



**Ministerstwo Rodziny
i Polityki Społecznej**

dotyczy: DPS-II.72.2.21.2020.ES

Polska Federacja Związkowa Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej, w odpowiedzi na przekazany projekt *Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja na lata 2021-2027, z perspektywą do 2030 r.*, przedstawia następujące uwagi i propozycje do dokumentu:

1. *Kadry pomocy społecznej (str. 32)* – proponujemy wprowadzenie aktualnych danych dotyczących zatrudnienia pracowników socjalnych, a zawartych w corocznym raporcie „Barometr zawodów” (baromterzawodow.pl), w którym znajduje się bieżąca prognoza wskazująca na rosnące zapotrzebowanie zatrudnienia pracowników socjalnych w stosunku do malejącej liczby pracowników dostępnych na rynku pracy. Wskazane byłoby również odniesienie się do raportu naszej organizacji, z którego wynika, że wynagrodzenia pracowników socjalnych w Polsce należą do najniższych (poza Białorusią) spośród badanych państw europejskich (*Kamińska M., Maczyński P., Boryczko M. (2020) "Wynagrodzenia pracowników socjalnych w Europie - raport" ("Salaries of social workers in Europe") PFZPSiPS. Warszawa*). Warto również zaznaczyć, że stale dominujący model powiązania realizacji przez pracowników socjalnych pracy socjalnej z jednoczesnym prowadzeniem postępowań administracyjnych, działaniami kontrolnymi i interwencyjnymi – zwiększa ryzyko agresji wobec pracowników, a także doświadczanie bezsilności i zniechęcenia. Nie motywuje to pracownika socjalnego do prowadzenia pracy socjalnej, zaś w oczach klienta słabnie jego autorytet. Jest to jednym ze źródeł wypalenia zawodowego i w efekcie rezygnacji z wykonywania zawodu.
2. *Usługi opieki długoterminowej w systemie pomocy społecznej (str. 32 i 33)* – Autor programu wskazuje, że należy dążyć do zmniejszania średniej liczby mieszkańców przebywających w domu pomocy społecznej i do stopniowego zmniejszania udziału DPS w ogóle możliwych form wsparcia zapewniających całodobową opiekę. Federacja stoi na stanowisku, iż paradygmat deinstytucjonalizacji w zakresie całodobowej opieki jest zasadnym kierunkiem działania, jednakże już na wstępie proponujemy, by wyrażany on był i realizowany w sposób pozytywny, a nie sugerujący, iż celem jest jedynie likwidowanie obecnie dominującej formy instytucjonalnego wsparcia bez jej zastąpienia lub uzupełniania nowymi rozwiązaniami (rozumiemy, że nie taki jest zamiar pomysłodawców). Stąd



proponujemy przeformułowanie ostatniego zdania przedmiotowego akapitu na następujące: *Należy także dążyć do stopniowego zmniejszania średniej liczby mieszkańców przebywających w domu pomocy społecznej i do wprowadzania nowych pośrednich form wsparcia zapewniających całodobową opiekę w tych domach, jak też zwiększania udziału form opieki pozainstytucjonalnej.* Pragniemy również zauważyć, że tak mocno akcentowane nadzieje związane z szerszym udziałem organizacji społecznych w zapewnieniu usług opieki środowiskowej, w tym całodobowej, nie uwzględniają dotychczasowych doświadczeń i ograniczeń w funkcjonowaniu tychże podmiotów. Przykładowo, zadanie związane z realizacją usług opiekuńczych w środowisku, jest już dziś często powierzane podmiotom prywatnym, w tym np. fundacjom. Niestety poziom zatrudnienia wykwalifikowanych opiekunek w tych organizacjach, ich skandalicznie niskie pensje, nadal powszechnie stosowane umowy „śmieciowe” (omijanie zapisów umów) oraz ustalane godzinowe i niskie limity tychże usług przez lokalny samorząd – wskazują, że wsparcie w środowisku, które powinno ograniczyć konieczność skierowania danej osoby np. do domu pomocy społecznej, nie jest dziś efektywne, nawet jeśli realizowane jest właśnie przez podmiot społeczny. Z raportu „*Kondycja organizacji pozarządowych w Polsce 2018*” (Stowarzyszenie Klon – Jawor, 2018) wynika, że aż 65% środków tychże organizacji pochodzi z krajowych środków publicznych, a tylko 37% organizacji na stałe i regularnie zatrudnia pracowników, w tym aż 18% z nich zatrudnianych jest na umowy cywilnoprawne. Większość z organizacji oparta jest na pracy społecznej, nieregularnym zatrudnieniu i wolontariacie. W raporcie wprost wskazano, że NGO-sy są dziś miejscem „*ekspansji pracy niskopłatnej, w ramach niestabilnych, cywilnoprawnych form zatrudnienia, w warunkach ograniczenia praw pracowniczych wynikających z kodeksu pracy*”. Powstaje więc zasadne pytanie - czy na obecnym etapie oraz w perspektywie kilkuletniej, bez szerszych, niż to zakłada Program, zmian w samych organizacjach pozarządowych, w tym co do trybu świadczenia w nich pracy – tak szerokie, jak zakładane ulokowanie ww. usług w tychże podmiotach, przy jednoczesnym założeniu etapowego odejścia od pomocy instytucjonalnej – ma szansę powodzenia i rozwiązania wskazanych problemów? Już z samego faktu, iż zaledwie 7% organizacji pozarządowych (5 tys. organizacji) zajmuje się szeroko rozumianą pomocą społeczną oraz usługami socjalnymi o różnym zakresie i działaniu, przy czym dostępność do usług opiekuńczych tychże organizacji jest jeszcze niższa, szczególnie w mniejszych społecznościach – można poważnie wątpić w twierdzenia o powszechnym i równym potencjale ww. podmiotów w organizowaniu i realizacji tychże usług lub świadczeń.

3. *Deinstytucjonalizacja usług społecznych (str. 37-38).* Proponujemy dodać w zakładanych celach strategii (tj. ostatnim akapicie) następującą pozycję: *opracowanie i rozwój pośrednich form wsparcia zapewniających opiekę w domach pomocy społecznej zgodnie z ideą deinstytucjonalizacji np. poprzez rozwój wolontariatu w ośrodkach, wprowadzenie formy rodzin wspierających lub zaprzyjaźnionych z mieszkańcem DPS.* Biorąc pod uwagę dokonaną diagnozę, z której jednoznacznie wynika, że osoby niepełnosprawne oraz seniorzy w sposób istotny zagrożeni są już dziś ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym, a także stanowiąc będą w najbliższych latach rosnącą liczbowo kategorię osób wymagających usług

o charakterze opiekuńczym (w tym całodobowych) – formułowanie celów nastawionych na zmniejszenie udziału form instytucjonalnego wsparcia, bez zapewnienia odpowiednich warunków (organizacyjnych, finansowych i osobowych) dla rozwoju pomocy pozainstytucjonalnej, może okazać niewystarczające, by odpowiedzieć na to rosnące zapotrzebowanie w tym zakresie. Należy także podkreślić, że już obecne formy usług środowiskowych np. świadczeń z pomocy społecznej w formie usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych lub miejsc w ośrodkach wsparcia dziennego, napotykają na trudności dotyczące ich finansowania i zatrudnienia odpowiedniej liczby specjalistów, co wyjaśniamy powyżej. Z racji na charakter konsultacji, nie sposób także wspomnieć o wszystkich barierach, które związane są w rodzinnych formach wsparcia zapewniających całodobową opiekę (opieka wytchnieniowa etc.). Niezależnie jednak od powyższego, nawet gdyby przyjąć, iż ograniczenia powyższe zostaną zniwelowane (niedobór usług) – to opisane w dokumencie trendy demograficzne związane m.in. z rosnącą liczbą seniorów wymagających całodobowej opieki, której z przyczyn obiektywnych nie zapewni rodzina, a środowiskowe usługi w tym zakresie okażą się niewystarczające i tak spowodują, że część z osób starszych trafi do specjalistycznych ośrodków, takich jak DPS-y. Naszym zdaniem należy więc, nie tylko skoncentrować się na rozwoju usług środowiskowych i rodzinnych, ale także wprowadzić w obręb instytucji, nowe formy pomocy, które dotąd nie były wykorzystywane w szerszym zakresie (wolontariat) lub zupełnie nie istniały, a pozwolą na indywidualne podejście do mieszkańców tychże domów oraz zapewnią im odpowiedni i godny standard usług gwarantujący podmiotowość pomimo ograniczeń.

Federacja jest więc m.in. zwolennikiem upowszechniania formy rodzinnych domów pomocy tworzonych na terenie gminy lub w ramach partnerstwa, pomiędzy sąsiadującymi ze sobą gminami. Popieramy także działanie polegające na przeprowadzeniu kompleksowego audytu domów pomocy społecznej tj. dotyczącego jakości sprawowanej nad mieszkańcem opieki oraz audytu budżetowego, zarówno w jednostkach organizacyjnych gminy i powiatu, ale również w prywatnych domach pomocy społecznej. W tym przypadku wymogi muszą być bowiem takie same. W przypadku audytu jakości sprawowanej opieki należy zwrócić szczególną uwagę na prowadzony z mieszkańcem Indywidualny Plan Wsparcia Mieszkańca prowadzony przez Pracowników Pierwszego Kontaktu oraz koordynację jakości opieki nad mieszkańcem przez Zespół Terapeutyczny – Opiekuńczy w tym jakości prowadzonej terapii zajęciowej i rehabilitacji. Należy tu również dokładnie przeanalizować przestrzeganie obowiązujących wskaźników zatrudnienia dla danego typu domu. W przypadku audytu budżetowego należy dokładnie przeanalizować wszystkie przychody i rozchody domu pomocy społecznej. Należy dokładnie sprawdzić w jaki sposób są rozdysponowane środki z odpłatności mieszkańca za jego pobyt w domu i jak to wpływa na jakość jego sytuacji życiowej w danym typie domu. Audyt należy również przeprowadzić w kwestii prowadzenia przez DPS depozytów mieszkańców domu.

4. Działanie 1.1. *Rozwój usług środowiskowych wspierających rodzinę oraz usług opiekuńczych i edukacyjnych dla dzieci (str. 39-41).* W części dotyczącej planowanych działań tj. pkt. 1a (praca z rodziną naturalną/biologiczną) – proponujemy dodać



w działaniu: *rozwój zatrudnienia i wzrost kompetencji asystentów rodziny*)- wyrażenie - *m.in. poprzez zapewnienie prawa do supervizji dla asystentów rodziny oraz uprawnień tożsamyh, jak przypisanym pracownikom socjalnym świadczącym pracę socjalną w środowisku*. Zdaniem Federacji, realizacja zadań związanych z rozwojem ww. usług środowiskowych wspierających rodzinę przeżywającą trudności opiekuńczo – wychowawcze, powinna się dokonywać m.in. poprzez zakładany rozwój zatrudnienia i wzrost kompetencji zawodowych asystentów rodziny. Doświadczenia w funkcjonowaniu asystentury w Polsce, potwierdzone m.in. raportem Najwyższej Izby Kontroli, wskazują na znaczącą efektywność działań asystentów, przekładającą się na ograniczanie liczby dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej. Czynnikiem hamującym rozwój asystentury w Polsce, są niewątpliwie warunki zatrudnienia asystentów (niskie płace, 14% AR zatrudnionych na umowy cywilno-prawne), a także wymuszona nimi rotacyjność zatrudnienia oraz niewielka konkurencyjność, nawet w stosunku do takich zawodów, jak pracownik socjalny. Bez doprecyzowania, w jaki sposób miałyby się zrealizować rozwój tego zatrudnienia i kompetencji, wysoce prawdopodobne jest, że będziemy w dalszym ciągu obserwować erozję w zatrudnieniu AR, aż do faktycznego wygaszania ww. zawodu. Stąd Federacja proponuje, by wskazać kluczowe kierunki w tym zadaniu.

5. Działanie 1.1. *Rozwój usług środowiskowych wspierających rodzinę oraz usług opiekuńczyh i edukacyjnych dla dzieci (str. 39-41)*. W części dotyczącej planowanych działań tj. pkt. 1d (wykorzystanie instytucji rodziny wspierającej jako usługi o charakterze lokalnym) – proponujemy rozszerzyć (doprecyzować) treść ww. działania o dodanie wyrażenia – *m.in. poprzez możliwości wprowadzenia wynagrodzenia dla rodziny wspierającej w umowie zawartej z tą rodziną*. Na wstępie zauważmy, że ponownie Krajowy Program, koncentruje się w znacznej mierze na samej pieczy zastępczej, a w mniejszym stopniu na zapobieganiu umieszczenia w niej dzieci. Jednym z elementów profilaktyki jest niewątpliwie rozwój i wzmocnienie rodzin wspierających. Jak słusznie podaje autor dokumentu – w Polsce w 2019 r. funkcjonowały jedynie 104 rodziny wspierające, przy czym ¼ z nich prowadziło pracę nie całe 3 miesiące. Należy zauważyć, że sam funkcjonujący już instrument zwrotu poniesionych kosztów przez rodzinę, nie przyczynił się do wzrostu zainteresowania pełnieniem tej roli, co jest w pełni zrozumiałe biorąc pod uwagę niezbędny czas i ewentualne straty finansowe po stronie takich rodzin. Federacja proponuje zatem fakultatywną możliwość wynagradzania tychże rodzin, szczególnie tam gdzie lokalny samorząd byłby skłonny do tego typu wydatku, rozumiejąc że pomoże on w perspektywie zmniejszyć m.in. koszty związane z umieszczeniem dziecka w pieczy zastępczej. Kierunek ww. działania powinien być naszym zdaniem zoperacjonalizowany.
6. Działanie 1.3. *Wsparcie finansowe rodzin z dziećmi (str. 43-44)*. Warto podkreślić, że z dokonanej w dokumencie diagnozy wynika, iż zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym, dotyczy w znacznej mierze rodzin, w których rodzic samotnie wychowuje dziecko(i) lub rodzin (osób) z niepełnosprawnością. Oprócz stwierdzenia, że ww. rodziny mogą korzystać ze świadczeń z pomocy społecznej, postulujemy by wskazać na działania, które w tym zakresie zostaną podjęte, by



ograniczyć skutki ubóstwa. Zdaniem naszej organizacji, do katalogu działań w tym zakresie należy dodać kierunek wyłączeń z dochodu o którym mowa w art. 8 ust. 3 u.p.s. tj. - zarówno dochód z zasiłku pielęgnacyjnego, jak też kwotę dodatku mieszkaniowego, które to świadczenia miały w założeniu służyć realnemu wsparciu osób niepełnosprawnych oraz o niskich dochodach. Jak jednak wynika z danych GUS – ok. 14% gospodarstw domowych korzystających ze świadczeń socjalnych znajdowało się w sferze ubóstwa skrajnego. Tym samym ww. świadczenia jako stanowiące dochód w rozumieniu u.p.s., realnie zmniejszają szansę uzyskania adekwatnej pomocy, a np. w przypadku uprawnienia do zasiłku stałego pomniejszają jego wysokość o wartość przyznanych świadczeń, co stanowi niemal całkowite zaprzeczenie sensu przyznawania ww. świadczeń.

7. *Usługi społeczne dla osób z niepełnosprawnościami, osób starszych i innych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu (str. 59-60).* Przedkładamy uwagi w zakresie kierunku deinstytucjonalizacji jak w pkt. 2 i 3 naszego pisma. Dodatkowo należy wskazać, że Krajowy Program, powinien w znacznej mierze uwzględnić wnioski płynące z obserwowanego kryzysu COVID-19 w domach pomocy społecznej, ale także w zakresie świadczenia pomocy usługowej dla osób z niepełnosprawnościami. Oczywiście jedną z konkluzji obserwowanych trudności jest postulat części środowisk ad. wzmocnienia procesu odchodzenia od instytucjonalnych form opieki całodobowej. Jednakże warto również zauważyć, że tego rodzaju wniosek nie do końca uwzględnia fakt, iż efekty koronakryzysu dotyczyły także i przekładały się na równie trudną sytuację i położenie osób korzystających ze wsparcia środowiskowego (trudności w pełnieniu usług opiekuńczych, zawieszenie działań ośrodków wsparcia dziennego, ograniczenia związane z dostępem do asystentów lub nawet pomocy rodziny). Powyższe wynikało m.in. z niedoboru osób świadczących pomoc, które jak było powszechnie wiadomo, swoje usługi, w związku z niskimi płacami i niedoborem kadrowym, świadczą w kilku podmiotach jednocześnie lub prywatnie. Przełożyło się to na znaczne zagrożenie epidemiczne i ryzyko dla wszystkich osób korzystających z ww. form pomocy. Zdaniem naszej organizacji, w ww. punkcie należy jednak uwzględnić zadanie związane z *rozwojem zatrudnienia i wzrostem kompetencji osób świadczących pomoc usługową, w tym całodobową pomoc usługową m.in. poprzez ustawowe wprowadzenie nowych uprawnień dla osób świadczących bezpośrednią opiekę, w tym związanych z wysokością ich wynagrodzenia.*
8. *Działanie 3.3. Rozwój usług środowiskowych, dla osób starszych potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, w tym rozwój usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych w ramach systemu pomocy społecznej (str. 65-68).* Proponujemy, by na stronie 67 w pkt. 3 uwzględnić (dopisać) ośrodki pomocy społecznej, jako już od dawna realizujące tj. przed powołaniem CUS, ww. usługi. Pominięcie OPS jest w tym kontekście niezrozumiałe i szkodliwe z punktu widzenia realizacji celów Programu.



9. *Działanie 4.1. Wsparcie instytucji pomocy społecznej i pracowników socjalnych w zakresie działań na rzecz rozwoju usług środowiskowych i pracy socjalnej (str. 71-72).* Należy zauważyć, że projektowane poszczególne działania w znacznej mierze zostaną zrealizowane w ramach projektu zmiany ustawy o pomocy społecznej, który jest już obecnie procedowany. Pozostaje więc pytanie – jakie działania mogą być zrealizowane w tym zakresie, biorąc pod uwagę, że perspektywa Programu obejmuje lata przyszłe tj. 2021 – 2030? Zdaniem naszej organizacji w pkt. 4 należy uwzględnić wykorzystanie i wzmocnienie wszystkich metod pracy socjalnej (praca z indywidualnym przypadkiem, grupą, rodziną), a nie jak akcentuje autor - jedynie pracy w społeczności lokalnej. Nadto, celem wzmocnienia i rozwoju zatrudnienia oraz wzrostu kompetencji pracowników socjalnych, należałoby po lit. „f” dodać m.in.:

- powiązanie projektowanych rozwiązań dotyczących ukończonej specjalizacji zawodowej ze wzrostem uposażenia;
- wprowadzenie ochrony prawnej w postaci dostępu do usług pomocy prawnej w sytuacji napaści;
- zwiększenie wymiaru dodatkowego urlopu regeneracyjnego i wysokości dodatku terenowego;
- zrównanie uprawnień pracowników zatrudnionych w różnych jednostkach pomocy;
- wprowadzenie zasad odbywania stażu lub praktyki w zawodzie pracownika socjalnego, w tym poprzez zwiększenie godzin wymaganych praktyk zawodowych;
- powiązanie stopni awansu zawodowego z minimalnym wynagrodzeniem na danym stanowisku;
- wprowadzenie mechanizmów przestrzegania standardu zatrudnienia, wypracowanie nowych standardów (wskaźnika) zatrudnienia pracowników socjalnych i jego legislacyjne unormowanie;
- wprowadzenie zmian legislacyjnych dających większą autonomię pracowników w realizacji zadań;
- odejście od działań wspomagających kuratorów i sąd w zakresie planowanego umieszczania dzieci w pieczy zastępczej;
- rozwój i upowszechnienie rozdziału pracy socjalnej od postępowań administracyjnych oraz ograniczanie udziału zadań interwencyjnych oraz kontrolnych na rzecz działań profilaktycznych.

Pełne uzasadnienie dla ww. działań dostępne jest na stronie http://federacja-socjalnych.pl/images/PDF/legislacyjne_ps.pdf

Mamy nadzieję, że powyższe uwagi zostaną uwzględnione w projekcie. Wnosimy o przekazanie naszej organizacji – informacji zwrotnych, co do przyjęcia lub odrzucenia uwagi wraz z uzasadnieniem.

PRZEWODNICZĄCY
Polskiej Federacji Związkowej
Pracowników Socjalnych i Pomocy Społecznej

Paweł Maczyński