

**Marek Gramlewicz**

Uniwersytet Śląski

## **Praca socjalna z bezrobotnymi w gminie - ujęcie systemowe na przykładzie Myśliborza**

### **Wstęp**

Działania mające na celu przeciwdziałanie zjawisku bezrobocia należą do kluczowych zadań samorządu terytorialnego, w szczególności na płaszczyźnie realizacji polityki społecznej państwa i realizowanej przez samorząd pracy socjalnej. W praktyce gospodarczej odbywa się to poprzez realizację projektów, nierzadko finansowanych ze środków Unii Europejskiej. W analizowanym przypadku działania podjęte zostały w ramach projektu o nazwie „Aktywizacja - praca - sukces”<sup>1</sup>.

Przedmiotowy projekt wpisywał się w realizację wszystkich celów szczegółowych Priorytetu VI PO KL<sup>2</sup>, jak również w lokalny program aktywizacji.

We wniosku o dofinansowanie projektu podkreślono udział kobiet. W ten sposób projekt dobrze wpisywał się w Plan Działania na rok 2009 dla Priorytetu VI Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki* w województwie zachodniopomorskim. Projekt systemowy pn. „Aktywizacja-praca-sukces” zakładał objęcie co najmniej 338 osób z grupy bezrobotnych znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Poziom bezrobocia kobiet w powiecie myśliborskim kształtował w analizowanym okresie się na poziomie 62% ogółu (1863 osoby). Problem bezrobocia kobiet związany jest często z brakiem możliwości podjęcia pracy z powodu sytuacji rodzinnej, w tym

<sup>1</sup> Odnosi się to bezpośrednio do zapisów Priorytetu VI Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki*. *Rynek pracy otwarty dla wszystkich*, Działania 6.1. *Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie* oraz Poddziałania 6.1.3. *Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie aktywności zawodowej osób bezrobotnych*.

<sup>2</sup> Program Operacyjny *Kapitał Ludzki* – *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, [www.efs.gov.pl](http://www.efs.gov.pl)

wychowywania dzieci i obowiązków domowych, przypisanych im ról społecznych - to właśnie wpływa na postrzeganie ich przez potencjalnych pracodawców jako mniej dyspozycyjne.

Z analizy danych statystycznych, zgromadzonych w sprawozdaniach o rynku pracy, przekazywanych przez Powiatowy Urząd Pracy do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, wynika, że założenia projektu systemowego odpowiadały specyfice rynku pracy powiatu myśliborskiego.

Analiza porównawcza zapisów Szczegółowego Opisu Priorytetów Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki 2007-2013* oraz zapisów wniosku o dofinansowanie pokazuje, że projekt odpowiadał celom Poddziałania 6.1.3. „Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych”. Na uwagę zasługuje fakt zaplanowania w projekcie objęcia pomocą osób, których nie obejmuje art. 49. wymienionej ustawy. Należy pamiętać, iż brak objęcia tych osób usługami rynku pracy może spowodować, iż w krótkim czasie dołączą do grupy osób długotrwale bezrobotnych.

Z analizy treści dokumentu „Projekty Systemowe Powiatowych Urzędów Pracy w ramach Programu Operacyjnego *Kapitał Ludzki 2007-2013* wynika, że przedmiotowy projekt odpowiadał założeniom dotyczącym projektów systemowych wyszczególnionym w tym dokumencie. Analiza dokumentów wykazała również to, że działania na etapie przygotowania, realizacji i rozliczenia wniosków były zgodne z zasadami określonymi w wyżej wymienionym dokumencie.

Głównym celem niniejszej analizy jest zaprezentowanie kierunków przeciwdziałania bezrobociu, wybieranych w ramach realizowanego projektu przez samorząd terytorialny. Opis ten stanowi część oceny jakości projektu systemowego, realizowanego przez PUP w Myśliborzu w ramach Poddziałania 6.1.3. PO KL oraz wpływu podejmowanych w ramach projektu działań na podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia ich uczestników. Do celów szczegółowych ewaluacji można zaliczyć ocenę stopnia, w jakim cele projektu odpowiadają problemom lokalnego rynku pracy.

## **Metodologia badań**

W ramach niniejszego badania zastosowano następujące metody i techniki badawcze oraz metody analizy danych:

- *desk research* (analiza dokumentów),
- kwestionariuszowe wywiady telefoniczne wspomagane komputerowo (CATI),
- indywidualny wywiad pogłębiony (IDI).

### **Analiza danych zastanych (*desk research*)**

Analiza danych zastanych (dokumentów) jest niezbędną i podstawową metodą stosowaną w badaniach ewaluacyjnych dotyczących funduszy strukturalnych, a w ramach tego - programów operacyjnych. Analiza dokumentów jest metodą badań społecznych, która zakłada szczegółową analizę istniejących i dostępnych danych. Metoda ta nie jest, zatem, związana z pozyskiwaniem nowych informacji, a jedynie scaleniem, przetworzeniem i analizą dostępnych danych pod kątem badania.

Analiza dokumentów stanowiła podstawę umożliwiającą selekcję informacji niezbędnych dla sformułowania założeń bądź uściślenia rozwiązań szczegółowych.

W odniesieniu do tematu niniejszego badania, analiza dokumentów programowych, projektowych oraz innych dokumentów związanych z wdrażaniem projektu, w tym osiąganiem zakładanych celów i wskaźników, stanowiła istotny i ważny punkt niniejszej oceny.

W ramach omawianego badania ewaluacyjnego analizie poddane zostały:

- dokumentacja projektu systemowego z roku 2009 (zarówno dokumentacja finansowa, jak i rzeczowa, wnioski o dofinansowanie, bilanse),
- zapisy dokumentów programowych PO KL,
- „Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”,
- „Szczegółowego Opisu Priorytetów PO KL”.

Szczegółnej analizie poddane zostały dane pozyskane z rejestru PUP, również na temat sytuacji na rynku pracy, w jakiej znajdują się uczestnicy projektu systemowego, którzy zakończyli udział w projekcie.

Wywiady telefoniczne (CATI), przeprowadzono z osobami, które zakończyły udział (zgodnie z zaplanowaną ścieżką wsparcia) w projekcie systemowym w 2009 r., co najmniej 6 miesięcy przed udziałem w badaniu.

Kwestionariuszowy wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo (technika *CATI - Computer Assisted Telephone Interviewing*) opiera się na połączeniu rozmowy telefonicznej z bezpośrednim wprowadzeniem uzyskiwanych informacji do elektronicznej bazy danych. Specjalnie przeszkolony w tym celu ankieter przeprowadza wywiad ze wskazaną osobą (w standardowy, z góry określony sposób). Zwykle wykorzystuje się kwestionariusz elektroniczny ułatwiający ankieterowi wprowadzenie na bieżąco odpowiedzi respondenta do bazy danych.

W ramach niniejszego badania wywiady zostały przeprowadzone według standaryzowanego kwestionariusza wywiadu, który zawierał zarówno pytania o charakterze zamkniętym, jak i otwartym.

### **Dobór próby**

W ramach niniejszej ewaluacji zostało przeprowadzone badanie obejmujące wylosowaną próbę 138 osób, które zakończyły udział w projekcie w 2009 r.

Wykonawca podjął działania mające na celu osiągnięcie jak najwyższej responsywności badania. W tym celu w przypadku każdej osoby z bazy danych, do której nie udało się dodzwonić za pierwszym razem, były podejmowane kolejne próby połączenia (co najmniej 3 próby), w różnych godzinach i różnych dniach, aby zwiększyć szansę na skuteczne przeprowadzenie ankiety.

Wywiad indywidualny (IDI) przeprowadzono z osobą do kontaktów roboczych, określoną we wniosku o dofinansowanie projektu systemowego (z 2009 r.) realizowanego w ramach Poddziałania 6.1.3. PO KL.

Indywidualny wywiad pogłębiony (*IDI – In-depth Interview*) opiera się na pogłębionej rozmowie przeprowadzonej przez wykwalifikowanego badacza z wybranym rozmówcą *face to face*. Jest on klasyczną techniką stosowaną w przypadku badań jakościowych. W przeprowadzonych wywiadach pytania miały charakter otwarty, a o ich kolejności i sposobie formułowania decydował prowadzący, dostosowując się do przebiegu roz-

mowy. Scenariusz wywiadu był uzupełniony o pytania pomocnicze, naprowadzające lub rozszerzające omawiane kwestie. Wszystkie elementy miały na celu uzyskanie jak najbardziej wyczerpujących, precyzyjnych informacji. W ramach niniejszego badania rozmowy utrwalone zostały za pomocą dyktafonu (za zgodą respondentów).

Wywiad został przeprowadzony na podstawie dyspozycji do wywiadu (scenariusza wywiadu). Pytania zostały pogłębione przez badacza, a poruszane w ramach wywiadu tematy wykraczały poza zakres pytań przedstawionych w dyspozycjach, w celu uzyskania jak najbardziej rzetelnych i dokładnych informacji na temat jakości zarządzania i wdrażania projektu systemowego, stosowanych instrumentów rynku pracy oraz współpracy z innymi instytucjami przy realizacji projektu.

Prezentowane wyniki badań obejmują wybraną na potrzeby niniejszych rozważań część badania ewaluacyjnego, ograniczając się do preferowanych przez bezrobotnych kierunków wsparcia, jakie otrzymali w ramach programu.

### **Wyniki badań**

W ramach badania ewaluacyjnego przeprowadzono 138 wywiadów telefonicznych z uczestnikami projektu systemowego (40,8% ogółu uczestników wynikających z badania własnego na podstawie danych PUP Myślibórz) realizowanego przez Powiatowy Urząd Pracy w Myśliborzu. Badana grupa miała charakter losowy, a operatem badania była baza beneficjentów projektu systemowego w roku 2009. Przeprowadzono wywiady telefoniczne z 41 kobietami (29,7% ogółu uczestniczek projektu) i 97 mężczyznami (70,3% ogółu uczestników projektu).

Większość osób badanych to osoby młode. 35,5% (49 osób) stanowiły osoby w wieku 15-24 lata, a 45 respondentów (32,6%) to osoby w wieku 25-34 lata. Następne grupy wiekowe to 35-44 lata, która stanowi 15,2% (21 osób) respondentów oraz 10,1% (14 osób) w wieku 45-54 lata. Tylko 6,6% (9 osób) to osoby w wieku 55-65 lat.

Biorąc pod uwagę wykształcenie badanych podział jest mocno zróżnicowany. I tak największą grupę stanowią osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym 29,7% i z wyższym 26,1% oraz ze średnim za-

wodowym 24,6%. Następnie średnie ogólnokształcące 11,6%. Znikomy odsetek respondentów dotyczy wykształcenia podstawowego 5,1% oraz 2,2% gimnazjalnego. Niepełne podstawowe oraz ponadgimnazjalne nie wystąpiło w badanej populacji.

Zwraca uwagę duża determinacja przyszłych uczestników projektu przy podejmowaniu decyzji o udziale w projekcie. Tylko 16,7% badanych osób decyzję o udziale w projekcie systemowym podjęło po konsultacjach z innymi osobami. Reszta (83,3%) zdecydowała o tym samodzielnie. Osoby, które decyzję o udziale w projekcie podjęły samodzielnie to w większości kobiety 87,8% (ogółu kobiet), natomiast mężczyźni 81,4% (ogółu mężczyzn). W przypadku decyzji podejmowanej wspólnie z inną osobą kobiety postępowywały tak rzadziej 12,2%, zaś mężczyźni - 18,6% analizowanych przypadków.

Bardziej szczegółowa analiza wykazała, że respondenci podejmowali decyzje o udziale w projekcie najczęściej po doradztwie udzielonym ze strony członka rodziny (7,2%). Niekiedy ta sugestia wypłynęła od pracownika urzędu pracy (5,8%). Około 2,9% zadecydowała o udziale w projekcie po doradztwie ze strony znajomego. 84,1% ankietowanych nie udzieliło odpowiedzi na to pytanie. Dane dotyczą tylko osób, które korzystały z pomocy innych przy podejmowaniu decyzji.

Zwraca uwagę czas uczestnictwa w projekcie. Otóż badania wykazały, że około 37% badanych osób brało udział w projekcie systemowym przez 3-4 tygodnie oraz kolejne 26,8% to osoby uczestniczące w projekcie systemowym dłużej niż 3 miesiące. Osoby, które uczestniczyły w nim 2-3 miesiące stanowiły 19,6%, natomiast 1-2 tygodni to 13,8% badanych. 2,8% osób ankietowanych nie pamiętało, jak długo trwał ich udział w omawianym programie. Im dłużej osoby brały udział w projekcie, tym częściej znajdowały stałe miejsce zatrudnienia.

Wśród respondentów, którzy uczestniczyli w projekcie dłużej niż 3 miesiące rzadziej były to kobiety (42,6%) niż mężczyźni (57,4%). Stosunkowo częściej uczestniczyły w tym osoby młode między 15-24 lata i 25-34 lata życia, jak i mieszkańcy miast poniżej 20 tys. mieszkańców. Natomiast biorąc pod uwagę wykształcenie stosunkowo częściej były to osoby z wykształceniem wyższym lub średnim zasadniczym.

Dane wskazują, że pomoc, jaką otrzymali uczestnicy programu była możliwie szeroka i obejmowała różne formy. W praktyce było to m.in. między innymi uczestnictwo w stażach (22,5%), przygotowanie zawodowe (0,7%), szkolenia, kursy, warsztaty (60,1%). 1,4% respondentów uczestniczyło w pracach interwencyjnych. Natomiast około 21,7% otrzymało środki na podjęcie działalności gospodarczej. Wynik nie sumuje się do 100, ponieważ dotyczy pytania z możliwością wielokrotnej odpowiedzi.

Interesującym zdaje się być z tej perspektywy badawczej znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy zaproponowana w ramach projektu pomoc była skuteczna? Na ile zmieniło to sytuację uczestników projektu w analizowanym obszarze aktywności zawodowej?

Przystępując do projektu systemowego, wszystkie badane osoby były zarejestrowane w urzędzie pracy jako bezrobotne.

Analiza danych jest bardzo interesująca. W ramach badania pytano, bowiem, badane osoby o ich aktualną sytuację zawodową. 40,6% z tych osób po zakończeniu projektu było zatrudnionych, a 21% prowadziło własną działalność gospodarczą. W sumie 61,6% osób objętych badaniem miało pracę. Warto dodać, że 28,6% osób zatrudnionych ukończyło w ramach projektu staże, a 71,4% uczestniczyło w szkoleniach, kursach i warsztatach. Własną działalność gospodarczą prowadzą osoby dofinansowane z projektu. Stanowiło to 5,4% beneficjentów projektu.

Równocześnie, 6,5% badanych osób jest nadal zarejestrowanych w urzędzie pracy jako osoby bezrobotne, a 5,1% - zarejestrowanych jako osoby poszukujące pracy. Około 15,2% nie jest zatrudnionych ani zarejestrowanych w urzędzie pracy. 8,7% odbywa staż oraz 2,2% uczy się/studiuje. 0,7% pracuje w gospodarstwie rolnym. Zmiany statusu zawodowego uczestników projektu systemowego są pozytywne.

Reasumując należy stwierdzić, że prowadzone projekty aktywnego przygotowywania bezrobotnych do reaktywacji w gospodarce przynoszą w dużej mierze pozytywne skutki. Potwierdzają tę tezę wywiady. Bliższa analiza wykazała przy tym, że działania w ramach projektu systemowego okazały się najbardziej efektywne wobec osób krótkotrwale bezrobotnych (poniżej 6 miesięcy), a także, że kobiety skuteczniej korzystały z możli-

wości, jakie stwarzał projekt i stosunkowo częściej znajdowały pracę niż mężczyźni. Różnice te nie były jednak bardzo istotne.

Generalnie pozwala to z pewną dozą optymizmu stwierdzić, że aktywne formy włączania ludzi w sferę aktywności zawodowej przynoszą efekty dużo bardziej trwałe, niż działania o doraźnym charakterze, ograniczające się do wsparcia, które likwiduje problem na krótki okres. Nie można jednak przyjąć tezy, że będzie to jedyna forma aktywizacji zawodowej osób pozbawionych pracy. Różnorodność form pracy z bezrobotnymi jest, bowiem, jedynym mechanizmem skutecznie przeciwstawiającym się zmieniającym się oczekiwaniom rynku pracy.

### **Streszczenie**

**Słowa kluczowe:** bezrobocie, praca socjalna, aktywizacja zawodowa, Gmina Myślibórz, badanie

*Autor prezentuje rezultaty badania bezrobotnych uczestniczących w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki, mającym na celu przeciwdziałanie bezrobociu. Badanie pokazuje zaskakująco pozytywne wyniki realizacji tego projektu.*

### **Social work with the unemployed in a community - a systemic approach illustrated with an example of Myślibórz community**

#### **Summary**

**Key words:** unemployment, social work, employment support policy, community Myślibórz

*The author presents the results of examining the unemployed who participate in the Human Capital Operational Programme, aimed at combating unemployment. The study shows a surprisingly positive results of this project.*