

Piotr Gierek

ORCID: 0000-0003-1431-795X
Akademia Ignatianum w Krakowie

Aktywna polityka społeczna (w małych miejscowościach) a zapewnienie poczucia bezpieczeństwa socjalnego¹

Active Social Policy (in Small Towns)
and Ensuring the Sense of Social Security

STRESZCZENIE

Artykuł w sposób esencjonalny charakteryzuje koncepcje aktywnej polityki społecznej, konfrontując ją z problematyką zapewnienia przez państwo poczucia bezpieczeństwa socjalnego, między innymi poprzez system świadczeń socjalnych. Przedstawia aktywną politykę społeczną w trzech płaszczyznach: preferencji dla zasady partycypacji społecznej kosztem zasady maksymalizowania bezpieczeństwa socjalnego, promocji zatrudnienia wspieranego w różnych formach, oraz redystrybucji pracy w miejsce świadczeń. Odnosi się także do problematycznych aspektów realizacji polityki społecznej, a także do trudności, z jakimi spotykają się lokalne władze w małych miejscowościach przy wdrażaniu założeń tejże koncepcji.

SUMMARY

The article, in an essential manner, describes the concepts of the active social policy, comparing it with the issue of ensuring the sense of social security by the state through, among others, the system of social benefits. It presents the active social policy in three aspects: preference for the principle of public participation at the cost of the principle of maximizing

¹ Artykuł stanowi rozszerzenie referatu wygłoszonego pod tym samym tytułem na konferencji „Polityka społeczna i pomoc społeczna w małych miejscowościach lokalnych wczoraj i dziś” z okazji 25-lecia Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Michałowicach (województwo małopolskie) 26 maja 2015 r.

the social safety; promotion of employment supported in different forms; and the redistribution of work in place of benefits. Also, the article refers to problematic aspects of the fulfillment of the social policy, as well as to problems of local governments in small towns while implementing the assumptions of this concept.

SŁOWA KLUCZOWE:

aktywna polityka społeczna, bezpieczeństwo socjalne, aktywizacja, partycypacja społeczna.

KEYWORDS:

active social policy, social safety, activation, public participation.

Wprowadzenie

W ostatnich latach popularna stała się koncepcja aktywnej polityki społecznej, w odróżnieniu od klasycznej polityki społecznej, która jest dyscypliną nauk społecznych, a także działalnością państwa mającą na celu zaspokajanie potrzeb obywateli i rozwiązywanie problemów społecznych. W sferze życia i pracy ludzi oraz stosunków społecznych (solidarności, sprawiedliwości społecznej i równości społecznej) ma na celu zapewnienie ładu społecznego, potrzeb wyższego rzędu, a także zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego – są to podstawowe wartości polityki społecznej. Działami polityki społecznej jest np. polityka rodzinna, edukacyjna, mieszkaniowa, demograficzna, ludnościowa, ochrony zdrowia, zatrudnienia, zabezpieczenia społecznego czy pomocy społecznej. W tych ostatnich działach polityki społecznej lokuje się aktywna polityka społeczna, czy inaczej mówiąc: aktywizująca polityka społeczna, która skupia się na stopniowej zmianie priorytetów od gwarancji bezpieczeństwa socjalnego (przyznawanie świadczeń socjalnych) do priorytetu ukierunkowanego na aktywizowanie klientów (nawet kosztem ograniczenia poziomu ich ochrony socjalnej) i zapewnienie im partycypacji w życiu społecznym i ekonomicznym. Polega na przejściu od bezpieczeństwa socjalnego do partycypacji społecznej. Aktywna polityka społeczna nie wprowadza do polityki społecznej nowych wartości, ale jak zauważa M. Rymsza „(...) zmienia jej »rozkład akcentów« w warstwie aksjologicznej”². Bezpieczeństwo socjalne jest nadal jednym z priorytetowych celów tej polityki. Nie mniej jednak w tym modelu dopuszcza się ograniczenie bezpieczeństwa w sytuacji, gdy korzystanie ze świadczeń z sektora pomocy społecznej czy innych prowadzi do marginalizacji społecznej beneficjentów zdolnych do samodzielnego utrzymania się lub do trwałej dezaktywizacji zawodowej (przyczyną tego, a zarazem i skutkiem, może być

² M. Rymsza, *Aktywna polityka społeczna w Polsce. Szanse i ograniczenia upowszechniania koncepcji*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce*, red. A. Karwacki, H. Kaszyński, Toruń 2008, s. 49.

wyuczona bezradność klientów, a także problem dziedziczenia biedy). Zatem oznacza to, że do takich osób adresowane jest tzw. wsparcie warunkowane – otrzymanie pomocy socjalnej jest uzależnione od uczestnictwa beneficjentów w oferowanych programach aktywizujących³.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie w sposób syntetyczny problematyki aktywnej polityki społecznej w kontekście zapewnienia poczucia bezpieczeństwa socjalnego, a także odniesienie tego do trudności, z jakimi spotykają się lokalne władze w małych miejscowościach, zobligowane do realizacji założeń aktywnej polityki społecznej i zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego członkom swoich społeczności.

Aktywna polityka społeczna versus bezpieczeństwo socjalne – zarys problematyki⁴

Koncepcja aktywnej polityki społecznej weszła do dyskursu publicznego, a także do języka dokumentów rządowych, w latach 90. XX wieku⁵. Według M. Rymczy:

(...) jest definiowana jako alternatywa dla „pasywnych” transferów socjalnych, mających na celu zapewnienie wszystkim obywatelom bezpieczeństwa socjalnego i dobrobytu niezależnie od ich aktywności ekonomicznej na rynku. Na aktywną politykę społeczną składają się programy i działania, które w swych założeniach mają aktywizować różne grupy niesamodzielnych życiowo beneficjentów, kształtując w nich umiejętności zawodowe, ucząc kompetencji społecznych; słowem wyrabiać zaradność życiową⁶.

Omawiając założenia tej koncepcji, nie można nie wspomnieć o głównych procesach, które pojawiły się przy transformacji systemów polityki społecznej w kontekście usług społecznych oraz miały wpływ na realizację polityki w tym modelu. Należą do nich procesy: decentralizacji i demonopolizacji polityki społecznej; komercjalizacji polityki społecznej w aspekcie prywatyzacji

³ Tamże, s. 50.

⁴ Artykuł zawiera wybrane treści zawarte w: P. Gierek, *Bezpieczeństwo socjalne w kontekście aktywnej polityki społecznej*, w: *Współczesne determinanty bezpieczeństwa*, red. I. Bieńkowska, J. Szymczyk, R. Kochańczyk, Gliwice 2011.

⁵ M. Rymczy, *Praca socjalna i pracownicy socjalni w modelu aktywnej polityki społecznej*, w: *Socjologia i polityka społeczna a aktualne problemy pracy socjalnej. Dylematy teorii i praktyki społecznej*, red. K. Wódz, K. Piątek, Toruń 2004, s. 119-120.

⁶ M. Rymczy, *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*, Warszawa 2013, s. 143.

i urynkowienia; uspołecznienia polityki społecznej, a także menedżeryzacji usług społecznych⁷. Decentralizacja oznacza przeniesienie kompetencji prowadzenia polityki społecznej na szczebel terytorialny, bliższy obywatelowi. Natomiast demonopolizacja odnosi się do publicznych instytucji polityki społecznej i oznacza przekazanie realizacji części zadań społecznych organizacjom pozarządowym lub podmiotom prywatnym, którym kontraktuje się realizację konkretnych zadań w ramach idei społeczeństwa obywatelskiego⁸. Komerccjalizacja polityki społecznej polega zaś na „»prywatyzacji odpowiedzialności« (indywidualizacja odpowiedzialności za siebie i swoich najbliższych oraz adresowanie pomocy do grup najbardziej zagrożonych socjalnie) oraz poprzez dokonywanie przekształceń własnościowych w kierunku prywatnych usługodawców zamiast usługodawców publicznych⁹. W znaczeniu urynkowienia polityki społecznej komercjalizacja polega na wprowadzeniu „niby” rynków wewnętrznych do sektora publicznego, co powoduje m.in. pojawienie się mechanizmów konkurencji. Z kolei uspołecznienie polityki społecznej to inaczej „»uwrażliwienie« społeczeństwa obywatelskiego i sektora pozarządowego na problemy socjalne obywateli i przekazanie trzeciemu sektorowi kompetencji socjalnych w tym zakresie przez państwo i samorząd¹⁰. Ostatni proces menedżeryzacji usług społecznych polega na wprowadzeniu do działań i organizacji publicznych czy instytucji społecznych mechanizmów takich jak w organizacjach biznesowych. Model nowego zarządzania określa się mianem: rynkowej administracji publicznej, menedżeryzmu czy menedżeryzmu publicznego i władzy przedsiębiorczej¹¹. Wszystkie omówione procesy miały znaczący wpływ na kształtowanie się polityki społecznej w wielu krajach europejskich, oczywiście z różną dynamiką, w tym także i w Polsce, oraz na zapoczątkowanie koncepcji aktywizującej polityki społecznej.

Aktywna polityka społeczna w literaturze przedstawiana jest jako rozwiązanie modelowe opierające się, według M. Rymusza, na 5 filarach¹², które można scharakteryzować w trzech, przedstawionych poniżej, punktach.

⁷ Szerzej na ten temat: M. Grewiński, *Transformacja polityki społecznej w Europie – główne kierunki reorganizacji*, w: *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, red. M. Grewiński, B. Więckowska, Warszawa 2011, s. 24-41.

⁸ Tamże, s. 24-29.

⁹ Tamże, s. 29.

¹⁰ Tamże, s. 34.

¹¹ Tamże, s. 38-39.

¹² M. Rymusza, *Druuga fala ekonomii społecznej w Polsce a koncepcja aktywnej polityki społecznej*, w: *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymusza, Warszawa 2007, s. 179.

I. Preferencje dla zasady partycypacji społecznej kosztem zasady maksymalizowania bezpieczeństwa socjalnego

Zastanawiając się nad istotą bezpieczeństwa socjalnego, warto na początku określić, czym jest samo pojęcie bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo może być różnorodnie rozpatrywane i jest pojęciem wieloznacznym. Jego istotę można rozważać na gruncie pedagogiki, polityki społecznej, pracy socjalnej oraz psychologicznej teorii potrzeb. Może odnosić się do człowieka, grup społecznych, społeczności lokalnej, a nawet międzynarodowej, jako priorytetowa wartość we współczesnym świecie. W ujęciu psychologicznym wskazuje się na zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa¹³.

Bezpieczeństwo socjalne jest natomiast rozumiane jako zapewnienie przez państwo wszystkim obywatelom, szczególnie tym, którzy wymagają wsparcia (osobom bezrobotnym, samotnym rodzicom czy osobom bezdomnym) minimalnego standardu życia poprzez dostęp do korzystania z bezpłatnego lecznictwa, kultury oraz oświaty¹⁴. Zagadnienie bezpieczeństwa socjalnego koncentruje się głównie na ryzykach socjalnych, a więc na sytuacjach, w których dochodzi do utraty lub ograniczenia dotychczasowych źródeł utrzymania¹⁵. Do podstawowych ryzyk socjalnych zalicza się: długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, sytuację kryzysową, bezrobocie, starość, macierzyństwo czy zgon głównego żywiciela rodziny, które można przyrównać do przesłanek do udzielenia świadczeń z pomocy społecznej, a należą do nich, zgodnie z art. 7 Ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku, m.in.: ubóstwo; sieroctwo; bezdomność; bezrobocie; niepełnosprawność; długotrwała lub ciężka choroba; przemoc w rodzinie; potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności; bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych; alkoholizm lub narkomania; zdarzenie losowe i sytuacja kryzysowa¹⁶.

Kwestie związane z bezpieczeństwem socjalnym zawarte są w deklaracjach: Europejska Karta Społeczna, Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, Karta Praw Osób Starszych, Karta Praw Dziecka, a w ustawodawstwie polskim w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy zamieszczone w ustawie zasadniczej dotyczące bezpieczeństwa socjalnego to np. art. 2, który mówi o „urzeczywistnieniu zasady sprawiedliwości społecznej”; art. 64, który gwarantuje obywatelowi

¹³ A.H. Maslow, *Teoria hierarchii potrzeb*, w: *Problemy osobowości i motywacji w psychologii amerykańskiej. Wybór i opowiadanie*, przeł. L. Damm, red. J. Reykowski, Warszawa 1964, s. 143-147, a także: A.H. Maslow, *Motivation and Personalism*, New York 1970, s. 51-54.

¹⁴ K. Olechnicki, P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Toruń 2002, s. 29.

¹⁵ G. Firlit-Fesnak, B. Szatur-Jaworska, *Leksykon pojęć socjalnych*, Warszawa 1995, s. 2.

¹⁶ Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku. Dz. U. 2004 Nr 64, poz. 593 z późn. zm.

RP realizację praw socjalnych, oraz art. 5, który odnosi się do zadań państwa w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego¹⁷, oraz w wielu innych rozporządzeniach i ustawach.

Zatem można przyjąć za M. Księżopolskim, że bezpieczeństwo socjalne to „stan wolności od zagrożeń, których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania”¹⁸. Istotę bezpieczeństwa socjalnego stanowią gwarancje uzyskiwania pomocy zewnętrznej (pozarodzinnej) w przypadkach zdarzeń losowych i w innych sytuacjach prawem, bądź umowami określonymi¹⁹. Pomimo takiego rozumienia bezpieczeństwa socjalnego, które ma swoje odzwierciedlenie w deklaracjach i ustawodawstwie (także w reformach wprowadzanych obecnie w Polsce), można jednak zaobserwować, że rozmija się ono w niektórych aspektach z określonymi gwarancjami, a skala nierówności w różnych regionach Polski (miastach czy wsiach, powiatach czy gminach), przybiera coraz bardziej widoczne rozmiary.

Kwestia zapewnienia poczucia bezpieczeństwa socjalnego jest niezmiernie ważna, ale istotne jest w niej przede wszystkim to, aby pomoc w formie świadczeń (dająca poczucie bezpieczeństwa) była możliwie najkrótsza, by świadczenia mobilizowały osoby do większego działania, aktywizowały. Jak zauważają M. Hirszowicz i E. Neyman, świadczenie długotrwałej pomocy przez różnego rodzaju instytucje pomocowe może wywołać:

- poczucie całkowitej bezsilności;
- zdobywanie środków do życia nie dzięki wzmożonemu wysiłkowi, ale prośzeniu o pomoc;
- utratę niezbędnego zasobu inicjatywy oraz traktowanie pomocy pieniężnej jako należnej;
- utrwalenie reakcji emocjonalnych kosztem racjonalnych; wzrost roszczeniowego stosunku do świata zewnętrznego (szczególnie do instytucji pomocowych);
- marnotrawienie uzyskanej pomocy; skrócenie perspektywy czasowej w wyniku niemożliwości sprawowania kontroli nad swoim losem oraz poszukiwanie natychmiastowej gratyfikacji²⁰.

Zatem wprowadzenie tego postulatu pełnej partycypacji społecznej kosztem ograniczenia bezpieczeństwa socjalnego beneficjentom instytucji pomocowych napotyka na liczne trudności. Odnosząc się do własnych

¹⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku. Dz. U. nr 78 poz. 483 z 1997 roku.

¹⁸ M. Księżopolski, *Bezpieczeństwo socjalne*, w: *Leksykon polityki społecznej*, red. B. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 2001, s. 20.

¹⁹ A. Rajkiewicz, *Potrzeba bezpieczeństwa socjalnego*, „Polityka Społeczna” 1988, nr 3, s. 6.

²⁰ M. Hirszowicz, E. Neyman, *Państwo opatrnościowe i jego ofiary*, „Studia Socjologiczne” 1997, nr 3, s. 80-81.

doświadczeń zawodowych, ale także obserwacji osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej, można powiedzieć, że wielu klientów pomocy społecznej dziedziczy biedę, która uważana jest za ważny aspekt koncepcji „kultury ubóstwa” O. Lewisa²¹, a także karierę edukacyjną i zawodową, przy tym traktuje pomoc państwa w formie zasiłków jako należną, pomimo podejmowanych przez pracowników socjalnych licznych wysiłków w celu aktywizacji. Należy też dodać, że ośrodki pomocy społecznej w wielu gminach i miejscowościach nie poszukują nowych rozwiązań, nie wdrażają nowych form pracy i nie rozwijają pozamaterialnych form pomocy. Instytucje te powinny przestać często pełnić rolę urzędu, a stać się instytucją aktywizującą, kreującą lokalną politykę rozwiązywania problemów społecznych. Tak samo rzecz się ma w stosunku do niektórych pracowników socjalnych, którzy powinni przestać być urzędnikami administrującymi przyznawanie świadczeń finansowych²², a stać się animatorami lokalnych czy gminnych działań z zakresu aktywnych form pracy socjalnej i polityki społecznej. Szczególnego znaczenia nabiera postulat, aby oddzielić pracę socjalną od przyznawania zasiłków, który obecnie jest dość szeroko dyskutowany w środowisku pracowników socjalnych i instytucji pomocy społecznej, nie wyłączając również teoretyków zajmujących się kształceniem przyszłych pracowników socjalnych.

II. Promocja zatrudnienia wspieranego w różnych formach

W odniesieniu do grup osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, do których można zaliczyć: osoby długotrwale pozbawione zatrudnienia, nieposiadające kwalifikacji zawodowych, samotnie wychowujące dzieci czy osoby niepełnosprawne, mogą być stosowane instrumenty aktywnej polityki rynku pracy, wprowadzone na podstawie przepisów ustawy o zatrudnieniu i instytucjach rynku pracy²³. Należą do nich m.in.: prace społecznie użyteczne, będące szczególną formą środowiskowego wsparcia, na które kierowani są klienci pomocy społecznej. Prace wykonywane są przez

²¹ Zob. A. Karwacki, *Błędne koło. Reprodukacja kultury podklasy społecznej*, Toruń 2006, s. 100-101.

²² Przyznawanie świadczeń finansowych zamiast prowadzenia pracy socjalnej stanowi jeden z przejawów działań pozornych w pomocy społecznej, zob. m.in.: D. Trawkowska, *Działania pozorne w ośrodkach pomocy społecznej – przyczyny i skutki*, „Praca Socjalna” 2009, nr 1.

²³ Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 roku. Dz. U. 2004 Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

bezrobotnych, bez prawa do zasiłku; osoby wykonujące te prace zachowują nadal status osoby bezrobotnej, z tego też tytułu objęte są ubezpieczeniem zdrowotnym. Działalność ta prowadzona jest w oparciu o Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej²⁴. Czynności wykonywane przez uczestników prac społecznie użytecznych skierowane są na rzecz poprawy warunków życia mieszkańców danej gminy, ze szczególnym uwzględnieniem grup osób najbardziej potrzebujących pomocy i wsparcia. Organizacja tych prac umożliwia aktywizację osób długotrwale bezrobotnych. Wpływa na zmniejszenie skali bezrobocia na terenie gminy oraz ogranicza społeczne skutki tego zjawiska. Prace te umożliwiają osobom bezrobotnym bezpieczny powrót na rynek pracy i osiągnięcie własnego dochodu, co ma istotny wpływ na poprawę sytuacji ekonomicznej tych osób i ich rodzin. Ponadto stwarzają osobom biorącym w nich udział możliwość samorealizacji i samoakceptacji. Realizacja tych prac ma również wymiar społeczny, umożliwia bowiem instytucjom zatrudniającym bezrobotnych na dokonanie szeregu prac porządkowych, adaptacyjnych, remontowych oraz związanych z bieżącą działalnością, których wcześniej nie były w stanie przeprowadzić z uwagi na braki kadrowe. Prace te pozwalają stworzyć nowy wizerunek osoby bezrobotnej, korzystającej jednocześnie z pomocy społecznej. Społeczeństwo nie postrzega już tych osób jedynie w wymiarze biorców, ale dawców, którzy działają na rzecz danej społeczności lokalnej, czy są zatrudnieni jako pomoc w różnego rodzaju instytucjach publicznych i pozarządowych w tym w szkołach różnych szczebli, przedszkolach, zakładach komunalnych czy stowarzyszeniach. Do innych instrumentów aktywnej polityki społecznej wprowadzonych na mocy ustawy o promocji zatrudnienia należą: roboty publiczne, prace interwencyjne, staż zawodowy oraz przygotowanie zawodowe w miejscu pracy.

Jednakże trzeba z całą mocą podkreślić, że nie byłoby żadnych przedsięwzięć w zakresie promocji zatrudnienia i metod aktywizujących, wykorzystywanych przez służby zatrudnienia oraz ośrodki pomocy społecznej, także w małych miejscowościach, gdyby nie działania ustawodawcze państwa w tym zakresie. Jest to między innymi: Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (2003), Ustawa o zatrudnieniu socjalnym (2003), Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (2004), Ustawa o spółdzielniach socjalnych (2006) oraz Ustawa o pomocy społecznej (2004) wraz z późniejszymi zmianami. Należy podkreślić, że w każdym z wymienionych aktów prawnych można znaleźć także inne formy promocji

²⁴ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2017 roku w sprawie organizowania prac społecznie użytecznych. Dz. U. 2017, poz. 2447.

zatrudnienia w zakresie aktywizacji i reintegracji społecznej, m.in. zakłady aktywności zawodowej, centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, warsztaty terapii zajęciowej czy spółdzielnie socjalne²⁵.

Pomimo licznych form promujących zatrudnienie w różnej postaci należy stwierdzić, że w dużej mierze wyjście z kręgu osób bezrobotnych (także korzystających z pomocy państwa) zależy od zaangażowania samych beneficjentów, choć często wykazują oni objawy niezaradności życiowej, bierności i marginalizacji społecznej. Zatem motywowanie tej grupy ludzi do podjęcia różnych aktywnych form zatrudnienia, jeśli sami nie chcą sobie pomóc, w większości przypadków mija się z celem. Bo nawet gdyby teoretycznie wszystkich bezrobotnych poddać zabiegom aktywizującym, to i tak zawsze pozostanie pewna liczba osób, których nie da się usamodzielnic w sposób trwały, tak aby nie wymagały już szczególnego wsparcia, o czym pisał K. Frieske w *Utopiach inkluzji*²⁶. Warto także wskazać, jak wynika z własnej obserwacji, że w ostatnich latach istotnym powodem niechęci do podejmowania różnych form zatrudnienia i rezygnacji z nich jest istotny wzrost dochodów szczególnie w rodzinach wielodzietnych, głównie w wyniku przyznanego świadczenia wychowawczego w ramach programu „Rodzina 500+”.

III. Redystrybucje pracy w miejsce świadczeń

W aktywnym podejściu do osób bezrobotnych w pomocy społecznej podstawowym narzędziem aktywizacyjnym jest kontrakt socjalny. Kontrakt socjalny oznacza „pisemną umowę zawartą z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji osoby lub rodziny”²⁷. Wprowadzony został na mocy Ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku oraz Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 1 marca 2005 roku w sprawie wzoru kontraktu socjalnego (obecnie

²⁵ Szerzej na ten temat: P. Gierek, *Ekonomia społeczna szansą na reintegrację społeczną osób wykluczonych społecznie*, w: *Ekonomia społeczna jako szansa na reintegrację społeczno-zawodową*, red. ROPS WŚ, Katowice 2013, a także: A. Grudziński, *Spółdzielnie socjalne jako forma reintegracji społecznej i zawodowej grup zmarginalizowanych społecznie*, w: *Spółdzielnie socjalne jako instrument polityki społecznej państwa*, red. W. Janocha, J. Koperek, K. Zielińska-Król, Lublin 2015.

²⁶ K.W. Frieske, *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*, Warszawa 2004.

²⁷ Ustawa o pomocy społecznej, art. 6, pkt. 6.

obowiązuje Rozporządzenie z 8 listopada 2010 roku²⁸). Kontrakt socjalny nakłada na klienta czy bezrobotnego obowiązki współpracy:

(...) osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej²⁹ i warunkowania pomocy: „brak współdziałania osoby lub rodziny z pracownikiem socjalnym lub asystentem rodziny, o którym mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej, odmowa zawarcia kontraktu socjalnego, niedotrzymywanie jego postanowień, nieuzasadniona odmowa podjęcia zatrudnienia, innej pracy zarobkowej przez osobę bezrobotną lub nieuzasadniona odmowa podjęcia lub przerwanie szkolenia, stażu, przygotowania zawodowego w miejscu pracy, wykonywania prac interwencyjnych, robót publicznych, prac społecznie użytecznych, a także odmowa lub przerwanie udziału w działaniach w zakresie integracji społecznej [...], o których mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, [...] mogą stanowić podstawę do odmowy przyznania świadczenia, uchylenia decyzji o przyznaniu świadczenia lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej”³⁰.

Stanowi zatem skuteczne narzędzie do wspomagania osoby potrzebującej, które łączy integrację społeczną z integracją zawodową. Jednakże liczne badania, także ogólnopolskie, przeprowadzone wśród pracowników socjalnych, pokazują, że jest to narzędzie mało wykorzystywane, a jego efektywność jest znikoma³¹. Jak wynika z własnej obserwacji, zazwyczaj kontrakty socjalne są formułą jednostronnego mobilizowania klientów, przy tym nie stanowią partnerskiej współpracy pracownika z klientem, ponieważ beneficjenci wielokrotnie nie mają wpływu na ustalone w nim treści. Kontrakty w takiej postaci często tylko stanowią wymóg uzyskania wsparcia finansowego przez klienta.

Warto podkreślić, że w latach 90. ubiegłego wieku, przed wprowadzeniem aktywnych form polityki społecznej, można było zaobserwować dość dużą szczodrość pomocy państwa w formie zasiłków, tłumaczoną wtedy zmianą systemu. Jednakże zrodziło to powstanie w kolejnych latach problemu

²⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 listopada 2010 roku w sprawie wzoru kontraktu socjalnego. Dz. U. 2010 Nr 218 poz. 1439.

²⁹ Ustawa o pomocy społecznej, art. 4.

³⁰ Tamże, art. 11, ust. 2.

³¹ Zob. T. Kaźmierczak, *Praktyka aktywizacji w ośrodkach pomocy społecznej*, w: *Czy podejście aktywizujące ma szansę? Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce 20 lat po reformie systemu pomocy społecznej*, red. M. Rymśa, Warszawa 2011, a także: M. Raclaw, *Ludzie instytucji i ludzie w instytucji. Pracownicy socjalni o swojej pracy*, w: *Pracownicy socjalni: pomiędzy instytucją pomocy społecznej a środowiskiem lokalnym*, red. M. Dudkiewicz, Warszawa 2011.

„wycuczonej bezradności” (wyrastania nowych pokoleń osób korzystających z pomocy społecznej) oraz roszczeniowej postawy wielu klientów pomocy społecznej³².

Konkludując, redystrybucja pracy w miejsce świadczeń w przypadku osoby długotrwale bezrobotnej i roszczeniowej, która jest przeświadczona, że wszystko się jej należy, jest zadaniem niezmiernie złożonym i trudnym do zrealizowania. Wiele instytucji, przede wszystkim ośrodków pomocy społecznej, boryka się z problemem nieefektywnej współpracy ze służbami zatrudnienia (np. w zakresie kierowania osób na prace społecznie użyteczne), a w niektórych powiatach czy gminach ta współpraca zupełnie nie istnieje. Brak współpracy wynikać może z braku kapitału społecznego³³ i zaufania³⁴ pomiędzy różnymi organizacjami pomocowymi. Choć w ustawach czy dokumentach prawnych dotyczących współpracy instytucjonalnej wskazuje się na takie jej formy jak: wzajemne informowanie o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków; konsultacje z organizacjami pozarządowymi odpowiednio do zakresu ich działania; tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej, jak również zlecenie im realizacji zadań publicznych na określonych zasadach. Ponadto w wielu gminach współpraca instytucji publicznych z organizacjami pozarządowymi napotyka na liczne trudności. Trudności organizacji pozarządowych we współpracy z instytucjami publicznymi wynikają z braku zaufania do tych instytucji, do przedstawicieli władz lokalnych, a także innych organizacji z trzeciego sektora postrzeganych jako konkurenci, a nie partnerzy³⁵. Można również zaobserwować w relacjach między administracją publiczną a organizacjami

³² Niniejsze wnioski stawiam na podstawie kilkunastoletniej pracy na stanowisku pracownika socjalnego w jednym z ośrodków pomocy społecznej na terenie Śląska.

³³ Kapitał społeczny według F. Fukuyamy jest „zestawem nieoficjalnych wartości i norm etycznych wspólnych dla członków określonej grupy i umożliwiających im skuteczne współdziałanie”. F. Fukuyama, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga dobrobytu*, przeł. A. Śliwa, L. Śliwa, Warszawa 1997, s. 36.

³⁴ Zaufanie „działa niczym smar, który zwiększa efektywność funkcjonowania każdej grupy lub instytucji”. F. Fukuyama, *Kapitał społeczny*, w: *Kultura ma znaczenie: jak wartości wpływają na rozwój społeczeństw*, przeł. S. Dymczyk, red. L.E. Harrison, S.P. Huntington, Poznań 2003, s. 169.

³⁵ O współpracy i jej trudnościach między instytucjami publicznymi szczególnie ośrodkami pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi szerzej pisze: D. Trawkowska, *Strukturalne uwarunkowanie trudności we współpracy między ośrodkami pomocy społecznej a organizacjami pozarządowymi*, w: *Praca socjalna w organizacjach pozarządowych. Z problemów działania i kształcenia*, red. B. Kromolicka, Toruń 2005.

pozarządowymi w zakresie postaw, świadomości oraz zachowań, że z trudem przebija się partnerstwo, a niewątpliwie współpraca realizowana na zasadach partnerstwa przynosi w efekcie lepszy i tańszy sposób rozwiązywania problemów społecznych. Na zakończenie warto wspomnieć o zauważalnej w instytucjach pomocowych tzw. „psychologii”, to znaczy, że beneficjent kilku instytucji pomocowych „przerzucany” jest z jednej do drugiej, które tłumaczą, że nie są w stanie mu pomóc z uwagi na brak określonych uprawnień lub kompetencji. „Psychologia” „” to także przerzucanie się odpowiedzialnością za trudne i dysfunkcyjne środowiska, skupienie się tylko na zbędnej biurokracji, a nie na realnej pomocy osobom potrzebującym.

Problematyczne aspekty realizacji aktywnej polityki społecznej

Omawiana koncepcja napotyka na różne przeszkody, które nie pozwalają na jej upowszechnianie. Ujednolicenia owych czynników problematycznych dokonał M. Rymśza, który zaliczył do nich³⁶:

- spór o instytucjonalne granice aktywnej polityki społecznej – nie wiadomo, gdzie przebiega granica między aktywizującymi programami socjalnymi (polityką społeczną) a aktywnymi programami rynku pracy (polityka zatrudnienia), szczególnie ma to miejsce na poziomie centralnym, gdzie granice są rozmyte;
- spór o sposoby definiowania efektywności programów aktywnej polityki społecznej – sprowadza się do pytania, czy aktywna polityka społeczna to koncepcja oszczędnościowa, czy o nachyleniu socjalnym. Odpowiedź zależy od tego, czy efektywność rozpatrujemy z dłuższej, czy z krótszej perspektywy czasu (krótki okres oznacza wzrost nakładów);
- zarzut przeciwności stawiany niektórym formom aktywizującym – wskazuje się, że udział w programach aktywizujących może prowadzić do skutku ubocznego, jakim jest zjawisko naznaczania uczestników. Pojawia się ono na dwa sposoby. Pierwszy to odmienne traktowanie takich osób przez pracodawców na otwartym rynku pracy (zazwyczaj osoby po kursach aktywizujących zatrudnianie są jedynie w okresie korzystania z publicznych subwencji lub innych udogodnień). Drugi to „gettyzacja” osób niepełnosprawnych w spółdzielniach czy zakładach pracy chronionej. W obu przypadkach nie następuje pełna reintegracja społeczna osób

³⁶ M. Rymśza, *Druga fala ekonomii społecznej w Polsce a koncepcja aktywnej polityki społecznej*, dz. cyt., s. 183-186.

marginalizowanych czy bezrobotnych, która jest przeciwieństwem zasadniczym celem koncepcji aktywnej polityki społecznej;

- zarzut częściowej delegalizacji socjalnej funkcji państwa przez koncepcję aktywnej polityki społecznej – koncepcja aktywnej polityki koncentruje się na pracy z osobami bezrobotnymi zdolnymi do pracy. Tym samym z pola widzenia ucieka problem konieczności zwiększania skali (i nakładów finansowych) działań opiekuńczych wobec członków społeczeństwa trwale niezdolnych (z racji wieku czy niepełnosprawności) do aktywności ekonomicznej.

Inną przeszkodą dla upowszechniania programów aktywizujących w Polsce jest omówiony wcześniej brak mechanizmów współpracy służb społecznych, zwłaszcza pracowników socjalnych, z pracownikami służb zatrudnienia, co prowadzi do zjawiska „przerzucania” odpowiedzialności oraz trudnych klientów między różnymi instytucjami.

Wobec tego w koncepcji aktywnej polityki społecznej doszukać się można zarówno stron słabych (wad), które wskazują na słabość tego rodzaju działań, a także mocnych stron (zalet). Do słabych stron można zaliczyć: ryzyko tworzenia nieproduktywnych miejsc pracy w ramach zatrudnienia socjalnego; stygmatyzację uczestników programów reintegracyjnych; segmentyzację (gettyzację) na rynku pracy uczestników programów reintegracji zawodowej, a także częściową delegitymizację opiekuńczej funkcji państwa³⁷. Natomiast do mocnych stron zaliczyć można: wykorzystanie potencjału społecznego trzeciego sektora i równoczesne wzmocnienie jego potencjału ekonomicznego; przekraczanie tradycyjnych podziałów ideologicznych wytyczanych przez zwolenników i przeciwników państwa opiekuńczego; integrację działań innych służb instytucji i organizacji w ramach działań aktywizujących oraz odrzucenie demotywuującej zasady dekomodifikacji³⁸. Dobór takich czy innych słabych bądź mocnych stron polityki społecznej może stać się obiektywny, ponieważ poszczególne wady i zalety można połączyć w pary – określoną słabą stroną połączyć z mocną. Na przykład, jak zauważa M. Rymśza,

(...) odrzucenie zasady dekomodifikacji, prowadzącej do zjawiska wyuczzonej bezradności beneficjentów wsparcia socjalnego czy kulturowego dziedziczenia ubóstwa (mocna strona koncepcji) wzmocnia ryzyka społecznego naznaczenia adresatów wsparcia (słaba strona koncepcji). Tym samym, polityka aktywizacji nie prowadzi do rozwiązania podstawowego dylematu, łączącego się z organizowaniem programów socjalnych, a związanego z niemożliwością

³⁷ Zob. M. Rymśza, *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*, dz. cyt., s. 128-148.

³⁸ Zob. tamże, s. 103-127.

jednoczesnego wyeliminowania dwóch, niejako alternatywnych skutków ubocznych: demotywacji i stygmatyzacji³⁹.

Z perspektywy działań w pomocy społecznej w przypadku biernej pomocy możemy mówić o braku wymagań w stosunku do klienta i rozdawnictwie zasiłków, zaś w aktywnej pomocy społecznej chodzi o aktywizowanie obywateli do samopomocy i wolontariatu, tworzenie lokalnego systemu wsparcia, lokalnych programów aktywizujących, a także partnerstwa na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów społecznych. Ponadto w biernej pomocy społecznej klient zawsze występuje jako biorca, a w aktywnym modelu osoba potrzebująca traktowana jest jako partner, co prowadzi do postawy solidarności, odpowiedzialności i samopomocy, a nie do postawy roszczeniowej czy biernej.

Działania osłonowe stosowane w Polsce w ramach polityki społecznej na początku lat 90. XX wieku nie aktywizowały, lecz raczej dezaktywizowały beneficjentów pomocy społecznej i służb zatrudnienia. Wynikało to z przyjętej strategii transformacyjnej, w której polityce społecznej przypisywano funkcje wentyla bezpieczeństwa dla reform gospodarczych, jak słusznie zauważają T. Kaźmierczak i M. Rymśza. Stąd w pierwszych latach po 1989 roku można było zaobserwować, wspomnianą wcześniej, relatywną szczodrość systemu zasiłków z tytułu bezrobocia i zasiłków z pomocy społecznej. Drugą kwestią jest fakt, iż do tej pory nie udało się przewyciężyć socjalistycznego dziedzictwa „Polski resortowej” i nadal reformy społeczne przeprowadzane w jednych obszarach nie są powiązane ze zmianami instytucjonalnymi w pozostałych⁴⁰.

Podsumowując, warto podkreślić, że obecnie realizowana polityka społeczna w Polsce za pośrednictwem licznych programów socjalnych wpływa na zwiększenie poczucia bezpieczeństwa socjalnego i jakości życia różnych grup społecznych, szczególnie rodzin, głównie poprzez wprowadzenie przywołanego programu „Rodzina 500+”. Program przyjęty na początku 2016 roku przez polski rząd gwarantuje każdej rodzinie z co najmniej dwojgiem dzieci świadczenie na każde drugie dziecko w wymiarze 500 zł miesięcznie, chyba że dochód na osobę w rodzinie nie przekracza 800 zł na miesiąc, wówczas świadczenie należy się każdemu dziecku, bez względu na kolejność urodzeń (1200 zł w przypadku dziecka niepełnosprawnego). Zasadniczym jego celem (zaletą) jest: poprawienie sytuacji materialnej polskich rodzin, zmniejszenie ubóstwa wśród dzieci, zachęcenie do posiadania większej liczby potomstwa oraz umożliwienie inwestowania w rozwój umiejętności i kwalifikacji polskich dzieci. Traktowany jest jako inwestycja w kapitał ludzki. Do głosów

³⁹ Tamże, s. 150.

⁴⁰ Zob. T. Kaźmierczak, M. Rymśza, *Aktywna polityka społeczna. Stan obecny i szanse upowszechnienia koncepcji*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 48, s. 48.

krytycznych (wad) powyższego programu można zaliczyć m.in. zbyt wysokie koszty programu blokujące inwestycje w innych ważnych obszarach, a także negatywny wpływ na ekonomiczną aktywność kobiet. Jednakże należy podnieść, pomimo głosów przeciwnych, że realizowany program „Rodzina 500+” znacząco podwyższył standard życia wielu polskich rodzin i dzieci często żyjących na granicy ubóstwa i wzmocnił poczucie bezpieczeństwa socjalnego. Do innych programów realizowanych obecnie w Polsce należą również m.in.: programy „Maluch+”, „Senior+” czy program „Za życiem”, którego priorytetem jest: wsparcie dla kobiet w ciąży i ich rodzin, wczesne wspomaganie rozwoju dziecka i jego rodziny, usługi wspierające i rehabilitacyjne, wsparcie mieszkaniowe oraz poradnictwo⁴¹.

Aktywna polityka społeczna w małych miejscowościach

W odniesieniu do małych gmin czy miejscowości należy podnieść, że wdrażanie aktywnego modelu polityki społecznej napotyka na liczne trudności. W wielu gminach nie prowadzi się kompleksowej, spójnej polityki społecznej, na przykład wobec osób bezrobotnych czy wykluczonych społecznie. Często różne dziedziny czy aspekty polityki społecznej są traktowane oddzielnie i brak pomiędzy nimi powiązań, obserwuje się także brak partnerstwa i współpracy pomiędzy instytucjami publicznymi a organizacjami pozarządowymi. Ośrodki pomocy społecznej w małych gminach są głównym ogniwem lokalnej polityki społecznej, które nie dysponują dużą ilością pracowników merytorycznych. W większości małych miejscowości niespełniony jest ustawowy wymóg, mówiący, że:

(...) ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących⁴².

To znaczy, że w najmniejszych gminach liczących do kilkunastu tysięcy mieszkańców zatrudnionych jest kilku pracowników socjalnych. W tychże gminach pracownicy socjalni są obciążeni głównie obowiązkami

⁴¹ Szerzej na te tematy: *Polityka społeczna rządu Prawa i Sprawiedliwości*, red. M. Polakowski, D. Szelewa, R. Bakalarczyk, M. Sutowski, Warszawa 2017.

⁴² Ustawa o pomocy społecznej, art. 110, ust. 11.

biurokratycznymi związanymi z przyznawaniem świadczeń finansowych, zapewniając przy tym jedynie poczucie bezpieczeństwa socjalnego. Brakuje także w tych ośrodkach czasu na prowadzenie faktycznej pracy socjalnej, np. z rodziną, grupą bądź środowiskiem. Jak zauważa K. Faliszek, w takich ośrodkach nie tworzy się projektów socjalnych ani programów działania skierowanych do konkretnych grup osób poszkodowanych lub w celu rozwiązania konkretnego problemu społecznego⁴³. Małe miejscowości często z powodów finansowych nie tworzą dostatecznej ilości instytucjonalnych form działania także w ramach polityki społecznej. Funkcjonują na ich obszarach zazwyczaj podstawowe placówki pomocowe, jak świetlice środowiskowe czy punkty konsultacyjno-informacyjne dla osób bezrobotnych. W nielicznych społecznościach znaczącą pomocą mogłyby stać się organizacje pozarządowe, ale także to dzieje się rzadko⁴⁴.

W małych miejscowościach „działania” (o ile tak można je określić) w ramach aktywnej polityki społecznej idą najczęściej utartymi ścieżkami – rutynowymi i schematycznymi, wyznaczanymi sztywnie przez ramy prawne. Warto zaznaczyć, że w małych gminach dość mocno zakorzeniona jest idea państwa opiekuńczego, która nie pozwala realizować jednej z zasad aktywnej polityki społecznej, a mianowicie „coś za coś”, czyli np. „praca zamiast zasiłku”. Nie obserwuje się wdrażania nowych form czy metod, a jeśli są one wprowadzane, to korzystają z nich nieliczni, którzy mają motywację do zmiany swojej sytuacji, którzy sami tego chcą⁴⁵. Oprócz tych osób pozostaje cała rzesza innych, którzy jako osoby wykluczone społecznie, wyalienowane, z problemem wyuczonyj bezradności i dziedziczeniem biedy, utraciły motywację do samodzielnego radzenia sobie z trudnościami czy problemami – dla nich gminy z reguły nie mają wiele do zaoferowania. Są wprawdzie przykłady gmin, które dość pręźnie rozwijają aktywny model polityki społecznej, nie zapominając zarówno o tych chcących zmienić swoją sytuację życiową, jak i tych, którzy w dosłownym tego słowa znaczeniu żyją na marginesie głównego nurtu życia społecznego, ale są one nieliczne.

Podsumowanie

Poczucie zagrożenia w społeczeństwie, pomimo licznych programów realizowanych obecnie w Polsce, skierowanych do różnych grup społecznych, powoduje utratę poczucia bezpieczeństwa socjalnego. Skala tego problemu jest

⁴³ K. Faliszek, *Wykluczenie społeczne w małych społecznościach lokalnych*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce*, red. A. Karwacki, H. Kaszyński, Toruń 2008, s. 139.

⁴⁴ Tamże, s. 140-141.

⁴⁵ Tamże, s. 141.

poważna, zważywszy na fakt, że wiele osób starszych, samotnych czy rodzin, szczególnie na peryferiach, w małych miejscowościach, gminach wiejskich czy miejsko-wiejskich, żyje w sferze zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym, a zdarzenia losowe takie jak np. utrata pracy, niepełnosprawność czy choroba mogą oznaczać wejście do grona osób potrzebujących, a nawet powodować ekskluzję społeczną.

Tym samym można wnioskować, że aktywna polityka społeczna, która postuluje zmianę priorytetów od gwarancji bezpieczeństwa socjalnego do pełnej partycypacji w życiu społecznym, jest alternatywą na współczesne rozumienie bezpieczeństwa socjalnego. Model ten jest „przeciwieństwem polityki pasywnej, rozumianej jako polityka gwarantowania bezpieczeństwa socjalnego przez system świadczeń pieniężnych i rzeczowych oraz system usług społecznych. Aktywna polityka to działania, które aktywizują beneficjentów”⁴⁶. Głównym jej celem jest przeciwdziałanie temu, co jest najważniejszym problemem państwa opiekuńczego: bierności i wyuczzonej bezradności obywateli, uzależnionych od pomocy państwa.

W pomocy społecznej omawiana koncepcja koncentruje się na funkcjach usamodzielniających, kosztem funkcji opiekuńczych, gdyż świadczeniom finansowym powinny towarzyszyć działania aktywizujące klientów. Jak podkreśla M. Rymsza, pomoc wymierna finansowo powinna być „obudowana” pracą socjalną z osobą potrzebującą pomocy, a wsparcie finansowe powinno być możliwie krótkotrwałe. Przeto w koncepcji nie chodzi o to, żeby „nie dać za darmo”, ale o to, aby dać to, czego brakuje najbardziej, czyli możliwość uczestnictwa w społecznej wymianie (a nie tylko konsumpcji) dóbr i usług⁴⁷. Praca to „bilet do zasobów”⁴⁸, jak twierdzi R. Dahrendorf. Z tej przyczyny pomoc państwa w formie świadczeń socjalnych zapewniających poczucie bezpieczeństwa winna być możliwie krótkotrwała, bardziej aktywizować, zgodnie z zasadą „praca zamiast zasiłku”.

Podsumowując, w koncepcji aktywnej polityki społecznej akcentuje się wykorzystanie potencjału organizacji pozarządowych i ich możliwości reintegracyjne i prozatrudnieniowe, w sposób nienaruszający reguł funkcjonowania rynku pracy; chodzi także o to, aby możliwie ograniczać zjawisko stygmatyzacji korzystających z pomocy społecznej poprzez przeciwdziałanie demotywuującym efektom wparcia socjalnego (zasiłki z pomocy społecznej). Ponadto

⁴⁶ M. Rymsza, *Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce*, w: *W stronę aktywnej polityki społecznej*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymsza, Warszawa 2003, s. 30.

⁴⁷ M. Rymsza, *Praca socjalna i pracownicy socjalni w modelu aktywnej polityki społecznej*, w: *Socjologia i polityka społeczna a aktualne problemy pracy socjalnej. Dylematy teorii i praktyki społecznej*, red. K. Wódcz, K. Piątek, dz. cyt., s. 123.

⁴⁸ Za: J.M. Zabielska, *Ubóstwo a procesy marginalizacji społecznej*, Lublin 2007, s. 41-42.

kładzie nacisk, aby łączyć w pracy socjalnej usługi reintegracji społecznej i aktywizacji zawodowej, szczególnie w pracy z osobami wyalienowanymi społecznie, oraz stwarzać im takie warunki pracy, aby nie budować zatrudnieniowego getta. Ostatnią kwestią jest to, aby bez ideologicznego wykluczania tradycyjnych działań osłonowo-opiekuńczych, budować porozumienie wokół polityki aktywizacji, a przy tym dążyć do rekonstrukcji, a nie demontażu państwa opiekuńczego⁴⁹. W przypadku małych gmin potrzebne jest nastawienie na współpracę ze strony władz samorządowych i otwarcie na nowe rozwiązania wychodzące poza urzędniczą rutynę i sprawdzone schematy. Potrzeba partnerstwa i współpracy, ale także większych środków finansowych, m.in. nie tylko na wypłatę zasiłków zapewniających poczucie bezpieczeństwa, ale przede wszystkim na działania *stricte* realizowane przez gminy w ramach wdrażania aktywnego modelu polityki społecznej.

Bibliografia

- Faliszek K., *Wykluczenie społeczne w małych społecznościach lokalnych*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce*, red. A. Karwacki, H. Kaszyński, Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń 2008.
- Firlit-Fesnak G., B. Szatur-Jaworska, *Leksykon pojęć socjalnych*, Elipsa, Warszawa 1995.
- Frieske K. W., *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*, Wydawnictwo IPiSS, Warszawa 2004.
- Fukuyama F., *Kapitał społeczny*, w: *Kultura ma znaczenie: jak wartości wpływają na rozwój społeczeństw*, przeł. S. Dymczyk, red. L.E. Harrison, S.P. Huntington, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2003.
- Fukuyama F., *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga dobrobytu*, przeł. A. Śliwa, L. Śliwa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Gierek P., *Bezpieczeństwo socjalne w kontekście aktywnej polityki społecznej*, w: *Współczesne determinanty bezpieczeństwa*, red. I. Bienkowska, J. Szymczyk, R. Kochańczyk, Wydawnictwo GWSP, Gliwice 2011.
- Gierek P., *Ekonomia społeczna szansą na reintegrację społeczną osób wykluczonych społecznie*, w: *Ekonomia społeczna jako szansa na reintegrację społeczno-zawodową*, red. ROPS WŚ, ROPS, Katowice 2013.
- Grewiński M., *Transformacja polityki społecznej w Europie – główne kierunki reorganizacji*, w: *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, red. M. Grewiński, B. Więckowska, Wydawnictwo WSP TWP, Warszawa 2011.

⁴⁹ Zob. M. Rymśa, *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*, dz. cyt., s. 149-151.

Grudziński A., *Spółdzielnie socjalne jako forma reintegracji społecznej i zawodowej grup zmarginalizowanych społecznie*, w: *Spółdzielnie socjalne jako instrument polityki społecznej państwa*, red. W. Janocha, J. Koperek, K. Zielińska-Król, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015.

Hirszowicz M., E. Neyman, *Państwo opatrnościowe i jego ofiary*, „Studia Socjologiczne” 1997, nr 3.

Karwacki A., *Błędne koło. Reprodukacja kultury podklasy społecznej*, Wydawnictwo UMK, Toruń 2006.

Kaźmierczak T., *Praktyka aktywizacji w ośrodkach pomocy społecznej*, w: *Czy podejście aktywizujące ma szansę? Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce 20 lat po reformie systemu pomocy społecznej*, red. M. Rymsha, ISP, Warszawa 2011.

Kaźmierczak T., M. Rymsha, *Aktywna polityka społeczna. Stan obecny i szanse upowszechnienia koncepcji*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 48.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku. Tekst jednolity w Dz. U. nr 78 poz. 483 z 1997 roku.

Książkowski M., *Bezpieczeństwo socjalne*, w: *Leksykon polityki społecznej*, red. B. Rysz-Kowalczyk, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001.

Maslow A. H., *Motivation and Personalisty*, New York 1970.

Maslow A. H., *Teoria hierarchii potrzeb*, w: *Problemy osobowości i motywacji w psychologii amerykańskiej. Wybór i opowiadanie*, przeł. L. Damm, red. J. Reykowski, PWN, Warszawa 1964.

Olechnicki K., P. Załęcki, *Słownik socjologiczny*, Graffiti BC, Toruń 2002.

Polityka społeczna rządu Prawa i Sprawiedliwości, red. M. Polakowski, D. Szelewa, R. Bakalarczyk, M. Sutowski, Friedrich-Ebert-Stiftung, Przedstawicielstwo w Polsce wspólnie z Fundacją Międzynarodowe Centrum Badań i Analiz (ICRA), Warszawa 2017.

Raław M., *Ludzie instytucji i ludzie w instytucji. Pracownicy socjalni o swojej pracy*, w: *Pracownicy socjalni: pomiędzy instytucją pomocy społecznej a środowiskiem lokalnym*, red. M. Dudkiewicz, ISP, Warszawa 2011.

Rajkiewicz A., *Potrzeba bezpieczeństwa socjalnego*, „Polityka Społeczna” 1988, nr 3.

Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2017 roku w sprawie organizowania prac społecznie użytecznych. Dz. U. 2017, poz. 2447.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010 roku w sprawie wzoru kontraktu socjalnego. Dz. U. 2010 Nr 218 poz. 1439.

Rymsha M., *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2013.

Rymsha M., *Aktywna polityka społeczna w Polsce. Szanse i ograniczenia upowszechniania koncepcji*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce*, red. A. Karwacki, H. Kaszyński, Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń 2008.

Rymsza M., *Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce*, w: *W stronę aktywnej polityki społecznej*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymsza, ISP, Warszawa 2003.

Rymsza M., *Druga fala ekonomii społecznej w Polsce a koncepcja aktywnej polityki społecznej*, w: *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymsza, ISP, Warszawa 2007.

Rymsza M., *Praca socjalna i pracownicy socjalni w modelu aktywnej polityki społecznej*, w: *Socjologia i polityka społeczna a aktualne problemy pracy socjalnej. Dylematy teorii i praktyki społecznej*, red. K. Wódcz, K. Piątek, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2004.

Trawkowska D., *Działania pozorne w ośrodkach pomocy społecznej – przyczyny i skutki*, „Praca Socjalna” 2009, nr 1.

Trawkowska D., *Strukturalne uwarunkowanie trudności we współpracy między ośrodkami pomocy społecznej a organizacjami pozarządowymi*, w: *Praca socjalna w organizacjach pozarządowych. Z problemów działania i kształcenia*, red. B. Kromolicka, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2005.

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 roku. Dz. U. 2004 Nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku. Dz. U. 2004 Nr 64, poz. 593 z późn. zm.

Zabielska J. M., *Ubóstwo a procesy marginalizacji społecznej*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007.