



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



“Bądź Aktywny, Bądź Najlepszy
- szkolenia oraz specjalistyczne doradztwo dla kadr instytucji pomocy społecznej”

RAPORT Z BADANIA

AKTYWNA INTEGRACJA

JAKO NARZĘDZIE W POMOCY SPOŁECZNEJ

Gdańsk 2012

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Regionalny Ośrodek Polityki
Społecznej w Białymstoku
Biuro Projektu
15-110 Białystok
ul. Kombatantów 7

tel. 85 744 22 14
faks 85 744 22 15
www.projekt.rops-bialystok.pl
projekt@rops-bialystok.pl

1. WPROWADZENIE

Badanie „*Aktywna integracja jako narzędzie w pomocy społecznej*” zrealizowane zostało dla potrzeb Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Białymstoku w ramach projektu systemowego pod nazwą „*Bądź Aktywny, Bądź Najlepszy – szkolenia oraz specjalistyczne doradztwo dla kadr instytucji pomocy społecznej*”. Projekt ten współfinansowany jest z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet VII Promocja integracji społecznej, Działanie 7.1 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji, Poddziałanie 7.1.3 Podnoszenie kwalifikacji kadr pomocy i integracji społecznej. Badanie realizowane było od połowy czerwca do połowy września 2012 roku na terenie województwa podlaskiego.

Celem badania „*Aktywna integracja jako narzędzie w pomocy społecznej*” było pozyskanie informacji o realizacji aktywnej integracji w województwie podlaskim. Pojęcie aktywnej integracji odnosi się do szeregu działań podejmowanych w celu pełnego i wielopłaszczyznowego rozwoju potencjału człowieka, przy założeniu, że człowiek ten aktywnie uczestniczy we wspomnianym procesie. Integracja może być rozumiana jako przeciwieństwo wykluczenia społecznego (antidotum na wykluczenie). Wdrażanie aktywnej integracji sprowadza się więc do starań o pełne uczestnictwo jednostek i rodzin w życiu wspólnoty, co wymaga zarówno posiadania pracy, osiągania godziwego dochodu, jak i gwarancji dostępu do dóbr i usług. Aktywna integracja traktowana jako nowe narzędzie czy wręcz nową formę pomocy społecznej wymusza na osobach udzielających wsparcia indywidualne podejście do każdego przypadku, zerwanie z szablonowym myśleniem i działaniem oraz holistyczne postrzeganie sytuacji jednostki/grupy, która potrzebuje wsparcia.¹

Zakres pojęcia „aktywna integracja” jest bardzo szeroki, szerokie jest również spektrum działań z nią związanych, dlatego dla zdobycia możliwie pełnej wiedzy o jej wdrażaniu w województwie podlaskim sformułowane zostały następujące cele badawcze:

- 1) Uzyskanie informacji na temat podmiotów wdrażających aktywną integrację na poziomie gmin i powiatów, z uwzględnieniem okresu realizacji tychże działań;
- 2) Uzyskanie informacji o partnerstwach i współpracy podmiotów przy wdrażaniu aktywnej integracji;
- 3) Przygotowanie wykazu obejmującego dane podmiotów wraz z charakterystyką współpracy/partnerstw i opisem podziału zadań;
- 4) Uzyskanie informacji na temat grup odbiorców/uczestników aktywnej integracji w województwie podlaskim oraz ilości osób korzystających z aktywizacji;
- 5) Określenie różnorodności oddziaływań aktywizacyjnych (technik i narzędzi) z określeniem technik stosowanych najczęściej przez instytucje;
- 6) Uzyskanie informacji od przedstawicieli instytucji pomocy społecznej, jednostek samorządu terytorialnego oraz uczestników aktywnej integracji dotyczących oczekiwań i skuteczności stosowanych technik oraz narzędzi;
- 7) Uzyskanie informacji na temat realizatorów aktywnej integracji w tym ich stanowisk i kwalifikacji oraz źródeł pozyskiwania wiedzy o aktywnej integracji;
- 8) Określenie spójności działań aktywnej integracji z aktualnymi zadaniami strategii rozwiązywania problemów społecznych, a także wpływu działań przeprowadzonych w ramach aktywnej integracji na środowisko lokalne;
- 9) Określenie czynników wpływających na wdrażanie aktywnej integracji w regionie;
- 10) Identyfikacja problemów i kluczowych barier utrudniających wdrażanie aktywnej integracji w regionie;
- 11) Identyfikacja potrzeb i metod wsparcia podmiotów i realizatorów wdrażających aktywną integrację w regionie;
- 12) Identyfikacja kierunków rozwoju aktywnej integracji w województwie podlaskim.

Zaznaczyć warto, iż aktywna integracja, jako kluczowa metoda ograniczania wykluczenia społecznego stała się jednym z podstawowych zadań realizowanych w ramach Priorytetu VII Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL) - Promocja integracji społecznej. Wspomniany Priorytet VII związany jest z różnorodnymi projektami, które służyć mają:

¹Miżejewski C., *Aktywna integracja – nowa formuła pomocy społecznej*, dostęp na: http://zalaczniki.ops.pl/dz1/aktywna_integracja2009.doc

- rozwijaniu aktywnych form integracji społecznej, szczególnie w kontekście osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz poprawie skuteczności funkcjonowania instytucji pomocy społecznej (Działanie 7.1);
- poprawie dostępu do zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz rozwijaniu sektora ekonomii społecznej (Działanie 7.2);
- wspieraniu inicjatyw na rzecz aktywizacji i integracji społeczności lokalnych, przyczyniających się do realizacji strategii rozwoju kapitału ludzkiego na terenach wiejskich (Działanie 7.3).

W niniejszym badaniu zastosowane zostały metody badawcze o charakterze ilościowym i jakościowym, przy zachowaniu zasady triangulacji zarówno metod jak i wykorzystywanych źródeł danych. Dzięki triangulacjom możliwe było zestawienie i zweryfikowanie informacji uzyskanych z różnych źródeł i różnymi sposobami, a przez to zwiększenie rzetelności wyników zrealizowanego badania.

Podczas badania zastosowano metodę ilościową w postaci telefonicznego wywiadu kwestionariuszowego (CATI), skierowaną do przedstawicieli:

- ośrodków pomocy społecznej (OPS) z terenu województwa podlaskiego;
- powiatowych centrów pomocy rodzinie (PCPR) z terenu województwa podlaskiego;
- władz samorządów gminnych i powiatowych z terenu województwa podlaskiego.

Wywiad kwestionariuszowy został uzupełniony badaniami jakościowymi w postaci indywidualnych wywiadów pogłębionych (IDI) oraz zogniskowanych wywiadów grupowych (FGI). Dobór uczestników do wywiadów uwzględniał różnicowanie terytorialne województwa podlaskiego. W wywiadach indywidualnych uczestniczyli przedstawiciele: ośrodków pomocy społecznej (6), powiatowych centrów pomocy rodzinie (3), władz samorządowych (9) oraz uczestnicy programów z zakresu aktywnej integracji (6). Natomiast do wywiadów grupowych zaproszono:

- realizatorów aktywnej integracji z ośrodków pomocy społecznej;
- realizatorów aktywnej integracji nie związanych z instytucjami pomocy społecznej;
- przedstawicieli samorządów gminnych i powiatowych, na których terenie realizowano aktywną integrację;
- uczestników działań integrujących.

W związku z faktem, iż walka z wykluczeniem społecznym jest zadaniem przypisanym przede wszystkim instytucjom pomocy społecznej, główną grupą respondentów w badaniu byli przedstawiciele ośrodków pomocy społecznej oraz powiatowych centrów pomocy rodzinie z terenu całego województwa podlaskiego. Zrealizowano łącznie 127 wywiadów telefonicznych (CATI), z czego 12 z przedstawicielami powiatowych centrów pomocy rodzinie oraz 115 z przedstawicielami ośrodków pomocy społecznej, w tym:

- 78 w gminnych ośrodkach pomocy społecznej (GOPS);
- 24 w miejsko-gminnych ośrodkach pomocy społecznej (MGOPS);
- 12 w miejskich ośrodkach pomocy społecznej (MOPS);
- 1 w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie (MOPR).

Poziom realizacji próby badawczej wyniósł 97,5% dla ośrodków pomocy społecznej oraz 85,7% dla powiatowych centrów pomocy rodzinie, tak więc w obu przypadkach przekroczono przyjęty jako satysfakcjonujący poziom realizacji próby wynoszący 80%.

Respondentami, którzy udzielali informacji na temat prowadzonych działań z zakresu aktywnej integracji byli najczęściej kierownicy zespołu pracy socjalnej (46,5% wszystkich wywiadów), oraz dyrektorzy ośrodków pomocy społecznej i centrów pomocy rodzinie (30,7%). Nieznacznie ponad 10% wywiadów zrealizowano z pracownikami socjalnymi, którzy zostali wytypowani przez przełożonych jako osoby posiadające wiedzę o przedmiocie badania. W nielicznych przypadkach do udziału w badaniu kierownicy instytucji pomocy społecznej delegowali innych podwładnych, m.in. pracownika ds. kadr, kierowników działu, inspektorów czy referentów.

Drugą kategorią respondentów w badaniach kwestionariuszowych byli przedstawiciele władz samorządowych z województwa podlaskiego. Podczas badania udało się dotrzeć (i uzyskać zgodę na przeprowadzenie wywiadu) do przedstawicieli władz 102 samorządów gminnych oraz 10 samorządów powiatowych. Realizacja 112 ankiet wśród ogólnej liczby 135 jednostek samorządowych oznacza osiągnięcie próby na satysfakcjonującym poziomie 83%. Respondentami byli najczęściej sekretarze gmin i powiatów (64,3% wszystkich wywiadów) oraz wójtowie, burmistrzowie, starostowie lub ich zastępcy (łącznie 25,2% wywiadów). W

pojedynczych przypadkach do badań wytypowani zostali pracownicy będący kierownikami referatów, inspektorami lub specjalistami do spraw związanych z problemami polityki społecznej.

2. WYNIKI BADANIA

2.1 PODMIOTY WDRAŻAJĄCE AKTYWNA INTEGRACJE

Respondentów reprezentujących 127 instytucji pomocy społecznej zapytano w trakcie badania czy ich instytucje wdrażały jakieś działania z zakresu aktywnej integracji. Odpowiedzi pozytywnej udzieliło 75 podmiotów, tj. 59,1% wszystkich uczestników badania, a dokładnie 10 powiatowych centrów pomocy rodzinie i 65 ośrodków pomocy społecznej. Uwzględniając rodzaj instytucji, najmniejsze zaangażowanie w realizację aktywnej integracji wykazywały gminne ośrodki pomocy społecznej, wśród których aktywną integrację wdrażała mniej niż połowa podmiotów uczestniczących w badaniu (47,4%).

Tabela 1. Czy Państwa instytucja realizuje lub realizowała programy aktywnej integracji?

		GOPS	MOPS	MGOPS	MOPR	PCPR	razem
tak	liczba	37	9	18	1	10	75
	procent	47,4%	75%	75%	100%	83,3%	59,1%
nie	liczba	41	3	6	0	2	52
	procent	52,6%	25%	25%	0%	16,7%	40,9%
razem	liczba	78	12	24	1	12	127
	procent	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Programy miały zasięg głównie gminny – 72%. Pozostałe przeznaczono dla mieszkańców konkretnych miejscowości (11,9%) lub dla całego powiatu (16,1%). Podkreślić należy, iż niemal połowę z programów o zasięgu powiatowym (47,8%) realizowały ośrodki pomocy społecznej a nie tylko powiatowe centra pomocy rodzinie (52,2%).

Tabela 2. Zasięg terytorialny realizowanych działań z zakresu aktywnej integracji.

Zasięg	GOPS	MOPS	MGOPS	MOPR	PCPR	razem
miejscowość	0	16	0	1	0	17
gmina	66	6	30	0	1	103
powiat	5	3	3	0	12	23

Z łącznej liczby 75 instytucji pomocy społecznej wdrażających aktywną integrację 41 wdrażało jeden program, a 34 podmioty realizowały co najmniej dwa programy, przy czym za osobne programy uznawane są także poszczególne edycje programu aktywizującego o tej samej nazwie, tematyce i założeniach, jeśli realizowane były w różnych okresach.

Tabela 3. Ile programów aktywnej integracji realizowano w Państwa instytucji?

	Liczba instytucji	Procent instytucji (%)
1 program	42	56
2 programy	8	10,7
3 programy	15	20
4 programy	9	12
5 programów	1	1,3
razem	75	100

Łącznie zidentyfikowano **144** programy aktywnej integracji (włączając poszczególne ich edycje) realizowanych przez 75 instytucji pomocy społecznej z województwa podlaskiego, z czego 13 w powiatowych centrach pomocy rodzinie, a 131 w ośrodkach pomocy społecznej. Dane dotyczące tych działań integrujących zostały uporządkowane w postaci wykazu podmiotów wdrażających aktywną integrację, stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszego raportu. Udało się również zidentyfikować **18** programów realizowanych przez 13 podmiotów należących do sektora pozarządowego. Są to: Caritas Archidiecezji Białostockiej, Fundacja Edukacji i Twórczości w Białymstoku, Fundacja GAMA w Dąbrowie Białostockiej, Gminny Ośrodek Kultury w Nowince, Podlaski Oddział Narodowego Forum Doradztwa Kariery, Polskie Stowarzyszenie Doradcze i Konsultingowe w

Białymstoku, Stowarzyszenie "Ku Dobrej Nadziei" w Białymstoku, Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych w Augustowie, Stowarzyszenie Macierzanka z Wizajn, Stowarzyszenie na rzecz Integracji Społeczności Wiejskiej „Wspólnota Puszczy” z Nowinki, Stowarzyszenie Pomocy Rodzinie „DROGA” w Białymstoku, Stowarzyszenie Wspierania Edukacji i Rozwoju Aktywności Zawodowej „EUROPA” w Białymstoku, Stowarzyszenie na rzecz Rodziny i Osób Zagrożonych Wykluczeniem Społecznym HOLOS w Białymstoku. Dane dotyczące tych programów zostały zawarte w wykazie podmiotów wdrażających aktywną integrację, stanowiącym załącznik nr 2 do niniejszego raportu.

Na podstawie udzielonych w ankiecie informacji dokonano uporządkowania poszczególnych programów aktywnej integracji według terminów ich wdrażania przez instytucje pomocy społecznej. W przypadku działań rozciągających się na więcej niż jeden rok w wyliczeniach uwzględniano termin ich rozpoczęcia. Dane pokazują bardzo wyrównaną liczbę działań realizowanych na przestrzeni lat 2008-2011 (od 29 do 32 programów rocznie). W roku 2007 rozpoczęto wdrażanie zaledwie czterech programów, natomiast w roku 2012 – piętnastu. Sposób rozłożenia działań w czasie jest związany ze sposobem finansowania działań integrujących, o którym mowa poniżej.

Tabela 4. Czas wdrażania programów aktywnej integracji.

Rok	Liczba programów	Procent programów (%)
2007	4	2,8
2008	29	20,6
2009	32	22,7
2010	32	22,7
2011	29	20,6
2012	15	10,6
razem	141	100

Spośród 144 programów aktywnej integracji wdrażanych przez ośrodki pomocy społecznej oraz powiatowe centra pomocy rodzinie aż 138 (96,5 %) było finansowanych ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, z czego jeden w ramach Działania 7.2, jeden w ramach Działania 7.3 oraz 136 w ramach Działania 7.1. Innym źródłem finansowania aktywnej integracji, wskazanym przez czterech respondentów, były środki Banku Światowego.

Osobami odpowiedzialnymi za wdrażanie aktywnej integracji w instytucjach pomocy społecznej są głównie stali pracownicy tych instytucji, dla których realizacja programu integrującego stanowi dodatkowy obowiązek. Bezpośrednią odpowiedzialność za realizację działań z zakresu aktywnej integracji przyjmują na siebie najczęściej osoby na stanowiskach dyrektorów w ośrodkach pomocy społecznej i powiatowych centrach pomocy rodzinie (102 programy), a także - choć znacznie rzadziej - pracownicy socjalni (17 programów). Forma wykonywania obowiązków przez realizatorów aktywnej integracji nie jest jednolita. Podczas wywiadów udało się zidentyfikować dwa podstawowe modele. Pierwszy, odnosi się do sytuacji gdy działania integrujące są dodatkowymi obowiązkami pracowników socjalnych i kierowników ośrodków pomocy społecznej, realizowanymi równoległe z codzienną pracą socjalną i administracyjną. Co więcej w wielu przypadkach ta dodatkowa praca nie ma odzwierciedlenia w wysokości zarobków.

„A czy są pracownicy, którzy są „oddelegowani” do pracy przy projekcie? Czy mają również inne obowiązki?”

Nie, nie ma pracowników oddelegowanych. Jest jeden pracownik, który zatrudniony jest na pół etatu do realizacji projektu tylko i wyłącznie. A reszta to jako dodatkowy obowiązek”. (PCPR_3)

„W projekcie brały udział [jako realizatorzy] pracownice socjalne, które są zatrudnione w moim ośrodku. One w ramach projektu miały dodatki specjalne. Też promocją zajmowała się dziewczyna pracująca w ośrodku, także wszystkie te zadania wypełniały moje pracownice”. (OPS_3)

Wspomniane rozwiązanie jest konsekwencją braków kadrowych, na które narzeka bardzo duży odsetek instytucji, o czym szerzej mowa w rozdziale dotyczącym problemów i barier w aktywnej integracji. Zbytne obciążenie pracowników obowiązkami może skutkować mniejszą efektywnością działań aktywizujących, co dostrzegają sami pracownicy instytucji pomocy społecznej.

„Wydaje mi się, że przy takich dużych projektach - na ponad 100 osób - nie zdałoby egzaminu, gdyby musiała być ta praca sędowana na pracowników dodatkowo, bo byłoby to za dużo po prostu”. (OPS_1)

Drugi model związany jest z tworzeniem w instytucjach pomocy społecznej zespołów odpowiedzialnych tylko i wyłącznie za realizację aktywnej integracji. Daje to szansę na większą specjalizację realizatorów, pełniejszą wiedzę i mocniejsze zaangażowanie w aktywną integrację. Wymaga jednak dostępności wykwalifikowanej kadry i dodatkowych zasobów finansowych na wynagrodzenia.

„Jesteśmy rzeczywiście w komfortowym położeniu, ponieważ mamy zespół, który tylko i wyłącznie zajmuje się realizacją projektu”. (R3/FGI_1)

„Kierownikiem projektu jest pani dyrektor i bezpośrednio całą pieczę nad projektem sprawuje ona. Natomiast jest tutaj u nas zespół projektowy, gdzie jest koordynator, jest asystent koordynatora, jest pracownik ds. obsługi finansowo księgowej i jest czterech pracowników socjalnych. I to są osoby oddelegowane do pracy przy projekcie. Pracowników nie brakuje”. (OPS_1)

„Kierownikiem projektu jest pani dyrektor, ja jestem kierownikiem zespołu funduszy europejskich, gdzie odpowiadam za napisanie, realizację i rozliczenie projektu. Oczywiście są zatrudnione jeszcze inne osoby, jest to radca prawny, zatrudniony na pół etatu, osoba ds. zamówień publicznych i księgowia”. (OPS_6)

W toku badania znacznym problemem okazało się zidentyfikowanie podmiotów wdrażających aktywną integrację nie związanych z pomocą społeczną. Wykazano, iż instytucje pomocy społecznej nie współpracują w realizacji aktywnej integracji z innymi podmiotami np. organizacjami pozarządowymi czy placówkami edukacyjnymi, stąd nie posiadają zbyt wielu informacji na temat ich ewentualnych działań aktywizujących. Na pytanie: „Czy zetknął(zetknęła) się Pan(i) z programami aktywnej integracji realizowanymi przez podmioty inne niż OPS i PCPR?” tylko 14,2% respondentów odpowiedziało pozytywnie. Respondenci, którzy zadeklarowali jakąkolwiek wiedzę o innych podmiotach w większości nie potrafili dokładnie opisać działań – nie znali albo realizatora, albo rodzaju odbiorców, czasu realizacji czy tematyki projektu.

Jeszcze gorzej przedstawia się wiedza na temat działań z zakresu aktywnej integracji u przedstawicieli władz samorządowych. Spośród 79 jednostek (70,5% ogółu badanych samorządów), których przedstawiciele zadeklarowali, iż zetknęli się z aktywną integracją na swoim obszarze tylko 8 przedstawicieli władz potrafiło wskazać przybliżoną tematykę i odbiorców projektu. Wiedza większości ograniczała się do przekonania, iż ośrodki pomocy społecznej lub powiatowe centra pomocy rodzinie na terenie ich jednostki samorządowej realizują jakieś działania z zakresu aktywnej integracji, jednak w większości przypadków nie byli w stanie sprecyzować jakie to działania. Wśród podmiotów nie związanych z pomocą społeczną wskazano jedynie: Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych-Integracja w Augustowie (przeinaczona przez respondenta nazwa Stowarzyszenia Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych), Fundację Gama, Caritas, Powiatowy Urząd Pracy w Łomży, Narodowe Forum Doradztwa Kariery oraz Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych RAZEM. Tylko w przypadku dwóch ostatnich respondentów potrafili udzielić informacji o rodzaju i czasie podejmowanych działań integrujących.

Wiedza o podmiotach wdrażających aktywną integrację na terenie poszczególnych samorządów nie jest adekwatna do deklarowanego przez przedstawicieli władz poziomu wiedzy na temat aktywnej integracji. Wiedzę na temat idei i wdrażania aktywnej integracji 44,6% respondentów oceniło jako dobrą, 42,9% jako przeciętną, 3,6% jako bardzo dobrą. Nikt nie uznał swojej wiedzy o aktywnej integracji za bardzo słabą, a tylko 8,9% respondentów określiło ją jako słabą.

Tabela 5. Jak ocenił(a)by Pan(i) swoją wiedzę na temat aktywnej integracji?

Ocena stanu wiedzy	Liczba respondentów	Procent respondentów (%)
bardzo dobra	4	3,6
dobra	50	44,6
przeciętna	48	42,9
słaba	10	8,9
bardzo słaba	0	0
razem	112	100

2.2 ODBIORCY AKTYWNEJ INTEGRACJI

Analiza programów aktywnej integracji realizowanych przez instytucje pomocy społecznej na obszarze województwa podlaskiego pokazuje bardzo niewielkie zróżnicowanie kategorii odbiorców. Respondenci zostali poproszeni o wskazanie wszystkich grup odbiorców, do których kierowali działania integrujące. Okazuje się, iż 119 ze 144 programów (82,6%) przeznaczonych było dla osób długotrwale bezrobotnych, a 44 programy (30,6%) dla osób niepełnosprawnych. Pozostałe kategorie odbiorców występowały w mniej niż 10% programów, a najliczniejsze wśród nich były: młodzież z rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym (9% programów) osoby opuszczające placówki opieki zastępczej (7,6% programów), klienci pomocy społecznej (7,6% programów) oraz rolnicy (7,6% programów). Rozkład wszystkich kategorii odbiorców przedstawia poniższa tabela.

Tabela 6. Do jakich kategorii odbiorców skierowane były programy aktywnej integracji?

	Liczba programów	Procent programów (%)
osoby długotrwale bezrobotne	119	82,6
osoby niepełnosprawne	44	30,6
młodzież z rodzin zagrożonych wykluczeniem	13	9
osoby opuszczające placówki opieki zastępczej	11	7,6
klienci pomocy społecznej	11	7,6
rolnicy	11	7,6
osoby starsze	3	2,1
osoby uzależnione	2	1,4
społeczność lokalna	2	1,4
osoby opuszczające zakłady karne	1	0,7
inne	10	6,9
razem	177	122,9

Procenty nie sumują się do stu, a liczba programów do 144 ze względu na możliwość występowania wielu kategorii odbiorców w jednym programie.

Znacznie bardziej zróżnicowana jest liczba uczestników poszczególnych programów aktywizujących. Ze względu na fakt, iż działania z zakresu aktywnej integracji realizowane były na przestrzeni kilku lat, uznano, iż wskazanie dokładnej liczby uczestników poszczególnych programów byłoby bardzo trudne, stąd respondenci zostali poproszeni o określenie przedziału odzwierciedlającego liczbę odbiorców poszczególnych działań. Okazuje się, że w największej liczbie przypadków działania integrujące kierowane były do grup średnio liczących: złożonych z 10 - 19 osób (37 przypadków) oraz 20 - 29 osób (34 przypadki). Jednocześnie dane uzyskane podczas badania wskazują na dużą liczbę działań integrujących skierowanych do grup liczących powyżej 50 osób (34 przypadki).

Tabela 7. Liczba uczestników programów aktywnej integracji.

Liczba uczestników	Liczba programów	Procent programów (%)
poniżej 10	18	12,5
10-19	37	25,7
20-29	34	23,6
30-39	14	9,7
40-49	7	4,9
50 lub więcej	34	23,6
razem	144	100

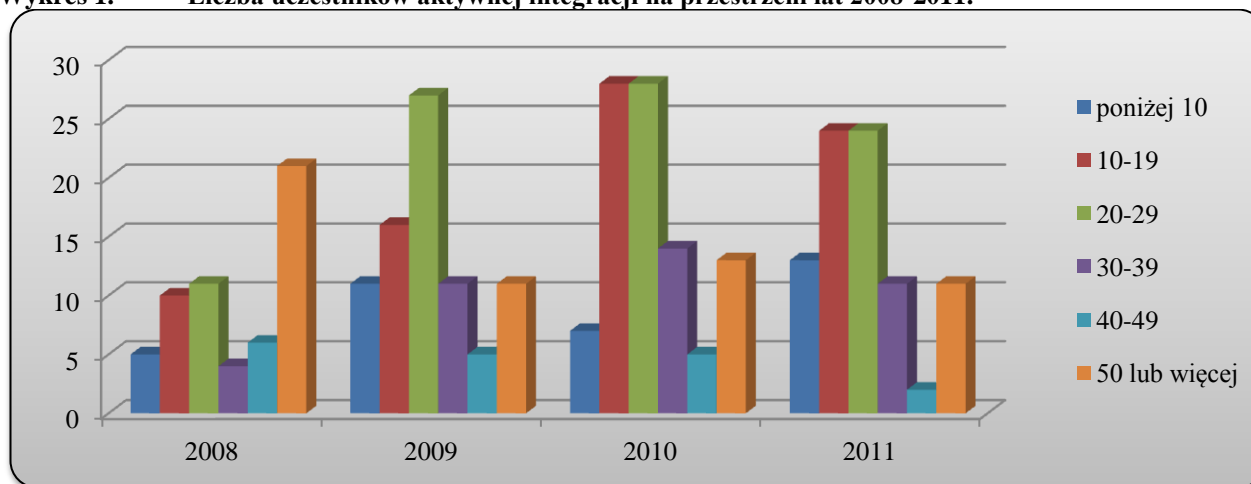
W oparciu o uzyskane informacje, po przyjęciu środkowej wartości z poszczególnych przedziałów (i wartości równej 80 w przypadku przedziału ostatniego) oszacować można, iż na terenie województwa podlaskiego działaniami z zakresu aktywnej integracji objętych zostało co najmniej 5000 osób. Mowa tu wyłącznie o wsparciu udzielanym przez instytucje pomocy społecznej. Jeśli uwzględnimy wsparcie udzielane przez organizacje pozarządowe oraz programy kierowane do bardzo dużych grup czy całych społeczności lokalnych to liczba ta może ulec nawet podwojeniu.

W trakcie wywiadów z przedstawicielami podmiotów realizujących aktywną integrację kilkakrotnie odnotowano fakt, iż tendencja co do liczby uczestników w poszczególnych latach jest wzrostowa. Pierwsze działania kierowane są do grup nielicznych, a wraz ze zdobywanym przez realizatorów doświadczeniem liczba ta jest zwiększana.

„No i w 2009 roku brało udział 5 osób, w 2010 - 18 osób, w 2011 - 22 osoby, w tym 4 osoby kontynuowały i w tym roku mamy 24 osoby, czyli liczba wzrasta cały czas”. (UG_2)

Nie odzwierciedlają tego jednak dane zbiorcze pochodzące z badań kwestionariuszowych, które pokazują zmienne tendencje w liczebności uczestników aktywnej integracji w poszczególnych latach. Celowo odrzucono roczniki skrajne: rok 2007 ze względu na zbyt małą liczbę działań integrujących oraz rok 2012, ze względu na działania będące jeszcze w toku. Dane uwidaczniają między innymi fakt, iż znacząco spadła liczba programów przeznaczonych dla więcej niż pięćdziesięciu osób w stosunku do roku 2008.

Wykres 1. Liczba uczestników aktywnej integracji na przestrzeni lat 2008-2011.



Uczestnicy aktywnej integracji rekrutowani są zazwyczaj przez pracowników socjalnych. Także organizacje pozarządowe wdrażające aktywną integrację korzystają niejednokrotnie z pośrednictwa pracowników socjalnych, którzy polecają lub nawet nakazują klientom pomocy społecznej udział w określonym projekcie. Realizatorzy podkreślali w wywiadach, iż najlepszą metodą rekrutacji uczestników są pozytywne opinie o wcześniejszych działaniach, a więc polecenie udziału przez dotychczasowych uczestników. Niewielki odsetek odbiorców zgłasza się samodzielnie po przeczytaniu ogłoszenia o planowanym projekcie, a sytuacja ta dotyczy głównie działań, które obejmują popularne formy takie jak np. kurs na prawo jazdy.

„Mamy takie osoby, które po powzięciu wiadomości same się zgłaszają, natomiast gro osób jest typowanych przez pracowników socjalnych, bo są oni zorientowani w środowiskach i wiedzą kto potrzebuje pomocy, w jakim stanie znajduje się dana rodzina i po wytypowaniu istnieje taka obawa, że klient przerwie. Jednak satysfakcjonujące jest to, że podejmują, kończą i w trakcie zajęć są bardzo zadowoleni, że jednak coś można zmienić w swoim życiu”. (OPS_2)

Podczas wywiadów indywidualnych i grupowych z uczestnikami aktywnej integracji odnotowano bardzo pozytywne opinie o działaniach, w których brali oni udział. Wśród mocnych stron wymieniano oni przede wszystkim wysoki poziom szkoleń oraz przyjazną postawę realizatorów, trenerów, doradców. Poniższe przykłady prezentują styl wypowiedzi uczestników o zrealizowanych programach:

„Mi została w pamięci tylko taka serdeczność, grzeczność, uprzejmość po prostu... tych ludzi, którzy pracują. Same miłe wrażenia, do tego stopnia, że dosłownie mam zdjęcia w albumie rodzinnym - zdjęcia tych ludzi”. (R2/FGI_4)

„Dla mnie to było to, że specjaliści byli bardzo dobrze przygotowani, a ja zawsze dążę do tego, żeby jak najwięcej zrozumieć, usłyszeć, zapamiętać, bo przecież nie wiem nigdy kiedy mi się to w życiu przyda”. (R1/FGI_4)

„Ja sobie żadnych minusów przypomnieć nie mogę, wygląda na to, że nie było. Bo żeby było, to bym sobie przypomniała. Było super, ekstra”. (U_3)

2.3 PARTNERSTWA I WSPÓŁPRACA PODMIOTÓW

Przedstawiciele instytucji pomocy społecznej zostali poproszeni o udzielenie informacji czy prowadzili aktywną integrację samodzielnie czy też na zasadzie partnerstwa z innymi podmiotami. Tylko w przypadku 28 programów (tj. 19,4%) nawiązywano tego typu współpracę z innymi podmiotami. W pozostałych przypadkach respondenci deklarowali samodzielną realizację działań. Zebrane dane pokazują, iż w ponad połowie przypadków partnerstwo przy wdrażaniu aktywnej integracji tworzone było pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej a powiatowymi centrami pomocy rodzinie (18 programów), w drugiej kolejności z powiatowymi urzędami pracy (7 programów).

Tabela 8. Rodzaj partnera dla potrzeb wdrażania aktywnej integracji.

Partner	Liczba programów	Procent programów (%)
Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie	18	56,2
Powiatowy Urząd Pracy	7	21,9
inne	7	21,9
razem	32	100

Procent liczony stosunku do ogółu programów, które były realizowane we współpracy z innymi podmiotami.

Wśród innych partnerów instytucje pomocy społecznej wymieniały: Ochotniczą Straż Pożarną, Starostwo Powiatowe w Suwałkach, Polskie Stowarzyszenie Animatorów KLANZA oraz Centrum Kształcenia Ustawicznego.

Podczas prowadzonych wywiadów przedstawiciele instytucji pomocy społecznej zostali zapytani o powody, dla których nie decydują się działać na zasadzie partnerstwa. Okazuje się, że realizatorzy mają przekonanie o tym, iż są w stanie samodzielnie prowadzić działania, a dodatkowo partnerstwo, jako forma współpracy, uważana jest za zbędną komplikację:

„Dlaczego programy aktywnej integracji realizowali Państwo samodzielnie?”

R 3: Dla nas chyba było tak łatwiej po prostu.

R 1: Partnerstwo nie jest wcale takie proste wbrew pozorom... i wcale nie takie dobre efekty daje. Owszem, w niektórych przypadkach tak, ale nie zawsze.” (FGI_1)

„Czy Państwo realizowaliście te projekty samodzielnie?”

Samodzielnie.

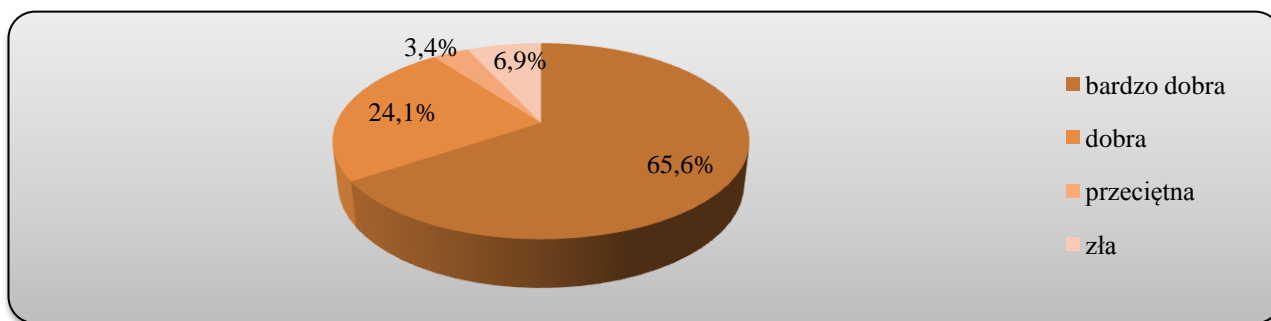
Nie potrzebują Państwo żadnego wsparcia, czy może nie było ono możliwe?”

Raczej jesteśmy samowystarczalni.” (PCPR_1)

„Rozpoczęliśmy realizację samodzielnie i nie widzieliśmy takiej potrzeby, żeby podpisywać taką umowę. Chociaż wiedzieliśmy, że umowa partnerska jest też trochę zawiła i wymaga od partnerów solidnej współpracy i zaufania”. (OPS_6)

Bardzo jednolicie przedstawia się podział zadań w ramach nawiązywanych partnerstw. W przypadku wszystkich podmiotów, które opisały podział zadań współpraca OPS z powiatowymi centrami pomocy rodzinie związana była głównie z realizacją przez nie zadań finansowo-księgowych. Również współpraca w ramach partnerstwa ze starostwem powiatowym polegała na przekazaniu mu zadań związanych z obsługą finansową. Natomiast OSP, Klanza czy CKU realizowały zajęcia i szkolenia przewidziane w ramach działań integrujących, nie angażując się w rekrutację, administrowanie czy rozliczanie działań. Choć, jak wspomniano, partnerstwo przy wdrażaniu aktywnej integracji były zawiązywane stosunkowo rzadko, to pozytywnym faktem jest dobra ocena współdziałania pomiędzy podmiotami.

Wykres 2. Ocena współpracy jednostek pomocy społecznej w ramach zawiązanych partnerstw.



Żadna instytucja nie oceniła przebiegu współpracy bardzo źle, a na odpowiedź „zła” oraz „przeciętna” wskazali realizatorzy tylko trzech programów. Najczęściej oceniano współpracę jako „bardzo dobrą” (65,6% programów), a w drugiej kolejności jako „dobrą” (24,1% programów).

Informacje na temat partnerstw nawiązywanych podczas wdrażania aktywnej integracji przez instytucje pomocy społecznej odzwierciedlają tylko fragment rzeczywistego współdziałania podmiotów. Jak zauważali uczestnicy badań jakościowych, choć w większości działań nie dochodziło do nawiązywania typowych partnerstw, to luźna współpraca i wzajemne wsparcie instytucji jest zjawiskiem częstszym:

„Tzn. my realizujemy projekty samodzielnie, ale jest jakaś forma współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy, jednak nie jest to partnerstwo”. (OPS_1)

„Projekt realizujemy samodzielnie, natomiast blisko współpracujemy, mamy podpisane porozumienie z Powiatowym Urzędem Pracy, ale to nie jest umowa partnerska”. (OPS_6)

Podczas wywiadów odnotowano również przypadek gdy partnerstwo pomiędzy PCPR a ośrodkami pomocy społecznej miało charakter przejściowy i służyło wdrożeniu do dalszego samodzielnego realizowania aktywnej integracji.

„Jest coraz lepiej i dobrze idzie współpraca z ośrodkami pomocy społecznej. Bo mimo, że nie są już partnerami [dla PCPR], to współpracujemy dalej i widzimy, że nauczyli się tej pracy i czują to, a to jest bardzo ważne.” (PCPR_2)

Wywiady z podmiotami realizującymi aktywną integrację pokazały, iż znacznie otwarte na partnerstwa i różne formy współpracy podczas wdrażania aktywnej integracji są organizacje pozarządowe. Podkreślają one „naturalny” podział kompetencji, zgodny z tym, w czym specjalizują się poszczególne organizacje sektora non profit.

Co więcej, organizacje pozarządowe, choć podkreślają pozytywne aspekty wszelkiej współpracy, to lepiej oceniają współpracę we własnym kręgu niż współpracę z podmiotami publicznymi, takimi jak ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie czy urzędy pracy.

„Organizacje pozarządowe... nauczyły się tej współpracy przez tyle lat. Między sobą zauważyliśmy, że razem można więcej. Lepiej funkcjonujemy i działamy, bo chcemy i mamy motywację do tego. To jest nasz priorytet i tym się w zasadzie teraz tylko zajmujemy. A inaczej do tego podchodzą te inne placówki, jednostki”. (R2/FGI_3)

„U nas również pojawiło się partnerstwo projektowe jak najbardziej. W każdym praktycznie projekcie (...) Później przy realizacji wykorzystujemy też nieformalne partnerstwo. I z organizacjami pozarządowymi przede wszystkim (...) Szukamy sami możliwości partnerstwa”. (R2/FGI_3)

„Współpracujemy [organizacja pozarządowa] z Fundacją Edukacji i Twórczości, z innymi placówkami, z MOPR-em, z Urzędem Pracy. Staramy się, żeby ten przepływ wiedzy był jak najlepszy. Myślę, że się docieramy cały czas jeszcze, szczególnie z MOPR-em i z Urzędem Pracy, ale myślę, że przy kolejnym projekcie będzie już dużo łatwiej, efektywniej”. (FGI_3)

„I są problemy czasem z dostępnością tych beneficjentów, bo tak naprawdę zaczyna się tu taka kwestia jakiejś konkurencji. [między pomocą społeczną a organizacjami pozarządowymi] a nie współpracy, jak to się dzieje na płaszczyźnie organizacji pozarządowych”. (R2/FGI_3)

Zastrzeżenia zgłaszane przez organizacje pozarządowe wydają się zjawiskiem godnym uwagi gdyż pozytywna współpraca między różnorodnymi podmiotami, jest z pewnością czynnikiem podnoszącym skuteczność wszelkich działań z zakresu aktywnej integracji.

Odnosić można także znaczne wsparcie i współpracę w zakresie aktywnej integracji ze strony lokalnych władz – przynajmniej na poziomie deklaracji. Aby uzyskać pełniejsze informacje na ten temat zapytano przedstawicieli samorządów lokalnych o to, czy władze samorządowe włączają się w jakikolwiek sposób w realizację programów aktywnej integracji na swoim terenie. Aż 69 respondentów, tj. 61,6% wszystkich ankietowanych przedstawicieli władz odpowiedziało na to pytanie twierdząco.

Tabela 9. Czy władze samorządowe włączają się w realizację aktywnej integracji?

	Liczba samorządów	Procent samorządów (%)
tak	69	61,6
nie	9	8
nie spotkali się z aktywną integracją	34	30,4
razem	112	100

Przedstawiciele lokalnych władz zadeklarowali zróżnicowane i liczne formy wsparcia realizatorów. Najczęściej wspominano o wsparciu merytorycznym dotyczącym idei aktywnej integracji – na tę odpowiedź wskazało aż 46 respondentów, czyli 65,7% spośród przedstawicieli samorządów deklarujących wspieranie aktywnej integracji. Często władze deklarowały włączanie się w promowanie programów aktywnej integracji (38 samorządów) oraz finansowe wsparcie programów aktywnej integracji (36 samorządów). W przypadku 34 jednostek samorządowych pomoc dla instytucji realizujących aktywną integrację polegała na udostępnianiu niezbędnych im pomieszczeń.

Tabela 10. Forma włączania się władz samorządowych w realizację aktywnej integracji.

	Liczba wskazań	Procent samorządów (%)
wsparcie merytoryczne dotyczące idei aktywnej integracji	46	65,7
pomoc w promowaniu programów aktywnej integracji	38	54,3
wsparcie finansowe programów aktywnej integracji	36	51,4
udostępnianie pomieszczeń na potrzeby realizacji aktywnej integracji	34	48,6
pomoc w definiowaniu grup odbiorców i rekrutacji uczestników	21	30
wsparcie merytoryczne dotyczące pozyskiwania środków na aktywną integrację	7	10
inne	1	1,4
razem	183	261,4

Procent w stosunku do samorządów, które zadeklarowały udzielanie wsparcia – nie sumuje się do stu ze względu na możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

Informacje te potwierdzają się także w wypowiedziach uczestników wywiadów indywidualnych i grupowych:

„Władze samorządowe, radni, włączają się poprzez rozpowszechnianie informacji na temat tych działań. Przede wszystkim odbywa się to podczas sesji rady miejskiej, gdzie mówię o organizowaniu projektów i proszę radnych i sołtysów, żeby przekazali informacje w swoich miejscowościach i osoby chętne, które są zainteresowane, żeby się zgłaszały do nas”. (UG-2)

„Pracując w Wydziale Promocji Powiatu służymy wiedzą w zakresie aktywnej integracji, udzielamy merytorycznego wsparcia, jeśli chodzi o pisanie projektów, prawda. Ewentualnie zdarza się pomoc przy realizacji”. (SP_1)

„Na pewno starosta i zarząd się udziela, nawet finansowo, ponieważ ten okres martwy, a więc styczeń, luty, marzec, kwiecień, gdzie nie ma środków finansowych, kiedy jest czas oczekiwania na te środki, to otrzymujemy taką pożyczkę celem opłacenia pracowników...” (SP_2)

Przedstawiciele władz samorządowych, którzy deklaruowali brak zaangażowania we wspieranie aktywnej integracji na swoim terenie (9 respondentów) zapytano o przyczyny tego stanu. Aż ośmiu z dziewięciu respondentów jako przyczynę wskazało fakt, iż nikt nie zwracał się z prośbą o udzielenie pomocy, natomiast jeden respondent powołał się na brak dostatecznych środków finansowych na tego typu działania.

2.4 OCZEKIWANIA WZGLĘDEM AKTYWNEJ INTEGRACJI

Przedstawiciele władz lokalnych zapytano o to, jakie są ich oczekiwania względem aktywnej integracji realizowanej na terenie jednostek samorządowych, którymi kierują. Dane pokazują, iż znaczny procent respondentów miał problem z określeniem swoich oczekiwań odnośnie aktywnej integracji – tzn. 27,8% ogółu respondentów stwierdziło, że nie ma oczekiwań lub nie potrafi ich zdefiniować (pytanie miało formę otwartą). Wielu spośród pozostałych definiowało swoje oczekiwania w sposób bardzo ogólnikowy, używając niewiele mówiących sformułowań typu: „pomoc dla lokalnej społeczności”, „zaktywizowanie lokalnej społeczności”, co świadczyć może o braku wiedzy lub zainteresowania zagadnieniami związanymi z aktywną integracją mieszkańców.

Największy odsetek władz oczekuje od działań integrujących aktywizacji zawodowej mieszkańców i doprowadzenia do spadku poziomu bezrobocia (38,6%). Nastawienie na minimalizację bezrobocia uwidaczniało się także w wypowiedziach przedstawicieli lokalnych władz podczas wywiadów indywidualnych:

„Oczekiwania są takie, że dzięki tym projektom osoby, które brały udział znajdują zatrudnienie, dzięki czemu nie będą korzystały z pomocy społecznej... no i zostaną środki w budżecie”. (UG_2)

„Dzięki tym programom ludzie zdobywają pracę. Młodzież, która wychodzi z rodzin zastępczych, z placówek, zdobywa dodatkowe zawody i trafiają na rynek pracy... i takich efektów oczekujemy jak najbardziej”. (SP_2)

„Na pewno aktywizacja osób z grupy wykluczenia społecznego, czyli osoby, które nie radzą sobie z podstawowymi czynnościami związanymi z opieką nad dzieckiem lub ze znalezieniem pracy, czyli bezrobocie, zarówno to ukryte, jak i strukturalne na terenach wiejskich”. (UG_3)

Co siódmy respondent w badaniach kwestionariuszowych zadeklarował, iż oczekuje pobudzenia aktywności, inicjatyw i zwiększenia poziomu integracji społeczności lokalnej (14,9%), a co dziesiąty chciałby aby działania integrujące doprowadziły do zmiany sposobu myślenia i samooceny uczestników - większej zaradności, wyrwania z marazmu (11,9%) oraz wyposażyły uczestników w przydatne umiejętności i kwalifikacje (9,9%).

Tabela 11. Oczekiwania lokalnych władz względem aktywnej integracji realizowanej na terenie ich jednostek samorządowych.

	Liczba wskazań	Procent respondentów (%)
aktywizacja zawodowa i spadek bezrobocia	39	38,6
pobudzenie aktywności, inicjatyw i zintegrowanie społeczności lokalnej	15	14,9
zmiana sposobu myślenia i samooceny uczestników (większa zaradność, wyrwanie z marazmu)	12	11,9
wyposażenie uczestników w przydatne umiejętności, kwalifikacje	10	9,9
skuteczne i efektywne wykorzystanie środków	7	6,9
stworzenie nowych miejsc pracy	3	3
aktywizacja i usamodzielnienie niepełnosprawnych	2	2
brak oczekiwań lub brak umiejętności ich zdefiniowania	28	27,8
razem	116	114,9

Liczba wskazań (116) przewyższa liczbę respondentów (112) a procenty nie sumują się do stu ze względu na możliwość wskazania więcej niż jednej odpowiedzi.

W trakcie wywiadu indywidualnego zwrócono uwagę na fakt, iż działania z zakresu aktywnej integracji powinny być formą wsparcia, ale także źródłem wiedzy o potrzebach i oczekiwaniach mieszkańców:

„No mogą pomóc, bo zawsze przynajmniej znamy oczekiwania społeczne. Mamy informacje od tych ludzi i przez to nawet jak nawiązujemy z nimi kontakt przed programem to poszerzamy swoją wiedzę nawet na temat ich rzeczywistych problemów”. (UG_5)

O oczekiwania związane z aktywną integracją zapytano w trakcie wywiadów także uczestników działań integrujących. Ich oczekiwania są bardzo zróżnicowane – ściśle powiązane z sytuacją osobistą w momencie przystępowania do programu. Stąd np. osoby bezrobotne oczekiwały kwalifikacji, które ułatwią znalezienie zatrudnienia, a osoby niepełnosprawne możliwości rehabilitacji i wypoczynku.

„A ja w sumie wiedziałem czego chcę - chciałem zrobić prawo jazdy na autobusy. I konkretnie podeszłem do sprawy, żeby nie robić jakiegoś kursu, żeby sobie skończyć i nic z tego nie mieć, ale w kierunku, w którym chciałem iść”. (R2/FGI_4)

Widoczna jest także kategoria osób, które przystępując do programu nie miały sprecyzowanych oczekiwań – myślały według schematu: „co mi szkodzi”.

„Ja mogę powiedzieć, że nawet nie miałam pojęcia, że ja będę miała tyle korzyści. Tak ogólnie, nie miałam pojęcia, że to się tak potoczy to wszystko. Ja się nie spodziewałam, że to będzie dla mnie, że ja to wszystko przejdę do końca, nie? I że będę zadowolona... że ja teraz pracuję, że mam uznanie...” (R1/FGI_4)

Większość odpowiedzi można sprowadzić do wspólnej kategorii, jaką jest oczekiwanie, że bezpośrednio pod wpływem aktywnej integracji w życiu uczestników dojdzie do zmiany na lepsze.

Podczas wywiadów z osobami biorącymi udział w programach aktywnej integracji, zwrócono uwagę na fakt, iż podstawowym oczekiwaniem niektórych uczestników wobec aktywnej integracji była możliwość utrzymania dotychczasowych świadczeń z pomocy społecznej, a nie realne skorzystanie z oferowanego w programie wsparcia:

„A jak reagowali współuczestnicy na propozycje przedstawiane w projekcie?

No uważam, że niektórzy może lekceważąco - powiem uczciwie. Bo im na tym nie zależało. Tylko żeby ich tam nie wykreślili z tej opieki... wiadomo o co chodzi” (R2/FGI_4)

2.5 RÓŻNORODNOŚĆ ODDZIAŁYWAŃ AKTYWIZACYJNYCH

Realizatorów aktywnej integracji zapytano o rodzaj stosowanych przez nich narzędzi. Zgodnie z deklaracjami respondentów aż 96,4% programów aktywnej integracji opierało się na kontrakcie socjalnym (lub jego ewentualnych odmianach), a zaledwie w pięciu przypadkach (tj. 3,6% programów) stosowano program aktywności lokalnej.

Dużo bardziej zróżnicowane okazały się instrumenty wykorzystywane przez instytucje pomocy społecznej podczas wdrażania aktywnej integracji, choć i w tej dziedzinie widać wyraźnie dominujące formy działań. Wyróżnić można cztery kategorie instrumentów integrujących: instrumenty zawodowe, instrumenty społeczne, instrumenty edukacyjne, instrumenty zdrowotne.

Wśród stosowanych przez instytucje pomocy społecznej instrumentów zawodowych zróżnicowanie jest niewielkie, gdyż deklarowano jedynie trzy formy działań, z czego dwie występowały raczej marginalnie. Najczęściej, tj. w przypadku połowy programów (52,8%), wymieniano doradztwo zawodowe. W przypadku dziesięciu programów (6,9%) zaoferowano uczestnikom staże lub subsydiowane zatrudnienie u pracodawców, a w jednym przypadku utworzono Centrum Integracji Społecznej.

Tabela 12. Zawodowe instrumenty aktywnej integracji stosowane przez instytucje pomocy społecznej.

	Liczebność	Procent (%)
doradztwo zawodowe	76	52,8
staże i subsydiowane zatrudnienie u pracodawców	10	6,9

Centrum Integracji Społecznej	1	0,7
razem	87	-

Większe urozmaicenie instrumentów widoczne jest w wymiarze społecznym, gdzie odnotowano ponad dziesięć stosowanych form integrowania. Rozkład wszystkich stosowanych instrumentów społecznych prezentuje poniższa tabela.

Tabela 13. Społeczne instrumenty aktywnej integracji stosowane przez instytucje pomocy społecznej.

	Liczba wskazań	Procent programów (%)
trening kompetencji społecznych	85	59
asystent rodziny	17	11,8
porady prawne	15	10,4
świetlice i kluby dla młodzieży	12	8,3
wyjazdy/wycieczki	9	6,3
centra animacji lub aktywizacji lokalnej	7	4,9
asystent osoby niepełnosprawnej	6	4,2
grupa/klub samopomocy	5	3,5
festyn/ piknik	3	2,1
inne	3	2,1
razem	162	-

Najczęściej wykorzystywanym instrumentem społecznym był trening kompetencji społecznych wymieniany w odniesieniu do 85 programów (59% ogółu). Pozostałe instrumenty cieszyły się znacznie mniejszą popularnością. W 11,8% działań zastosowano asystenta rodziny, a w 10,4% przypadków zaoferowano uczestnikom poradnictwo prawne. W przypadku 8,3% programów utworzono świetlice lub kluby dla młodzieży.

Spośród instrumentów edukacyjnych największą popularnością cieszyły się kursy zawodowe, stosowane w przypadku 92,4 programów oraz dofinansowanie uprawnień przydatnych na rynku pracy oferowane uczestnikom niemal połowy projektów (49,3%). Pozostałe instrumenty edukacyjne tj.: kursy komputerowe, kursy językowe, dofinansowanie wykształcenia ogólnego i wyższego - występowały w mniej niż dziesięciu procentach programów.

Tabela 14. Edukacyjne instrumenty aktywnej integracji stosowane przez instytucje pomocy społecznej.

	Liczba wskazań	Procent programów (%)
kursy zawodowe	133	92,4
dofinansowanie uprawnień przydatnych na rynku pracy	71	49,3
kursy komputerowe	12	8,3
uzupełnianie wykształcenia ogólnego	8	5,6
dofinansowanie edukacji wyższej	5	3,5
kursy językowe	4	2,8
inne	6	4,2
razem	241	-

Wśród instrumentów zawodowych najczęściej wykorzystywane było wsparcie psychologiczne (87,5% programów). Znaczną popularnością cieszą się także takie instrumenty jak: finansowanie badań pozwalających na zatrudnienie (27,8%) oraz zajęcia/turnusy rehabilitacyjne dla osób niepełnosprawnych (23,6% programów).

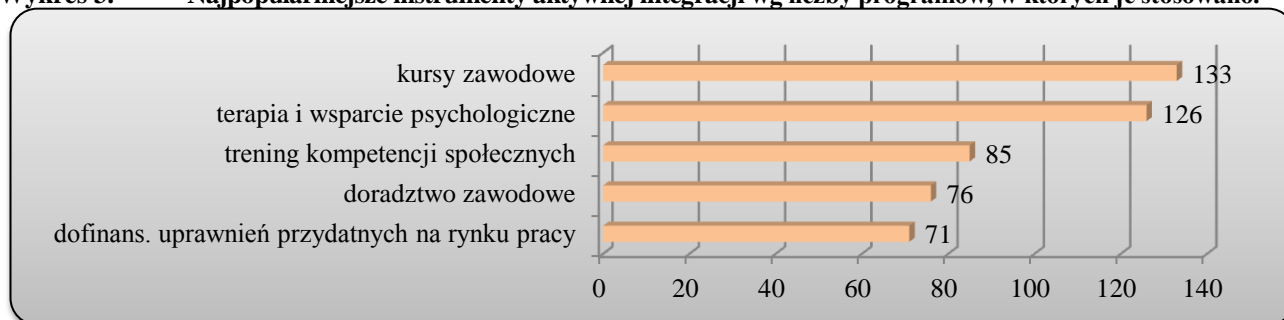
Tabela 15. Zdrowotne instrumenty aktywnej integracji stosowane przez instytucje pomocy społecznej.

	Liczba wskazań	Procent (%)
terapia i wsparcie psychologiczne	126	87,5
finansowanie badań pozwalających na zatrudnienie	40	27,8
zajęcia/turnusy rehabilitacyjne dla niepełnosprawnych	34	23,6
wsparcie pedagoga	10	6,9
wyjazdy rekreacyjne	4	2,8

inne	14	9,7
razem	228	-

Jeśli prześledzi się częstotliwość występowania poszczególnych instrumentów aktywnej integracji bez dzielenia ich na kategorie, to okazuje się, iż najpopularniejszym instrumentem są kursy zawodowe (92,4% programów) oraz terapia i wsparcie psychologiczne (87,5%). W następnej kolejności treningi kompetencji społecznych (59%), doradztwo zawodowe (52,8%) oraz dofinansowanie uprawnień przydatnych na rynku pracy (49,3%).

Wykres 3. Najpopularniejsze instrumenty aktywnej integracji wg liczby programów, w których je stosowano.



2.6 SKUTECZNOŚĆ INSTRUMENTÓW AKTYWNEJ INTEGRACJI

Podczas badania kwestionariuszowego wszyscy respondenci, tj. przedstawiciele władz samorządowych, ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie, zostali poproszeni o określenie, które ze stosowanych instrumentów aktywnej integracji są w ich opinii najskuteczniejsze. Poproszono o podanie maksymalnie trzech form wsparcia ze wskazaniem jednej - najbardziej skutecznej. Szczegółowy rozkład odpowiedzi (uwzględniający rangowanie oraz ogólną liczbę wskazań) przedstawiają poniższe tabele.

Tabela 16. Które ze stosowanych instrumentów aktywnej integracji są najskuteczniejsze? – opinie instytucji pomocy społecznej.

	Ranga I.		Ogółem	
	Liczba wskazań	Procent (%)	Liczba wskazań	Procent (%)
kursy/szkolenia zawodowe	41	54,7	46	37,1
wsparcie psychologiczne	7	9,3	26	21
doradztwo zawodowe	6	8	13	10,5
prawo jazdy	4	5,3	7	5,6
kursy komputerowe	2	2,7	4	3,2
rehabilitacja	2	2,7	2	1,6
inne	7	9,3	17	13,7
wszystkie są skuteczne	6	8	6	4,8
razem	75	100	124	100

Przedstawiciele instytucji pomocy społecznej za najskuteczniejszą formę uznali szkolenia zawodowe – na tę kategorię wskazała ponad połowa respondentów. Pozostałe odpowiedzi były znacznie mniej popularne – choć widoczna jest także duża liczba wskazań na wsparcie psychologiczne i doradztwo zawodowe. Ma to także odzwierciedlenie w wypowiedziach przedstawicieli instytucji pomocy społecznej:

„Ja bym tutaj skupił na dwóch – wsparcie psychologiczne i wsparcie zawodowe. To jest płaszczyzna, na którą my najbardziej nakładamy nacisk i w którą się najbardziej angażują podopieczni”. (OPS_6)

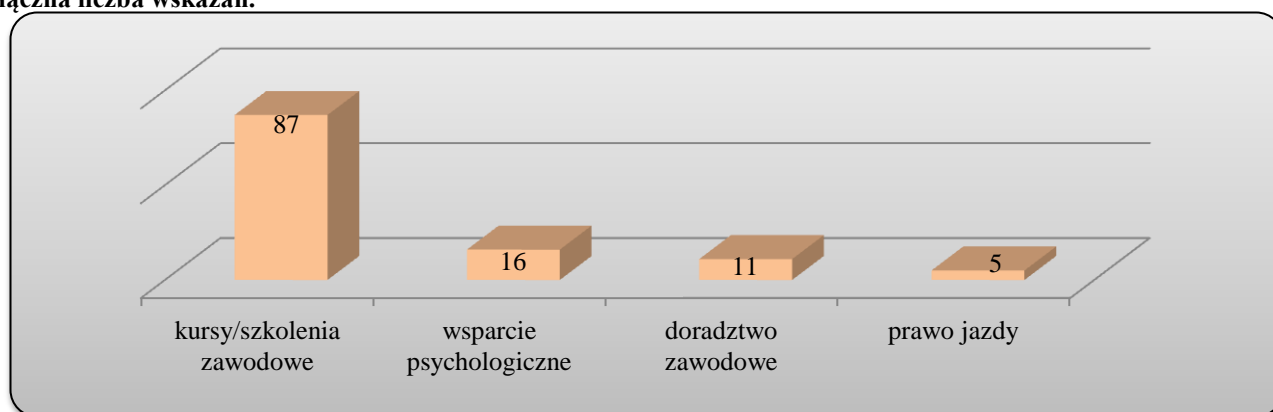
Warto zauważyć, iż aż 8% przedstawicieli OPS i PCPR zapytanych o jeden, najskuteczniejszy instrument aktywnej integracji odpowiedziało, iż wszystkie są skuteczne.

Tabela 17. Które ze stosowanych instrumentów aktywnej integracji są najskuteczniejsze? – opinie przedstawicieli władz samorządowych.

	ranga I.		ogółem	
	Liczba wskazań	Procent (%)	Liczba wskazań	Procent (%)
kursy/szkolenia zawodowe	46	63,0	56	48,7
wsparcie psychologiczne	9	12,3	19	16,5
doradztwo zawodowe	5	6,8	9	7,8
staże	2	2,7	10	8,7
prawo jazdy	1	1,4	5	4,3
tworzenie nowych miejsc pracy/ pomoc w zakładaniu własnej działalności	2	2,8	5	4,3
inne	4	5,5	7	6,1
nie wiem	4	5,5	4	3,5
razem	73	100	115	100

W zakresie skuteczności form widoczna jest duża zbieżność opinii przedstawicieli władz samorządowych oraz instytucji pomocy społecznej. Także dla władz najskuteczniejszą formą wsparcia w ramach aktywnej integracji są kursy i szkolenia zawodowe. Ten instrument wskazywany był najczęściej zarówno w ogólnej liczbie odpowiedzi (48,7% wskazań) jak i jako instrument rangowany najwyżej (63% wskazań). Pozostałe wysoko oceniane pod względem skuteczności instrumenty to wsparcie psychologiczne oraz doradztwo zawodowe – w ich przypadku również istnieje zbieżność ocen pomiędzy władzami samorządowymi oraz pracownikami pomocy społecznej. Przedstawiciele władz samorządowych wśród skutecznych metod wymienili także staże oraz pomoc w zakładaniu własnej działalności gospodarczej – metody te nie pojawiły się wcale w analizowanych wypowiedziach przedstawicieli OPS i PCPR. Poniższy wykres przedstawia cztery instrumenty wskazywane najczęściej przez realizatorów i władze samorządowe łącznie.

Wykres 4. Najskuteczniejsze instrumenty aktywnej integracji w opinii realizatorów i władz samorządowych – łączna liczba wskazań.



Analogiczny katalog instrumentów: kursy i szkolenia zawodowe, wsparcie psychologiczne oraz doradztwo zawodowe wymieniany był przez przedstawicieli samorządów uczestniczących w wywiadach indywidualnych:

„Ale wydaje mi się, że ci ludzie potrzebują takiego wsparcia psychologa, może doradcy zawodowego, może jakiś kurs zawodowy...” (UG_1)

„Myślę, że oprócz warsztatów psychologicznych, doradztwa zawodowego jednak kursy takie, które dają certyfikaty i konkretne dokumenty i umiejętności. Myślę, że to jest najbardziej właśnie celowym działaniem, bo to zostaje dla tych osób na kilkanaście lat, takie uprawnienia”. (UG_3)

Wywiady pozwoliły zidentyfikować dwa istotne i powtarzające się poglądy realizatorów oraz władz samorządowych, których nie udało się uchwycić w badaniach ankietowych. Po pierwsze: przekonanie, iż każda osoba musi być traktowana indywidualnie, dlatego nie da się wskazać jednej najskuteczniejszej metody wsparcia:

„Każda osoba to odrębny przypadek, odrębny sposób postępowania. Wydaje mi się, że nie ma złotego środka. Trzeba z ludźmi rozmawiać i pytać ich. Dobrą formą są ankiety, bo często ci ludzie kaligrafami różnymi napiszą swoje niezadowolenie i jest wtedy obraz tego, co trzeba zrobić”. (SP_3)

Po drugie: podkreślane było przekonanie o komplementarności stosowanych instrumentów. Różne metody wsparcia i integracji muszą iść ze sobą w parze aby uzyskać trwałą i satysfakcjonujący efekt; same szkolenia zawodowe - choć są uważane za instrument najskuteczniejszy - nie wystarczą; muszą być uzupełnione innymi oddziaływaniami:

„One [instrumenty aktywnej integracji] się wszystkie łączą. Bo jeden wynika z drugiego i jest wsparciem do realizacji kolejnego”. (R1/FGI_2)

„Ja myślę, że główne działania to są szkolenia, właśnie kursy i oczywiście wsparcie psychologiczne też, ale to jakby musi funkcjonować razem”. (UG_4)

Wśród uczestników programów z zakresu aktywnej integracji również widoczna jest wysoka ocena skuteczności działań, w których brali udział. Szczególnie odnosi się to do szkoleń zawodowych oraz wsparcia psychologicznego. Te instrumenty są wymieniane najczęściej jako przyczyna pozytywnych zmian w życiu uczestników.

„I ten kurs, ten projekt, dał mi bardzo, bardzo dużo. On po prostu mi po pierwsze pozwolił właśnie zdobyć zawód. Praktykę miałam w domu pomocy społecznej, także widziałam z bliska jak to wszystko wygląda i w ogóle. (...) Ten projekt z pomocy społecznej, to on pozwolił mi przejrzeć poznać siebie, swoje mocne strony. Uświadomić sobie swoje słabe strony, no i wykorzystywać te mocne, a pracować nad słabymi. Fajna sprawa to była”. (R1/FGI_4)

„Można było porozmawiać nawet i o swoich takich problemach. Bo nie do każdego można się otworzyć. Ja mogłam np. z tą panią psycholog, że nawet ostatnio (...) żeśmy zaszły na takie tematy, że aż mi lezka poszła. Bo człowiek po takiej chorobie, po takich przejściach to potrzebuje... (...) To mi pomogło, bo tak mnie podbudowała Pani psycholog też. I z radcą finansowym tak samo - bo to mniej więcej takie porady. Takie ogólne też spojrzenie na siebie - to też człowiek nie ma czasu. A to tak dało do myślenia, żeby to zmienić, czy tamto. Czy nawet wie Pani, w stosunku do najbliższych coś tam zmienić. Tak się otworzyły oczy. Także ja ogólnie jestem bardzo zadowolona”. (U_2)

„Zapisałam się do tego projektu i brałam udział. Nie opuściłam w ogóle nic. Po prostu to było dla mnie fantastyczne, potrzebne. Ja tam ludzi poznawałam, ja tam słuchałam... Poznałam swoje mocne strony, to jest fajna sprawa. Super”. (U_3)

„A czy coś się zmieniło w Pani życiu na skutek udziału w tym projekcie?”

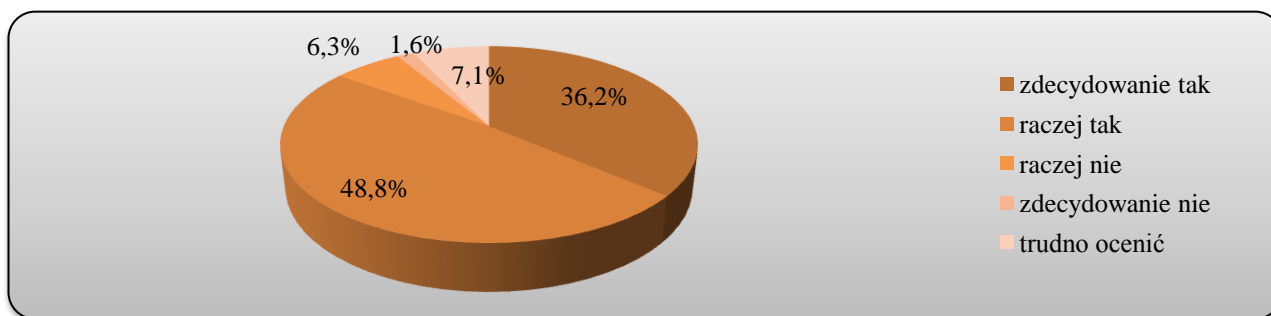
Dużo. O 180 stopni. Przede wszystkim to, że ja mieszkam na wsi i stałam się osobą mobilną. Mogłam podjąć pracę. Bo ja generalnie nie mogłam wyjść z domu... [osoba niepełnosprawna fizycznie] (...). Mogę sobie pojechać i wrócić kiedy chcę i gdzie chcę. No i właśnie ta praca. Ja sobie nie zdawałam sprawy z tego, jaką wartością jest praca, dopóki nie zaczęłam pracować. Także wszystko mi się zmieniło w moim życiu”. (U_5)

Widać więc, że wszystkie strony zaangażowane w aktywną integrację – realizatorzy, władze lokalne oraz sami uczestnicy postrzegają skuteczność stosowanych instrumentów w bardzo zbliżony sposób.

2.7 ŹRÓDŁA WIEDZY O AKTYWNEJ INTEGRACJI

Przedstawiciele instytucji pomocy społecznej zapytano czy informacje dotyczące aktywnej integracji są dla nich łatwo dostępne. Aż 85% respondentów odpowiedziało twierdząco, z czego 36,2% wybrało odpowiedź „zdecydowanie tak” a 48,8% „raczej tak”. Odpowiedzi przeczące wybrało 8,7% respondentów, a pozostałe 7,1% nie wypowiedziało się jednoznacznie w tej kwestii.

Wykres 5. Czy informacje na temat aktywnej integracji są łatwo dostępne?



Przedstawiciele instytucji pomocy społecznej z województwa podlaskiego określili źródła, z których czerpią informacje na temat różnych aspektów wdrażania aktywnej integracji. Okazuje się, iż najpopularniejszym źródłem są szkolenia i spotkania organizowane przez instytucje wdrażające POKL, wskazywane przez 74% ankietowanych zOPS i PCPR). Niemal połowa respondentów (46,5%) zadeklarowała, iż cennym źródłem wiedzy o aktywnej integracji są informacje o działaniach realizowanych przez inne podmioty, zamieszczone np. na stronach internetowych. Możliwość czerpania wiedzy od podmiotów, które mają już doświadczenie w określonych działaniach podkreślano także podczas rozmów w ramach wywiadów indywidualnych i grupowych:

„Z innych CIS-ów [Centrów Integracji Społecznej] z całej Polski, które wcześniej od nas funkcjonują na początku bardzo dużo czerpaliśmy. Ale też od partnerów, z którymi współpracujemy”. (R1/FGI_3)

„My mamy też te spotkania - wizyty studyjne. No więc wyjeżdżając możemy coś podpatrzeć, coś posłuchać i ewentualnie przenieść, wykorzystać na swój grunt. Z tego dużo się czerpie, z tych wizyt studyjnych”. (R1/FGI_1)

Korzystanie z materiałów informacyjnych (podręczników, broszur) zadeklarowało 38,6% respondentów badań kwestionariuszowych, a niewiele mniej bo 35,4% wiedzę o aktywnej integracji zdobywało dzięki szkoleniom organizowanym przez instytucje Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Tabela 18. Źródła wiedzy realizatorów na temat aktywnej integracji.

	Liczba wskazań	Procent respondentów (%)
szkolenia organizowane przez instytucje wdrażające POKL	94	74
projekty innych instytucji opisane na stronach internetowych	59	46,5
materiały informacyjne (podręczniki, broszury)	49	38,6
szkolenia organizowane przez instytucje MPiPS	45	35,4
szkolenia organizowane przez prywatne podmioty	6	4,7
Brak wykorzystania jakichkolwiek źródeł	2	1,6
inne	2	1,6
razem	257	202,4

Liczba wskazań przewyższa liczbę respondentów a procenty nie sumują się do stu ze względu na możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

Warto zwrócić uwagę, iż źródłem wiedzy o aktywnej integracji wymienianym najczęściej przez uczestników wywiadów indywidualnych i grupowych był Internet, Urząd Marszałkowski oraz przede wszystkim Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej w Białymstoku:

„Są strony internetowe... te ministerialne, czy te ROPS-owskie. Można wszystko znaleźć”. (OPS_1)

„ROPS i Urząd Marszałkowski organizował szkolenia, także aktywnie w tym uczestniczyliśmy i to było też pomocne”. (OPS_3)

„Informacje uzyskaliśmy z ROPS w Białymstoku. Weszliśmy we współpracę i od tamtego momentu co roku przy współpracy właśnie z ROPSem realizujemy projekty. Uczestniczymy w szkoleniach. ROPS i szkoli i powiadamia o wszystkim, także to doceniam”. (OPS_2)

„Internet, szkolenia przez ROPS, wizyty studyjne - stąd czerpiemy głównie te informacje. Jak ktoś chce, to nie jest trudno”. (PCPR_2)

„Największą pomoc mieliśmy właśnie z Urzędu Marszałkowskiego. Też dużo korzystaliśmy z Internetu. (...) Ja występowałam z pismem o zajęcie stanowiska jak miałam jakiś problem, odpowiadali mi na piśmie i współpraca była dobra”. (OPS_4)

Pomimo dość pozytywnej oceny dostępności informacji na temat aktywnej integracji ponad ¾ respondentów (76,2%) zadeklarowało, iż pracownikom ich instytucji przydałoby się poszerzenie wiedzy o działaniach integrujących. Odpowiedzi na pytanie o preferowany rodzaj wsparcia w tym zakresie nie są zróżnicowane, gdyż wskazywano niemal wyłącznie trzy formy. Za najbardziej oczekiwaną formę wsparcia w poszerzaniu wiedzy respondenci uznali szkolenia na temat działań integrujących ze specjalistami-praktykami (60,4%). W drugiej kolejności wskazywano na potrzebę szkolenia z zakresu aplikowania o fundusze na aktywną integrację i ich rozliczania oraz na potrzebę spotkań z pracownikami innych OPS i PCPR w celu wymiany doświadczeń (obie formy wskazało po 17,7% respondentów). Inne odpowiedzi pojawiały się sporadycznie i stanowiły mniej niż 3% wskazań.

2.8 WPLYW DZIAŁAŃ Z ZAKRESU AKTYWNEJ INTEGRACJI NA ŚRODOWISKO LOKALNE ORAZ ICH SPÓJNOŚĆ Z ZADANIAMI STRATEGII ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH

W badaniu ankietowym zapytano wszystkich respondentów o to czy realizowane programy aktywnej integracji doprowadziły do jakichkolwiek zmian w lokalnym środowisku społecznym. Przedstawiciele OPS i PCPR oceniali wpływ własnych projektów, natomiast przedstawiciele władz samorządowych oceniali ogólny wpływ aktywnej integracji na społeczność lokalną. Uzyskane dane pokazują, iż nie wszyscy respondenci dostrzegają realny wpływ działań integrujących, a, co więcej, wiele ze wskazywanych zmian nie dotyczy wcale społeczności lokalnej, lecz ma charakter indywidualny – odnosi się do przemian osobowościowych, które mogą, lecz nie muszą przekładać się na funkcjonowanie społeczności lokalnej.

Tabela 19. Czy pod wpływem realizowanych projektów nastąpiły zmiany w lokalnym środowisku społecznym?

	Ocena instytucji pomocy społecznej		Ocena władz samorządowych	
	Liczba respondentów	Procent respondentów (%)	Liczba respondentów	Procent respondentów (%)
tak	64	86,5	52	65,8
nie	10	13,5	27	34,2
razem	74	100	79	100

Pytanie (w formie otwartej) o wpływ aktywnej integracji na społeczność lokalną okazało się dla respondentów kłopotliwe. Większą łatwość w zdefiniowaniu zmian wywołanych aktywną integracją mieli realizatorzy projektów, a nie władze lokalne. Przedstawiciele instytucji wdrażających wymieniali przede wszystkim wzrost poziomu zatrudnienia, pozytywne zmiany w osobowości i sposobie myślenia oraz nowe umiejętności uczestników. Jak widać tylko pierwsza zmiana ma wymiar ściśle społeczny, a pozostałe bardziej jednostkowe. Inne zmiany w społeczności lokalnej, takie jak: poprawa relacji pomiędzy społecznością a władzami samorządowymi, poprawa wizerunku pomocy społecznej, większa dbałość członków społeczności lokalnej o estetykę miejsca, które zamieszkują oraz zainteresowanie społeczności lokalnej realizowanymi działaniami integrującymi – stanowiły nie więcej niż 3% odpowiedzi. W przypadku opinii władz samorządowych najwięcej, bo aż 42% wszystkich odpowiedzi, dotyczyło zmian indywidualnych takich jak pewność siebie, większa aktywność i kwalifikacje, a 20% odpowiedzi dotyczyło obserwowalnego zwiększenia poziomu zatrudnienia. Odpowiedzi sprowadzające się do braku wiedzy o skutkach aktywnej integracji, lub znikomego charakteru tych skutków stanowią 32% wszystkich odpowiedzi udzielanych przez władze.

Powyższe dane pokazują, że instytucje pomocy społecznej i władze samorządowe sprowadzają wpływ aktywnej integracji na społeczność lokalną niemal wyłącznie do poprawy poziomu zatrudnienia. Podobna tendencja jest widoczna w wypowiedziach uczestników wywiadów. Mocno akcentują oni przede wszystkim znalezienie zatrudnienia przez uczestników działań integrujących:

„...z tych 500 osób ponad 60 jakby na tę chwilę podjęło nam pracę z perspektywy tych wszystkich lat”
.(OPS_1)

„Na pewno część osób znalazła pracę, usamodzielniała się, nie korzystają z usług OPS”. (UG_2)

„W 2009 roku na 9 kobiet, które brały udział w tym projekcie - 6 znalazło zatrudnienie, a 5 zupełnie wypadło nam z pomocy społecznej. Nie wiem, może to jest zbieg okoliczności, ale myślę, że nasza zasługa też jest duża w tym...”. (OPS_3)

„No tak te efekty... społeczeństwo może nie zauważa, ale zauważa to ośrodek pomocy społecznej, bo z tego co wiem 6 kobiet podjęło zatrudnienie, to już nie korzysta z pomocy społecznej, duży sukces”. (UG_1)

W wywiadach, podobnie jak w przypadku badań kwestionariuszowych, oprócz kwestii redukcji bezrobocia podkreślano najczęściej przeobrażenia jakie dokonywały się w psychice uczestników, ich większą otwartość i aktywność, ale także zwiększone poczucie własnej wartości i dbałość o swój wizerunek. Ten ostatni aspekt przemian obrazuje ciekawie poniższy cytat:

„Fajną grupę mieliśmy kobiet, które od początku do końca wytrwały. I chciałam się podzielić taką fajną informacją, bo jak robiłyśmy zdjęcia żeby udokumentować nasz projekt, to tak z początku te zdjęcia i te, które były robione na koniec – no niesamowita przemiana tych kobiet była... naprawdę. Później i paznokcie pomalowane i oko pomalowane, i włoski ładnie przystrzyżone i umyte i... naprawdę... dla nich to było potrzebne”. (OPS_3)

Podkreślanym aspektem oddziaływania programów aktywnej integracji na społeczność lokalną jest także poprawa relacji w rodzinach i umacnianie więzi rodzinnych.

„Ci ludzie już po pierwszym projekcie się zmienili. Często w ramach projektu były różne sesje z psychologiem i pedagogami, ale były też wyjazdy kilkudniowe, często z całymi rodzinami.(...)I często z wypowiedzi tych osób wynikało, że czasem po raz pierwszy razem się bawili, spędzali czas. Jeden pan powiedział, że po raz pierwszy przestał się swojego dziecka niepełnosprawnego wstydzić i zobaczył, że z nim się fajnie można bawić, że on wszystko rozumie, chociaż jest upośledzony umysłowo. Projekty te wzmacniają całe rodziny”.(SP_3)

„Ja widzę jak ludzie się integrują, jak zmieniają swoje sprawy, jak słyszę, że relacje rodzinne się zmieniają, oni ze sobą się chcą spotykać... Dużo ludzi dzięki temu wyjściu z domu też znalazło pracę, dużo ludzi młodych podjęło naukę...”.(R1/FGI_2)

„Możemy podać kto podjął pracę, ale z tego co ja wiem, to np. relacje rodzinne się bardzo zmieniają, (...) Poza tym te działania środowiskowe, jak festyn i w ogóle, więc środowisko też jakby korzysta (...) Jest to też przykład spędzania czasu wolnego bez alkoholu. Przede wszystkim wspólnie, w gronie rodziny; zabawy integrujące... i oni się przekonują, że można inaczej, że warto, że fajnie. Ale tego się nie da zmierzyć. To są rzeczy niewymierne”.(R1/FGI_2)

W trakcie badań kwestionariuszowych respondentów poproszono o ogólną ocenę efektów programów aktywnej integracji, które realizowali (OPS/PCPR) lub które realizowano na ich terenie (władze samorządowe). Ponad 90% przedstawicieli instytucji pomocy społecznej pozytywnie oceniło efekty realizowanych działań, jednak w przypadku władz samorządowych odsetek ten był znacznie niższy (54,5%). Wynika to z dużej liczby osób deklarujących brak wiedzy na ten temat (20,3% odpowiedzi), jak i z dość częstego przekonania, iż działania integrujące raczej nie przyczyniły się do rzeczywistej integracji uczestników (19% odpowiedzi).

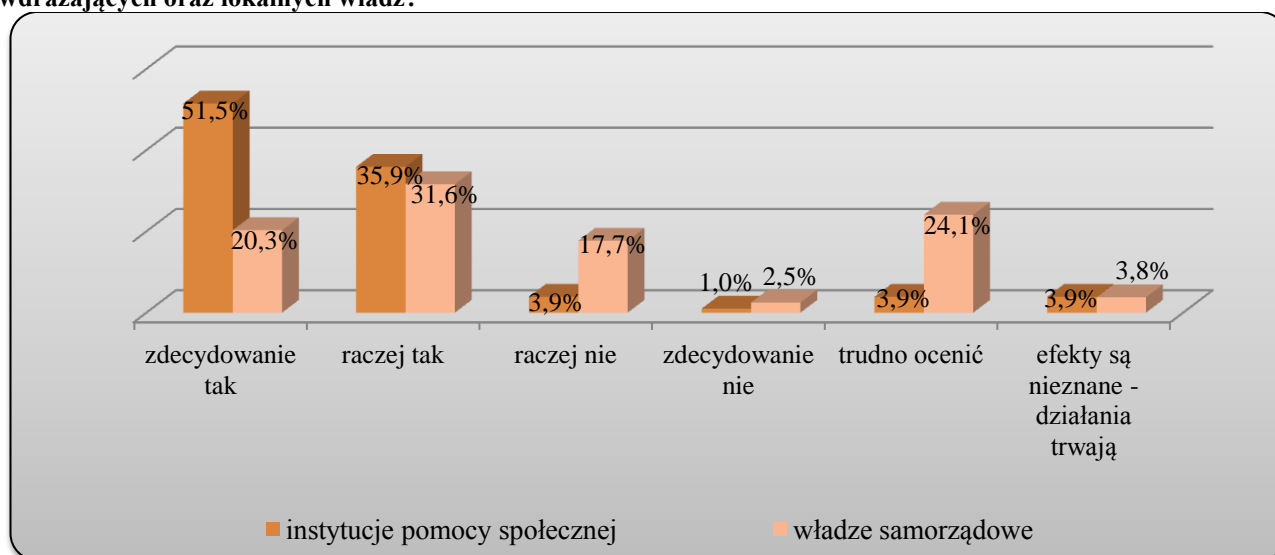
Tabela 20. Jak Pan(i) ocenia efekty zrealizowanego(ych) programu(ów) aktywnej integracji?

	Ocena wg instytucji pomocy społecznej		Ocena wg władz samorządowych	
	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi (%)	Liczba odpowiedzi	Procent odpowiedzi (%)
zdecydowanie przyczynił(y) się do zwiększenia integracji uczestników	47	44,8	16	20,3
raczej przyczynił(y) się do zwiększenia integracji uczestników	48	45,7	27	34,2
raczej nie przyczynił(y) się do zwiększenia integracji uczestników	3	2,9	15	19
zdecydowanie nie przyczynił(y) się do zwiększenia integracji uczestników	1	1	2	2,5
trudno ocenić	1	1	16	20,3

efekty są nieznane, gdyż program(y) jeszcze się nie zakończył(y)	5	4,8	3	3,8
razem	105	100	79	100

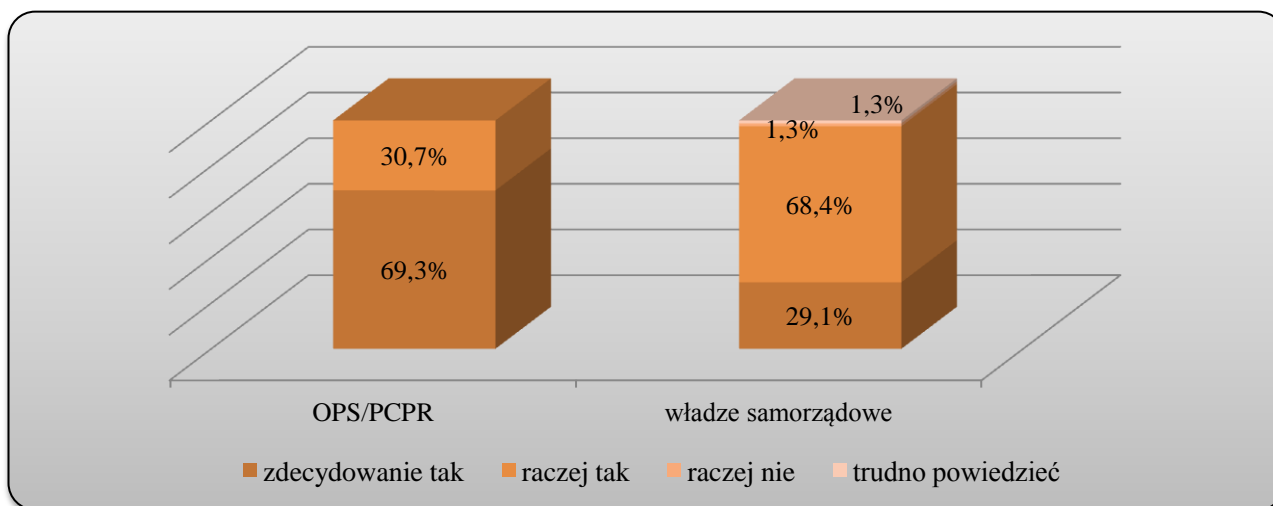
Podobna tendencja widoczna jest w przypadku pytania o zgodność efektów aktywnej integracji z wcześniejszymi oczekiwaniami. Ponownie instytucje pomocy społecznej znacznie pozytywniej oceniają zrealizowane działania (87,4% odpowiedzi pozytywnych i 4,9% negatywnych) niż przedstawiciele władz samorządowych (52,9% odpowiedzi pozytywnych i 20,2% negatywnych). Jednocześnie, co czwarty reprezentant lokalnych władz nie potrafił ocenić zgodności efektów aktywnej integracji z oczekiwaniami.

Wykres 6. Czy efekty zrealizowanego programu aktywnej integracji były zgodne z oczekiwaniami instytucji wdrażających oraz lokalnych władz?



Poza oceną adekwatności efektów do oczekiwań, respondenci zostali poproszeni także o ocenę zgodności działań z zadaniami wynikającymi z lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych. Przedstawiciele wszystkich ankietowanych jednostek pomocy społecznej wdrażających aktywną integrację uznali, iż realizowane przez nich działania z zakresu aktywnej integracji wpisują się w lokalną strategię rozwiązywania problemów społecznych - 69,3% wybrało odpowiedź „zdecydowanie tak”, a pozostali „raczej tak”.

Wykres 7. Czy realizowane działania z zakresu aktywnej integracji są zgodne z lokalną strategią rozwiązywania problemów społecznych?



Jak widać na wykresie nr 7, mniejsze przekonanie o zgodności działań integrujących z zadaniami lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych mieli przedstawiciele władz. Choć niemal wszyscy wybrali odpowiedzi twierdzące, to przekonanie było mniej zdecydowane, pojawiła się także odpowiedź przecząca, a jeden respondent nie potrafił ocenić powyższej kwestii.

2.9 PROBLEMY I BARIERY W REALIZACJI AKTYWNEJ INTEGRACJI

Przedstawiciele instytucji pomocy społecznej realizujący programy aktywnej integracji w ramach badania kwestionariuszowego udzielili odpowiedzi na pytanie o problemy i bariery prowadzenia działań integrujących. Dane pokazują, że 61,3% respondentów zadeklarowało, iż podczas wdrażania aktywnej integracji natrafili na istotne problemy utrudniające realizację działań, dlatego poproszono ich o wskazanie czego dotyczyły te problemy. Uzyskane odpowiedzi dowodzą jednoznacznie, iż dla realizatorów największą trudność stanowi postawa potencjalnych odbiorców działań, gdyż trzy najczęstsze odpowiedzi to:

- brak chętnych do udziału w programie (30,4% respondentów);
- opór uczestników wobec proponowanych zmian, lęk, stereotypowe myślenie (28,3% respondentów);
- duży odsetek uczestników rezygnujących z udziału, nie wywiązujących się z podjętych zobowiązań (23,9% respondentów).

Te same odpowiedzi (w analogicznej kolejności) wskazywano także podczas rangowania, gdy proszono o wybór tylko jednej najistotniejszej bariery. Na problem jakim jest postawa osób korzystających z działań aktywnej integracji, zwrócili uwagę także sami uczestnicy projektów – podczas prowadzonych w ramach badania wywiadów. Podkreślali, iż część współuczestników zamykała się na oferowane wsparcie:

„Komu zależało na tym, żeby uczyć się, zdobywać wiedzę i tę wiedzę wykorzystać, to się angażował. Ale sama też słyszałam, że to było tak – niechęć z ich strony, och, że muszą przychodzić, że im się to na nic nie przyda. (...) Trochę próbowałam ich uświadamiać, że tak powiem, ale to nie takie było moje zadanie.”(U_3)

Respondenci badań kwestionariuszowych pytani o problemy, zwracali także uwagę na kwestie proceduralne podczas wdrażania aktywnej integracji, takie jak przesadna biurokratyzaacja, skomplikowane procedury rozliczania wydatków czy częste zmiany przepisów. Poniższa tabela prezentuje pełne zestawienie problemów i barier zidentyfikowanych w badaniu kwestionariuszowym.

Tabela 21. Problemy utrudniające skuteczne wdrażanie aktywnej integracji w opinii instytucji pomocy społecznej realizujących aktywną integrację.

	Liczba respondentów	Procent respondentów (%)
brak chętnych do udziału w programach	14	30,4
opór uczestników wobec proponowanych zmian/działań	13	28,3
duży odsetek uczestników rezygnujących z udziału (nie wywiązujących się z podjętych zobowiązań)	11	23,9

skomplikowane procedury rozliczania wydatków na realizowane programy	6	13
opóźnienia w przekazywaniu środków finansowych	5	10,9
nadmiar procedur biurowych	5	10,9
częste zmiany przepisów	3	6,5
niewystarczające środki finansowe	3	6,5
problemy z dojazdami uczestników	2	4,3
zbyt mała liczba pracowników instytucji (za duże obciążenie obowiązkami)	2	4,3
brak fachowego wsparcia (odpowiednich partnerów/specjalistów)	2	4,3
brak wynagrodzenia dla osób wdrażających aktywną integrację	1	2,2
problemy z trafnym zdiagnozowaniem problemów i najważniejszych grup odbiorców programów aktywnej integracji	1	2,2
razem	68	147,8

Procenty nie sumują się do stu ze względu na możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

Także władze lokalne upatrywały głównych problemów z wdrażaniem aktywnej integracji w postawie odbiorców działań integrujących. Spośród 36 respondentów reprezentujących samorząd, którzy zadeklarowali wiedzę o problemach utrudniających skuteczne wdrażanie aktywnej integracji prawie 40% wskazało na brak chętnych do udziału w programach; tyle samo na opór uczestników wobec proponowanych zmian/działań. Co czwarty respondent dostrzegał także problem niewystarczających środków finansowych na aktywną integrację. Pełną listę zidentyfikowanych problemów prezentuje poniższa tabela.

Tabela 22. Problemy utrudniające skuteczne wdrażanie aktywnej integracji w opinii reprezentantów władz samorządowych.

	Liczba respondentów	Procent respondentów (%)
brak chętnych do udziału w programach	14	38,9
opór uczestników wobec proponowanych zmian/działań	14	38,9
niewystarczające środki finansowe	9	25
wąski rynek pracy, brak ofert	4	11,1
brak fachowego wsparcia (odpowiednich partnerów/specjalistów)	3	8,3
brak odpowiednich kwalifikacji wśród pracowników podmiotów realizujących programy	1	2,8
trudności z trafnym zdiagnozowaniem problemów i najważniejszych grup odbiorców programów aktywnej integracji	1	2,8
inne	12	33,3
razem	58	161,1

Procenty nie sumują się do stu ze względu na możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

Bogatszą wiedzę na temat problemów i barier we wdrażaniu aktywnej integracji udało się uzyskać w trakcie wywiadów indywidualnych i pogłębionych z realizatorami działań oraz władzami samorządowymi. Opisywane w rozmowach trudności są zbieżne z tymi zidentyfikowanymi podczas badań kwestionariuszowych i można je uporządkować w cztery kategorie.

Po pierwsze: najliczniejsza grupa rozmówców upatrywała źródła problemu w specyfice grup, do których kierowane są działania integrujące. Wskazywano na brak chęci, samodyscypliny oraz przede wszystkim na rozszczeniowość uczestników:

„Jak ja u siebie na przykład patrzę, bo miałam bardzo mały projekt - tylko 4 osoby, to te osoby szczerze mówiąc przyszły, bo dostawały zasiłki i tylko dlatego przychodziły. A jak już przyszły to było zawsze tak – wiecznie naburmuszone, wiecznie coś nie pasowało, wiecznie musieli na jakieś pytania odpowiadać...”
(R4/FGI_1)

„Bo u tych osób jest taka mentalność, żeby jak najmniej włożyć wysiłku, jak najwięcej mieć korzyści w formie niestety pieniędzy, a dodatkowo dać z siebie jak najmniej chyba. (...) Oni znajdują tyle wymówek, tak się wykręcają od tej pracy, bo najlepiej by było zostać w tym środowisku, w którym jesteśmy, tak?” (FGI_1)

„Takie osoby najczęściej żądają od gminnego ośrodka pomocy społecznej wsparcia w postaci finansowej i tylko to ich obchodzi i na to najbardziej liczą. Natomiast inaczej podchodzą do wsparcia typu właśnie szkolenia, typu wsparcie psychologiczne, warsztaty aktywizacji zawodowej, tutaj jest problem, żeby właśnie te osoby zainteresować też tą sferą działalności”. (UG_3)

„W trakcie prowadzenia zajęć widzimy, że np. nie do końca udało nam się dobrze zrekrutować osoby. Na rekrutacji osoby są bardzo zmotywowane i chcą coś osiągnąć, coś zrobić, a podczas tych zajęć okazuje się, że po 2 czy 3 miesiącach wychodzi sztywność z worka, że ktoś jednak nie chce”. (FGI_3)

„To są klienci pomocy społecznej i oni są niezaradni życiowo, przyzwyczajeni do tego, że im się wszystko należy, za nich się wszystko wykonuje. I na początku projektu zawsze z tą grupą był problem, trzeba było czasami nakłaniać ich, przekonywać, przyprowadzić na to szkolenie”. (OPS_4)

„Nasi beneficjenci są nastawieni na to, żeby brać, roszczeniowo. Z kolei od siebie coś dać, to niekoniecznie”. (PCPR_1)

„Problemy były na początku z uzyskaniem chętnych do projektu (...) To są mieszkańcy wiosek, więc trzeba wyrwać ich z tych chałup, z tego marazmu, przekonać - to było trudne”. (PCPR_2)

Po drugie: uwzględniając fakt, iż niemal wszystkie zidentyfikowane działania z zakresu aktywnej integracji prowadzone były w oparciu o środki unijne, dużym problemem dla realizatorów są przepisy regulujące realizację programów aktywnej integracji – ich nadmiar, przesadna szczegółowość i zawilgość, a jednocześnie przesadna biurokratyzacja, będąca konsekwencją tych czynników.

„Będę tak subiektywnie oceniał, z racji niedużego doświadczenia w tej mierze, aczkolwiek mam już swoje wyrobione zdanie na ten temat – biurokracja nas zje. Jest za dużo formalizmu, żeby cokolwiek zrobić”. (UG-6)

„Co jeszcze?...zbyt dużo papirologii, bo mnóstwo tego jest”. (UG_2)

„Poza tym biurokracja, która jest rozbudowana. Nie ma takiej jasności, klarowności tych przepisów, nie wiem, że białe to jest białe, czarne to jest czarne. Tylko wiele jest interpretacji i te interpretacje naprawdę czasem krążą różne i każdy mówi coś innego”. (OPS_1)

Szczególnie uciążliwym aspektem przepisów są zdaniem wielu realizatorów aktywnej integracji procedury przetargowe wymagane podczas korzystania ze środków POKL, które oceniają jako pracochłonne, czasochłonne i dające często niesatysfakcjonujący wynik odnośnie jakości wybranej usługi.

„Ponieważ prawie wszystkie działania są robione na drodze przetargu, czyli firmy, które przystępują do przetargu... no zdarzają się po prostu firmy... nie wiem jak one prosperują na rynku, naprawdę. To jest czasami wielkie zdziwienie dla nas, że firma z Polski wygrywa przetarg i ja nie widzę człowieka na oczach, bo umowy podpisujemy przesyłając im i firma u nas w Białymstoku realizuje działanie. W ubiegłym roku naprawdę mieliśmy wielkie problemy, nałożyliśmy karę umowną, ponieważ firma nie wywiązywała się z tego, co zaplanowała. Nasi beneficjenci przychodzą na zajęcia, nie ma zajęć, ponieważ nie ma osoby prowadzącej. Nie ma biletów, nie ma posiłku (...) Wydaje mi się, że ktoś kto skonstruował te zamówienia patrzył na nas jak na złodziei, którzy chcieliby jakieś machlojki stworzyć i jakbyśmy chcieli dogadywać się z firmami i robić jakieś rzeczy... Nie na tym rzecz polega”. (FGI_1)

Po trzecie: uczestnicy wywiadów narzekali na zbyt dużą zmienność przepisów regulujących prowadzenie aktywnej integracji z wykorzystaniem środków Unii Europejskiej. Częste zmiany są nie tylko źródłem stresu i dodatkowej pracy dla realizatorów, ale także pochłaniają ogromne ilości czasu, który można by wykorzystać na pracę z odbiorcami działań. Sposób postrzegania tego problemu obrazują wybrane cytaty pochodzące z przeprowadzonych rozmów:

„Ale samo to, że się te przepisy zmieniają... (...) Tak naprawdę co roku są jakieś dodatkowe wytyczne, trzeba to wszystko śledzić. Nie można bazować na wiedzy zdobytej po jakimś tam jednym projekcie.

Wiadomo, że łatwiej jest powtarzać coś, co już się zrobiło, a nie wnikać w coś nowego i się uczyć... Bo tak naprawdę jesteśmy w takim pędzie, że dobrze jak jest cały zespół, który się zajmuje tylko tym, ale przy innych zadaniach ośrodków...” (R2/FGI_1)

„Tutaj troszeczkę jest takie utrudnienie, że ciągle coś się zmienia, ciągle trzeba się dostosowywać, ciągle jakby zmieniane są różne zasady, przepisy i to jakby nie do końca jest dla nas... jest po prostu uciążliwe. Bo ciągle trzeba coś nowego wprowadzać i ciągle zwracać uwagę na nowe rzeczy”. (OPS_6)

„Zmiany tych przepisów - to jest po prostu... zmora wszystkich i dramat”. (OPS_1)

Po czwarte: dla bardzo wielu instytucji sprawne realizowanie działań z zakresu aktywnej integracji jest utrudnione ze względu na braki kadrowe. Zbyt mała liczba uczestników i brak dodatkowych wynagrodzeń to problemy, które pojawiły się także w badaniach kwestionariuszowych. Uczestnicy wywiadów indywidualnych i grupowych niejednokrotnie zwracali uwagę na problem jakim jest łączenie codziennej pracy socjalnej z realizacją aktywnej integracji. Tylko niewielka część beneficjentów wspominała o posiadaniu zespołu zajmującego się wyłącznie aktywną integracją. W większości przypadków działania integrujące to dodatkowe obowiązki pracowników socjalnych i kierowników ośrodków pomocy społecznej, nie zawsze skutkujące dodatkowym wynagrodzeniem. Przynotować warto kilka wypowiedzi realizatorów i władz samorządowych:

„Szczerze mówiąc, my mamy za dużo obowiązków zawodowych, żeby jeszcze dodatkowo realizować projekt. Ja jestem tego zdania, że to nie powinien być w ośrodku pomocy społecznej ten projekt realizowany. Jakaś komórka powinna być do tego stworzona. Bo to przerastało nasze możliwości. My mamy tak dużo innych obowiązków, że nie sposób było... Radziliśmy sobie, bo musieliśmy sobie radzić, ale było ciężko bardzo. Jeden pracownik ma wszystko na głowie. Mamy i świadczenia i stypendia, i dodatki...” (OPS_4)

„Jestem tylko ja i pracownik socjalny. Jak realizowaliśmy projekt w 2009 roku, to mój pracownik i ja jako kierownik mieliśmy swoje obowiązki i robiliśmy wszystko w ośrodku i trzeba też było projekt realizować. Gdyby było nas więcej... tylko, że nasze władze nie rozumieją tego, że np. jest jeszcze jeden pracownik potrzebny – po co?” (R4/FGI_1)

„Czyli jest to jakiś dodatkowy obowiązek, bo realizacja projektu wiąże się z tym, że musimy być i w sobotę, popołudniami, no tego się nie da ogarnąć tak w godzinach pracy, gdzie mamy tych obowiązków i tak dużo, a nas jest mało”. (PCPR_1)

„Od strony organizacyjnej to przede wszystkim zbyt niedostosowana liczba pracowników socjalnych, problemy kadrowe, bo jakby z zadań własnych powinniśmy zatrudniać 1 pracownika na 2 tysiące mieszkańców zgodnie z ustawą o pomocy społecznej. Przy realizacji projektu jeszcze powinien być zatrudniony pracownik - tego nie ma. Tylko robimy to we własnym zakresie kadrowym”. (UG_2)

Dopełnieniem obrazu barier utrudniających wdrażanie aktywnej integracji w województwie podlaskim jest identyfikacja przyczyn, dla których znaczny odsetek instytucji pomocy społecznej (40,9%) nie podejmuje się realizacji jakichkolwiek działań integrujących. Najważniejszą barierą są w tym przypadku niedostateczne zasoby kadrowe – a więc problem uznawany za istotne utrudnienie także przez podmioty realizujące aktywną integrację. Taką przyczynę niezaangażowania w działania integrujące wskazało aż 78,8% respondentów, którzy nie realizowali programów aktywnej integracji. Połowa respondentów brak aktywnej integracji uzasadniała niedostateczną ilością środków finansowych, co w kontekście możliwości finansowania ze środków POKL interpretować można albo jako brak umiejętności aplikowania o te środki, albo jako brak wystarczających funduszy na pokrycie wymaganego wkładu własnego.

Tabela 23. Z jakich powodów Państwa instytucja nie realizuje programów z zakresu aktywnej integracji?

	Liczba respondentów	Procent respondentów (%)
niedostateczne zasoby kadrowe	41	78,8
brak wystarczających środków finansowych	26	50
brak dostatecznej wiedzy/kwalifikacji	7	13,5
brak potrzeb prowadzenia aktywnej integracji	7	13,5
złe warunki lokalowe	3	5,8

brak partnerów wspierających działania	3	5,8
brak czasu	2	3,8
inne	2	3,8
razem	91	175

Procenty nie sumują się do stu ze względu na możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

Warto zaakcentować także problem dostrzegany przez uczestników aktywnej integracji, jakim jest zbyt słabe – ich zdaniem – rozpropagowanie informacji o działaniach z zakresu aktywnej integracji i płynących z niej korzyściach. Uczestnicy zwracali uwagę na fakt, iż dowiedzieli się o możliwości udziału w projekcie w sposób dość przypadkowy i wyrażali potrzebę lepszego nagłaśniania tego typu informacji:

„Tak się zastanawiałam właśnie... jakąś taką drogą doszło do mnie nieoficjalną, od kogoś chyba... ktoś mi po prostu powiedział i tutaj zadzwoniłam, żeby się zorientować czy to prawda... Od znajomych bodajże”. (U_5)

„Jak będą w przyszłości programy, to żeby je bardziej reklamować. Żeby w radiu, gazecie... żeby w jakiejś formie, żeby więcej osób mogło skorzystać”. (U_3)

„Medialnie tak... jeśli by była taka możliwość większego dotarcia. Tak jak Pani mówi, że [dowiedziała się] tutaj w kolejce, przez znajomego, czy przez brata... Mnie to [poinformowała] pani, która przyszła na wywiad środowiskowy. Tak to bym nie wiedział”. (R2/FGI)

2.10 POTRZEBY I OCZEKIWANIA ODNOŚNIE FORM WSPARCIA WYRAŻANE PRZEZ REALIZATORÓW AKTYWNEJ INTEGRACJI

Potrzeby deklarowane przez uczestników badania kwestionariuszowego w zakresie realizacji aktywnej integracji są naturalną konsekwencją problemów i barier jakich doświadczają oni w swojej działalności na tym polu. Zdefiniowane wcześniej problemy w postaci niedoboru pracowników, zawiłych i zmiennych procedur czy niedostatecznego dostępu do źródeł praktycznej wiedzy przekładają się na oczekiwane przez realizatorów aktywnej integracji formy wsparcia. Największa grupa respondentów (31% przedstawiciele OPS i PCPR) wskazywała na potrzebę szkoleń i wsparcia ze strony specjalistów zajmujących się aktywną integracją w praktyce. Potrzebą wymienianą z niewiele mniejszą częstotliwością (27%) było zwiększenie liczby pracowników zajmujących się aktywną integracją. Liczni respondenci wskazywali także na potrzebę większej wymiany doświadczeń pomiędzy pracownikami różnych ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie (22,2%) oraz na potrzebę dostępu do profesjonalnego doradztwa (16,7%). Wszystkie potrzeby w zakresie realizacji aktywnej integracji zgłaszane przez respondentów prezentuje poniższa tabela.

Tabela 24. Jakich form wsparcia oczekiwał(a)by Pan(i) dla swojej instytucji aby móc skutecznie realizować programy aktywnej integracji w przyszłości?

	Liczba respondentów	Procent respondentów (%)
szkolenia i wsparcie specjalistów dotyczące aktywnej integracji	39	31
zwiększenie liczby pracowników	34	27
wymiana doświadczeń z pracownikami innych OPS i PCPR	28	22,2
profesjonalne doradztwo	21	16,7
szkolenia lub specjalistyczna pomoc dot. aplikowania o fundusze	12	9,5
większe środki finansowe na działania	12	9,5
lepsze warunki lokalowe	9	7,1
katalogi dobrych praktyk	9	7,1
przystępne materiały informacyjne i podręczniki	8	6,3
uproszczenie i uporządkowanie przepisów oraz procedur	7	5,6
większe środki finansowe na zatrudnienie pracowników	3	2,4
współpraca ze specjalistami (prawo, księgowość, zamówienia publiczne, psychologia) spoza OPS i PCPR	3	2,4
inne	10	7,9
nie oczekują dodatkowego wsparcia	29	23
razem	224	177,8

Procenty nie sumują się do stu ze względu na możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

Warto podkreślić, iż aż 23% respondentów zadeklarowało, że nie widzi potrzeby dodatkowego wsparcia realizowanych przez nich działań integrujących. Pogląd ten miał swoje odzwierciedlenie także w wypowiedziach realizatorów aktywnej integracji uczestniczących w wywiadach:

„Jest tu lokalny ROPS, gdzie zawsze możemy się zwrócić z pytaniem, są również opiekunowie projektów, więc jak coś się dzieje, to zawsze możemy skorzystać na bieżąco z pomocy. Myślę, że wsparcie jest OK”. (OPS_1)

„Życzyłbym sobie, żeby to było na tym poziomie jak teraz, raczej nikt nie przeszkadza...” (OPS_2)

Podczas wywiadów, podobnie jak w badaniu kwestionariuszowym, zauważono potrzebę szkoleń i profesjonalnego doradztwa, jednak podkreślano konieczność ich dostosowania do konkretnych bieżących potrzeb i konieczność położenia większego nacisku na praktyczne aspekty realizowanych szkoleń i doradztwa.

„Jakie są potrzeby? Jakiego wsparcia Państwo oczekują?”

Więc większa możliwość doszkalania wszystkich pracowników. No i też w określonej tematyce, która wynika z danej sytuacji. Dokładnie - jeśli widzimy, że pracownicy są już tak wypaleni, że potrzebują superwizji, to nie czekamy półtorej roku na superwizję, tylko ta superwizja jest organizowana za miesiąc i uczestniczą wszyscy pracownicy mojego zespołu, a nie tylko część. Bo tylko wtedy superwizja ma sens, jeżeli wszyscy pracownicy uczestniczą”. (OPS_6)

„Dla mnie bardziej by się przydało dostać konkretne przykłady i nauczyć się pisać. Konkretnie. Mamy np. projekty - realizacja szkoleń, to napiszmy, skonstruujemy, jak to powinno wyglądać prawidłowo, jak przeprowadzić to zamówienie publiczne już konkretnie...” (R2/FGI_1)

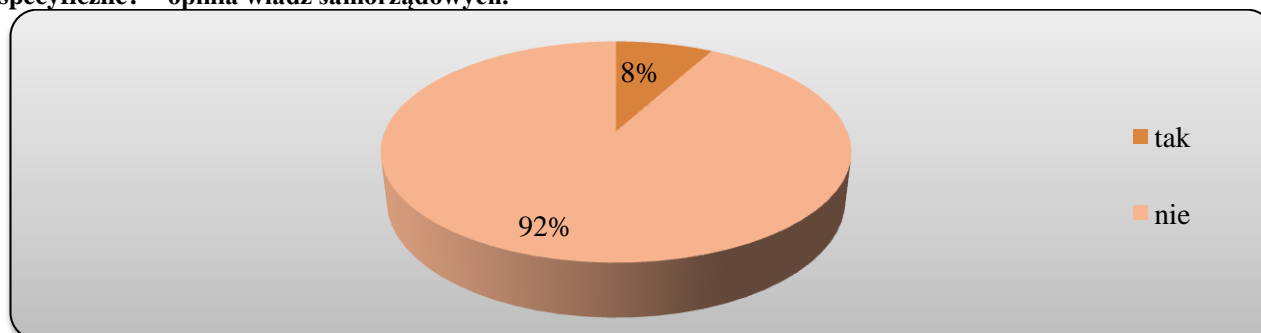
Wywiady dostarczyły także informacji uzasadniających wyrażoną przez uczestników badań kwestionariuszowych potrzebę poprawy warunków lokalowych:

„Chciałbym, żeby w przyszłości można było środki z integracji przeznaczyć na budowę infrastruktury. Bo być może są inne programy na to, ale bez infrastruktury lokalowej nic nie załatwimy. Bo jeżeli na wsi świetlica jest, to już jest sukces, to już jest integracja i możemy cokolwiek rozmawiać. A jeżeli nie ma żadnej bazy lokalowej, pomieszczeń – nic nie zrobimy, chociaż byśmy sobie ręce i nogi odcięli. Chociażby w naszym miasteczku, jest tak mało miejsc, gdzie można zrobić ten Klub Integracji Społecznej... Centrum to już w ogóle... Pomieszczenia gminy są tak małe, zacieśnione, że nie ma wręcz gdzie kogokolwiek posadzić, żeby tam zrobić ten punkt przyjmowania interesantów”. (UG_6)

2.11 CZYNNIKI WPLYWAJĄCE NA WDRAŻANIE AKTYWNEJ INTEGRACJI W REGIONIE

Zidentyfikowanie czynników wpływających na realizację działań z zakresu aktywnej integracji na obszarze województwa podlaskiego przysporzyło uczestnikom badania znacznych problemów. Najwięcej informacji na ten temat uzyskano podczas wywiadów indywidualnych z przedstawicielami władz samorządowych i pracownikami instytucji pomocy społecznej. Za punkt wyjścia można jednak uznać fakt, stwierdzony w badaniu ankietowym, iż 92% respondentów uważa, że czynniki wpływające na wdrażanie aktywnej integracji w ich gminach i powiatach nie są specyficzne w skali województwa.

Wykres 8. Czy czynniki wpływające na wdrażanie aktywnej integracji na terenie Pana(i) gminy/powiatu są specyficzne? – opinia władz samorządowych.



Nieliczni respondenci (8%), którzy deklarowali odmiennosć warunków na swoim terenie wymieniali takie czynniki jak brak miejsc pracy, duże rozproszenie ludności oraz bieda. O lokalnej odmiennosci wspomniano też w jednym z wywiadów:

„Moja gmina konkretnie jest gminą typowo rolniczą, a dookoła są gminy rolniczo-turystyczne lub tylko turystyczne, także wie Pani, jak ktoś patrzy z góry, to mu się wydaje, że wszystkie gminy mają takie same problemy - absolutnie nie! To jest tak, że jak się jednak wejdzie bliżej w to środowisko, to dopiero te różnice można wylapać”. (UG_5)

Wypowiedzi formułowane podczas wywiadów pogłębionych pokazują jednak, iż przedstawiciele różnych gmin i powiatów pytani o czynniki charakterystyczne tylko dla ich terenu (odróżniające od reszty regionu czy innych regionów) wymieniali zwykle te same cechy. Przekonanie o odmiennosci miało więc charakter subiektywny, gdyż bez względu na to czy charakterystyka odnosi się do gminy, powiatu czy województwa stale powtarzają się te same elementy:

- wysokie bezrobocie i brak miejsc pracy;
- przewaga terenów rolniczych z małymi gospodarstwami rolnymi;
- niskie dochody mieszkańców – bieda;
- duże rozproszenie ludności- duża odległość do większych ośrodków miejskich i problemy z dojazdami do nich.

Tym samym można uznać, iż zdefiniowane czynniki odnoszą się raczej do całego regionu niż do poszczególnych środowisk lokalnych i można mówić o względnie jednolitych warunkach w całym województwie podlaskim.

Poniższe cytaty obrazują sposób definiowania czynników kształtujących charakter aktywnej integracji w województwie podlaskim.

„Przed wszystkim jest u nas duże bezrobocie i niskie wykształcenie tych osób. Trudna sytuacja finansowa rodzin. Osoby z terenów wiejskich mają problem z dojazdem...”(UG_2)

„Akurat my jesteśmy wśród tych gmin, które borykają się z takimi samymi problemami. Są to gminy niebogate, mające bardzo niskie dochody wśród mieszkańców i z przewagą terenów rolniczych, gdzie są małe gospodarstwa rolne. Wiadomo, że ten dochód z takiego gospodarstwa nie jest zbyt wysoki. Więc tutaj jak gdyby nie wyróżniamy się na tle tych gmin, które nas otaczają”. (UG_3)

„Właśnie u nas też obserwuję na terenie naszej gminy takie bezrobocie ukryte. Tzn. mam tu na myśli rolników o takich małych powierzchniach, jakby... nie do końca mogą się z tego gospodarstwa utrzymać no i też, ani nie mogą się zarejestrować w urzędzie pracy...”. (OPS_3)

„Raczej nie różni się w naszym województwie podlaskim. Tutaj raczej jest bezrobocie, mało zakładów pracy i pod kątem tego bezrobocia te szkolenia”. (OPS_4)

„Myślę, że problemy są bardzo zbliżone do wszystkich, bo to są małe, rozdrobnione gospodarstwa rolnicze, ludzie poszukujący pracy, drobni rzemieślnicy... Myślę, że problematyka społeczna jest bardzo zbliżona.”(UG_6)

„Trudno mi się odnieść do innych ośrodków, ale mamy bardzo dużo osób niepełnosprawnych. Co dziesiąty mieszkaniec powiatu jest osobą niepełnosprawną. Bezrobocie też mamy spore, bo wiadomo - nie ma zakładów pracy”. (PCPR_1)

Warto zauważyć, iż wszystkie wskazane czynniki wpływające na wdrażanie aktywnej integracji w województwie podlaskim mają charakter negatywny (bezrobocie, bieda, niskodochodowy charakter rolnictwa, duże rozproszenie przestrzenne i problemy komunikacyjne). Cechy te wpływają więc na dużą liczbę osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, a więc będących potencjalnymi odbiorcami aktywnej integracji. Przekłada się to na potrzebę kontynuowania i rozwijania działań integrujących w celu minimalizowania negatywnych skutków wspomnianych zjawisk. Postrzeganie warunków realizacji aktywnej integracji w pierwszej kolejności przez pryzmat wysokiego bezrobocia znajduje swoje odzwierciedlenie zarówno w doborze uczestników aktywnej integracji (głównie bezrobotni) jak i w doborze instrumentów aktywnej integracji (głównie kursy zawodowe).

2.12 KIERUNKI ROZWOJU AKTYWNEJ INTEGRACJI

Na pytanie o to, w jakim kierunku powinny się rozwijać działania z zakresu aktywnej integracji odpowiedzi poszukiwano przede wszystkim podczas wywiadów z władzami samorządowymi oraz realizatorami działań integrujących. Wizje rozwoju są bardzo różnorodne, ale znów uwidacznia się fakt ich powiązania z wcześniej zidentyfikowanymi problemami oraz potrzebami. Poniżej zaprezentowano uporządkowany przegląd wybranych uwag odnoszących się do przyszłości aktywnej integracji.

Kierunkiem w jakim powinna się rozwijać aktywna integracja jest zdaniem jej realizatorów wydłużenie udzielanego wsparcia, tak by osoba kończąca udział w projekcie nie była z dnia na dzień pozostawiona samej sobie, a kontakty społeczne zawiązane dzięki działaniom integrującym nie urwały się nagle. Przykładową formą nadania działaniom bardziej długofalowego charakteru są Centra Integracji Społecznej, których zdaniem uczestników badania powinno być więcej. Osoba, która skorzystała z jakiegoś wsparcia powinna mieć świadomość, że nadal może liczyć na czyjąś pomoc, doradztwo czy też mieć możliwość podtrzymywania nawiązanych kontaktów.

„Sama integracja może być różnie rozumiana i może być często ograniczana do jednorazowych spektakularnych działań, które nie rozwiązują żadnych problemów. Chodzi o to, żeby dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, czy dla osób niepełnosprawnych, zapewnić cały kompleks działań. Stworzyć dobre otoczenie do dalszych działań, do aktywności”. (SP_3)

„Musi być prowadzona [aktywna integracja] nie w takim okresie krótkim jak rok czasu, prawda. Bo chciałabym zwrócić uwagę na taki problem, jak przychodzi osoba bezrobotna, ona bierze udział w szeregu kursach i szkoleniach, a potem idzie dalej sama. Brak tej pomocy długofalowej. (...) My tutaj rozważamy takie wsparcie jak utworzenie Centrum Integracji Społecznej, jakieś kluby integracji, żeby ich to ukierunkowało jednak (...). No to tutaj właśnie wsparcie długofalowe, a nie np. pół roku udziału w projekcie”. (SP_1)

Na potrzebę tego typu zmian zwrócił uwagę także jeden z odbiorców aktywnej integracji uczestniczący w wywiadzie indywidualnym

„ [Uczestnicy aktywnej integracji](...) zwracają uwagę na taką bardzo fajną atmosferę, która panuje podczas tych spotkań. Przychodzą, dzielą się, opowiadają, że właśnie to jest takie fajne wyjście do ludzi, prawda? Że oni chcieliby jeszcze móc brać udział jeszcze w podobnych szkoleniach, że im jakby to nie wystarcza, że byli uczestnikami jednego czy dwóch szkoleń, to jest dla nich za mało. Im brakuje potem właśnie takiego kontaktu, indywidualnego, grupowego, tak jak to miało miejsce podczas szkoleń. Więc takie spotkania integracyjne(...) Żeby się spotkać, porozmawiać, bo często są to osoby, które nie mają pracy, które są zamknięte w domach, jest to szkolenie, kończy się – nie zawsze udaje się znaleźć pracę po szkoleniu, więc jak gdyby znowu zostają w tym domu. I mogą tutaj przyjść, jest to wsparcie psychologiczne cały czas, natomiast takiego brakuje, takiej integracji poza projektem. Także tego wydaje mi się, że brakuje tym osobom.” (U_5)

Kwestią poruszaną wielokrotnie w kontekście kierunków rozwoju aktywnej integracji jest potrzeba nawiązania lub usprawnienia współpracy pomiędzy instytucjami pomocy społecznej, służbami zatrudnienia, władzami lokalnymi, przedsiębiorcami i organizacjami pozarządowymi, ze szczególnym akcentem na rolę sektora non profit. Podkreślić należy, iż nie jest to sugestia formułowana wyłącznie przez przedstawicieli organizacji pozarządowych, ale także przez lokalne władze. Wzajemne wsparcie i dzielenie się doświadczeniami przez różnego typu podmioty daje, zdaniem rozmówców, duże szanse na bardziej skuteczną i efektywną integrację osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Pojawiła się nawet sugestia by całość aktywnej integracji została przeniesiona na sektor pozarządowy, a nie realizowana przez obciążone innymi obowiązkami ośrodki pomocy społecznej. Poniższe cytaty obrazują sposób myślenia i argumentację dotyczącą współpracy podmiotów, synchronizacji ich działań oraz roli sektora pozarządowego.

„[Należy] wspierać i pomóc organizacjom pozarządowym, które wypełniają różne nisze. Często jest tak, że samorząd z racji swoich ograniczeń administracyjnych jest mało elastyczny i mało mobilny. Natomiast organizacje pozarządowe wypełniają tyle obszarów i nisz, gdzie instytucje samorządowe nie wchodzi i nie dostrzegają problemów, dlatego ważne jest wspieranie organizacji pozarządowych, docenianie ich roli i znaczenia”. (SP_3)

„Żeby stworzyć... pewną filozofię działania w ramach aktywnej integracji, w której byłiby pracodawcy, organizacje pozarządowe i instytucje publiczne, jak samorządy czy organizacje rządowe. Taki trój-sektor,

który oddziałuje z każdej strony na osoby zagrożone wykluczeniem społecznym. Żeby każdy znał swoją rolę i wzajemnie siebie wspierał. Czyli te oddziaływanie były z każdego kierunku”. (SP_3)

„Ośrodki pomocy społecznej powinny zlecać organizacjom pozarządowym jakieś projekty na zewnątrz i to na pewno by sprawiło, że efektywniej by się mogło pomagać tym osobom zagrożonym wykluczeniem, wykluczonym. (...) Na pewno lepiej by było dać te rzeczy organizacjom, które to znają, które się tym zajmują i które już to wcześniej robiły, które mogą się na tym skupić, one się specjalizują w tym. A ośrodki pomocy społecznej niekoniecznie są w stanie udźwignąć ten ciężar...” (R1/FGI_3)

„Zostawiłabym tę sferę POKL chyba instytucjom pozarządowym tak naprawdę. Żeby działały na tym polu, a pozostałe instytucje jak MOPRy, GOPSy, żeby realizowały swoje obowiązki...” (R2/FGI_3)

„Myślę, że my tutaj staramy się dużo interesować tym, co inni robią, ale po to, żeby nie dublować pewnych działań (...) żeby ta oferta była zróżnicowana, nie była powielana. W tej materii czy w województwie czy w skali kraju warto by było się przyjrzeć. Bo tak czytałem, że kurs prawa jazdy i tu i tam; kurs na wózki widłowe - ja żartuję, że (...) wszyscy będą wózkami jeździć... Zwracać na to uwagę, nie przesadzać z tym, zaproponować coś innego”. (PCPR_2)

Trzecim - zidentyfikowanym podczas prowadzonych wywiadów - nurtem w myśleniu o kierunkach rozwoju aktywnej integracji jest przekonanie o potrzebie uelastyczenia działań, przyznania realizatorom większej swobody w podejmowaniu decyzji, zaufania ich kompetencjom i ocenie sytuacji. Pogląd ten wynika z przekonania, iż realizatorzy aktywnej integracji są najbliższym danego środowiska lokalnego i posiadają najlepszą wiedzę o jego potrzebach. Postulat uelastyczenia działań wiąże się także z uproszczeniem czasochłonnych procedur biurokratycznych i postawieniem na dobrowolny charakter uczestnictwa w działaniach integrujących.

„Wydaje mi się, że oni [instytucja pośrednicząca POKL] powinni delikatnie zmniejszyć tę biurokrację, jakoś tak bardziej nastawić się na działanie, a nie na teczki, które puchną w szwach”. (OPS_1)

„Nie może być czegoś takiego jak jest w tej chwili, że jest to nam narzucane. Ja zawsze polemizuję z instytucją pośredniczącą nad ilością osób, nad budżetem, nad tymi rzeczami, ponieważ to nie zależy ode mnie, tak? Ja bym chciała nawet 500 osób, tylko czy będą chętni?” (R3/FGI_1)

„Żeby to nie było narzucane przez te instytucje, że np. ma być tyle osób, nie? Jeżeli ja znajdę 100 osób, to niech to będzie na 100 osób, a nie narzucają 300.” (R4/FGI_1)

„Tak jest właśnie z instytucją pośredniczącą, żeby oni zrozumieli w końcu, z drugiej strony zobaczyli ten projekt. Bo też oni widzą jakby same te nasze złożone projekty, nie widzą tych ludzi, tych potrzeb, tego co się z nimi dzieje i tak naprawdę całości tego projektu. My jesteśmy z drugiej strony tak naprawdę, między tymi papierami, które musimy złożyć do urzędu, wskaźnikami, które musimy zrealizować, a tymi ludźmi żywymi, którzy mają swoje problemy, swoje potrzeby i to może jest taki trochę problem. Myślę, że fajnie by było, żeby jednak ci urzędnicy mieli możliwość spojrzenia z drugiej strony. Na tego człowieka, a nie te papiery”. (R3/FGI_3)

„Więc powinno być to bardziej robione dla chętnych, na luzie. (...) A u nas my wypisujemy kontrakty, pilnujemy tych osób, rozliczamy je, stoimy jako kat... Jeśli ktoś nie przyjdzie, spóźnia się, już telefon – gdzie pani jest. Więc bardziej tak trochę po ludzku i tak, żebyśmy też mieli jakby instrumenty, które by nam pozwalały z mniejszym stresem to realizować. Bo niestety czasami jest tak, że ja bardziej patrzę na papiery, niż na człowieka”. (R3/FGI_1)

„Dużą rolą jest tutaj sprawa osób, które piszą te projekty i które powinny poświęcić więcej czasu na dostosowanie oferty do zapotrzebowania społecznego. Żeby nie pisać projektów tylko dla samej wizji napisania projektu. Projekt musi być dopasowany do tego, co nas otacza, do istniejących potrzeb”. (UG_3)

Rozważając kwestię potencjalnych kierunków rozwoju aktywnej integracji poproszono przedstawicieli instytucji pomocy społecznej zaangażowanych w działania integrujące o wskazanie zmian, które chcieliby wprowadzić, by zwiększyć skuteczność swoich działań. Zdecydowana większość odpowiedzi (a należy podkreślić, iż pytanie miało charakter otwarty) odnosiła się do kwestii procedur i administrowania programami aktywnej integracji.

Tabela 25. Jakie zmiany w sposobie realizacji aktywnej integracji chciałoby Państwo wprowadzić aby działania były bardziej skuteczne?

	Liczba wskazań	Procent respondentów (%)
uproszczenie procedur, sprawozdawczości, zmniejszenie biurokracji	37	64,9
żadne zmiany	10	17,5
ograniczyć liczbę i częstotliwość zmian w przepisach	5	8,8
większe wsparcie instytucji pośredniczącej	5	8,8
zmiana wymogów dotyczących zamówień publicznych	4	7
usprawnienie wypłaty środków finansowych	3	5,3
mniejsza częstotliwość i rygorystyczność kontroli	3	5,3
możliwość wsparcia większej liczby osób	2	3,5
większe wynagrodzenia dla pracowników realizujących programy	2	3,5
razem	71	124,6

Procenty nie sumują się do stu ze względu na możliwość wyboru więcej niż jednej odpowiedzi.

Aż 64,9% respondentów chciałoby zmian w zakresie procedur i sprawozdawczości, co więcej, kolejne sugestie usprawnień dotyczą: ograniczenia częstotliwości zmian przepisów (8,8%), usprawnienia wypłaty środków na działania (5,3%), zmiany przepisów dotyczących zamówień publicznych (7%), czy bardziej przyjaznych zasad kontroli (5,3%) – a więc kwestii administracyjno-prawnych, a nie związanych z samą ideą aktywnej integracji.

3. WNIOSKI I REKOMENDACJE

Lp.	Wnioski	Rekomendacje
1.	Instytucje pomocy społecznej z terenu województwa podlaskiego w bardzo ograniczonym zakresie współpracują podczas realizacji aktywnej integracji z innymi podmiotami, zarówno z innymi ośrodkami pomocy społecznej i centrami pomocy rodzinie, jak i z organizacjami sektora pozarządowego.	Należy dążyć do zacieśnienia współpracy między instytucjami pomocy społecznej a organizacjami pozarządowymi poprzez: <ul style="list-style-type: none"> ▪ stworzenie platformy dla dzielenia się nabytymi doświadczeniami (np. w postaci forum internetowego); ▪ zachęcanie do współpracy przy projektach, zgodnie ze specjalizacją poszczególnych podmiotów; ▪ wymianę informacji na temat prowadzonych działań i dostępnej oferty wsparcia; ▪ wzajemnego promowania tej oferty działań integrujących przez poszczególne podmioty.
2.	Programy aktywnej integracji realizowane przez ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie z terenu województwa podlaskiego cechują się bardzo niewielkim zróżnicowaniem kategorii odbiorców. Ponad 80% działań przeznaczonych jest dla osób długotrwale bezrobotnych, a 30% dla osób niepełnosprawnych.	Należy utrzymać bogatą ofertę wsparcia dla osób bezrobotnych – zgodną z oczekiwaniami samorządów oraz specyfiką regionu wyznaczaną przez wysokie bezrobocie. Jednocześnie należy zweryfikować w środowiskach lokalnych czy nie istnieją inne grupy zagrożone wykluczeniem społecznym (np. osoby starsze, samotne matki itp.), tak by aktywna integracja nie miała charakteru jednowymiarowego. Należy korzystać z doświadczeń podmiotów pozarządowych, które docierają do bardziej zróżnicowanych kategorii odbiorców i mogą być pomocne podczas definiowania grup potrzebujących wsparcia.
3.	Za najbardziej oczekiwaną i efektywną formę wsparcia w poszerzaniu wiedzy o aktywnej integracji respondenci uznawali szkolenia na	Należy zaoferować podmiotom możliwość korzystania z fachowego (indywidualnego) doradztwa w zakresie aplikowania o fundusze na

	temat działań integracyjnych ze specjalistami-praktykami (60,4%). W drugiej kolejności deklarowano potrzebę szkolenia z zakresu aplikowania o fundusze na aktywną integrację i ich rozliczania oraz potrzebę spotkań z pracownikami innych OPS i PCPR w celu wymiany doświadczeń.	aktywną integrację. Należy stwarzać okazje do bezpośrednich spotkań realizatorów aktywnej integracji w postaci paneli dyskusyjnych, wizyt studyjnych, warsztatów.
4.	Dla licznej grupy respondentów barierą we wdrażaniu aktywnej integracji jest brak środków na zatrudnienie nowych pracowników lub dodatkowe wynagrodzenie pracowników dotychczas zatrudnionych. Braki kadrowe to także najważniejszy powód całkowitej rezygnacji wielu podmiotów z wdrażania aktywnej integracji.	Należy uwzględnić podczas prowadzonych szkoleń wiedzę o możliwości zatrudnienia pracowników w ramach środków zewnętrznych. Należy dążyć do współpracy z organizacjami pozarządowymi, których fachowe kadry mogą odciążać instytucje pomocy społecznej w obowiązkach związanych z wdrażaniem aktywnej integracji.
5.	Efekty wdrażanych działań integrujących są pozytywniej oceniane przez realizatorów (OPS i PCPR – 90% ocen pozytywnych) niż przez władze samorządowe (54% odpowiedzi pozytywnych), które często przyznają się do braku wiedzy o aktywnej integracji, którą prowadzą często wyłącznie do starań o ograniczenie bezrobocia. Co piąty przedstawiciel samorządu raczej nie widzi efektów zrealizowanych działań integrujących.	Należy propagować wiedzę o aktywnej integracji wśród mieszkańców województwa podlaskiego i władz samorządowych. Należy informować nie tylko o ofercie wsparcia, ale także promować potencjalne korzyściach i unaoczniać osiągnięte efekty, m.in. poprzez prezentowanie opinii i doświadczeń uczestników. Promocja powinna wykorzystywać różnorodne metody, w tym: Internet, lokalne media, sesje władz samorządowych czy plakaty w miejscach publicznych.
6.	Aktywna integracja, zdaniem jej realizatorów działających na Podlasiu, powinna rozwijać się przede wszystkim w kierunku nadania działaniom bardziej długofalowego charakteru. Taka zmiana postrzegana jest jako warunek zwiększenia skuteczności i efektywności działań integrujących.	Należy dawać pierwszeństwo programom uwzględniającym długofalowe wsparcie odbiorców, które trwa po zakończeniu głównego etapu działań integrujących. Należy utrzymywać kontakt z uczestnikami zakończonych działań w celu monitorowania ich sytuacji i umożliwienia w razie potrzeby skorzystania z dodatkowego doradztwa. Należy wspierać oddolne inicjatywy uczestników aktywnej integracji, które sprzyjają umacnianiu więzi społecznych powstałych podczas realizacji programu.
7.	Najskuteczniejszą formą działań integrujących w opinii realizatorów, uczestników oraz władz samorządowych są kursy zawodowe, gdyż dają one szansę na znalezienie zatrudnienia, a przez to na wyjście z marazmu i ubóstwa, nawiązanie znajomości i poprawę samooceny osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.	W realizowanych działaniach integrujących należy utrzymać bogatą ofertę szkoleń zawodowych, jednak tylko takich, które kończą się uzyskaniem kwalifikacji (uprawnień, certyfikatów) uznawanych na rynku pracy. Należy zweryfikować lokalne zapotrzebowanie na określone zawody tak, by maksymalizować szanse zaistnienia na rynku pracy. Należy stworzyć system wymiany informacji o kursach oferowanych przez różne instytucje, tak by szkolenia nie były nadmiernie powielane.