



# KONTRAKT SOCJALNY W PRAKTYCE

Raport z badań

Szczecin 2014 r.



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego  
Człowiek – najlepsza inwestycja

## Spis treści:

<b>1. Wstęp</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Słowniczek terminów i skrótów</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Istota kontraktu socjalnego</b> .....	<b>5</b>
3.1 Kontekst wprowadzenia i stosowania kontraktu socjalnego.....	6
3.2 Podsumowanie.....	8
<b>4. Założenia metodologiczne</b> .....	<b>9</b>
4.1 Główny problem i szczegółowe cele badawcze .....	9
4.2 Analiza danych zastanych .....	10
<b>5 Analiza wyników badań</b> .....	<b>12</b>
5.1 Indywidualne wywiady pogłębione.....	12
5.2 Analiza wypowiedzi respondentów z gmin realizujących kontrakt socjalny .....	13
5.3 Analiza wypowiedzi respondentów z gmin nie realizujących kontraktu .....	24
5.4 Panel ekspercki.....	29

## **1. Wstęp**

Prezentowany raport „Kontrakt socjalny w praktyce” to efekt jednego z czterech badań ogólnopolskich zainicjowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej a realizowanych przez Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej w ramach projektu systemowego „Koordynacja na rzecz aktywnej integracji” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach działania 1.2 „Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej”, Priorytet I „Zatrudnienie i integracja społeczna” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Części raportu poświęcone zdefiniowaniu i omówieniu istoty kontraktu socjalnego oraz opis założeń metodologicznych badań, opracowane zostały przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich. Natomiast analiza wyników badań, których źródłem były dane zastane oraz wywiady pogłębione i panel ekspercki - przeprowadzone z pracownikami socjalnymi z wybranych gmin województwa zachodniopomorskiego - jest dziełem Obserwatorium Integracji Społecznej w Szczecinie. Informacjami poddanym analizie były transkrypcje wywiadów oraz transkrypcja panelu eksperckiego dostarczone przez firmę EU-Consult, realizującą badania na zlecenie Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich w Warszawie.

## 2. Słowniczek terminów i skrótów

<b>Kontrakt socjalny</b>	Zindywidualizowana umowa wsparcia zawarta przez pracownika socjalnego z osobą ubiegającą się o pomoc, określająca uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny oraz w celu przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (art. 6 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej).
<b>Kontrakt socjalny typ A</b>	Kontrakt zawarty w celu rozwiązania trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny.
<b>Kontrakt socjalny typ B</b>	Kontrakt zawarty w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej osoby lub zawarty w celu przeciwdziałania jej wykluczeniu społecznemu, zawierany z osobą znajdującą się w szczególnej sytuacji na rynku pracy (tj. bezrobotni do 25 roku życia, bezrobotni długotrwale albo po zakończeniu realizacji kontraktu socjalnego albo kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka, bezrobotni powyżej 50 roku życia, bezrobotni bez kwalifikacji zawodowych, bez doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego, bezrobotni samotnie wychowujący co najmniej jedno dziecko do 18 roku życia, bezrobotni, którzy po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęli zatrudnienia, bezrobotni niepełnosprawni – art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia).
<b>Ustawa o pomocy społecznej</b>	Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.).
<b>Praca socjalna</b>	Działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie przez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi (art. 6 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej).

Źródło: Informacja o wynikach kontroli. Realizacja kontraktów socjalnych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej, NIK, Warszawa, listopad 2013.

### 3. Istota kontraktu socjalnego

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości<sup>1</sup>. Zgodnie z treścią ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej praca socjalna może być prowadzona w oparciu o kontrakt socjalny (art.45, pkt. 2). Ten sam akt normatywny definiuje (art. 6 pkt 6) kontrakt socjalny jako umowę wsparcia zawartą przez pracownika socjalnego z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny. Z kolei, zgodnie z art. 108 ustawodawca zaznacza, że aby określić sposób współdziałania w rozwiązywaniu problemów osoby lub rodziny znajdującej się w trudnej sytuacji życiowej pracownik socjalny może zawrzeć kontrakt socjalny w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Oprócz wskazanej powyżej ustawy stosowanie kontraktu reguluje także Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 1 marca 2005 roku (Dz. U. Nr 2, poz. 409).

Kontrakt socjalny jest więc jednym z instrumentów pracy socjalnej. Wskazuje osobie lub rodzinie kierunki działań umożliwiających wyjście z trudnej sytuacji, mobilizuje do własnej aktywności, wzmacnia wiarę we własne siły, zapewnia możliwość korzystania z potrzebnego doradztwa lub szkoleń oraz pomocy finansowej, jak również określa sposób wsparcia działań beneficjenta przez pracownika socjalnego. W swojej formie kontrakt jest sprecyzowanym zapisem zobowiązań dwóch stron, (pracownika socjalnego, reprezentującego daną instytucję, i klienta pomocy społecznej). Powinien uwzględniać indywidualne potrzeby i predyspozycje klienta<sup>2</sup>.

Wyróżnia się dwa typy kontraktów socjalnych. Kontrakt typu A ma na celu rozwiązanie trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny. Natomiast celem kontraktu typu B jest wzmocnienie aktywności i samodzielności życiowej lub zawodowej bezrobotnego beneficjenta pomocy społecznej, lub przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Warto podkreślić jest fakt, że aktywizacja jest bez wątpienia jednym z najważniejszych tematów prowadzonego dyskursu dotyczącego szeroko pojmowanej pomocy społecznej<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Zob. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Art. 2, pkt 1,

<sup>2</sup>*Aktywna polityka społeczna w woj. opolskim – przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Raport z badania regionalnego Obserwatorium Integracji Społecznej ROPS w Opolu.* Opole, listopad 2010, s. 82.

<sup>3</sup>T. Kaźmierczak: *Praktyka aktywizacji w ośrodkach pomocy społecznej, W: Czy podejście aktywizujące ma szansę? Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce 20 lat po reformie systemu pomocy społecznej – raport.* Red. M. Rymśa, ISP, Warszawa 2011, s. 169.

### 3.1 Kontekst wprowadzenia i stosowania kontraktu socjalnego

Kontrakt socjalny jako swoiste narzędzie pracy socjalnej wpisuje się w paradygmat aktywnej polityki społecznej. Jest zatem efektem dokonujących się od lat 70' XX wieku przemian zachodnioeuropejskich państw opiekuńczych (*welfare states*), w kierunku większej efektywności programów pomocowych realizowanych przez służby społeczne. Przemiany te polegały na stopniowym odchodzeniu od koncepcji pełnej opiekuńczości (*welfare*) – polityki bezpieczeństwa socjalnego opartego na systemie świadczeń, i usług społecznych gwarantowanych przez państwo – na rzecz koncepcji *workfare* (*welfare to work*), czyli opartej na powiązaniu prawa do świadczeń z obowiązkiem uczestniczenia w programach aktywizacji zawodowej oraz integracji społecznej<sup>4</sup>. Jak podkreśla Ryszard Szarfenberg świadczenia powiększają problem bezrobocia oraz bierności zawodowej. Stanowią zatem bodziec do dezaktywizacji zawodowej zwłaszcza wśród tych obywateli, którzy mają ogólnie mniejsze szanse na zatrudnienie<sup>5</sup>. Bezwarunkowa pomoc państwa zwiększa z czasem rozszczeniowość beneficjentów pomocy społecznej. Jest to efektem substytucyjności świadczeń w stosunku do wynagrodzenia za pracę. Skutkiem ubocznym takiego stanu, może być zniechęcenie do poszukiwania zatrudnienia i życie na zasiłku, często łączone z pracą dorywczą bądź stałą w sektorze nieformalnym (pułapka bezrobocia). W przypadku dłuższych okresów bezrobocia zasiłki o charakterze ubezpieczeniowym są zastępowane przez niższe zasiłki z pomocy społecznej, w takim wypadku rodziny ubogich bezrobotnych mogą być dodatkowo uprawnione do zasiłków i dodatków rodzinnych<sup>6</sup>. Z kolei Stanisława Golinowska podkreśla, że rozbudowany system świadczeń osłabia indywidualną przezorność, inicjatywę oraz zdolności adaptacyjne do trudniejszych warunków życia. Pełne zapewnienie bytu osłabia również więzi społeczne, poprzez ograniczenie części funkcji opiekuńczych rodziny<sup>7</sup>.

Krytyka opiekuńczego modelu polityki społecznej była i jest skierowana raczej w stronę racjonalizowania wydatków, a nie ich ograniczania. Poszukuje się sposobów na efektywniejszą i jednocześnie bardziej sprawiedliwą dystrybucję środków publicznych. Jednak całkowita negacja i demontaż *welfare state* jest dużym problemem politycznym o wyjątkowo niebezpiecznych skutkach dla demokracji<sup>8</sup>. W nowym paradygmacie myślenia o polityce społecznej oraz efektywnej pracy socjalnej kontrakt pełni zasadniczą rolę, gdyż odpowiednio stosowany jest sposobem przełamania bierności oraz wyjścia z relacji urzędnik *versus* klient i zastąpienia jej partnerskim dialogiem dwóch stron dążących wspólnymi siłami do rozwiązania sytuacji problemowej. Przyjęta na obecne dziesięciolecie strategia Unii Europejskiej – *Europa 2020*, jednoznacznie kieruje wektor działań polityk społecznych państw Wspólnoty w stronę podejścia opartego na partnerstwie<sup>9</sup>. W tym kontekście niebagatelnego znaczenia nabiera zasada *empowerment*, podkreślająca aktywną postawę pracownika socjalnego oraz klienta<sup>10</sup>. *Empowerment* oznacza w konsekwencji podniesienie

<sup>4</sup> K. Wódcz, K. Faliszek: *Wprowadzenie. Aktywizacja i integracja społeczna – drogi do spójności społecznej*. W: *Nowe priorytety i tendencje w polityce społecznej – wokół integracji i aktywizacji zawodowej*, Red. K. Wódcz, K. Faliszek, A. Karwacki, M. Rymśza, Toruń 2012, s. 12.

<sup>5</sup> R. Szarfenberg: *Aktywna polityka społeczna*, [dostęp 30.06.2014], na stronie: <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/APS.pdf>, s. 2.

<sup>6</sup> R. Szarfenberg: *Rodzaje i formy aktywnej polityki społecznej*, W: *Polityka społeczna...* op.cit., s. 403.

<sup>7</sup> S. Golinowska: *Przyszłość państwa opiekuńczego i systemu zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 11-12/2005, s. s. 1-3

<sup>8</sup> S. Golinowska i in.: *Dekada polskiej polityki społecznej. Od przełomu do końca wieku*, IPiSS, Warszawa 2000, s. 90-91.

<sup>9</sup> Z. Szweđa-Lewandowska: *Reforma państwa opiekuńczego w Wielkiej Brytanii: Kontekst strategii Europa 2020*, „Polityka Społeczna” 3/2012, s. 19-20.

<sup>10</sup> *Kontrakt socjalny – narzędzie pracownika socjalnego – raport*, IRSS, Warszawa 2013, s.11.

własnych kompetencji przez marginalizowane jednostki oraz grupy, a także wzrost ich zaangażowania w procesie ponownej inkluzji poprzez zdobyte kompetencje<sup>11</sup>.

Wprowadzenie stosunków umownych do pomocy społecznej, a tym samym upodmiotowienie beneficjenta oznacza umożliwienie mu do pewnego stopnia wywierania wpływu na warunki, na jakich będzie mu ta pomoc udzielana. Jednocześnie jest to kolejny instrument wpływania na zachowania, które można wyszczególnić w kontrakcie w stosunku do konkretnej osoby lub rodziny<sup>12</sup>. Kontraktów nie zawiera się z osobami, w stosunku do których istnieje pewność, że nie będą wywiązywać się z jego zapisów, a zawarcie kontraktu traktuj jako sposób na otrzymanie kolejnych świadczeń<sup>13</sup>. Aktywna polityka społeczna i w jej ramach instrumenty aktywizacyjne (takie jak kontrakt socjalny) w założeniu zrywają z praktyką rozdawnictwa „łatwych” świadczeń socjalnych, które prowadzi do dezaktywizacji beneficjentów oraz sprzyjają rutynizacji i biurokratyzacji działań służb społecznych. Kontrakt socjalny jako instrument nowego paradygmatu jest tego jaskrawym przykładem, co ma swoje umocowanie ustawowe: „Brak współdziałania osoby lub rodziny z pracownikiem socjalnym [...] w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej, odmowa zawarcia kontraktu socjalnego, niedotrzymywanie jego postanowień [...] mogą stanowić podstawę do odmowy przyznania świadczenia, uchylecia decyzji o przyznaniu świadczenia lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej”<sup>14</sup>. Sama koncepcja aktywnej polityki społecznej pozwala natomiast służbom społecznym zogniskować działania na usamodzielnieniu klientów, dowartościowując frontowych pracowników socjalnych bezpośrednio pracujących z klientami<sup>15</sup>. Jest to możliwe m.in. dzięki otwartej i dyskusyjnej formie kontraktu, gdzie pracownik socjalny i klient stają się partnerami wspólnie odkrywającymi źródło trudnej sytuacji, a także wspólnie podejmują wysiłki w celu szeroko rozumianej aktywizacji społecznej i zawodowej<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Zob. K. H. Blanchard, J. P. Carlos, W. A. Randolph: *Empowerment takes more than a minute*, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco 1996.

<sup>12</sup> R. Szarfenberg: *Aktywna polityka społeczna*, [dostęp 30.06.2014], na stronie: <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/APS.pdf>, s. 13.

<sup>13</sup> *Aktywna polityka społeczna*...op.cit., s. 82 – 83.

<sup>14</sup> Ustawa z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, art. 11, ust.2

<sup>15</sup> M. Rymsza: *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?* IFiS PAN, Warszawa 2013, s. 105.

<sup>16</sup> *Kontrakt socjalny – narzędzie*...op.cit., s. 14.

### 3.2 Podsumowanie

Kontrakt socjalny jest jednym z głównych narzędzi aktywizacji klientów pomocy społecznej. Umożliwia uaktywnienie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz marginalizacją, co w dalszej perspektywie ułatwia im uniezależnienie się od wsparcia z pomocy społecznej. Jednak, by wypełniał on swoje zadanie, w jego tworzenie muszą być jednocześnie zaangażowani: klient pomocy społecznej oraz pracownik socjalny. Osiągnięcie celów zapisanych w kontrakcie jest możliwe wyłącznie w wyniku samodzielnych działań klienta wspieranych przez pracownika socjalnego<sup>17</sup>. Kontrakt socjalny wpisuje się zatem w zasadę *empowerment*, ponieważ klient pomocy staje się aktywnym podmiotem odpowiedzialnym za opracowanie scenariusza wyjścia z trudnej sytuacji socjalnej<sup>18</sup>.

Swoistą legitymizacją słuszności kontraktu socjalnego jako metody pracy socjalnej mogą być dotychczasowe opinie osób je stosujących w praktyce pracy socjalnej. Jak pokazują ogólnopolskie badania społeczne podejście aktywizujące, eksponujące znaczenie kontraktu socjalnego, jest powszechnie preferowane przez pracowników socjalnych i uznawane za właściwą metodę pracy socjalnej. Warunkowa pomoc materialna jest ich zdaniem bardziej skuteczna niż bezwarunkowa pomoc oparta o paradygmat tradycyjnie pojmowanej opiekuńczości państwa<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> *Aktywna polityka społeczna...*op.cit., s. 82.

<sup>18</sup> *Kontrakt socjalny – narzędzie...*op.cit., s. 12.

<sup>19</sup> Zob. T. Kaźmierczak: *Praktyka aktywizacji w ośrodkach pomocy społecznej*, W: *Czy podejście aktywizujące ma...*op.cit, s. 180-186 i 190.



## 4 Założenia metodologiczne

### 4.1 Główny problem i szczegółowe cele badawcze

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

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

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

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

## 4.2 Analiza danych zastanych

Analiza źródeł wtórnych jest jedną z podstawowych metod stosowanych w badaniach społecznych. Jej specyfika polega na braku ingerencji w środowisko będące przedmiotem analizy, gdyż badacz korzysta z danych już istniejących, dostępnych głównie jako statystyki publiczne. W przypadku niniejszego projektu wykorzystano sprawozdanie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej za 2013 rok<sup>20</sup>. W wyniku tego możliwa była analiza następujących wskaźników w podziale na 16 województw:

- a) Liczba zawartych kontraktów socjalnych ogółem w województwie w 2013 r. z podziałem na gminy wiejskie, miejsko-wiejskie i miejskie,
- b) Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r.,
- c) Liczba osób objętych kontraktami socjalnymi jako % osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej w 2013 roku. ,
- d) Średnia liczba kontraktów socjalnych przypadająca na pracownika socjalnego w OPS,
- e) Odsetek gmin w woj. zawierających kontrakty socjalne – min 1 do gmin w woj.

---

<sup>20</sup> MPiPS – 03, [dostęp 16.07.2014], na stronie: <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/raporty-i-statystyki/statystyki-pomocy-spoecznej/statystyka-za-rok-2012/>

lp.	wskaźnik	status	źródło	wielkość (2013 r.)	dane dodatkowe/pomocnicze
1	Liczba zawartych kontraktów socjalnych ogółem w województwie w 2013 r. z podziałem na gminy wiejskie, miejsko-wiejskie i miejskie	obowiązkowy	MPiPS-03	Liczba kontraktów socjalnych ogółem (ops + pcpr) – <b>5 162</b> Liczba kontraktów socjalnych ogółem (ops) – <b>5 159</b> Liczba kontraktów socjalnych w gminach wiejskich – <b>1 177</b> Liczba kontraktów socjalnych w gminach miejsko-wiejskich – <b>1 548</b> Liczba kontraktów socjalnych w gminach miejskich – <b>2 434</b> Liczba kontraktów socjalnych w powiatach – <b>3</b>	
2	Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r.	obowiązkowy	MPiPS-03	Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r. (ops+pcpr) – <b>8 128</b> Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r. (ops) – <b>8 124</b> Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r. (pcpr) – <b>4</b>	
3	Liczba osób objętych kontraktami socjalnymi jako % osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej w 2013 roku.	obowiązkowy	MPiPS-03	<b>4,6%</b>	Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r. – <b>8 128</b> ogólna liczba osób w rodzinach korzystających z pomocy – <b>175 935</b>
4	Średnia liczba kontraktów socjalnych przypadająca na pracownika socjalnego w OPS.	obowiązkowy	MPiPS-03	<b>8,5</b>	Liczba osób ogółem objętych kontraktem socjalnym w województwie 2013 r. (ops) – <b>8 124</b> Liczba pracowników socjalnych w ops - <b>952</b>
5	Odsetek gmin w woj. zawierających kontrakty socjalne – min 1 do gmin w woj.	obowiązkowy	MPiPS-03	<b>80%</b>	Liczba gmin w województwie – <b>114</b> Liczba gmin z KS – <b>91</b> Liczba gmin bez KS – <b>20</b>

Źródło: opracowanie własne

## 5. Analiza wyników badań

### 5.1 Indywidualne wywiady pogłębione

Steinar Kvale podaje dość klarowną definicję wywiadu jako „rozmowy posiadającej strukturę i cel. Wykracza poza spontaniczną wymianę poglądów, która występuje w codziennych konwersacjach i przyjmuje postać procesu starannego zadawania pytań i wysłuchiwanie odpowiedzi, w celu uzyskania całkowicie zweryfikowanej wiedzy”<sup>21</sup>.

Badacz przystępuje do wywiadu z określonymi dyspozycjami lub szczegółowymi pytaniami badawczymi, w zależności od stopnia strukturyzacji narzędzia. Respondent ustosunkowuje się do kolejnych pytań mogąc poszerzyć określone wątki o interesujące go kwestie. W badaniach nad kontraktem socjalnym zastosowane będzie ustrukturyzowane narzędzie składające się z katalogu szczegółowych pytań odpowiadających na postawione pytania badawcze.

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

L.p.	Typ gminy	Liczba przeprowadzonych wywiadów		
		gmina o najwyższym odsetku zrealizowanych kontraktów w 2013 r	gmina o najniższym odsetku zrealizowanych kontraktów w 2013 r	gmina, która nie zrealizowała żadnego kontraktu w 2013 r.
1	miejska	2	1	1
2	miejsko-wiejska	2	1	1
3	wiejska	2	1	1

Pierwotne założenie metodologiczne zakładało analizę wypowiedzi badanych z podziałem na gminy miejskie, miejsko-wiejskie i wiejskie oraz (w ich obrębie) realizujące dużą liczbę kontraktów, małą liczbę kontraktów oraz gminy nie realizujące kontraktów wcale. W wyniku analizy wypowiedzi okazało się, że oba te podziały nie różnicują wypowiedzi respondentów, dlatego też dokonano podziału wszystkich wypowiedzi według kryterium - gminy realizujące

<sup>21</sup> S. Kvale: *Prowadzenie wywiadów*, PWN, Warszawa 2011, s. 18.

kontrakt socjalny oraz gminy nierealizujące tego kontraktu. Wyniki analizy przedstawiono poniżej.

## **5.2 Analiza wypowiedzi respondentów z gmin realizujących kontrakt socjalny**

### **KONTRAKT SOCJALNY WOBEC INNYCH FORM AKTYWIZACJI**

#### **Pytanie nr 1: Odwołując się do Pana/Pani wiedzy i doświadczenia jakie działania aktywizujące, programy może zastosować pracownik socjalny wobec klienta?**

W odpowiedzi na powyższe pytanie siedem ośrodków na dziesięć za główne działania aktywizujące uznaje te, które prowadzone są wspólnie z Powiatowymi Urzędami Pracy (PUP), przy czym jeden z ośrodków uznał sam fakt „zmuszenia” klienta do zarejestrowania się w PUP jako jego aktywizację. W dwóch przypadkach osoby badane wymieniają konkretne instrumenty, takie jak prace interwencyjne czy prace społecznie użyteczne, a w jednym, jako instrument aktywizacji zawodowej wymienia się klub integracji społecznej oraz centrum integracji społecznej. W sześciu ośrodkach, jako podstawę aktywizacji klienta, podaje się programy unijne lub ogólnie „programy zewnętrzne”. Trzy ośrodki celem aktywizacji klienta „pracują na kontrakcie”, a tylko jeden wspomina o prowadzeniu pracy socjalnej. W jednym przypadku opisane działanie ma na celu bardziej przeciwdziałanie wykluczeniu osób starszych i niepełnosprawnych niż aktywizację.

#### **Pytanie nr 2: Które z tych działań są Pana/Pani zdaniem najbardziej skuteczne? Proszę uzasadnić odpowiedź - dlaczego te? Jak się mają te działania w odniesieniu do skuteczności kontraktu?**

Dla dwóch ośrodków pomocy społecznej najbardziej aktywizujące okazało się skierowanie do Powiatowego Urzędu Pracy. Nie odnosiły one jednak tego działania do roli kontraktu. W zdecydowanej większości pozostałych ośrodków za najbardziej skuteczne uznano inne instrumenty lub działania aktywizujące. Były to kolejno: instrument jakim jest CIS, praca socjalna w powiązaniu kontraktem skierowanym głównie do rodzin z potencjałem<sup>22</sup>, narzędzia aktywizacji zawarte w projekcie POKL, „indywidualny plan sporządzany w trakcie wywiadu środowiskowego” i skierowanie do projektu systemowego. Jeden ośrodek, będąc skoncentrowanym na działaniach skierowanych do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, za przykład narzędzia skutecznej aktywizacji podaje terapie uzależnień nie wymieniając kontraktu wśród stosowanych przez siebie narzędzi. Co interesujące jeden ośrodek nie uznaje za skuteczny środek aktywizacji żadnego z podejmowanych działań.

Sześć ośrodków na dziesięć uważa, że działania oparte na kontrakcie cechują się dużą skutecznością. Należy jednak zaznaczyć, że badane ośrodki podkreślają, iż kontrakt jest skutecznym narzędziem, gdy łączy się go z innymi działaniami, takimi jak skierowanie do Centrum Integracji Społecznej (CIS) czy na różnego rodzaju kursy czy praca z klientem.

---

<sup>22</sup> Chodzi o rodziny, które faktycznie chcą zmiany, gdzie występują „względnie zdrowe” więzi rodzinne.

W dwóch przypadkach natomiast z wypowiedzi „przebija się” przekonanie o roli kontraktu jedynie jako narzędzia przyznawania lub odmowy świadczeń.

### **Pytanie nr 3: Dlaczego korzysta Pan/Pani z kontraktu jako narzędzia aktywizacji?**

W pięciu przypadkach osoby badane wypowiadają się o kontrakcie kładąc nacisk na jego motywującą i aktywizującą rolę. Jest on dla nich narzędziem traktowanym jako forma współpracy z klientem, która jest dla niego bardziej zrozumiała. W jednym ośrodku mówi się o kontrakcie przede wszystkim w kontekście potencjału klienta, co koresponduje z ogólną ideą aktywizacji klienta, ale jednocześnie stwierdza się, że kontrakt socjalny występuje tam głównie na skutek wymogu formalnego stawianego OPS-om w podejmowanych przez nich działaniach projektowych POKL. Podobnie jest również w ośrodku, który konsekwentnie traktuje kontrakt przede wszystkim jako narzędzie kierowania klienta do CIS lub PUP. W dwóch innych miejscach, pomimo pozytywnej oceny kontraktu, widoczne jest traktowanie go bardziej jako narzędzia sankcji niż współpracy. Skrajny przykładem jest tutaj sytuacja, w której użyteczność kontraktu uwidacznia się na sali sądowej przy odbiorze dzieci, gdzie jednym z argumentów za odebraniem dziecka rodzicom jest nie wywiązanie się z niego przez rodzinę.. Pomimo pozytywnej opinii o kontrakcie widoczna jest potrzeba dalszych szkoleń w tym zakresie, by kontrakt był faktycznie narzędziem współpracy i aktywizacji potencjałów klienta rozwijanych we współpracy z pracownikiem socjalnym.

### **Pytanie nr 4: Jak ocenia Pan/Pani skuteczność kontraktu w odniesieniu do innych narzędzi aktywizujących? Proszę uzasadnić odpowiedź**

We wszystkich ośrodkach (poza jednym, gdzie wystąpił brak danych) kontrakt socjalny uznawany jest za skuteczne narzędzie aktywizacji. Tylko jeden ośrodek wyraźnie podkreślił, że skuteczność kontraktu zależy od dobrej diagnozy potrzeb klienta oraz jego świadomego nastawienia na zmianę, za które bierze on odpowiedzialność. W pozostałych przypadkach przejawia się myślenie o kontrakcie jako pisemnym zobowiązaniu, które można wyegzekwować. Właśnie z takiego podejścia do kontraktu wynika w większości ośrodków przekonanie, że jest on skuteczny - daje bowiem możliwość spisania pewnych założeń i działań, rodząc poczucie zobowiązania tak po stronie klienta jak i pracownika socjalnego, umożliwiając stosowanie sankcji przy kontakcie z klientem (np. przy odbiorze świadczeń). W dwóch przypadkach ponownie podkreśla się, że skuteczność kontraktu jest większa, gdy towarzyszą jej inne formy wsparcia. Takie – nieco „sankcyjne” - nastawienie do stosowania kontraktu jest bardzo powszechne i należałoby je zmienić, jeśli ma się on stać prawdziwym narzędziem aktywizacji klienta.

### **Pytanie nr 5: Czy uważa Pan/ Pani, że liczba zawieranych kontraktów socjalnych w Pana/Pani gminie jest wystarczająca w stosunku do potrzeb (liczby osób/ rodzin, wobec których instrument ten powinien być stosowany)?**

Dziewięć na dziesięć badanych ośrodków twierdzi, że liczba zawieranych kontraktów socjalnych jest wystarczająca lub proporcjonalna w stosunku do potrzeb, a w dwóch

przypadkach uważa się, że liczba zawieranych kontraktów jest nawet za duża. W jednym z ośrodków o dużej liczbie zawieranych kontraktów badanych stwierdził: „gdy widzimy potrzebę zawieramy kontrakt od razu, nie bawimy się w ciuciubabkę” dodając, że kontrakt „to jako konkret i dobrze się na nim pracuje”. Trzykrotnie pojawiło się też stwierdzenie, że kierownictwo OPS dba o to, by kontrakty były zawierane. Na drugim biegunie znajduje się jeden ośrodek stwierdza, że liczba zawieranych kontraktów jest za mała, nie podaje jednak przyczyny takiego stanu rzeczy. W dwóch przypadkach mówi się o tym, że nie wszyscy nadają się do kontraktu. W jednym z nich rozmówca oddziela kontrakt zawierany z klientem w trakcie pracy z nim od kontraktu, zawieranego na potrzeby projektu systemowego, oceniając ten drugi negatywnie ze względu na brak możliwości ewaluacji tego, co się dzieje z klientem. W drugim przypadku podkreśla się, że kontrakt jest zawierany tylko wtedy, gdy istnieje pewność, że zostanie on pozytywnie zakończony, dodając, że niektórzy klienci do niektórych założeń kontraktu „nie mogą się dostosować.” Z rozmowy nie można jednak wywnioskować i jakie założenia chodzi i jak to stwierdzenie odnosi się do faktu, że to pracownik socjalny i klient powinni wspólnie opracowywać założenia kontraktu. Podobnie jak w jednym z poprzednich pytań, tylko w jednym przypadku mówi się o kontrakcie jako formie współpracy z klientem, wykorzystującej jego potencjał, mającej na celu jego aktywizację i poprawę sytuacji życiowej.

**Pytanie nr 6: Co, Pana/Pani zdaniem, wpływa na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych w gminach? (realizowanie projektu systemowego, zasoby finansowe gminy, zasoby kadrowe OPS, typ i natężenie problemów społecznych w danej gminie, przygotowanie pracowników socjalnych)?**

Zdecydowana większość gmin wskazuje na trzy czynniki mające wpływ na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych w gminach. Pierwszy z nich to problemy, z którymi boryka się gmina, przy czym za najważniejszy problem uznaje się bezrobocie, które jest bezpośrednią przyczyną zwiększania się liczby osób szukających pomocy w ośrodkach pomocy społecznej. Drugi czynnik to podejście klientów do zawierania kontraktów socjalnych - bardzo często brakuje im motywacji „by widzieć problem i z nim pracować”, a gdy już go dostrzegą, to boją się dokonywać zmian w swoim życiu. Trzeci, najczęściej wskazywany czynnik wpływający na liczbę zawieranych kontraktów, to unijne projekty systemowe, które nakładają wymóg zawarcia kontraktu z klientem, aby mógł on uczestniczyć w działaniach projektowych. W kilku przypadkach wskazano także na trudne warunki lokalowe, niesprzyjające rozmowom z klientami, gdyż rozmowa o często odbywa się w obecności innych klientów i pracowników socjalnych oraz czas, jakim dysponują pracownicy socjalni, którzy muszą dzielić go na czynności administracyjne i pracę socjalną.

**Pytanie nr 7: Czy doświadczyła/a Pan/Pani jakichkolwiek trudności na etapie: przygotowania, zawierania i realizacji kontraktu socjalnego? Który z tych etapów jest dla Pana/ Pani najtrudniejszy? Dlaczego?**

Pięć ośrodków na dziesięć wskazuje na trudności w fazie przygotowania kontraktu. Jako powody trudności wymieniają: stawianiu diagnozy sytuacji klienta, zwłaszcza w sytuacji

„niechęci klienta do kontraktu” i jego braku motywacji do zmiany oraz trudności w określeniu przez niego swoich problemów i wskazanie swoich mocnych i słabych stron. Trudność sprawia także określenie celów szczegółowych kontraktu i związanych z nimi efektów, do jakich realizacja kontraktu ma doprowadzić. Jeden z ośrodków stawia nawet postulat, aby zrezygnować z wymogu określania celów szczegółowych i pozostać przy kilku celach ogólnych (kierunkowych). Cztery inne ośrodki również wskazują na powyższe trudności jednak za najtrudniejszy uznają etap realizacji kontraktu, ponieważ klienci nie dotrzymują terminów podczas realizacji swoich zobowiązań, a czasem w ogóle nie realizują swoich powinności. Wymusza to na pracownikach socjalnych konieczność zwiększenia kontroli nad działaniami klientów, co dodatkowo pochłania ich czas. Trzy ośrodki zwracają dodatkowo uwagę na małą efektywność „pracy kontraktem” z osobami uzależnionymi. Jedne z ośrodków uważa, że porównywalne problemy pojawiają się w każdej fazie realizacji

## **DOŚWIADCZENIA ZWIĄZANE Z KONTRAKTEM**

**Pytania nr 8: W jakich przypadkach najczęściej stosowany jest kontrakt socjalny? Z jakimi typami klientów pomocy społecznej zawierane są najczęściej kontrakty socjalne? Dlaczego z takimi klientami?**

***W jakich przypadkach najczęściej stosowany jest kontrakt socjalny:***

Najczęstszą przyczyną zastosowania kontraktu socjalnego było bezrobocie w tym bezrobocie osób w wieku 50, 55+.

W drugiej kolejności najczęściej stosowano KS z osobami uzależnionymi od alkoholu i innymi rodzajami uzależnień. Ponadto, jak wynikało z wywiadu, KS stosowano w stosunku osób i rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, a także problemami związanymi z zadłużeniem (np. zadłużeniem mieszkania) oraz niepełnosprawnością.

***Z jakimi typami klientów pomocy społecznej zawierane są najczęściej KS:***

Typy klientów: uzależnieni od alkoholu, klienci z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, bezrobotni, osoby z innymi uzależnieniami. Typ jest także uzależniony od doboru grupy projektowej w zależności od programu (osoby 50+)

***Dlaczego z takimi klientami:***

Kontrakt ma być narzędziem do zwalczania problemu bezrobocia (aktywizacja osób bezrobotnych). Ponadto, ma motywować do zmiany sytuacji, w której znaleźli się objęci kontraktem. Kontakt ma pokazać, że można inaczej żyć (normalnie).

**Pytania nr 9: Proszę sobie przypomnieć ostatnio zawarty kontrakt, czego dotyczył, z jaką kategorią klienta został zawarty?**

Najwięcej zawartych kontraktów socjalnych w gminach dotyczyło problemów aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i ponownego wejścia na rynek pracy. Ponadto, kontrakt zawierano z osobami i rodzinami z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, wymagającymi



podjęcia leczenia zdrowotnego oraz wymagającymi regularnego odwiedzania urzędu pracy (rejestracja w UP) jak również takimi, którzy mogliby się podjąć prac społecznie użytecznych. Respondenci mówią też o przypadkach osób bezrobotnych, uzależnionych od alkoholu, wymagających aktywizacji zawodowej.

***Jaka kategoria klientów;***

Główna kategoria klientów z którym gminy zawarły kontrakt to osoby bezrobotne (50+) z problemami uzależnienia (uzależnienia od alkoholu).

**Pytania nr 10: Czy mógłby/mogłaby Pan/Pani opisać jakieś pozytywne doświadczenia/dobrą praktykę związane z realizacją kontraktu socjalnego?**

***Pozytywnie doświadczania w realizacji kontraktu socjalnego:***

1. Usamodzielnienia klienta oraz obserwacja jego ścieżki rozwoju;
2. Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych;
3. Zauważenie zmiany światopoglądu klienta i podejścia do życia;
4. Podniesienie motywacji u klientów;
5. Kontrakt opiera się na pracach społecznie użytecznych (osiągnięcia są dla obu stron kontraktu);
6. Aktywizacja zdrowotna klientów.

***Dobry praktyki w ramach realizacji kontraktu socjalnego:***

Dobrą praktyką w ramach realizacji kontraktu socjalnego okazuje się zdanie egzaminu na prawo jazdy, dzięki któremu klienci uzyskali możliwość dojazdu do pracy, wożenia dzieci do szkoły i przedszkola.

**Pytania nr 11: Czy przypomina sobie Pan/Pani jakieś negatywne doświadczenia związane z realizacją kontraktu? Gdyby mógłby/mogłaby Pan/Pani je opisać, przedstawić.**

***Negatywne doświadczenia związane z realizacją kontraktu socjalnego:***

1. Brak wystarczającej motywacji i determinacji wśród klientów aby zrealizować kontrakt (szczególnie w przypadku terapii alkoholowej);
2. Spotkania z wulgaryzmami w stosunku do pracowników pomocy społecznej;
3. Silnie uzależnienie od alkoholu było częstym powodem zerwania kontraktu;
4. Nie podpisanie kontraktu przez świadomość klienta o jego konsekwencjach finansowych w jego niezrealizowaniu;
5. Odebranie propozycji podpisania kontraktu socjalnego jako przymuszanie do aktywności;

6. Składnia nieprawdziwych oświadczeń przez klientów w trakcie realizacji kontraktu i brak metod do ich sprawdzania;
7. Często klienci podpisują kontrakt tylko i wyłącznie dla celów finansowych;
8. Skierowanie klienta do prac społeczno-użytecznych powoduje, że już nie chce on wracać do dalszej realizacji kontraktu;
9. Nadmiar obowiązków pracownika nie pozwala realizować kontrakt odpowiednio (na ilość a nie jakość);
10. Wykorzystanie środków finansowych przyznanych dla klientów nie do tych celów na które trzeba było je wydać.

**Pytania nr 12: Jak ocenia Pan/Pani swoje przygotowanie do realizacji kontraktu socjalnego? Czy są potrzebne szkolenia w zakresie praktycznej realizacji kontraktu? Jakich zagadnień powinny dotyczyć szkolenia?**

***Jak ocenia Pan/Pani swoje przygotowanie do realizacji kontraktu socjalnego?***

Z analizy wywiadów przeprowadzonych z pracownikami socjalnymi wynika iż, prawie 50% ocenia swoje przygotowanie do realizacji kontraktu socjalnego na wysokim poziomie, natomiast kolejne 50% ocenia jako średnio przygotowanie do realizacji KS. Ponadto prawie 95% badanych uważa że wymaga dodatkowego szkolenia.

***Jakich zagadnień powinny dotyczyć szkolenia?***

1. Prawidłowe diagnozowanie klienta i jego celów;
2. Warsztaty i wymiana doświadczeń w zakresie funkcjonowania kontraktu socjalnego na każdym etapie;
3. Napisanie kontraktu socjalnego;
4. Wytycznych dotyczących przestrzegania rezultatów zawartych w kontrakcie.

**Pytania nr 13: Czy w praktyce egzekwuje się konsekwencje nie zrealizowania celów kontraktu? -W jaki sposób?- Jeżeli nie, to co jest tego przyczyną?**

Prawie 50% pytanych pracowników socjalnych zadeklarowało, że egzekwuje się konsekwencje z nie zrealizowania celów kontraktu socjalnego poprzez odmowę pomocy w kolejnych miesiącach na podstawie art. nr 11 ustawy o pomocy społecznej. Natomiast pozostali zadeklarowało że i tak i nie.

Głównymi przyczynami nie zabranie zasiłków (pomocy) w przypadku nie zrealizowania celów kontraktu socjalnego są:

1. Zmiana sytuacji zdrowotnej klienta i wtedy trzeba pomóc skoro zdrowia się pogorszyło;
2. W przypadku osób zależnych (np. samotna matka z dziećmi, rodzina z dziećmi).

#### **Pytania nr 14: Jakie są najczęstsze przyczyny zrywania kontraktów?**

1. Nadużywanie alkoholu;
2. Niechęć klienta i brak współdziałania;
3. Uzależnienie od systemu pomocy społecznej (OPS, MOPS, MOPR);
4. Praca w szarej strefie;
5. Niedostosowanie celów do możliwości klienta.

#### **MOCNE I SŁABE STRONY KONTRAKTU SOCJALNEGO**

#### **Pytanie nr 15: Jakie trudności, przeszkody mógłby/mogłaby Pan/Pani wymienić w stosowaniu kontraktu socjalnego?**

W obrębie trudności w stosowaniu kontraktu socjalnego, pracownicy socjalni wskazują dwa główne rodzaje przeszkód. Pierwsze wynikają z braku odpowiednich zasobów – bazy lokalowej, specjalistycznego zaplecza, merytorycznego przygotowania pracowników i umiejętności wykraczających poza ich zdolności, odpowiedniej ilości czasu na spisanie dobrej jakości kontraktu a także rzetelnej diagnozy.

Przyczyn trudności drugiego rodzaju należy szukać w mentalności i sposobie pracy. Od strony klienta jest to brak motywacji do zmiany, inny sposób formułowania potrzeb i celów, które są niespójne z celami i potrzebami formułowanymi przez pracowników socjalnych w odniesieniu do klientów.

Od strony pracowników socjalnych wskazuje się na trudności w stworzeniu odpowiedniej atmosfery, wypracowaniu zmiany sposobu pracy z klientem oraz faktycznej realizacji kontraktów. Pracownicy wskazują również na brak odpowiednich form aktywizacji społecznej.

#### ***Czy trudności te wpływają na ilość zawieranych kontraktów i jakość realizowanej pracy socjalnej?***

Według większości, trudności w stosowaniu kontraktu socjalnego faktycznie wpływają na ilość zawieranych kontraktów i jakość realizowanej pracy socjalnej. Wskazuje się na zasoby czasu - pracownicy mają za dużo zadań i to nie sprzyja podpisywaniu kontraktów.

Praca socjalna wybiega poza projekt a kontraktami socjalnymi są objęte jedynie osoby uczestniczące w projekcie systemowym.

#### ***Czy są one powodem niestosowania (ograniczenia stosowania, bo narzędzie dla gmin, w których stosuje się kontrakt) kontraktu?***

Według respondentów, trudności raczej nie są powodem niestosowania kontraktu, choć faktyczną trudność można dostrzec w braku odpowiedniej ilości czasu niezbędnego do odpowiedniej realizacji kontaktu. Niestosowanie kontraktu wynika raczej z indywidualnych metod pracy ośrodka, tego, czy kierownictwo i pracownicy widzą cel w spisywaniu kontraktów socjalnych. Te nie funkcjonują poza projektem.

### ***Czy Pana/Pani zdaniem można im w jakiś sposób przeciwdziałać?***

Można przeciwdziałać trudnościom. Według respondentów należy dążyć do ustandaryzowania pracy socjalnej i oddzielenia jej od pomocy finansowej a także merytorycznie przeszkolić pracowników, np. w zakresie szkoleń psychologicznych, które będą bardzo przydatne w pracy z klientem.

### **Pytanie nr 16: Czy może Pan/Pani wymienić mocne strony kontraktu socjalnego. Czy uważa Pan/Pani, że warto go stosować w pracy socjalnej?**

Respondenci wśród mocnych stron kontraktu socjalnego wyróżniają przede wszystkim jego formę i konsekwencje, które z niej wynikają. Forma umowy jest obligatoryjna w przypadku pracy z klientem. Obustronne zobowiązanie obliguje klienta do przestrzegania zasad w nim zawartych, wzmacnia motywację i daje poczucie sprawstwa oraz uczy odpowiedzialności za życie. Umowa ta zakłada rezultaty i przejrzyste zdefiniowane cele.

Realizację kontraktu socjalnego osiąga się metodą małych kroków. Cele zawieranych kontraktów są osiągalne dla klienta więc małe sukcesy bardzo wzmacniają motywację klienta i mobilizują do działania.

Z technicznego punktu widzenia, zwraca się uwagę na przejrzystość treści i prostotę samego druku, który przybiera formę tabeli.

Rolą pracownika w kontrakcie socjalnym jest stymulowanie klienta do działania a nie wyręczanie go w działaniu.

### **Pytanie nr 17: Czy może Pan/Pani wymienić słabe strony kontraktu socjalnego. Jakie mankamenty ma kontrakt socjalny w obecnej formie?**

Nie ma potrzeby wytyczania celu szczegółowego, bo to jest często niezrozumiałe dla klienta w kontraktach krótkoterminowych. Wystarczy jasno sprecyzowany cel główny.

W przypadku niepowodzenia kontrakt działa destrukcyjnie zarówno na klienta jak i na pracownika. Jeśli pomimo starań obu stron coś się nie udaje, kontrakt działa demotywująco, człowiek czuje się bezwartościowy, bo nie dość, że mu się coś nie udało to jeszcze nie dostanie pieniędzy.

Brak możliwości wyciągnięcia konsekwencji w stosunku do klienta w przypadku zerwania kontraktu. Ponadto, w dużych ośrodkach, pracownik musi podążać za osobą, która przemieszcza się i musi wtedy wchodzić w kompetencje innych rejonów i pracowników socjalnych (pracownicy socjalni mają określony rejon pracy). Wtedy powstaje zamieszanie wywołane takim przypadkiem.

Zwraca się uwagę na bezzasadność formułowania efektów działania. Klienci nie potrafią przewidzieć efektów, bo nie znają swoich możliwości i przyczyn problemów na etapie pisania kontraktu. Kontrakt z założenia jest aktualizowany, zmieniany na bieżąco zgodnie z potrzebami i możliwościami klienta a zatem zakładanie efektów „z góry” jest niepotrzebne.

Słabą stroną jest brak wytycznych dotyczących kontaktów z klientem w arkuszu.

## WSPÓŁPRACA Z INNYMI INSTYTUCJAMI W RAMACH REALIZACJI KONTRAKTU

### **Pytanie nr 18: Czy realizując kontrakt współpracują Pan/Pani z innymi instytucjami typu: PUP, kurator, policja, PCPR, ROPS, inne instytucje? Jeśli nie, to dlaczego?**

Znaczna większość respondentów współpracuje z innymi instytucjami. Najczęściej współpracę podejmują z policją (5 wskazań), urzędem pracy (4 wskazania), służbą zdrowia (4 wskazania), placówkami oświatowymi (3 wskazania), specjalistami (psychologiem, pedagogiem, terapeutą) a także z asystentami rodziny, kuratorami zawodowymi i społecznymi, sądem i PFRON-em, PCPR, Ośrodkiem Interwencji Kryzysowej.

Ankietowani niezależnie wskazują również na trudności w podejmowanej współpracy lub brak współpracy w przypadku kontaktów z urzędem pracy. Uważają za mankament to, że te instytucje nie diagnozują klienta i osoby bezrobotne, zarejestrowane i gotowe do pracy czekają przez 5 lat bezskutecznie na pracę. Wskazują na zbyt małe zaangażowanie PUP w powrocie klienta na rynek pracy.

Brak narzędzia współpracy z PUP ze względu na ochronę danych osobowych. Brak możliwości przekazywania sobie informacji o kliencie przez różne instytucje współpracujące na rzecz klienta.

Niekiedy instytucje nie współpracują. Pracownicy socjalni są pozostawieni bez pomocy. Sami wyciągają konsekwencje, bo nikt nie podpisze im się pod dokumentami, które zobowiążą klienta

do pracy. Kontakt dotyczy jedynie klienta i pracownika socjalnego. Instytucje nie są w ogóle zobligowane do współpracy i nie współpracują, bo są ukierunkowane na osiągnięcie swoich wskaźników a nie wskaźników innych instytucji, więc w Urzędzie Pracy nie informują klienta o możliwościach rozwoju w innych instytucjach.

### ***Na czym polegała i jak przebiegała ta współpraca? Jak Pan/Pani ją ocenia?***

Pomoc i wsparcie w pozyskiwaniu informacji, czy np. klient dotarł do danej instytucji.

### ***Co należałoby w niej zmienić, a co zostawić, bo prawidłowo funkcjonuje?***

Należałoby bardziej otworzyć instytucje na współpracę, np. wyznaczyć dyżur pośrednika pracy, żeby informował klientów o możliwościach zatrudnienia, gdyż pracownicy socjalni są przeciążeni.

## POSTULOWANE ZMIANY

### **Pytanie nr 19: Czy chciałby/chciałaby Pan/Pani zmienić jakieś elementy w dotychczasowych wzorach kontraktu socjalnego? Czego miałyby dotyczyć ta zmiana? (Ankieter prezentuje respondentowi wzór kontraktu i pyta, które jego elementy wymagają zmiany).**

5 na 11 respondentów jest zdania, że wzór kontraktu socjalnego nie wymaga żadnych zmian lub są to zmiany drobne, odnoszące się do jednego, dwóch punktów kontraktu.

Poniżej wypunktowano sugestie respondentów co do mankamentów wzoru kontraktu. W nawiasach podano przykładowe trudności przy wypełnianiu problemowych rubryk:

- Ograniczenia i przyczyny trudnej sytuacji scalić do jednego punktu;
- Niepotrzebna rubryka „od kiedy jest bezrobotny” i „czy podejmował jakieś działania” (jeśli klient jest bezrobotny to nie ma znaczenia od kiedy. Potrzebuje pomocy i to jest ważne.  
Z kolei powiedzenie o tym, że działań nie podejmował jest zawstydzające, nie wzmacnia pozytywnie);
- Wzór kontraktu należałoby ujednolicić – powinien być jeden wzór kontraktu;
- Brak odpowiednich wytycznych do kontraktów przez co nie wszystko jest jasne i czytelne pod kątem prawnym. Rozporządzenie zawiera jedynie wzór (Nie wiadomo, np. czy inny pracownik może anektować kontrakt, bo są dwa miejsca na podpis a tylko jeden pracownik prowadzi klienta);
- Przyczyny trudnej sytuacji zamienić na formę pytającą, np. „Co spowodowało, że Pan/Pani jest w trudnej sytuacji życiowej?”;
- Petentowi trudno jest określić jego możliwości oraz określić trudne sytuacje. Niektóre punkty wymagałyby dostosowania, wytłumaczenia, bo traci się zbyt dużo czasu na tłumaczenie klientowi tego, co się czyta (konsekwencją tego są sytuacje, że klient mówi, że nie przyznaje, że nie wie o co chodzi a potem twierdzi, że to pracownik określił jego możliwości a nie on sam, bo pracownik musi go wyręczać w mówieniu przez to, że on nie rozumie jakiegoś zapisu);
- Przyczyny trudnej sytuacji zaczerpnąć z dużego wywiadu środowiskowego, żeby nie musieć wymyślać tych przyczyn, tylko mieć wybór z dostępnego wachlarza przyczyn.

### **Co wymaga usprawnienia?**

Tylko jeden respondent wskazał punkty, które wymagają usprawnienia. Poniżej wypunktowano poszczególne sugestie respondenta:

- Możliwość wskazania, w sposób bardziej jednoznaczny, efektów działania zawarcia kontraktu socjalnego czy efektów działania w stosunku do określonej zmiany, np. poprzez wskazanie efektów długo i krótkodystansowych, określenie mierzalności efektów i zasad ich oceniania – czy przez obserwację, czy certyfikat ze szkolenia;
- Zmiany wymagałby punkt 7 w zakresie ustaleń dotyczących sposobu przekazywania dodatkowych świadczeń w tym pomocy pieniężnej;
- Dodanie karty pracy socjalnej, gdzie można zaznaczać wszystkie informacje na temat kontaktów z klientem, sposobu ich przebiegania, ważnych informacji o kliencie, które trudno zapamiętać pracownikowi, kiedy ma 20 klientów z kontraktem. Taka karta systematyzuje i pomaga w nawiązywaniu więzi z klientem;

- Ocena realizacji działań jest rozpisywana w sposób niedający możliwości niezrealizowania kontraktu. Rodziny są wieloproblemowe, ale w realizacji zakłada się jedynie dwa punkty, które zostaną na pewno osiągnięte, bo kontrakt musi być zrealizowany;
- Arkusz części I B, punkt 2.2 – możliwości osoby bezrobotnej oraz możliwości występujące w środowisku – ta część wymaga uszczegółowienia, np. w formie tabelki z możliwościami osób bezrobotnych oraz możliwości występujących w środowisku w postaci wprowadzenia całej dostępnej infrastruktury środowiskowej, z której można by było zaznaczać dostępne opcje. Infrastruktura nie jest bowiem rozbudowana w mniejszych miejscowościach i raczej się nie zmienia;
- Podpunkt 2 i 3 są bardzo podobne do siebie (możliwości i ograniczenia);
- Nawet, jeśli ludzie mają możliwości rozwoju to z nich nie korzystają, ale pracownik nie napisze tego w kontrakcie, bo to będzie „straszak” grożący odmową środków finansowych.

### 5.3. Analiza wypowiedzi respondentów z gmin nie realizujących kontraktu

#### KONTRAKT SOCJALNY WOBEC INNYCH FORM AKTYWIZACJI

##### **Pytanie nr 1: Odwołując się do Pana/Pani wiedzy i doświadczenia jakie działania aktywizujące, programy może zastosować pracownik socjalny wobec klienta?**

Gmina 1: Na dzień dzisiejszy prowadzi jeden projekt z funduszy unijnych polegający na szkoleniu podopiecznych pod kątem uzyskania pracy.

Gmina 2: Jeżeli klient szuka pracy, odsyłany jest do biur pracy i PUP. Problem z PUP jest taki, że wprowadzono tam profilowanie, jeśli jakaś osoba zostanie zdiagnozowana w III profilu to trafia do nas. Problemem gminy jest to, że większość miejscowości to popegeerowskie wsie, gdzie mieszka dużo osób powyżej 50 roku życia, którym po upadku PGR trudno jest się odnaleźć. Jeśli już pracują to sezonowo – najczęściej w ośrodkach wczasowych.

##### **Pytanie nr 2: Które z tych działań są Pana/Pani zdaniem najbardziej skuteczne? Proszę uzasadnić odpowiedź - dlaczego te? Jak się mają te działania w odniesieniu do skuteczności kontraktu?**

Gmina 1: Mowa jest o działaniach projektowych, jednak respondent nie opamięta nazwy projektu. Wie tylko, że trwa on od roku 2007, zaplanowany był do końca roku 2013, ale został przedłużony do końca 2014 roku.

Gmina 2: Za najbardziej skuteczną gmina uznaje „pomoc w szukaniu zatrudnienia” Kiedyś osoby poszukujące zatrudnienia kierowała bezpośrednio do pracodawców, co jest dziś utrudnione ze względu na zmiany na rynku pracy - „słaby dostęp do pracy, mało ofert”.

##### **Pytania nr 3: Dlaczego nie korzysta Pana/Pani z kontraktu jako narzędzia aktywizacji?**

Gmina 1: Odpowiedź oryginalna ze skrótami: „Ponieważ gmina jest biedna i nie mamy na czy bazować. Mamy bardzo mało zakładów pracy i w takim układzie ciężko jest nam korzystać z kontaktu znając realia gminy. Nie możemy aktywizować kogoś do pracy spisując z nim kontrakt wiedząc, że tej pracy w gminie naprawdę jest brak (...) ponieważ w konsekwencji podopieczny straci wszelkiego rodzaju pomoc uzyskiwaną z ośrodka a na utrzymaniu ma np. piątkę dzieci i ja doskonale wiem, że nie mogę takiej rodziny pozostawić bez pomocy socjalnej, jest to duże ryzyko i koło się zamyka.”

Gmina 2: Odpowiedź oryginalna ze skrótami: „Kontrakty wcześniejsze były łatwiejsze i bardziej kompleksowe, w użytku dla nas i naszych podopiecznych. Od 2-3 lat wprowadzane są ograniczenia, czyli że kiedyś robiliśmy na przykład kursy zawodowe, teraz już tego nie ma. Teraz tym tematem zajmuje się PUP. (...)”

Niemniej gmina twierdzi, że w roku przeprowadzenia badania (2014) „użyła 10 kontraktów”, a w 2013 - 15 kontraktów. Kontrakty są jej narzędziem od 2008 roku od tego roku podpisała w sumie 63 kontrakty.



**Pytania nr 4: Czy korzystała Pana/Pani wcześniej z kontraktu socjalnego?**

Gmina 1: W nawiązaniu do poprzedniego pytania respondent twierdzi, że nie stosuje się kontraktu socjalnego ponieważ warunki w gminy nie pozwalają założyć, że podopieczny wywiąże się z kontraktu i w konsekwencji zostaną mu odebrane wszelkie świadczenia socjalne.

Gmina 2: „No tak jak mówiłam Panu przed chwilą.”

**Pytania nr 5: Jak ocenia Pana/Pani skuteczność kontraktu w odniesieniu do innych narzędzi aktywizujących? Proszę uzasadnić odpowiedź.**

Gmina 1: Respondent uznaje, że kontrakt jest dobrą formą pracy z podopiecznym pod warunkiem, że posiada się odpowiednie narzędzia do tej pracy. Twierdzi też, że ludzie w większych miejscowościach mają lepsze warunki do rozwoju i dlatego kontrakt może przynieść tam oczekiwane rezultaty.

Gmina 2: Przytoczona wypowiedź nie jest odpowiedzią na postawione pytanie. („*Tak, w większych miastach kontrakty mobilizują ludzi do działania, a w mniejszych gminach takich jak ta nie ma dla nich pracy. Po pierwsze nasi podopieczni są słabo wykształceni, a my nie możemy kogoś zostawić bez pomocy. Często potrzebują kompleksowej pomocy, bo bezrobotnie są już całe rodziny, Ojciec, syn, dziadkowie też byli i tak to się kręci. Więc staramy się jak tylko możemy, bierzemy ich do programów i staramy się im pomóc.*”)

**Pytania nr 6: Co, Pana/Pani zdaniem, wpływa na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych w gminach? (realizowanie projektu systemowego, zasoby finansowe gminy, zasoby kadrowe OPS, typ i natężenie problemów społecznych w danej gminie, przygotowanie pracowników socjalnych)?**

Gmina 1: Według respondenta największym problemem, który sprawia, że kontraktów się nie zawiera są nikłe zasoby finansowe gminy.

Gmina 2: Respondent nawiązując do swej wcześniejszej wypowiedzi uważa, że na liczbę zawieranych kontraktów socjalnych w gminach duży wpływ ma dostępność podopiecznych do rynku pracy. W tym względzie – zdaniem respondenta - dużo lepiej wypadają większe miasta, gdzie nie ma takich problemów z dojazdem to pracy i koszt takiego dojazdu nie jest większym problemem. Według respondenta na liczbę zawieranych kontraktów wpływa też wiek badanych – im człowiek jest młodszy tym większa jest szansa, że kontrakt przyniesie spodziewany efekt, ponieważ młodzi „są bardziej otwarci na zmiany”.

## KONTRAKT SOCJALNY – PRZYGOTOWANIE I REALIZACJA UMOWY:

**Pytania nr 7: Czy doświadczył/a Pan/Pani jakichkolwiek trudności na etapie: przygotowania, zawierania i realizacji kontraktu socjalnego? Który z tych etapów jest dla Pana/ Pani najtrudniejszy? Dlaczego? (zapytaj tylko, jeśli respondent używał kiedykolwiek kontraktu socjalnego).**

Gmina nie miała problemów na żadnym z etapów, dla pracownika najważniejsze jest to, aby rozpoznać sytuację i oszacować czy kontrakt przyniesie planowany rezultat.

## DOŚWIADCZENIA ZWIĄZANE Z KONTRAKTEM (ZAPYTAJ TYLKO, JEŚLI RESPONDENT UŻYWAŁ KIEDYKOLWIEK KONTRAKTU SOCJALNEGO):

**Pytania nr 8: W jakich przypadkach najczęściej stosowany jest kontrakt socjalny? Z jakimi typami klientów pomocy społecznej zawierane są najczęściej kontrakty socjalne? Dlaczego z takimi klientami?**

Kontrakt ma zastosowanie w sytuacji usamodzielniania się. Zawiera się go najczęściej z młodymi ludźmi, ponieważ jeszcze są pełni zapału do pracy i nauki.

**Pytania nr 9: Proszę sobie przypomnieć ostatnio zawarty kontrakt, czego dotyczył, z jaką kategorią klienta został zawarty?**

Ostatni zawarty kontrakt dotyczył osoby młodej i bezrobotnej.

**Pytania nr 10: Czy mógłby/mogłaby Pan/Pani opisać jakieś pozytywne doświadczenia/dobłą praktykę związane z realizacją kontraktu socjalnego?**

Trzy lata temu jak mieliśmy możliwość przeszkolenia osób, to prawie wszystkie po odbyciu szkoleń zostały zatrudnione. Co prawda nie wszystkie pracowały na stałe, ale kilku „zaczepiło się” do pracy, a i tak dorabiają do dziś dzięki tym szkoleniom zawodowym. Najpożyteczniejsze okazały się kursy komputerowe z certyfikatami, gospodarka magazynowania i prawo jazdy kategoria B i C.

**Pytania nr 11: Czy przypomina sobie Pan/Pani jakieś negatywne doświadczenia związane z realizacją kontraktu? Gdyby mógł/mogła Pan/Pani je opisać, przedstawić.**

Brak negatywnych doświadczeń.

**Pytania nr 12: Czy w praktyce egzekwuje się konsekwencje nie zrealizowania celów kontraktu?**

Nie dotyczy.

**Pytania nr 13: Jakie są najczęstsze przyczyny zrywania kontraktów?**

Nie dotyczy.

**Pytania nr 14: Jak ocenia Pan/Pani swoje przygotowanie do realizacji kontraktu socjalnego? Czy są potrzebne szkolenia w zakresie praktycznej realizacji kontraktu? Jakich zagadnień powinny dotyczyć szkolenia?**

Nie dotyczy.

**Pytanie nr 15: Jakie trudności, przeszkody mogłaby Pani wymienić w stosowaniu kontraktu socjalnego?**

Wśród trudności w stosowaniu kontraktu socjalnego podejmuje się małych gmin, które nie oferują zbyt wiele możliwości podjęcia pracy i tam trudno wyegzekwować realizację kontraktu socjalnego. Pomimo chęci pracy podopiecznych, pracownik socjalny nie jest w stanie zapewnić klientowi możliwości realizacji kontraktu poprzez podjęcie pracy.

**Pytanie nr 16: Czy może Pan/Pani wymienić mocne strony kontraktu socjalnego. Czy uważa Pan/Pani, że warto go stosować w pracy socjalnej?**

Kontrakt jest stworzony dla większych miejscowości, które operują większym budżetem. Małe ośrodki nie mają narzędzi do pracy. Ustawy i możliwości ograniczają realizację kontraktu.

Sam dokument jest stworzony dobrze. Jest jasny i czytelny. Skonstruowany w taki sposób, że podopieczni nie mieliby problemu z jego odczytaniem.

**Pytanie nr 17: Czy może Pan/Pani wyróżnić słabe strony kontraktu socjalnego? Jakie mankamenty ma kontrakt socjalny w obecnej formie?**

Małe i biedne gminy nie mogą realizować kontraktu i egzekwować działań w nim zawartych. Brak środków przymusu w momencie niezrealizowania kontraktu. Strach przed nagłośnieniem sprawy w mediach. Instytucja mało oferuje więc niewiele może egzekwować od innych.

**Pytanie nr 18: Czy realizując kontrakt współpracuje Pan/Pani z innymi instytucjami typu: PUP, kurator, policja, PCPR, ROPS, inne instytucje?**

Respondenci współpracowali z policją, służbą zdrowia, terapeutami uzależnień, szkołą oraz z PUP-em w zakresie korzystania z usług specjalistów – doradców zawodowych i poradnictwa prawnego.

***Na czym polegała i jak przebiegała ta współpraca? Jak Pan/Pani ją ocenia?***

Współpraca polegała na pomocy w podjęciu terapii antyalkoholowej, które z reguły okazują się nieskuteczne. Klienci chodząc na terapię przestają pić na chwilę, ale problem po jakimś czasie powraca. Powodem nieskuteczności zwalczania tych problemów jest brak wsparcia w rodzinie oraz najbliższym otoczeniu klienta.

**Pytanie nr 19: Czy chciałby/chciałaby Pan/Pani zmienić jakieś elementy w dotychczasowych wzorach kontraktu socjalnego? Czego miałyby dotyczyć ta zmiana?**

W zakresie wzoru kontaktu nie wnosi się żadnych zmian. Są one czytelne i zrozumiałe. Postuluje się natomiast ustawowe oddzielenie pracy socjalnej od wypłat administracji.

#### 5.4. Panel ekspercki

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

Poniżej zamieszczono streszczenie dyskusji panelowej. Jej układ podyktowany jest kolejnymi pytaniami zadawanymi przez moderatora. W panelu wzięło udział ośmiu pracowników z ośmiu ośrodków pomocy społecznej działających na terenie województwa zachodniopomorskiego.

#### **Pytanie: Jakie Państwo odczuwają bariery, przeszkody w stosowaniu takich kontraktów socjalnego? Jakies zagrożenia, coś z czym się Państwo spotkali, coś co w Państwa doświadczeniu w stosowaniu tych kontraktów jest?**

Pierwsze odpowiedzi uczestników panelu wskazują na ograniczenia w zawieraniu kontraktów, które tkwią w samym kliencie pomocy społecznej. Klienci ci, przyzwyczajeni są do bierności i kontrakt kojarzy im się z przymusem podjęcia działań. Dlatego – jak powiedział jeden z panelistów – klienci niechętnie podpisują kontrakty gdyż w ten sposób „sami na siebie kręcą bat”. Rozmówcy uznali, że pracownicy socjalni, zbyt często biorą na siebie rozwiązywanie problemów klientów, przez co zwalniają ich z podejmowania aktywności, zamiast jeszcze bardziej ich motywować, wskazując na korzyści tkwiące w kontrakcie.

#### **Prowadząca panel zapytała o inne przeszkody, utrudniające zawieranie kontraktu, niż wymieniona powyżej.**

Dalsze ograniczenia w pracy z kontraktem socjalnym, rozmówcy widzą w postawie Samorządowego Kolegium Odwoławczego<sup>23</sup>, które bardzo często pomimo nie wywiązania się klienta z zobowiązań kontraktu, uchyla decyzję o pracownika socjalnego. Zdaniem rozmówców taka postawa wpływa na obniżenie autorytetu pracownika socjalnego i działa na nich demotywująco. Dodatkowo, co bardzo istotne, kierownicy OPS nie zawsze wspierają pracowników, uginając się pod prośbami klientów. Niektórzy z rozmówców, uznali, że czymś niewłaściwym jest rozliczanie pracowników socjalnych z ilości zawartych kontraktów socjalnych, gdyż obniża to ich jakość. Dalsze ograniczenia uczestnicy panelu widzą w trudnościach lokalowych występujących w ośrodkach. Powodują one, że w jednym pokoju pracuje wielu pracowników, co ogranicza swobodę wypowiedzi klienta. Paneliści wskazują również na często występujący brak zrozumienia przez klienta celów zawartych

<sup>23</sup> Jeśli klient nie zgadza się z decyzją OPS, ma prawo w ciągu 14 dni odwołać się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego (SKO), które może uchylić daną decyzję, przekazać ją do ponownego rozpatrzenia, utrzymać decyzję w mocy lub samemu przyznać pomoc. Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, sytuacja, w której klient nie chce zawrzeć kontraktu lub nie realizuje jego zapisów, jest podstawą do odmowy udzielenia mu pomocy lub jej ograniczenia.

w kontrakcie.<sup>24</sup> Rozmówcy odwoływali się także do swoich pozytywnych doświadczeń związanych z uczestnictwem w projekcie dotyczącym wprowadzania standaryzacji pracy socjalnej. Postawili tezę, że oddzielenie pracy socjalnej od świadczeń finansowych znacząco wpłynęłoby na ograniczenie barier w zawieraniu kontraktu socjalnego.

**Prowadząca panel spytała panelistów o to, czy zaproponowaliby jakieś zmiany we wzorze kontraktu socjalnego.**

Głos w tej sprawie zabrała jedna osoba, która uznała, że wzór kontraktu jest dobry. Zaznaczyła, że przy pracy z klientem zmotywowanym do zmiany, obowiązujący druk się sprawdza. Ponownie podkreśliła, że kontrakt nie jest skuteczny, gdy zawierany jest „pod przymusem”.

**Prowadząca dopytywała, czy ktoś ma inne zdanie na ten temat ma, czy coś by jednak zmienił?**

W odpowiedzi na pytanie moderatora, pozostali rozmówcy zgodzili się, że wzór kontraktu jest dobry. Jeden z rozmówców, odwołując się do swoich doświadczeń zawodowych, uznał że skutecznym jest zawieranie kontraktu socjalnego, ale uważa, że cel główny powinien mieć ograniczony zakres, a cele szczegółowe powinny być „małe”, nie wymagające zbyt dużej aktywności ze strony klienta. Następny rozmówca zgadzając się z takim podejściem do celów, wskazał, że kontrakty socjalne powinny być krótkoterminowe, bo są bardziej namacalne i motywujące dla klientów. Jeden z panelistów zaproponował, by ewentualnie połączyć punkt 1 i 3 kontraktu, czyli przyczyny trudnej sytuacji oraz występujące ograniczenia w jego sytuacji. Inni paneliści, że oba te punkty faktycznie można połączyć i że taka zmiana w formularzu byłaby zasadna.

**Prowadząca podsumowała: czyli krótkie kontrakty. Zwróciła się do panelistów z pytaniem: Proszę mi powiedzieć, wg państwa, jaka jest skuteczność stosowania kontraktów, ale w porównaniu z innymi narzędziami pracy socjalnej? Czy one są bardziej skuteczne albo co jest bardziej skuteczne?**

Na pytanie dotyczące skuteczności kontraktu w stosunku do innych narzędzi pracy socjalnej, paneliści skupili się na skuteczności kontraktu i nie porównywali go do innych narzędzi. W odpowiedziach ponownie pojawił się wątek ograniczenia liczby celów w kontrakcie, roli SKO uchylającego decyzje pracowników, jak również konieczności zawierania kontraktów socjalnych pod naciskiem kierownictwa OPS. Skuteczność kontraktu rozmówcy dostrzegają w konieczności zobowiązania się do działań zarówno klienta, jak i pracownika socjalnego. Rozmówcy podkreślali rolę zrozumienia samej idei kontraktu przez klientów oraz skuteczność działań w oparciu o metodę „małych kroków”. Podkreślono również, że dla klientów często już sam fakt wyjścia z domu i zarejestrowania się w Powiatowym Urzędzie

---

<sup>24</sup> Może to wskazywać na brak współpracy pracownika socjalnego z klientem przy ustalaniu celów kontraktu [red.]

Pracy jest dużym wyzwaniem. Zwrócono też uwagę, na niewielkie lub nawet brak sankcji wobec klientów, którzy nie realizują założeń kontraktu.

### **Prowadząca zadała pytanie czy paneliści stosują inne narzędzia niż kontrakt socjalny.**

Na ponowne pytanie dotyczące innych narzędzi pracy socjalnej, jeden z panelistów podkreślił, iż skutecznym narzędziem jest również podpisany przez klienta plan pomocy w wywiadzie środowiskowym. W planie zawierają się bowiem cele oraz działania, co jest skuteczne „nawet bez przymusu z jakim kojarzy się kontrakt”.

### **Prowadząca zapytała co jest bardziej skuteczne, kontrakt czy plan?**

Na tak zadane pytanie paneliści nie udzielili jednoznacznej odpowiedzi. Uznali, że nadmiar działań ujętych w kontrakcie może doprowadzić do „pogubienia się pracownika socjalnego”. Inny z rozmówców stwierdził, że w OPS starają się przypominać klientom o spotkaniach np. z psychologiem, co robią przez telefon. Padła uwaga, że przy 30-40 podpisanych kontraktach pracownik socjalny, nie jest w stanie kontrolować klientów. Ponownie uznano, że rozwiązania wypracowane w ramach standaryzacji pracy socjalnej są bardzo skutecznym narzędziem aktywizacji klienta, a jeden z panelistów przedstawił zasady pracy socjalnej realizowane w ramach standaryzacji usług. Szczególnym zainteresowaniem rozmówców, spotkała się umowa, którą posługiwał się pracownik socjalny realizujący pracę socjalną. Umowa ta została bardzo pozytywnie oceniona, pomimo tego, że w opinii panelisty, była ona („przynajmniej początkowo”) bardziej skomplikowana niż kontrakt socjalny. Na zakończenie wypowiedzi zadali pytanie prowadzącemu, dlaczego pracujemy na zmianę kontraktu, skoro mają obowiązywać dokumenty wypracowane w ramach standaryzacji usług. Prowadząca panel stwierdziła, że uwagi dotyczące potrzeby zmiany kontraktu zbierane są w całym kraju uwagi. Jeden z panelistów polecił pozycję książkową dotyczącą kontraktu socjalnego autorstwa Anny Kłos.

### **Prowadząca kontynuowała: Chcemy zbadać czy są potrzebne zmiany: czego Państwo potrzebują, co ułatwia pracę, bo wiadomo, że od Państwa najlepiej dowiedzieć się takich informacji, Państwo jakby z pierwszej linii, czyli wiadomo, że trzeba stworzyć coś, co ułatwi państwu prace i coś, co pomoże.**

Odpowiadając jeden z rozmówców wskazał na znaczne ograniczenie wynikające z niskich płac w Polsce. Są one tak niskie, że osoby zatrudnione, posiadające rodziny, zmuszone są korzystać z pomocy społecznej. Staje się to, zdaniem rozmówców, wyzwaniem, gdyż konieczne jest wtedy, „dopisywanie” problemu<sup>25</sup>. Paneliści uznali, że liczba klientów chcących zmienić swoją sytuację życiową jest niewielu (10 na 100 klientów chce ją zmienić), a i tak - z powodu rozbudowanych procedur - trudno jest dla tych aktywnych znaleźć czas. Ponownie poruszona została kwestia dużego obciążenia pracowników socjalnych

---

<sup>25</sup> Aby rodzina mogła korzystać z pomocy społecznej musi mieścić się w wyznaczonym ustawowo kryterium dochodowym oraz muszą ją dotyczyć dwa problemy niefinansowe, np. niepełnosprawność, bezradność wychowawcza, uzależnienie od alkoholu, przemoc.

dodatkowymi zadaniami, jak i konieczność oddzielenia pracy socjalnej od przyznawania świadczeń.

**Prowadząca ponownie zapytała, czy oprócz kontraktu rozmówcy stosują jakieś inne narzędzia.**

W rezultacie wywiązała się krótka dyskusja na temat tego czym jest narzędzie pracy – czy to są tylko „papiery, gdzie coś wypełniamy” czy też podejmowane działanie. Jak zaznaczył jeden z panelistów narzędziem pracy socjalnej jest dla niego działanie, jakim jest kierowanie klientów do pracy.

**Prowadząca panel stwierdziła, że chodzi jej o narzędzia „papierowe czy proceduralne, które nie są kontraktem, a są bardziej skuteczne od kontraktu”**

Uczestnicy zgodnie stwierdzili, że jednym z narzędzi pracy z klientem jest skierowanie go do Centrum Integracji Społecznej (CIS). Zwrócono uwagę na wymiar gratyfikacji finansowych dla uczestników CIS i opłacanie im składki zdrowotnej. Za skuteczne narzędzie uznano także prace społecznie użyteczne. Nawiązano do kontraktów zawieranych w ramach projektów systemowych, wskazując, że uczestnictwo w projektach jest również elementem zawieranego kontraktu, czyli że z klientem zawiera się dwa kontrakty - jeden kieruje go do projektu, a drugi podpisywany jest już w ramach działań projektowych. Na pytanie prowadzącej „czy te kontrakty EFES'owskie są bardziej skuteczne?” uzyskała odpowiedź, że raczej nie.

***Prowadząca zapytała: Czy - w porównaniu do wszystkich innych aktywności - stosowanie kontraktu bardziej przyczynia się do przełamania wyuczzonej bezczynności i roszczeniowości klientów pomocy społecznej?***

Rozmówcy, odpowiedzieli, że w dużej mierze zależy to od motywacji i celów jakie stawia sobie klient. Drugi z panelistów zgodził się, że czasami kontrakt jest czynnikiem motywującym do tego, by klient przestał być roszczeniowy. Uważa jednak, że często klienci zawierają kontrakt z powodu korzyści jakie otrzymują od pracownika socjalnego. W wypowiedziach rozmówców daje się wyczuć brak wiary w zmianę postaw klientów.

Rozmówcy, zastanawiali się następnie nad samą ideą usamodzielnienia - czy w przypadku osoby uzależnionej, bezdomnej lub samotnej matki z pięciorgiem dzieci można mówić w ogóle o usamodzielnieniu. Jeden z panelistów uznał, że mało prawdopodobnym jest usamodzielnienie tylko przez podpisywanie kontraktów, szczególnie gdy klient podpisuje tylko jeden kontrakt socjalny. Wszyscy paneliści zwrócili uwagę, że usamodzielnienie się klienta to proces wymagający dłuższego czasu.



**Prowadząca: mam wrażenie, że podpisywanie przez nich tych kontraktów jednak wpływa na nich, że oni jednak chcą dalej [coś robić]**

Paneliści stwierdzili, że generalnie jest tak, iż inicjatywa przy zawieraniu kontraktów leży bardziej po stronie pracowników socjalnych niż klientów. Jeden z rozmówców stwierdził, że są one opracowane w porozumieniu z klientem, ale z większym udziałem pracownika socjalnego. Zaznaczono, że efekty nie zawsze osiąga się zamierzone efekty. W skrajnych przypadkach oczekiwanie przez pracownika socjalnego efekty, sprowadzają się po stronie klienta do złożenia podpisu. Zdaniem panelistów planowanie efektów działań jest nawet zbędne, gdyż „wszystko się zmienia” i czasami w tej kwestii myli się klient, a czasami także pracownik socjalny. Rozmówcy odnieśli się do elementu kontraktu, jakim są słabe i silne strony klienta. Uznali, że czasami spojrzenie ze strony klienta i pracownika socjalnego może być różne. Zgodzili się też, że przy pierwszym kontakcie z klientem nie powinno się zawierać kontraktu. Ponownie podkreślono znaczenie warunków lokalowych sprzyjających zdobyciu zaufania klienta i zapewniających mu dyskrecję.

**Prowadząca: Czyli te kontrakty nie mobilizują ich do tego, aby podpisywać kolejne i zdobywać jakieś kolejne cele? To tu raczej pracownik pomocy jakby bardziej chce niż klient?**

Rozmówcy, prezentowali różne stanowiska w kwestii mobilizacji klientów poprzez kontrakt. Część z nich uważała, że na takiej mobilizacji bardziej zależy pracownikowi niż klientowi, a inna część, że trudno jest tutaj wydawać jednoznaczne sądy. Ponownie stwierdzono, że skuteczność kontraktu byłaby większa, gdyby rozdzielono pracę socjalną od świadczeń finansowych i że pozytywne zakończenie pracy z klientem opartej o kontrakt socjalny bardzo motywuje samych pracowników socjalnych. Przyznano jednak, że takich pozytywnych przypadków jest mniej niż kontraktów zakończonych mniejszym lub większym niepowodzeniem. Przywołano temat trudności w zawieraniu kontraktów z osobami nadużywającymi alkoholu, wskazując na większą skuteczność terapii odbywających się w ośrodkach stacjonarnych niż w przypadku codziennego dochodzenia klientów na terapię.

**Pytanie: Jakie są skuteczne metody monitorowania efektów realizacji kontraktu socjalnego?**

Rozmówcy przedstawili różne podejścia do monitoringu realizowanych działań. Jeden z nich wskazał na istniejącą praktykę łączenia wypłacania części przyznanej pomocy finansowej z realizowaniem przez klienta z zapisanych w kontrakcie działań. W przypadku, kiedy klient nie realizuje działań, nie dostaje części pomocy finansowej. Drugie podejście, prezentowane przez innego z rozmówców, oddziela pomoc finansową od realizacji kontraktu - klient otrzymuje pomoc i realizuje działania kontraktu. Pracownik socjalny umawia się na termin z klientem w ośrodku pomocy społecznej i jest do jego dyspozycji. Wspólnie oceniają działania i wprowadzają ewentualne zmiany. Zdaniem rozmówców kontrakty długoterminowe są trudne do monitorowania, bo wymagają większego nadzoru ze strony pracownika socjalnego.

### **Prowadząca zadała pytanie pozostałym panelistom: a u Państwa? Jak to wygląda?**

Jedna z rozmówczyń stwierdziła, że poza rejestracją w PUP, od klientów oczekują wykazania się kartami aktywnego poszukiwania pracy<sup>26</sup>. W ocenie innej rozmówczynie, taka forma aktywności (pomimo, że jest ona stosowana w jej miejscu pracy) jest upokarzająca dla klienta oraz narusza ustawę o ochronie danych. Potwierdzenie aktywnego poszukiwania pracy, poprzez pieczętki postawione na karcie, w innych panelistach budzi różne emocje. Jednocześnie zastanawiali się jak klient może udowodnić, że szuka pracy. Jeden z panelistów, uznał, że klientowi należy zaufać i zdać się na jego ustne potwierdzenie, że szukała pracy w określonym miejscu. Mówiono także o prawach klientów oraz o zachowaniach pracownika socjalnego, które czasem mogą przypominać zachowania policjantów. Przypomniano, że klient ma prawo w każdej sprawie złożyć oświadczenie, które należy przyjąć. W przypadku, gdy jest ono kłamliwe, należy wezwać klienta do wyjaśnienia sprawy. Zdaniem jednej z rozmówczyń, rolą pracownika socjalnego jest informowanie klientów o pojawiających się możliwościach zatrudnienia w różnych miejscach. Jak podkreślono jest to szczególnie istotne w miejscach, gdzie znajduje się niewielka liczba zakładów pracy.

### **Pytanie: Czy w skali kraju są jakieś wypracowane metody współpracy w zakresie kontraktu socjalnego? Jakies przyjęte zasady, ogólnie dostępny model? Czy coś takiego jest?**

Jedna z panelistek stwierdziła, że nie ma takiego modelu. Nawiązała w wypowiedzi, do wzoru kontraktu umieszczonego w rozporządzeniu. Stwierdziła, że druk umowy, wypracowany w ramach działań pojętych przy standaryzacji usług, został rekomendowany przez grono ekspertów do wdrożenia jako narzędzie pracy socjalnej, co może stać się pewnym modelem.

### **Pytanie: A czy Państwo znają coś takiego z zagranicy? Czy Państwo słyszeli, że za granicą jest jakiś taki model?**

Paneliści opowiadali o sposobach realizacji pracy socjalnej w innych krajach. Przywołano jej model funkcjonujący w Finlandii. Akcentowano, że pracownicy socjalni, są tam zatrudnieni głównie w stowarzyszeniach. Podkreślano wysoki stopień komputeryzacji pracy i brak druków papierowych oraz to, że osoba objęta systemem pomocy społecznej od razu podlega działaniom pracownika socjalnego. Jedna z panelistek opowiadała o swoich doświadczeniach z wizyty studyjnej w Niemczech. Zwróciła uwagę na różnicę pomiędzy aktywizacją zawodową bezrobotnych w Polsce i w Niemczech. Podstawowa różnicą jest to, iż modelu niemieckim zmiana jest wprowadzana stopniowo. Pracuje się na różnych poziomach aktywizacji: od pracy nad higieną, przez aktywizację poprzez sport, podniesienie umiejętności i kwalifikacji zawodowych danej osoby, aby mogła ona wejść na rynek pracy. Zwrócono uwagę, że w Niemczech praca z klientem trwa latami, a w Polsce około 6 miesięcy. Panelistka stwierdziła, że model niemieckiej daje jej zdaniem większą gwarancję

---

<sup>26</sup> Są to karty, na których dany zakład pracy stawia pieczętkę potwierdzającą, że klient starał się w nim o pracę.

sukcesu, w odróżnieniu od działań podejmowanych na rzecz osób bezrobotnych w Polsce. W rozmowie, pojawił się także wątek profilowania bezrobotnych w powiatowych urzędach pracy (wraz ze zmianą ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w maju 2014). Jednocześnie paneliści stwierdzili, że nie jest rolą OPS-ów szukanie pracy klientom. Zastanawiali się czy w tym względzie nie nastąpiła pewna zamiana ról między OPS a PUP.

**Pytanie: co by można było zmienić, żeby kontrakt był bardziej skuteczny? Mam na myśli samą legislację tych przepisów prawnych, by kontrakt był bardziej skuteczny, czy czegoś brakuje?**

W odpowiedzi uznano, że aktualne zapisy ustawowe są jasne i wystarczające. Od przepisów odróżniono kwestię ich egzekwowania przez pracowników socjalnych, co – jak stwierdzono - jest odrębną sprawą.

**Pytanie: jakie pozafinansowe metody egzekwowania postanowień kontraktu byłyby skuteczne?**

Rozmówcy uznali, że najważniejsze jest uświadomienie klientowi korzyści, jakie wynikają z poprawy jego sytuacji, że rolą pracownika socjalnego jest namawianie, wspieranie i motywowanie klienta. Zwrócono uwagę na to, że kontrakt pełni rolę motywującą i nie może być narzędziem „pozbycia się” klienta. Nie może on być „biczem na kasę”. Ponownie stwierdzono, że należy rozdzielić pracę socjalną od przyznawania świadczeń finansowych. Gdyby to nastąpiło, należałoby zwrócić uwagę, by dwoje pracowników współpracowało ze sobą, motywując klienta w sposób pozytywny, a nie poprzez groźby odbioru świadczenia. Jeden z rozmówców ponownie zaznaczył, że w przypadku klientów długotrwale korzystających z pomocy społecznej, zmiana, która w nich zachodzi jest procesem wymagającym czasu i nie powinno się uzależniać wypłaty świadczeń od realizacji kontraktu. Inny rozmówca, dopowiedział, że w chwili obecnej stosowanie kontraktu jest metodą zmniejszania liczby klientów. W dalszej dyskusji rozmówcy, odwołując się do swoich zawodowych doświadczeń, uznali, że w przypadku niezrealizowania jakiegoś elementu kontraktu, należy próbować realizować go od nowa. Jednak taka ponowna realizacja kontraktu powinna być poprzedzona analizą powodów, dla których „coś nie wyszło, coś się nie udało”. Jeden z rozmówców ponownie wskazywał na istotną rolę postawy kadry zarządzającej w tym procesie. Nie powinni oni rozliczać pracowników jedynie z tego czy wymierny cel został osiągnięty (np. klient podjął pracę), lecz winni także oceniać czy i jaka zmiana zaszła w kliencie. Ponownie podkreślono, że pracownicy socjalni nie są powołani do poszukiwania pracy dla klientów, że jest to zadanie PUP. Ostatecznie paneliści uznali, że kontrakt socjalny, powinien być używany tylko do działań związanych z pracą socjalną, a nie jako narzędzie rozstrzygające czy przyznać klientowi świadczenie finansowe czy nie.

### **Pytanie: Co determinuje liczbę zawieranych kontraktów w gminie?**

Paneliści uchylili się od odpowiedzi na to pytanie. Stwierdzili, że ten czynnik jest oczywisty i - cytując - „chyba nie trzeba o nim mówić głośno”.<sup>27</sup> W dyskusji padło stwierdzenie, że skuteczność pracy z klientem „zależy od człowieka”. Niektórzy paneliści uznali, że skuteczność pracy z klientem nie zawsze zależy od zawartego kontraktu. Dzieje się tak w tych miejscach, gdzie traktuje się go jako formalność, „papier”.

### **Pytanie: A jakie zmiany organizacyjne należy wprowadzić w celu upowszechnienia zawierania kontraktu socjalnego?**

Jeden z panelistów stwierdził, że aby rozpowszechnić zawieranie kontraktu socjalnego, powinny zmienić się warunki lokalowe w OPS (zbyt wielu pracowników socjalnych znajduje się w jednym pokoju) Większość rozmówców ponownie podkreśliło, że konieczną zmianą jest oddzielenie pracy socjalnej od wypłaty świadczeń. Zaznaczono jednak, że bardzo istotne jest to, by zdefiniować czym jest praca socjalna, ponieważ czasami za pracę socjalną uznaje się rozeznanie potrzeb i sytuacji materialnej rodziny, co jest jedynie elementem diagnozy, a nie pracą socjalną. Zwrócono także uwagę, że przy odmiennych definicjach jest czymś niewłaściwym porównywanie ile pracy socjalnej realizuje się w poszczególnych OPS-ach.

### **Na zakończenie, prowadząca poprosiła, aby podsumowując całą dyskusję paneliści powiedzieli czy kontrakt socjalny jest narzędziem, które pomaga im w pracy?**

W odpowiedzi stwierdzono wskazano na dobre i złe strony pracy z kontraktem, które wskazywano już wcześniej. Podkreślono, że nie kadra zarządzająca nie powinna wywierać nacisków, by zawierano kontrakt socjalny, natomiast pracownicy socjalni powinni rozmawiać z klientem, a nie zmuszać go do podpisania kontraktu. Zwrócono też uwagę, że nadmiar obowiązków pracownika socjalnego wpływa negatywnie na liczbę zawieranych kontraktów oraz na to, że pracownik socjalny powinien zajmować się wyłącznie pracą socjalną.

Samo narzędzie oceniane jest raczej dobrze. Na pytanie prowadzącej „Czy coś *powinno z tego kontraktu zniknąć?*”, większość rozmówców uznała, że należy go nieco skrócić. Na chwilę poruszono, sprawę kontraktów socjalnych zawieranych z osobami bezrobotnymi – w przypadku współpracy z PUP. Część panelistów stwierdziła, że w ich ośrodkach ten rodzaj kontraktów nie funkcjonuje<sup>28</sup>. Niektórzy z rozmówców zauważyli, że generalnie współpraca z PUP nie układa się najlepiej.

Osoba prowadząca zakończyła w tym miejscu rozmowę panelową, dziękując rozmówcom za wzięcie w niej udziału.

---

<sup>27</sup> Z kontekstu rozmowy wynika, że czynnikiem determinującym liczbę zawieranych kontraktów jest postawa kierownictwa, która w niektórych OPS-ach niejako przymusza do zawierania kontraktu.

<sup>28</sup> Zwrócono w tym kontekście uwagę na problematyczność punktów IB i IIB kontraktu socjalnego, które przeznaczone dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy.