

Sylwia SADOWSKA

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

WYKLUCZENIE SPOŁECZNE A REINTEGRACJA OSÓB DEFAWORYZOWANYCH

Streszczenie

Artykuł porusza kwestie związane z wykluczeniem społecznym poszczególnych kategorii osób, do których zalicza się m.in. bezdomnych, uzależnionych, chorych psychicznie, długotrwale bezrobotnych, zwalnianych z zakładów karnych, uchodźców, niepełnosprawnych. Szczególnie istotne jest wskazanie obszarów wykluczenia, a także możliwości zwalczania tego zjawiska. Z tego też względu w artykule zwrócono uwagę na sposoby przeciwdziałania skutkom wykluczenia społecznego, czyli działania obejmujące reintegrację społeczną i zawodową osób defaworyzowanych, podejmowane przez podmioty ekonomii społecznej, tj. centrum integracji społecznej, klub integracji społecznej czy zakład aktywności zawodowej. Dla zobrazowania działalności wymienionych podmiotów posłużył przykład województwa małopolskiego, ze szczególnym uwzględnieniem powiatu nowosądeckiego i miasta Nowy Sącz.

Słowa kluczowe: wykluczenie społeczne, reintegracja społeczna, reintegracja zawodowa.

SOCIAL EXCLUSION AND REINTEGRATION OF DISADVANTAGED PERSONS

Summary

The article presents issues related to social exclusion of particular categories of people, including, homeless, addicts, mentally ill, long-term unemployed, dismissed from prisons, refugees, disabled people. It is particularly important to indicate the areas of exclusion, as well as the possibilities of combating this phenomenon. That is why the article draws attention to the ways of counteracting the effects of social exclusion, that is activities involving social and professional reintegration of disadvantaged people, undertaken by social economy entities, such as: social integration centre, social integration club, vocational development centre. To illustrate the activities of these entities, the example of the małopolskie voivodeship was used, with particular emphasis on the Nowy Sącz district and the city of Nowy Sącz.

Key words: social exclusion, social integration, professional integration.

Wprowadzenie

Kwestie związane z wykluczeniem społecznym oraz wynikającymi z tego zjawiska konsekwencjami pozostają w kręgu zainteresowania władz publicznych od wielu lat. Istotne jest określenie kategorii osób defaworyzowanych, wykluczonych, które poddawane są marginalizacji społecznej. Występowanie nierówności społecznych prowadzi do konieczności poszukiwania rozwiązań socjologicznych, ekonomicznych i prawnych, które pozwoliłyby na eliminację zachowań bądź postaw o charakterze dyskryminacyjnym, zwłaszcza w odniesieniu do grup społecznych szczególnie predysponowanych do wyłączenia spośród możliwości pełnienia funkcji w obrębie rodziny, społeczności lokalnej czy całego społeczeństwa.

Do sposobów przeciwdziałania negatywnym skutkom wykluczenia społecznego należy zaliczyć działania obejmujące reintegrację społeczną i zawodową osób defaworyzowanych. Obie wskazane formy zwalczania ekskluzji społecznej uwzględniają aktywność ze strony podmiotów publicznych albo organizacji pozarządowych, których celem jest podejmowanie działań z zakresu pomocy społecznej. Aktywność ta może być realizowana przede wszystkim poprzez działalność centrum integracji społecznej (CIS), klubu integracji społecznej (KIS) albo zakładu aktywności zawodowej (ZAZ).

Celem artykułu jest przybliżenie podstawowych pojęć z zakresu wykluczenia społecznego oraz zwrócenie uwagi na rolę reintegracji społecznej i zawodowej w procesie inkluzji, czyli zwalczania marginalizacji osób defaworyzowanych. Praca ma charakter przeglądowo-diagnostyczny. Pierwsza część artykułu obejmuje przegląd teoretycznych zagadnień z zakresu wykluczenia i przeciwdziałania temu zjawisku, w tym analizę aktualnych rozwiązań legislacyjnych normujących problematykę zatrudnienia socjalnego. Druga część artykułu prezentuje z kolei aktywność podmiotów ekonomii społecznej na polu inkluzji społecznej i konkretne działania, jakie są podejmowane w tym zakresie. Zobrazowaniu oceny praktycznego aspektu działalności podmiotów ekonomii społecznej służy analiza rejestrów prowadzonych przez wojewodę małopolskiego jako organ administracji rządowej odpowiedzialny za nadzór nad wdrażaniem rozwiązań z obszaru pomocy społecznej w ramach reintegracji społecznej i zawodowej.

1. Istota wykluczenia społecznego

Pojęcie „wykluczenie społeczne” ma charakter wielopłaszczyznowy i trudne jest do jednoznacznego zdefiniowania, gdyż obejmuje aspekty: polityczny, ekonomiczny, społeczny, psychologiczny i prawny.

Termin ten został wykorzystany po raz pierwszy we Francji w 1974 roku przez francuskiego polityka, ministra polityki społecznej – Rene Lenoira, wskazującego na sytuację osób uznanych za nieprzystosowane do życia w społeczeństwie „dobrobytu”, funkcjonujących na marginesie tego społeczeństwa, a także pozostających poza systemem ubezpieczeń społecznych (Silver, 1994, s. 532). Następnie pojęcie to weszło do powszechnego użycia w kolejnych krajach europejskich, w tym w Polsce przechodzącej przemianę społeczno-ekonomiczną po transformacji ustrojowej lat 90. XX wieku (Apanel, Jaworska, 2013, s. 16).

Wykluczenie społeczne można rozumieć jako efekt upośledzenia społecznego, w wyniku którego jednostka lub grupa nie może uczestniczyć np. w życiu politycznym czy gospodarczym (Giddens, 2006, s. 738). Tym samym wykluczenie społeczne negatywnie wpływa na potencjał społeczny, niwelując postawy aktywnego zaangażowania w rozwój struktur lokalnych czy państwowych. Wykluczenie niszczy przedsiębiorczość oraz innowacyjność, zwiększając tym samym koszty funkcjonowania państwa przez defaworyzowanie określonych grup społecznych.

Wykluczenie społeczne można również definiować *sensu stricte* jako nieuczestniczenie jednostki w życiu społecznym, wynikającym z ograniczania praw człowieka i ułomnej demokracji, ewentualnie *sensu largo* jako synonim ubóstwa (Golinowska, Broda-Wysocki, 2005, s. 32). Chociaż pojęcia te mają charakter zbliżony, to jednak wykluczenie społeczne należy rozumieć szerzej, ponieważ obejmuje wiele elementów wpływających na marginalizację jednostek w społeczeństwie. Ubóstwo zasadniczo dotyczy wysokości dochodów, natomiast wykluczenie społeczne obejmuje wieloaspektowość zagadnienia, tj. mieszane powiązania problemów ekonomicznych ze społecznymi, politycznymi czy instytucjonalnymi. Relacje pomiędzy wykluczeniem społecznym a ubóstwem wskazują na wzajemną koegzystencję obu zjawisk,

ponieważ ubóstwo może nie tylko prowadzić do wykluczenia, lecz również może być efektem ekskluzji społecznej.

Przede wszystkim wykluczenie społeczne jest postrzegane jako dynamiczny proces, mogący postępować kaskadowo, w strukturze zbliżonej do kostek domina. Przykładowo, długotrwałe bezrobocie może potęgować negatywne skutki w postaci zerwania relacji koleżeńskich i rodzinnych, uzależnienia od alkoholu czy narkotyków, popadania w konflikt z prawem zakończony pobytem w zakładzie karnym czy chorób psychicznych (depresja). Brak pracy może zatem prowadzić do marginalizowania osoby bezrobotnej i wystąpienia wielu innych konsekwencji, oprócz ekonomicznych kwestii związanych z brakiem wynagrodzenia służącego do zaspokojenia potrzeb rodziny. Należy jednak podkreślić, że utrata pracy nie prowadzi do natychmiastowej ekskluzji, lecz postępuje stopniowo. Wystąpienie negatywnych konsekwencji i ich kumulacja może potencjalnie spowodować całkowite wykluczenie z pełnienia funkcji społecznych. Niewątpliwie bezrobocie może być początkiem kierowania na „tor wykluczenia” (Kruszka, 2008, s. 51-52).

Z drugiej strony wykluczenie społeczne może być rozumiane statycznie jako niezmienna, stała cecha przynależności do określonej grupy osób wykluczonych społecznie. Wyznaczniki kwalifikujące do danej grupy według przyjętych stereotypów mogą statuować sferę biologiczną (np. niepełnosprawność), sytuacyjną (np. bezdomność), środowiskową (np. pochodzenie ze środowiska wiejskiego), światopoglądową (np. odmiennie wyznanie), subiektywną (poczucie bycia wykluczonym). Traktowanie wykluczenia jako sytuacji o charakterze niepodlegającym zmianom wiąże się z oceną omawianego zjawiska przez pryzmat „bycia wykluczonym” (Apanel, Jaworska, 2013, s. 18-19).

Wykluczenie społeczne, widziane zarówno w aspekcie dynamicznym, jak i statycznym, postrzegane jest w kategorii braku, co może sugerować stygmatyzację określonych kategorii osób defaworyzowanych. Klasyfikowanie poszczególnych członków społeczeństwa ze względu na wskazaną cechę powoduje, że mechanizmy wykluczenia posiadają charakter systemowy (Nóżka, 2016, s. 11).

Niewątpliwie zjawisko wykluczenia świadczy o tym, że niektórzy członkowie społeczeństwa nie mogą w pełni uczestniczyć w ważnych sferach życia zbiorowego. Występujące braki powodują, że dochodzi do rozwarstwienia społecznego, a tym samym do problemów związanych z niemożnością zaspokojenia potrzeb, oczekiwań wszystkich członków społeczeństwa, na jednakowym, a przynajmniej zbliżonym, poziomie.

Deficyt w zakresie dostępu do dóbr i usług prowadzi do istnienia barier dotyczących ograniczenia możliwości pełnoprawnego korzystania m.in. z rynku pracy, konsumpcji, edukacji, służby zdrowia czy zabezpieczenia społecznego. Wskazane bariery występują w ramach obszarów i symptomów wykluczenia społecznego, co prezentuje tabela 1.

Tabela 1

Obszary i symptomy wykluczenia społecznego

Obszar	Symptomy
Polityczny	Brak praw politycznych, niska frekwencja wyborcza, niski poziom aktywności lokalnej, społeczne niedostosowanie, niska aktywność polityczna, bezsilność w sprawach politycznych.
Instytucjonalny	Niedorozwój instytucji publicznych: sądowniczych, obywatelskich, bezpieczeństwa, zła administracja, korupcja, ograniczenia zabezpieczenia społecznego.
Ekonomiczny	Długotrwałe bezrobocie, praca w „szarej strefie”, gospodarstwa domowe bez osób pracujących, niskie dochody.
Społeczny	Zerwanie więzi rodzinnych, niechciane ciążę, bezdomność, przestępczość, niesatysfakcjonujące warunki życia.
Otoczenie i sąsiedztwo	Degradacja środowiska, zła jakość zasobów mieszkaniowych, brak usług lokalnych, ograniczenie więzi społecznych i brak wsparcia w sytuacjach kryzysowych (obojętność).
Jednostkowy	Zła kondycja fizyczna i psychiczna, niedostateczne umiejętności i poziom edukacji.
Przestrzenny	Koncentracja przestrzenna marginalizowanych grup społecznych (getta).
Grupowy	Wyodrębnienie kategorii szczególnej podatności na wykluczenie społeczne, np. osoby starsze, niepełnosprawne, mniejszości etniczne.

Zródło: „Kategorie ubóstwa i wykluczenia społecznego. Przegląd pojęć”, S. Golinowska, P. Broda-Wysocki, 2005, w: S. Golinowska, E. Tarkowska, I. Topińska (red.), *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Badania. Metody. Wyniki*, Warszawa: IPiSS, s. 38.

Wymienione wyżej obszary oraz symptomy wykluczenia społecznego wskazują na wielowymiarowość problematyki. Przykładowo, obszar polityczny dotyczy partycypacji w życiu politycznym, co odzwierciedlone zostaje zwłaszcza w kontekście uczestniczenia w wyborach i świadomego decydowania o przyszłości gminy, powiatu, województwa czy państwa. Obszar instytucjonalny obejmuje natomiast utrudnienia w zakresie efektywności i jakości usług świadczonych przez instytucje publiczne, a także ograniczony dostęp do informacji o możliwościach uzyskania wsparcia.

Istotną rolę odgrywa również obszar ekonomiczny, z którym najczęściej wiąże się problem długotrwałego bezrobocia. Należy podkreślić, że praca stanowi jeden z głównych aspektów funkcjonowania człowieka, służąc nie tylko osiągnięciu dochodów, ale również będąc czynnikiem konstytuującym istnienie jednostki w strukturach społecznych. Praca jest określana jako „bilet do świata zasobów” (Dahrendorf, 1993, s. 227), a zatem decyduje o dostępie do pełni praw obywatelskich. Bezrobocie z kolei oddziałuje na inne składniki społecznej integracji. Wyłączenie możliwości zarobkowania ogranicza dostępność do rynku konsumpcji i instytucji rynku pracy, a także innych sfer życia społecznego, takich jak system ochrony zdrowia, edukacji czy kultury (Golinowska, 2007, s. 7). Brak pracy w wymiarze ekonomicznym niewątpliwie koresponduje z obszarem jednostkowym, społecznym czy grupowym, rodząc konsekwencje przede wszystkim o charakterze psychologicznym (np. zła kondycja psychiczna osoby bezrobotnej spowodowana poczuciem bezużyteczności) bądź socjologicznym (np. zerwanie więzi rodzinnych poprzez niemożność łożenia na potrzeby rodziny).

2. Kategorie osób defaworyzowanych

Problematykę marginalizacji niektórych członków społeczeństwa dostrzegają również władze publiczne, wprowadzając instrumenty służące przeciwdziałaniu temu negatywnemu zjawisku. Dążenie do maksymalnego eliminowania skutków wykluczenia społecznego wymaga jednak określenia osób pozostających w obrębie grup zagrożonych. Z tego też względu unormowanie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym wśród osób wykluczonych wymienia m.in.:

- bezdomnych;
- uzależnionych od alkoholu, narkotyków lub innych środków odurzających;
- chorych psychicznie;
- długotrwale bezrobotnych;
- zwalnianych z zakładów karnych;
- uchodźców;
- niepełnosprawnych.

Katalog wskazany w przywołanym przepisie ma charakter otwarty, ponieważ może on zostać uzupełniony np. o art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 czerwca 2006 r. o spółdzielniach socjalnych w kontekście osób do 30. roku życia oraz po ukończeniu 50. roku życia, poszukujących pracy, bez zatrudnienia. Poza tym w myśl art. 62a ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, do osób wykluczonych należałoby zaliczyć bezrobotnych, posiadających ustalony profil pomocy III, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, w szczególności realizujących kontrakt socjalny.

Wydaje się, że katalog osób defaworyzowanych wymienionych we wskazanych przepisach jest adekwatny do zapotrzebowania społecznego, a zatem nie wymaga on ingerencji ustawodawcy w zakresie jego poszerzenia.

Analizując wymienione przepisy prawa dotyczące klasyfikacji osób wykluczonych, należy odnieść się do poszczególnych kategorii. Przede wszystkim wykluczeniu społecznemu podlegają osoby bezdomne. Problem braku stałego miejsca zamieszkania, „braku dachu nad głową” może dotyczyć m.in. osób opuszczających domy dziecka, placówki opiekuńczo-wychowawcze i poprawcze czy zakłady karne, jednostek uzależnionych od alkoholu lub narkotyków. Osoby takie niewątpliwie wymagają znaczącego wsparcia ze strony systemu pomocy społecznej nie tylko w kwestii znalezienia tymczasowego lokum, ale również w związku z koniecznością rozwiązywania problemów obejmujących proces wychodzenia z bezdomności.

Sytuacja osób uzależnionych od alkoholu, narkotyków lub innych środków odurzających, a także jednostek chorych psychicznie ściśle uzależniona jest z kolei od ich stanu zdrowia. Psychofizyczne uwarunkowania wpływają bowiem na możliwość prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie. Osoby chore psychicznie czy uzależnione niewątpliwie mogą mieć znaczne trudności w aktywnym podejmowaniu pracy, podtrzymywaniu więzi rodzinnych i towarzyskich albo utrzymaniu lokalu.

Wykluczeniem społecznym mogą zostać również objęte osoby bezrobotne, ponieważ brak pracy stanowi fundamentalną przyczynę wykluczenia. Utrata pracy oddziałuje na życie bezrobotnego oraz całej jego rodziny. Problemy związane z brakiem stałego źródła utrzymania i otrzymywania regularnego wynagrodzenia wpływają negatywnie na funkcjonowanie rodziny. Konsekwencją bezrobocia jest marginalizacja, izolowanie się od środowiska, ponieważ bezrobotni często ograniczają kontakty z otoczeniem, co może wynikać z poczucia wstydu spowodowanego ubóstwem ekonomicznym albo braku wspólnych tematów do rozmowy z osobami zatrudnionymi.

Inną grupą osób zagrożonych wykluczeniem są byli więźniowie, czyli osoby opuszczające zakłady karne. Jednostki takie są szczególnie narażone na bezdomność lub powrót do zakładu karnego w wyniku ponownego popełnienia przestępstwa. Zagrożenie takie wynika ze znacznych trudności w adaptacji do życia po wyjściu na wolność, co z kolei wiąże się z problemem odnalezienia się w nowej rzeczywistości, akceptacji w środowisku czy integracją społeczną. Decydującą rolę w sytuacji byłych więźniów odgrywa znalezienie pracy i rozpoczęcie nowego życia bez stygmatyzacji w społeczności lokalnej.

Poza tym zjawisko wykluczenia społecznego dotyka uchodźców, którzy ze względu na kolor skóry, język czy tradycje mogą mieć problemy z adaptacją w środowisku, poprzez trudności w znalezieniu mieszkania lub podjęciu zatrudnienia. Często wiąże się to z dyskryminacją i usuwaniem cudzoziemców na margines społeczeństwa, które pozostaje jednolite narodowościowo, językowo czy religijnie.

Do kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym należy zaliczyć również niepełnosprawnych. Wiele osób niepełnosprawnych pozostaje nieaktywnych zawodowo, pomimo posiadania wysokich kwalifikacji zawodowych czy stosownego wykształcenia. Wśród osób niepełnosprawnych występują różnego rodzaju deficyty, które utrudniają pełnoprawne uczestniczenie w życiu społecznym i pełnienie ról w społeczeństwie. Skutkuje to marginalizacją osób niepełnosprawnych i „zamykaniem się” w rozumieniu psychologicznym oraz społecznym.

3. Reintegracja społeczna i zawodowa

Osoby defaworyzowane, wykluczone społecznie są adresatami wielu działań ukierunkowanych na przywrócenie możliwości pełnoprawnego funkcjonowania w społeczeństwie. Aktywność na tym polu obejmuje tzw. reintegrację społeczną i zawodową.

Zgodnie z treścią art. 2 pkt 4 ustawy o zatrudnieniu socjalnym za reintegrację społeczną uznaje się działania, w tym również o charakterze samopomocowym, mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w CIS, KIS lub zatrudnionej u pracodawcy umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu. Reintegracja społeczna obejmuje zatem działania wspomagające w zakresie uzyskania zabezpieczenia socjalnego, służące osobistemu rozwojowi jednostek wykluczonych. Ten typ reintegracji ma na celu wsparcie osób, które nie mogą poprzez własną aktywność zaspokoić swoich podstawowych potrzeb życiowych, głównie ekonomicznych.

Reintegracja społeczna ma charakter długotrwały. Należy zauważyć, że podejmowane działania nie oddziałują jedynie na poszczególne jednostki, ale niejednokrotnie obejmują całe rodziny, a wręcz grupy sąsiedzkie. Wszelka aktywność na polu reintegracji zmierza do odbudowania kapitału społecznego, wpływając zarówno na indywidualną sytuację osoby wykluczonej, jak i jej najbliższego otoczenia. Reintegracja społeczna służy wzajemnemu wspieraniu się w pokonywaniu przeszkód życiowych, z którymi osoby wykluczone mają do czynienia w miejscu zamieszkania czy pobytu. Poza tym reintegracja społeczna wiąże się z edukowaniem osób defaworyzowanych poprzez usamodzielnienie w zdobywaniu wiedzy, wymiany informacji i doświadczeń, jak również kształtowanie kompetencji społecznych przyczyniających się do podnoszenia własnej wartości oraz umiejętności funkcjonowania w ramach otwartego rynku pracy.

Do zadań reintegracji społecznej należy określenie zapotrzebowania na różne czynniki tworzące zbiorowość społeczną, występujące w sferze norm i wartości oraz decydujące o relacjach pomiędzy jednostkami a grupami społecznymi (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, 2006, s. 19). Należy podkreślić, że wszelkie czynności wykonywane w ramach reintegracji powinny być ukierunkowane na odbudowanie potencjału społecznego poprzez określenie zagrożeń, podejmowanie działań prewencyjnych oraz krytykowanie postaw negujących usankcjonowane prawnie funkcjonowanie wspólnoty.

Oprócz reintegracji społecznej, ustawodawca w art. 2 pkt 5 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, wprowadza pojęcie „reintegracji zawodowej” rozumianej jako działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w zajęciach w CIS i KIS zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy. Reintegracja zawodowa wiąże się zatem z koniecznością wspierania osób wykluczonych poprzez świadczenie usług zmierzających do bezpośredniej integracji z rynkiem pracy.

Głównym zadaniem tego typu reintegracji jest powrót marginalizowanych wcześniej jednostek na rynek pracy. Praca stanowi bowiem punkt odniesienia do określenia stopnia przydatności jednostki dla całego społeczeństwa. Niewątpliwie występuje polaryzacja rynku pracy, na którym istnieją zarówno osoby bardzo dobrze wynagradzane za swoją pracę, wymagającą wysokich kwalifikacji, jak i jednostki o niskich kwalifikacjach, cechujące się niepełnym lub przejściowym zatrudnieniem, pracą w szarej strefie lub trwałym bezrobociem (Beck, 2002, s. 136). Współpraca instytucji rynku pracy, pracodawców i władz samorządowych daje możliwość efektywnego zmniejszenia tej polaryzacji, co prowadzi do wyrównania szans na rynku pracy i niwelowania rozwarstwienia społecznego. Z tego też względu niezwykle istotnym działaniem, w ramach reintegracji zawodowej jest organizowanie różnorodnych form zatrudnienia subsydiowanego, przede wszystkim prac społecznie użytecznych, robót publicznych czy staży. Aktywność ta może być prowadzona za pośrednictwem podmiotów występujących w postaci różnorodnych form organizacyjno-prawnych.

Podejmowanie działań zarówno z zakresu reintegracji społecznej, jak i zawodowej wiąże się z prowadzeniem aktywnej polityki socjalnej, co powoduje występowanie tzw. trzeciego filaru w pomocy społecznej (Danecka, 2014, s. 170), który zasadniczo oparty jest na funkcjonowaniu podmiotów ekonomii społecznej, których rolą jest inicjowanie działalności służącej aktywizacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

4. Podmioty ekonomii społecznej

Zwalczanie marginalizacji osób defaworyzowanych prowadzone jest przez podmioty ekonomii społecznej, istniejące odrębnie bądź wewnątrz struktur instytucji publicznych, szczególnie samorządowych albo organizacji należących do trzeciego sektora. Zasadniczo reintegracją społeczną i zawodową zajmują się instytucje publiczne odpowiedzialne za politykę rynku pracy (powiatowe urzędy pracy) oraz pomoc społeczną (ośrodki pomocy społecznej). Zazwyczaj reintegracja inicjowana jest przez gminy za pośrednictwem ośrodków pomocy społecznej, które w myśl przepisów art. 110a-111 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, realizując swoje zadania, mogą tworzyć jednostki organizacyjne. Przyjęcie założenia, że najbardziej skutecznymi w zwalczaniu wykluczenia społecznego są podmioty działające na szczeblu gminy lub powiatu jest trafne, gdyż to właśnie władze lokalne potrafią określać problemy społeczności lokalnych, dopasowując instrumenty przeciwdziałania do realnych zagrożeń.

Nie można również pomijać wagi działań podejmowanych przez organizacje tzw. trzeciego sektora, np. fundacje. Organizacje pozarządowe traktowane są jako partnerzy dla podmiotów publicznych w zakresie osiągania celów społecznie użytecznych, określonych w statutach, w tym dotyczących opieki i pomocy społecznej. Funkcjonowanie organizacji pozarządowych jest dopełnieniem działań podejmowanych przez podmioty publiczne, stanowiąc odzwierciedlenie praktycznego zastosowania zasady dialogu społecznego.

Wśród podmiotów ekonomii społecznej zajmujących się reintegracją społeczną oraz zawodową osób wykluczonych społecznie należy wymienić m.in.:

- centrum integracji społecznej (CIS);
- klub integracji społecznej (KIS);
- zakład aktywności zawodowej (ZAZ).

Zgodnie z przepisami art. 3-4 w związku z art. 9-10 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, CIS jest jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo w sposób zapewniający należyłą identyfikację pod względem organizacyjnym i finansowym, w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników, zarejestrowaną w rejestrze prowadzonym przez właściwego wojewodę. CIS zajmuje się reintegracją społeczną i zawodową, zwłaszcza w aspekcie edukacyjnym, m.in. poprzez kształcenie umiejętności pozwalających na pełnienie ról społecznych i osiąganie pozycji społecznych dostępnych osobom niepodlegającym wykluczeniu społecznemu, nabywanie umiejętności zawodowych oraz przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie lub podwyższanie kwalifikacji zawodowych, naukę planowania życia i zaspokajania potrzeb własnym staraniem, zwłaszcza przez możliwość osiągnięcia własnych dochodów przez zatrudnienie lub działalność gospodarczą, uczenie umiejętności racjonalnego gospodarowania posiadanymi środkami pieniężnymi.

Wśród podmiotów ekonomii społecznej występuje również KIS, który w myśl art. 18-18a ustawy o zatrudnieniu socjalnym jest jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, niesamodzielną pod względem finansowym, zarejestrowaną w rejestrze prowadzonym przez właściwego wojewodę. Zadania KIS obejmują reintegrację zawodową i społeczną osób wykluczonych poprzez organizowanie działań związanych z udzieleniem pomocy, m.in. odnośnie do zatrudnienia w ramach stosunku pracy i umów cywilnoprawnych, przygotowania do podjęcia działalności w formie spółdzielni socjalnej, wykonywania prac społecznie użytecznych, robót publicznych, staży, a także świadczenie usług obejmujących poradnictwo prawne oraz działalność samopomocową w zakresie zatrudnienia, spraw mieszkaniowych i socjalnych.

Należy zauważyć, że zarówno CIS, jak i KIS kierują swoje działania do wszystkich kategorii osób defaworyzowanych. Nie zmienia to jednak faktu, że ustawodawca wyodrębnia podmioty podejmujące działalność dotyczącą wybranej grupy osób wykluczonych, czyli niepełnosprawnych. Zgodnie z art. 29 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo, działającą w oparciu o decyzję wojewody, która zajmuje się rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych, zwłaszcza posiadających orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności, jest ZAZ.

Wymienione podmioty ekonomii społecznej rejestrowane są przez wojewodę. Jak już wspomniano, ich działalność inicjowana i wspierana jest nie tylko przez instytucje publiczne działające bezpośrednio lub przy wykorzystaniu wyspecjalizowanych jednostek takich jak ośrodki pomocy społecznej, lecz również przez organizacje pozarządowe, czyli fundacje, stowarzyszenia

badź też spółdzielnie socjalne. Przykładem regionu, w którym występuje zainteresowanie funkcjonowaniem podmiotów ekonomii społecznej, jest Małopolska. Tabela 2 prezentuje liczbę podmiotów ekonomii społecznej obecnie zarejestrowanych przez wojewodę małopolskiego.

Tabela 2

Podmioty ekonomii społecznej zarejestrowane przez wojewodę małopolskiego (stan na 30.09.2018 r.)

Rodzaj podmiotu	Organ prowadzący		Ogółem
	Instytucja publiczna	Organizacja pozarządowa	
Centrum Aktywności Zawodowej (CIS)	3	10	13
Klub Aktywności Zawodowej (KIS)	22	8	30
Zakład Aktywności Zawodowej (ZAZ)	3	7	10

Zródło: opracowanie własne na podstawie: <https://bip.malopolska.pl/muw,a,1085851,wykazy-zakladow-pracy-chronionej-i-zakladow-aktywnosci-zawodowej.html>; <https://bip.malopolska.pl/muw,m,5189,ewidencje-i-rejestry.html> (dostęp: 08.10.2018).

Analizując tabelę 2, można zauważyć, że największą popularnością spośród trzech badanych grup podmiotów cieszą się KIS (57% ogółu badanych podmiotów), w większości prowadzone pod auspicjami instytucji publicznej, przede wszystkim ośrodka pomocy społecznej. Relacja KIS inicjowanych przez ośrodki pomocy społecznej w stosunku do działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe wynosi 3/4 do 1/4, co wskazuje na znaczące zainteresowanie tą formą działalności wśród gmin zobowiązanych do świadczenia usług z zakresu pomocy społecznej. Funkcjonowanie CIS i ZAZ charakteryzuje się większym wsparciem ze strony organizacji pozarządowych. W przypadku CIS, analizując pozycję organów prowadzących, można stwierdzić, że relacja organizacji pozarządowych w odniesieniu do instytucji publicznych wynosi 1/4 do 3/4. W przypadku ZAZ stosunek ten kształtuje się z kolei na poziomie 1/3 do 2/3. Takie zachowanie może wynikać z faktu, że działalność np. fundacji zajmujących się osobami bezrobotnymi czy niepełnosprawnymi ukierunkowana jest na podejmowanie aktywności związanej ze wsparciem poszczególnych grup defaworyzowanych, zaś CIS i ZAZ pozostają pożytecznymi narzędziami ekonomiczno-prawnymi, wykorzystywanymi w realizacji celów statutowych.

Aktywność podmiotów ekonomii społecznej w Małopolsce obejmuje 13 CIS, 30 KIS i 10 ZAZ, dając sumę 53 instytucji. Stosunkowo niewielka część wymienionych podmiotów (7 instytucji zarejestrowanych przez wojewodę małopolskiego) działa na terenie powiatu nowosądeckiego i miasta Nowy Sącz, co obrazuje tabela 3.

Tabela 3

Podmioty ekonomii społecznej z terenu powiatu nowosądeckiego oraz miasta Nowy Sącz (stan na 30.09.2018 r.)

Rodzaj podmiotu	Siedziba		Ogółem
	powiat nowosądecki	miasto Nowy Sącz	
Centrum Aktywności Zawodowej (CIS)	0	1 CIS przy Stowarzyszeniu na Rzecz Wspierania Przedsiębiorczości i Inicjatyw Lokalnych (STOPiL)	1
Klub Aktywności Zawodowej (KIS)	3 KIS przy Fundacji Europa+ w Brzeznej, KIS przy Stowarzyszeniu LGD „Brama Beskidu” w Starym Sączu, KIS przy Fundacji Collegium Progressus w Gródku n/D.	1 KIS przy Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Sączu	4
Zakład Aktywności Zawodowej (ZAZ)	2 Powiatowy ZAZ w Nawojowej, ZAZ im. Matki Bożej Fatimskiej w Stróżach przy Fundacji Pomocy Osobom Niepełnosprawnym	0	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://bip.malopolska.pl/muw,a,1085851,wykazy-zakladow-pracy-chronionej-i-zakladow-aktywnosci-zawodowej.html>; <https://bip.malopolska.pl/muw,m,5189,ewidencje-i-rejestry.html> (dostęp: 08.10.2018).

Z tabeli 3 wynika, że na obszarze powiatu nowosądeckiego i miasta Nowy Sącz działa 7 podmiotów ekonomii społecznej, przy czym występuje znaczna przewaga (2/3 do 1/3) instytucji zarejestrowanych w powiecie. Największą popularnością (58%) cieszy się prowadzenie podmiotów w formie KIS, z czego w powiecie nowosądeckim 3 instytucje są prowadzone przez organizacje pozarządowe (fundację lub stowarzyszenie), a w Nowym Sączu działalnością KIS zajmuje się Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. Kolejną grupą podmiotów jest ZAZ (28%). Podmioty te funkcjonują w powiecie nowosądeckim w dwóch miejscowościach, tj. w Nawojowej i Stróżach. Najmniej popularną formą jest działalność CIS, ponieważ na omawianym obszarze działa zaledwie jedna instytucja tego typu, co stanowi 14% ogółu podmiotów ekonomii społecznej. Wymieniony CIS prowadzi działalność w Nowym Sączu przy Stowarzyszeniu na Rzecz Wspierania Przedsiębiorczości i Inicjatyw Lokalnych (STOPiL).

Należy podkreślić, że wskazane podmioty ekonomii społecznej inicjują liczne zadania zmierzające do inkluzji społecznej, działając w obrębie reintegracji społecznej i zawodowej osób defaworyzowanych. Zadania te zogniskowane są na usamodzielnieniu zawodowym uczestników na otwartym rynku pracy, a także uniezależnieniu się względem systemu pomocy społecznej. Wszelkie czynności adresowane do osób wykluczonych mają się uzupełniać i wzajemnie równoważyć. Zasadniczo dotyczą one świadczenia pomocy odnośnie do uzyskania zabezpieczenia socjalnego, terapii, aktywizacji zawodowej czy pomocy w rozwoju osobistym. Do usług oferowanych przez poszczególne podmioty ekonomii społecznej można zaliczyć: prowadzenie grup samopomocowych, grup wsparcia oraz terapeutycznych, poradnictwo psychologiczne, szkolenia, doradztwo zawodowe, wolontariat, pomoc w tworzeniu spółdzielni

socjalnych, organizowaniu robót publicznych, prac interwencyjnych czy staży. Wymienione działania mają na celu reintegrację społeczną i zawodową uczestników tak, aby mogli oni funkcjonować pełnoprawnie w ramach społeczności lokalnej, a także wejść na rynek pracy oraz samodzielnie świadczyć pracę.

Podsumowanie

Zjawisko wykluczenia społecznego ma charakter złożony i obejmuje wiele grup społecznych zagrożonych marginalizacją. W interesie państwa działającego za pośrednictwem odpowiednich instrumentów prawnych leży inkluzja społeczna – włączanie poszczególnych osób defaworyzowanych do pełnienia adekwatnych ról w rodzinie, społeczności lokalnej czy społeczeństwie. Wykorzystanie reintegracji społecznej i zawodowej jako mechanizmów zwalczania negatywnych skutków wykluczenia społecznego daje szansę na pełnoprawne uczestnictwo w życiu postrzeganym zarówno przez pryzmat indywidualnej sytuacji, jak też zbiorowego funkcjonowania społeczeństwa.

Sposobem na przeciwdziałanie wykluczeniu jest tworzenie podmiotów ekonomii społecznej, takich jak: CIS, KIS czy ZAZ, których zadaniem jest podejmowanie działań ukierunkowanych na świadczenie usług dla osób marginalizowanych. Działalność podmiotów ekonomii społecznej pokazuje na faktyczne wykorzystanie zasady dialogu społecznego w kontekście współpracy władz publicznych, zwłaszcza samorządowych z organizacjami pozarządowymi.

Bibliografia

- Apanel, D., Jaworska, A. (2013). *Obszary wykluczenia społecznego – sfera biologiczna i środowiskowa*. Toruń: Adam Marszałek.
- Beck, U. (2002). *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*. Warszawa: Scholar.
- Dahrendorf, R. (1993). *Nowoczesny konflikt społeczny. Esej o polityce wolności*. Warszawa: Czytelnik.
- Danecka, M. (2014). *Partycypacja wykluczonych. Wyzwanie dla polityki społecznej*. Warszawa: Instytut Studiów politycznych PAN i Oficyna Naukowa.
- Giddens, A. (2006). *Socjologia*. Warszawa: PWN.
- Golinowska, S., Broda-Wysocki, P. (2005). *Kategorie ubóstwa i wykluczenia społecznego. Przegląd pojęć*. W: S. Golinowska, E. Tarkowska, I. Topińska (red.), *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Badania. Metody. Wyniki*. s.17-54. Warszawa: IPiSS.
- Golinowska, S., Rudzik, A., Pielniński, B., Gandziarowska, J. (2007). *Praca lekarstwem na biedę i wykluczenie. Strategie wobec pracy*. Warszawa: IPiSS.
- Kruszka, R. (2008). Wykluczenie społeczne – rys interpretacyjny i użyteczność badawcza. *Kultura i Edukacja*, 1, 35-69.
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (2006). *Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce. Ujęcie wskaźnikowe*. Warszawa: MPiPS.
- Nózka, M. (2016). *Społeczne zamykanie (się) przestrzeni. O wykluczeniu, waloryzacji miejsca zamieszkania i jego mentalnej reprezentacji*. Warszawa: Scholar.
- Silver, H. (1994). Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms of Social Exclusion. *International Labour Review*, 133, nr 5-6, 531-578.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 511, ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 1828, ze zm.).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1508).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2018 r., poz. 1265, ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1205).
- <https://bip.malopolska.pl/muw,a,1085851,wykazy-zakladow-pracy-chronionej-i-zakladow-aktywnosci-zawodowej.html>.
- <https://bip.malopolska.pl/muw,m,5189,ewidencje-i-rejestry.html>.