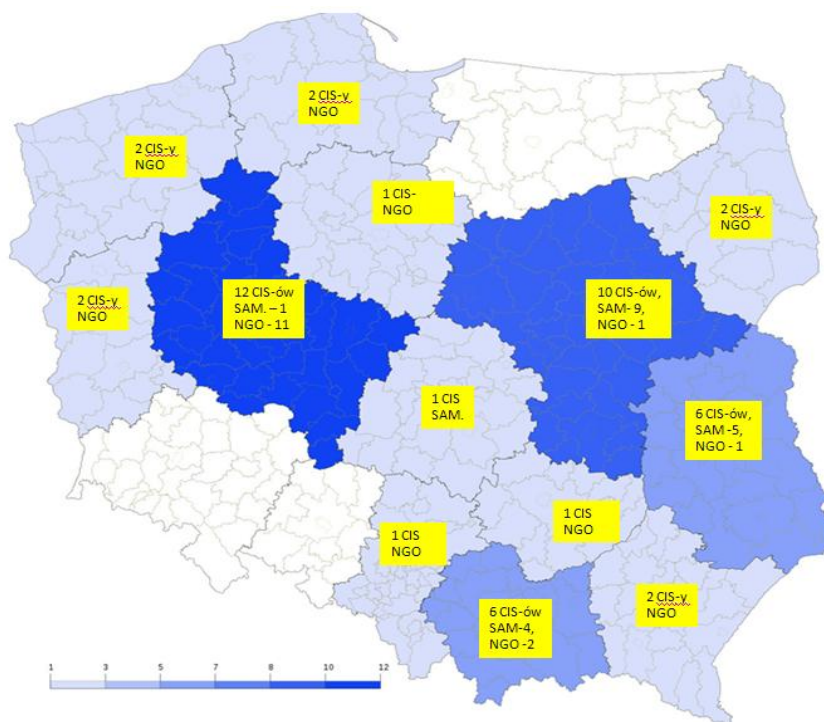
Rys. 3 Struktura założycielska jednostek zatrudnienia socjalnego nieujętych w formularzu OZPS 2015



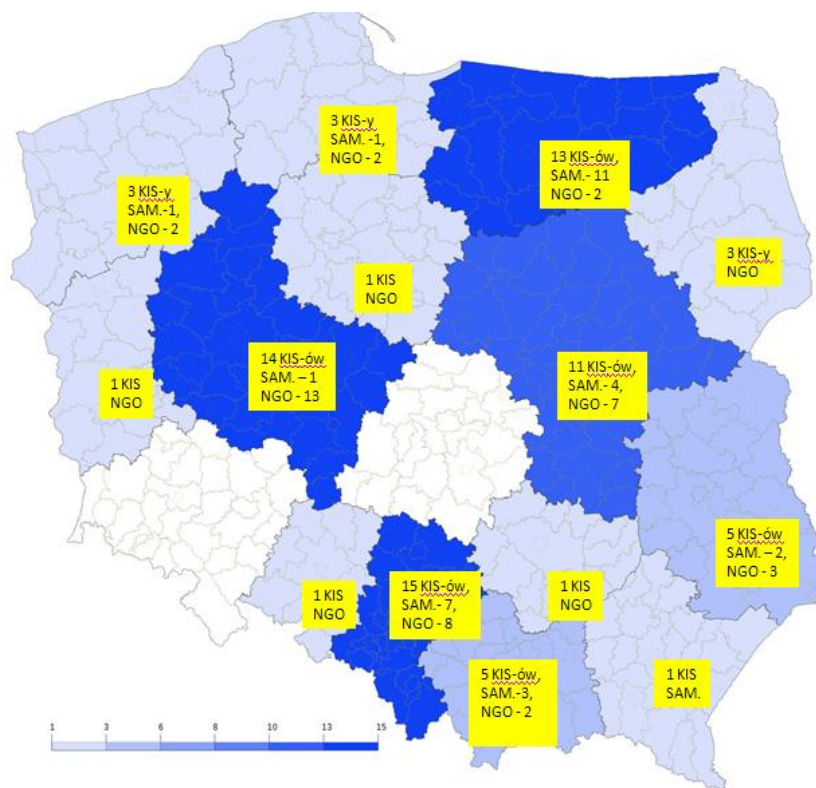
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

W formularzach OZPS za 2015 r. przygotowywanych przez ośrodki pomocy społecznej prawie **70% nieujętych jednostek zatrudnienia socjalnego to podmioty utworzone przez organizacje pozarządowe** (87 jednostek, z tego: CIS – 38, KIS - 49). Kryterium „instytucji założycielskiej” zastosowane wobec jednostek nieujętych w formularzach OZPS 2015, pozwoliło dokonać analizy sytuacji w poszczególnych województwach, której graficzny wynik prezentują poniższe diagramy (Rys.4).

Rys. 4 Centra i Kluby Integracji Społecznej nieujęte w OZPS 2015 wg kryterium instytucji założycielskiej
Centra Integracji Społecznej



Kluby Integracji Społecznej



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

Najbardziej niekorzystną sytuację w obu typach podmiotów zatrudnienia socjalnego odnotowano w woj. mazowieckim – 21 jednostek nieujętych w OZPS 2015 (CIS – 10, KIS – 11) oraz w woj. wielkopolskim – 26 jednostek nie odnotowanych w OZPS (CIS – 12, KIS – 14.). Jedynie w woj. dolnośląskim wystąpiła pozytywna sytuacja zarówno w grupie CIS-ów jak i grupie KIS-ów, których jednostki organizacyjne były przedmiotem analizy ośrodków pomocy społecznej sporządzających formularze OZPS w 2015 r.

3.3 Główne powody nie ujęcia zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS

Analiza formularzy OZPS za 2015 r. pozwoliła ustalić grupę ośrodków pomocy społecznej, które nie ujęły w swoich pracach diagnostyczno-analitycznych łącznie 125 podmiotów zatrudnienia socjalnego. Ponieważ na administracyjnym obszarze działania danego ośrodka pomocy społecznej zarejestrowano kilka jednostek zatrudnienia socjalnego to liczba respondentów badania była mniejsza od liczby niewykazanych podmiotów zatrudnienia socjalnego. Relację tą przedstawiono poniżej (Rys. 5).

Rys. 5 *Relacja liczby nieujętych podmiotów zatrudnienia socjalnego do liczby właściwych miejscowo ośrodków pomocy społecznej*

Centra integracji społecznej

- 40 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej nie ujęło łącznie 48 centrów integracji społecznej

Kluby integracji społecznej

- 70 jednostek organizacyjnych pomocy społecznej nie ujęło łącznie 77 klubów integracji społecznej

Szczegółowe zestawienie w układzie poszczególnych województw zaprezentowano poniżej (Tabl.2).

Tabl.2 Liczba ośrodków pomocy społecznej, która nie wykazała w swoich formularzach OZPS za 2015 jednostek zatrudnienia socjalnego

Lp.	Województwo	Typ jednostki zatrudnienia socjalnego	Liczba nie wykazanych jednostek zatrudnienia socjalnego	Liczba ośrodków pomocy społecznej na terenie których działają nieujęte jednostki zatrudnienia socjalnego
1.	Dolnośląskie	CIS	1	1
		KIS	-	-
2.	Kujawsko-Pomorskie	CIS	1	1
		KIS	1	1
3.	Lubelskie	CIS	6	6
		KIS	5	4
4.	Lubuskie	CIS	2	2
		KIS	1	1
5.	Łódzkie	CIS	1	1
		KIS	-	-
6.	Małopolskie	CIS	6	2
		KIS	5	2
7.	Mazowieckie	CIS	10	6
		KIS	11	10
8.	Opolskie	CIS	-	-
		KIS	1	1
9.	Podkarpackie	CIS	2	2
		KIS	1	1
10.	Podlaskie	CIS	1	1
		KIS	3	2
11.	Pomorskie	CIS	2	2
		KIS	3	3
12.	Śląskie	CIS	1	1
		KIS	15	15
13.	Świętokrzyskie	CIS	1	1
		KIS	1	1
14.	Warmińsko-Mazurskie	CIS	-	-
		KIS	13	12
15.	Wielkopolskie	CIS	12	12
		KIS	14	14
16.	Zachodniopomorskie	CIS	2	2
		KIS	3	3
17.	Kraj	CIS	48	40
		KIS	77	70

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

Do ustalonej grupy 110 ośrodków pomocy społecznej, które nie wykazały w swoich formularzach OZPS za 2015 r. jednostek zatrudnienia socjalnego zwrócono się z pytaniem ankietowym o powód nie ujęcia w analizie zasobów pomocy społecznej tych organizacji. W pytaniu ankietowym zostało zawarte ukierunkowanie odpowiedzi na następujące sytuacje:

- Czy nie wykazanie w formularzu OZPS podmiotu zatrudnienia socjalnego (CIS lub KIS) wynika z:

- a) braku wiedzy na temat jego funkcjonowania w lokalnym środowisku?,
- b) braku współpracy ośrodka pomocy społecznej z jednostką zatrudnienia socjalnego przy inicjowaniu lokalnych programów aktywizacji społecznej i zawodowej?
- c) traktowania problematyki zatrudnienia socjalnego jako odrębnego obszaru działań pozastatutowo wykonywanymi przez ośrodek pomocy społecznej zadaniami?,
lub też innego powodu?

Stopień udziału ośrodków pomocy społecznej w badaniu nie jest zadawalający, bowiem ogólny wskaźnik responsywności wyniósł 28,8%, w tym: dla grupy „CIS” – 30,0% a dla grupy „KIS” – 27,1%. Szczegółowe informacje uzyskane od ośrodków pomocy społecznej, które aktywnie uczestniczyły w badaniu na temat powodu nie ujęcia jednostki zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS za 2015 r., zawarte są w Załącznikach Nr 4 i Nr 5. Analiza informacji uzyskanych z ośrodków pomocy społecznej pozwoliła na zsyntetyzowanie podanych powodów nie ujęcia jednostki zatrudnienia socjalnego w kilka głównych pozycji. Oto one:

1. Powód: *Brak wiedzy o jednostce zatrudnienia socjalnego, funkcjonującej na obszarze administracyjnym właściwym dla danego ośrodka pomocy społecznej.*

Opis: Przyczyna ta leży w zasadzie po obu stronach procesu sporządzania OZPS. Z jednej strony w opinii przygotowujących corocznie ocenę zasobów pomocy społecznej, podmioty zatrudnienia socjalnego, szczególnie utworzone przez organizacje pozarządowe nie poczuwają się w obowiązku do nawiązania kontaktów z miejscowym ośrodkiem pomocy społecznej. Z drugiej zaś strony występują także przypadki nikłego zainteresowania się pracowników ośrodków pomocy społecznej aktywnością obywatelską, czyli dysponowaniem wiedzą i prowadzeniem rekonesansu o nowych formach instytucjonalnych, działających na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

2. Powód: *Stosowanie regionalnych wytycznych i zaleceń (ROPS).*

Opis: Zgodnie z istniejącą możliwością stosowania przez regiony dodatkowych zasad sporządzania ocen zasobów pomocy społecznej, niektóre ośrodki pomocy społecznej stosują się do nich, bowiem umożliwia to zachowanie jednorodności i spójności wewnętrznej w zbieraniu danych i informacji a następnie przetwarzaniu ich na poziomie regionu (głównym koordynatorem są ROPSy).

3. Powód: *Ścisłe stosowanie instrukcji (objaśnień) dla formularza OZPS.*

Opis: Jednostki organizacyjne pomocy społecznej w trakcie procesu przygotowywania formularzy OZPS (zbieranie danych we własnym zakresie poza sytuacją analizy danych w jakie zasilane są systemowo formularze) wykorzystują reguły i objaśnienia instrukcji, jakie są przygotowane i umieszczone w systemie CAS. W roku 2015 wg objaśnień do formularzy OZPS – szczególnie do tablic w Roz.V „Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia” – należało ująć te jednostki, które działają w ramach realizacji zadań własnych lub zleconych w zakresie administracji samorządowej i są finansowe ze środków budżetu państwa lub własnych jednostki samorządu terytorialnego, są prowadzone przez jednostkę samorządową lub na jej zlecenie. Jednakże, mimo takiej treści instrukcji wiele ośrodków pomocy społecznej w tej części tabelarycznej formularza OZPS wykazywało podmioty zatrudnienia socjalnego, prowadzone przez III sektor, ponieważ stosowały zasadę porozumień o współpracy (np. kierowanie do kontraktów socjalnych, przyjmowanie osób kierowanych przez urzędu pracy z powiadamianiem ośrodków pomocy społecznej - art. 50 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy).

4. Powód: *Traktowanie problematyki zatrudnienia socjalnego jako odrębnej dziedziny polityki społecznej*

Opis: w przypadku niektórych jednostek sporządzających formularze OZPS nadal utrzymywany jest pogląd o odrębności problematyki zatrudnienia socjalnego od zagadnień pomocy społecznej. Należy zaznaczyć jednak, że są to przypadki coraz rzadziej pojawiające się, ale rzutują one nadal na sposób przygotowywania oceny zasobów pomocy społecznej.

5. Powód: *Zasada ujmowania podmiotu zatrudnienia socjalnego tylko w przypadku wykonywania przez niego w danym roku usług.*

Opis: to najczęstsza przyczyna braku ujęcia podmiotu zatrudnienia socjalnego w formularzu OZPS. Wiele ośrodków pomocy społecznej, dysponując wiedzą o działalności jednostki zatrudnienia socjalnego uwzględnia je w swoich analizach tylko wówczas, kiedy prowadzone są zajęcia reintegracji społecznej i zawodowej (są uczestnicy indywidualnych programów zatrudnienia socjalnego, lub skierowania na kontrakty socjalne). W sytuacji, kiedy podmiot zatrudnienia socjalnego uzyskał status „centrum”, lub powstała decyzja o jego utworzeniu wraz z ustawowo

obowiązującym wpisem do rejestru wojewody, a nie rozpoczęły się zajęcia, to uznaje się że podmiot zatrudnienia socjalnego nie funkcjonuje. Jest to jednak błąd metodologiczny, który jak ośrodki pomocy społecznej same przyznają w przyszłości będzie eliminowany, bowiem jednostka istnieje a tylko nie prowadzi zajęć z innych powodów.

6. Powód: *Brak współpracy ze strony jednostki zatrudnienia socjalnego.*

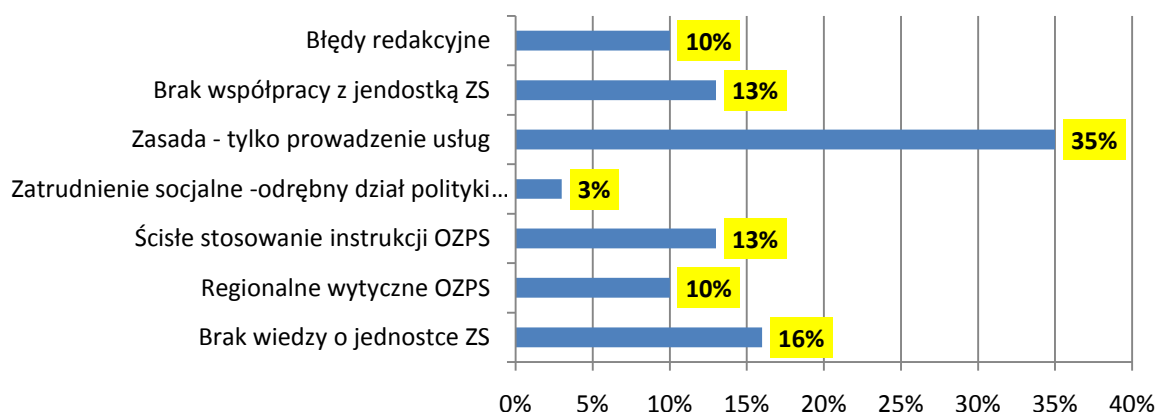
Opis: to przyczyna przypisywana powinna być do sfery niewłaściwej polityki promocyjno-informacyjnej prowadzonej przez instytucje tworzące podmioty zatrudnienia socjalnego lub też później do niewłaściwej postawy samej kadry tych podmiotów. Przyczyna ta najczęściej pojawia się w sytuacji prowadzenia centrum lub klubu przez organizację pozarządową. W tej pozycji powodów należy także wskazać na przypadki braku reakcji ze strony jednostki zatrudnienia socjalnego na sygnały płynące od ośrodków pomocy społecznej, nie tylko zapraszające do bieżącej współpracy ale także aktywnego uczestniczenia w procesie zbierania danych do oceny zasobów pomocy społecznej.

7. Powód: *Błędy redakcyjne osób sporządzających formularze OZPS*

Opis: to powód prozaiczny, często wynikający z ludzkich pomyłek polegających na mylnym odczycie kolumn w tablicach formularzy OZPS, a szczególnie okresów, które dotyczą analizy.

Rozkład strukturalny powodów nie ujęcia jednostki zatrudnienia socjalnego (bez względu na jej typ) przedstawiono poniżej (Rys.6).

Rys.6 Struktura powodów nieujmowania jednostek zatrudnienia socjalnego w OZPS



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

W strukturze powodów pozycja „Zasada uznawania jednostki ZS tylko wtedy, kiedy prowadzi usługi” jest wiodącą (41%), przy czym jest występowanie w procesie diagnostyczno-analitycznym OZPS można uznać jako nieprawidłowość metodologiczną. Ta przyczyna może zostać najszybciej wyeliminowana. Wykazywanie istniejących podmiotów, pomimo nie prowadzenia przez nich usług, zwłaszcza w sytuacji spełniania ustawowych wymogów (dysponowanie decyzjami statusu „centrum”, lub wpisem do rejestru wojewody) powinno być działaniem uznanym za powszechne. To oznacza bowiem zarejestrowanie jednostki w zasobie, jaki może zostać uruchomiony przez różnego rodzaju przedsięwzięcia. Z kolei, podejście odwrotne wprowadza pewnego rodzaju zamieszanie, bowiem jednostka organizacyjna istnieje, a że nie prowadzone są przez nią usługi powinno być przyczynkiem do dalszej analizy. Na drugim miejscu w strukturze wystąpił powód „Braku wiedzy o jednostce ZS” (15%), który powinien zostać przeanalizowany szczególnie przez środowisko jednostek usług reintegracji społecznej i zawodowej.

Szczegółowe wyniki badania w kontekście struktury powodów nieujmowania jednostek zatrudnienia socjalnego w formularzach OZPS przedstawiono w poniższej tabelicy (Tabl.2).

Tabl.2 Rozkład strukturalny powodów nieujmowania jednostek zatrudnienia socjalnego

	Tytuł – powód nie ujęcia podmiotu zatrudnienia socjalnego	Odpowiedzi w sprawie:				Ogółem odpowiedzi	
		Jednostki CIS		Jednostki KIS			
		ilość	%	ilość	%	ilość	%
	Liczba aktywnych respondentów	12	100%	22	100%	34	100%
1	Brak wiedzy o jednostce ZS,	3	25%	2	9%	5	15%
2	Stosowanie regionalnych wytycznych i zaleceń (ROPS)	2	17%	1	5%	3	10%
3	Ścisłe stosowanie instrukcji formularza OZPS	3	25%	1	5%	4	13%
4	Traktowanie problematyki zatrudnienia socjalnego jako odrębnej dziedziny polityki społecznej	-	-	1	5%	1	3%
5	Zasada – podmiot ZS tylko w przypadku wykonywania przez niego w danym roku usług.	2	17%	12	54%	14	41%
6	Brak współpracy ze strony jednostki ZS	1	8%	3	13%	4	13%
7	Błędy redakcyjne	1	8%	2	9%	3	5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu formularzy OZPS za 2015 r.

Układ struktury powodów sugeruje, że w znacznej mierze sporządzanie formularzy OZPS uzależnione jest od lokalnej współpracy instytucjonalnej a także od postawy samych podmiotów zatrudnienia socjalnego, które chcąc być zauważalnymi powinny dążyć do ściślejszej współpracy przy ocenie zasobów pomocy społecznej.

4. Końcowe wnioski o charakterze rekomendacji

Przeгляд analityczny formularzy OZPS za 2015 r. pod kątem ujmowania działalności podmiotów zatrudnienia socjalnego pozwolił sformułować kilka końcowych sugestii i wniosków, które powinny stać się podstawą do:

- 1) analizy zasad i reguł prowadzenia prac analityczno-diagnostycznych na poziomie gminy, powiatu i województwa, w tym skorygowania instrukcji i objaśnień, a także wydania zaleceń przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego
- 2) rozważenia potrzeby zagregowania procesu tworzenia zbiorów danych oraz opracowywania informacji z oceny zasobów pomocy społecznej na szczeblu krajowym – szczebel Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,
- 3) rozważenia przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego ewentualnego zwrócenia uwagi jednostkom organizacyjnym zatrudnienia socjalnego a także instytucjom ich tworzącym dla aktywniejszej współpracy w procesie sporządzania ocen zasobów pomocy społecznej.

Proponowane sugestie i wnioski sformułowano następująco:

- **Wniosek – sugestia: korekta instrukcji i objaśnień do formularzy OZPS na rok 2017**

Opracowana część formularza OZPS – roz.5 „Zasoby instytucjonalne systemu pomocy i wsparcia” powinna być traktowana przez sporządzających ocenę jako miejsce ujmowania wszystkich podmiotów współdziałających z instytucjami pomocy społecznej, bez względu na zakres przypisanych zadań a także organ je tworzący. Dotyczy to m.in kwestii ujmowania obecnie tylko tych „zasobów”, które wykonują zadania ściśle związane z pomocą społeczną, lub zadania własne lub zlecone w zakresie administracji samorządowej i są finansowe ze środków budżetu państwa lub własnych jednostki samorządu terytorialnego. Formularz OZPS powinien zostać ujednociony co do zasady wykazywania w jednym miejscu informacji o wszystkich wiadomych jednostkach organizacyjnych działających na terenie gminy. Uniknięto by wówczas sytuacji ujmowania np. jednostek zatrudnienia socjalnego w formularzach OZPS sporządzanych przez powiat (przykład CIS PUCK).

- **Wniosek – sugestia: odejście od zasady regionalnych wytycznych**

Opracowanie wspólnie z ROPS-ami ujednocionych zaleceń w kwestiach proceduralnych, tj. sposobu postępowania w przypadku innych podmiotów i jednostek działających i współdziałających w obszarze szeroko pojętego przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Ujednolicenie sposobu zachowania spowodowałoby odejście o obecnego stanu, w którym wg informacji ośrodków pomocy społecznej na przykładzie ujmowania podmiotów zatrudnienia socjalnego, w niektórych regionach ocena zasobów pomocy społecznej wykracza poza zagadnienia *sensu stricte* pomocy społecznej a w innych koncentruje się tylko na pomocy społecznej.

- **Wniosek – sugestia: wykorzystanie organów doradczo-konsultacyjnych działających przy ministrze właściwym ds. zabezpieczenia społecznego**

Udział i współpraca podmiotów zatrudnienia socjalnego, zwłaszcza w kontekście dotychczasowego wysokiego stopnia uwzględniania przez ośrodki pomocy społecznej działalności centrów i klubów integracji społecznej (73%) wymaga zwrócenia przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego uwagi Radzie ds. zatrudnienia socjalnego, aby w swoich planach na pierwszy rok działalności uwzględniła ten problem. Ma on znaczenie nie tylko informacyjne ale przede wszystkim znaczenie w kontekście promowania partnerskiej współpracy nie tylko z okazji pojedynczych przedsięwzięć projektowych. Dojście do sytuacji stałej wymiany informacji, dzielenia się wiedzą i wykorzystywaniem potencjału organizacyjno-ekonomicznego dla potrzeb rodzin i ich członków to element likwidowania bieżących trudności i barier lokalnego życia społecznego.