

Wypracowanie mechanizmów
zachowania trwałości miejsc
świadczenia usług społecznych
utworzonych w ramach projektów
EFS

Piotr Kuźniak,

Wrocław, 11.09.19

Wstęp

Perspektywa budżetowa 2014-2020 w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego stworzyła w warunkach krajowych możliwość rozwoju nowych form usług wspierających niezależne życie, takich jak mieszkania chronione, asystentura, czy opieka wytchnieniowa, znajdujących się na liście postulatów środowiska osób z niepełnosprawnościami, ich opiekunów oraz organizacji pozarządowych od wielu lat. W każdym regionie Polski usługi tego typu mogły być finansowane zarówno w ramach osobnych projektów, a także jako usługi komplementarne w stosunku do innych działań stanowiących główną oś projektu. W rezultacie mechanizmy EFS umożliwiły rozwój usług i profesjonalizację podmiotów, które je świadczą.

Na zachowanie trwałości usług realizowanych w ramach projektu wpływ ma potencjał realizatorów projektu, otoczenie legislacyjne przede wszystkim o charakterze ustawowym, a także działania podejmowane przez samorządy regionalne czy lokalne związane z ich zadaniami w obszarze polityki społecznej. EFS stanowi jedno z narzędzi wpływania na trwałość, a jego oddziaływanie jest wypadkową krajowej, regionalnej i lokalnej polityki społecznej, a także potencjału podmiotów, które na danym terenie zajmują się wsparciem os. z niepełnosprawnościami i ich opiekunów.

W związku z powyższym przedstawione w opracowaniu rekomendacje są podzielone na dwie części. Pierwsza z nich określa możliwe do zastosowania sposoby przyznawania dodatkowych punktów w ramach konkursów EFS na poziomie regionalnych programów operacyjnych, prowadzące do uprawdopodobnienia zachowania trwałości poprzez:

- wybór do realizacji projektów podmiotów o odpowiednim potencjale,
- zwiększenie potencjału organizacji dzięki uruchomieniu projektu określonego rodzaju.

Druga część dotyczy podjęcia działań przez samorząd regionalny, które wzmocniłyby potencjał organizacji do rozwoju usług wspierających niezależne życia i przygotowałyby organizacje do wykorzystania środków EFS w ramach szerszej regionalnej strategii działań.

Podsumowując, wzorcowy charakter z punktu widzenia zachowania trwałości z wykorzystaniem EFS miałyby sytuacja, w której:

1. Na poziomie regionalnym powstaje strategia rozwijania lub wzmocnienia rynku dostawców usług wspierających niezależne życie.
2. Na poziomie lokalnym są określane plany rozwoju danego segmentu usług.
3. Projekty EFS pozwalają wdrożyć te plany i zapewniają dostęp do usług.
4. Samorządy lokalne i regionalne wspólnie z dostawcami usług zapewniają trwałość.
5. Następują równoległe zmiany na poziomie aktów prawnych o charakterze ogólnokrajowym.

I. REKOMENDACJE DOT. KRYTERIÓW KONKURSOWYCH.

1. Doświadczenie.

Rekomendacja: premiowanie instytucji świadczących usługi asystenckie i pokrewne za posiadane doświadczenie, w zależności od lat doświadczenia w świadczeniu usług, bądź liczby zrealizowanych projektów.

Zastosowanie takiego mechanizmu oceny będzie wspierało działania podmiotów, które już posiadają zasoby i praktyczne doświadczenie w świadczeniu usług, w tym sprawdzony personel, narzędzia, bazę lokalową, grupę odbiorców, itd. Z pewnością w kontekście trwałości takie rozwiązanie uprawdopodobni sytuację, w której uprzednio uruchomiony program usług danej organizacji dalej będzie mógł się rozwijać, a klienci będą mogli liczyć na ciągłość dostępu do usługi. Ułatwi także instytucjom z doświadczeniem tworzenie programów w miejscach, gdzie dana oferta usług do tej pory nie występowała. Z drugiej strony opisywane kryterium może zmniejszać szanse tych podmiotów, które to tej pory nie realizowały danego spektrum usług i może utrudnić uruchamianie projektów przez nowe podmioty. Stąd tego typu kryterium nie powinno mieć charakteru dominującego w puli punktowej.

2. Zakres działalności.

Rekomendacja: premiowanie organizacji już prowadzących programy wsparcia dla osób niepełnosprawnych i ich opiekunów, które proponują rozwój uzupełniających usług/form wsparcia? (poszerzenie spektrum usług w ramach konkursu o nowe dla danej organizacji).

Na rzecz osób z niepełnosprawnościami, osób niesamodzielnych i ich opiekunów prowadzi działalność szereg organizacji w oparciu o krajowe środki finansowe (budżet państwa, środki samorządu, PFRON, NFZ, itp.). Posiadany przez nie zasób kadrowy, czy lokalowy, zbudowane relacje instytucjonalne na poziomie lokalnym, stanowią potencjał możliwy do rozwinięcia w kierunku usług pokrewnego rodzaju. W efekcie nakład pracy i kosztów do poniesienia przez podmioty prowadzące WTZ, ŚDS, KIS, ZAZ, (zwłaszcza pozarządowe), celem uruchomienie np. programu usług asystenckich czy opieki wytchnieniowej, będzie zdecydowanie mniejszy niż dla instytucji bez stałego finansowania bieżącej działalności. Stąd bariera wejścia w realizację projektu unijnego, przynajmniej pod względem kluczowych zasobów, będzie dla tych instytucji mniejsza. Jednocześnie fakt realizacji innej oferty jako głównej uprawdopodobni trwałość nowo świadczonych usług, ponieważ po zakończeniu projektu tym podmiotom będzie łatwiej utrzymać kadrę i pozyskać dodatkowe finansowanie.

3. Wsparcie personelu realizującego usługi.

Rekomendacja 1: zapewnienie możliwości szkoleń dla asystentów w trybie ciągłym, tj. uzupełniających, specjalistycznych, poszerzających szkolenie wstępne.

Praktyka świadczenia usług wskazuje na to, że nawet asystenci 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 styku. 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.

Rekomendacja 2: zapewnienie możliwości superwizji 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 superwizji 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 dłuższym przerwom w pracy.

4. Świadczenie szerokiego pakietu usług.

Rekomendacje: premiowanie za świadczenie szerszego pakietu usług wspierających w ramach jednego projektu, tj. łączenie w ofercie projektu usług asystenckich, opiekuńczych, opieki wychowawczej.

Integrowanie różnego typu usług wspierających os. zależne 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. Różnorodność grupy docelowej.

Rekomendacje: premiowanie za obejmowanie wsparciem różnorodnych grup klientów (wiek, rodzaje niepełnosprawności, opiekunowie os. zależnych).

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.

6. Partnerstwo.

Rekomendacje: premiowanie za budowanie partnerstw z samorządem, bądź innymi organizacjami pozarządowymi.

Koncepcja zachęcania do tworzenia partnerstw nie jest nowa w praktyce realizacji projektów unijnych w celu np. pozyskiwania środków, czy budowania większych inicjatyw. Z punktu widzenia trwałości świadczenia usług asystenckich czy opiekuńczych partnerstwo może odgrywać b. istotną rolę:

- partnerstwo formalne, bądź nieformalne z JST, może być podstawowym sposobem przełożenia doświadczeń projektowych na stałą ofertę usług dla mieszkańców samorządu po zakończeniu projektów. Wynika to z oczywistego faktu, iż to samorząd jest odpowiedzialny za realizację polityki społecznej, w tym szeregu usług społecznych. W wyniku prac projektowych JST może włączyć np. usługi asystenckie do lokalnej strategii czy programu aktywizacji, finansowanych w ramach montażu środków, który wprost nie jest dostępny dla organizacji pozarządowych,
- partnerstwo organizacji pozarządowych, jeśli współpraca w trakcie wdrażania projektu je utrwali, może owocować po jego zakończeniu wspólnym ubieganiem się ośrodki z różnych źródeł (regionalnych, krajowych, unijnych), tworząc bardziej złożoną, zróżnicowaną ofertę o większej skali działania niż gdyby robiły to samodzielnie. W efekcie taka współpraca będzie docelowo zwiększać szansą podmiotów na pozyskiwanie środków i finansowanie działalności.

7. Zróżnicowane terytorium.

Rekomendacje: premiowanie za obejmowanie wsparcie większego terytorium, tj. większej liczby gmin, a także gmin, w których dane spektrum usług nie jest świadczone.

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 ww. opisywanej grupie docelowej na realizację potrzeb życiowych.

II. REKOMENDACJE DOT. WSPARCIA ROZWOJU USŁUG I TRWAŁOŚCI NA POZIOMIE REGIONALNYM.

1. Rozwijanie wiedzy dostawców usług w zakresie pozyskiwania środków.

Rekomendacje: zapewnienie systemu szkoleń dla instytucji publicznych i prywatnych dot. 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 os. 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 Os. 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).

2. Rozwijanie wiedzy dostawców usług w zakresie budowania programów usług.

Rekomendacje: zapewnienie systemu warsztatów i wymiany wiedzy dla publicznych i prywatnych dot. tworzenia nowych programów dedykowanych asystenturze, czy opiece wytchnieniowej.

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 dot. 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 w/w 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 zagr., konferencje, a także prowadzenie regionalnych forów realizatorów projektów i dostawców usług wspierających os. z niepełnosprawnością i ich opiekunów.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Andrzej Kuzubek', is located in the lower right quadrant of the page.