

Kluczowe obszary wsparcia wraz z diagnozą grup docelowych Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego

UZUPEŁNIENIE RAPORTU –
WNIOSKI ZE SPOTKANIA EKSPERCKIEGO

OPRACOWANIE:
ANNA TOMULEWICZ

BIAŁYSTOK , STYCZEŃ 2015

WNIOSKI ZE SPOTKANIA EKSPERCKIEGO

W dniu 16 grudnia 2014 roku na zaproszenie Stowarzyszenia Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego w Urzędzie Miejskim w Białymstoku, przy ul. Słonimskiej odbyło się spotkanie prezentujące **wstępne wnioski danych zastanych oraz z badania ankietowego: Kluczowe obszary wsparcia wraz z diagnozą grup docelowych Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego.**

Celem spotkania było również uzyskanie informacji zwrotnej oraz uzupełnienie raportu o postulaty ekspertów reprezentujących publiczne i niepubliczne instytucje pomocy społecznej oraz jednostki samorządu terytorialnego z obszaru BOF.

Wstępna konkluzja uczestników spotkania dotyczyła pojęcia aktywnej integracji definiowanej przez instytucje. Organizacje wiązały ją z determinacją z projektami współfinansowanymi z EFS w latach 2008-2014, a nie działaniami realizowanymi na rzecz osób i grup w celu ich włączenia i usamodzielniania. Wpłynęło to zapewne na jakość badania ankietowego. Według rekomendacji ekspertów, służby społeczne oraz organizacje pozarządowe wymagają szerszej edukacji w tym zakresie.

Kolejnym elementem poruszonym w dyskusji była trudność związana z brakiem danych osób i rodzin korzystających ze wsparcia, poza publicznymi jednostkami pomocy społecznej (ops, pcp). Mogą być one również wielokrotnie wykazywane, gdy korzystają z różnych miejsc czy form wsparcia (np. rodziny ubogie, osoby niepełnosprawne, osoby z wieloma dysfunkcjami).

Brak pomiaru efektywności pomocy wpływa na nieznaną liczbę podopiecznych usamodzielnianych, czy zaktywizowanych osób, które ukończyły korzystanie z pomocy ze względu na osiągnięcie celów.

Brak takich danych (wyjściowych) może być trudnością w planowaniu liczby odbiorców aktywnej integracji na terenie BOF oraz określaniu wskaźników pomiaru efektywności projektów.

WNIOSKI (uzupełnione) NA PODSTAWIE DANYCH ZASTANYCH:

1. Mieszkańcy BOF w latach 2009-2013 korzystali najczęściej z pomocy i wsparcia z powodu: **bezrobocia, ubóstwa, długotrwałej lub ciężkiej choroby oraz niepełnosprawności**. Przyczyny powodujące wykluczenie społeczne pogłębiają się, o czym świadczy systematycznie rosnąca liczba mieszkańców BOF, którzy korzystają z pomocy właśnie z tych powodów.

W opinii przedstawicieli instytucji pomocowych należy zwrócić uwagę na fakt, że liczby dotyczą jedynie osób doświadczających wsparcia, a nie zagrożonych.

Brak również danych dotyczących osób niepełnosprawnych czy z zaburzeniami psychicznymi (prezentowane są szacunki liczbowe – około 10% ogółu mieszkańców stanowią osoby niepełnosprawne, zaś według danych Instytutu Psychiatrii i Neurologii z Warszawy co czwarta osoba doświadczy zaburzeń psychicznych).

Wskazano na konieczność oddziaływań szerokiej profilaktyki zdrowia, edukacji i dostępności terapeutycznej, koniecznie dla grupy osób młodych, rodzin z osobami chorymi oraz osób niepełnosprawnych.

2. Liczba wykluczonych w 2013 roku stanowi 5% ogółu społeczności BOF, ale grupę liczbowa aż 32947 osób.

3. W grupie udzielanych świadczeń przez ośrodki pomocy społecznej spada liczba form niefinansowych, a działania ukierunkowane na aktywność podopiecznych są świadczone krótkoterminowo, co jest niezgodne z ich celowością.

Według ekspertów, osoby objęte pomocą, teoretycznie bezzwłocznie, **powinny zostać aktywizowane, kontraktowane** przez pracowników pomocy społecznej. Jednak jak pokazują poniższe dane nie są. W rekomendacji należy nawiązać współpracę i zaprezentować wyniki wszystkim pracownikom pomocy społecznej oraz wspólnie wypracować rozwiązania aktywnej integracji.

4. Na jednego pracownika socjalnego przypadają 73 rodziny, co źle rokuje jakości pomocy i jej indywidualizacji.

5. Występuje niskie wykorzystanie narzędzia kontraktu socjalnego z tendencją spadkową, w grupie 21 936 osób korzystających ze wsparcia, (w tym 9 689 bezrobotnych) zawarto jedynie 842 kontrakty **w dwóch gminach BOF**.

6. Wzrasta liczba odbiorców i rozwijają się formy wsparcia zawodowego, w tym podmioty reintegracji społecznej. W latach 2011-2014 powstało na terenie BOF - 4 KIS, 5 CIS, 15 spółdzielni socjalnych.

7. Wzrasta liczba ośrodków wsparcia na rzecz dzieci i młodzieży, osób starszych i niepełnosprawnych, jednak w dalszym ciągu nie wszystkie potrzeby tych grup są zaspokajane.

Publiczna pomoc społeczna na terenie BOF, szczególnie poza miastem Białystok, może inicjować i prowadzić takie ośrodki **jedynie przy współpracy z NGO**. Zwrócono uwagę na brak kadry specjalistycznej w małych ośrodkach oraz trudności transportowe wpływające na brak aktywności. W celu wyrównania dostępu do usług, ośrodki powinny powstawać w możliwie najbliższym miejscu lokalnym dla społeczności gminnych, czy sołeckich – na przykład dostępne dla dwóch gmin.

8. Przedstawiana w raporcie liczba osób potrzebujących wsparcia jest szacunkowa, zaś dane przytaczane w grupach wykluczonych oparte są na liczbie osób i rodzin korzystających ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej i powiatowego centrum pomocy rodzinie. W sytuacji braku danych dotyczących grup zagrożonych wykluczeniem społecznym w BOF, uzupełniono je danymi z realizacji projektów aktywnej integracji w priorytecie VII POKL, dotyczącymi województwa podlaskiego.

9. Funkcjonujące na terenie BOF usługi w obszarze aktywnej integracji są:

- a) niewystarczające wobec osób starszych, ubogich, niepełnosprawnych, z zaburzeniami psychicznymi, rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi i z przemocą,
- b) zróżnicowane - wykorzystywane są elementy zawodowe, społeczne i rodzinne,
- c) nieefektywne dla grup osób ubogich, uzależnionych, bezrobotnych, bezdomnych.

Eksperci zwrócili uwagę na nierówny dostęp do infrastruktury i usług pomocowych osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym m. Białystok a inne gminy ościenne.

10. Rozwoju wymaga poradnictwo specjalistyczne (psychologiczne, prawne, terapeutyczne) dla osób starszych i niepełnosprawnych; asystentura rodzinna – 30 asystentów na 1925 rodzin (najczęstszymi przyczynami umieszczenia dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej był alkoholizm w rodzinie oraz niewydolność wychowawcza rodziców) oraz wsparcie indywidualne osób wykluczonych (takie jak: trener pracy, mentor, coach). **Należy rekomendować do przyszłych projektów usługi opiekuńcze specjalistyczne.**

Jeszcze raz eksperci podkreślili zróżnicowanie oferty na poziomie lokalnym. Według nich projekty BOF powinny zakładać zadania aktywnej integracji w odpowiedzi na potrzeby poszczególnych, niezaspokojonych potrzeb rodzin i osób, np. w trzech gminach dostęp do usług na rzecz bezdomnych, w kolejnych na rzecz przeciwdziałania przemocy, w innych asystenturę rodzinną.

Wpłyne to na wyrównanie dostępu do wsparcia w BOF i jej kompleksowość.

11. Brakuje kompleksowych rozwiązań dla rodzin zagrożonych bezdomnością, wynajmujących mieszkania komunalne lub na wolnym rynku.

12. W obszarze infrastruktury BOF należy rozwijać dostęp mieszkań socjalnych, chronionych, ośrodków dla osób starszych, młodzieży i rodzin doświadczających przemocy (OIK przyjmuje tylko Miasto Białystok). **Ważne, by instytucje te tworzono również poza miastem Białystok. Usytuowanie niektórych placówek pomocowych np. Ośrodka Wsparcia w Łażniach, jest problematyczne ze względu na odległość jaką musi pokonać klient ops. Planować należy wsparcie (instytucjonalne i usługowe) bliżej osób potrzebujących np. w połączeniu 2-3 gmin sąsiedzkich.**

WNIOSKI (uzupełnione) Z BADANIA ANKIETOWEGO:

1) Zdecydowana większość instytucji z terenu Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego objętych badaniem obecnie realizuje, bądź też realizowała na przestrzeni ostatnich lat programy aktywnej integracji (87%).

W perspektywie informacji od przedstawicieli instytucji pomocy społecznej warto dokonać analizy przyczyn braku aktywności programowej wśród instytucji nieaktywnych.

2) **Na terenie BOF sukcesywnie wzrasta liczba programów aktywnej integracji, co świadczy o zainteresowaniu samorządów i instytucji kreujących politykę rozwiązaniami efektywnej pomocy.**

Ekspertcy zwrócili uwagę na różnice wśród podmiotów realizujących działania aktywnej integracji: znacznie mniej było instytucji publicznych, a wzrost w liczbie projektów dotyczył jedynie niepublicznych podmiotów.

3) Projekty realizowane w ramach aktywnej integracji w latach 2008-2014 dotyczyły najczęściej: osób bezrobotnych, niepełnosprawnych (w tym pozostających bez pracy), społeczności lokalnych oraz osób ubogich.

4) Kategorie osób i rodzin z terenu BOF, które w najbliższych latach będą potrzebowały wsparcia w zakresie aktywnej integracji to osoby starsze i ubogie (96% wskazań), młodzież z rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym, rodziny doświadczające przemocy, a także rodziny z problemami opiekuńczo-wychowawczymi (po 94%). Równie wysoko oceniono potrzebę wsparcia dla osób bezdomnych i opuszczających placówki pieczy zastępczej (po 90%)

5) Czynnikiem decydującym o potrzebie wsparcia odbiorców aktywnej integracji są: sukcesywnie wzrastająca liczba osób korzystających z pomocy społecznej, wysoki poziom osób nieaktywnych w poszczególnych kategoriach osób wymagających wsparcia, niska partycypacja grup w życiu społecznym oraz niewystarczająca pomoc tym grupom na terenie BOF.

6) Grupy wobec których Stowarzyszenie BOF **najpilniej powinno planować działania to: młodzież z rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym, osoby ubogie oraz starsze – ponad 90%. W dalszej kolejności są to: osoby niepełnosprawne, otoczenie osób i grup społecznych oraz osoby i rodziny doświadczające przemocy - 80% wskazań** (na tym etapie badania pominięto analizę grupy bezrobotnych, ze względu na wprowadzoną zmianę w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy dotyczącą prowadzenia aktywnej integracji –PAI, na rzecz bezrobotnych, będących jednocześnie klientem pup i ops).

Liczba młodzieży, osób zaburzonych, czy rodzin w kryzysach, nie korzystających z pomocy, a tym samym nie aktywnych są nieznane, co wymaga pogłębionej diagnozy społecznej, a w celu trafności przygotowywanych projektów udziału przedstawicieli tych grup w ich budowaniu.

7) Najważniejsze przyczyny braku aktywności (bariery) osób zagrożonych wykluczeniem społecznych określone w opinii respondentów badania na poziomie 20-30 % to bariery wewnętrzne, motywacyjne i środowiskowe.

8) Grupę młodzieży oraz osób ubogich charakteryzuje komunikatywność, asertywność, umiejętność samodzielnego podejmowania decyzji. Mocną stroną osób starszych jest silne poczucie przynależności do wspólnoty sąsiedzkiej oraz umiejętność utrzymywania dobrych stosunków z otoczeniem. Zaś osoby niepełnosprawne wykazują chęć dokonania pozytywnych zmian w swoim życiu, aktywności, łatwo przystosowują się do nowych sytuacji i warunków społecznych.

9) Elementem zwiększającym skuteczność wsparcia jest dla 60% beneficjentów badania konieczność dostosowania pomocy do potrzeb lokalnych, dla 40% podejmowanie wsparcia kompleksowego,

a także dla 33% zapewnienie indywidualnego podejścia do klienta.

10) **Kluczowe obszary wsparcia poprzez aktywną integrację społeczną są zróżnicowane w stosunku do poszczególnych grup, rodzin i osób.** Według badanych dotyczyć powinny kolejno (według liczby wskazań):

Dla młodzieży: organizacji czasu wolnego; zajęć wyrównujących braki edukacyjne; prowadzenia świetlic i klubów oraz warsztatów kompetencyjnych.

Dla osób ubogich: poradnictwa specjalistycznego, indywidualnego; terapii i edukacji rodzinnej – warsztaty umiejętności rodzicielskich, małżeńskich; grup zabawowych; centrów wsparcia .

Dla osób starszych: prowadzenia ośrodków wsparcia; świetlic i klubów; animacji lokalnej i organizacji wolontariatu; podnoszenia kompetencji edukacyjnych oraz poradnictwo psychologiczne; organizacja czasu wolnego.

Dla osób niepełnosprawnych: wsparcie indywidualne - asystenta, trenera czy coacha; treningi kompetencji i udział w ośrodkach wsparcia dziennego i klubach; wsparcie psychologiczne; terapia i udziału w zajęciach rehabilitacyjnych; organizacja czasu wolnego; udostępnienie wydarzeń kulturalnych, sportowych osobom niepełnosprawnym.

11) **Potrzeby niezbędne w zakresie instytucjonalnego wsparcia** na terenie BOF dotyczą utworzenia: dla 37% badanych Centrum Integracji Społecznej, zaś dla 33% respondentów: hostelu, jednostki specjalistycznego poradnictwa, placówki wsparcia dziennego, środowiskowego domu pomocy, Centrum aktywności osób niepełnosprawnych. Typy instytucji są spójne z priorytetowymi grupami do objęcia wsparciem w BOF.

Eksperci uznali duże znaczenie placówek reintegracji społecznej np. CIS, KIS oraz potrzebę ich tworzenia i funkcjonowania. Powinno to się jednak odbywać przy współdziałaniu kilku sąsiadujących gmin. Ryzyko dużego obciążenia finansowego dla jednej gminy wpływać może, ich zdaniem, na trwałość oddziaływań aktywizacyjnych.

12) Wśród innych działań, które należy podjąć na terenie BOF w latach 2015-2020 wymienia się: działania integrujące środowisko organizacji pozarządowych z innymi instytucjami (80%), wymianę dobrych praktyk oraz rozpowszechnianie rekomendacji z badań(40%) .

PODSUMOWANIE

W perspektywie liczby osób i rodzin korzystających z pomocy w Białostockim Obszarze Funkcjonalnym na przestrzeni lat 2011-2013 (wzrost o ponad 1500 osób, z 20 361 do 21 869), utrzymującej się grupy osób będących długotrwale klientami pomocy społecznej (45% powyżej 3 lat), spadku usług poradnictwa udzielanego w publicznych jednostkach, kontraktowania pomocy na poziomie 4% , niechęci odbiorców do korzystania z doradztwa, brak pomiaru efektywności i osiągania celów w pracy z rodzinami, **system pomocy publicznej postrzegany jest jako nieefektywny i interwencyjny.**

Tymczasem włączenie działań aktywnej integracji w pomoc osobom i rodzinom wpływa na efektywność usamodzielniania (np. w podejmowaniu zatrudnienia, gdzie kształtuje się na poziomie 30%). Pojawia się też jako skutek: zmiana postaw, wzrost aktywności wolontariackiej, stażowej, wzrost udziału w warsztatach kompetencji, usamodzielnienie 50% rodzin (dane ogólnopolskie, MPIPS 2014) dzięki współpracy z asystentem rodziny.

Na terenie Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego w 2013 roku ilość osób objętych działaniami aktywizującymi przez ośrodki pomocy społecznej, stanowiła 10,3% korzystających ze wsparcia. Rozmieszczenie oddziaływań na terenie BOF było nierównomierne (najwięcej osób objętych działaniami mieszka w m. Białystok i w gminie Łapy, a żadnych projektów nie realizowały gminy Dobrzyniewo Duże i Supraśl). Wśród podmiotów realizujących działania aktywnej integracji: znacznie mniej było instytucji publicznych, a wzrost w liczbie projektów dotyczył jedynie niepublicznych podmiotów.

Tabela 1 Aktywność projektowa w obszarze aktywnej integracji na terenie BOF

Ogólna liczba osób objętych projektami (współfinansowane z EFS, programy rządowe, inne)			
Gmina	Rok 2011	Rok 2012	Rok 2013
Choroszcz	18	19	22
Czarna Białostocka	25	34	0
Dobrzyniewo Duże	0	30	0
Juchnowiec Kościelny	0	0	0
Łapy	209	391	412
Supraśl	0	0	0
Turośń Kościelna	0	8	8
Wasilków	27	28	40
Zabłudów	0	45	40
M. Białystok	540	1230	1 443
Razem BOF	819	1785	2252
Liczba osób korzystających z pomocy społecznej	20 361	20 538	21 869
% w stosunku do liczby osób	4,02%	8,7%	10,3 %

korzystających z pomocy społecznej w roku			
---	--	--	--

Zródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ocena Zasobów Pomocy Społecznej, ROPS 2014

Według danych przedmiotowego badania w grupie 30 instytucji, liczba projektów aktywnej integracji wzrastała na terenie BOF, z 26 w 2008 roku do 63 w 2014 roku. Większość dotychczasowych oddziaływań (85% wskazań według badanych) dotyczyła aktywizacji grup bezrobotnych, niepełnosprawnych, a jedynie 9% młodzieży. Wydaje się, że dotychczasowe grupy docelowe były dobierane zbyt jednostronnie.

Mieszkańcy BOF w latach 2009-2013 korzystali najczęściej z pomocy i wsparcia z powodu: **bezrobocia, ubóstwa, długotrwałej lub ciężkiej choroby oraz niepełnosprawności**. Przyczyny powodujące wykluczenie społeczne pogłębiają się, o czym świadczy systematycznie rosnąca liczba mieszkańców BOF, którzy korzystają z pomocy właśnie z tych powodów. Liczba wykluczonych stanowiła w 2013 roku 5% ogółu społeczności BOF, **ale grupę liczbową aż 32 947 osób**.

Zgodnie z danymi z Oceny Zasobów Pomocy Społecznej oraz badaniami ankietowymi, **grupy, wobec których Stowarzyszenie BOF najpilniej powinno planować przyszłe działania to** (w kolejności):

1. grupa młodzieży z rodzin zagrożonych wykluczeniem,
2. osoby ubogie oraz starsze,
3. osoby niepełnosprawne,
4. otoczenie osób i grup społecznych oraz osoby,
5. rodziny doświadczające przemocy

Grupa młodzieży z rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym wskazana najwyżej w badaniu ankietowym nie pojawiła się w analizie danych zastanych, gdyż diagnoza desk reaserch opiera się na grupach wykluczonych, a nie zagrożonych. Wskazano na konieczność oddziaływań szerokiej profilaktyki zdrowia, edukacji i dostępności terapeutycznej, koniecznie dla grupy osób młodych, rodzin z osobami chorymi oraz osób niepełnosprawnych.

Na etapie badania ankietowego pominięto również analizę grupy bezrobotnych, ze względu na wprowadzoną zmianę w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy, dotyczącą prowadzenia aktywnej integracji na rzecz każdego bezrobotnego, będącego jednocześnie klientem urzędu pracy i ośrodka pomocy społecznej.

Wybrane grupy do przyszłego projektowania działań aktywnej integracji ukazują dojrzałość i świadomość precyzowania celów profilaktycznych wśród instytucji pomocy.

Podczas diagnozy grup wykluczonych wśród najważniejszych przyczyn braku aktywności (barier) w opinii respondentów badania pojawiły się **bariery wewnętrzne, motywacyjne i środowiskowe** (na poziomie 20-30 %). Oferowane wsparcie w ramach aktywnej integracji przyczyni się do likwidacji przeszkód stojących na drodze integracji grup marginalizowanych, pod warunkiem **połączenia działań z maksymalną indywidualizacją programu oraz ciągłym**

motywowaniem uczestników. Najlepszym sposobem na likwidację barier wewnętrznych wydaje się być właśnie położenie większego nacisku na psychologiczno-emocjonalny aspekt pomocy oraz jej dopasowanie do potrzeb konkretnej jednostki.

W celu wyrównania dostępu do usług, ośrodki powinny eliminować wykluczenie transportowe i powstawać w możliwie najbliższym miejscu lokalnym dla społeczności gminnych, czy sołeckich – na przykład być dostępne dla dwóch gmin.

Kluczowe obszary wsparcia poprzez aktywną integrację społeczną są zróżnicowane w stosunku do poszczególnych grup, rodzin i osób. Najczęściej dotyczą: organizacji czasu wolnego, prowadzenia świetlic i klubów, warsztatów kompetencyjnych, poradnictwa specjalistycznego, wsparcia indywidualnego, terapii i edukacji rodzinnej.

Przedstawiciele 30 instytucji objętych badaniem wskazali, że w obszarze infrastruktury BOF należy rozwijać dostęp do mieszkań socjalnych, chronionych, ośrodków dla osób starszych, młodzieży i rodzin doświadczających przemocy. **Potrzeby niezbędne w zakresie instytucjonalnego wsparcia** na terenie BOF dotyczą: dla 37% badanych utworzenia centrum integracji społecznej, zaś dla 33% respondentów utworzenia: hostelu, jednostki specjalistycznego poradnictwa, placówki wsparcia dziennego, środowiskowego domu pomocy, centrum aktywności osób niepełnosprawnych.

Wśród mocnych stron i zasobów aktywnej integracji należy zauważyć, że w Białostockim Obszarze Funkcjonalnym **rozwijają się formy wsparcia zawodowego, w tym podmioty reintegracji społecznej, a także ośrodki wsparcia na rzecz dzieci i młodzieży, osób starszych i niepełnosprawnych.**

Wyraźnie zauważalny jest brak instytucji, która koordynowałaby przedsięwzięcia społeczne na określonym obszarze oraz gromadziłaby wiedzę dotyczącą efektywnych działań społecznych¹. Rolą Stowarzyszenia Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego może być wyznaczenie kierunków dotyczących: kluczowych obszarów wsparcia dla wybranych grup osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Wśród innych działań, które należy podjąć na terenie BOF w latach 2015-2020 wskazanych przez beneficjentów badania wymieniono: działania integrujące środowisko organizacji pozarządowych z innymi instytucjami (80%), wymianę dobrych praktyk oraz rozpowszechnianie rekomendacji z badań(40%) .

¹ Kalkulator Kosztów Zaniechania - wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań na Mazowszu w zakresie polityki społecznej w obszarze analizy kosztów braku podejmowania działań aktywizująco-wpierających, MCPS, Warszawa 2014