

Rozdział IX

Praca dla grup specjalnego ryzyka na rynku pracy

Wprowadzenie

Dostęp do pracy nie jest równy. Mniejszą szansę na pracę w ogóle lub na pracę podobną do tej, jaka jest na ogół oferowana, mają tzw. grupy podwyższonego ryzyka (lub wrażliwe – *vulnerable group*), narażone na dyskryminację. Do takich grup należą osoby niepełnosprawne, uzależnione, często nieakceptowane z powodu obniżonej sprawności umysłowej czy drastycznie nieestetycznego wyglądu. Zasadnicze trudności z wejściem na rynek pracy mają osoby przejściowo wykluczone, np. przebywające w więzieniu, długo chorujące – szczególnie psychicznie, a także bezdomne.

W ucywilizowanych społeczeństwach, kierujących się zasadami wynikającymi z praw człowieka, obowiązują zasady równego dostępu do podstawowych dóbr i wartości, w tym – do pracy. Tworzone są instytucje stojące na straży przestrzegania tych zasad i realizowane są programy wyrównywania szans oraz wspierania w dążeniu do osiągnięcia równego dostępu. Trzeba na wstępie zaznaczyć, że nie zawsze praca stawiana była na czołowym miejscu wśród dóbr podstawowych dla osób podwyższonego ryzyka. Pomoc materialna wspierająca ich egzystencję, dostęp do świadczeń ochrony zdrowia, terapii psychologicznej i rehabilitacji – te działania niejednokrotnie traktowane były jako zasadnicze. Praca natomiast – dopiero później, gdy sytuacja na rynku pracy była dobra i gdy nie trzeba było zbytnio się natrudzić, aby ją zorganizować. Takie podejście powoli ulega zmianie. Praca jest dobrem podstawowym dla wszystkich. Wykluczenie z dostępu do pracy jest bowiem wykluczeniem z normalnego życia społecznego, z uczestnictwa w jego głównym nurcie.

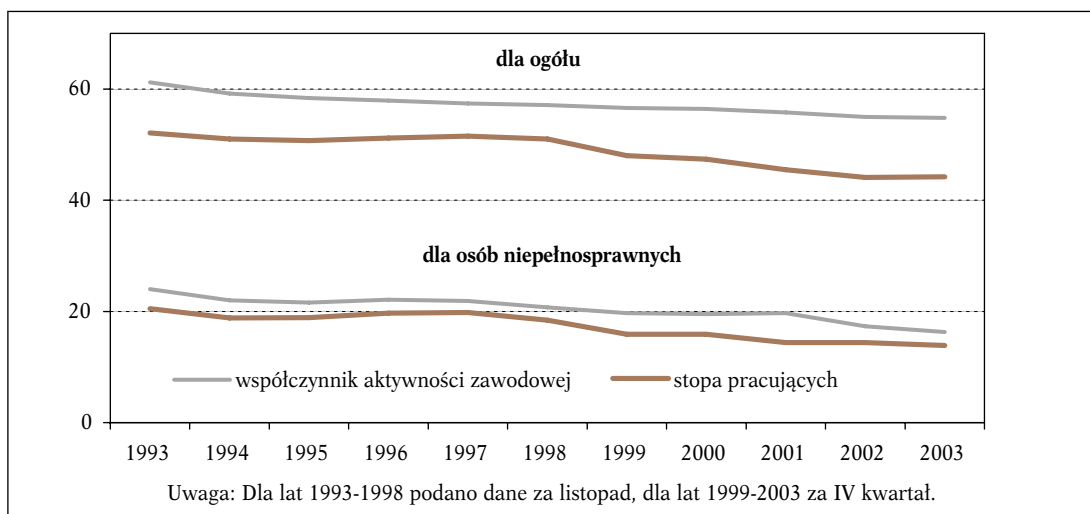
Realizacja tego podejścia w krajach transformacji napotyka na istotne trudności. Praca – z dobra powszechnie dostępnego – ale i niezbyt cenionego w poprzednim okresie (ze względu na jej przymus i niskie oraz wyrównane wynagrodzenia), w gospodarce rynkowej urosła do rangi wartości nadrzędnej, równocześnie dla coraz szerszej rzeszy obywateli nieosiągalnej. Świadczy o tym bardzo niski wskaźnik pracujących, w Polsce, nie przekraczający 50% (patrz rozdział III). W takiej rzeczywistości społeczno-gospodarczej szczególnie nikle możliwości zatrudnienia i utrzymania pracy oraz znacznie wyższy poziom bezrobocia długookresowego i wielokrotnego jest udziałem zbiorowości o trwale lub przejściowo obniżonej zdolności do zatrudnienia ze względu na niskie kwalifikacje lub ich brak, uzależnienia i szeroko pojętą niepełnosprawność.

A. Praca dla osób niepełnosprawnych

Większość osób niepełnosprawnych jest w Polsce bierna zawodowo (około 80%), czyli nie pracuje i nie poszukuje pracy. Aktywność zawodowa osób niepełnosprawnych kształtuje się

Wykres 1. Współczynnik aktywności zawodowej i stopa pracujących – przeciętnie i wśród osób niepełnosprawnych

Źródło: GUS BAEL, *Aktywność ekonomiczna...*, wydania z odpowiednich lat.



W porównaniu z innymi krajami UE¹ relacja pracujących osób niepełnosprawnych do pracujących osób sprawnych (tzw. relatywny wskaźnik pracujących – *relative employment rate*) jest w Polsce znacznie niższa niż przeciętnie w Europie – prawie dwukrotnie (w Polsce 20,8, w EU – 40,8). Tylko w Hiszpanii wskaźnik ten jest zbliżony do polskiego i wynosi 22,1 (OECD 2003b, s. 35).

Osoby niepełnosprawne w przeważającym zakresie nie są równorzędnymi – w porównaniu z osobami sprawnymi – uczestnikami rynku pracy. Albo ze względu na uszkodzenie organizmu nie mogą być tak samo wydajne, albo rodzaj uszkodzenia wymaga dostosowanego lub specjalnego miejsca pracy, albo jedno i drugie. W każdym przypadku oznacza to dla pracodawcy dodatkowy koszt. Aby ten koszt pracodawcy zrekompensować, i tym samym usunąć barierę potencjalnego źródła dyskryminacji osób niepełnosprawnych, w zdecydowanej większości krajów zachodnich powstały rozwiązania wspierające zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez odpowiednie systemy kompensacji kosztów pracodawcy ze środków publicznych, a nawet specjalne zachęty do zatrudniania takich pracowników (albo kary w sytuacji ich dyskryminowania). Równolegle do aktywności polegającej na zachęcaniu i wspieraniu pracodawców (oddziaływanie na popyt), podejmowane są działania aktywizujące i wspierające osoby niepełnosprawne we wchodzeniu na rynek pracy (oddziaływanie na podaż).

Polski model pracy dla osób niepełnosprawnych

Polski model pracy dla osób niepełnosprawnych (rehabilitacji zawodowej) przewiduje cztery, realizowane kolejno, etapy pożądanej drogi rehabilitowania i zatrudniania osób niepełnosprawnych:

- w warsztatach terapii zajęciowej WTZ,
- zakładach aktywności zawodowej ZAZ,
- w zakładach pracy chronionej ZPCh (*sheltered enterprises*),
- na otwartym rynku pracy.

Warsztaty terapii zajęciowej oraz zakłady aktywności zawodowej pomyślane zostały jako przejściowe formy zatrudnienia (*transitional employment*) dla tych osób niepełnosprawnych (z większymi i trudniejszymi dysfunkcjami organizmu), których wejście na „normalny” rynek pracy wymaga pewnego przygotowania, ale już nie w szkole, tylko na stanowisku pracy (*on-the-job training*).

¹ Porównania międzynarodowe dotyczące osób niepełnosprawnych mogą budzić poważne zastrzeżenia ze względu na różnice w definiowaniu niepełnosprawności. Z tego względu należy je traktować tylko jako przybliżenie problemu.

W polskim modelu pracy dla osób niepełnosprawnych, ukształtowanym w latach 90., kiedy rozpoczęto budowę gospodarki rynkowej, zakłady pracy chronionej i praca na otwartym rynku pracy wydawały się rozwiązaniami wyczerpującymi problem miejsc pracy dla tej kategorii ludności. W obu przypadkach ukształtowały z czasem rozwiązania bardziej biznesowe niż społeczne. Spółdzielnie inwalidów, które dominowały w okresie realnego socjalizmu, zaczęły stawać się strukturami mniejszościowymi.

Tabela 1. Struktura zakładów pracy chronionej ze względu na formę własności

	1992		1996		1999		2001	
	Zakłady	Etaty	Zakłady	Etaty	Zakłady	Etaty	Zakłady	Etaty
Spółdzielnia	100%	100	16,3	54,7	12,9	28,5	12,1	25,7
Spółka akcyjna	-	-	3,4	2,6	4,4	27,2	4,3	5,2
Spółka z o.o.	-	-	21,5	13,8	25,6		28,9	26,5
Spółka cywilna	-	-	19,7	12,1	23,9	44,3	22,2	18,5
Osoba fizyczna			25,3	15,2	31,5		32,6	23,5

Źródło: Barczyński 2001 i uzupełnienia własne.

Rozwiązania wspierające zatrudnianie osób niepełnosprawnych można podzielić na dwie grupy: (1) wspieranie zatrudniania na otwartym rynku pracy, (2) tworzenie systemu różnego rodzaju specjalnie przystosowanych i wspieranych zakładów pracy dla osób niepełnosprawnych, nazywane systemem zakładów pracy chronionej.

1. Zatrudnienie na otwartym rynku pracy

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy przebiega dwiema drogami: tzw. zatrudnienia wspieranego i zatrudnienia wolnego. W Polsce znaczna część zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy ma charakter *de facto* zatrudnienia chronionego (*sheltered employment*)². W ramach systemu udziałowego (*quota system*) pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne zgodnie z wymaganymi wskaźnikami, uzyskuje znaczne wsparcie z racji ich zatrudnienia.

Aby na otwartym rynku pracy nie powstała tendencja do zatrudniania osób tylko z lekką niepełnosprawnością (co jest raczej zjawiskiem dominującym), rozwija się w niektórych krajach tzw.

Wspieranie kwalifikacji osób niepełnosprawnych wchodzących na otwarty rynek pracy – przykład uczelnianego biura ds. osób niepełnosprawnych

Zatrudnianie osób niepełnosprawnych na wolnym rynku w znacznym stopniu zależy od kwalifikacji tych osób. W nowoczesnym społeczeństwie zmniejsza się bowiem liczba miejsc pracy dla ludzi nisko wykwalifikowanych, a równoważne wykształcenie zwiększa szanse osób niepełnosprawnych na rynku pracy. Bariery w dostępności do szkolnictwa otwartego i wyższych uczelni powodują, że osobom ze znaczącym stopniem niepełnosprawności nie jest łatwo uczestniczyć w procesie edukacji. Szacuje się, że w 2002 r. studiowało w Polsce zaledwie 3 tys. osób niepełnosprawnych. Mimo tej niewielkiej liczby studentów, co roku wzrasta procent osób potencjalnie zainteresowanych studiami lub studiujących na skutek wzrostu świadomości znaczenia wykształcenia, także ze względu na dostęp do rynku pracy.

² Należy odróżniać zatrudnienie chronione (*sheltered employment*) od zatrudnienia w zakładach pracy chronionej (*employment in sheltered enterprises*). Zatrudnienie chronione może mieć miejsce na otwartym rynku pracy (ILO 1995).

Dostrzegli to rektorzy największych polskich uczelni powołując biura ds. osób niepełnosprawnych i jednogłośnie uchwalając rezolucję Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich dotyczącą dostępności studiów wyższych dla osób niepełnosprawnych. Rezolucja została skierowana m.in. do władz państwowych w celu wynegocjowania środków finansowych koniecznych do stworzenia uczelniom odpowiedniej bazy technologicznej i pomocy specjalistycznej. To bowiem będzie miało bezpośredni wpływ na możliwości zaoferowania osobom niepełnosprawnym równoważnego wykształcenia.

Uczelnie polskie starają się również współpracować w tym obszarze na płaszczyźnie europejskiej, wymieniając doświadczenia z placówkami z całego kontynentu i tworząc konsorcja w programach UE. Przykładem może tu być najnowszy projekt pilotażowy, o nazwie IDOL (*Inclusion of Disabled in Open Labour Market*), realizowany w ramach programu Leonardo da Vinci przez konsorcjum stworzone przez Uniwersytet Jagielloński z Krakowa. Celem tego projektu jest opracowanie programów i organizacji szkoleń wspierających osoby niepełnosprawne na otwartym rynku pracy w poszerzonej Europie.

Uniwersytet Jagielloński utrzymuje stałą współpracę z ośrodkami europejskimi, np. z University of Aarhus, Sheffield Hallam University czy University of Karlsruhe, na bieżąco wymieniając doświadczenia w zakresie dostępności uczelni dla osób niepełnosprawnych.

Niezależnie od działań na płaszczyźnie europejskiej, uczelnie współdziała z innymi ośrodkami naukowymi na dwóch równie ważnych płaszczyznach – ogólnopolskiej i lokalnej. Połączenie tych trzech obszarów współpracy sprzyja wymianie doświadczeń i niweluje potrzebę wymyślania na nowo rozwiązań, które już funkcjonują z dobrymi efektami.

W oparciu o dobre praktyki i doświadczenia innych Uniwersytet Jagielloński proponuje obecnie studentom niepełnosprawnym ułatwienia w dostępie do wykształcenia poprzez:

- Organizowanie egzaminów wstępnych w formach alternatywnych, tj. dostosowanych do rodzaju i stopnia niepełnosprawności. Polega to na zamianie formy standardowej na taką, która powoduje równe szanse w stosunku do reszty kandydatów, ale nie obniża podstawowych kryteriów warunkujących przyjęcie na studia. Może to być na przykład zamiana formy pisemnej na ustną dla kandydatów niewidomych lub pomoc lektora, stosowanie powiększonego druku dla kandydatów słabowidzących i przedłużanie czasu egzaminu oraz zamiana formy ustnej na pisemną dla kandydatów niesłyszących.
- Pomoc w dotarciu do budynków, które obciążone są barierami architektonicznymi, udzielana studentom poruszającym się na wózkach przez asystentów współpracujących z biurem ds. osób niepełnosprawnych lub pomoc polegająca na instruktażu orientacji przestrzennej na terenie uczelni dla studentów niewidomych.
- Wsparcie technologiczne. Technologie wspomagające i kompensujące niepełnosprawność (*Assistive technologies*) są obecnie podstawą nowoczesnego kształcenia osób niepełnosprawnych. Uczelnie stara się, w miarę swoich możliwości, zapewnić tej grupie studentów wsparcie technologiczne. W 2002 r. roku w UJ została utworzona czytelnia dla studentów niewidomych i słabowidzących. W czytelni znajdują się komputery wyposażone w specjalne oprogramowanie do odczytu ekranu (*screen-reading software*) oraz syntezatory mowy. Istnieje możliwość zeskanowania jakiegokolwiek druku za pomocą oprogramowania do skanowania tekstu (OCR) i zapisania tego w postaci elektronicznej, czyli dostępnej dla studentów niewidomych.
- Przełamywanie schematycznego myślenia i stereotypów. Biuro ds. Osób Niepełnosprawnych organizuje konferencje, seminaria i szkolenia mające na celu wzrost świadomości na temat potrzeb kształcenia osób niepełnosprawnych na poziomie wyższym i to zarówno w samej uczelni, jak i na zewnątrz, wśród rodzin osób niepełnosprawnych, ich potencjalnych pracodawców oraz wśród samych zainteresowanych. Wzrost świadomości jest kluczowym elementem wzrostu liczby studentów niepełnosprawnych. Innym, ważnym elementem prowadzącym do tego celu, jest zmiana istniejącego prawodawstwa dotyczącego rehabilitacji i edukacji oraz powiązania tych sfer.
- Codzienna praca ze studentami, polegająca na rozwiązywaniu ich indywidualnych problemów, których źródłem jest niepełnosprawność, a które utrudniają uczestnictwo w procesie dydaktycznym.

Biuro prowadzi również na bieżąco aktualizowaną statystykę dotyczącą studentów niepełnosprawnych studiujących w UJ.

³ Asystent zawodowy pracuje razem z pracownikiem niepełnosprawnym tak długo, jak tego wymaga jego sytuacja zawodowa. Zwykle jest to okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, z tym, że jego bezpośrednia pomoc w zakładzie pracy jest stopniowo ograniczana do całkowitego jej zaniechania. W początkowym okresie zatrudnienia, który zwykle ma charakter przyuczenia do wykonywania zadań zawodowych, pomoc asystenta jest intensywniejsza. Trwa ona przez początkowy okres pracy, a następnie stopniowo zmniejsza się w miarę nabywania samodzielności w wykonywaniu pracy. Zaniechanie bezpośredniej pomocy asystenta zawodowego nie oznacza, że później całkowicie przestaje się on interesować swoim podopiecznym. W dalszym ciągu, w razie potrzeby, jest on gotów udzielać pomocy i to nie tylko pracownikowi niepełnosprawnemu, lecz także jego pracodawcy.

zatrudnienie wspomagane, zapoczątkowane w USA w latach 80. (Majewski 2002). Jest to forma odpowiednia dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Osoba niepełnosprawna jest zatrudniana w zwykłych zakładach pracy, przy zapewnieniu jej odpowiedniego wsparcia (pomocy). Osobę niepełnosprawną zatrudnia się wraz z tzw. *asystentem zawodowym* lub *wspomagającym (job coach)*³, który pomaga jej przystosować się do wykonywania zadań i obowiązków zawodowych oraz do fizycznego i społecznego środowiska pracy.

Zatrudnienie na otwartym rynku pracy w Polsce jest bardzo skromne. Oferty pracy dla osób niepełnosprawnych stanowią zaledwie 5,6% wszystkich ofert zgłaszanych do urzędów pracy. Główne oferty pochodzą z sektora prywatnego. Badanie przeprowadzone w 1998 i 1999 r. przez PFRON⁴ wskazuje, że istotnym czynnikiem wpływającym na niskie zatrudnienie osób niepełnosprawnych są niechętnie postawy pracodawców. W opiniach o osobach niepełnosprawnych pracodawcy posługują się uprzedzeniami i stereotypami, które są na tyle silne, że mają większe znaczenie przy wyborze potencjalnego pracownika niż jego rzeczywiste kwalifikacje. Okazało się również, że pracodawcy nie znają przepisów dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych, co może wpływać negatywnie na ich zainteresowanie tymi osobami jako potencjalnymi pracownikami.

2. Zatrudnienie w zakładach chronionych

Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w specjalnie przystosowanych i dofinansowywanych zakładach pracy, w których załoga w znacznym zakresie jest niepełnosprawna, określane bywa terminem zatrudnienia w systemie zakładów chronionych. Ten rodzaj zatrudniania osób niepełnosprawnych istnieje w większości krajów zachodnich, ale zakres tego zatrudnienia jest istotnie zróżnicowany. Zakłady, czy warsztaty pracy chronionej, tworzone były z intencją zapewnienia egzystencji dla inwalidów, licznych szczególnie w okresach powojennych, a z czasem – w celu re-

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)

PFRON jest z jednej strony instrumentem motywacji do zatrudniania osób niepełnosprawnych, a z drugiej źródłem środków wspierania ich zatrudnienia. Jego stosowanie uregulowała ustawa z 1991 r. o zatrudnieniu i rehabilitacji osób niepełnosprawnych, zmieniona w 1997 r. a następnie w 2002 r.⁵. Na pracodawców zatrudniających więcej niż 25 osób (w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy) nałożony został obowiązek zatrudnienia osób niepełnosprawnych w udziale 6% załogi. Jeżeli pracodawcy nie zatrudnialiby inwalidów w ogóle lub w mniejszym udziale, to zobowiązani są do wpłacania „karnej opłaty” na PFRON. Opłata ta odniesiona jest do różnicy w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych między ustalonym poziomem (6% załogi) a zatrudnieniem rzeczywistym takich osób. Iloczyn tej różnicy i 40,65% przeciętnego wynagrodzenia daje wysokość karnej opłaty.

Obciążenie pracodawców karą opłatą jest niekiedy krytykowane⁶ ze względu na to, że:

- zwiększa koszty pracy,
- sprzyja nadużywaniu tego instrumentarium przez tworzenie fikcji w sprawie zatrudniania inwalidów, albo tendencji do zatrudniania osób wyłącznie z niesprawnością lekką.

Jednocześnie PFRON jest silnie broniony przez samych niepełnosprawnych jako bardzo dobre źródło finansowania ich potrzeb rehabilitacyjnych.

⁴ Badanie zrealizowano w dwóch etapach. Pierwszy z nich przeprowadzono z osobami odpowiedzialnymi za politykę kadrową w swoich firmach metodą zogniskowanych wywiadów grupowych (*focus group*) stosowaną w badaniach jakościowych. Metoda ta wprawdzie nie pozwala na formułowanie uogólnień uprawnionych statystycznie, jednakże pozwala wnikać w istotę badanego zjawiska. Drugi etap obejmował badania ankietowe przeprowadzone z podobną kategorią osób (PFRON 1998).

⁵ W okresie 1997-2002 dokonano 30 zmian prawnych w funkcjonowaniu systemu rehabilitacji osób niepełnosprawnych, co raczej nie świadczy o stabilności warunków działania w tej dziedzinie.

⁶ Krytykę tzw. udziałowej (*quota*) metody wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Polsce przedstawili między innymi eksperci Banku Światowego Emily S. Andrews i Tom Hoopengarden (Andrews/Hoopengarden 1999).

PFRON jest państwowym funduszem celowym (o charakterze parabudżetowym), który posiada osobowość prawną. Jego organy – to Rada Nadzorcza i Zarząd. W skład Rady Nadzorczej funduszu wchodzi partnerzy społeczni, reprezentanci organizacji pozarządowych oraz przedstawiciele rządu (z finansów i spraw socjalnych). Prezesem Rady Nadzorczej jest z urzędu Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

Wraz z głęboką reformą decentralizacyjną administracji państwa, od 1999 r. i w następnym etapie od 2004 r., również PFRON podlega procesom decentralizacji. Na szczeblu samorządu wojewódzkiego realizowane są funkcje programowania działań dotyczących rehabilitacji osób niepełnosprawnych oraz wykonywane zadania w zakresie wspierania ZPCh oraz rozwoju infrastruktury ukierunkowanej na potrzeby osób niepełnosprawnych. Na szczeblu powiatu – skoncentrowane są działania adresowane do osób niepełnosprawnych związane z ograniczeniami skutków niesprawności. Efekty rozwiązań decentralizacyjnych, szczególnie ostatniego okresu, nie są jeszcze znane.

alizacji prawa do pracy dla tych grup osób. Na przykład jeden z wcześniejszych europejskich aktów prawnych – angielska ustawa o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych z 1944 r. (*The Disabled Person's Employment Act*) – powstał z intencją realizacji prawa osób niepełnosprawnych do pracy na równi z osobami sprawnymi. Trzeba jednak przyznać, że szeroko nie był stosowany (Walsh/Stephenson/Moore 2000).

Zatrudnienie w sektorze zakładów chronionych w Polsce jest finansowane zarówno przez system subwencji/dotacji dla podmiotów uzyskujących specjalny status (zakładu chronionego), jak i przez stosowanie ulg i zaniechań podatkowych wobec nich. Dotychczas dominowało stosowanie ulg, w tym zwolnienia z VAT, a obecne regulacje⁷ wprowadzają w zamian (realizacja od 2004 r.) dominację systemu dotacyjnego – miesięczne dofinansowanie do wynagrodzenia pracownika niepełnosprawnego. *Nota bene* dofinansowanie to obejmować będzie nie tylko zakłady chronione, lecz także przedsiębiorstwa na otwartym rynku pracy, które zatrudniają co najmniej 6% osób niepełnosprawnych wśród załogi.

Zwolnienia podatkowe mają specjalną konstrukcję. Otóż chroniony zakład pracy nalicza podatki i 10% sumy należnych podatków przekazuje na konto PFRON, a kwotę zasadniczą – 90% sumy – na zakładowy fundusz rehabilitacji, który może być przeznaczony zarówno na indywidualne cele rehabilitacyjne i socjalne pracowników niepełnosprawnych, jak i na potrzeby zakładu pracy w zakresie odpowiedniego dostosowania stanowisk pracy i utrzymania infrastruktury rehabilitacyjnej, głównie w zakresie rehabilitacji leczniczej.

Istnieją jeszcze inne formy wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Są to zwroty kosztów poniesionych przez zakład pracy na cele rehabilitacji zawodowej tych osób: szkolenia, ochrona miejsc pracy, zwiększone koszty dostosowania miejsc pracy w przypadku niektórych rodzajów niesprawności (epilepsja, choroby psychiczne, upośledzenie umysłowe), odsetki od zaciągniętych pożyczek na wcześniej wymienione cele.

3. Wspieranie pracy dla osób niepełnosprawnych a świadczenia rentowe

Podstawowe świadczenia dla osób niepełnosprawnych w Polsce mają charakter pieniężny. Ich funkcje obejmują:

- rekompensatę utraconych zarobków w związku z niezdolnością do pracy na tle niepełnosprawności – renty inwalidzkie;
- stworzenie podstawy egzystencji dla osób, które są niepełnosprawne od urodzenia lub stały się niepełnosprawne w dzieciństwie czy wczesnej młodości i ukończywszy 18 lat nie są zdolne do pracy – renta socjalna;
- systematyczne wsparcie dochodu rodziny ubogiej z osobą (osobami) niepełnosprawnymi – zasiłki stałe z mocy społecznej;

⁷ Ustawa z 20. XII. 2002 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw – Dz.U. Nr 7, poz. 79 z 2003 r.

- okresowe oraz incydentalne wsparcie dochodu rodziny ubogiej z osobą (osobami) niepełnosprawnymi – zasiłki okresowe i celowe oraz wsparcie jednorazowe;
- rekompensatę kosztów pielęgnacji osób niepełnosprawnych – zasiłki pielęgnacyjne;
- zasiłki rehabilitacyjne – świadczenia o charakterze prewencyjnym dla osób zagrożonych niepełnosprawnością na okres rehabilitacji (nie dotyczy osób niepełnosprawnych, które już uzyskały potwierdzenie niepełności).

Tabela 2. Świadczenia pieniężne adresowane do osób niepełnosprawnych

Świadczenia	System	Liczba świadczeniobiorców tys. osób		Wielkość wydatków mln zł	
		1998	2002	1998	2002
Renty inwalidzkie - ogólne - wypadkowe	Ubezpieczenia społeczne	3636	2 400	24199,1	30481,8
Renta socjalna	Pomoc społeczna	135	231	453,0	864,9
Zasiłki pielęgnacyjne	Ubezpieczenia społeczne, pomoc społeczna i urzędy pracy	1249 543 706	1406 618 787	673,0	1049,2
Zasiłek stały	Pomoc społeczna	31	74	95,0	293,0
Zasiłek stały wyrównawczy	Pomoc społeczna	60	116	132,0	350,0
Zasiłek celowy	Pomoc społeczna	803	1056	274,0	477,0
Zasiłek okresowy	Pomoc społeczna	918	470	954,0	310,0
Świadczenie rehabilitacyjne	Ubezpieczenia społeczne	21,6	17,6	154,8	211,0
Razem wydatki na świadczenia pieniężne	Całość zabezpieczenia społecznego	-	-	26935,0	34037,0

Źródło: Zestawienie własne na podstawie danych GUS, MGPIPS oraz instytucji ubezpieczeniowych

Świadczenia pieniężne kierowane do osób niepełnosprawnych stanowią około 4,5% PKB. O tak znacznej wielkości tego rodzaju świadczeń pieniężnych w Polsce decydują relatywnie duże wydatki na świadczenia rentowe. Ich źródłem była przede wszystkim rosnąca w pierwszym okresie lat 90. liczba nowych rencistów (patrz rozdział VII), wynikająca z obawy przed osiągnięciem zbyt wysokiej skali bezrobocia na tle szoku związanego z wprowadzeniem gospodarki rynkowej i masowej prywatyzacji. W ubezpieczeniach pracowniczych liczba nowych rencistów w końcu dekadę zaczęła się obniżać, co jest wynikiem pewnego zaostrzenia kryteriów w systemie orzecznictwa lekarskiego zainicjowanego tzw. reformą orzeczniczą (uchwaloną w 1996 r.) (Golinowska 2001).

Wydatki na renty są znacznie wyższe niż wydatki na wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Taki kierunek relacji występuje w większości krajów OECD poza Holandią, Belgią, Danią i Szwecją (OECD 2003, s. 117). Koszt wszystkich programów wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych (zatrudnienie chronione, wspierane i subsydiowane) stanowi w krajach OECD przeciętnie 40-60% kosztu świadczeń rentowych. Jeśli przyjmiemy, że wydatki PFRON stanowią główne źródło wydatków na wspieranie zatrudnienia, to w Polsce stanowią one zaledwie kilka procent wydatków rentowych.

Polskie regulacje mniej uwagi poświęcają motywacjom osoby niepełnosprawnej do pracy. Jak motywować osobę niepełnosprawną do pracy, to problem trudny i bardzo delikatny. Zasadniczą sprawą jest powiązanie dostępności do renty ze zobowiązaniami świadczeniobiorcy do aktywności. Rehabilitacja medyczna wymagana jest w Polsce tylko w okresie przed uzyskaniem renty, a do rehabilitacji zawodowej nie ma zobowiązań. Kolejny problem – to łączenie renty z wynagrodzeniem za pracę. W polskich warunkach wynagrodzenie za pracę osoby niepełnosprawnej nie spełnia wobec niej istotnych funkcji dochodowych. Takie funkcje spełnia przede wszystkim renta. Motywacja do pracy związana jest więc bardziej z potrzebami integracyjnymi, samorealizacyjnymi, z potrzebą dostępu do usług socjalnych w zakładach pracy niż z motywacjami czysto materialnymi. Silna motywacja osoby niepełnosprawnej do pracy wystąpi wyłącznie w warunkach albo ograniczenia dostę-

pu do renty, albo zmniejszenia jej znaczenia w relacji do wynagrodzenia, albo w sytuacji powiązania warunków do uzyskania renty z zobowiązaniem do rehabilitacji oraz aktywności zawodowej. Wprowadzenie takiego zobowiązania może być interpretowane jako ograniczenie wolności osób i tak przez los poszkodowanych. Z drugiej strony, czy powinno się wymagać bezwarunkowej redystrybucji dochodów na rzecz osób, które mogą, przynajmniej w jakimś zakresie, zabezpieczyć się same?

Wszystkie regulacje adresowane do osób niepełnosprawnych wymagają znacznie bardziej precyzyjnego oraz wystandaryzowanego definiowania niepełnosprawności. Bez tego mamy do czynienia z dostosowywaniem się wielkości oraz struktury niepełnosprawności do sygnałów i motywacji tkwiących w tych regulacjach (niekiedy przewrotnie). Standaryzacja orzecznictwa powinna iść w parze z pewną elastycznością w podejściu. Przy założeniu, że powstanie zobowiązanie do rehabilitacji można mieć nadzieję, że osoby niepełnosprawne będą odzyskiwać zdolność do pracy i wówczas byłyby gotowe do wejścia na rynek pracy. Musiałyby mieć bodźce do rezygnacji z renty i podjęcia pracy. Jeśli renta byłaby zastąpiona świadczeniem rehabilitacyjnym, to elastyczne podejście byłoby znacznie prostsze.

4. Zalecenia organizacji międzynarodowych w sprawie pracy dla osób niepełnosprawnych

Pozytywne systemowe działania na rzecz osób niepełnosprawnych zaczęto formułować i realizować na początku XX w. Przyczyniła się do tego I wojna światowa. Wówczas powstały programy rehabilitacji medycznej i zawodowej dla inwalidów wojennych w wielu krajach: Belgii, Francji, Wielkiej Brytanii, Niemczech oraz Kanadzie i USA. Programy te, i utworzone dla ich realizacji instytucje, rozszerzono z czasem na całą populację osób niepełnosprawnych.

Z prawnego punktu widzenia zasadnicze znaczenie ma Deklaracja ONZ dotycząca praw osób niepełnosprawnych (1975 r.), w której *expressis verbis* zapisano, że osoby niepełnosprawne mają takie same prawa polityczne i obywatelskie jak osoby sprawne. W deklaracji z 1948 r. o uniwersalnych prawach człowieka nie wymieniono osób niepełnosprawnych, co spotkało się z krytyką ich środowiska (O'Reilly 2003). Jednak jeszcze przed proklamowaniem deklaracji ONZ z 1975 r. opracowano rekomendację ILO⁸ poświęconą rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. W latach już późniejszych, także w ramach działań ILO, przygotowano szerszą konwencję, również o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych⁹, która wpłynęła na praktykę wielu krajów. W 1993r. zrobiono następny ważny krok – przygotowano Rezolucję ONZ dotyczącą wyrównywania szans osób niepełnosprawnych, która enumeryje i ukierunkowuje działania krajowe w tym zakresie.

Dla krajów wstępujących do UE, a w tym także Polski, szczególnie ważne były regulacje europejskie. W tej dziedzinie zasadnicze znaczenie ma dyrektywa 2000/78 (przyjęta w listopadzie 2000 r.), ustanawiająca ogólne ramy w zakresie równouprawnienia w zatrudnianiu. Zakazuje ona bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji, także w odniesieniu do osób niepełnosprawnych.

Dyrektywa 2000/78 Unii Europejskiej

Zakaz dyskryminacji wprowadzony przez dyrektywę dotyczy:

- warunków dostępu do zatrudnienia,
- dostępu do wszystkich typów i poziomów szkolenia zawodowego,
- warunków zatrudnienia, w tym wynagrodzeń i zwolnień,
- członkostwa w organizacjach zawodowych.

Zgodnie z dyrektywą pracodawca jest zobowiązany do „rozsądnego dostosowania” miejsca pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych. Rozsądne dostosowanie oznacza liczenie się z kosztami pracodawców. Nie powinny być one bowiem nadmierne.

Źródło: Opracowano na podstawie: European Commission 2000.

⁸ Rekomendacja No. 99 z 1955 r. dotycząca rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

⁹ Konwencja No. 159 oraz Rekomendacja No. 168 z 1983 r. dotyczące rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Integracja (inkluzja) i partycypacja – to główne postulaty organizacji międzynarodowych dotyczące osób niepełnosprawnych. Najwłaściwszą ich formą jest praca. Przy czym ma to być przede wszystkim praca na tzw. otwartym rynku pracy, czyli taka sama jak dla osób sprawnych. Oczywiście nie zawsze to będzie możliwe, ale ten kierunek powinien być przeważający i ukierunkowujący pozytywne działania.

Głównym instrumentem wyrównywania dostępu osób niepełnosprawnych do pracy – w świetle nowych opracowań – powinno być antydyskryminacyjne prawo. W tym względzie wzorem są regulacje z USA oraz z Wielkiej Brytanii. Taki wzór dla krajów transformacji, ze słabym jeszcze systemem niezależnego i sprawnego sądownictwa, wydaje się tak odległy, że wręcz mało realny. Wymaga ogromnego nakładu pracy na informowanie osób niepełnosprawnych i ich pracodawców o przysługujących im prawach, na uświadamianie potrzeby wykorzystywania prawa do realizacji swych racji, na konsekwentne dochodzenie tych racji mimo przeszkód i kosztów.

Znacznie bardziej realnym oraz skutecznym instrumentem wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych – jak dotąd – wydają się być tzw. pozytywne programy działań, tworzone ze środków pochodzących z karnych opłat w związku z niezatrudnianiem określonego odsetka osób niepełnosprawnych w zakładzie pracy (*quota-levy system*). Polskie doświadczenie pokazuje, że system ten nie jest wprawdzie dostatecznie efektywny (Golinowska 2003), ale na jego bazie powstają programy rehabilitacji, które inaczej nie powstałyby w ogóle albo w nieporównanie mniejszej skali: tworzą szanse uczestnictwa wielu grupom osób niepełnosprawnych w wyższej edukacji, łagodzą trudności w mobilności, zmniejszają bariery architektoniczne oraz dostępu do kultury. Zanim staną się powszechnym standardem w każdej dziedzinie życia, tworzą wzory, przyzwyczajają do rozwiązywania problemu wcześniej niedostrzeganego czy odrzucanego.

5. Strategia integracji przez pracę osób niepełnosprawnych

Strategia integracji może być sformułowana jako strategia listy słusznych celów opartych na koncepcji niezaspokojonych licznych potrzeb osób niepełnosprawnych. Może być też strategią przełamywania pewnego paradygmatu związanego z niepełnosprawnością, jaki w Polsce się ukształtował. Cechy tego paradygmatu są następujące:

- Definiowanie niepełnosprawności powiązane jest z orzeczeniem o uszkodzeniu funkcji organizmu oraz o niezdolności do pracy (definicje prawne). W konsekwencji orzeczenie o niepełnosprawności jest pierwszym krokiem do wyłączenia z rynku pracy, co z kolei jest pierwszym krokiem do zagrożenia dezintegracją społeczną.
- Orzeczenie o niepełnosprawności jest podstawą starań o świadczenie rentowe oraz inne świadczenia społeczne dla osób niepełnosprawnych, które zaspokajając potrzeby dochodowe osób niepełnosprawnych spychają na dalszy plan potrzeby integracyjne.

Strategia integracyjna powinna zostać oparta na innym paradygmacie – na paradygmacie aktywności, której podstawą powinno być stałe doń przygotowywanie osób niepełnosprawnych. Nie znaczy to, że osoby niepełnosprawne powinny zostać pozbawione świadczeń dochodowych. Powinny takie świadczenia uzyskiwać, ale nie jako przede wszystkim renty (przyznanie renty działa na zasadzie – jest podstawa egzystencji i „mamy to z głowy”), lecz jako świadczenia rehabilitacyjne, szkoleniowe, dofinansowanie wynagrodzenia za wykonywanie użytecznej pracy. Przyznanie renty powinno mieć miejsce na dalszym etapie życia – bardziej jako świadczenia emerytalnego.

Strategia aktywności – to nie jest strategia przymusu do pracy. To jest strategia na uczestnictwo społeczne dzięki jakiejś pracy – co nie oznacza koniecznie tradycyjnie pojmowanego zatrudnienia. Stąd tak ważne są różne formy i miejsca wykonywania pracy: warsztaty zajęciowe, firmy społeczne, spółdzielnie i wszelkie inne organizacje typu *non-profit*, przy istnieniu szerokiej formuły rozwiązań rynkowych i *for profit*.

Strategia aktywności wymaga też aktywnej solidarności społecznej. Bierna solidarność oznacza głównie partycypację w finansowaniu (poprzez system podatkowy czy zorganizowany system darowizn). Aktywna solidarność oznacza dodatkowo akceptację i wsparcie obecności osób niepełnosprawnych na co dzień i w każdym obszarze życia społecznego: na ulicy, w pracy, w urzędzie i w przybytku kultury.

W wielu miejscach i na wielu forach¹⁰ głoszone jest hasło wzajemnego zobowiązania (*mutual obligation*) w procesie aktywizacji osób niepełnosprawnych. Sens tego hasła polega na uświadamieniu i wzbudzeniu poczucia odpowiedzialności wielu aktorów życia społecznego i samych osób niepełnosprawnych za proces ich integracji społecznej. Dużo uwagi poświęca się pracodawcom; formom ich motywowania do zatrudniania osób niepełnosprawnych, ale także pomocy w organizowaniu dla nich dostosowanej i godziwej (*decent*) pracy (ILO 2002 i 2003b). Także związki zawodowe mają tu do odegrania swą pozytywną rolę, przede wszystkim w kształtowaniu postaw akceptacji obecności osób niepełnosprawnych wśród załogi oraz uwzględnianiu ich praw pracowniczych na równi z prawami pozostałych.

Adresowanie hasła o wzajemnych zobowiązaniach do samych osób niepełnosprawnych wymaga pewnej delikatności, ale też otwartości. Integracja społeczna wymaga od samych osób niepełnosprawnych znacznego wysiłku w pokonywaniu własnej słabości, bolesnej często rehabilitacji, ogromnego trudu kształcenia i nie poddawania się przy tym w sytuacjach niepowodzeń. Wymaga cierpliwego znoszenia nietolerancji, gruboskórności czy fałszywej litości. Koszty bycia razem mogą być duże, ale też tylko wtedy jest się w pełni członkiem społeczeństwa, rozumiejącym jego moc i słabości. Także tylko wtedy można je kształtować i tworzyć w nim miejsce dla siebie.

Strategia aktywizacji osób niepełnosprawnych może być lekceważona w sytuacji wysokiego bezrobocia, szczególnie bezrobocia młodzieży, co obecnie ma miejsce w Polsce. Jednak jest to także strategia tworzenia pracy w ogóle. W sektorze edukacyjnym, opiekuńczym, rehabilitacyjnym i pielęgnacyjnym dla osób niepełnosprawnych i starszych jest bowiem wiele miejsc pracy dla osób sprawnych. *Nota bene* jest to sektor z tego punktu widzenia w starzejącej się Europie ze znacznymi perspektywami rozwoju.

Strategia aktywizacji osób niepełnosprawnych mogłaby się wydawać kosztowna, gdyby traktować ją jako coś dodatkowego w sytuacji ponoszenia już wysokich wydatków na świadczenia rentowe (Golinowska/Piętka 2002). Tymczasem można i należy taktować ją jako restrukturyzację dotychczasowego sposobu wydatkowania środków związanych z niepełnosprawnością w Polsce. Wymaga to jednak głębokiej zmiany podejścia do wspierania osób niepełnosprawnych. Podejścia preferującego aktywność, w którym edukacja i wszelkie inne formy przygotowania do aktywności znajdują priorytet, a dla pracy osób niepełnosprawnych tworzy się różne rozwiązania, tak różne, jak różna jest niepełnosprawność.

Aktywność osób niepełnosprawnych uwarunkowana jest także czynnikami prozaicznymi, takimi jak: odpowiednia infrastruktura pozwalająca na swobodne poruszanie się, przystosowanie środków transportu, posiadanie odpowiedniego sprzętu, dostosowanie budynków użyteczności publicznej do korzystania z nich także przez osoby niepełnosprawne. To jest warunek pierwszy i program w tej dziedzinie powinien wyprzedzać wszystkie inne. Mamy tu do czynienia z dużymi różnicami w terenie i ogromnym zaniedbaniem wsi. Wiele dałoby egzekwowanie standardów urbanistycznych i budowlanych, które są wprawdzie zapisane w ustawie z 1994 r., ale przez inwestorów i wykonawców bardzo często niespektowane.

W sumie – strategia integracji osób niepełnosprawnych przez ich aktywizację wymagałaby nowego podejścia, do którego trzeba by przekonać polityków, partnerów społecznych, organizacje pozarządowe oraz same osoby niepełnosprawne. Nie jest to może strategia tak radykalna, jak promowana przez OECD pod hasłem „*Transforming Disability into Ability*”, ale w polskich warunkach dostatecznie radykalna, aby wywołać pewien dystans.

¹⁰ Patrz szczególnie OECD 2003b.

B. Praca dla grup wykluczonych i o obniżonej zdolności do pracy

1. Problemy integracji osób wykluczonych i o obniżonej zdolności do pracy

Populacja osób wykluczonych i o niskiej aktywności zawodowej jest bardzo zróżnicowana pod względem przyczyn pozostawania bez pracy i na marginesie życia społecznego, jak i potrzeb w zakresie reintegracji społeczno-zawodowej. Uwagę zwraca wielowymiarowość uwarunkowań i skutków wykluczenia społecznego i niskiej zatrudnialności, ich kumulatywny, stopniowalny, dynamiczny charakter oraz nierzadko syndrom deprywacji materialnej i dezintegracji społecznej. Grupy wykluczone i o obniżonej zdolności do pracy to w dużym stopniu równocześnie najuboższa część społeczeństwa polskiego. Zbiorowości te cechuje ubóstwo materialne, przejawiające się zwykle bardzo niskim poziomem dochodów (poniżej ustawowego minimum dochodów obowiązującego w pomocy społecznej), długookresowe i wielokrotne pozostawanie poza rynkiem pracy, a także długotrwały brak dostępu do szkolenia zawodowego, brak jakichkolwiek stałych źródeł utrzymania i wsparcia, incydentalne korzystanie ze świadczeń pomocy społecznej, korzystanie z „rynku biednych”, niedostateczny dostęp bądź brak dostępu do świadczeń medycznych, rehabilitacyjnych, opiekuńczych i innych usług społecznych. W przypadku osób bezdomnych dodatkowo występuje brak własnego lokum, a nawet miejsca spełniającego warunki mieszkalne, dezintegracja więzi rodzinnych, sąsiedzkich i pozostawanie poza zasięgiem pozostałych grup pierwotnych.

Kumulacja niekorzystnych cech i warunków powoduje, że oferty pracy dla osób zagrożonych społecznym wykluczeniem i nim dotkniętych należy integrować ze zindywidualizowanymi działaniami socjalno-edukacyjnymi, stosownie do trudności i potrzeb. Osoby te bowiem często utraciły podstawowe umiejętności funkcjonowania społecznego i zwykle natrafiają na zwiększone problemy socjalne, psychologiczne oraz zdrowotne.

2. Działalność na rzecz integracji społeczno-zawodowej osób wykluczonych i o niskiej zdolności do pracy

Ważnym instrumentem wsparcia i readaptacji społeczno-zawodowej grup nie będących społecznie i ekonomicznie samowystarczalnymi oraz ich integracji z rynkiem pracy jest działalność organizacji nazywanych instytucjami ekonomii (gospodarki) społecznej. Instytucje te wypełniają dotkliwą lukę w programach wsparcia dla tych zbiorowości, w których dotychczas brak było zintegrowanego systemu świadczeń: socjalnych, edukacji, specjalistycznego leczenia, rehabilitacji oraz programów pomocy w zatrudnieniu. W procesie readaptacji społeczno-zawodowej tych osób instytucje gospodarki społecznej, takie jak organizacje *non-profit* i spółdzielnie pełnią rolę struktur włączających i integrujących. Poprzez system działań socjalno-edukacyjnych, leczniczo-rehabilitacyjnych i pomocy w zatrudnieniu przywracają osobom wykluczonym poczucie uczestnictwa społecznego i uświadamiają posiadanie i potrzebę wykorzystywania obywatelskich uprawnień oraz przygotowują do podjęcia odpowiedzialności indywidualnej za własny los. W perspektywie można oczekiwać, że oprócz efektu usamodzielnienia się osób korzystających ze wsparcia organizacji należących do gospodarki społecznej, nastąpi obniżenie kosztów pomocy społecznej w ramach dotychczasowych, głównie pasywnych form wsparcia, jak zasiłki i domy pomocy społecznej.

W Polsce potencjał organizacji *non-profit*, działających na rzecz populacji dotkniętych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, należy szacować na około 3 tys. podmiotów. Z czego połowa organizacji aktywnych w tym obszarze to stowarzyszenia, 1/4 to organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego, 1/5 fundacje. Organizacje te zatrudniają 14,4 tys. pracowników etatowych. Na podkreślenie zasługuje wysoki udział pracy społecznej, gdyż według szacunków wynosi około 33% całości pracy wykonywanej w tych organizacjach (Leś/Mazur-Barańska/Nałęcz 2001).

Organizacje prowadzące działalność w obszarze aktywizacji społecznej i zawodowej, obejmują swymi programami osoby bezdomne, niepełnosprawne, w tym chorujące psychicznie, młodzież ze środowisk wiejskich i małomiasteczkowych, wychowanków domów dziecka i rodzin zastępczych, więźniów, samotne matki i pracowników dawnych PGR, dostosowując swoją ofertę reintegracji społeczno-zawodowej do specyficznych potrzeb i problemów poszczególnych subgroup potrzebujących. Organizacje *non-profit* działające na rzecz populacji dotkniętych i zagrożonych wykluczeniem społecznym realizują m.in. programy wychodzenia z bezdomności dla osób uzależnionych i skrajnie ubogich (m.in. Fundacja Barka, Stowarzyszenie św. Franciszka)¹¹. Istota tych programów polega na integracji pomocy humanitarnej z prowadzeniem terapii uzależnień i uczeniem nowych umiejętności i kwalifikacji. Cechą charakterystyczną programów, rozwijanych przez część organizacji *non-profit* na rzecz osób bezdomnych, jest ich kompleksowy charakter (od posiłku i noclegu, przez terapię, szkolenia, pomoc w zatrudnieniu i znalezieniu lokum), oparcie na budowaniu życia we wspólnocie, zdolność do stałej aktualizacji programów i dostosowywanie ich do warunków i cech nabytych osób bezdomnych oraz adresowanie działań do najczęściej niewielkich liczebnie zbiorowości dotkniętych skumulowanymi cechami wykluczenia. Przykładowo Stowarzyszenie MONAR organizuje różnorodne formy pomocy dla narkomanów, Stowarzyszenie Patronat dla osób opuszczających więzienia.

Programy organizacji *non-profit*, działających na rzecz osób niepełnosprawnych obejmują m.in.: prowadzenie ośrodków rehabilitacyjno-edukacyjno-wychowawczych, ośrodków wczesnej interwencji, dziennych centrów aktywności, warsztatów terapii zajęciowej, przygotowujących do zatrudnienia i pomagających w dojrzywaniu społecznym, klubów dla dorosłych oferujących zajęcia z zakresu kształcenia ustawicznego i edukacji obywatelskiej, punktów wsparcia dla rodzin osób niepełnosprawnych, informacji zawodowej, poradnictwa i indywidualnego pośrednictwa pracy, a także inicjatywy tworzenia miejsc pracy chronionej w ramach ośrodków modelowych w postaci zakładów aktywności zawodowej.

Organizacje *non-profit* i nowe lokalne spółdzielnie wypracowały także ofertę aktywizacji społeczno-zawodowej dla mieszkańców wsi. Mimo że programów takich jest jeszcze bardzo niewiele w skali kraju, te które działają, zasługują na uznanie ze względu na nowatorskie rozwiązania adresowane m.in. do bezrobotnych mieszkańców z terenów popegeerowskich, w tym kobiet. Programy obejmują szkolenia psychologiczne w zakresie technik komunikacji interpersonalnej, szkolenia i kursy, m.in. dla kobiet w zakresie krawiectwa lekkiego wraz z wyposażeniem w maszyny do szycia, uczenie technik przygotowania runa leśnego do eksportu, kursy dla liderów rozwoju regionalnego, warsztaty praktyczne przyuczające do prowadzenia własnej działalności gospodarczej (podstawy przedsiębiorczości, księgowość komputerowa, spotkania informacyjno-szkoleniowe na temat warunków uzyskania kredytu na prowadzenie własnej działalności gospodarczej, sporządzenia biznesplanu, wypełniania dokumentów finansowych) oraz pośrednictwo w kontaktach z pracodawcami.

Specyfika programów organizacji należących do gospodarki społecznej w zakresie reintegracji społeczno-zawodowej grup społecznych o niskiej zatrudnialności, a jednocześnie tajemnica ich sukcesu w usamodzielnieniu społecznym i zawodowym grup najsłabszych tkwi w:

- osobistym zaangażowaniu animatorów tych inicjatyw („To jest dla mnie sens życia, najbliżsi są mi ludzie”),
- umiejętności włączania do działań wielu innych instytucji, organizacji, osób prywatnych, pobudzanie solidarności w społecznościach lokalnych.

3. Potencjał organizacji *non-profit* zajmujących się pomocą w zatrudnieniu

Według szacunków Pracowni Badań Organizacji Non-Profit w Polsce działa ok. 40 tys. stowarzyszeń, fundacji i innych organizacji społecznych, spośród których kilkanaście tysięcy to organizacje *non-profit* funkcjonujące w dziedzinie pomocy społecznej, ochrony zdrowia, edukacji i rozwoju lokalnego. Wiele z tych organizacji prowadzi działalność na rzecz grup dotkniętych róż-

¹¹ Szerszy opis programów i aktywności wybranych organizacji *non-profit* na rzecz integracji społecznej i ekonomicznej znajduje się w dalszej części rozdziału w ramach.

norakimi problemami społecznymi powodującymi wykluczenie społeczne. Przy czym zbiorowość organizacji *non-profit*, dla których „pomoc w zatrudnieniu” stanowi jedno z 3 najważniejszych pól ich działalności, jest znacznie węższa i obejmuje nieco ponad 300 organizacji, tj. 0,8% wszystkich działających stowarzyszeń, fundacji i innych organizacji społecznych. Analiza danych GUS wskazuje, że połowa organizacji pomagających w zatrudnieniu to fundacje, 1/3 stowarzyszenia, a 17% inne organizacje społeczne. Prawie połowa (46%) z ponad 300 organizacji pomagających w zatrudnieniu sytuuje swoją działalność w ramach rozwoju lokalnego, niemal 1/4 (24%) w dziedzinie pomocy społecznej, a około 1/5 (18%) w zakresie edukacji.

Organizacje pomagające w zatrudnieniu na tle innych organizacji *non-profit* wyróżniają się stosunkowo dużym zasięgiem działania: na terenie jednej gminy koncentruje się tylko 14% organizacji, na poziomie powiatu – 16%, na poziomie województwa – 24%, natomiast zasięg ogólnokrajowy ma 36% organizacji. W organizacjach pomagających w zatrudnieniu częściej (36% organizacji) niż w innych organizacjach *non-profit* (30%) do władz organizacji należą osoby reprezentujące administrację państwową, samorządową i pozostałe jednostki publiczne. Organizacje pomagające w zatrudnieniu dwukrotnie częściej (24%) niż pozostałe fundacje i stowarzyszenia (12%) prowadzą działalność gospodarczą.

Stowarzyszenie Edukacyjne „Szansa”

Stowarzyszenie powstało w 2000 r. z inicjatywy osób fizycznych, głównie pracowników i sympatyków Ochotniczych Hufców Pracy, i ma na celu poprawę sytuacji życiowej młodzieży ze środowisk ubogich, tworzenie dla bezrobotnej młodzieży możliwości zdobycia kwalifikacji zawodowych, doskonalenia zawodowego i kształtowania aktywnych postaw na rynku pracy.

Stowarzyszenie realizuje cztery programy:

- **Zdobywanie nowych kwalifikacji zawodowych – szansą na lepsze jutro.** Uczestnikami programu było 20 kobiet bezrobotnych z Gminy Świeszyno z wykształceniem podstawowym, zawodowym i średnim, znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej. Celem programu była ich aktywizacja zawodowa poprzez stworzenie możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych. W ramach programu zorganizowano warsztaty aktywnego poszukiwania pracy, spotkanie z radcą prawnym i psychologiem, szkolenie połączone z zajęciami praktycznymi przygotowujące do pracy w handlu (kobieta profesjonalnym sprzedawcą).
- **Bądź aktywny.** Projekt był skierowany do młodych ludzi, głównie absolwentów mieszkańców Koszalina i okolicznych wsi. Odbiorcami była 25-osobowa grupa z wykształceniem zawodowym i średnim, bez doświadczenia zawodowego. Celem była pomoc w znalezieniu zatrudnienia, rozwijanie umiejętności samodzielnego poszukiwania pracy, nawiązanie kontaktów z lokalnymi pracodawcami. Zgłosiło się 11 pracodawców, z którymi absolwenci prowadzili rozmowy bez udziału Stowarzyszenia. Były to firmy z branży gastronomicznej, budowlanej i ubezpieczeniowej. Program nie prowadzi obserwacji losów absolwentów.
- **Twoja przedsiębiorczość – twoją szansą.** Uczestnikami była 15-osobowa grupa młodych kobiet samotnie wychowujących dzieci, mieszkanki Koszalina w wieku 18-35 lat, z wykształceniem średnim lub innym, pozostających dłuższy czas bez pracy. Celem była pomoc w znalezieniu zatrudnienia, podniesienie kwalifikacji zawodowych, motywowanie do aktywności społecznej i zawodowej, podniesienie samoakceptacji i pewności siebie. W ramach programu zrealizowano warsztaty aktywnego poszukiwania pracy, trening asertywności, szkolenie „ABC małej przedsiębiorczości”, szkolenie „Obsługa kas fiskalnych i Internetu”. Po zakończeniu programu 4 osoby podjęły pracę, a 2 osoby działalność na własny rachunek.
- **Gminny Ośrodek Informacji** adresowany do bezrobotnych z gminy Biesiekierz. Udział w programie finansowanym ze środków unijnych „Leonardo da Vinci” oraz nawiązanie współpracy zagranicznej. Program jest w fazie koncepcyjnej. Planowane złożenie aplikacji w końcu lipca 2003 r. W razie otrzymania grantu planowane jest rozpoczęcie działalności w 2004 r.

Stowarzyszenie ściśle współpracuje z wieloma instytucjami: z Powiatowym Urzędem Pracy w Koszalinie, Urzędem Miasta w Koszalinie, Urzędami Gmin w Świeszynie, w Biesiekierzu, Miejskimi i Gminnymi Ośrodkami Pomocy Społecznej, Koszalińskim Centrum Wspierania Inicjatyw Społecznych, Ochotniczymi Hufcami Pracy, Stowarzyszeniem „Wspólnota Polska”, podmiotami gospodarczymi. Ponadto, współdziała z gminnymi ośrodkami pomocy społecznej (GOPS) i urzędami gmin, które wskazują osoby potrzebujące wsparcia i kierują je do Stowarzyszenia, Powiatowy Urząd Pracy w Koszalinie wspomaga Stowarzyszenie delegując w razie potrzeby doradców zawodowych oraz udostępnia kontakty z pracodawcami i zwrotnie informuje ich o absolwentach kursów/programów prowadzonych przez Stowarzyszenie.

W organizacjach pomagających w zatrudnieniu pracuje łącznie ponad tysiąc osób, czyli około 2% wszystkich pracowników etatowych stowarzyszeń, fundacji i organizacji społecznych. Przeciętnie organizacje pomagające w zatrudnieniu mają 2,5 razy więcej pracowników niż pozostałe organizacje *non-profit*, co wiąże się z tym, że organizacje pomagające w zatrudnieniu częściej posiadają pracowników etatowych niż pozostałe organizacje, chociaż nawet i w tej grupie więcej jest organizacji, które nie mają ani jednego pracownika etatowego, niż takich, które mogą sobie pozwolić na personel płatny. Wśród pracowników organizacji pomagających w zatrudnieniu, podobnie jak wśród innych organizacji *non-profit*, prawie 2/3 płatnego personelu stanowią kobiety.

Analiza wielkości środków wydatkowanych przez te organizacje w 2001 r. wskazuje, że potencjał ekonomiczny przeciętnej organizacji pomagającej w zatrudnieniu jest większy niż przeciętnej organizacji spoza tego obszaru (średni budżet organizacji pomagającej w zatrudnieniu wyniósł ponad 400 tys. zł, zaś analogiczny wskaźnik dla pozostałych organizacji pozarządowych – poniżej 200 tys. zł). Istotny udział w kosztach organizacji pomagających w zatrudnieniu stanowiły koszty działalności gospodarczej (42%). W grupie pozostałych organizacji proporcja kosztów działalności gospodarczej do całego budżetu była dwukrotnie mniejsza (25%).

Podobnie analiza wielkości przychodów za 2001 r. potwierdza, że organizacje pomagające w zatrudnieniu były przeciętnie ponad dwa razy silniejsze ekonomicznie niż pozostałe organizacje. Znacząca grupa organizacji pomagających w zatrudnieniu, jak i pozostałych organizacji, nie wykazała żadnych przychodów w 2001 r. (odpowiednio 14% i 13%).

Organizacje pomagające w zatrudnieniu największą część przychodów uzyskiwały ze sprzedaży swoich wyrobów i usług (34% przychodów, w grupie pozostałych organizacji – 29%). Ten rodzaj przychodów uzyskiwało 36% organizacji pomagających w zatrudnieniu i 20% pozostałych organizacji. Drugim co do wielkości rodzajem przychodów uzyskiwanych w grupie organizacji pomagających w zatrudnieniu były przychody z dywidend oraz odsetek bankowych i stanowiły one prawie 24% zsumowanych przychodów tych organizacji, podczas gdy w grupie pozostałych organizacji wpływ z tego tytułu stanowią mniej niż 5% wszystkich przychodów. W 2001 r. mniej niż połowa organizacji pomagających w zatrudnieniu otrzymała dotację (podobny odsetek odnotowano także w pozostałych organizacjach), natomiast kwoty dotacji na rzecz organizacji pomagających w zatrudnieniu były znacznie wyższe niż w przypadku pozostałych organizacji. Różnica w wysokości dotacji była silniej widoczna w przypadku dotacji od jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast organizacje pomagające w zatrudnieniu uzyskiwały znacznie mniejsze darowizny z sektora prywatnego niż miało to miejsce w grupie pozostałych organizacji (odpowiednio: 6% i 22%). Podobnie w przypadku darowizn zagranicznych (organizacje pomagające w zatrudnieniu uzyskują z nich niecałe 3% przychodów, zaś pozostałe organizacje blisko 6%).

Potencjał społeczny organizacji pomagających w zatrudnieniu jest przeciętnie mniejszy w porównaniu z pozostałymi organizacjami *non-profit*. Mniejsza liczba osób działających społecznie na rzecz przeciętnej organizacji pomagającej w zatrudnieniu była częściowo rekompensowana przez większe zaangażowanie wolontariuszy pracujących w tych organizacjach.

Organizacje pomagające w zatrudnieniu skupiały łącznie blisko 35 tys. członków, co stanowiło 0,4% członków wszystkich stowarzyszeń, fundacji i organizacji społecznych. Organizacje pomagające w zatrudnieniu mają przeciętnie prawie 2 razy mniej członków niż pozostałe organizacje *non-profit*, co bierze się z faktu nadreprezentacji fundacji wśród organizacji pomagających w zatrudnieniu. W latach 2002-2003 wzrosła liczba organizacji na rzecz zatrudnienia grup społecznie wykluczonych lub zagrożonych marginalizacją, co należy wiązać z coraz boleśniej odczuwanymi potrzebami społecznymi w tej dziedzinie oraz ze wzrastającą wartością pracy i świadomością jej roli w procesie reintegracji społecznej. W związku z wejściem w życie w 2003 r. ustawy o zatrudnieniu socjalnym ostatnio ma miejsce znaczące przyspieszenie rozwoju programów aktywizacji i reintegracji zawodowej w już istniejących organizacjach pozarządowych oraz powstają nowe podmioty *non-profit*, dla których głównym celem jest pomoc w readaptacji społeczno-zawodowej i zatrudnieniu osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji społecznej.

4. Działalność organizacji *non-profit* pomagających w zatrudnieniu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym

Na podstawie badań jakościowych przeprowadzonych w 2002 r. przez Pracownię Badań Organizacji Non-Profit ISP PAN wśród największych organizacji *non-profit* działających w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej osób zagrożonych marginalizacją społeczną wynika, że z różnych form wsparcia tego typu organizacji korzysta znaczna rzesza osób potrzebujących, wahająca się od 300 do 20 000 osób rocznie w zależności od skali działania danej organizacji (Nałęcz 2003). Przeciętnie 2/3 korzystających z usług tych organizacji to osoby bezrobotne, choć są także organizacje, w których ten odsetek wynosi 10% oraz takie, które w 100% skupiają się na pomocy osobom bezrobotnym (Nałęcz 2003a). Praktycznie wszystkie organizacje *non-profit*, działające na rzecz dużych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, jak m.in. Monar, zatrudniają ponad 10 pracowników, co jak na warunki polskich organizacji *non-profit* stanowi stosunkowo liczny personel płatny. Większość funduszy takich organizacji pochodzi z dotacji publicznych, a ich udział waha się od 35% do 90% całego budżetu organizacji. Nieco więcej niż połowa środków publicznych pochodzi od jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, znaczna część budżetu największych organizacji *non-profit* pochodzi z dotacji na poziomie centralnym. Ważnym źródłem finansowania organizacji działających na rzecz reintegracji społeczno-zawodowej są także darowizny, szczególnie firm i z zagranicy, a w przypadku części organizacji także działalność gospodarcza.

W organizacjach *non-profit* działających na rzecz reintegracji społeczno-zawodowej osób wykluczonych i o niskiej zatrudnialności od 10% do 80% pracy nieodpłatnie wykonywane jest przez samych korzystających z pomocy tych organizacji, a częściowo także przez wolontariuszy. Większość organizacji stanowią stowarzyszenia, przy czym członkostwo beneficjentów w stowarzyszeniach jest jak dotąd znikome. Jednak mimo braku formalnego członkostwa osoby korzystające z pomocy organizacji (uczestnicy), jak i personel organizacji, mają na ogół poczucie silnej więzi z organizacją i tworzą spójne wspólnoty.

Jak wynika z badań oraz analizy tzw. dobrych praktyk (European Commission 2001) organizacje *non-profit* prowadzące aktywizację i reintegrację zawodową grup dotkniętych i zagrożonych marginalizacją społeczną zazwyczaj rozpoczynają działalność od świadczenia pomocy socjalnej osobom dotkniętym konkretnymi problemami społecznymi. Działalność w tym obszarze jest kontynuowana, jednak konieczność życiowego usamodzielnienia korzystających ze wsparcia skłania organizacje do rozszerzania form oferowanej pomocy. Po zaspokojeniu podstawowych potrzeb biologicznych rozwijane są różnorakie programy reintegracji społecznej, w trakcie których ma miejsce stopniowe uzupełnianie deficytów osób objętych wsparciem (leczenie uzależnień, uzupełnianie edukacji, „przepracowanie” problemów psychologicznych, pomoc w uporządkowaniu sytuacji prawnej i rodzinnej). Dla osób po przebytych kryzysach życiowych jest to jednocześnie czas nawiązywania nowych pozytywnych więzi społecznych z uczestnikami programów i personelem organizacji. Jedną z częściej praktykowanych form jest terapia przez wspólne zamieszkiwanie i pracę związaną z utrzymaniem, a często także – tworzeniem bazy materialnej danej placówki.

Wyniki badań dowodzą, że w ostatnich latach coraz więcej organizacji pomagających grupom w skrajnie trudnych sytuacjach życiowych rozwija programy ukierunkowane na ich pełne usamodzielnienie. W ramach programów rozwijane są zwykle różnorodne formy aktywizacji zawodowej (szkolenia zawodowe, praktyki zawodowe na zewnątrz organizacji, przyuczanie do zawodu i praca wewnątrz organizacji: kuchnia, magazyny, warsztaty, kotłownie, prace rolne i ogrodnicze). Końcowym etapem procesu reintegracji zawodowej są różne formy okresowego oraz stałego zatrudnienia w/lub na zewnątrz organizacji. W tym ostatnim przypadku organizacje *non-profit* bywają pośrednikiem między pracodawcą a osobą usamodzielniającą się. Przykładem jest m.in. leasing pracowniczy (osoba jest stałym pracownikiem organizacji oddelegowanym przez organizację do pracy u zewnętrznego pracodawcy na określony czas) oraz negocjowanie z pracodawcą zewnętrznym warunków zatrudnienia i monitorowanie przestrzegania warunków kontraktu przez pracodawcę i pracownika.

W programach nastawionych na usamodzielnienie zawodowe i społeczne ważną rolę odgrywa też przygotowanie do samodzielnego prowadzenia własnego gospodarstwa domowego. W tym celu organizacje starają się tworzyć tzw. mieszkania przejściowe dla usamodzielniających się osób, które rozpoczęły już pracę u zewnętrznego pracodawcy.

Dla osób, które nie są w stanie osiągnąć pełnego usamodzielnienia organizacje takie, jak Fundacja Barka i Stowarzyszenie św. Franciszka tworzą szanse na życie i pracę w ramach wspólnoty, np. funkcjonującej w formie samowystarczальной farmy, która formalnie stanowi część organizacji *non-profit*. W związku z przyjęciem ustawy o zatrudnieniu socjalnym część organizacji przekształca tego typu wspólnoty w odrębne stowarzyszenia i spółdzielnie socjalne.

Duże znaczenie dla rozwoju modelowych rozwiązań w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej ma działalność Fundacji Barka i jej założycieli Tomasza i Barbary Sadowskich. Metoda tworzenia organizacji opartej na wzorach więzi rodzinnych i wspartych przez osobiste uczestnictwo rodziny lidera w życiu zakładanej organizacji sprawdziła się nie tylko w Poznaniu, ale także w wielu innych miejscach. Nowe wspólnoty powstające pod wpływem przykładu państwa Sadowskich i poznańskiej Fundacji Barka stopniowo usamodzielniają się i rozwijają w innych regionach Polski. Jednocześnie za pośrednictwem Barki upowszechniają się w Polsce nowoczesne metody reintegracji społeczno-zawodowej wypracowane przez wiodącą europejską instytucję w tej dziedzinie – Szkołę Kofoeda z Kopenhagi.

Fundacja Pomocy Wzajemnej Barka

Początki powstawania Barki sięgają 1985 r. Tomasz Sadowski, jako psycholog mający doświadczenie w pracy w więzieniach, zakładach poprawczych i szpitalach psychiatrycznych, rozpoczął wraz z zespołem autorski program rehabilitacji psychicznej osób znajdujących się w kryzysowych sytuacjach życiowych. Początkowo program ten realizowany był w ramach placówki służby zdrowia, jednak wkrótce okazało się, że niekonwencjonalne formy pracy zaniepokoiły wielu ówczesnych przedstawicieli służby zdrowia, szczególnie zwolenników biologicznego podejścia do problemów psychicznych.

W 1987 r. eksperymentalny ośrodek rehabilitacji psychicznej został „przekazany” w zarządzanie innemu zespołowi, a Tomasz Sadowski ze swoimi współpracownikami uruchomił w Poznaniu sieć Klubów Osiedlowych Pomocy Wzajemnej. Kiedy od 1989 r. zaczęły pojawiać się osoby, które utraciły pracę i miejsca w hotelach robotniczych, wychodziły z więzień, domów dziecka, poprawczaków i nie miały się gdzie podziać, społecznicy – Tomasz i Barbara Sadowscy znaleźli dom (starą szkołę), we Władysławowie k/Lwówka w wielkopolskim, gdzie zamieszkali wraz z tymi, którzy potrzebowali pomocy. Te doświadczenia przyczyniły się do utworzenia kompleksowego systemu pomocy przeciwdziałającego wykluczeniu społecznemu i marginalizacji nazwanego BARKA.

Fundacja Barka dysponowała na początku skromnym kapitałem założycielskim w wysokości 2000 dolarów przekazanych przez osobę prywatną. Obecnie zarządza 20 placówkami, w których stacjonarną rehabilitację przechodzi ok. 700 osób rocznie, a z różnych form pomocy edukacyjnej i doradczej korzysta ok. 3000 osób rocznie.

Placówki Barki tworzą system, na który składają się następujące programy:

- Samowystarczalne wspólnoty samopomocowe – program skierowany jest do głęboko niesprawnych społecznie i zawodowo członków społeczeństwa, potrzebujących dłuższego czasu do odbudowy swojej osobowości i wiary w siebie. Członkowie wspólnot sami remontują miejsca do własnego życia i pracy, utrzymują się z pracy własnych rąk, hodują zwierzęta, prowadzą uprawy, wykonują usługi. Są członkami społeczności lokalnej, z którą budują wspólne działania, np. zakładają wodę we wsi, organizują spotkania Anonimowych Alkoholików, dzielą się z najbiedniejszymi mieszkańcami. Ze względu na samopomocowy charakter wspólnot oraz samodzielne utrzymywanie się, ich pobyt we wspólnocie jest nieograniczony czasowo i zależy od wspólnie podejmowanych decyzji. Program realizowany jest we współpracy ze wspólnotami Emmaus oraz niemiecką i czeską Diakonią.
- Programy socjalno-edukacyjne, realizowane zarówno w mieście, jak i na wsi. Są one skierowane są do osób, które ukończyły jedynie szkołę podstawową i są długotrwale bezrobotne. W tych programach pomoc socjalna, jak: nocleg, wyżywienie, odzież, pomoc medyczna, opieka nad dzieckiem w przedszkolu są związane z uczestnictwem w zajęciach przyuczenia zawodowego i edukacji ogólnej. W Poznaniu w ramach Szkoły Barki im. H.Ch. Kofoeda prowadzone są następujące warsztaty przyuczenia zawodowego: krawiecki, stolarski, ślusarski, ogólnobudowlany, introligatorski, gastronomiczny, obsługa komputera, nauka języków obcych. Prowadzone są też zajęcia edukacji ogólnej, gdzie w ramach grup dyskusyjnych i warsztatów uczestnicy poznają problemy związane z uzależnieniami, bezrobociem, prowadzeniem własnych firm, zaznajamiają się z zagadnieniami dotyczącymi polityki społecznej państwa, działań obywatelskich i integracji z UE. Wiele osób uczestniczy w terapii uzależnienia od alkoholu. Tego typu programy Fundacja Barka prowadzi także na wsi w Ośrodku

Socjalno-Edukacyjnym w Chudopczycach, niedaleko Poznania. Zajęcia mają charakter zarówno teoretyczny, jak i praktyczny. Warsztaty odbywają się w prowadzonym przez Barkę gospodarstwie ekologicznym, które prowadzi hodowlę zwierząt specjalnych ras, uprawy ekologiczne sadownictwa, zielarstwa, produkcji biopaliw, ogrzewania na biomasę i kursy hotelarstwa. Programy te realizowane są we współpracy z Akademią Rolniczą w Poznaniu, z polskim i francuskim Związkiem Owczarstwa i Koziarstwa, z duńską Szkołą Kofoeda, z UNDP, z Instytutem Ochrony Zwierząt z USA.

- Programy pozyskiwania i tworzenia miejsc pracy. Uczestnicy wspomnianych uprzednio programów są często angażowani na zasadach leasingu pracowniczego przez współpracujące z Fundacją Barka firmy otwartego rynku pracy. Na początku wykonują prace okresowe i dorywcze, np. związane z pielęgnacją zieleni miejskiej, przy pakowaniu kosmetyków, przy kontroli biletów na Międzynarodowych Targach Poznańskich, w firmach budowlanych. W miarę jak pracownik się sprawdza, istnieje możliwość uzyskania zatrudnienia na podobnych warunkach jakie mają inni pracownicy danej firmy. Jest to jednak szansa tylko dla około 25% absolwentów programów Barki. W związku z tym podjęte zostały działania zmierzające do utworzenia przedsiębiorstw społecznych w ramach struktur Fundacji Barka. Fundacja założyła sklepy z używanym sprzętem domowym, w których prowadzi się sprzedaż przedmiotów po renowacji; w warsztatach Fundacji prowadzone są także: recykling, usługi stolarskie, murarskie, samochodowe. Fundacja prowadzi także program riksze, który obsługuje poznańskie cmentarze i Starówkę, centra rekreacji i sportu, wypożyczalnię sprzętu wodnego, gastronomię. Ta działalność tworzy miejsca pracy dla kolejnych 25% absolwentów programów Barki. Programy te prowadzone są we współpracy z francuskimi Wspólnotami Emmaus i opierają się na doświadczeniach włoskich spółdzielni socjalnych. 100 osób uzyskało pracę w formie umowy o pracę i umowy zlecenia w ramach prowadzonej przez Fundację pomocy w zatrudnieniu: program riksze, prowadzenie sklepów z towarami używanymi, prowadzenie miejskich centrów sportu i rekreacji, prowadzenie działalności usługowej na rzecz firm i mieszkańców Poznania (prace remontowo-budowlane, prace ogrodnicze, usługi krawieckie, introligatorskie, stolarskie, budownictwo socjalne na podstawie technologii panelowych przygotowywanych w warsztatach Szkoły Barki), 50 osób znalazło pracę i dach nad głową w modelowej farmie ekologicznej Barki w Chudopczycach k/Pniew (Wielkopolska).
- Program dostępnego budownictwa dla tych absolwentów programów, którzy już znaleźli zatrudnienie i mają możliwość pokrycia kosztów utrzymania mieszkania. W jego ramach powstają mieszkania socjalne w Poznaniu i na terenach wiejskich w dwóch popegeerowskich blokach (zaadoptowanych i wykończonych przez samych uczestników programów). Szczególnym projektem Fundacji jest budowa osiedla domów socjalnych Darzybór w Poznaniu według technologii panelowej umożliwiającej zbudowanie własnego mieszkania w ciągu 2 miesięcy. W 2003 r. zarejestrowano Stowarzyszenie na rzecz Dostępnego Budownictwa Barka-Darzybór. W 2004 r. planuje się wybudowanie około 27 domków, w których znajdzie lokum prawie 100 osób usamodzielnionych ze wspólnot Barki. Program realizowany jest we współpracy z samorządem miasta Poznania, który przekazał grunt pod budowę 25 mieszkań, wykorzystując pomoc Poznańskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego, z udziałem partnerów z Danii, Holandii, Francji oraz Stanów Zjednoczonych.
- Szkoła Animacji Socjalnej, w której w ramach eksperymentu szkolą się wspólnie zarówno osoby potrzebujące pomocy, jak również pracownicy socjalni.

Programy Barki w największej części (około 35% w 2002 r.) zasilane są przez darowizny finansowe oraz rzeczowe ofiarowywane przez firmy i osoby prywatne (materiały budowlane, narzędzia, maszyny, samochody, sprzęty, meble, odzież, żywność, itp.), 22% środków jest wypracowywanych w ramach realizowanych projektów, 20% stanowi wartość pracy wolontariuszy z kraju i zagranicy (prawnicy, lekarze, pracownicy socjalni, nauczyciele zawodów, lektorzy języków, informatycy, a także uczestnicy programów pełniący odpowiedzialne funkcje w tworzonych strukturach), 23% pochodzi ze środków publicznych oraz z polskich i zagranicznych fundacji.

Działalność realizowana przez Fundację Pomocy Wzajemnej Barka ma wpływ na tworzenie aktywnej polityki społecznej i podejmowanie inicjatyw ustawodawczych, kładących nacisk na edukację, aktywizację i przedsiębiorczość grup wykluczonych. Przykładem takiego oddziaływania jest ustawa o zatrudnieniu socjalnym.

Nie oznacza to, że nie zdarzają się niepowodzenia czy przedwczesne przerwania procesu reintegracji społeczno-zawodowej. Jak zauważa jeden z wolontariuszy Stowarzyszenia Barka w Strzelcach Opolskich: „Przewijają się przez to miejsce dziesiątki, a tak naprawdę usamodzielniają się jednostki – jednak nawet dla tych jednostek – warto”. Trzeba też wziąć pod uwagę korzyści, jakie z procesu readaptacji społecznej i zawodowej wynosi nawet ta osoba, która ostatecznie nie osiągnie pełnego usamodzielnienia. W ramach udzielonego przez organizację wsparcia otrzymuje zaspokojenie swoich najbardziej podstawowych potrzeb i nawiązuje nowe kontakty społeczne w grupie, która nakierowana jest na rozwój i reintegrację.

Stowarzyszenie Pomocy im. św. Franciszka

Stowarzyszenie Pomocy im. św. Franciszka swą działalność rozpoczęło w 2001 r. Jego celem jest pomoc w wychodzeniu z bezdomności. W Ośrodku Pomocy w Wychodzeniu z Bezdomności „Wspólny Dom” w Legionowie stowarzyszenie przyjmuje osoby ze zmarginalizowanej grupy bezdomnych, uzależnionych od alkoholu i skrajnie ubogich, które zgłaszają się dobrowolnie. Informacje o programie docierają do noclegowni w Warszawie i okolicach, także do bezdomnych na dworcach i w kanałach. Program realizowany przez stowarzyszenie obejmuje następujące formy pomocy:

- Noclegownia na 10-15 osób.
- Zamknięta całodobowa terapia uzależnienia alkoholowego dostosowana do warunków i nabytych cech osób bezdomnych, połączona z przygotowaniem do powrotu do społeczeństwa.
- Możliwość zamieszkania w pomieszczeniach socjalnych na terenie „Wspólnego Domu” dla absolwentów terapii, którzy podejmują pracę zarobkową. Mieszkanie w kontenerach oraz wyżywienie staje się częściowo odpłatne po uzyskaniu pierwszych zarobków.
- Pomoc w znalezieniu pracy oraz prowadzenie warsztatów przygotowujących do integracji społecznej, także rodzinnej. Ponadto, kontynuuje terapię uzależnienia od alkoholu pomagającą wytrwać w trzeźwości.
- Cotygodniowe spotkania z duchownym pomagające w odbudowie duchowej.

W miarę jak rozwija się program pomocy w zatrudnieniu następuje przejmowanie ciężaru utrzymania przez podopiecznych. Od stycznia 2004 r. z inicjatywy Zarządu miasta Legionowa powstał punkt segregacji i sprzedaży zużytych butelek szklanych i z tworzyw sztucznych obsługiwany przez przeszkolonych absolwentów terapii. Rozwój tej placówki zależy od możliwości zakupu urządzeń do zgniatania i granulowania pozyskanych surowców. Dochód z recyklingu przeznaczony będzie na cele statutowe Stowarzyszenia. Wielopłaszczyznowa pomoc ze strony Stowarzyszenia jest oparta na poszanowaniu godności osób bezdomnych oraz ufności ze strony twórców Stowarzyszenia w ich zdolność do zmiany. Największą pomoc finansową Stowarzyszenie uzyskuje od zarządu miasta Warszawy oraz w mniejszym stopniu od Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, zarządu miasta Legionowa, Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i darczyńców prywatnych. Mimo licznych sponsorów, stowarzyszenie dysponuje skromnymi środkami i boryka się z wieloma ograniczeniami. W rezultacie dysproporcja między możliwościami działania a potrzebami pomocy dla poszerzającego się kręgu osób bezdomnych w okolicach miasta stołecznego jest znaczna.

Stowarzyszenie jest członkiem Rady Opiekuńczej dla Bezdomnych przy Prezydencie miasta stołecznego Warszawy

Na koniec należy zauważyć, że nie wszystkie organizacje realizują cały cykl reintegracji – jest potrzeba koordynacji, standardów i współpracy między organizacjami specjalizującymi się w poszczególnych etapach i formach reintegracji. Niezbędne jest wypracowanie metod określania skuteczności poszczególnych form reintegracji społecznej i zawodowej. Jednak nade wszystko pilnej zmiany wymagają zapisy ustawy o pomocy społecznej w sprawie trybu zlecania zadań organizacjom *non-profit* przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego. Chodzi o to, aby utrzymując obowiązek i odpowiedzialność państwa w zakresie pomocy społecznej zlikwidować dotychczasowy monopol organów administracji rządowej i samorządowej w zakresie realizacji świadczeń i usług z pomocy społecznej, w tym na rzecz grup o niskiej zatrudnialności i dotkniętych wykluczeniem społecznym. Dotychczasowa praktyka, że „Państwo ma możliwość skorzystania z prawa współpracy” z organizacjami obywatelskimi okazała się nieskuteczna w rozwiązywaniu problemów grup defaworyzowanych, gdyż publiczne służby socjalne i jednostki organizacyjne pomocy społecznej zbyt rzadko korzystają z prawa do współpracy z organizacjami *non-profit*. Niestety przyjęta w 2004 r. przez Sejm ustawa o pomocy społecznej utrzymuje dotychczasowy monopol organów administracji rządowej i samorządowej w zakresie realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej, mimo że ustawa o pożytku publicznym i o wolontariacie umożliwia zlecanie organizacjom obywatelskim zadań publicznych w trybie konkursu.

5. Koncepcje przedsiębiorczości społecznej i zatrudnienia socjalnego

W Polsce, w krajach Europy Zachodniej oraz w innych regionach świata instytucje przedsiębiorczości społecznej, zwane także niekiedy instytucjami gospodarki obywatelskiej lub gospodarki społecznej, stanowią od co najmniej dwóch stuleci ważny sektor wytwarzający towary i usług

gi, tak o charakterze handlowym, jak i niekomercyjnym. Jednak od ponad ćwierćwiecza w krajach UE, jak i w innych państwach obserwuje się wyraźny renesans zainteresowania inicjatywami przedsiębiorczości społecznej. W krajach UE nowe inicjatywy w tym zakresie są rozwinięciem idei przedsiębiorczości o zobowiązaniach socjalnych. Ich obecność jest szczególnie widoczna na szczeblu lokalnym.

Niebagatelny udział w rozwoju instytucji przedsiębiorczości społecznej ma wydatny wzrost w ostatnim ćwierćwieczu XX stulecia zjawiska nowego ubóstwa. To dało przemożny impuls do rozwoju autonomicznych inicjatyw przyjmujących różnorakie formy prawne, jak fundacje, stowarzyszenia i związki oraz spółdzielnie i firmy społeczne w szczególności w takich dziedzinach, jak integracja społeczno-zawodowa osób bez kwalifikacji oraz szkolenia zawodowe, centra dla młodzieży, usługi dla osób starszych, pomoc zbiorowościom o szczególnych problemach, jak dzieci – ofiary przemocy, uchodźcy, imigranci (Leś 2003). Rozwój przedsiębiorczości społecznej ma też znaczenie w zmniejszaniu kryzysu finansów publicznych. Jednym ze sposobów na ograniczenie deficytu budżetowego jest bowiem poszukiwanie efektywniejszych społecznie i ekonomicznie metod realizacji zadań publicznych. Ich realizację można powierzyć, tak jak ma to miejsce w wielu krajach UE, a także m.in. w USA i Australii, właśnie organizacjom przedsiębiorczości społecznej. Cechą znamionną organizacji gospodarki społecznej jest to, że zysk nie stanowi wyłącznego celu ich działania. Organizacje te tworzą taki model działania, który przyczynia się nie tylko do osiągnięcia korzyści ekonomicznych, ale także podtrzymuje i rozwija więzi społeczne. Ich podstawową formą są tzw. firmy społeczne. Są to podmioty gospodarcze o rynkowej orientacji, które równocześnie respektują specyficzne potrzeby osób o słabej zatrudnialności i niskich kwalifikacjach, tworząc szereg form tymczasowego i stałego zatrudnienia:

- przygotowują do pracy na otwartym rynku pracy, pomagając w samozatrudnieniu poprzez przyuczenie do zawodu, udzielanie mikropożyczek bądź tworzenie miejsc pracy,
- rozwijają wspierane zatrudnienie w ramach otwartego rynku pracy (*supported employment*),
- rozwijają odrębne systemy stabilnego zatrudnienia równoległe wobec rynku.

Główne cele przedsiębiorstw społecznych to:

- reintegracja z rynkiem pracy osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, zagrożonych lub dotkniętych wykluczeniem społecznym (m.in. osoby uzależnione, byli więźniowie, młodzież, która przerwała obowiązek szkolny),
- pełnienie roli tymczasowych rynków pracy, stanowiących etap przejścia do otwartego rynku pracy (Leś 2003a, por. także Leś 2003),
- realizacja niezaspokojonych potrzeb społeczności lokalnych poprzez produkcję dóbr i usług (tradycyjnych usług opiekuńczych, jak i nowych przedsięwzięć ukierunkowanych na stymulowanie i zaspokojenie popytu na nowe usługi sąsiedzkie),
- produkcja dóbr i usług wymagających ekstensywnego zatrudnienia (Noya/Lecamp 1999).

Przyjmuje się, że mianem przedsiębiorstw społecznych określa się inicjatywy spełniające następujące kryteria społeczne i ekonomiczne:

Kryteria społeczne:

- Działalność przedsiębiorstw społecznych jest ukierunkowana *explicite* na wspieranie i rozwój społeczności lokalnych i promowanie poczucia odpowiedzialności społecznej na szczeblu lokalnym. Jednym z zasadniczych celów przedsiębiorstw społecznych jest służenie rozwojowi wspólnot lokalnych i wybranym zbiorowościom.
- Demokratyczne zarządzanie w przedsiębiorstwach społecznych oparte na zasadzie 1 miejsce, 1 głos; proces podejmowania decyzji niepodporządkowany udziałem kapitałowym, chociaż w przedsiębiorstwach społecznych właściciele kapitału odgrywają istotną rolę, to prawa w zakresie podejmowania decyzji są dzielone z innymi udziałowcami.
- Partycypacyjny charakter przedsiębiorstw społecznych. Przedsiębiorstwa społeczne odznaczają się tym, że użytkownicy ich usług są reprezentowani i uczestniczą w ich strukturach. W wielu przypadkach jednym z celów przedsiębiorstw społecznych jest wzmocnienie demokracji na szczeblu lokalnym poprzez działalność ekonomiczną.
- Ograniczona dystrybucja zysków.

Kryteria ekonomiczne:

- Stała działalność mająca bezpośrednio na celu produkcję dóbr i/lub sprzedaż usług, w mniejszym stopniu natomiast, niż klasyczne organizacje III sektora, pełnią rolę rzecznika praw i potrzeb lub zajmują się redystrybucją.
- Duży stopień autonomii działania: przedsiębiorstwa społeczne są zakładane na zasadach dobrowolności przez grupy obywateli i przez nich zarządzane (nie są zarządzane pośrednio lub bezpośrednio przez władze publiczne lub inne instytucje, jak firmy prywatne czy federacje), chociaż mogą korzystać z dotacji publicznych. Ich udziałowcy mają prawo głosu i prawo do własnego stanowiska oraz prawo wyjścia z organizacji.
- Ponoszenie znaczącego ryzyka ekonomicznego w prowadzeniu działalności (finansowe podstawy działania przedsiębiorstw społecznych zależą od wysiłków ich członków i pracowników, do których należy zapewnienie odpowiednich zasobów finansowych, w odróżnieniu od instytucji publicznych).
- Działalność przedsiębiorstw społecznych wymaga istnienia minimalnego personelu płatnego, chociaż podobnie jak w przypadku tradycyjnych organizacji *non-profit*, przedsiębiorstwa społeczne mogą bazować w swojej działalności zarówno na zasobach finansowych jak i pozapieniężnych oraz opierać swoją działalność na pracy płatnej i społecznej (Borzaga/Defourny 2001).

Utworzenie miejsc pracy w ramach przedsiębiorczości społecznej wymaga większego zaangażowania, znacznie większe są także potrzeby pracowników w zakresie poradnictwa, terapii i nadzoru niż w przypadku standardowych miejsc pracy w gospodarce rynkowej. Przykładowo koncern Boeinga w ramach specjalnego programu przedsiębiorczości społecznej od lat kooperuje z kilkunastoma firmami społecznymi zatrudniającymi osoby niepełnosprawne. Koncern dostarcza surowce do produkcji drobnych części do samolotów (podkładki, niewielkie części wykonane z aluminium). Pracownicy Boeinga w ramach oddelegowania do firm społecznych na miejscu prowadzą szkolenia personelu i pomagają rozwiązywać problemy techniczne (Pomerantz 2003).

W dokumentach UE kategoria przedsiębiorstwa społecznego jest także podstawową cechą wyróżniającą gospodarkę społeczną lub organizacje trzeciego sektora (*social economy organizations, third system organizations*) (Corman 2001). Regulacje UE dotyczące przedsiębiorczości społecznej to przede wszystkim Statut Spółdzielni Europejskiej oraz Dokument Konsultacyjny Komisji Europejskiej pn *Cooperatives in Enterprise Europe* z 2001 r. W Dokumencie wskazuje się na rolę gospodarki społecznej i spółdzielczości w realizacji kluczowych celów politycznych UE, w tym zwłaszcza polityki społecznej i zatrudnienia, rozwoju regionalnego, rozwoju własności pracowniczej i organizacji pracy. Zagadnienia przedsiębiorczości społecznej są także przedmiotem zainteresowania Dyrekcji Generalnej DG XXIII Komisji Europejskiej ds. Polityki Przedsiębiorstwa, Turystyki i Gospodarki Społecznej. W Parlamencie Europejskim istnieje specjalna grupa parlamentarna ds. gospodarki społecznej (Piechowski 2004).

W dokumentach OECD oraz raportach z badań międzynarodowych EMES (*The Emergence of Social Enterprise*) w ramach instytucji gospodarki społecznej wymienia się dwa typy przedsiębiorstw społecznych: przedsiębiorstwa społeczne (*social enterprises*) oraz przedsiębiorstwa o orientacji społecznej (*social-purpose enterprises*). Przedsiębiorstwa społeczne to instytucje *non-profit* mające na celu przeciwdziałanie ekskluzji społecznej, będące instrumentem spójności społecznej i reintegracji społeczno-zawodowej grup niesamowystarczalnych ekonomicznie i społecznie oraz miejsca ich socjalizacji, a także podmioty służące rewitalizacji regionów peryferyjnych. Przedsiębiorstwa o orientacji społecznej to prywatne instytucje *non-profit*, które świadczą usługi socjalne i inne usługi na rzecz szerszych społeczności zarówno w tradycyjnych obszarach, jak np. usługi pielęgnacyjne, jak i odpowiadają na popyt na nowe usługi, m.in. kursy ochrony obiektów/nieruchomości, przywarsztatowe szkolenia zawodowe, kształcenie i dokształcanie osób do nowych zawodów i umiejętności.

Według raportu OECD (OECD 2003a) przedsiębiorstwa społeczne (*social enterprises*) to organizacje, które przyjmują odmienne formy prawne w poszczególnych krajach, są zorganizowane zgodnie z duchem przedsiębiorczości i realizują zarówno cele społeczne, jak i ekonomiczne. „To, co wyróżnia przedsiębiorstwa społeczne to ich zdolność do znajdowania innowacyjnych i dynamicznych rozwiązań wobec problemów bezrobocia i wykluczenia społecznego oraz przyczynianie się do takiego typu rozwoju ekonomicznego, który wzmacnia spójność społeczną, stanowiącą

jeden z wymiarów zrównoważonego rozwoju (Noya/Lecamp 1999). W zakres pojęcia przedsiębiorstw społecznych wchodzi zarówno organizacje, które wywodzą się z organizacji obywatelskich, jak i firmy społeczne mające swój początek w sektorze biznesu. Ich cechą wspólną jest to, że stanowią emanację nowej przedsiębiorczości społecznej ukierunkowanej na cele ekonomiczne i społeczne oraz ekonomiczne i społeczne innowacje. Cechuje je bądź całkowity zakaz dystrybuowania zysków na rzecz członków (stowarzyszenia) lub ograniczony zakres dystrybuowania dochodów (spółdzielnie).

Przedsiębiorstwa społeczne rozwijają się także w USA. Definiuje się je jako organizacje *non-profit* lub związki organizacji *non-profit* i firm komercyjnych, których celem jest rozwój przedsięwzięć innowacyjnych, ukierunkowanych równocześnie na wspieranie misji społecznej organizacji oraz generowanie zysków, a także na licencjonowanie lub tworzenie miejsc pracy. Część przedsiębiorstw społecznych w USA utrzymuje się niemal wyłącznie z prowadzenia działalności gospodarczej, jednak dla przytłaczającej większości firm społecznych dochody z prowadzonej działalności gospodarczej stanowią część przychodów, pozostałe źródła to: dotacje i granty fundacji, instytucji rządowych i samorządowych oraz indywidualna ofiarność.

Nowe spółdzielnie lokalne w Polsce

Spółdzielnie o charakterze przedsiębiorstwa społecznego powstają w tych obszarach życia społeczno-gospodarczego, w których tradycyjna spółdzielczość jest nieobecna, jak np. sektor usług turystycznych (agroturystyka), energetycznych (elektrownie wiatrowe) i usług socjalnych (usługi opieki środowiskowej i całkowitej dla dzieci i osób starszych). W 2002 r. na terenie województwa warmińsko-mazurskiego dzięki Stowarzyszeniu na Rzecz Rozwoju Spółdzielczości i Przedsiębiorczości Lokalnej WAMA-COOP z Olsztyna powstało kilka nowych małych spółdzielni pracy: Atut w Górowie Iławieckim, Irys w Pieckach, Szansa w Olsztynie i Wika w Dźwierzutach. W najbliższym czasie planuje się powołanie nowych spółdzielni. Celem lokalnych małych spółdzielni jest pomoc bezrobotnym, w tym pracownikom byłych PGR i rolnikom, w zatrudnieniu. Nowe lokalne spółdzielnie skupiają zwykle kilkunastu członków (patrz Rosiński 2004).

Pracownicy spółdzielni WIKa znajdują zatrudnienie przy uprawie wikliny, jej przetwórstwie, wyplocie wyrobów (kosze, meble ogrodowe, kwiaty wiklinowe, elementy zdobnicze) i sprzedaży. Spółdzielnia wykonuje także zamówienia według przedłożonych wzorów. Z kolei byli bezrobotni zatrudnieni w spółdzielni IRYS prowadzą działalność w zakresie: małej gastronomii (przygotowywanie, sprzedaż i dostarczanie posiłków profilaktycznych, dań bufetowych, przekąsek na spotkania i uroczystości, dożywianie dzieci podczas wakacji i ferii), przetwarzania i sprzedaży produktów żywnościowych z upraw ekologicznych spółdzielni (hodowla i sprzedaż grzyba bocznika), drobnych zakładów produkcyjnych (usługi na rzecz ludności i firm w formie drobnych prac remontowo-budowlanych), usług sąsiedzkich (sprzątanie mieszkań, prace pomocnicze w gospodarstwach rolnych, na działkach i posesjach) oraz w postaci różnorodnych form rękodzieła i chałupnictwa. Spółdzielnia Szansa natomiast rozwinęła się ze Stowarzyszenia poszukujących pracy Szansa. Działalność spółdzielni to: prowadzenie zakładu odzysku (regeneracja tuszów do drukarek Hewlett-Packard) i unieszkodliwiania odpadów biurowych (skup i utylizacja pojemników na tusz do drukarek), usługi kurierskie, organizacja imprez kulturalnych i widowisk, prowadzenie pochówku zwierząt, usług parkingowych oraz kawiarenki internetowej.

Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Spółdzielczości i Przedsiębiorczości Lokalnej WAMA-COOP, wspierające rozwój małych lokalnych spółdzielni na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, jest przykładem tworzenia konstruktywnego współdziałania wielu organizacji z tego województwa oraz Krajowej Rady Spółdzielczej i KF Project Center oraz Centrum Olofa Palmego ze Szwecji. Stowarzyszenie służy pomocą nowym spółdzielcom m.in. w opracowaniu statutu, zorganizowaniu zebrania założycielskiego i zarejestrowaniu spółdzielni oraz w przygotowaniu biznesplanu i pierwszego budżetu. Główne problemy rozwoju lokalnej spółdzielczości jako instrumentu tworzenia nowych miejsc pracy tkwią w braku dostępu do taniach kredytów i pożyczek. Szczególnie potrzebne byłoby stworzenie spółdzielczego funduszu poręczeń kredytowych, zmiana prawa spółdzielczego w celu dostosowania go do warunków małych liczebnie nowych spółdzielni (zbyt wysoki wymóg liczby członków uniemożliwiający założenie spółdzielni przez kilkusobowe grupy potencjalnych spółdzielców, wygórowany wymóg organizacyjny dotyczący powołania w każdej spółdzielni zarządu i rady nadzorczej bez względu na wielkość spółdzielni oraz prowadzenia pełnej księgowości zamiast książki przychodów i rozchodów), zmniejszenie obciążeń z tytułu ubezpieczeń społecznych wynikających ze spółdzielczego stosunku pracy. Ponadto, problemem jest także brak wystarczającej liczby nowoczesnych menedżerów spółdzielczych, którzy byłiby przygotowani do zarządzania spółdzielniami w warunkach gospodarki rynkowej oraz pomogliby odbudować wizerunek spółdzielczości w Polsce jako instytucji tradycyjnie polskiej, a jednocześnie nowoczesnej.

W Polsce podstawy prawne dla odbudowy organizacji gospodarki społecznej stanowią zwłaszcza dwie nowe ustawy: o zatrudnieniu socjalnym z 2003 r. oraz ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 r., które promują rozwój gospodarki społecznej oraz wprowadzają spółdzielnię socjalną jako nowy typ spółdzielni. Spółdzielnia socjalna może produkować towary i usługi w dziedzinie edukacji, zdrowia, kultury i dzięki temu tworzyć nowe miejsca pracy dla osób długotrwale bezrobotnych. Ustawa o zatrudnieniu socjalnym wprowadza instytucję tzw. centrów integracji społecznej jako formę przedsiębiorstwa społecznego o specjalnym statusie służącym reintegracji społecznej i zawodowej osób długookresowo bezrobotnych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, uprawniając je do prowadzenia działalności produkcyjnej, handlowej i usługowej. Ustawa zawiera także zapis dotyczący prawa do zakładania spółdzielni przez uczestników centrów po zakończeniu programu readaptacji społeczno-zawodowej i możliwość wsparcia ze strony państwa tworzenia takich spółdzielni.

Rozwój różnego typu inicjatyw w ramach gospodarki społecznej, możliwy dzięki nowemu ustawodawstwu, stwarza szansę na pracę i podtrzymanie oraz rozwinięcie umiejętności zawodowych setkom bezrobotnych. Istnienie zatrudnienia socjalnego stymuluje także lokalny kapitał społeczny, gdyż sprzyja budowaniu wzajemnego zaufania i uczestnictwa obywatelskiego.

Praca i rehabilitacja zawodowa osób chorujących psychicznie w firmach społecznych – rozwiązania krakowskie

Programy rehabilitacji społeczno-zawodowej osób chorujących psychicznie opierają się na założeniu, że skuteczność oddziaływań terapeutycznych zależy od poziomu, w jakim nauka podstawowych umiejętności społecznych oraz klasyczne formy terapii zajęciowej zintegrowane są: z możliwością nabywania przez osoby chore psychicznie, na różnych etapach rehabilitacji, pojedynczych umiejętności potrzebnych na konkretnym stanowisku pracy. Dlatego też w ramach wspomnianego już programu leczenia, psychoterapii i rehabilitacji osób chorych na schizofrenię, którego integralną częścią są Ambulatorium Terapii i Rehabilitacji Psychoz, Oddział Dzienny, Poradnia Rodzin, Hostel, Warsztat Terapii Zajęciowej poszukiwane są możliwości tworzenia własnych przedsięwzięć gospodarczych, zdolnych do zatrudniania osób chorych psychicznie. Działalność ta powiązana jest z praktyką inicjowania przez członków zespołu terapeutycznego organizacji pozarządowych, stawiających sobie za cel reintegrację społeczno-zawodową osób po przebytych kryzysach zdrowia psychicznego. Pierwszą tego typu organizacją była Krakowska Fundacja „Hamlet” (utworzona w 1992 r.), która przejęła organizację miejsc pracy chronionej w tzw. firmie społecznej znanej jako Kawiarnia „Miodowa 9”. W kawiarni zatrudniona jest kilkusobowa grupa chorych; pojedyncze osoby mogą w niej również odbywać praktyki zawodowe.

Następne przedsięwzięcie wynikało z konieczności koordynacji całokształtu działań w zakresie reintegracji zawodowej i szeroko rozumianej edukacji społecznej, podejmowanej np. w ramach Ogólnopolskiego Programu „Schizofrenia. Otwórzcie Drzwi”, przeciwko stygmie i wykluczaniu osób chorych psychicznie. Tak powstało Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej przy Klinice Psychiatrii Dorosłych SU w Krakowie, które współrealizuje zakres zadań Kliniki związanych z rehabilitacją i integracją społeczną. Wspólnie ze Stowarzyszeniem Rodzin „Zdrowie Psychiczne” podjęło ono kolejną inicjatywę tworzenia miejsc pracy chronionej w Zakładzie Aktywności Zawodowej pn. „Pensjonat u Pana Cogito”. Program rehabilitacyjny Zakładu, w którym zatrudnienie znalazło 15 osób niepełnosprawnych z powodu przewlekłej schizofrenii, zakłada ścisłą integrację z warsztatem terapii zajęciowej i szerszym systemem leczenia psychiatrycznego w mieście. Ważnym pośrednim celem zakładu aktywności zawodowej jest wypracowanie modelu polskiej firmy społecznej oraz powołanie do życia ogólnopolskiej organizacji wsparcia „Firmy Społeczne. Polska” promującej rozwój inicjatyw społeczno-gospodarczych, których celem będzie zatrudnianie osób chorujących psychicznie.

Funkcjonowanie firm społecznych dla osób chorujących psychicznie polega w głównej mierze na świadczeniu różnorodnych, uzupełniających się usług rehabilitacyjnych i społecznych na rzecz uczestników projektu oraz na produkowaniu towarów lub sprzedaży usług, których cena nie musi być podyktowana warunkami rynku. Jednakże warunkiem koniecznym jest wypracowanie dochodu potrzebnego do opłacenia kosztów bieżącej działalności firmy. Nie ma jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób praca wpływa na objawy choroby psychicznej. Jednakże bezsprzecznie ów wpływ na uzyskiwane wyniki leczenia jest bardzo spektakularny, co zostało zaobserwowane we wszystkich programach opieki psychiatrycznej, w których praca została odpowiednio zintegrowana z szerszym systemem leczenia i rehabilitacji chorych (Dörner 1998; Cechnicki/Kaszyński 2000). Wśród 25 osób chorujących na schizofrenię, które znalazły zatrudnienie w trzech krakowskich firmach, współpracujących z Kliniką Psychiatrii Dorosłych, w okresie 5 lat ich aktywności zawodowej liczba hospitalizacji psychiatrycznych, w porównaniu z pięcioletnim okresem poprzedzającym zatrudnienie, spadła z 72 do 4 (!). Podobne zależności zostały zaobserwowane we wszystkich programach opieki psychiatrycznej, w których praca została odpowiednio

zintegrowana z szerszym systemem leczenia i rehabilitacji chorych (zob.: Dörner 1998; Cechnicki/Kaszyński 2000).

Organizacja zarówno różnych form wsparcia społecznego, jak też subwencjonowanej, chronionej pracy powinna odbywać się na poziomie samorządowym przy bliskim współdziałaniu pracowników opieki psychiatrycznej z pracownikami ośrodków pomocy społecznej, urzędów pracy i środowisk pacjentów. Konieczne są ogólnopolskie inicjatywy tworzenia regionalnych programów ochrony zdrowia psychicznego, których celem jest udział osób po przeżytych kryzysach psychicznych w życiu społecznym, a szczególnie w istotnej jego części, jaką jest praca.

Jak wskazują doświadczenia zachodnie i polskie, wprowadzenie do ustawodawstwa nowych typów instytucji społecznych, jak organizacje pożytku publicznego, spółdzielnie socjalne i centra integracji społecznej oraz działalność szerokiej rzeszy organizacji *non-profit*, mogą zapewnić przejściowe choćby miejsca pracy i w ten sposób mogą przyczynić się do zmniejszenia bezrobocia oraz stanowić siłę napędową dla lokalnej i regionalnej gospodarki. Koniecznym warunkiem powodzenia jest jednak, aby rozwijanie przedsiębiorczości społecznej odbywało się w ramach stabilnego partnerstwa i długoterminowej współpracy oraz wspólnej koordynacji między ww. instytucjami i organizacjami, organami administracji rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego, a także innymi podmiotami lokalnego rozwoju, w tym Kościołem. Wspieraniu zawodowej i społecznej integracji poprzez popieranie partnerskiej współpracy instytucji i organizacji gospodarki społecznej oraz podmiotów publicznych i biznesu w zakresie tworzenia innowacyjnych projektów integracji społeczno-ekonomicznej służy m.in. nowa Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL, stanowiąca część strategii UE na rzecz nowych sposobów rozwiązywania problemu nierówności i dyskryminacji na rynku pracy, której realizacja w Polsce rozpoczęła się w czerwcu 2004 r.

Doświadczenia z rozwojem przedsiębiorczości społecznej wśród krajów europejskich są na ogół obiecujące. Podkreśla się korzyści ekonomiczne, społeczne i psychologiczne. Przykładowo włoskie spółdzielnie socjalne prowadzące programy reintegracji społecznej zatrudniają ponad 33 tys. pracowników, z czego ponad 13,5 tys. to osoby o trwale lub okresowo obniżonej zdolności do pracy. Spółdzielnie socjalne powstają w wielu branżach, m.in. w rolnictwie, budownictwie, usługach oczyszczania miasta. Z badań włoskich wynika, że programy integracji społeczno-zawodowej w ramach spółdzielni socjalnych są skuteczne w przypadku ponad 50% uczestników. Przeprowadzona przez włoskie biura pracy (*Agenzia del Lavoro*) analiza kosztów i korzyści dowodzi, że nakłady biur pracy poniesione na szkolenia pracowników o niskiej zatrudnialności, koszty szkoleń przywarsztatowych dla takich pracowników, jak i dla zwykłych pracobiorców oraz zatrudnienie instruktorów całkowicie się zwróciły w formie wyższych podatków i korzyści społecznych dla samych zatrudnionych i ich rodzin, chociaż spółdzielnie socjalne nie odnotowały zysku. Jednak celem przedsiębiorstw społecznych jest przede wszystkim integracja społeczno-zawodowa, a nie maksymalizacja korzyści ekonomicznych (Borzaga/Santuari 2000).

Wnioski

Ludzie nieedukowani, uznani za niezdolnych do pracy, niechętnie zatrudniani, czy pozbawiani pracy, stanowią główną grupę zagrożoną społecznym wykluczeniem. Największą szansą na ich społeczną integrację stanowi praca. Chodzi tu o pracę w szerokim sensie. Nie tylko o opłacaną pracę rynkową (*labour*) i nie tylko o formalne zatrudnienie (*employment*), ale także o wykonywanie zajęć społecznie użytecznych. To stanowi jeden z ważniejszych czynników samorealizacji oraz indywidualnej identyfikacji i ma także wartość terapeutyczną i rehabilitacyjną. W konsekwencji jest pierwszym warunkiem zapobiegania wykluczeniu społecznemu. Jednocześnie jednak chodzi także o to, aby praca dla jak najszerzej grupy osób niepełnosprawnych oraz o obniżonej zdolności zatrudnienia, które chcą i mogą pracować, była atrakcyjna, wykonywana w przyzwoitych warunkach (*decent work*) i opłacana (*make work pay*).

W odniesieniu do osób niepełnosprawnych

Mimo że w Polsce funkcjonuje dojrzały system finansowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych (zwany udziałowym – *quota-levy system*) oraz rozwinięte instytucje realizacji tego zatrudnienia, to mamy do czynienia z dwiema dysproporcjami:

- aktywnych zawodowo osób niepełnosprawnych jest relatywnie mało,
- pracujące osoby niepełnosprawne zatrudnione są głównie w zakładach pracy chronionej.

Na wyjaśnienie dlaczego tak mało osób niepełnosprawnych pracuje składa się kilka czynników:

- Polski rynek pracy – to trudny rynek pracy w ogóle (wysokie bezrobocie i niestabilność w sytuacji wymagającej stałych dostosowań do zmian na skutek przekształceń transformacyjnych i restrukturyzacyjnych), a szczególnie trudny dla osób niepełnosprawnych.
- Osoby niepełnosprawne cechuje niski poziom wykształcenia wynikający także ze słabości systemu edukacyjnego dla osób niepełnosprawnych.
- Brakuje odpowiednich instytucji ułatwiających osobom niepełnosprawnym wejście na rynek pracy, a dostęp do renty inwalidzkiej jest znacznie prostszy¹².
- Dochód z pracy jest zbyt niski w porównaniu z alternatywnym źródłem jakim jest renta inwalidzka. W konsekwencji wśród osób niepełnosprawnych poszukują pracy i pracują te, które uzyskują potencjalnie niższe świadczenia i które jednocześnie mają niższe kwalifikacje, a osoby uzyskujące świadczenia wyższe częściej pozostają bierne zawodowo.

Poszukiwanie wyjaśnienia dlaczego w Polsce dominuje zatrudnienie osób niepełnosprawnych w zakładach pracy chronionej prowadzi do zwrócenia uwagi na następujące czynniki:

- Istnieje wysokie wsparcie na rzecz utrzymywania ZPCh ze środków publicznych (PFRON), co daje im większą stabilność.
- Istnieje zainteresowanie uzyskaniem statusu ZPCh. Nowa formuła funkcjonowania ZPCh jako spółek *for profit* (w przeważającej skali) przy znacznej skali dotacji i ulg ze względu na zatrudnianie osób niepełnosprawnych prowadzi do wzrostu tego zainteresowania. Jednocześnie motywuje pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych z lżejszym stopniem niesprawności, a nawet do zatrudniania „sprokurowanych” osób niepełnosprawnych.
- Zakład pracy zatrudniający osoby niepełnosprawne w znacznej skali (40%) załogi jest tradycyjnie postrzegany przez osoby niepełnosprawne jako bardziej dostępny i przyjazny, stąd poszukują tego zatrudnienia, mimo że badania pokazują, iż zatrudnienie na otwartym rynku pracy (gdy ma miejsce) wcale nie jest mniej korzystne (Ostrowska/Sikorska 2001).
- Zakłady pracy na otwartym rynku pracy niechętnie zatrudniają osoby niepełnosprawne. Powody leżą w uprzedzeniach pracodawców i zatrudnionej już załogi osób sprawnych, następnie w obawach pracodawcy o zbyt niską wydajność osób niepełnosprawnych i o straty, które mogą nie zostać pokryte przez systemy wspierania ich zatrudnienia, w końcu – w niechęci pracodawców do inwestowania w bhp oraz przygotowywanie stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych w sytuacji, gdy inne kierunki inwestowania (modernizacyjne) są bardzo pilne. Z tego powodu alternatywne rozwiązanie w postaci wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy nie stanowi jeszcze przeciwwagi dla ZPCh.

W sytuacji, gdy zakłady pracy chronionej w obecnej swej formule stanowią główne miejsce pracy dla osób niepełnosprawnych z lekkim stopniem niesprawności (poza „starą” spółdzielczością inwalidzką), brakuje *de facto* rozwiązań dla osób niepełnosprawnych z większym stopniem niesprawności oraz ze schorzeniami trudniejszymi do integracji (np. choroby psychiczne). Z tego powodu formuła firm społecznych jako miejsca wykonywania zajęć społecznie pożytecznych oraz społecznej integracji wydaje się szczególnie pożądana.

¹² Badania porównawcze pokazują istotną zależność między wydatkami na odpowiednie dla osób niepełnosprawnych programy rynku pracy (ALMP) a stopą ich zatrudnienia. Polska i Hiszpania wydają na te celne najmniej środków i zatrudnienie osób niepełnosprawnych mają najniższe (OECD 2003b).

W odniesieniu do osób wykluczonych i o obniżonej zdolności do pracy

Podstawowym instrumentem działania państwa na rzecz grup wykluczonych, długotrwale bezrobotnych i o obniżonej zdolności do pracy były dotychczas działania pasywne, ograniczone do środków pomocy społecznej (świadczenia socjalne), z pominięciem innych instrumentów integracji społeczno-zawodowej, jak edukacja socjalna i zawodowa oraz pomoc w zatrudnieniu. W rezultacie zamiast rozwiązywać problemy grup wykluczonych, dotychczasowa polityka była bardziej ich „przechowalnią”. Jednak w ostatnim okresie ma miejsce pewna zmiana kursu i wyłaniają się zręby *inkluzyjnej polityki wobec grup najłabszych na rynku pracy*, która zawiera szerszy katalog instrumentów i podmiotów.

Inicjatywy rządu polskiego z ostatniego okresu, w tym szczególnie ustawa o pożytku publicznym i wolontariacie, ustawa o zatrudnieniu socjalnym, ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, projekt programu budownictwa socjalnego oraz program kształcenia ustawicznego stanowią sygnały wyłaniania się bardziej całościowej polityki ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, zorientowanej na reaktywację społeczno-zawodową grup defaworyzowanych dotąd w procesie transformacji poprzez integrację instrumentów pomocy społecznej i ochrony socjalnej z edukacją i wspieraniem zatrudnienia. W działaniach tych wykorzystywane są koncepcje gospodarki społecznej oraz jej podstawowe formy: organizacje *non-profit*, firmy społeczne, spółdzielnie itp. Wspomniane regulacje i programy rządu powstały w dużej mierze we współpracy i z inspiracji samych organizacji *non-profit*. Organizacje obywatelskie są bowiem obecnie w Polsce czołowym rzecznikiem powrotu do społeczeństwa i na rynek pracy osób społecznie i ekonomicznie niesamowystarczalnych, po głębokich kryzysach życiowych i rozwijają nowatorskie formy ich integracji społeczno-zawodowej.

Nowe rozwiązania podejmowane w Polsce w zakresie ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego zbiegają się z nową polityką społeczną UE i jej programami (strategia zatrudnienia i strategia integracji społecznej), inicjatywami integracyjnymi podejmowanymi przez kraje UE (np. Inicjatywa Wspólnotowa EQUAL), a także przez inne kraje i to niezależnie od realizowanego w nich modelu polityki społecznej (np. przez Stany Zjednoczone). Przykład Danii wskazuje, że *inclusive labour market*, tj. nowa formuła rynku pracy zwiększająca jego otwartość na środowiska zagrożone i dotknięte wykluczeniem społecznym, bazując na subsydiowaniu płac w ramach elastycznego systemu pracy i pracy chronionej, pozwoliła na widoczny wzrost zatrudnienia osób o trwale obniżonej zdolności do pracy (Meldgaard 2003).

Ważną kwestią jest także zdefiniowanie potrzeb edukacyjnych poszczególnych zbiorowości wykluczonych i zagrożonych ekskluzją, a także dostosowanie do nich programów oraz form edukacyjnych.

Dopełnieniem dotychczasowych działań sprzyjających odzyskiwaniu samodzielności życiowej grupom defaworyzowanym dotychczas w społeczeństwie i na rynku pracy jest działalność organizacji obywatelskich na rzecz zapewnienia mieszkań dla osób usamodzielnionych. W 2003 r. w Poznaniu dzięki wysiłkom przedsiębiorców z misją społeczną, skupionych wokół Fundacji Barka, powstało Stowarzyszenie na Rzecz Dostępnego Budownictwa Barka-Darzybór, pierwsze stowarzyszenie obywatelskie w Polsce rozwijające program dostępnego budownictwa, adresowane do osób i rodzin, które „w ostatnich latach utraciły swoje mieszkania i siedliska w wyniku zaszłości prawnych, negatywnych skutków przemian gospodarczych oraz katastrof losowych” (Stowarzyszenie na Rzecz Dostępnego Budownictwa Barka-Darzybór 2003).

Szeroki zasięg wykluczenia społecznego w Polsce wymusza poszukiwanie innowacyjnych strategii i instytucji w zakresie integracji społeczno-zawodowej osób wykluczonych i o obniżonej zatrudnialności. W krajach UE takie nowatorskie rozwiązania pojawiają się wśród inicjatyw podejmowanych przez organizacje obywatelskie i ruch spółdzielczy w ramach stabilnego i długoterminowego partnerstwa z administracją rządową, władzami samorządowymi, Kościołem i związkami zawodowymi. Nadszedł czas, aby także w Polsce w trosce o zapewnienie pracy najłabszym grupom społecznym w ramach podobnie szerokiego i stabilnego partnerstwa wspomagać rozwój eksperymentalnych przedsięwzięć integracyjnych, umożliwiających uzyskiwanie oraz odzyskiwanie miejsc pracy, zarobkowanie i partycypację społeczną.

