

REKOMENDACJE KRAJOWE

w zakresie wdrażania strategii
rozwoju usług społecznych
i deinstytucjonalizacji -
uruchamiania stabilnych
fundamentów do dalszego
rozwoju usług społecznych
oraz udziału w nich na zasadach
partnerskich sektora
społecznego



SPIS TREŚCI

- 1. Sens deinstytucjonalizacji - 3**
- 2 . W stronę krajowej polityki - 6**
- 3. Perspektywa rozwoju usług na poziomie regionalnym i lokalnym - 8**
- 4. Rola organizacji sektora społecznego, przedsiębiorstw społecznych i innych podmiotów ekonomii społecznej w rozwoju usług - 10**
- 5. Rola organizacji infrastrukturalnych sektora społecznego w kształtowaniu regionalnej polityki społecznej w zakresie rozwoju i koordynacji usług społecznych - 12**
- 6. Jak powinny funkcjonować Regionalne Zespoły/Grupy/Platformy Usług Społecznych - 14**
 - 6.1. Powołanie i skład- 14**
 - 6.2. Formuła działania - 15**
 - 6.3. Rola zespołu - 15**
- 7. Co zatem warto zarekomendować samorządowi i organizacjom -17**

1. SENS DEINSTYTUCJONALIZACJI

W kontekście zdarzeń społecznych i politycznych, z którymi mamy obecnie do czynienia, proces deinstytucjonalizacji jest potrzebą, o której nie da się zapomnieć i odłożyć w czasie. Dziś proces ten jest jeszcze bardziej aktualny niż wcześniej z uwagi na większe wyzwania, potrzeby, ale i możliwości, choćby w kontekście osób mogących podjąć zatrudnienie w sektorze usług społecznych. Właśnie okres pandemii koronawirusa, a obecnie kryzys uchodźczy wynikający z wojny w Ukrainie, wymuszają reorganizację polityki społecznej w kierunku lepszej koordynacji i zarządzania usługami społecznymi, w szczególności w obszarze wsparcia rodzin i rozwoju działań środowiskowych.

Plan działań rozłożony na lata i nazywany procesem deinstytucjonalizacji, to w istocie szereg zorganizowanych procesów dotyczących przede wszystkim **rozwój usług społecznych i zdrowotnych opartych o środowisko i rodzinę. To oznacza dostęp do usług w środowisku rodzinnym, domowym, instytucjach dziennego wsparcia w środowisku lokalnym. Mają one stworzyć każdemu człowiekowi realną możliwość wyboru sposobu życia, szczególnie w sytuacji niepełnosprawności, kryzysu zdrowia psychicznego, starości, kryzysu bezdomności czy w sytuacji opuszczenia swojego domu w wyniku wojny lub z innych powodów. To również szansa na urzeczywistnienie prawa dzieci i młodzieży do życia w rodzinach.**

Cokolwiek będziemy zmieniać w polityce społecznej, musimy założyć, że życie we własnym mieszkaniu lub pobyt w mieszkaniu wspomaganym usługami jest przyjaźniejszy niż pobyt w kilkudziesięcio- czy kilkusetosobowej placówce całodobowej. Rezygnacja z budowania nowych długoterminowych placówek całodobowych o charakterze izolacyjnym na rzecz tworzenia mieszkań wspomaganym nie wymaga dodatkowych nakładów, a jedynie odejścia od utrwalonych przez dekady przyzwyczajęń, utartych schematów działania.

Dorosły musi mieć prawo wyboru, gdzie chce spędzać swoje życie biorąc pod uwagę stan swojego zdrowia. Z kolei dziecko musi mieć prawo do dorastania w bezpiecznej relacji ze stałym, bliskim dorosłym, a więc w rodzinie lub rodzinnej pieczy zastępczej. Jest udowodnione, że pobyt dziecka w placówce opiekuńczo-wychowawczej ma negatywne reperkusje dla jego rozwoju, że tylko piecza rodzinna zapewnia właściwe warunki dojrzewania.

Zamiast inwestować w budowę schronisk i noclegowni dla osób w kryzysie bezdomności, należy przeznaczyć te środki na programy wychodzenia z bezdomności, na wsparcie w powrocie do normalnego życia.

Musimy założyć, że wszelkie kryzysy życiowe muszą być wsparte w sposób jak najmniej ingerujący w codzienne życie danej osoby – to ona musi mieć możliwość podejmowania, jak najlepszych dla siebie, decyzji.

Musimy też założyć, że części zdarzeń niepożądanych można zapobiegać, co wskazuje na konieczność prowadzenia szerokiej profilaktyki.

Rozwój usług i stworzenie możliwości realnego wyboru form oferowanego wsparcia powinien być celem zasadniczym zintegrowanych polityk publicznych. Konsekwentnie zatem, miejsce i rola długoterminowych placówek całodobowych o charakterze izolacyjnym, w których prawa podmiotowe są z natury ograniczone, należałoby odpowiednio zredukować lub stopniowo przekształcać w placówki środowiskowe (najlepiej dziennego pobytu lub krótkookresowego/turnusowego pobytu całodobowego). Osoby przebywające w placówkach całodobowych długookresowego pobytu powinny mieć

również możliwość ich opuszczenia wedle własnej woli. Aby to było możliwe, we wsparciu rodziny i osób w środowisku, muszą istnieć realne możliwości specjalistycznego wsparcia indywidualnego, jak również musi istnieć dostęp do usług powszechnych jak służba zdrowia czy publiczny transport.

Proces zmian nazywany deinstytucjonalizacją to kreowanie rozwoju usług domowych i środowiskowych realizowanych przez sektor publiczny, społeczny oraz działania nieformalne. Integralną jego częścią jest proces polegający na reorganizacji istniejących placówek, otwierający je na środowisko, ograniczający ich wielkość i przede wszystkim poprawiający jakość życia osób w nich przebywających.

Reorganizacja nie oznacza jednak tworzenia nowych instytucji, a zmienianie ich dotychczasowych funkcji i sposobu działania. Istotne jest, by proces ten zakładał przede wszystkim eliminowanie ich izolacyjnego charakteru i dwukierunkowe otwieranie się placówek całodobowych: z jednej strony otwieranie ich na społeczność lokalną, aby mieszkańcy danej społeczności mogli korzystać z zasobów placówki w formach środowiskowych, z drugiej strony otwieranie placówek dla samych mieszkańców tak, by mogli korzystać z różnorodnych usług według własnych preferencji również poza instytucją (tak długo jak chcą i mogą to robić). Proces ten powinien być również rozłożony w czasie tak, aby wszelkie zmiany wprowadzane były w zaplanowanej sekwencji uwzględniając możliwości zmian prowadzących do rozwoju, a nie destrukcji.

Przy takim rozumieniu deinstytucjonalizacji tworzenie nowych całodobowych instytucji jest zbędne, a rozbudowa ich jest szkodliwa. Deinstytucjonalizacja nie oznacza zamknięcia wszystkich placówek całodobowych, których istnienie jest często niezbędne ze względu na stan zdrowia niektórych osób. W istniejących placówkach całodobowych wartością nadrzędną musi być zachowanie podmiotowości ich mieszkańców.

Usługi społeczne w rodzinie i środowisku adresowane do każdego obywatela to maksymalne wykorzystanie aktywności społecznej. Bycie w instytucji to odpowiedzialność tej instytucji. Bycie w środowisku to współodpowiedzialność wielu ludzi i podmiotów za jakość życia człowieka. Usługi społeczne to również współpraca wielu sektorów - koprodukcja usług przez instytucje publiczne, społeczne i prywatne.

Zmiana sposobu dostarczania usług jest wyzwaniem dotyczącym jakości życia oraz wyzwaniem demograficznym, społecznym i ekonomicznym. Bez inwestycji w rozwój środowiskowych usług społecznych i zdrowotnych czeka nas poważny kryzys, który dotknie wiele milionów polskich rodzin, np. w 2035 roku ponad 2-2,5 mln osób w rodzinach będzie wymagało zorganizowanego wsparcia.

Proces zmiany społecznej jest złożony. Odbywa się zarówno w sferze regulacyjnej (dotyczy kwestii prawno-programowej), w sferze realnej (dotyczy systemu organizacji i realizacji usług społecznych obejmując wszystkie poziomy zarządzania polityką społeczną). Dlatego to jest takie trudne.

Kierunek rozwoju usług w nurcie tak rozumianej deinstytucjonalizacji jest wielkim wyzwaniem dla Polski. Wymaga to bowiem koordynacji różnych polityk sektorowych i reform w wielu systemach: od pomocy społecznej przez zdrowie, edukację, mieszkalnictwo, aż po funkcjonowanie sądownictwa (zwłaszcza rodzinnego). Ponadto wymaga współdziałania sektorów publicznego, społecznego, prywatnego i koordynacji ich działań na danym terytorium oraz różnych szczebli samorządów terytorialnych.

Obecna sytuacja w Ukrainie i konieczność zapewnienia wsparcia osobom i rodzinom, które w wyniku wojny znalazły się w naszym kraju, stawia przed Polską nowe wyzwania. Wyzwania te obejmują również zakres usług społecznych i zdrowotnych dla osób wymagających wsparcia. Oznacza to zapewne poszerzenie działań rodzinnych i środowiskowych nieuwzględnianych dotychczas w takiej skali i formach jak przed kryzysem wojennym. Stanowi również istotną szansę dla rynku usług społecznych i zdrowotnych w kontekście zatrudnienia obywateli i obywaterek Ukrainy w tym sektorze, co wymaga systemowych działań związanych z przygotowaniem ich do świadczenia usług.

2. W STRONĘ KRAJOWEJ POLITYKI

Od dłuższego już czasu toczyła się, zarówno w rządzie, samorządach i sektorze społecznym, dyskusja o stworzeniu całościowego, wieloletniego planu rozwoju usług społecznych. Od początku 2020 roku trwały prace, które doprowadziły do przygotowania przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej projektu dokumentu Strategia Rozwoju Usług Społecznych. Polityka publiczna na lata 2021–2030 (z perspektywą do 2035 r.).

W prace nad wieloletnim, całościowym planem rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji od początku zaangażował się sektor społeczny. Był właściwie inicjatorem i motorem tych prac. W trakcie wielomiesięcznych dyskusji nad wizją docelowego systemu usług społecznych najsilniej wybrzmiewał głos społeczności osób z niepełnosprawnościami oraz ich rodziców i opiekunów. Głos ten odbierany jest przez sektor publiczny jako najbardziej radykalny i bezkompromisowy. Trzeba jednak mieć świadomość zniecierpliwienia i frustracji tego środowiska spowodowany brakiem spójnej polityki na rzecz niezależnego życia osób z niepełnosprawnościami. Nie powinna więc dziwić determinacja, z jaką walczą o swoje prawa. Niemniej głos ten sprawia, że środowisko sektora społecznego, biorące udział w dyskusjach o kształcie polityki na rzecz rozwoju usług społecznych postrzegane jest niekiedy jako grupa radykałów, która formułuje postulaty i rozwiązania nie mające szans na realizację. Prawda jest jednak taka, że jako sektor społeczny jesteśmy bardzo różnorodni w podejściu do deinstytucjonalizacji, ale jest w tym sektorze miejsce dla różnych głosów i poglądów zarówno tych radykalnych, jak i bardziej zachowawczych. Zapewne znajdzie to odzwierciedlenie także w wielu kolejnych dyskusjach również na poziomie regionalnym w trakcie prac nad Regionalnymi Planami Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji, (o których mowa w dalszej części dokumentu).

Drugą ważną kwestią, która wybrzmiewała w trakcie prac nad Strategią Rozwoju Usług Społecznych 2021-2030 jest różnorodność proponowanych w odniesieniu do każdej z grup odbiorców usług społecznych. Nie ma bowiem jednej drogi dla każdej z grup, ponieważ w odniesieniu do każdej z nich wyzwania są nieco innego rodzaju, a etap deinstytucjonalizacji inny. Największe doświadczenia niewątpliwie są w obszarze pieczy zastępczej. W tej dziedzinie zmiany zaczęły się ponad 20 lat temu, a nadal ok. 25% dzieci przebywa w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Potrzebne jest więc zindywidualizowane podejście do programowania w każdym z obszarów. Dodatkowo trzeba mieć również świadomość występowania różnic pomiędzy regionami.

Trzecim elementem – obserwowanym w trakcie prac nad Strategią Rozwoju Usług Społecznych 2021-2030 – jest sektorowość dotychczasowych działań w podejściu do planowania polityk publicznych i poszukiwania rozwiązań. Przełamanie tej silosowości jest jednym z najpoważniejszych wyzwań. Wydaje się, że w tym aspekcie kluczowa jest rola regionu (Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej), by do programowania usług społecznych zapraszać „nieoczywistych” interesariuszy, nie tylko zajmujących się pomocą społeczną, ale także zdrowiem, edukacją, kulturą, polityką mieszkaniową itp.

Istotnym elementem dokumentu „Strategia Rozwoju Usług Społecznych. Polityka publiczna na lata 2021–2030 (z perspektywą do 2035 r.)” jest uznanie, że wypromowanie usług środowiskowych wymaga:

*„zbudowania spójnego systemu programowania, koordynowania i monitorowania systemu usług społecznych, którego rozwój powinien **być oparty o partnerstwo publiczno-społeczne i udział partnerów sektora ekonomii społecznej we współkreowaniu, realizacji i monitorowaniu działań**”.*

Mechanizm współpracy publiczno-społecznej wskazano na poziomie ministerialnym, gdzie ma zostać powołany specjalny zespół międzysektorowy wypracowujący propozycje rozwiązań, jak również

monitorujący postępy we wdrażaniu Strategii. Kluczowe jest, by zapisy prawa dawały elastyczność w kształtowaniu takich partnerstw, by uniknąć powtórzenia złych doświadczeń partnerstw publiczno-prywatnych, których sztywne ramy znacząco wpłynęły na niską popularność tego typu przedsięwzięć. Należy jednak pamiętać, że działania krajowe będą skoncentrowane na określaniu ram prawnych oraz ewentualnych strumieni finansowych, a znaczna część działań będzie odbywała się na poziomie regionalnym i lokalnym.

3. PERSPEKTYWA ROZWOJU USŁUG NA POZIOMIE REGIONALNYM I LOKALNYM

Nie ulega wątpliwości, że podstawowe działania w obszarze rozwoju usług społecznych realizowane będą na poziomie regionalnym i lokalnym.

Poziom regionalny jest niezbędny z uwagi na, z jednej strony - kreowanie regionalnej polityki społecznej, z drugiej - możliwości wynikające z Programów Regionalnych finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Wstępnie można szacować, iż na działania związane z usługami społecznymi przeznaczonych będzie ok. **1,5 mld euro z Funduszy Europejskich**. To duży zasób, który może stanowić swoiste „koło zamachowe” i impuls dla szerszych działań na rzecz rozwoju usług. Należy też pamiętać, że stanowi to zaledwie ułamek wydatków publicznych i prywatnych finansujących usługi społeczne i zdrowotne.

Dodatkowym wsparciem będą działania realizowane w ramach krajowego programu Fundusze Europejskie na rzecz Rozwoju Społecznego (FERS). To w ramach tego programu należy zadbać o to, aby w systemie koordynacji procesu deinstytucjonalizacji realizować działania edukacyjne w zakresie zarządzania sferą usług społecznych, włączając w ten proces organizacje pozarządowe. Niezwykle istotne dla powodzenia całego procesu jest wprowadzenie komponentu edukacyjnego dla służb społecznych, dotyczącego nowej formuły funkcjonowania usług społecznych. Powinien on uwzględniać, znaczenie specyfiki usług społecznych, wymagającej posiadania kompetencji społecznych, umiejętności innowacyjnego myślenia i działania w usługach społecznych, zdolności do zastosowania eksperymentów społecznych, a także rozumienia istoty budowania więzi oraz integracji społecznej.

Eksperyment społeczny to narzędzie przewidziane przez rozporządzenie EFS+ polegające na testowaniu projektów o niewielkiej skali. Ma to umożliwić zebranie dowodów sprawdzających wykonalność innowacji społecznych na szerszą skalę, zarówno w Programach Regionalnych, jak również w innych kontekstach finansowych.

W ramach programu krajowego należy również wdrożyć rozwiązania **projektujące usługi społeczne** i wdrażające nowe narzędzia oraz działania na poziomie regionalnym - we wspólnotach samorządowych.

Według projektu Strategii Rozwoju Usług Społecznych na lata 2021-2030 na poziomie regionalnym koordynacja działań będzie realizowana przez samorząd województwa poprzez **Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej** (ROPS).

ROPS będzie odpowiedzialny za przygotowywanie **Regionalnych Planów Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji**. Plany będą przyjmowane na okres do 3 lat i będą stanowiły uporządkowaną koncepcję zmiany w obszarach objętych przejściem do usług środowiskowych i rodzinnych (w tym w szczególności: wsparcia rodziny i pieczy zastępczej, osób starszych i osób z niepełnosprawnościami wymagających intensywnego wsparcia, osób z zaburzeniami psychicznymi, osób w kryzysie bezdomności) na poziomie regionalnym ściśle zintegrowaną i uwzględniającą plany, oczekiwania, potrzeby i możliwości społeczności lokalnych.

Plany będą zawierały wytyczne co do zakresu i warunków realizacji działań finansowanych ze środków europejskich w ramach Programów Regionalnych (w tym o charakterze edukacyjnym, aktywizacyjnym, animacyjnym, integracyjnym i wspierającym samorządy lokalne) oraz komplementarnych wobec nich działań finansowanych z innych środków, w tym przede wszystkim krajowych, regionalnych i środków samorządów lokalnych. Będą one docelowo obejmować również działania finansowane ze środków krajo-

wych, regionalnych i lokalnych tworząc synergię i komplementarność działań. Działania regionalne oczywiście nie realizują bezpośrednio procesu rozwojowego, ale mogą stworzyć przestrzeń planowanej i efektywnej interwencji publicznej, która dzięki działaniom łączącym różne poziomy (kraj-region-społeczności lokalne) może uzyskać również trwałość finansowanych działań.

Tym samym koordynowanie działań poprzez tworzenie i realizację planu regionalnego oraz Programu Regionalnego (EFS, EFRR) może stanowić skuteczne narzędzie, o ile będzie miało charakter angażujący wszystkich partnerów, zarówno z sektora publicznego, jak i sektora społecznego.

Ważne jest przy tym, aby za wartość uznać nie tylko efekt finalny prac na poziomie regionalnym, czyli gotowy Regionalny Plan Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji, ale także sam proces tworzenia planu i dyskusji, która będzie temu procesowi towarzyszyła. Prowadzenie takich procesów i uczestnictwo w nich daje doświadczenie, uczy, rozwija, wzbogaca, daje nową perspektywę. Zwłaszcza, że dla regionów Plan będzie pierwszym dokumentem tak kompleksowym i ponadsektorowym/ międzybranżowym (dotyczącym różnorodnych usług i grup osób), a jednocześnie operacyjnym i ściśle powiązany z finansowaniem, w tym europejskim.

Proces z zaangażowaniem wielu interesariuszy z różnych branż, sektora publicznego i społecznego, może dać szansę na zbudowanie wspólnoty wokół tak ważnej sprawy, jaką jest rozwój usług społecznych.

Poziom lokalny ma istotne bezpośrednie znaczenie, jednak potrzebne są zmiany prawne, które uporządkują i udrożnią system realizacji usług społecznych na tym poziomie. Konieczne jest określenie mechanizmów koordynacji działań lokalnych w wymiarze międzysektorowym (polityka społeczna, zdrowie, edukacja etc.) gminno-powiatowym, międzyorganizacyjnym (publiczno-społecznym). Konieczne jest również określenie ich organizacji i w przyszłości nowych mechanizmów finansowania wykorzystując dotychczasowe możliwości wynikające z przepisów ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych. Przewidywane jest tu ustawowe umocowanie lokalnych programów usług społecznych, które – jak wynika z przekazywanych informacji – ma znaleźć się w przygotowywanych przez rząd zmianach regulacyjnych. Jest to o tyle istotne, że może przesądzić o uporządkowaniu procesu programowania społecznego na poziomie lokalnym. To w lokalnym programie usług społecznych powinny być wskazane konkretne działania, ustanawiane trendy na rzecz deinstytucjonalizacji, wskazywane rodzaje usług społecznych, które należy wdrożyć. Tutaj udział sektora społecznego w tworzeniu tych dokumentów będzie miał znaczenie fundamentalne.

Nie ulega wątpliwości, że w zakresie koordynacji i działań wdrażających system usług wiodąca rola będzie przypisana gminom jako samorządowym wspólnotom terytorialnym stopnia podstawowego w organizowaniu lokalnych systemów usług społecznych.

Należy pamiętać, że usługi społeczne, dostępne dla wszystkich, mają bardzo szeroki charakter zgodnie z legalną definicją zawartą w art. 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych. Zgodnie z tą ustawą możliwe jest integrowanie usług społecznych, przekraczając granice resortowo-branżowe. Również zgodnie z tą regulacją niezbędne będzie zapewnianie dostępu mieszkańców do wiązek usług społecznych (zasada jednego okienka). Do tych działań warto wykorzystać potencjał Centrów Usług Społecznych w koordynacji lokalnych systemów usługowych – na co wskazuje Strategia Rozwoju Usług Społecznych. Niezbędne jest również określenie na nowo funkcjonalnej współpracy gmin i szukania różnych formatów tej współpracy w wymiarze ponadlokalnym oraz do określenia roli działań ponadlokalnych, w tym powiatowych. Jest to istotne w przypadku specjalistycznych usług społecznych, do których realizacji niezbędna jest infrastruktura, której tworzenie nie jest możliwe na poziomie gmin. Ważne jest tu funkcjonalne spójnicjonowanie powiatu jako jednostki samorządu terytorialnego, która nie realizuje tych samych zadań co gminy, ani nie zastępuje gminy.

4. ROLA ORGANIZACJI SEKTORA SPOŁECZNEGO, PRZEDSIĘBIORSTW SPOŁECZNYCH I INNYCH PODMIOTÓW EKONOMII SPOŁECZNEJ W ROZWOJU USŁUG

Projekt rządowej Strategii mocno wskazuje na rolę podmiotów ekonomii społecznej oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, uznając przy tym, że pod tym drugim pojęciem należy rozumieć partnerów społecznych (związki zawodowe i federacje pracodawców), organizacje pozarządowe (w tym organizacje kościołów świadczące usługi społeczne) oraz organizacje lokalne (np. stowarzyszenia młodzieżowe lub stowarzyszenia rodzin). Ujmijmy je na potrzeby rekomendacji razem jako **sektor społeczny, działający dla celów niekomercyjnych**.

Organizacje sektora społecznego znane są przede wszystkim jako realizatorzy usług społecznych. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego za 2016 rok sektor społeczny obejmował blisko 1/5 placówek i miejsc wsparcia w usługach. Nie wliczając sportu, który jest domeną sektora społecznego, największy udział odnotowywano w reintegracji zawodowej i społecznej (65%) oraz pomocy społecznej i opieki nad dzieckiem do lat 3 (27,6%). W innych dziedzinach był już mniejszy (ochrona zdrowia 10%, kultura 2%). Warto zwrócić uwagę, że organizacje i podmioty są w dużej mierze promotorem działań o charakterze środowiskowym, kreujących działania w społecznościach lokalnych poza wielkimi instytucjami o charakterze długoterminowym.

Jednak pomimo faktu, iż w 2019 roku jednostki samorządu terytorialnego wydawały średnio ok. 24% swych budżetów rocznych na usługi społeczne (dane według sprawozdania budżetowego RB-28s), to zadania realizowane przez sektor społeczny obejmowały zaledwie 4% całości wydatków jednostek samorządu terytorialnego na usługi społeczne. Wskazuje to na niewykorzystywanie pełnych możliwości sektora społecznego w zakresie realizacji usług.

Druga rola sektora społecznego, która była i jest widoczna w dotychczasowych działaniach to, rola rzecznicza. Funkcja swoistego „strażnika” rozwoju usług. Tu najczęściej obecne były organizacje zrzeszające osoby z niepełnosprawnościami lub rodziców dzieci z niepełnosprawnościami. To dzięki ich aktywności i staraniom powstał system reintegracji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnościami. Podobne silne środowisko dotyczy pieczy zastępczej i osób w kryzysie bezdomności. Niestety istotne deficyty rzecznicze pojawiają się w kontekście rodzin opiekujących się osobami wymagającymi wsparcia (aktywna była i jest obecnie grupa osób objętych świadczeniami opiekuńczymi dwukrotnie okupująca Sejm RP) oraz osób starszych. Deficytowa jest również funkcja rzecznika jakości usług. Niezbędne byłoby tu wypracowanie na szczeblu lokalnym mechanizmów **monitorowania** wdrażania i stopnia osiągnięcia planowanej jakości usług.

Najbardziej zaniedbana jest funkcja **współkreowania polityk publicznych**. Pomimo faktu, iż sektor społeczny jest ważnym partnerem w zakresie usług społecznych, to udział w kreowaniu polityk jest co najmniej formalny i ograniczony do informacji w siedzibie urzędu lub za pośrednictwem tradycyjnej poczty, dużo rzadziej wykorzystane są konsultacje elektronicznie, a już najrzadziej spotkania zespołów i grup roboczych. Należy jednak przyznać, że samorząd wojewódzki jest najbardziej aktywny w obszarze konsultacji.

Kwestie współdziałania ograniczają się jednakże do działań stricte konsultacyjnych, brak jest natomiast w naszej kulturze organizacyjnej współdziałania sektora społecznego w dyskusowaniu dokumentów strategicznych. **To stanowi jedno z największych wyzwań w budowaniu nowego wymiaru**

udziału sektora społecznego w rozwoju usług społecznych. Ważne staje się utworzenie regionalnego zespołu ekspertów do spraw planowania, kreowania i konsultowania kierunków rozwoju usług społecznych. Dodatkowo z uwagi na wyodrębnione grupy społeczne wymagające nowoczesnych usług niezbędne może być także utworzenie w ramach Zespołu podgrup poszerzanych o specjalistów z obszaru np. potrzeb seniorów, dzieci, osób z niepełnosprawnościami.

5. ROLA ORGANIZACJI INFRASTRUKTURALNYCH SEKTORA SPOŁECZNEGO W KSZTAŁTOWANIU REGIONALNEJ POLITYKI SPOŁECZNEJ W ZAKRESIE ROZWOJU I KOORDYNACJI USŁUG SPOŁECZNYCH

Rola sektora społecznego w kreowaniu usług społecznych może przebiegać na dwóch płaszczyznach: **programowej i instytucjonalnej**

Płaszczyzna programowa może dotyczyć dwóch dokumentów:

- **Strategii Wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej**, która powinna zostać uaktualniona zgodnie z propozycjami dokumentów rządowych w zakresie deinstytucjonalizacji i rozwoju usług społecznych (pismo ministra Szweda z grudnia 2021 r. nr DPS-II.7430.6.2021.EC);
- **Regionalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji**, który został przewidziany w projekcie rządowej Strategii Rozwoju Usług Społecznych, jak również w dokumentach programowych dotyczących nowej perspektywy programowej Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.

O ile pierwszy dokument ma wymiar prac bardziej programowych określających diagnozę, kierunki interwencji publicznej i wymaga podejścia o charakterze strategicznym, o tyle Regionalny Plan ma albo będzie miał charakter pomocniczy w stosunku do regionalnych strategii i programów, a zwłaszcza Programu Regionalnego (związanego z wydatkowaniem funduszy europejskich). Plan będzie dotyczył działań, które będą podejmowane przez samorząd województwa, a w szczególności przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej i Instytucję Zarządzającą/Instytucję Pośredniczącą Programem Regionalnym (IZ/IP PR).

Plan będzie służyć ustalaniu harmonogramów naborów wniosków oraz formułowania warunków i kryteriów naborów w ramach Programów Regionalnych. Jest więc silnie zintegrowany z realizacją Programów Regionalnych i działaniami IZ/IP PR oraz planowaniem i realizacją przez ROPS działań wspierających na poziomie lokalnym, adresowanych i do samorządów lokalnych i do podmiotów sektora społecznego, a także do Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej. Na poziomie Planu powinno się określać, które elementy działań realizowane są przez instytucje publiczne, w partnerstwie z sektorem społecznym lub samodzielnie przez sektor społeczny.

Nie ulega wątpliwości, że przygotowanie Planu na różnych etapach wymagać będzie udziału i współpracy z interesariuszami czy lokalnymi samorządami oraz podmiotami sektora społecznego.

Współdziałanie interesariuszy powinien być przewidziany co najmniej na poziomie diagnozy i określania podstawowych celów interwencji publicznej, a także oceny całościowego produktu. Możliwe jest oczywiście włączanie sektora społecznego również na innych etapach. Niezależnie do tego, który wariant lub rozwiązanie zostanie przyjęte, oznacza to konieczność włączenia w dyskusję i uzgodnienia kompetentnych przedstawicieli sektora społecznego.

Aby to to było możliwe niezbędna jest **platforma instytucjonalna** oddziaływania na kształt dokumentów strategicznych i planistycznych. Oznacza to wykorzystanie możliwości oddziaływania poprzez istniejące różnego rodzaju fora dialogu i współpracy:

- Regionalne Komitety Rozwoju Ekonomii Społecznej (RKRES),
- Wojewódzkie Rady Pożytku Publicznego (WRDPP),
- Komitety Monitorujące Fundusze Europejskie (KM FE),
- Wojewódzkie Rady Dialogu Społecznego (WKDS),
- Wojewódzkie Społeczne Rady do Spraw Osób Niepełnosprawnych,
- Wojewódzkie Rady Rynku Pracy.

Gremia te są obecne we wszystkich województwach jednak zakres ich działania tylko pośrednio lub w znikomym stopniu odnosi się do działań w sferze usług społecznych. Skład tych ciał ze strony sektora społecznego również nie odzwierciedla często obszarów usług społecznych. Nie ulega jednak wątpliwości, że gremia te mogą poruszać problematykę usług w określonych kontekstach, czy to ekonomii społecznej, sfery pożytku publicznego, rynku pracy, niepełnosprawności, partnerów społecznych, czy też kwestii środków europejskich.

Jednak ich wpływ z uwagi na merytoryczne możliwości jest ograniczony i może mieć charakter pomocniczy w stosunku do potrzeby wypracowywanych materiałów programowych.

Dlatego należy doprowadzić do zbudowania na poziomie regionalnym roboczego, dobranego pod kątem merytorycznym, gremium złożonego z partnerów sektora społecznego oraz samorządu terytorialnego, który mógłby stać się profesjonalnym wsparciem w planowaniu rozwoju usług społecznych uwzględniając różnych partnerów i interesariuszy.

6. JAK POWINNY FUNKCJONOWAĆ REGIONALNE ZESPOŁY/GRUPY/PLATFORYMY USŁUG SPOŁECZNYCH

Regionalne zespoły/grupy/platformy usług społecznych powinny powstać przy samorządach wojewódzkich jako ciała konsultacyjno-doradcze stanowiące systemowe wsparcie dla działań programowych, będące jednocześnie organizatorem dyskusji i inspiratorem zmian.

6.1. Powołanie i skład

Powołanie zespołu w pierwszej fazie nie wymaga żadnych formalności i szczególnych zobowiązań, ale z umocowaniem dyrektora ROPS jako kierującego tym gremium przy ścisłej współpracy z Liderami Regionalnymi (przedstawicielami sektora społecznego w regionie). Jednocześnie w dalszej kolejności niezbędne jest umocowanie zespołu decyzją zarządu województwa (ale bez imiennego wskazywania konkretnych osób, gdyż mogłoby to nadmiernie usztywnić i zbiurokratyzować pracę).

Nie chodzi tu o gremium przedstawicielskie, reprezentacyjne. Zespół ma być gremium roboczym, eksperckim, reprezentującym różne grupy interesariuszy, które umożliwiają kreowanie rozwoju usług społecznych, promowanie dobrych rozwiązań i poszerzanie wiedzy uczestników dyskusji nad materiałami programowymi.

Sam zespół powinien mieć charakter szerszy (różne grupy interesariuszy) i posiadać prezydium (węższe gremium z uwagi na sprawność prac). Prezydium Zespołu, z udziałem dyrekcji ROPS i jego pracowników oraz przedstawicieli grup roboczych (organizacje sektora społecznego, przedstawiciele samorządu lokalnego) zajmujących się poszczególnymi kwestiami i kilku ekspertów zewnętrznych. Prezydium organizowałby prace całego Zespołu.

W skład szerokiego Zespołu powinni wchodzić:

- przedstawiciele organizacji sektora społecznego świadczących usługi społeczne lub reprezentantów kluczowych grup kategorialnych: osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, w kryzysie zdrowia psychicznego, bezdomności oraz dzieci i młodzieży. Z uwagi na obecną sytuację warto również zaprosić przedstawiciela organizacji zajmujących się kwestiami migracji,
- wybrani przedstawiciele gminnych i powiatowych jednostek samorządu terytorialnego posiadający doświadczenia w kreowaniu usług społecznych,
- przedstawiciele organizacji władz samorządowych (np. związku gmin i powiatów),
- przedstawiciel środowiska akademickiego i ekspertów.

Warto rozważyć również udział przedstawicieli różnych gremiów instytucji dialogu z poziomu regionalnego, a także ekspertów i przedstawicieli różnych instytucji i gremiów ogólnopolskich.

6.2. Formuła działania

Szeroki skład Zespołu wymaga określenia **formuły jego pracy**. Bieżące prace powinny przebiegać poprzez spotkania plenarne składu podstawowego oraz prace zespołów tematycznych (grup roboczych) i innych mniejszych grup zadaniowych powoływanych ad hoc, według potrzeb. Dodatkowo, warto rozważyć, by w spotkaniach plenarnych mogły brać udział inne osoby spoza składu podstawowego.

Zespół niezależnie od tego, czy pracuje w formule węższej czy szerszej powinien być wspierany w obszarze merytorycznym, organizacyjnym, jak i procesualnym.

W pierwszej fazie prac grupy należy zaplanować krótki, lecz intensywny cykl edukacyjny, pozwalający wszystkim osobom uczestniczącym w podstawowym składzie Zespołu uspołnić wiedzę, mieć te same informacje i zgodność co do definicji zjawisk. Organizacja pracy powinna uwzględniać możliwość współtworzenia dokumentów – w tym przede wszystkim projektu Regionalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji – bezpośrednio przez członków Zespołu. Takie rozwiązanie wymaga deklaracji poświęcenia większej ilości czasu na zaangażowanie w prace Zespołu i znakomicie wpływa na jakość samych dokumentów. W takiej sytuacji nie są one oceniane wyłącznie przez członków grupy jako skończone i zamknięte projekty urzędu, lecz są współtworzone i stanowią unikalne połączenie wiedzy praktycznej z wymogami przepisów prawa, procedur, możliwości wykorzystania zasobów organizacyjnych czy finansowych danej jednostki samorządu terytorialnego.

Prace Zespołu powinny być wspierane poprzez zaangażowanie osoby pomagającej członkom grupy osiągać jej cele w pozytywnym i rozwijającym ich procesie. Facilitator/-rka może być doproszony do podstawowego składu Zespołu z takich podmiotów jak ROPS, Ośrodek Wspierania Ekonomii Społecznej, czy też regionalne centrum wspierania organizacji pozarządowych. Wydaje się, że facilitacja procesu grupowego oraz wspomniane wyżej merytoryczne przygotowanie członków Zespołu powinny w sposób zdecydowany ułatwić osiągnięcie deklarowanych celów.

6.3. Rola Zespołu

Rola Zespołu powinna być wielowymiarowa. Po pierwsze, powinien być on miejscem poszerzania wiedzy międzysektorowej wspierającym dyskusje i decyzje samorządu województwa. Gremium to powinno być forum wiedzy, które służy do weryfikowania diagnoz i stawianych pomysłów na interwencję publiczną. Sektor społeczny nie dysponuje najczęściej całościowymi analizami, ale pomimo tego posiada unikalną wiedzę o potrzebach (popycie) różnych grup, dla których niezbędne są usługi społeczne. Wiedza sektora społecznego ma fundamentalne znaczenie w kreowaniu interwencji.

Po drugie, Zespół może być miejscem inspiracji i poszukiwań rozwiązań, bazując na dotychczasowych doświadczeniach lokalnych, doświadczeniach organizacji. Warto byłoby wykorzystać przedsięwzięcia innowacyjne, nie tylko z poziomu regionu, ale najlepszych rozwiązań krajowych i zagranicznych. Zespół to dobra płaszczyzna do omawiania doświadczeń, które mogłyby inspirować rozwiązania na poziomie regionu oraz rekomendować ich wdrożenie.

Po trzecie, zespół powinien stać się miejscem dialogu, które weryfikuje przygotowywane materiały tworząc formalne forum konsultacyjne z samorządem województwa.

Po czwarte, zespół mógłby pełnić funkcję promotora rozwoju usług, stanowiąc miejsce kreowania polityki ich rozwoju, a przy tym inspirować instytucje dialogu społecznego i obywatelskiego. Zespół daje także możliwość porządkowania zakresu dyskusji, tak aby różne środowiska miały możliwość zgłoszenia swoich propozycji i sugestii.

Po piąte, zespół mógłby pełnić funkcję upowszechniania w środowiskach lokalnych informacji o kierunkach rozwoju usług społecznych w regionie.

Po szóste, zespół mógłby pełnić funkcje monitorowania i okresowej oceny realizacji przyjętych planów oraz wskazywania potrzeby weryfikacji lub zmian w dokumentach strategicznych, programach i planach.

Po siódme, zespół mógłby pełnić rolę inicjatora zmian przepisów prawnych usprawniających rozwój usług społecznych w regionie i na poziomie kraju.

Po ósme, zespół mógłby być gremium oceniającym efektywność wydatkowania środków UE na rzecz deinstytucjonalizacji, analizującym skuteczność wydatków w kontekście realizacji celu oraz postulującym zmiany w programach regionalnych lub dokumentach wykonawczych.

7. CO ZATEM WARTO ZAREKOMENDOWAĆ SAMORZĄDOWI I ORGANIZACJOM

1. Samorząd województwa powinien zorganizować spotkanie z organizacjami sektora społecznego celem omówienia kwestii związanych z rozwojem usług społecznych i zdrowotnych w województwie. Spotkanie może mieć formułę konferencji, szerszego warsztatu.
 2. Na spotkaniu należy przedyskutować rolę grupy/Zespołu w dalszych pracach nad Strategią Polityki Społecznej i Regionalnym Planem Rozwoju Usług Społecznych oraz jakich ekspertów ze strony sektora społecznego i lokalnych jednostek samorządu terytorialnego potrzeba w dalszych pracach. Istotnym będzie przedyskutowanie stworzenia załączków grup roboczych dotyczących osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób w kryzysie bezdomności, osób w kryzysie zdrowia psychicznego, dzieci i młodzieży, uchodźców. Niezbędne jest określenie sposobu dalszych prac nad konkretnymi materiałami oraz zakresu działań grupy.
 3. Początek prac powinien zostać poświęcony działaniom edukacyjnym dla członków Zespołu, umożliwiając im uspołnienie wiedzy na podstawie wiedzy eksperckiej, jak również wzajemnej inspiracji swoimi doświadczeniami.
 4. Pomimo roboczego charakteru grupy/Zespołu, po jego ukonstytuowaniu i podjęciu prac, powinien on zostać umocowany przez Zarząd województwa (opisując zakres działań i zadania), cedując określanie składu osobowego na Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej. Takie umocowanie powodowałoby wzmocnienie instytucjonalne pozwalające na większą skuteczność oddziaływania.
 5. Włączenie grupy do dyskusji i prac nad ewentualnymi zmianami do Strategii Polityki Społecznej na poziomie zgłaszania propozycji zmian oraz dyskusji nad ostatecznymi zapisami.
 6. Włączenie grupy w regularny proces dyskusji nad Regionalnym Planem Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji (RPDI). Udział ten powinien odbywać się na dwóch poziomach. Zespół powinien uczestniczyć w zakresie dyskusji nad:
 - diagnozą i podstawowymi kierunkami działania, w tym rozpoznania potrzeb i oczekiwań instytucji lokalnych. Na tym etapie istotne jest wypracowanie podstawowych wyzwań, które chcemy rozwiązać w ramach procesu rozwoju usług społecznych i jakie kierunki interwencji są tu wskazane. Ważne jest skonfrontowanie wiedzy różnych podmiotów w odniesieniu do danych i informacji posiadanych przez ROPS i inne instytucje publiczne,
 - całością projektu RPDI po uzgodnieniach i konsultacjach. Tu ważne jest przyjrzenie się całości dokumentu z uwagi na szczegółowe propozycje działań, w tym rolę partnerstwa publiczno-społecznego.
 7. Stworzenie mechanizmów transferu wypracowanych diagnoz i rozwiązań na szczebel lokalny - do powiatowych i gminnych dokumentów programowych, takich jak: strategie rozwiązywania problemów społecznych i lokalne programy usług społecznych.
-

Niniejszy dokument rekomendacji został wypracowany przez grupę ekspertów zaproszonych przez WRZOS:

Annę Bugalską, Karolinę Cyran-Juraszek, Mirosława Grewińskiego, Michała Gucia, Monikę Michniewicz, Cezarego Miżejewskiego, Wiesławę Przybysz, Marka Rymszę, Zbigniewa Wejcmana, Krzysztofa Więckiewicza, Jana Jakuba Wygnańskiego.