

Karolina Busk

*Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Północ m.st. Warszawy
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego*

Kilka refleksji „terenowego” pracownika socjalnego¹

- 1) Jakie szanse i zagrożenia związane są z decentralizacją, prywatyzacją, uspołecznieniem, standaryzacją, informatyzacją pomocy społecznej, i ogólnie z zastosowaniem w niej współczesnego myślenia w kategoriach nowego zarządzania publicznego?**

Decentralizacja. Od 1990 roku przyjęto założenie, że rozwiązań należy szukać poprzez decentralizację funkcji państwa w zakresie systemu pomocy i odrodzenie samorządności lokalnej. Po wprowadzeniu szczebla powiatu na poziomie pomocy społecznej powiatowych centrów pomocy rodzinie powstał dualizm zakładający względną niezależność OPS i PCPR-ów, który według mnie nie spełnia swojej roli, dezintegruje całość systemu i niszczy jego elastyczność. Centra pomocy rodzinie koncentrujące się na pomocy instytucjonalnej, nie realizują wszystkich zawartych w ustawie zadań, prawdopodobnie poprzez brak dostatecznych środków na ich realizację. Przy centralnej polityce fiskalnej (część zadań pomocy społecznej to zadania zlecone) i utrzymaniu kompetencji decyzyjnych państwa deklarowana decentralizacja jest tylko częściowa, by nie powiedzieć pozorna. Można też zaobserwować wycofywanie się państwa z kontroli nad całością systemu, choć zasada

¹ Pracę w charakterze pracownika socjalnego podjęłam w 2004 roku, tuż przed wejściem w życie nowej ustawy o pomocy społecznej z 12 marca 2004 roku (w życie weszła 1 maja 2004 roku). Nie mam więc doświadczeń z pracy „na ustawie” z roku 1990 roku. Jestem pracownikiem socjalnym w Ośrodku Pomocy Społecznej w dzielnicy Praga Północ w Warszawie, co w określony sposób wpływa na moje doświadczenia zawodowe.

subsydiarności, choćby zawarta w Konstytucji RP, wyraźnie zakłada decentralizację i roli państwa jako gwaranta jakości, co ma budować wzajemne zaufanie państwa do obywatela i obywatela do państwa.

Prywatyzacja. Nie można negować sensu urealnienia ekonomicznego usług realizowanych przez instytucje pomocy społecznej. Przykładem może być realizacja usług opiekuńczych i nie jest to przykład budujący. W przetargach biorą udział firmy prywatne, nastawione na zysk, decydującym, a właściwie jedynym kryterium jest cena. Brak obowiązkowego komponentu społecznego (np. klauzul), które pozwoliłyby startować w przetargach podmiotom społecznym (np. spółdzielniom socjalnym czy podmiotom szeroko pojętej gospodarki społecznej), wyklucza tych partnerów. Warto podkreślić brak standardów realizacji tych usług, ich jakość przy rosnącym lawinowo zapotrzebowaniu jest szokująco niska i często pomoc w tej formie jest nieadekwatna, symboliczna lub wręcz pozorna. Osobną kwestią pozostaje wynagrodzenie opiekunów, które staje się potencjalnym źródłem nadużyć.

Uspołecznienie. To wielka szansa na realną zmianę społeczną. Upodmiotowienie. Budowanie partnerstw na poziomie lokalnym, owszem trudne, ale wieloletnia współpraca Ośrodka Pomocy Społecznej z organizacjami pozarządowymi w ramach Praskiego Forum tych organizacji niech będzie budującym przykładem (zarówno w formie realizowania zadań publicznych, jak i konsultacji społecznych czy programu rewitalizacji Pragi). Oczywiście, zawsze może być lepiej. Trzeci sektor nadal nie jest równoprawnym partnerem pomocy publicznej, nie mówiąc o biznesie. Warto jednak zauważyć, że Ośrodek intensywnie współpracuje w ramach wolontariatu pracowniczego właśnie z biznesem (głównie praskim, czyli lokalnym). Ta wielość instytucji musi się łączyć ze zmianą zarządzania całością polityki społecznej gminy.

Standaryzacja. Tu jest dużo do zrobienia. Zarówno pod względem zarządzania usługami społecznymi, ich jakością i efektywnością czy pracą socjalną jako taką. Podobnie ze standardami kształcenia do pracy socjalnej. Wszystkie te działania mają podnieść status pomocy społecznej i prestiż zawodu. O tym, jak jest on niski, przekonuję się na co dzień w relacjach z innymi instytucjami i klientami mojej instytucji. To część procesu wdrażania zasady pomocniczości.

Informatyzacja. Moim postulatem jest połączony system szybkiej informacji (urzędy pracy, świadczenia rodzinne, ZUS, KRUS, pomoc społeczna) – teraz na odpowiedź na pismo z wnioskiem o udostępnienie danych czeka się miesiąc, co często uniemożliwia natychmiastowa interwencja.

Rozpoczynając pracę, musiałam przypomnieć sobie historię komputerów, bo w 2004 roku ośrodek „pracował na DOS-ie” i win 3.11, bez dostępu do Internetu. Na szczęście to już historia.

Kolejnym wątkiem jest program POMOST i jego dalsze wersje. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jest przede wszystkim „egzekutorem sprawozdań”, które pomimo formalnej informatyzacji jeszcze do niedawna robione były ręcznie (stawianie kresek w tabelkach i ich sumowanie).

Postuluję o wyposażenie każdego pracownika socjalnego w netbook. Pytanie tylko co z bezpieczeństwem pracowników socjalnych w terenie oraz dystansem, jaki taki sprzęt może budować w relacji z klientami ośrodka. Teraz ręcznie wpisuje się dane podczas wywiadu środowiskowego (16 stron A4, w wersji aktualizacyjnej 5 stron), przepisując za każdym razem ręcznie podstawowe dane, a po powrocie do ośrodka wpisuje się to wszystko jeszcze raz do programu POMOST. Pracownicy skarżą się na absurdalność powtarzania tych czynności.

Nie do przecenienia z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego jest istnienie portalu www.ops.pl i jego forum.

2) W jakim kierunku powinny zmierzać kolejne reformy pieniężnej pomocy społecznej dla osób zdolnych do pracy – bezwarunkowego zwiększania i gwarantowania świadczeń pieniężnych wszystkim ubogim, w szczególności dzieciom, czy może coraz ściślejszego warunkowania dostępu do nich pod warunkiem prezentowania pożądanych zachowań (np. nadzorowane poszukiwanie pracy, udział w aktywizacji zawodowej, w edukacji, podejmowanie leczenia, abstynencja, formalizacja związków)?

Konieczność przestrzegania licznych zapisów prawa (choćby kodeksu postępowania administracyjnego) sama w sobie nie jest niczym złym, ale często staje się pracą dla siebie i przy nadmiarze wniosków jedyną formą aktywności pracownika socjalnego, którego zadaniem jest przecież praca socjalna. Gdy w miesiącu wpływa 140 wniosków o pomoc finansową, a liczba godzin pracy wynosi 160, oznacza to, że na jedno środowisko można poświęcić 1 godzinę w miesiącu, a jest to minimalny czas przeprowadzenia wywiadu. W tej sytuacji trudno o innowacyjność i elastyczność cechującą organizacje pozarządowe, a pomoc społeczna postrzegana jest jako represyjna, pracowników socjalnych oskarża się wręcz o złą wolę, a mamy przecież do czynienia z realizowaniem zapisów ustawy o pomocy społecznej, choćby ustalaniem faktycznego dochodu rodziny.

Paradoksem jest, że pracownik nie może sobie pozwolić na „rozwiniecie skrzydeł”, że brakuje czasu na aktywizacyjną pracę socjalną, na aktywne formy pomocy. A jednak są tacy, którzy dają sobie radę. Czy dzieje się to kosztem jakości pracy administracyjnej? Antidotum może być obowiązkowa praca w zespołach (interdyscyplinarnych i tematycznych), ale dominująca (i najdroższa) praca metodą indywidualnego przypadku (czy aby konieczna w sytuacji przyznawania świadczeń pieniężnych?) skutecznie blokuje rozwój metod grupowych i środowiskowych pracy socjalnej. Stąd głośny postulat oddzielenia przyznawania świadczeń od pracy socjalnej. Uniknie się wtedy stosowania metody „kija i marchewki”: „jak szukasz pracy, leczysz się, przeprowadzisz postępowanie alimentacyjne w sądzie masz zasiłek, otrzymasz świadczenie rodzinne”. Można wówczas, choćby poprzez kontrakt z rodziną, próbować wyjść z trudnej sytuacji życiowej. Tylko silna wewnętrzna motywacja do zmiany może ją spowodować, a klientów przestoczyć w partnerów zmiany.

Inną kwestią jest konieczność przeprowadzania wywiadu środowiskowego wkraczającego „z butami” w życie potencjalnych świadczeniobiorców. Pierwsze spotkanie wymaga zadania pytania o karalność, dzieci pozamałżeńskie, płacone alimenty, pobyty w domu

dziecka, uzależnienia, stan zdrowia itp. W przeciwnym razie diagnoza może być błędna, a pomoc nieskuteczna. Wchodząc do czyjegoś domu, burzymy jego mir, ale nie zwalnia nas to z obowiązku wyczulenia i szybkiego reagowania na wszelkie niepokojące sygnały, choćby przemocy domowej. Cały wysiłek powinien być włożony w poznanie i budowanie zaufania, tylko dzięki temu możemy rodzinie pomóc samej sobie. Oto przykład. O istnieniu przemocy w domu, która trwała 11 lat, dowiedziałam się po trzech latach intensywnej pracy z rodziną, a korzystała ona ze świadczeń z pomocy społecznej właśnie owe 11 lat².

I tu dotykamy kolejnego dylematu – konieczność budowania zaufania a realizowanie prawa. Klasycznym przykładem niech będzie nielegalne korzystanie z energii elektrycznej czy praca bez rejestracji.

Osobną kwestią jest też specyficzna kultura korzystania z pomocy społecznej, a raczej traktowanie instytucji, systemu jako trwałego, ciągnącego się przez pokolenia źródła utrzymania rodziny. Przyczyny są złożone, tkwią zarówno w systemie samej pomocy, nieskuteczności pracy socjalnej, jak i mentalności choćby „moich” prażan, których decyzje życiowe i bardzo duża aktywność koncentruje się na zachowaniu prawa do pomocy społecznej czy świadczeń rodzinnych, a nie wyjściu z sytuacji (np. papierowe rozwody czy niepodawanie danych ojca dziecka). Nie można odmówić racjonalności tym działaniom, ale w tej sytuacji pracownik socjalny automatycznie wchodzi w rolę policjanta, kontrolera, ścigającego „pasażerów na gapę”, a nie pomocnika, co niejednokrotnie jest samospełniającym się prorocstwem i utrwała nieskuteczność systemu pomocy społecznej.

3) Czy, w jakim stopniu oraz w jakim kierunku realizacja projektów systemowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej zmieni oblicze polskiej pomocy społecznej?

Idee są szczytne, stanowią antidotum na słabości i niedociągnięcia systemu pomocy społecznej i słabość samych pracowników socjalnych. Tu odbywa się faktyczna praca socjalna. Tu dopiero okazuje się, że trzeba rozmawiać z beneficjentami, często wieloletnimi klientami OPS. Tu nagle okazuje się, że to oni są ważni i z ich zdaniem trzeba się liczyć, co niejednokrotnie konfunduje pracowników socjalnych przyzwyczajonych do autorytarnego stosunku do pomagania. Tu jest czas i miejsce na kontrakt socjalny, traktowanie podmiotowe itd., a co z klasycznym systemem? Pytanie, czy projekty realizowane dla wybranych grup, faktycznie po zakończeniu finansowania zmienią oblicze pomocy społecznej?

Warto też zauważyć, że obligatoryjne realizowanie projektów systemowych powoduje duży opór pracowników wobec kolejnych dodatkowych obowiązków poza już dużym obciążeniem pracą bez gratyfikacji adekwatnych do poniesionego wkładu pracy.

Nie mogę oprzeć się wrażeniu, że pomimo zaangażowania pracowników jest to projekt dla projektu.

² Do form przemocy należał gwałt, rzucanie o meblościankę czy wybijanie zębów. Obecnie przemoc w tym środowisku została zatrzymana, ale nie jest to rozwiązany problem (brak terapii i gotowości do wyjścia z sytuacji ofiary).

- 4) Jaka jest obecnie rola publicznych i społecznych aktorów, a wśród nich: Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Polskiego Stowarzyszenia Szkół Pracy Socjalnej, Polskiego Towarzystwa Pracowników Socjalnych, Stowarzyszenia Samorządowych Ośrodków Pomocy Społecznej „Forum”, Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Powiatowych i Miejskich Ośrodków Pomocy Rodzinie „Centrum” oraz przedstawiciele samorządowej administracji wojewódzkiej (Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej) i rządowej administracji na szczeblu wojewódzkim (Wydziały Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich)? Czy zadowala ich współpraca?**

Z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego ministerstwo jest źródłem nowelizowanych aktów prawnych, ale przede wszystkim „egzekutorem sprawozdań”. Na pewno nie jest postrzegane jako kreator zmian w pomocy społecznej, a jeżeli już, to są to zmiany przysparzające obowiązków i to obowiązków biurokratycznych. Na pewno nie ma tu mowy o reprezentacji środowiska pracowników socjalnych i ich interesów.

Podobnie sprawa wygląda w przypadku stowarzyszeń. Nie mają one żadnego wpływu na bieżącą pracę. Znacząca liczba moich współpracowników nawet nie wie o ich istnieniu, nie ma potrzeby, nie widzi korzyści z tej wiedzy.

Regionalne ośrodki pomocy społecznej to w opinii gminnego pracownika socjalnego realizatorzy szkoleń.

Wydziały polityki społecznej nie mają wpływu na pracę w gminie wielkomejskiej, jaką jest Warszawa. Ich nadzór i kontrola dotyczą województwa, a w Warszawie te funkcje pełni Biuro Polityki Społecznej miasta.

- 5) Jak możemy ocenić reformy systemu kształcenia do pracy socjalnej (wprowadzenie kierunku na studiach I stopnia) na tle oceny jego dotychczasowego rozwoju? Jakich dalszych reform wymaga obecny system kształcenia? Na jakie wyzwania powinien być przygotowany? Czy wprowadzenie i wieloletnie funkcjonowanie kursów na specjalizację 1. i 2. stopnia w istotny sposób poprawiło jakość i dostępność pomocy społecznej? Jakie są główne bariery wykorzystania kwalifikacji nabywanych i egzekwowanych od pracowników socjalnych? Czy niski poziom kwalifikacji jest główną przeszkodą? Czy szczególnie istotnymi barierami są zbyt małe fundusze, opór administracji, negatywne stereotypy lub niewiedza szerszych kręgów?**

Z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego mogę podkreślić wysoki poziom wykształcenia pracowników socjalnych. Poza studiami wyższymi, mają oni specjalizacje, odbyli wiele szkoleń specjalistycznych, studiów podyplomowych. Ci nieliczni, którzy wykształcenia wyższego nie mieli, uzupełnili je w kolegium.

Obserwuję silną potrzebę kształcenia ustawicznego u samych pracowników (samorozwój, wyszukiwanie darmowych szkoleń, gotowość własnej odpłatności za nie, poświęcanie czasu prywatnego, inspiracja i informacja wzajemna) oraz u pracodawcy (zgoda na dofinansowanie szkoleń, studiów podyplomowych itd.). Oczywiście istnieją pracownicy niezainteresowani tego typu działaniami (może to, choć nie musi, być objawem syndromu wypalenia zawodowego), ale są to przypadki nieliczne.

Sama oferta i dostępność szkoleń wymaga komentarza. Pracownik ma głównie możliwość udziału w szkoleniach dotowanych – w stolicy przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Biuro Polityki Społecznej, ale też organizacje pozarządowe, często w ramach projektów europejskich, ale nie tylko. Szkolenia nie są adekwatne do realnych ścieżek rozwojowych pracowników ani potrzeb instytucji. Dominują określone tematy szkoleń, teraz choćby na „asystenta rodziny”, w zależności od sugestii zewnętrznych czy wprowadzanych nowych aktów prawnych. Nie byłam nigdy na szkoleniu z ustawy o pomocy społecznej, lecz na pięciu z przeciwdziałania przemocy. Liczba podmiotów kształcących nie oznacza zadowalającej liczby i tematów proponowanych szkoleń ani liczby miejsc na specjalizacjach w stosunku do liczby chętnych.

Osobną kwestią jest specyfika pracy urzędu (nie można zamknąć instytucji na czas szkolenia czy wysłać na nie większej grupy pracowników ze względu na konieczność realizacji terminowych działań). I jeszcze kwestia samego wyszukiwania szkoleń. Informacje o bezpłatnych szkoleniach do pracowników „na dole” docierają zbyt rzadko, a zdarza się, że również zbyt późno, często po terminie kwalifikacji.

Brak też systemu certyfikacji, który zagwarantowałby odpowiedni ich poziom. Przykładem może być profesor, który na wstępie wykładu dla pracowników socjalnych powoływał się na ustawę nieaktualną od czterech lat, czy ignorancja, jaką jest nagminne nazywanie pomocy społecznej „opieką”. Oczywiście nie zmienia to faktu, że wiele kursów, szkoleń, specjalizacji, podyplomowych studiów jest prowadzonych wspaniale, realnie dostarczają wiedzy i umiejętności.

Wnioski i postulaty „nowego” myślenia o pracy socjalnej z punktu widzenia gminnego pracownika socjalnego

Niezbędne są:

- klauzule społeczne w przetargach na usługi społeczne;
- powszechnie stosowane metody monitoringu i oceny, pomiaru jakości i efektywności pomocy społecznej (wskaźniki społeczne) wraz z wypracowywaniem standardów;
- silniejszy związek instytucji rynku pracy z instytucjami pomocy społecznej;
- obowiązkowa praca w zespołach (interdyscyplinarnych, ale i tematycznych);
- oddzielenie przyznawania świadczeń od pracy socjalnej;
- połączony system szybkiej informacji (urzędy pracy, świadczenia rodzinne, ZUS, KRUS, pomoc społeczna);
- netbooki dla każdego pracownika socjalnego;
- zwiększenie liczby pracowników socjalnych, wzmocnienie kadr pomocy społecznej;
- certyfikowany system szkoleń i podnoszenia kwalifikacji zawodowych, spójny z sugestiami centralnymi, ale i z indywidualną ścieżką rozwoju zarówno pracowników, jak i instytucji.