



---

Sieć współpracy województw:  
pomorskiego, śląskiego, kujawsko-pomorskiego i łódzkiego  
w zakresie usprawnienia wdrażania EFS w wymiarze regionalnym.

**REKOMENDACJE W ZAKRESIE  
WYPRACOWANIA MECHANIZMÓW ZACHOWANIA TRWAŁOŚCI  
MIEJSC ŚWIADCZENIA USŁUG SPOŁECZNYCH  
UTWORZONYCH W RAMACH EFS**

Niniejsze opracowanie jest wynikiem prac i spotkań przedstawicieli Instytucji Zarządzających/Pośredniczących Regionalnych Programów Operacyjnych województwa pomorskiego, łódzkiego, śląskiego, kujawsko-pomorskiego oraz analiz ekspertów z Gdańskiej Fundacji Innowacji Społecznej, Stowarzyszenia „Podaj Rękę”, Kolegium Ekonomiczno-Społecznego w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie.

Gdańsk, Wrzesień 2019

**Umowa** nr DZF/BDG-III-POWER/7/18 z dnia 18.05.2018 r. w ramach konkursu dotacji Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, Wsparcie Instytucji Zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi 2014-2020 w zakresie wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego.

**Nazwa sieci współpracy:** Sieć współpracy województw: pomorskiego, śląskiego, kujawsko-pomorskiego i łódzkiego w zakresie usprawnienia wdrożenia EFS w wymiarze regionalnym.

**Obszar tematyczny realizacji zadań Sieci współpracy:** Usprawnienie lub uproszczenie systemu wdrażania EFS służące poprawie interwencji tego Funduszu (zagadnienia proceduralne związane z wdrażaniem EFS w CT 8-10).

**Temat:** Wypracowanie mechanizmów zachowania trwałości miejsc świadczenia usług społecznych utworzonych w ramach projektów EFS.

**Partnerzy.**

1. **Lider:** Województwo Pomorskie, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Departament Europejskiego Funduszu Społecznego.
2. Województwo Śląskie, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Wydział Europejskiego Funduszu Społecznego.
3. Województwo Łódzkie, Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, Departament Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi.
4. Województwo Kujawsko-Pomorskie, Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Departament Spraw Społecznych, Wdrażania EFS i Zdrowia.

## SPIS TREŚCI

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1.    | WPROWADZENIE .....   | 5  |
| 2.    | ZAKRES USŁUG SPOŁECZNYCH.....  | 9  |
| 3.    | PROBLEMY .....   | 10 |
| 4.    | SPOSÓB REALIZACJI USŁUG SPOŁECZNYCH .....  | 11 |
| 5.    | PROPONOWANE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE POPRAWY JAKOŚCI I WSPARCIA USŁUG SPOŁECZNYCH .....  | 12 |
| 5.1   | Premiowanie organizacji za opracowanie strategii wejścia i wyjścia .....   | 12 |
| 5.2   | Dedykowane konkursy/nabory wniosków w trybie pozakonkursowym .....   | 12 |
| 5.3   | Premiowanie organizacji łączącej doświadczenie w danej społeczności lokalnej z doświadczeniem w danym obszarze tematycznym .....   | 13 |
| 5.4   | Dopuszczenie elastyczności w wyborze narzędzi do realizacji celu określonego .....   | 13 |
| 5.5   | Włączenie w proces realizacji projektów niezależnych superwizorów .....  | 14 |
| 5.6   | Jakość projektów .....   | 14 |
| 5.7   | Działania na różnych szczeblach administracji.....   | 14 |
| 5.8   | Partnerstwo międzysektorowe.....   | 16 |
| 5.9   | Lokalne Centrum Usług Społecznych.....   | 16 |
| 5.10  | Odpłatność za świadczone usługi .....  | 17 |
| 5.11  | Wsparcie szkoleniowe personelu realizującego usługi .....  | 18 |
| 5.12  | Zapewnienie możliwości superrewizji grupowych i indywidualnych .....   | 18 |
| 5.13  | Świadczenie szerokiego pakietu usług.....  | 18 |
| 5.14  | Różnorodność grupy docelowej .....   | 18 |
| 5.15  | Zróżnicowane terytorium .....  | 19 |
| 5.16  | Rozwijanie wiedzy dostawców usług w zakresie pozyskiwania środków .....  | 19 |
| 5.17  | Rozwijanie wiedzy dostawców usług w zakresie budowania programów usług .....   | 19 |
| 6.    | REKOMENDACJE DLA INSTYTUCJI ZARZĄDZAJĄCYCH REGIONALNYM PROGRAMEM OPERACYJNYM W ODDZIAŁYWANIU NA TRWAŁOŚĆ ŚWIADCZENIA USŁUG SPOŁECZNYCH   | 21 |
| 6.1   | Etap programowania .....   | 21 |
| 6.1.1 | Przygotowanie koncepcji i szczegółowego planu wdrażania usług społecznych na cały okres programowania w podziale na poszczególne lata realizacji .....   | 21 |
| 6.1.2 | Finansowanie w ramach RPO działań wspierających samorządy w planowaniu i realizacji procesów deinstytucjonalizacji .....   | 21 |
| 6.1.3 | Finansowanie w ramach RPO działań służących zwiększeniu przez samorząd skali usług społecznych zleczanych lub kupowanych od podmiotów zewnętrznych oraz pobudzających partnerstwa publiczno-społeczne .....                          | 22 |
| 6.1.4 | Zaplanowanie działań wspierających beneficjentów EFS w opracowaniu strategii kontynuacji usług po zakończeniu projektu w ramach RPO i realizacja tych działań .....  | 23 |
| 6.2   | Etap przygotowania konkursu/naboru .....   | 24 |
| 6.2.1 | Silniejsze zintegrowanie wybieranych projektów z długofalową wizją rozwoju usług społecznych w danej społeczności i przyjmowanie do realizacji pakietów projektów służących realizacji tej wizji (na preferencyjnych zasadach) ..... | 24 |

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 6.2.2 | Wykorzystanie kryteriów wyboru projektów zwiększających szansę na trwałość oraz trybu pozakonkursowego .....  | 24 |
| 6.2.3 | Zmiana sposobu przygotowania dokumentacji konkursowej w taki sposób, by była bardziej zrozumiała dla potencjalnych wnioskodawców .....  | 25 |
| 6.2.4 | Dopuszczenie elastyczności w wyborze narzędzi do realizacji celu i rezultatów na etapie wdrażania .....   | 25 |
| 6.3   | Etap wdrażania projektu .....   | 25 |
| 6.3.1 | Ułatwianie beneficjentom elastycznego i szybkiego podejmowanie decyzji na etapie wdrażania projektu .....   | 25 |
| 6.3.2 | Organizowanie okresowych spotkań z beneficjentami lub z podmiotem/podmiotami odpowiedzialnymi za ich wsparcie w przygotowaniu i realizacji strategii wyjścia .....  | 26 |
| 7.    | REKOMENDACJE DLA MINISTERSTWA INWESTYCJI I ROZWOJU, MINISTERSTWA RODZINY PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ, MINISTERSTWA ZDROWIA .....  | 27 |
| 7.1   | Opracowanie na poziomie krajowym wymogów i kryteriów oceny dla lokalnych programów deinstytucjonalizacji .....  | 27 |
| 7.2   | Zwiększenie przejrzystości działań w zakresie opracowania ogólnopolskiej strategii/programu deinstytucjonalizacji i zaangażowanie w prace nad nią IZ RPO, ROPS, samorządów lokalnych, środowiska pozarządowego oraz innych środowisk (w tym inkubatorów innowacji społecznych w dziedzinie usług społecznych) ..... | 27 |
| 7.3   | Tworzenie ogólnopolskiej sieci współpracy IZ RPO w zakresie usług społecznych .....   | 27 |
| 7.4   | Oddziaływanie na zwiększenie skali zakupów w ramach społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych poprzez szkolenia dla RIO .....  | 28 |
| 8.    | REKOMENDACJE W ZAKRESIE WARUNKÓW NABORÓW/KONKURSÓW .....  | 29 |
| 8.1   | Partnerstwo .....   | 29 |
| 8.2   | Doświadczenie .....   | 30 |
| 8.3   | Strategia wyjścia .....   | 30 |
| 8.4   | Lokalne Centrum Usług Społecznych .....   | 31 |
| 8.5   | Analiza potrzeb .....   | 29 |
| 8.6   | Odpłatność za usługi .....  | 31 |

## 1. WPROWADZENIE

W 2017 roku przedstawiciele województw pomorskiego, łódzkiego, śląskiego i kujawsko-pomorskiego podjęli decyzję o współpracy w ramach projektu finansowanego ze środków PO WER. W ramach powstałej sieci współpracy podjęto działania w zakresie usprawnienia wdrożenia Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w wymiarze regionalnym poprzez wypracowanie rozwiązań w zakresie zachowania trwałości miejsc świadczenia usług społecznych.

Efekt prac sieci ma stanowić propozycje dla podmiotów zainteresowanych rozwojem usług społecznych. Analizując dotychczasowe doświadczenia w tym zakresie, członkowie sieci doszli do wspólnych wniosków, iż wnioskodawcy i beneficjenci zgłaszają problem związany z zachowaniem wymogu trwałości, odnoszącego się do miejsc świadczenia usług opiekuńczych, asystenckich, placówek wsparcia dziennego oraz mieszkań wspomaganych i chronionych utworzonych w ramach projektu.

Poniższy materiał jest efektem współpracy w ramach utworzonej sieci.

Rekomendacje wypracowano na podstawie 4 spotkań roboczych z udziałem przedstawicieli 4 województw oraz opinii 7 ekspertów – praktyków w zakresie realizacji projektów z obszaru usług społecznych.

Do współpracy zaproszono ekspertów:

**Marianna Sitek – Wróblewska** – Gdańska Fundacja Innowacji Społecznej – uczestniczka procesu przekształcania systemu opieki nad dziećmi pozbawionymi pieczy rodzicielskiej na terenie Pomorza, zaangażowana w modernizację instytucjonalnych domów dziecka, prowadzi 6 kameralnych Domów dla Dzieci w Trójmieście, animator społeczny, praktyk z obszaru ekonomii społecznej (m.in. kawiarnia Kuźnia, So Stay Hotel, Bar Centrala), Bizneswoman roku 2016 w kategorii „Działalność społeczna” w ogólnopolskim konkursie organizowanym przez Fundację Sukcesu Pisanego Szminką.

**Marek Olechnowicz** – członek Ogólnopolskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, Prezes Stowarzyszenia „Podaj Rękę”, współtwórca „Metropolitalnego Systemu Aktywizacji Zawodowej i Społecznej”, mediator, pedagog, wychowawca od ponad 30 lat zaangażowany w działalność społeczną. Realizuje działania animacyjne na terenie województwa pomorskiego, a także na rzecz współpracy międzysektorowej i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w całej Polsce. Bierze udział w działaniach integrujących i sieciujących, reprezentując polskie organizacje pozarządowe (NGO) w Baltic Sea NGO Network.

**dr Zofia Szweda-Lewandowska** – absolwentka m.in. Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego, ukończyła studia doktoranckie w Szkole Nauk Społecznych, Instytut Filozofii i Socjologii PAN; obecnie pracownik Zakładu Polityki Społecznej, Instytut Gospodarstwa Społecznego, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne, SGH.

**Anna Bugalska** – od 10 lat zajmuje się tematyką Funduszy Europejskich w ramach polityki spójności Unii Europejskiej. Specjalizuje się w Europejskim Funduszu Społecznym i jego oddziaływaniu na włączenie społeczne grup marginalizowanych. Wiedzę i doświadczenie w tym zakresie zdobywała pracując od 2006 do 2017 r. w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju. Od 2017 r. pracuje w Ogólnopolskim

Związku Rewizyjnym Spółdzielni Socjalnych, gdzie współpracuje z samorządami województw doradzając i szkoląc m.in. w zakresie rozwoju ekonomii społecznej oraz usług społecznych użyteczności publicznej i ich deinstytucjonalizacji przy wykorzystaniu środków europejskich.

**Jan Młynarczyk** – działacz społeczny, w latach 2011-2018 był Prezesem Zarządu Fundacji na rzecz Osób Niepełnosprawnych "Arkadia". Obecnie Przewodniczący Rady Fundacji. Za swoją działalność społeczną otrzymał w 2014 r. nagrodę im. księdza Józefa Tischnera.

**Paweł Kasprzyk** – kierownik projektów rozwojowych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Tychach, z wykształcenia psycholog na Uniwersytecie Śląskim Katowice, Akademia Ekonomiczna Katowice, SGH Warszawa. Trener, doradca personalny, autor i kierownik projektów UE.

**Piotr Kuźniak** - prezes i założyciel fundacji Imago, która od 2009 roku zrealizowała ponad 50 projektów międzysektorowych w dziedzinie integracji społecznej, edukacji i rozwoju zawodowego, skierowanych dla młodzieży, osób 50+, osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, a także innych grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy lub wykluczonych.

W ramach sieci współpracy zorganizowano wizyty studyjne w podmiotach specjalizujących się w realizacji usług społecznych.

Wizyta studyjna w województwie pomorskim odbyła się w siedzibie **Gdańskiej Fundacji Innowacji Społecznej (GFIS)** w Gdańsku, na terenie zdegradowanej dzielnicy Orunia. GFIS prowadzi działalność od 2007 roku. Buduje i wdraża skuteczne rozwiązania skierowane do dzieci, młodzieży oraz rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej oraz wspiera rozwój lokalnych społeczności. Organizacja uczestniczyła w przekształcaniu systemu opieki nad dziećmi pozbawionymi pieczy rodzicielskiej na terenie Pomorza, angażując się w modernizację instytucjonalnych domów dziecka. Dziś prowadzi 6 kameralnych Domów dla Dzieci w Trójmieście, gwarantując 84 wychowankom bezpieczeństwo, specjalistyczne wsparcie przygotowujące ich do samodzielnego, dorosłego życia. Fundacja wypracowała i realizuje unikatowy w skali kraju program usamodzielnienia, w którym wychowankowie zdobywają kompetencje społeczno-zawodowe w oparciu o zatrudnienie w utworzonych i prowadzonych przez fundację 3 przedsiębiorstwach społecznych – Kawiarni Kuźnia, Hotelu So Stay\*\*\* oraz Barze Centrala.

W województwie łódzkim wizytowano **dom dziennego pobytu prowadzony przez Fundację „Obudźmy Nadzieję”, wypożyczalnię sprzętu rehabilitacyjnego prowadzoną przy PCPR Rawa Mazowiecka oraz klub seniora prowadzony przez Gminę Rawa Mazowiecka w miejscowości Stara Rosocha** utworzone w ramach projektu partnerskiego „Centrum Usług społecznych dla Powiatu Rawskiego”. Uczestnicy wizyty spotkali się z realizatorami przedmiotowego projektu, który jest współfinansowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020. Projekt realizowany jest w okresie od 01.10.2017 r. do 30.09.2020 r. Jego celem jest zwiększenie dostępu do wysokiej jakości usług społecznych poprzez utworzenie i prowadzenie na terenie powiatu rawskiego miejsc świadczenia usług społecznych dla 185 osób w formie:

- 1) wypożyczalnia sprzętu rehabilitacyjnego prowadzonej przez powiat rawski/Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie Mazowieckiej – lider projektu,
- 2) mieszkań wspomaganých dla mieszkańców gminy prowadzonych przez gminę Cielądz/ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Cielądzu – partner,

- 3) usług opiekuńczych dla mieszkańców gminy Biała Rawska realizowanych przez gminę Biała Rawska/Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Białej Rawskiej – partner,
- 4) klubu seniora dla mieszkańców gminy Rawa Mazowiecka prowadzonego przez gminę Rawa Mazowiecka/Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Rawie Mazowieckiej – partner,
- 5) domu dziennego pobytu dla mieszkańców powiatu prowadzonego przez Fundację „Obudźmy Nadzieję” z siedzibą w Rawie Mazowieckiej – partner,
- 6) klubu seniora dla mieszkańców powiatu prowadzonego przez Stowarzyszenie Rawski Uniwersytet Trzeciego Wieku – partner.

Wizyta studyjna w Torunia odbyła się w **Fundacji na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „ARKADIA”**, a dokładnie w Specjalistycznym Środowiskowym Domu Samopomocy oraz Warsztacie Terapii Zajęciowej. Przedstawiono bardzo szczegółowo zakres ich funkcjonowania, wskazując na wzajemne powiązania wszystkich elementów wsparcia w ramach Fundacji.

Działalność Fundacji na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „Arkadia” w Toruniu obejmuje :

- 1) zatrudnienie wspomagane na otwartym rynku pracy,
- 2) Zakład pracy „trochę chronionej” Spółka z. o.o. non-profit,
- 3) warsztat terapii zajęciowej (WTZ),
- 4) specjalistyczny środowiskowy dom samopomocy,
- 5) mieszkanie treningowe,
- 6) wsparcie rodzin.

Środowiskowy Dom Samopomocy powstał dzięki dofinansowaniu z EFS. Celem projektu jest poprawa dostępu do usług opiekuńczych nad dorosłymi osobami z niepełnosprawnością intelektualną w Gminie Miasto Toruń i w Powiecie Toruńskim, dzięki stworzeniu Specjalistycznego Środowiskowego Domu Samopomocy „Arkadia” w Toruniu (ŚDS typu B) z 20 miejscami uczestnictwa i realizacją oferty ŚDS opartej o terapię i rehabilitację uczestników ŚDS oraz o wsparcie ich otoczenia od września 2017 r. do sierpnia 2020 roku. Osiągnięcie powyższego celu pozwoli na zwiększenie stopnia integracji społecznej 20 osób z niepełnosprawnością intelektualną z powiatów toruńskiego grodzkiego i ziemskiego, ograniczenia zjawiska izolacji społecznej tych osób oraz poprawę jakości życia ich rodzin.

W poszczególnych pracowniach uczestnicy WTZ przygotowują się do podjęcia pracy w określonych zawodach, ucząc się wykonywania zarówno czynności pracy, jak i organizacji pracy – np. do głównych zadań **Pracowni rozwijania umiejętności społecznych** należy m.in:

- 1) przeprowadzanie treningów samoobsługi (dbanie o higienę ciała, zapinanie zamków, guzików, korzystanie ze sztućców, itp.),
- 2) przeprowadzanie treningów samodzielności (korzystanie z komunikacji miejskiej, korzystanie z telefonu, zegarka, kalendarza),
- 3) kształtowanie umiejętności załatwiania spraw w różnych instytucjach oraz radzenia sobie w różnych sytuacjach,
- 4) kształtowanie umiejętności korzystania z placówek kulturalno-oświatowych (kino, teatr, galerie, Dom Muz, Dwór Artusa),
- 5) rozwijanie umiejętności komunikacyjnych.

Ważnym aspektem funkcjonowania WTZ jest fakt, że nie jest on już dofinansowany z EFS.

WTZ funkcjonuje w okresie trwałości. Zachowanie trwałości projektu skierowanego również do osób niepełnosprawnych daje doświadczenie i dobrą praktykę przy pracach nad trwałością Środowiskowego Domu Samopomocy.

W ramach spotkania w Katowicach zaproszono przedstawicieli lokalnych organizacji pozarządowych posiadających bogate doświadczenie w świadczeniu usług opiekuńczych i asystenckich.

**Stowarzyszenie Pomocy Osobom z Zaburzeniami Psychicznymi i Ich Rodzinom "YAVA"** z Częstochowy ma na celu zwiększenie i polepszenie jakości wsparcia osób niesamodzielnych, starszych, zwłaszcza z chorobą Alzheimera i z niepełnosprawnością oraz ich rodzin/opiekunów. „YAVA” prowadzi Środowiskowy Dom Samopomocy, Ośrodek Wsparcia dla osób z chorobą Alzheimera, Spółdzielnię Socjalną „Złota Jura, Zakład Aktywności Zawodowej. Na co dzień pracując z osobami z niepełnosprawnościami w stowarzyszeniu zauważono, że testy badania predyspozycji zawodowych jakie są proponowane w czasie rekrutacji, w szczególności osobom z niepełnosprawnością intelektualną, nie pokazują ich umiejętności wykonawczych i manualnych. Stowarzyszenie stworzyło autorskie narzędzie „Spinacz”, które może być stosowane w czasie procesu rekrutacji w firmach, ZAZ lub w szkołach specjalnych. „Spinacz” różni się od testów tym, że określa czynności wykonawcze, a nie preferencje zawodowe.

**Stowarzyszenie Oligos (Rybnik)** to organizacja działająca na rzecz osób z niepełnosprawnością, seniorów oraz ich otoczenia. Stowarzyszenie realizuje usługi opiekuńcze, w tym specjalistyczne oraz usługi sąsiedzkie. Ważnym doświadczeniem dla organizacji z Rybnika był pilotaż Przerwy wytchnieniowej dla opiekunów. Środowiskowy Dom Samopomocy jest dziennym ośrodkiem wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Placówka jest przeznaczona dla osób dotkniętych kryzysem psychicznym oraz osób z niepełnosprawnością intelektualną. Świadczy usługi w ramach treningów umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym.

**Fundacja Oczami Brata** prowadzi pracownie aktywizacji społecznej i zawodowej dla osób z niepełnosprawnością, mieszkania wspomagano-treningowe, Specjalistyczno-Opiekuńczą Placówkę Wsparcia Dziennego dla dzieci i młodzieży. W ramach Fundacji funkcjonuje Teatr Oczami Brata, który prowadzi warsztaty artystyczne dla osób o różnej sprawności, projekt „(Nie)pełnosprawni – aktywni kulturalnie”, promuje twórczość uzdolnionych osób z niepełnosprawnością, organizuje społeczność lokalną i promuje wolontariat, przeprowadza projekt DOWN-LOVE – warsztaty z uczniami szkół, studentami na temat niepełnosprawności, współrealizuje projekt „Biuro Aktywizacji Społecznej”. Wdrażając model asystentury społecznej realizowane są również usługi przerwy wytchnieniowej dla opiekunów faktycznych osób zależnych. Fundacja razem z miastem Częstochowa założyła Spółdzielnię Socjalną „Jasne, że alternatywa 21”.

**Fundacja Imago** to badawcza organizacja projektowa, której przestrzenią działań są potrzeby mieszkańców lokalnych społeczności i cele rozwoju społecznego. Istotnym elementem działalności jest wypracowanie modelu działania niepublicznego podmiotu – Centrum Asystentury Społecznej (CAS), wyspecjalizowanego w świadczeniu usług asystenckich, przy ścisłej współpracy z OPS i PCPR. Sposób działania CAS zakłada implementację modeli biznesowych w prowadzeniu działalności, a w efekcie uniezależnienia od finansowania ze środków publicznych. Sercem CAS jest kompleksowa oferta usług asystenckich w obrębie jednej, profesjonalnej instytucji, będącej partnerem dla publicznych instytucji opieki i integracji społecznej.



## 2. ZAKRES USŁUG SPOŁECZNYCH

Wśród definicji pojęcia „usługi społeczne” można wyróżnić te, które określają je w znaczeniu szerokim, tj. jako wszystkie usługi świadczone przez podmioty publiczne, których celem jest zaspokojenie potrzeb ludności<sup>1</sup>. Zalicza się do tych usług obok ochrony zdrowia, edukacji, pomocy społecznej, także transport i działalność kulturalną. Drugą grupę definicji stanowią takie, które usługi społeczne traktują wąsko i rozważają je w ujęciu mikrospołecznym, głównie ograniczając je do usług osobistych, takich jak usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze, poradnictwo zawodowe, praca socjalna itp.

Wspomniane „Wytyczne...” określają usługi społeczne przez pryzmat trzech rodzajów wsparcia:

- usługi opiekuńcze i asystenckie,
- usługi wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej,
- mieszkania chronione i mieszkania wspomagane.

Istotnym elementem, który charakteryzuje usługi społeczne wspierane ze środków EFS jest świadczenie tych usług w środowisku lokalnym w formie zdeinstytucjonalizowanej.

Nieodzownym elementem towarzyszącym świadczeniu usług społecznych jest:

- bieżące definiowanie usług w odpowiedzi na pojawiające się potrzeby,
- monitorowanie i ocena jakości,
- elastyczność w dopasowywaniu oddziaływań,
- doskonalenie pracowników i budowanie zespołu,
- budowanie zasobów materialnych umożliwiających prowadzenie oddziaływań społecznych (infrastruktura).

Regionalne Programy Operacyjne współpracujących ze sobą województw różnią się w odniesieniu do kwestii zakresu usług społecznych, jednak w treści wszystkich ujęto główne typy/elementy wsparcia uwzględnione w wyżej wymienionych „Wytycznych...”. Celem zaś ogłaszanych przez samorządy współpracujących województw konkursów/naborów wniosków o dofinansowanie projektów dotyczących usług społecznych jest wzrost dostępności i jakości tego rodzaju usług, zapobiegających ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.

---

<sup>1</sup> Zob. R. Szarfenberg, Polityka społeczna i usługi społeczne, [w:] Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce, red. M. Grewiński, B. Więckowska, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa 2011., Cz. Bywalec, Ekonomiczne i kulturotwórcze aspekty konsumpcji usług społecznych [w:] Problemy teorii wymiany, Wyd. AE w Krakowie, Kraków 1993., M. Janoś-Kresło, Usługi społeczne w procesie przemian systemowych w Polsce, Wyd. SGH, Monografie i Opracowania nr 512 Warszawa 2002.

### 3. PROBLEMY

Analizując materiały przedstawione na spotkaniach oraz zasięgając opinii uczestników wstępnie określono główne wspólne obszary problemowe.

Wymóg zachowania trwałości w projektach stanowi czynnik zniechęcający do udziału w konkursach i naborach, zarówno dla samorządów, jak i podmiotów ekonomii społecznej (PES). Wnioskodawcy zgłaszają obawy przed składaniem wiążących deklaracji w tym zakresie w związku z brakiem zapewnienia dalszego stabilnego finansowania dla utworzonych w ramach projektu miejsc świadczenia usług społecznych. Przekłada się to na zapewnienie wsparcia o fragmentarycznym zakresie, z obawy przed wdrożeniem bardziej kompleksowych rozwiązań, które są jednocześnie bardziej kosztochłonne.

Pojawiają się spory kompetencyjne na linii gmina i powiat w realizacji niektórych działań w ramach prowadzonych projektów.

Podczas spotkań Sieci dyskutowano również o problemach wynikających z kadencyjności władz samorządowych, które rodzą niepokój o dalsze finansowanie usług realizowanych w trakcie bieżącego projektu. Natomiast w odniesieniu do NGO zaznaczono problem braku własnych środków na zapewnienie trwałości realizowanych w projekcie działań. Po zakończeniu realizacji projektu w danym miejscu powinna bowiem być nadal świadczona usługa o zakresie zbliżonym do usługi realizowanej w ramach projektu (np. pobyt dzienny) i podobnej jakości lub miejsce to powinno być gotowe do przyjęcia osoby zainteresowanej usługą (w przypadku miejsc – osób świadczących usługi oznacza to, że dana osoba świadczy lub jest gotowa do świadczenia usługi).

Największym wyzwaniem w zakresie trwałości usług społecznych pozostaje ich finansowanie. W przypadku braku stałego źródła dochodu, które może wesprzeć długoterminowo funkcjonowanie stworzonych w ramach projektów miejsc, usługi społeczne świadczone są doraźnie, często tylko przez okres uregulowany we wnioskach o dofinansowanie.

Ze względu na zmiany struktury wieku rośnie zapotrzebowanie na zróżnicowane usługi społeczne dla osób niesamodzielnych i starszych. Wraz ze wzrostem zamożności społeczeństwa będą wzrastały oczekiwania dotyczące standardów świadczonych usług społecznych oraz ich różnorodności. W celu uniknięcia problematycznych kwestii istotne wydaje się postawienie prawidłowej diagnozy i weryfikacja trendów demograficznych na danym obszarze. Wspierając np. osoby niesamodzielne należy oddziaływać także na problemy ich otoczenia, tj. opiekunów faktycznych i uwzględnić również ich interes (np. godziny pracy centrów usług społecznych muszą być w pełni dostosowane do potrzeb opiekunów faktycznych, którzy zachowują aktywność zawodową).

Warto wspomnieć o deficytowości – nie tylko samych usług, ale także osób wykonujących zawody takie jak opiekun osoby starszej czy asystent osoby niepełnosprawnej. Problemem jest brak odpowiedniej ilości opiekunek, pielęgniarek, opiekunów osób starszych oraz migracja pracowników do krajów Europy Zachodniej, tj. do Niemiec, Wielkiej Brytanii czy do Włoch.

## 4. SPOSÓB REALIZACJI USŁUG SPOŁECZNYCH

Usługi społeczne muszą być świadczone w formie deinstytucjonalnej. Mogą być realizowane w miejscu zamieszkania odbiorcy lub w instytucjach, np. w domu pomocy społecznej, w domu dziennego pobytu czy w klubie seniora.

Usługi na poziomie mikro, czyli na obszarze gminy, mogą być świadczone przez trzy typy podmiotów: JST (gminy/powiaty), NGO (stowarzyszenia, organizacje pozarządowe i związki wyznaniowe itp.) oraz podmioty komercyjne (przedsiębiorcy).

Dla trwałości usług społecznych kluczowe jest doświadczenie posiadane przez dany podmiot, który oferuje świadczenie danej usługi, a także jego zasoby kadrowe i techniczne.

Najczęściej usługi społeczne są świadczone w kooperacji pomiędzy podmiotami z trzech sektorów, a w przypadku zadań zleconych przez jednostki samorządu terytorialnego, np. w drodze przetargu, organizacjom lub przedsiębiorcom, samorząd pełni rolę ewaluatora, który czuwa nad jakością i trwałością dostarczanych usług oraz diagnozuje sytuację osób, które usługi otrzymują.

W województwie śląskim i kujawsko-pomorskim w wielu projektach usługi społeczne realizowane są samodzielnie przez organizacje pozarządowe.

Tak więc można wyróżnić **cztery modele realizacji usług społecznych**:

- 1) partnerstwo podmiotów publicznych, partnerstwo JST z organizacjami pozarządowymi lub podmiotami ekonomii społecznej,
- 2) zlecenie zadań przez podmioty publiczne podmiotom zewnętrznym (zarówno NGO jak i przedsiębiorcom),
- 3) realizacja ze środków własnych JST, NGO i innych,
- 4) realizacja usług przez organizacje pozarządowe.

Trwałość usług społecznych zależy zarówno od modelu realizacji, jak i rodzaju realizowanych usług.

W katalogu usług społecznych realizowane są kategorie mniej sformalizowane, niewymagające stosowania wielu przepisów, np. klub seniora, jak i te, których organizacja i funkcjonowanie jest uwarunkowana spełnieniem licznych wymogów określonych w aktach normatywnych, w tym koniecznością uzyskania wpisów do odpowiednich rejestrów, np. placówka wsparcia dziennego dla dzieci.

Wymieniając spostrzeżenia na temat funkcjonowania różnych form wsparcia, członkowie sieci zwrócili uwagę na to, że usługi mniej sformalizowane, które łatwiej jest zainicjować i zrealizować, jednocześnie generują większy problem z utrzymaniem ich trwałości.

## 5. PROPONOWANE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE POPRAWY JAKOŚCI I WSPARCIA USŁUG SPOŁECZNYCH

### 5.1 Premiowanie organizacji za opracowanie strategii wejścia i wyjścia

Dla zapewnienia trwałości niezwykle ważne jest takie „ustawienie” projektu w działalności organizacji, które zapewnia, że stanie się on częścią jej codziennego funkcjonowania. Takie podejście proponuje pani Marianna Sitek-Wróblewska na podstawie działalności Gdańskiej Fundacji Innowacji Społecznych. W praktyce Fundacji sprawdza się sporządzenie analizy np. graficznej, w której przedstawione jest, jak „nowy projekt” będzie korelował z dotychczasowymi działaniami. Niektóre z działań nowo wdrażany projekt uzupełnia, czasami wypełnia puste luki, nadbudowuje działania lub zastępuje stare. Analizie podlega również zarządzanie zasobami ludzkimi. Powstają pytania: kto z kim współpracuje, kto komu podlega, kogo i o jakich kompetencjach potrzebujemy do zespołu? W tym podejściu projekt nigdy nie jest oderwanym bytem od funkcjonującego organizmu. Wykonanie takiej analizy na początku zwiększa szansę na zachowanie trwałości projektu i podjętych działań.

**W doświadczeniu GFIS w opracowaniu strategii wejścia i wyjścia z projektu dominowały trzy rozwiązania:**

1. **Ekonomizacja usług.** Rozwiązanie towarzyszące powstaniu firm społecznych: Hotel So Stay\*\*\*, Kawiarnia Kuźnia, Bar Centrala. Finasowanie działań w ramach projektów dotyczyło nakładów inwestycyjnych oraz nakładów edukacyjnych w rozwoju kompetencji pracowników. Z momentem zakończenia finansowania działalność operacyjna została przeniesiona na finasowanie pochodzące ze sprzedaży usług świadczonych w ramach utworzonych firm. Rozwiązanie to wymagało równoległych nakładów i prowadzenia działań polegających na: przygotowaniu strategii wejścia na rynek usług, strategii sprzedażowych, marketingowych, struktur zatrudnieniowych, organizacyjnych, standardów i regulaminów, w oparciu o które działał personel po zakończeniu dofinansowania uzyskanego w ramach projektu.
2. **Włączenie usług w główny nurt polityki.** Rozwiązania towarzyszące powstaniu mieszkań wspomaganych oraz domu sąsiedzkiego. Sfinansowanie uruchomienia świadczonych usług w ramach tych podmiotów GFIS zaplanowane zostało w ramach projektów. W trakcie ich realizacji wykonana została praca na poziomie współpracy z samorządem lokalnym i jego jednostkami organizacyjnymi, której rezultatem było wypracowanie wspólnej polityki świadczenia usług na bazie wypracowanych w ramach projektów doświadczeń.
3. **Dywersyfikacja środków finansowania.** Rozwiązanie towarzyszące powstaniu i działalności portalu dzielnicowego [mojaorunia.pl](http://mojaorunia.pl), który został utworzony w ramach projektu upowszechniającego wymianę dobrych praktyk między trzema dzielnicami Gdańska. Po zakończeniu realizacji projektu portal jest finansowany z różnorodnych dotacji.

### 5.2 Dedykowane konkursy/nabory wniosków w trybie pozakonkursowym

Współpraca w szerokich partnerstwach z innymi organizacjami pozarządowymi, jak również z samorządami, instytucjami pomocowymi, uczelniami wyższymi pozwala założyć, że NGO działające

w obszarze usług społecznych można podzielić na trzy typy, ze względu na złożoność swoich działań i podmiot, z którym pracują:

1. **organizacje bezpośrednio pracujące z odbiorcami**, z często bardzo zaangażowanym personelem, pracującymi na granicy zatrudnienia i charytatywności (duży odsetek osób zaangażowanych w formie wolontariatu), często akcyjnie,
2. **organizacje pracujące w formule think tanków**, organizacji parasolowych, szkoleniowych, które wspierają inne NGO, współpracują z samorządem w zakresie tworzenia polityki miejskiej i regionalnej, organizują szereg konferencji i wydarzeń. Są to często jednak organizacje, które nie współpracują bezpośrednio z beneficjentem/klientem, który wymaga wsparcia,
3. **NGO, łączący poniekąd dwa pierwsze typy**, czerpiący z bezpośredniej pracy z ludźmi, a jednocześnie budujący na tej podstawie przykłady i rekomendacje do polityk miejskich i społecznych.

Marianna Sitek-Wróblewska rekomenduje dzielenie budżetów konkursów/naborów na różne „portfele” (np. trzy według wskazanej wyżej typologii) i przeznaczone dla różnych typów organizacji. Pozwoli to na bardziej skuteczne wspieranie NGO, „skrojone” i dostosowane do jego sposobu działania i potrzeb. To z kolei daje prawdopodobieństwo większej trwałości zainwestowanych środków.

### 5.3 Premiowanie organizacji łączącej doświadczenie w danej społeczności lokalnej z doświadczeniem w danym obszarze tematycznym

Z perspektywy długoletnich działań widoczna jest skuteczność „działań zakorzenionych”. Mówiąc o zakorzenieniu mamy na myśli działania organizacji wychodzące w swoim horyzoncie poza jeden projekt. Źródło takiego zakorzenienia widoczne jest w mocnym umocowaniu organizacji pozarządowej w swojej misji i zaangażowaniu w obszar działania i specjalizacji.

### 5.4 Dopuszczenie elastyczności w wyborze narzędzi do realizacji celu określonego

Długoterminowy charakter procesu życia projektu, rozpoczynającego się sformułowaniem warunków konkursu/naboru, przez aplikowanie przez wnioskodawcę o środki, aż po implementację projektu, ma istotne znaczenie dla skuteczności oddziaływań oraz budowy trwałości. Czas istotnie koreluje ze zmianami sytuacji na rynku (np. lista poszukiwanych zawodów, w kontekście zatrudnienia), czy przemianami prawnymi (np. dostęp do porad prawnych, gwarantowany obecnie przez Ministerstwo Sprawiedliwości). Widoczne jest przyspieszanie rozwoju technologii, nowych obszarów i potrzeb społecznych oraz przemian politycznych. Dlatego, uwzględniając wagę planowania i oceny zagrożeń na etapie tworzenia projektu, zauważamy kluczową rolę elastyczności na etapie wdrożenia projektu. Elastyczność rozumiemy jako stworzenie beneficjentowi warunków do podejmowania decyzji i szybkich działań w przypadku niespodziewanych zdarzeń, umożliwiających szybką adaptację do nowych możliwości, przy zachowaniu ukierunkowania na rezultat. Oznacza to umiejętność szybkiego wykorzystania nadarzających się okazji oraz ograniczenie utrudnień wynikających z nieoczekiwanych przeszkód. Obszary dotyczące elastyczności mogą odnosić się np. do: reakcji na nowe, zmieniające się wymagania/potrzeby odbiorcy usługi społecznej, skutecznego delegowania środków oraz personelu i zarządzania nim, dodawania nowych możliwości we właściwym momencie, dostosowywania narzędzi i procesów wsparcia do potrzeb odbiorcy. Zwiększanie elastyczności operacyjnej ma podstawowe znaczenie dla osiągnięcia trwałości usługi. Budujemy bowiem usługę „zaktualizowaną” do bieżących potrzeb i warunków.

## 5.5 Włączenie w proces realizacji projektów niezależnych superwizorów

Ekspert rekomenduje, aby minister właściwy ds. rozwoju regionalnego włączył w proces realizacji projektu niezależnych superwizorów pośredniczących na linii ministerstwo — IZ — beneficjent. Superwizor, czyli zewnętrzny ekspert zatrudniony przez ministra, realizować będzie bezpośrednią pracę z beneficjentem. Superwizor podczas regularnych spotkań podejmować będzie działania z obszaru:

1. monitoringu oddziaływań,
2. doradztwa,
3. wspierania procesu uczenia się przez organizację (ukierunkowanego na zapewnienie trwałości oddziaływania),
4. akceptacji/rekomendowania zmian w formie realizacji projektu.

Superwizor towarzyszyć będzie beneficjentowi na poszczególnych etapach realizacji projektu, przyjmując rolę łącznika między zaangażowanymi instytucjami. Gwarantuje tym samym bezpieczeństwo, spójność projektu, profesjonalne wsparcie oraz elastyczność operacyjną.

## 5.6 Jakość projektów

Przy tworzeniu projektu z zakresu realizacji usług społecznych kluczowym zagadnieniem gwarantującym prawidłową realizację oraz przyczyniającym się do zachowania trwałości usług jest jego rzetelne przygotowanie. Przeprowadzenie prawidłowej diagnozy pozwala określić cel, jaki ma spełnić dostarczana usługa, a tym samym zaspokoić niezaspokojone przez odbiorcę potrzeby. Przy tworzeniu i dostarczaniu usługi społecznej należy także określić czas, przez jaki będzie dostarczana usługa, porę dnia, w której będzie realizowana (szczególnie istotna kwestia w przypadku świadczenia takich usług społecznych, jak usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze). Z punktu widzenia świadczenia dobrej jakości, trwałych usług społecznych istotne jest określenie minimalnych ram jakości usługi oraz jej standardów. W zależności od rodzaju usług, sposobu ich realizacji oraz zaangażowanych podmiotów różne aspekty wpływają na zachowanie trwałości projektów.

## 5.7 Działania na różnych szczeblach administracji

W celu zachowania trwałości usług społecznych w poszczególnych projektach niezbędne są również działania na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego.

Na poziomie gminy trwałość usług społecznych może być zapewniona poprzez m.in.:

- synergii pomiędzy realizowanymi projektami. Jeśli jeden z projektów jest nastawiony na tworzenie podmiotów ekonomii społecznej, a drugi na rozwój usług społecznych danego typu, to powstające podmioty ekonomii społecznej mogłyby działać w obszarze tychże usług;
- nastawienie na innowacyjne usługi, które dostosowują się do potrzeb grup, które wcześniej nie korzystały lub korzystały w bardzo ograniczonym zakresie z usług społecznych;
- kalkulację ryzyka związanego z innowacyjnymi usługami i przyjęcie pewnego poziomu ryzyka, który będzie akceptowalny;
- na etapie tworzenia warunków konkursu/naboru wymóg przedstawienia szczegółowego planu utrzymania świadczenia usług po zakończeniu projektu;

- diagnozę i badanie potrzeb grup, do których kierowane są usługi społeczne. Badanie skłonności do partycypacji w kosztach usług;
- poszerzanie grup odbiorców usług społecznych o osoby, które mogą partycypować w kosztach dostarczania usług. Przyczyni się to do rozwoju podmiotów świadczących usługi społeczne; szczególnie podmiotów non-profit, które środki pozyskane od osób opłacających usługę będą przeznaczały na świadczenie usług osobom, które ze względu na uzyskiwane dochody nie mogą opłacić usługi.

Na poziomie powiatu trwałość usług społecznych może być zapewniona poprzez m.in.:

- uwzględnianie usług społecznych w tworzonych strategiach rozwiązywania kwestii społecznych i odpowiedzi na pojawiające się wyzwania związane ze zmianami demograficznymi i społecznymi (m.in. przemiany rodziny, procesy migracyjne itp.);
- współpracę z gminami i realizację wspólnych dla kilku gmin projektów, np. w zakresie usług społecznych świadczonych w domach pomocy społecznej, czy też pieczy zastępczej.

Na poziomie województwa trwałość usług społecznych może być zapewniona poprzez m.in.:

- synergii pomiędzy realizowanymi projektami, szczególnie z Europejskiego Funduszu Społecznego;
- uwzględnianie ryzyka jakie niesie wdrażanie nowych usług i większa tolerancja na możliwość niepowodzenia innowacyjnych rozwiązań w zakresie projektowania i wdrażania usług społecznych;
- tworzenie warunków do realizacji wspólnych projektów przez kilka gmin (ujęcie horyzontalne) oraz do realizacji projektów gmina-powiat (ujęcie wertykalne) tak, aby kwestie społeczne wymagające rozwiązania były rozpatrywane całościowo, np. domy pomocy społecznej są najczęściej prowadzone przez powiaty, a koszty pobytu mieszkańców w części są pokrywane przez gminy. Wdrażaniem i trwałością usług społecznych świadczonych w ramach pomocy instytucjonalnej są zainteresowane zarówno powiaty, jak i gminy. Stworzenie systemu grantowego, który wspierałby współpracę pomiędzy tymi dwoma szczeblami samorządu terytorialnego mógłby przyczynić się do trwałości usług;
- promowanie podmiotów ekonomii społecznej, które chcą działać w obszarze usług społecznych przy przyznawaniu grantów i finansowaniu projektów;
- tworzenie strategii deinstytucjonalizacji opartej o faktyczną analizę potrzeb i prognozy demograficzne.

Na poziomie centralnym trwałość usług społecznych może być zapewniona np. poprzez:

- wdrażanie regulacji prawnych, które sprzyjałyby tworzeniu i rozwojowi podmiotów, które świadczą usługi społeczne, np. stworzenie systemu poręczeń i pożyczek dla podmiotów, które chcą się rozwijać na polu usług społecznych;
- stworzenie systemu czeków lub bonów dla świadczeniobiorców, na zakup usług społecznych;
- utworzenie stabilnego, długofalowego systemu grantów dla gmin i powiatów na wdrażanie i rozwój usług społecznych w oparciu np. o zasoby Banku Gospodarstwa Krajowego;
- stworzenie standardów usług społecznych i ich implementacja do prawodawstwa. W przypadku gdy podmiot, który świadczył usługę, przestanie funkcjonować inny podmiot będzie mógł świadczyć usługę zgodną ze standardem. Dla świadczeniobiorcy zmieni się dostawca usługi, ale sama usługa pozostanie trwałą;
- tworzenie strategii deinstytucjonalizacji opartej o faktyczną analizę potrzeb i prognozy demograficzne.

## 5.8 Partnerstwo międzysektorowe.

Gwarantem usług społecznych może być zgrane partnerstwo, szczególnie międzysektorowe. Standard rekomendowany to partnerstwo JST i NGO. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie nie tylko daje możliwość skorzystania z potencjału organizacji pozarządowych, ale wręcz przymusza samorządy do współpracy. Jednak niezwykle ważne jest, aby samorząd zadbał najpierw o instytucjonalne wsparcie organizacji pozarządowych, pomimo wielorakich uwarunkowań, które niejako poddają w wątpliwość racjonalność takich rozwiązań. Partnerstwo powinno mieć charakter stały, najlepiej budowany w ramach wieloletniej współpracy, dający wszystkim stronom zaangażowanym przy wdrażaniu modelu poczucie stabilności oraz trwałości narzędzi wraz ze świadomością potrzeby ich rozszerzenia w oparciu o zdywersyfikowane źródła finansowe (np. poprzez utworzenie stałych gminnych i powiatowych roboczych zespołów interdyscyplinarnych ds. usług społecznych i aktywizacji lokalnej z udziałem szerokiej reprezentacji wszystkich zainteresowanych sektorów) – mechanizm kooperacyjnego rozwiązywania problemów.

Współpracę JST i NGO w ramach trwałości projektu można realizować za pomocą ustawowych form:

- **zlecenie usługi** – „rynek” oraz w oparciu o ustawę z dnia 19 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych są tym mechanizmem, który dyktuje warunki, choć w tym względzie kwestie społeczne zostały nieco bardziej dostrzeżone; stosowanie klauzul społecznych w ramach wymogów związanych z wykorzystywaniem środków unijnych należy do stałych praktyk samorządowych,
- **zakup usługi** – wyzbycie się stereotypów: „Komercyjne – dobre, profesjonalne. Pozarządowe – tanie.” stanowi warunek dla stosowania tego mechanizmu, który niesie za sobą zapomnianą w kontekście poszukiwania usługodawcy wartość dodaną: zaangażowanie,
- **powierzenie realizacji zadania publicznego** – oznacza, że 100% kosztów przeznacza się na jego realizację,
- **wspieranie realizacji zadania publicznego** – mechanizm ten niesie za sobą także pewien pozytyw, którego warunkiem jest współpraca międzysektorowa na każdym poziomie terytorialnym, dzięki czemu możliwe jest wyznaczenie choćby jednego wspólnego celu, na który w programach współpracy z organizacjami pozarządowymi można przeznaczać środki w ramach budżetów gmin stanowiących wkład do projektów regionalnych; dodatkowo mechanizm ten może się stać pozytywnym narzędziem budowania partnerstw wewnątrz sektora pozarządowego.

Powyższe formy przeznaczania środków mogą być realizowane poprzez:

- **kontraktowanie usług o charakterze długoterminowym,**
- **konkurs ofert,**
- **zastosowanie trybu 19a udppw (tryb pozakonkursowy)** – samorząd może również przekazać pieniądze organizacji bez ogłaszania i przeprowadzania otwartego konkursu ofert. Taką możliwość przewiduje art. 19a udppw. Odbywa się to jednak pod pewnymi warunkami:
  - organizacja nie może otrzymać więcej niż 10 tys. zł,
  - realizacja zadania musi się zakończyć w ciągu 90 dni.

## 5.9 Lokalne Centrum Usług Społecznych

W ramach Stowarzyszenia „Podaj Rękę”, skąd wywodzi się ekspert Marek Olechnowicz, polecaną metodą jest założenie lokalnych centrów ekonomii społecznej. Projekty zakładają powstanie Lokalnych Centrów Usług Społecznych (LCUS), w ramach których realizowane są wielorakie formy wsparcia



uczestników w zależności od zdiagnozowanych potrzeb i założeń projektowych. Postuluje się powołanie centrów, a następnie podnoszenie poziomu i zakresu świadczonych w nich usług oraz łączenie ich z aktywizacją, animacją, rozwojem zainteresowań, aż do ich – choćby częściowej – ekonomizacji, np. z użyciem modelowych rozwiązań ekonomii społecznej. LCUSy z założenia powinny być umiejscowione w/przy świetlicach wiejskich lub innych miejscach, najlepiej w miejscowościach oddalonych od miejscowości gminnej, tak aby ułatwić dostęp społeczności lokalnych do usług społecznych.

Natomiast w województwie łódzkim realizowane są projekty, gdzie usługi środowiskowe (społeczne i zdrowotne) wdrażane są z wykorzystaniem powstałych Centrów Usług Społecznych (CUS), czy Centrów Usług Środowiskowych (usługi społeczne + usługi zdrowotne).

Projekt Centrum Usług Społecznych w Skierniewicach obejmuje m.in. powstanie domu dziennego pobytu dla dorosłych osób z niepełnosprawnościami, z którego będą mogły korzystać osoby dotychczas pozbawione możliwości rehabilitacji, które wcześniej cały czas spędzały w domach. Podopieczni domu dziennego pobytu będą mieli zapewnione usługi opiekuńcze, terapię zajęciową oraz wyżywienie i transport na zajęcia. Dom dziennego pobytu działa przez 10 godzin dziennie, przez 5 dni w tygodniu. W ramach CUS będzie funkcjonować również wypożyczalnia sprzętu rehabilitacyjnego, uruchomione zostaną usługi asystenta i opiekuna osoby z niepełnosprawnością, a także usługi wytchnieniowe. Skierniewice, czyli miasto na prawach powiatu, i stowarzyszenia "Ja TY My" i "Sprawni inaczej" realizują partnerskie działania z wykorzystaniem symbolicznej odpłatności w niektórych zadaniach (np. w wypożyczalni) i nie stwierdzają zagrożenia kontynuacji swoich zadań nawet przy wdrożeniu wyższego poziomu odpłatności za usługę po zakończeniu realizacji projektu. Partnerzy podkreślali, że każdy kolejny projekt jest niejako „kołem zamachowym” dla ich działalności, a inwestycje w ramach budynków użyczanych przez miasto (cross-financing w projekcie) przemawiają na rzecz zachowania trwałości i zapewnienia dalszego poziomu stabilnego finansowania samych usług świadczonych w tym obiekcie. Jednocześnie, od samego początku realizatorzy rozwijają współpracę z wolontariuszami dla zmniejszenia kosztu usługi. Równoległe prowadzenie działań w ramach usług społecznych, aktywnej integracji i ekonomii społecznej pozwala im realizować konsekwentnie ścieżkę reintegracji danej osoby. I tak np. osoby z niepełnosprawnościami, aktywizowane w ramach jednego projektu, mogą uzyskać zatrudnienie jako osoby prowadzące wypożyczalnię sprzętu w innym projekcie.

## 5.10 Odpłatność za świadczone usługi

Jednocześnie pojawiły się rekomendacje z większości regionów, aby nie pomijać tematu ewentualnej odpłatności za usługę już na etapie naboru projektów, gdyż po zakończeniu realizacji danego przedsięwzięcia wprowadzenie opłaty za usługę powoduje często dysonans po stronie jej odbiorcy. Poza aspektem dostępności cenowej ważny jest także element przyzwyczajania usługobiorcy do choćby niewielkiej opłaty, tak, aby warunki świadczenia usługi w okresie trwałości nie odbiegały zasadniczo od warunków świadczenia usługi w projekcie. Jednakże w kontekście treści „Wytucznych...” IZ RPO ma obowiązek zapewnić, że wsparcie jest adresowane w pierwszej kolejności do osób z niepełnosprawnościami i osób niesamodzielnych, których dochód nie przekracza 150% właściwego kryterium dochodowego (na osobę samotnie gospodarującą lub na osobę w rodzinie), o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. IZ RPO może umożliwić korzystanie z usług asystenckich lub opiekuńczych także innym osobom, niż wskazane, i tylko wobec tych osób może dopuścić częściową lub całkowitą odpłatność za usługi asystenckie lub opiekuńcze.

### 5.11 Wsparcie szkoleniowe personelu realizującego usługi

W opinii ekspertów praktyka świadczenia usług wskazuje, że nawet asystenci i opiekunowie z doświadczeniem wymagają aktualizacji wiedzy i umiejętności, bądź ich poszerzenia jeszcze na etapie szkolenia przygotowującego do obsługi klientów. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż poszczególni specjaliści będą najprawdopodobniej w ramach usług asystenckich świadczyć wsparcie klientom o różnych typach niepełnosprawności, z którymi mogli nie mieć do tej pory styczności. Jednocześnie często łatwiej jest doszkolić obecny zespół asystentów do pracy z nowego typu klientami, niż rekrutować zupełnie nowy. Ponadto należy wziąć pod uwagę, iż w trakcie wdrażania programów usług będą włączani nowi klienci, a realizator projektu powinien dążyć do zapewnienia usług możliwie najszerszemu spektrum odbiorców. Stąd również na etapie wdrażania projektu może pojawić się konieczność zapewnienia asystentom szkoleń uzupełniających, bądź specjalizujących. Zapewnienie dostępu do takich szkoleń stanowi także czynnik wzmacniający motywację zespołu.

### 5.12 Zapewnienie możliwości superrewizji grupowych i indywidualnych

Asystenci, którzy korzystali z superwizji, zwykle wskazują na jej zalety w postaci możliwości dokończenia się w wybranych obszarach, zapewnieniu kontaktu ze specjalistą zajmującym się ON, podzielenia się własnymi obserwacjami, problemami itd. Rolą superrewizji jest także zapewnienie komfortu psychicznego pracownikom wykonującym zadania w stresogennym i nierzadko trudnym środowisku. Ponadto jest to także jedno z narzędzi pozwalających zgromadzić informacje o pracy AON, pojawiających się wśród AON potrzebach wsparcia itp. Jest to również narzędzie do diagnozowania zachowań i zmian zachodzących w osobie asystenta, których odpowiednio wczesne wykrycie może zapobiegać wypaleniu zawodowemu. W rezultacie superwizje nie tylko wzmacniają jakość świadczonych usług, ale także mają rolę prewencyjną, np. zapobiegającą wypadaniu z zawodu lub dłuższymi przerwom w pracy.

### 5.13 Świadczenie szerokiego pakietu usług

Ekspert proponuje premiowanie projektów za świadczenie szerszego pakietu usług wspierających w ramach jednego projektu, tj. łączenie w ofercie projektu usług asystenckich, opiekuńczych, opieki wytchnieniowej. Integrowanie różnego typu usług wspierających osoby potrzebujące wsparcia w codziennym funkcjonowaniu i ich opiekunów ma swoje uzasadnienie merytoryczne, tj. sprzyjające poziomowi niezależności życiowej klientów, czy szerzej jakości ich życia. Z punktu widzenia uprawdopodobnienia trwałości finansowania z EFS zróżnicowanego pakietu usług w ramach projektu, pozwoliłoby to organizacjom na rozszerzenie zakresu działania i posiadanych zasobów. W perspektywie zwiększyłoby potencjał organizacji do pozyskiwania zleceń na świadczone usługi w ramach różnych krajowych mechanizmów finansowych i stabilność funkcjonowania.

### 5.14 Różnorodność grupy docelowej

Część organizacji, przede wszystkim pozarządowych, specjalizuje się z powodów statutowych bądź praktycznych na wspieraniu określonych grup klientów, np. os. głuchoniewidome, seniorzy. Dysponują jednocześnie zasobem kadrowym, czy technicznym, który poprzez szkolenie bądź dostosowanie modelu usług mógłby pozwolić świadczyć wsparcie nowym grupom klientów. Stworzenie zachęty

do tego typu działań strategicznych poprzez kryteria konkursowe, pozwoliłoby tym organizacjom na kształtowanie nowych ścieżek rozwoju uzupełniających obecnie posiadany potencjał. Zwiększa to szansę na zachowanie trwałości dzięki wzmocnieniu obecnie posiadanego przez organizację potencjału, dywersyfikując zakres działalności organizacji i otwierając perspektywę na pozyskanie nowych źródeł finansowania.

### **5.15 Zróżnicowane terytorium**

Rozszerzanie zakresu usług czy programu danej organizacji, również terytorialne, może wpływać na zwiększenie potencjału podmiotu do pozyskiwania środków na prowadzenie działalności dzięki budowaniu relacji z nowymi samorządami, czy obejmowanie wsparciem szerszej grupy klientów. Również premiowanie realizacji projektów na obszarach wiejskich czy takich, które wskutek wykluczenia transportowego (np. brak stałych połączeń komunikacji publicznej) nie pozwalają wyżej wymienionej grupie docelowej na realizację potrzeb życiowych.

### **5.16 Rozwijanie wiedzy dostawców usług w zakresie pozyskiwania środków**

Zapewnienie systemu szkoleń dla instytucji publicznych i prywatnych dotyczących zróżnicowanych mechanizmów finansowania. Zapewnienie trwałości jest przede wszystkim powiązane z wypracowaniem przez podmiot realizujący projekt mechanizmów finansowania usług asystenckich czy opieki wytchnieniowej poza EFS. Jakkolwiek realizacja tego typu zadania nie jest dotychczas obligatoryjnym elementem systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, to w warunkach krajowych istnieją podstawy prawne oraz źródła finansowania tych form wsparcia. Można do nich przede wszystkim zaliczyć już znane, tj. PFRON, środki samorządu lokalnego i regionalnego, budżetu państwa, w ramach PROO, czy nowe takie jak Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych. Jednakże zarówno samorządy jak i organizacje pozarządowe wymagają wiedzy i kompetencji, by móc przygotować się do tworzenia ofert konkursowych w ramach w/w mechanizmów finansowych. Samorząd regionalny mógłby zainicjować realizację warsztatów we wskazanym zakresie dla realizatorów projektów, by wzmocnić ich przygotowanie do świadczenia usług w sposób trwały (np. tematyka montażu finansowych i dywersyfikacji źródeł finansowania).

### **5.17 Rozwijanie wiedzy dostawców usług w zakresie budowania programów usług**

Zapewnienie systemu warsztatów i wymiany wiedzy dla publicznych i prywatnych podmiotów dotyczących tworzenia nowych programów dedykowanych konkretnym typom usług. Na trwałość świadczenia usług, przede wszystkim tych, które nie są stałym elementem systemu wsparcia środowiska os. z niepełnosprawnością (asystentura, opieka wytchnieniowa), wpływa fakt braku wiedzy wśród potencjalnych dostawców usług dotyczących sposobu tworzenia i realizacji takich programów usług. Samorządy, jak i organizacje pozarządowe, zanim podejmą się świadczenia wsparcia, muszą być w stanie odpowiedzieć na kluczowe pytania, m.in.:

- na czym polegają te usługi, jaki jest ich cel,
- jakim grupom można oferować wsparcie,
- jakimi kryteriami się kierować określając poziom zapotrzebowania na usługi,
- w jaki sposób diagnozować potrzeby, jakimi narzędziami,
- w jakich formach i w jaki sposób usługi mogą być świadczone,

- jakie zasoby są potrzebne do uruchomienia programów,
- jakie koszty się z tym wiążą,
- w jaki sposób efektywnie zarządzać procesem organizacji i realizacji ww. usług,
- jak powinna wyglądać efektywna strategia komunikacyjna w tym obszarze?

Bez znajomości odpowiedzi na wyżej wymienione pytania potencjalnym realizatorom projektów trudno jest pozyskiwać środki na działania, a zwłaszcza dokonywać montażu różnych mechanizmów celem zapewnienia stałego dostępu do usług. Dążąc do wyboru w ramach konkursu lepiej przygotowanych dostawców usług, którzy w przyszłości będą w stanie samodzielnie uzyskać stabilność działania, istotną byłaby regionalna inicjatywa przygotowująca podmioty do uruchamiania programów usług społecznych. W tym celu można stosować narzędzia takie jak warsztaty, forum współpracy – grupy dyskusyjne, wizyty studyjne krajowe i zagraniczne, konferencje, a także prowadzenie regionalnych forów realizatorów projektów i dostawców usług wspierających osoby z niepełnosprawnością i ich opiekunów.

## 6. REKOMENDACJE DLA INSTYTUCJI ZARZĄDZAJĄCYCH REGIONALNYM PROGRAMEM OPERACYJNYM W ODDZIAŁYWANIU NA TRWAŁOŚĆ ŚWIADCZENIA USŁUG SPOŁECZNYCH

Biorąc pod uwagę czynniki wpływające na trwałość świadczenia usług społecznych, IZ RPO (wspólnie z innymi instytucjami na poziomie samorządu województwa) może kształtować warunki do wdrożenia nowego podejścia do realizacji usług społecznych na wszystkich etapach realizacji RPO, najlepiej już od momentu programowania środków EFS i EFRR na rozwój usług społecznych.

### 6.1 Etap programowania

#### 6.1.1 Przygotowanie koncepcji i szczegółowego planu wdrażania usług społecznych na cały okres programowania w podziale na poszczególne lata realizacji

Koncepcja i plan dają potencjalnym beneficjentom pełen obraz działań, które będą realizowane przez IZ RPO w dłuższej perspektywie czasowej. Dzięki temu będą oni widzieli, kiedy mogą startować w konkursach/naborach pozakonkursowych, i jak wykorzystać czas do konkursu/naboru na wzmocnienie swojego potencjału, przygotowania koncepcji wyjścia z projektu. Dodatkowo koncepcja i plan ułatwiłyby zarządzanie RPO w zakresie usług społecznych i były punktem odniesienia do przygotowania naborów konkursowych i pozakonkursowych. Byłoby przydatne w kontekście zapewnienia ciągłości i spójności działań IZ RPO (przy zmieniających się kadrach w ramach IZ RPO). Koncepcja stanowiłaby wyznacznik do pracy dla innych instytucji w regionie (np. Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej – ROPS) w kontekście pracy z samorządami, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorstwami społecznymi itd.

**Termin wdrożenia:** prace nad koncepcją i wstępnym planem – obecna perspektywa finansowa (jako stworzenie gruntu pod kolejny okres programowania); prace nad szczegółowym planem i jego wdrożenie – nowa perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrożenia:** koncepcja i plan powinny być opracowane we współpracy z innymi instytucjami w regionie, w tym w szczególności z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w oparciu o regionalny plan/program rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji. Do jego opracowania warto także zaprosić międzysektorowe zespoły specjalistów ds. programowania i usług społecznych oraz pracowników IZ RPO odpowiedzialnych za EFRR lub członków Komitetu Monitorującego RPO. Koncepcja i plan powinny obejmować nie tylko zamierzenia dotyczące EFS, ale także EFRR. Szczegółowy plan powinien zawierać kluczowe informacje w podziale na lata. Jego realizacja powinna być monitorowana i w razie potrzeby aktualizowana, jednak nie częściej niż co dwa lata, by był to w miarę stabilny dokument. Ważnym elementem tego planu powinna być informacja o tym, które instytucje mogą pomóc poszczególnym rodzajom potencjalnych beneficjentów w przygotowaniu się do projektu (w sensie instytucjonalnym, myślenia o projekcie jako elemencie większej całości długofalowych działań podmiotu i jego funkcjonowania) i do przejęcia finansowania po zakończeniu realizacji projektu. Plan powinien być udostępniony do publicznej wiadomości.

#### 6.1.2 Finansowanie w ramach RPO działań wspierających samorządy w planowaniu i realizacji procesów deinstytucjonalizacji

**Termin wdrożenia:** obecna perspektywa finansowa jako grunt pod wykorzystanie środków europejskich w nowym okresie programowania. Nawet jeśli działania te nie zostaną podjęte na szeroką

skale, to warto w nie inwestować już teraz, tworząc przestrzeń do uczenia się przez samorządy, jak planować i realizować procesy deinstytucjonalizacji. Ich doświadczenia będą mogły posłużyć innym samorządom w regionie. W przypadku braku alokacji lub braku stosownych zapisów w RPO, można wykorzystać przegląd śródkresowy do wprowadzenia stosownych zmian w RPO.

**Możliwe sposoby wdrożenia:** dodanie typu operacji w ramach obecnego RPO (SZOOP), ale także zaplanowanie tego typu działań w kolejnym RPO. Możliwe wdrożenie jeszcze w obecnym okresie programowania według kilku wariantów:

- Wariant 1: konkurs dla samorządów na stworzenie lokalnych planów deinstytucjonalizacji (w tym m.in. na stworzenie partycypacyjnej diagnozy, badanie potrzeb, zewnętrzne wsparcie eksperckie, działania edukacyjne dla kadr instytucji objętych procesami deinstytucjonalizacji, zaangażowanie tych pracowników w prace nad planem itd.). Analogiczne konkursy były realizowane na początku obecnej perspektywy finansowej dla samorządów zainteresowanych realizacją działań rewitalizacyjnych i dotyczyły lokalnych/gminnych programów rewitalizacji.
- Wariant 2: projekt pozakonkursowy właściwej instytucji regionalnej (Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej) lub konkurs, w którym zostanie wybrany jeden lub kilka (subregionalnie) podmiotów, będą animowały samorządy do podjęcia takich prac, rekrutowały samorządy, a następnie doradzały i wspierały w procesie pracy nad planem deinstytucjonalizacji.

Warianty 1 i 2 nie muszą być wobec siebie konkurencyjne. Wariant 1 można zastosować w obecnej lub na początku przyszłej perspektywy finansowej dla chętnych i gotowych na wyzwanie deinstytucjonalizacji, bardziej dojrzałych, świadomych samorządów. Natomiast wariant 2 można uruchomić już po konkursie w ramach wariantu 1 lub w połowie kolejnej perspektywy finansowej dla tych, którzy potrzebują intensywniejszej animacji i wsparcia albo po prostu potrzebowali więcej czasu by dojrzeć do decyzji o deinstytucjonalizacji („białe plamy” na mapie województwa będą widoczne po zrealizowaniu wariantu 1).

Niezależnie od tego, który wariant zostanie wybrany, **warto rozważyć rozszerzenie projektu koordynacyjnego ROPS o przygotowanie założeń regionalnego programu deinstytucjonalizacji.**

Czy dokument zostanie użyty już w tej perspektywie finansowej, czy też będzie podstawą programowania i realizacji nowej perspektywy zależy od uwarunkowań regionalnych. Nie ma jednak wątpliwości, że profilowanie interwencji musi być oparte o dowody oraz kierunkowe określenie oddziaływania.

### **6.1.3 Finansowanie w ramach RPO działań służących zwiększeniu przez samorząd skali usług społecznych zleczanych lub kupowanych od podmiotów zewnętrznych oraz pobudzających partnerstwa publiczno-społeczne**

Umożliwienie finansowania w ramach RPO działań, dzięki którym lokalne samorządy będą mogły przygotować i wdrażać długofalową politykę współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami ekonomii społecznej, a także politykę kupowania usług społecznych z wykorzystaniem społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych. Koncentracja działań powinna dotyczyć podnoszenia świadomości i umiejętności samorządów oraz towarzyszenia im w procesie uczenia się i zmiany podejścia do zlecania zadań podmiotom zewnętrznym. Dodatkowo warto skupić oddziaływanie na usługach społecznych i na wybranych samorządach (zamiast powszechności działań i kierowanie ich do wszystkich samorządów, akcent na skuteczność, przy zgodzie na wysoką intensywność pracy z wybranymi samorządami).

Należy zaznaczyć, że obecnie barierą we wdrażaniu niektórych rozwiązań jest obawa samorządów przed popełnieniem błędów przy stosowaniu społecznych aspektów zamówień publicznych i negatywnymi wynikami kontroli prowadzonej przez różne podmioty, w tym RIO.

**Termin wdrożenia:** przyszła perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrożenia:** wprowadzenie typu operacji do RPO i wskazanie jako beneficjenta partnerstwa regionalnego ośrodka polityki społecznej przy ścisłej współpracy z Regionalną Izbą Obrachunkową(RIO)<sup>2</sup> i przy jednoczesnym właściwym zaplanowaniu wartości docelowych wskaźników (bez konieczności obejmowania wsparciem wszystkich samorządów w województwie) i alokacji adekwatnej do wskaźników.

Równoległe niezbędne jest uruchomienie z poziomu krajowego w ramach obecnej perspektywy finansowej komponentu edukacyjnego w ramach projektu Urzędu Zamówień Publicznych dedykowanego pracownikom RIO w kontekście stosowania społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych.

#### **6.1.4 Zaplanowanie działań wspierających beneficjentów EFS w opracowaniu strategii kontynuacji usług po zakończeniu projektu w ramach RPO i realizacja tych działań**

**Termin wdrożenia:** obecna i przyszła perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrożenia:**

- w obecnej perspektywie:
  - wygospodarowanie dodatkowych środków (w ramach pomocy technicznej lub priorytetu inwestycyjnego 9(iv) na tego rodzaju działania). Jeśli to konieczne wprowadzenie nowego typu operacji do RPO w trakcie przeglądu śródkresowego. Wybranie przez IZ RPO podmiotu, który wesprze podmioty w opracowaniu strategii wyjścia,
  - bazowanie na obecnie realizowanych projektach: ROPS i Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej i (w miarę dostępności zasobów finansowych i kompetencyjnych) w ramach tych projektów pomoc w przygotowaniu strategii i realizacji wyjścia z projektu (dla samorządów – ROPS, dla organizacji pozarządowych – OWES). Należy pamiętać, że projekty te nie zakładały takich działań, w związku z tym nałożenie dodatkowych wymogów może być niemożliwe do sfinansowania i zrealizowania przez te podmioty i wymaga to indywidualnych uzgodnień,
- w przyszłej perspektywie finansowej wygospodarowanie środków w ramach celu szczegółowego dotyczącego rozwoju usług/pomocy technicznej i powierzenie zadań związanych z opracowaniem strategii wyjścia alternatywnie: ROPS, ROPS i OWES (w zależności od rodzaju beneficjenta), innemu podmiotowi wybranemu w konkursie albo wybranemu bezpośrednio przez IZ RPO w trybie konkurencyjnym, jeżeli IZ RPO zdecyduje się uruchomić środki w ramach pomocy technicznej w ramach projektu. Ostatnia wskazana możliwość jest analogiczna do obecnych działań Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju jako koordynatora Umowy Partnerstwa, które zakontraktowało firmę świadczącą doradztwo z zakresu realizacji zasady dostępności dla osób z niepełnosprawnością. Doradztwo adresowane jest do Instytucji Zarządzających.

---

<sup>2</sup> Rola RIO jest do rozważenia, jednak wsparcie tej instytucji w wypracowaniu wzorcowych dokumentów dla JST oraz ich edukacja są kluczowym elementem uzyskania sukcesu.

## 6.2 Etap przygotowania konkursu/naboru

### 6.2.1 Silniejsze zintegrowanie wybieranych projektów z długofalową wizją rozwoju usług społecznych w danej społeczności i przyjmowanie do realizacji pakietów projektów służących realizacji tej wizji (na preferencyjnych zasadach)

**Termin wdrożenia:** pilotażowo – obecna perspektywa, bardziej powszechnie – przyszła perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrożenia:** przyznawanie dofinansowania w oparciu o lokalne plany deinstytucjonalizacji, pozytywnie ocenione przez IZ RPO uwzględniające plan regionalny lub sporządzone w korelacji z planem regionalnym planem/programem deinstytucjonalizacji. Plany deinstytucjonalizacji tworzone byłyby w oparciu o krajowe lub regionalne plany/programy i oceniane w oparciu o ustalone w konkursie/naborze kryteria (np. partycypacyjne tworzenie diagnozy i działań, zaangażowanie sektora społecznego i przedsiębiorstw społecznych w realizację działań w ramach planu itp.). Oceny dokonywaliby eksperci w dziedzinie deinstytucjonalizacji, pracujący w instytucjach regionalnych (w szczególności ROPS) oraz wywodzący się z innych środowisk (np. akademickiego, społecznego). Kluczowa jest międzysektorowość i różnorodność składu oceniającego. Jednym z etapów oceny takiego planu mogłoby być spotkanie z reprezentacją środowiska, które tworzyło plan. Pozytywna ocena planu deinstytucjonalizacji byłaby warunkiem dostępu do środków europejskich (EFS, ale także EFRR), a wskazane w nim inwestycje dofinansowane na preferencyjnych zasadach w stosunku do pozostałych beneficjentów, którzy takiej strategii nie posiadają. Preferencje te mogłyby polegać na przykład na: wyodrębnieniu alokacji EFS na realizację planu w trybie pozakonkursowym przez cały okres programowania (z rewizją założeń projektu co 2 lata), ogłaszaniu konkursu na dofinansowanie pakietu projektów (różnych beneficjentów) służących realizacji danego planu deinstytucjonalizacji, wyodrębnieniu puli środków EFRR na infrastrukturę środowiskowych usług społecznych i zagwarantowanie pozakonkursowego trybu wyboru tych projektów.

### 6.2.2 Wykorzystanie kryteriów wyboru projektów zwiększających szansę na trwałość oraz trybu pozakonkursowego

**Termin wdrożenia:** obecna i przyszła perspektywa finansowa.

**Sposób wdrożenia:** za kluczowe kryteria mające wpływ na zachowanie trwałości świadczenia usług należy uznać:

- doświadczenie w realizacji usług społecznych, ale w powiązaniu z zakorzenieniem lokalnym: kryteria dotyczące potencjału instytucjonalnego danego podmiotu w zakresie świadczenia usług społecznych w społeczności lokalnej, w której realizowany będzie projekt. Lokalne zakorzenienie podmiotu ma istotny wpływ na trwałość usług społecznych i dotarcie do osób najbardziej potrzebujących pomocy (ze względu na znajomość społeczności, więzi organizacji z tą społecznością, fakt wywodzenia się pracowników organizacji z tej społeczności itd.),
- realizacja projektu przez wielosektorowe partnerstwa jako sposób na łączenie zasobów finansowych, kompetencyjnych, materialnych,
- w przypadku, gdy beneficjentem jest samorząd, stosowanie w ramach projektów mechanizmów zlecenia usług społecznych organizacjom pozarządowym lub kupowania tych usług z wykorzystaniem społecznych aspektów zamówień publicznych,
- wymogi dotyczące pokazania strategii wejścia do projektu (m.in. umiejscowienia projektu w strukturze dotychczasowych i przyszłych działań organizacji),



- wymogi dotyczące opracowania strategii wyjścia z projektu i pokazania, jak będzie zapewniona trwałość świadczenia usług oraz zobowiązanie do wdrożenia tej strategii na etapie realizacji projektu.  
IZ RPO powinna dążyć do tego, by stawianiu wymogów towarzyszyło wsparcie projektodawców i beneficjentów w ich spełnieniu. Zwłaszcza, że bardzo często kryteria mają charakter deklaracyjny i są nieweryfikowalne lub trudno weryfikowalne na etapie oceny wniosku, a potem na kolejnych etapach realizacji projektu i po jego zakończeniu.

Do trwałości świadczenia usług może przyczyniać się też pozakonkursowy sposób wyboru i realizacji projektów.

### **6.2.3 Zmiana sposobu przygotowania dokumentacji konkursowej w taki sposób, by była bardziej zrozumiała dla potencjalnych wnioskodawców**

**Termin wdrożenia:** obecna perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrożenia:** w ramach ogłoszenia o naborze należałoby:

- opowiedzieć (używając prostego języka), o tym, czemu ma służyć konkurs, do czego ma doprowadzić, jak wpłynąć na życie mieszkańców lokalnych społeczności. Tutaj można mówić o oczekiwaniach IZ RPO i sugestiach, a nie tylko o twardych wymogach określonych kryteriami wyboru projektu. Elementem tego opisu powinien być wątek trwałości zmiany społecznej, a tym samym trwałości działań po zakończeniu finansowania z EFS,
- wskazać, jakie podmioty mogą pomóc wnioskodawcom, a później również beneficjentom w zrozumieniu wymogu trwałości, opracowaniu planu utrzymania trwałości miejsc świadczenia usług po zakończeniu projektu. Bez zrozumienia tego, czym jest trwałość świadczenia usług i bez zrozumienia, czym jest strategia wyjścia z projektu, a potem bez jej opracowania i wdrożenia, działania wielu beneficjentów będą pozorne.

### **6.2.4 Dopuszczenie elastyczności w wyborze narzędzi do realizacji celu i rezultatów na etapie wdrażania**

**Termin wdrożenia:** obecna i przyszła perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrażania:** wprowadzenie do regulaminów konkursów i naborów zapisów umożliwiających beneficjentom większą elastyczność i szybkość działania przy realizacji projektu, w sytuacjach gdy zmianie ulegają stosowane narzędzia, metody działania, natomiast nie wpływa to na wzrost wartości projektu ani obniżenie rezultatów (wyrażonych wskaźnikami). Należałoby tu rozważyć możliwość ryczałtowych kwot finansujących proces deinstytucjonalizacji.

## **6.3 Etap wdrażania projektu**

### **6.3.1 Ułatwianie beneficjentom elastycznego i szybkiego podejmowanie decyzji na etapie wdrażania projektu**

**Termin wdrożenia:** w obecnej i przyszłej perspektywie finansowej.

**Możliwe sposoby wdrażania:**

- większa otwartość po stronie opiekunów projektów w ramach IZ RPO na elastyczność i szybkość działania beneficjentów. Otwarcie na argumenty i umożliwianie dokonywania zmian w projekcie, jeśli nie wpływają na zwiększenie budżetu projektu i obniżenie wskaźników. Zapoznanie się

również z merytorycznymi postępami (np. wizyty studyjne u beneficjentów). Przełamanie wizerunku IZ RPO jako instytucji, której należy się bać (ponieważ zakwestionuje wydatki) i jest oporna na wyjaśnienia. IZ RPO musi mieć świadomość, że brak szybkości i elastyczności działania (wynikająca niejednokrotnie z braku pewności czy IZ RPO nie zakwestionuje wydatków i czy przyjmie wyjaśnienie) może być powodem nieosiągnięcia zakładanych w projekcie rezultatów, ale też dostarczania usług w sposób niedostosowany do indywidualnych potrzeb odbiorców,

- podpowiadanie beneficjentom, jakie są możliwości zmian w ramach projektów i rozliczania projektów. Nie wszyscy beneficjenci nadążają za zmianami w wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków i innych ważnych dla realizacji dokumentów, więc ważne jest dostarczanie im na bieżąco informacji w tym zakresie, np. w formie szkoleń grupowych lub indywidualnego doradztwa,
- silniejsza współpraca pracowników IZ RPO z różnych działów w celu zrozumienia celu konkursu i projektów, logiki i specyfiki poszczególnych projektów (zwłaszcza tych bardziej skomplikowanych) i beneficjentów. W szczególności ważna jest współpraca:
  - pionu programowania (autorów wizji strategicznej i koncepcji operacyjnej, w tym wieloletniego ramowego planu wdrażania przez IZ RPO działań związanych z usługami społecznymi, patrz rekomendacja 4) z pionem oceny projektów,
  - pionu programowania i oceny projektów z opiekunami projektów,
  - pionu programowania i opiekunów projektów z pionem kontroli.

### **6.3.2 Organizowanie okresowych spotkań z beneficjentami lub z podmiotem/podmiotami odpowiedzialnymi za ich wsparcie w przygotowaniu i realizacji strategii wyjścia**

**Termin wdrożenia:** obecna i przyszła perspektywa finansowa.

Okresowe spotkania z beneficjentami w celu omówienia postępów w realizacji projektów (nie tylko wskaźników i postępu finansowego, które i tak wykazywane są we wnioskach o płatność), ale przede wszystkim postępów merytorycznych oraz postępów w opracowaniu i wdrażaniu strategii wyjścia (o ile realizacja tej strategii ma się rozpocząć w trakcie realizacji projektu). Wydaje się, że ze względu na ograniczone zasoby kadrowe może to być trudne, dlatego alternatywną propozycją jest współpraca IZ RPO z podmiotami realizującymi wsparcie dla beneficjentów w zakresie przygotowania i realizacji strategii wyjścia.

## 7. REKOMENDACJE DLA MINISTERSTWA INWESTYCJI I ROZWOJU, MINISTERSTWA RODZINY PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ, MINISTERSTWA ZDROWIA

### 7.1 Opracowanie na poziomie krajowym wymogów i kryteriów oceny dla lokalnych programów deinstytucjonalizacji

**Termin wdrożenia:** obecna perspektywa finansowa.

**Sposób wdrożenia:** powiązanie finansowania w ramach RPO z pozytywną oceną lokalnych planów deinstytucjonalizacji wymaga minimalnego wystandaryzowania tych planów i sposobu ich przygotowania, aby zagwarantować wysoką ich jakość. Dodatkowo należy wypracować w sposób ogólnopolski kryteria oceny tych planów. Praca nad minimalnymi wymogami dla planów i kryteriami ich oceny powinna być prowadzona z udziałem IZ RPO, ROPS, samorządów lokalnych, środowiska akademickiego, środowiska ekonomii społecznej i innych ekspertów. Do wypracowania standardów i kryteriów można wykorzystać możliwości finansowe PO WER.

**Adresaci:** wiodące działania w tym zakresie powinny należeć do Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (jako koordynatora Umowy Partnerstwa) we współpracy z MRPIPS i MZ jako podmiotami właściwymi merytorycznie w zakresie usług społecznych i opracowania ogólnopolskiej strategii deinstytucjonalizacji.

### 7.2 Zwiększenie przejrzystości działań w zakresie opracowania ogólnopolskiej strategii/programu deinstytucjonalizacji i zaangażowanie w prace nad nią IZ RPO, ROPS, samorządów lokalnych, środowiska pozarządowego oraz innych środowisk (w tym inkubatorów innowacji społecznych w dziedzinie usług społecznych)

**Termin wdrożenia:** obecna perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrożenia:**

- przygotowanie przez MRPIPS i MZ wstępnego materiału określającego zasady deinstytucjonalizacji dla poszczególnych typów usług społecznych i zdrowotnych (część Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu lub odrębny dokument),
- uruchomienie zakładki na stronie internetowej poświęconej pracom nad strategią (harmonogram prac, wydarzenia, wyniki prac),
- włączenie IZ RPO, ROPS, samorządów lokalnych, realizatorów usług społecznych itd. w prace nad strategią (diagnozowanie potrzeb, problemów, wyzwań, poszukiwanie rozwiązań, konsultowanie itd.

**Adresaci:** MZ i MRPIPS odpowiedzialne za przygotowanie ogólnopolskiej strategii deinstytucjonalizacji.

### 7.3 Tworzenie ogólnopolskiej sieci współpracy IZ RPO w zakresie usług społecznych

Pożądane jest stworzenie przy MliR przestrzeni dla IZ RPO do wzajemnego uczenia się i wymiany doświadczeń w zakresie poprawy dostępu do usług społecznych w Polsce i poszczególnych regionach, ale także do czerpania z wiedzy i doświadczeń ekspertów i praktyków w dziedzinie usług społecznych wywodzących się z różnych środowisk: akademickiego i naukowego, pozarządowego, przedsiębiorczości społecznej, biznesowego itd. Istniejące obecnie mechanizmy wzajemnego uczenia się IZ RPO nie są wystarczające.

**Termin wdrożenia:** obecna perspektywa finansowa.

**Możliwe sposoby wdrożenia:** uruchomienie środków pomocy technicznej na stworzenie ogólnopolskiej sieci współpracy w zakresie usług społecznych dla IZ RPO z udziałem MliR, jako uczestnikiem sieci współpracy:

- analogicznie do obecnie realizowanego konkursu grantowego dla IZ RPO,
- w formie wyboru zewnętrznego podmiotu organizującego pracę sieci i wspierającego IZ RPO (analogicznie do zakontraktowanego przez MliR doradztwa związanego z przestrzeganiem zasady dostępności dla osób z niepełnosprawnością).

**Adresaci:** Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju.

#### **7.4 Oddziaływanie na zwiększenie skali zakupów w ramach społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych poprzez szkolenia dla RIO**

**Termin wdrożenia:** obecna perspektywa finansowa.

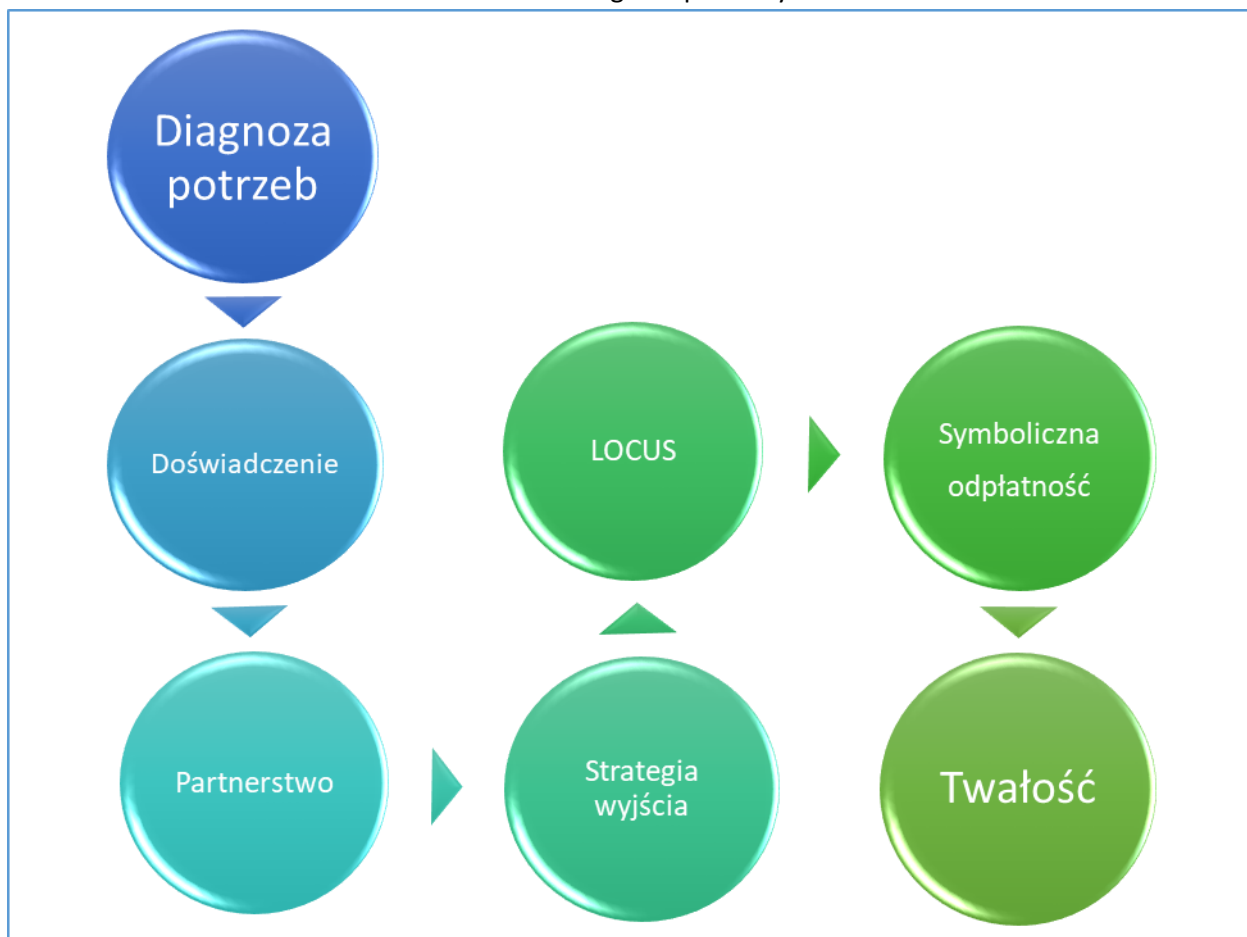
**Sposób wdrożenia:** uruchomienie z poziomu krajowego w ramach obecnej perspektywy finansowej komponentu edukacyjnego w ramach projektu Urzędu Zamówień Publicznych dedykowanego pracownikom Regionalnych Izb Obrachunkowych w kontekście stosowania społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych.

**Adresaci:** Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju.

## 8. REKOMENDACJE W ZAKRESIE WARUNKÓW NABORÓW/KONKURSÓW

Najważniejsze z punktu widzenia zachowania i zwiększenia poziomu trwałości usług społecznych dofinansowanych w ramach środków EFS jest sformułowanie warunków naboru/konkursu. Szczegółowe kryteria wyboru projektów lub standardy realizacja wsparcia (w zależności od specyfiki danej instytucji i funkcjonujących w niej uwarunkowań formalnych i merytorycznych) to kluczowe elementy, które w istotny sposób mogą przyczynić się do poprawy jakości projektów realizowanych w tym obszarze, a tym samym zapewnienia trwałości wypracowanych rozwiązań. Poniżej dokonano wyboru najważniejszych z nich, możliwych do zastosowania (z ewentualnymi modyfikacjami) w każdym z województw tworzących Sieć współpracy. Możliwe jest wprowadzenie wszystkich wypracowanych rekomendacji w zaproponowanej w „Modelu mechanizmów zachowania trwałości w usługach społecznych” kolejności lub pominięcie któregoś z etapów w zależności od lokalnych uwarunkowań i zapisów poszczególnych Regionalnych Programów Operacyjnych.

Model mechanizmów zachowania trwałości w usługach społecznych



Źródło: opracowanie własne

### 8.1 Analiza potrzeb

Najbardziej istotną kwestią jest sporządzenie na etapie przygotowywania projektów analizy potrzeb. Diagnoza zapotrzebowania na usługi społeczne powinna odnosić się do wyzwań społecznych na obszarze realizacji projektu (demografia, stan zdrowia, poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego, analiza potrzeb, zasobów instytucjonalnych i kapitału ludzkiego). Diagnoza przeprowadzana

na potrzeby zaprojektowania wsparcia powinna uwzględniać partycypację różnorodnych podmiotów, w szczególności obejmujące NGO i podmioty ekonomii społecznej działające w środowisku lokalnym. Wyniki diagnozy stanowią podstawę opracowania założeń i realizacji projektu.

Rekomenduje się zawarcie w konkursach/naborach wymogu: „Wnioskodawca jest zobowiązany do zawarcia we wniosku o dofinansowanie projektu głównych wniosków z lokalnej diagnozy zapotrzebowania na usługi społeczne, która będzie dostępna w siedzibie wnioskodawcy”.

## 8.2 Doświadczenie

Istotne jest także posiadane doświadczenie w obszarze tematycznym, który jest przedmiotem działania partnerów. Większe prawdopodobieństwo zachowania trwałości usług ma realizacja usług przez instytucje specjalizujące się w danej tematyce. Niedoświadczone organizacje, bez potencjału kadrowego i lokalnego zaangażowania nie podążają wyzwaniu świadczenia usługi na poziomie zbliżonym do projektowego. Nie spełnią też oczekiwań JST wobec realizatorów usług, nadal ograniczając rolę NGO do wykonawcy, a nie pełnoprawnego partnera. Wsparcie profesjonalnych podmiotów realizujących usługi społeczne jest konieczne dla zachowania trwałości prowadzonych działań.

Rekomenduje się premiowanie realizacji projektów przez podmioty, które posiadają doświadczenie w realizacji danej kategorii usług społecznych.

## 8.3 Partnerstwo

Partnerstwo jednostek samorządu terytorialnego z innymi podmiotami, np. organizacjami pozarządowymi może zwiększać trwałość usług społecznych. W przypadku trudności z finansowaniem działań przez jeden podmiot, drugi może mieć stabilne źródło finansowania, a tym samym trwałość usług społecznych świadczonych przez te podmioty będzie niezagrożona. Zadania z zakresu usług społecznych funkcjonują w ramach ustawowych kompetencji JST. Aby w danym regionie usługi społeczne funkcjonowały w sposób kompleksowy, uzupełniały się wzajemnie, a nie stanowiły konkurencyjnego projektu walczącego o uczestnika, niezbędny jest strategiczny udział w planowaniu i realizacji przedsięwzięć przez JST. Organizacje pozarządowe, zwłaszcza te utożsamiające się z danym obszarem, będą gwarantem jakości świadczonych usług.

Rekomenduje się stosowanie kryterium „Partnerstwa” w proponowanym lub podobnym brzmieniu: „Weryfikacji podlega czy projekt realizowany jest w partnerstwie jednostki/jednostek samorządu terytorialnego i podmiotu/podmiotów ekonomii społecznej”. W zależności od decyzji regionu partnerstwo może dotyczyć poziomu gminy albo powiatu.

## 8.4 Strategia wyjścia

Większe prawdopodobieństwo zachowania trwałości usług ma realizacja usług przez instytucje zakorzenione w danym obszarze oraz utożsamiające się z daną tematyką. Dla zapewnienia trwałości niezwykle ważne jest takie usytuowanie projektu w działalności organizacji/instytucji, które zapewni, że stanie się on częścią jej codziennego funkcjonowania. Należy przeciwdziałać sytuacji, w której projekt żyje własnym życiem obok głównego, dotychczas funkcjonującego nurtu instytucji.

Przystępując do konstruowania pomysłów oraz sporządzania wniosków należy przeanalizować miejsce projektu w organizacji oraz sporządzić opartą o analizę ryzyka „Strategię wyjścia”. Tu niezbędna jest

analiza tego, w jaki sposób zamierza się realizować usługę po zakończeniu finansowania projektowego. Zagrożenia związane z brakiem możliwości kontynuowania wsparcia powinny być zidentyfikowane przed podjęciem decyzji o realizacji projektu. Projektodawca musi mieć na etapie projektowania świadomość ewentualnych zagrożeń ich wystąpienia oraz przewidzieć działania, aby efekt nie był tymczasowy.

Rekomenduje się zamieszczenie w ramach warunków naboru/konkursu wymogu sporządzenia tzw. „Strategii wyjścia”. Strategia musi zawierać mechanizmy zachowania trwałości po zakończeniu finansowania z projektu oraz analizę funkcjonowania projektów w ramach struktur wnioskodawcy i partnera.

## **8.5 Lokalne Centrum Usług Społecznych**

Powstanie Lokalnych Centrów Usług Społecznych (LCUS), w ramach których realizowane są różne formy wsparcia uczestników w zależności od zdiagnozowanej na bieżąco potrzeby i założeń projektowych. Należy powołać centra usług na poziomie gminy lub powiatu, których zadaniem będzie nadzorowanie, koordynowanie i świadczenie usług. Centra powinny realizować usługi z różnych zakresów, np. placówka wsparcia dziennego, środowiskowy dom samopomocy, klub seniora oraz punkt koordynacji opiekunów w zależności od zdiagnozowanej potrzeby.

Rekomenduje się preferowanie projektów zakładających powołanie Lokalnych Centrów Usług Społecznych obejmujące minimum 2 usługi z katalogu usług społecznych.

## **8.6 Odpłatność za usługi**

Biorąc pod uwagę starzejące się społeczeństwo i zwiększające się zapotrzebowanie na usługi, zasadne jest szukanie różnych źródeł finansowania, w tym również wśród osób, które z nich korzystają. Zastosowanie symbolicznej odpłatności za usługi umożliwia uczestnikom partycypację w kosztach wsparcia oraz przygotowuje do wnoszenia opłat za usługi, które będą konieczne po zakończeniu realizacji projektu.

Rekomenduje się wprowadzenie do wymogów naborów/ konkursów zapisów dotyczących odpłatności wobec uczestników, jednak tylko wobec tych, których dochód przekracza 150% właściwego kryterium dochodowego (na osobę samotnie gospodarującą lub na osobę w rodzinie), o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.