

**Ministerstwo Rodziny
i Polityki Społecznej**

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej, zgłasza następujące uwagi do projektu dokumentu pt. „Strategia rozwoju usług społecznych”, pozostające w zakresie najistotniejszych obszarów zainteresowania naszej organizacji:

I. Uwagi generalne

Strategia opisuje zadania, jakie są realizowane w odniesieniu do poszczególnych grup społecznych objętych wsparciem m.in. szeroko rozumianej pomocy społecznej. We wnioskach i rekomendacjach oraz w diagnozie strategicznej obszarów procesu DI zostały wskazane w znacznej mierze już te elementy, które są obecnie wdrażane lub realizowane. Przykładowo - w strategii mowa jest o konieczności wsparcia usługowego rodzin, które już jest realizowane (asystenci rodziny, usługi opiekuńcze w tym specjalistyczne, rodziny zastępcze itd.), a problemem naczelnym zdaje się być nie samo wprowadzenie danej usługi, a niska dostępność do określonej formy pomocy. Strategia w niewielkim zakresie odpowiada też na źródła leżące u podstaw niskiej dostępności przy rosnącym zapotrzebowaniu na określone formy pomocy, w tym środowiskowej. Brakuje także rozwiązań nowych, szczególnie takich, które związane byłyby z powstawaniem usług świadczonych w środowisku zamieszkania osób wymagających wsparcia oraz w środowisku lokalnym, zamiast ich kierowania do instytucji całodobowych. Projekt nie koncentruje się też na inicjowaniu nowych działań, które już po umieszczeniu osoby w instytucjach całodobowej opieki, stwarzałyby realną szansę na ich usamodzielnienie i powrót do środowiska lokalnego, bądź zapewnienie im bardziej zindywidualizowanej pomocy poszerzającej oraz wzmacniającej ich podmiotowość, niezależność i godność. W tym kontekście zauważamy również, że strategia w wielu obszarach jest nazbyt ogólna, a także nie wskazuje stabilnych źródeł finansowania proponowanych zadań. W szczególności, projektodawca nie wskazuje, czy i w jaki sposób ma zamiar odejść od doraźności w finansowaniu wielu działań w obszarze usługowym, które dotąd dotowane były głównie w ramach kolejnych projektów i grantów, a nie systemowych instrumentów finansowych, co m.in. leży u podstaw niskiej jakości i dostępności tych usług. Nadto należy zauważyć, że strategia bazując na prostych podziałach, nie uwzględnia sytuacji osób i rodzin przejawiających równocześnie wiele z wymienionych trudności np. osoby łącznie niepełnosprawne i w podeszłym wieku.

II. Usługi adresowane do rodzin oraz dzieci i młodzieży.

Ważna i godna wzmocnienia w omawianej strategii jest potrzeba rozwoju sieci środowiskowych ośrodków pomocy psychologicznej i psychoterapeutycznej dla dzieci oraz młodzieży. Uważamy powyższe działanie za priorytetowe zadania państwa, stąd naszym zdaniem należy silniej zaakcentować potrzebę tworzenia ram prawnych dla rozwoju, w tym dostępności do tego typu ośrodków.

W tym kontekście poddajemy pod rozwałę pomysł dotyczący likwidacji domów pomocy społecznej dla dzieci. Nasza organizacja stoi na stanowisku, że zmniejszanie liczby tego typu domów, jest jak najbardziej kierunkiem pożądanym (już zresztą w ograniczonym zakresie realizowanym), jednak w praktyce, niezależnie od wzmacniania i realizowania idei deinstytucjonalizacji (DI) zawsze będzie istniała pewna konieczność zapewnienia dzieciom i młodzieży tego typu całodobowego wsparcia, podobnie jak nie jest możliwe wyeliminowanie hospitalizacji dzieci pozostających w kryzysie psychicznym. W określonych sytuacjach np. związanych z długotrwałym pozbawieniem dziecka opieki ze strony rodziny, a jednocześnie zagrażających jego zdrowiu lub podstawowym potrzebom, całodobowa pomoc instytucjonalna, redukuje ryzyko dalszych negatywnych następstw takiego stanu.

Biorąc powyższe pod uwagę, wskazujemy również i wnosimy o uwzględnienie asystentury rodziny i samych asystentów (AR) w punktach dotyczących „Priorytyzacji w usługach wsparcia rodzin”, a także w punkcie dotyczącym „Rozwoju usług profilaktycznych i bezpośrednich usług środowiskowych” tj. obejmującym skoordynowanie i uspołnienie współpracy multiprofesjonalnej z rodziną i na jej rzecz poprzez zwiększenie liczebności i wzmocnienie kompetencji oraz uprawnień kadr systemu wsparcia rodziny, w tym m.in. asystentów rodziny i koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej. Z niezrozumiałych dla nas przyczyn, projektodawca, choć zakłada potrzebę wzmocnienia działań profilaktycznych oraz adresowanych do rodzin przeżywających trudności opiekuńczo – wychowawcze na wczesnym ich etapie, w projektowanych działaniach pomija konieczność rozwoju i wzmocnienia zawodowego ww. specjalistów, których działalność wprost przyczynia się do ograniczania liczby dzieci umieszczanej w pieczy zastępczej. Od lat, jako środowisko praktyków obserwujemy priorytet szukania i wdrażania nowych rozwiązań w obszarze pieczy zastępczej, zamiast wzmacniania elementów pracy z rodziną zagrożoną.

III. Usługi adresowane do osób starszych (seniorów).

Jeśli chodzi o osoby w podeszłym wieku - to w przedstawionej strategii wskazuje się na konieczność pomocy, która jest już realizowana, czyli np. usługi opiekuńcze w tym specjalistyczne, teleopieka, kluby seniora, dzienne domy pomocy społecznej. Problemem, na który zwracamy od wielu lat uwagę, jest niska dostępność do tego typu pomocy, przejawiająca się m.in. w nieadekwatnym do potrzeb planowaniu tych usług w wymiarze godzinowym (niewystarczające finansowanie), a także niewielkiej liczbie dostępnych miejsc w ww. ośrodkach wsparcia. Co więcej – liczba opiekunek i opiekunów świadczących ww. usługi, pozostaje niewystarczająca, a pomimo to ich status zawodowy nadal jest bardzo niski (znaczne obciążenie, niskie pensje), co przekłada się na jakość oferowanej pomocy, a także na odpływ kadr opiekuńczych m.in. znajdujących lepsze warunki zatrudnienia za granicą. Należy naszym zdaniem wprost wskazać w strategii na potrzebę zwiększenia systemowych środków finansowych z przeznaczeniem na usługi opiekuńcze. Z kolei w aspekcie kadr opiekuńczych, postulujemy, by zakładane w strategii „przekształcenie zawodu opiekuna w zawód specjalisty ds. opieki” objęło również opiekunów środowiskowych, a nie tylko osoby zatrudnione w instytucjach całodobowych.



Ważnym aspektem wartym promowania, rozwijania, a także tworzenia udogodnień legislacyjnych i finansowych jest pomoc sąsiedzka, która już funkcjonuje w ofercie ośrodków pomocy społecznej. Formy tej pomocy są różne - od bezinteresownej do odpłatnej, ale wymagają one wzmocnienia i ukonkretnienia także w samej strategii.

Strategia opisuje także realizowaną pomoc w formie skierowania do domów pomocy społecznej, zakładów opiekuńczo – leczniczych lub pielęgnacyjno – opiekuńczych. W dokumencie podaje się, że „według danych aktualnych na koniec 2020 r. na umieszczenie w domu pomocy społecznej oczekiwało 1 478 osób w podeszłym wieku (na 29 koniec 2010 r. było ich 1 901)”. Należy jednak podkreślić, że w omawianym okresie jak i obecnie są domy pomocy społecznej, w których są wolne miejsca dla mieszkańców (w niektórych jest to aż do 30 miejsc wolnych). Wydaje się więc zasadnym, by w ramach strategii dążyć do skoordynowania dostępności miejsc w DPS-ach, tak by informacja o wolnych miejscach była ogólnodostępna i powszechna, co z jednej strony pozwalałoby wykorzystać już istniejące zasoby, a z drugiej – nie prowadziłoby do powstawania nowych domów, gdy część pozostaje nadal niewykorzystana.

W strategii, akcentuje się, że seniorzy mogą korzystać z usług całodobowych działających w ramach ochrony zdrowia – zakładów opiekuńczo – leczniczych oraz pielęgnacyjno – opiekuńczych. Naszym zdaniem należałoby również wskazać na aspekt zdrowia psychicznego seniorów poprzez poszerzenie dostępności do różnych form pomocy psychologicznej i psychoterapeutycznej.

Ważnym aspektem w strategii jest propozycja tworzenia sieci dziennych domów pomocy (w tym gospodarstw opiekuńczych) oraz sieci rodzinnych domów pomocy, które wraz ze wzrostem populacji osób starszych przejmą część zadań związanych z zapewnieniem opieki całodobowej. Jak wskazuje projektodawca – w 2020 r. liczba rodzinnych domów pomocy wyniosła zaledwie 47 tego typu placówek. U podstaw tak niskiej liczby tworzonych domów leżą m.in. bariery legislacyjne oraz finansowe. Rekomendujemy zatem, by ukonkretnić działania, które mają na celu wyeliminowanie tych ograniczeń, a które miałyby posłużyć zwiększeniu dostępności i rozwojowi ww. form wsparcia.

Kolejnym elementem strategii jest dążenie do zmniejszania średniej liczby mieszkańców przebywających w domu pomocy społecznej i do stopniowego zmniejszania udziału DPS w ogóle możliwych form wsparcia zapewniających całodobową opiekę. Federacja stoi na stanowisku, iż paradygmat deinstytucjonalizacji w zakresie całodobowej opieki jest zasadnym kierunkiem działania, jednakże już na wstępie proponujemy, by wyrażany on był i realizowany w sposób pozytywny, a nie sugerujący, iż celem jest jedynie likwidowanie obecnie dominującej formy instytucjonalnego wsparcia bez jej zastąpienia lub uzupełniania nowymi rozwiązaniami (rozumiemy, że nie taki jest zamiar pomysłodawców). Jak podaje projektodawca – „Autorzy europejskich wytycznych wskazują jednoznacznie, iż w żadnym z krajów Europy nie udało się osiągnąć sytuacji, w której nie istniałyby zakłady opieki całodobowej. (...) Prognoza ludności do 2050 roku przewiduje kontynuację istniejącej tendencji. Liczba osób należących do kategorii wiekowej 60+/65+ zwiększy się o kolejne 1 531 513, do poziomu 9 939 456, a ich udział wyniesie 29,3%, co oznacza wzrost o 7,4 punktu proc. w odniesieniu do roku 2019/2020. (...) Prognoza do roku 2050 wskazuje na

Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej

adres siedziby: ul. Jana Cybisa 7, 02-784 Warszawa
KRS 0000442994 REGON 146624204 NIP 9512366909
Strona internetowa: www.federacja-socjalnych.pl
e-mail: kontakt@federacja-socjalnych.pl
tel. 507 500 885



kontynuację powyższej tendencji. Na koniec tego okresu liczba osób w wieku 80+ ma wynieść 3 537 498, czyli 109,1% więcej niż w 2019 r., a ich udział w ogólnej populacji - 10,4%, co stanowić będzie wzrost o 6,0 punktu proc. w stosunku do 2019 (...) potencjał opiekuńczy rodzin w Polsce będzie systematycznie maleć.”. Już tylko z powyższych tendencji demograficznych i społecznych wynika, że całkowite wyeliminowanie całodobowej opieki instytucjonalnej wydaje się pomysłem nierealnym, a już na pewno nie we wskazanych latach. W ocenie naszej organizacji, projektodawcy nie powinno umknąć poważne ryzyko związane z likwidowaniem instytucji całodobowych, w sytuacji gdy wydolność systemu środowiskowego jest nadal poważnie ograniczona. Realizowanie strategii/paradygmatu DI, bez uprzedniego lub równoległego wyeliminowania ww. ograniczeń związanych z funkcjonowaniem usług środowiskowych, choć spełnia postulaty części organizacji pozarządowych, w praktyce może doprowadzić do wykluczenia części z osób potrzebujących z jakiegokolwiek formy pomocy. Przy tej okazji zwracamy uwagę, że np. zadanie związane z realizacją usług opiekuńczych w środowisku, jest już dziś często powierzane podmiotom prywatnym, w tym np. fundacjom. Niestety poziom zatrudnienia wykwalifikowanych opiekunek w tych organizacjach, ich skandalicznie niskie pensje, nadal powszechnie stosowane umowy „śmieciowe” (omijanie zapisów umów) oraz ustalane godzinowe i niskie limity tychże usług przez lokalny samorząd – wskazują, że wsparcie w środowisku, które powinno ograniczyć konieczność skierowania danej osoby np. do domu pomocy społecznej, nie jest dziś efektywne, nawet jeśli realizowane jest właśnie przez podmiot społeczny. Z raportu „Kondycja organizacji pozarządowych w Polsce 2018” (Stowarzyszenie Klon – Jawor, 2018) wynika, że aż 65% środków tychże organizacji pochodzi z krajowych środków publicznych, a tylko 37% organizacji na stałe i regularnie zatrudnia pracowników, w tym aż 18% z nich zatrudnianych jest na umowy cywilno-prawne. Większość z organizacji oparta jest na pracy społecznej, nieregularnym zatrudnieniu i wolontariacie. W raporcie wprost wskazano, że NGO-sy są dziś miejscem „ekspansji pracy niskopłatnej, w ramach niestabilnych, cywilnoprawnych form zatrudnienia, w warunkach ograniczenia praw pracowniczych wynikających z kodeksu pracy”. Powstaje więc zasadne pytanie - czy na obecnym etapie oraz w perspektywie kilkuletniej, bez szerszych, niż to zakłada strategia, zmian w samych organizacjach pozarządowych, w tym co do trybu świadczenia w nich pracy – tak szerokie, jak zakładane ulokowanie ww. usług w tychże podmiotach, przy jednoczesnym założeniu etapowego odejścia od pomocy instytucjonalnej – ma szansę powodzenia i rozwiązania wskazanych problemów? Już z samego faktu, iż zaledwie 7% organizacji pozarządowych (5 tys. organizacji) zajmuje się szeroko rozumianą pomocą społeczną oraz usługami socjalnymi o różnym zakresie i działaniu, przy czym dostępność do usług opiekuńczych tychże organizacji jest jeszcze niższa, szczególnie w mniejszych społecznościach – można poważnie wątpić w twierdzenia o powszechnym i równym potencjale ww. podmiotów w organizowaniu i realizacji tychże usług lub świadczeń.

Stąd proponujemy przeformułowanie celów na następujące: „Należy także dążyć do stopniowego zmniejszania średniej liczby mieszkańców przebywających w domu pomocy społecznej i do wprowadzania nowych pośrednich form wsparcia zapewniających całodobową opiekę w tych domach, jak też zwiększania udziału form opieki pozainstytucjonalnej”. Działaniem wymagającym wzmocnienia i zaakcentowania w strategii jest opracowanie i rozwój pośrednich form wsparcia zapewniających opiekę w domach pomocy społecznej zgodnie z ideą DI np. poprzez rozwój wolontariatu w ośrodkach,

Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej

adres siedziby: ul. Jana Cybisa 7, 02-784 Warszawa
KRS 0000442994 REGON 146624204 NIP 9512366909
Strona internetowa: www.federacja-socjalnych.pl
e-mail: kontakt@federacja-socjalnych.pl
tel. 507 500 885



wprowadzenie formy rodzin wspierających lub zaprzyjaźnionych z mieszkańcem DPS, zakładanej możliwości świadczenia przez dom usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób w nim niezamieszkujących, czy wreszcie wyodrębniania i tworzenia filii (pojedynczych zespołów, mieszkań) w funkcjonujących już DPS-ach (ich strukturze), tak by zapewnić usługi zindywidualizowane do potrzeb, nastawione na wzmocnienie autonomii, podmiotowości i godności mieszkańca, a także na tworzenie kameralnych mikro-społeczności w miejsce domów o znacznej liczebności mieszkańców. W tym zakresie niezbędne jest stworzenie nowych ram legislacyjnych i finansowych, które powinny zostać uwzględnione w strategii.

Za właściwy uważamy pomysł przekształcenia zawodu opiekuna w zawód specjalisty ds. opieki. Tak jak wskazaliśmy – uważamy, że powinien on dotyczyć zarówno pracowników DPS, jak i opiekunów środowiskowych. Oprócz zakładanego powiązania nowego zawodu z określonymi wymogami dotyczącymi kwalifikacji zawodowych, a także wynagrodzenia – proponujemy wskazanie w strategii, że wykonywanie ww. zawodu wiązać się będzie także z innymi uprawnieniami, a także wypracowanymi standardami opieki np. w zakresie górnej liczby osób objętych opieką niezależnie od miejsca zatrudnienia. Taki standard i uprawnienia, pozwoliłyby istotnie zapobiegać części z ryzyk, które uwidoczniły się w systemie opiekuńczym podczas stanu epidemii.

IV. Usługi adresowane do osób z zaburzeniami psychicznymi.

W ww. obszarze konieczne jest również doprecyzowanie zadań i działań, które zwiększałyby dostępność do specjalistycznych usług opiekuńczych, podobnie jak to ma miejsce w przypadku standardowych usług opiekuńczych. Proponujemy również, by w punkcie pt. „Stworzenie skutecznego systemu wsparcia dla osób w kryzysie psychicznym”- dopisać wzmocnienie i rozwój usług konsultanta – lekarza psychiatry w miejscu zamieszkania osoby wymagającej pomocy. Obecnie część z ośrodków pomocy społecznej zatrudnia ww. specjalistów, którzy świadczą pomoc w środowisku we współpracy z pracownikiem socjalnym, działając zarówno na rzecz osób z zaburzeniami psychicznymi, jak też ich rodzin. W naszej ocenie strategii powinna uwzględniać i promować ww. dobre praktyki, a także wskazywać na możliwość rozwoju tego typu pomocy środowiskowej w ramach systemu pomocy społecznej (oprócz usług, czy oferty środowiskowych domów samopomocy lub klubów samopomocy).

V. Usługi adresowane do osób niepełnosprawnych.

Rekomendacje jak w pkt. dotyczącym osób starszych oraz osób z zaburzeniami psychicznymi.

Nasza organizacja, przedstawiając ww. uwagi, wyraża gotowość do dalszej współpracy na rzecz opracowania optymalnej strategii dotyczącej usług społecznych. Będziemy zobowiązani za poinformowanie Federacji o decyzji dotyczącej uwzględnienia wniesionych uwag, jak też o dalszych krokach w tym zakresie podejmowanych przez Ministerstwo.

Polska Federacja Związkowa
Pracowników Socjalnych
i Pomocy Społecznej

adres siedziby: ul. Jana Cybisa 7, 02-784 Warszawa
KRS 0000442994 REGON 146624204 NIP 9512366909
Strona internetowa: www.federacja-socjalnych.pl
e-mail: kontakt@federacja-socjalnych.pl
tel. 507 500 885

PRZEWODNICZĄCY
Polskiej Federacji Związkowej
Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej

Paweł Maczyński

