

---

# ALERT SAMORZĄDOWY

---

# 2

gap.



open  
eyes  
economy  
summit

---

prof. dr hab. Paweł Churski  
Agnieszka Dawydzik  
dr Rafał Dutkiewicz  
prof. dr hab. Jerzy Hausner  
Adam Korta  
Grzegorz Kubalski  
dr Michał Kudłacz  
prof. UW dr hab. Andrzej Łoś  
prof. dr hab. Krzysztof Szałucki  
dr Michał Wolański  
prof. UEK dr hab. Igor Zachariasz

# Pomoc społeczna w czasie epidemii – jak zadbać o odporność społeczną i respektowanie zasady pomocniczości

Głównym polem walki z koronawirusem nie są już tylko szpitale. Stały się nim także wszelkiego rodzaju placówki opiekuńcze, w których skupione są osoby najbardziej zagrożone – bezradne i bezbronne. Sytuacja w większości z nich z dnia na dzień staje się katastrofalna.

Nie zdołaliśmy temu niestety w Polsce zapobiec. Mimo tego, że rozwój sytuacji we Włoszech i Hiszpanii był wielkim ostrzeżeniem. Mimo tego, że s. Małgorzata Chmielewska i inni ludzie sumienia i autorytetu wołali i przestrzegali – chrońmy i ratujmy najsłabszych. W tym zakresie rząd i władze centralne kompletnie zawiodły.

Nie da się bowiem w sferze opieki społecznej w warunkach epidemii działać nakazowo i wysyłając w dół wyłącznie apele i instrukcje. To tylko wywołuje rozdrażnienie i chaos, czego świadectwem są posunięcia wojewodów, kierujących na ślepo nakazy pracy, które mało kto respektuje.

Pomoc społeczna to ta sfera życia zbiorowego, w której – jak w żadnej innej – podstawą skutecznego działania jest zasada pomocniczości. Niestety sprzeczna z mentalnością większości dziś rządzących. Niewiele da się teraz i potem zrobić, bez aktywności liderów i wspólnot lokalnych wspomaganych przez samorząd gminy, powiatu i województwa. To abecadło. Same jednostki samorządu terytorialnego sobie nie poradzą, muszą oprzeć się w tej dziedzinie na spontanicznej samopomocy, wspólnotach lokalnych i organizacjach społecznych. Poczucie więzi mieszkańców ze swoją gminą i ich zaufanie do samorządowego urzędu bardzo zależą będzie od tego jak obecnie to najtrudniejsze i najpilniejsze zadanie przez JST zostanie wykonane.

Wydaje się, że konieczne działania można uporządkować i ukierunkować następująco:

1. Zapewnienie opieki osobom przebywającym w placówkach zamkniętych.
2. Zapewnienie opieki osobom w kryzysie bezdomności.
3. Zapewnienie opieki osobom samotnym, starszym, schorowanym i z niepełnosprawnościami przebywającym w domu.

### **1. Zapewnienie opieki osobom przebywającym w placówkach zamkniętych**

Placówki zamknięte muszą zostać rzeczywiście zamknięte, co nie znaczy, że mają zostać pozbawione dostępu do nich osób wykonujących różnego rodzaju zadania opiekuńcze. Nie można w przypadku osób bezpośrednio opiekujących się mieszkańcami tych placówek polegać na wolontariacie czy pracy nakazowej. To może być tylko rozwiązanie awaryjne i doraźne. Tu niezbędny jest personel zawodowo przygotowany. Ale nie będzie go, jeśli tego rodzaju pracownikom nie zapewni się odpowiedniego zabezpieczenia sanitarnego, szeroko rozumianego bezpieczeństwa pracy, wynagrodzenia (jedno miejsce pracy musi zapewnić godziwe wynagrodzenie) i logistycznego wsparcia.

W okresie epidemii każda z tego rodzaju placówek - niezależnie przez kogo prowadzona - musi stać się swego rodzaju azylem, który jest chroniony i wspomagany z zewnątrz i którego funkcjonowanie musi zostać w tym okresie dostosowane – pod względem regulaminu działania i organizacji pracy – do jej specyfiki. Być może organizacja pracy powinna polegać na tygodniowych zmianach załogi opiekuńczej, dopuszczanej do pracy po przeprowadzeniu testu.

De facto gminy i powiaty muszą doprowadzić do stworzenia pewnej formy korpusu pracowników "kontaktowych". Oni sami ryzykują, ale sami też mogą być źródłem zagrożenia więc musieliby być często badani.

Rolą urzędu gminy lub starostwa powiatowego jest pilne zapewnienie na swoim terenie każdej z tego rodzaju placówek niezbędnych warunków funkcjonowania w trybie ścisłego azylu, co oznacza także, że placówki te nie będą mogły przyjmować – aż do wygaśnięcia epidemii – kolejnych podopiecznych, bez przejścia przez nich ścisłej kwarantanny. A to wymaga stworzenia izolatorium dla takich osób.

Jeśli gminy i powiaty nie potrafią tego zapewnić, to muszą się liczyć z tym, że liczba osób zarażonych na ich terenie będzie gwałtownie wzrastać. A tym samym narastać będą wszystkie tego społeczne i ekonomiczne konsekwencje.

W tym obszarze rolą wojewódzkich sztabów kryzysowych jest zapewnienie zamkniętym placówkom na bieżąco dostaw odpowiedniego sprzętu, szczególnie ochrony osobistej. Pracownicy tych placówek nie mogą stać w wielogodzinnych kolejkach, aby taki sprzęt otrzymać.

## **2. Zapewnienie opieki osobom w kryzysie bezdomności**

W miastach środowiskiem szczególnie zagrożonym są osoby w kryzysie bezdomności. Ich dotychczasowy system przetrwania zawalił się. Jeśli nie chcemy, aby umierali na ulicach, to trzeba zmodyfikować jego podstawowe składowe. Co przede wszystkim dotyczy dostarczania żywności i ciepłych posiłków oraz środków sanitarnych. Żywność musi teraz dotrzeć do tych osób, a nie one do punktów żywienia. Noclegownie nie mogą być tylko schroniskiem, ale także punktami intensywnej opieki sanitarnej. W pierwszym z tych obszarów kluczowe znaczenie ma działanie wyspecjalizowanych i sprawdzonych organizacji społecznych oraz wolontariuszy. W drugim potrzebne jest wsparcie służb komunalnych.

### **3. Zapewnienie opieki osobom samotnym, starszym, schorowanym i z niepełnosprawnościami przebywającym w domu**

Najliczebniejszą grupą wymagającą opiekuńczego wsparcia są osoby samotnie i bezradne. Potrzebne jest im w pierwszej kolejności zaopatrzenie w żywność i środki sanitarne. Na ogół zapewnia to pomoc rodzinna i sąsiedzka, uzupełniana wolontariatem. Tu coraz silniejszą barierą staje się jednak kwestia wzrostu cen tych produktów oraz postępującego ubytku dochodów i oszczędności. Dlatego już teraz trzeba tworzyć lokalne mikrobanki żywności i środków sanitarnych. To trudne zadanie, którego wykonanie wymaga ogromnej energii i doświadczenia. Może je wykonać tylko lokalny lider. W dużym mieście takich liderów trzeba będzie wielu.

Nie wolno dopuścić do zaniku istniejącej dotychczas formalnych sieci pomocy społecznej i pielęgnacyjnej. Ale wymaga ona poszerzenia, co się nie uda bez wolontariackiej aktywizacji takich środowisk jak parafie czy harcerstwo.

Za chwilę dotrą też do nas konsekwencje zniknięcia różnych form wsparcia dla osób wymagających opieki w domach. Zniknęła duża część "mikroinfrastruktury" (to zresztą w dużej mierze "szara strefa"): opiekunki np. z Ukrainy, ktoś do sprzątania, rehabilitanci, osoby wykonujące proste czynności od fryzjera po proste zabiegi pielęgnacyjne, np. wycinanie wrastających paznokci u stóp i wiele innych. Konsekwencje takich zaniedbań mogą być bardzo groźne.

Innym wielkim problemem tej grupy ludzi jest osamotnienie pogłębione przez wymuszoną społeczną izolację. Potrzebują oni wsparcia psychologicznego i duchowego. Tym bardziej, że większość tych osób jest cyfrowo wykluczonych. Ich kontakt ze światem często ogranicza się do telefonu. Dlatego ogromne znaczenie mają wszelkiego rodzaju telefony zaufania prowadzone przez osoby do tego profesjonalnie przygotowane. Samotność i lęk mogą być bardziej dojmujące, niż braki w zaopatrzeniu. Takie „krzepiące” telefony są bardzo ważne, pozwalają też upewnić się subtelnie, czy nie jest potrzebna dodatkowa pomoc. Wiele osób krępuje się o nią prosić.

Jednocześnie utrata dochodów wynikająca z wprowadzonych ograniczeń działalności gospodarczej stanowi tragedię dla wielu budżetów domowych. W konsekwencji pojawiają się nowe grupy osób wymagające wsparcia, które jednocześnie ze względu na specyficznym rozumiany honor nie chcą uzyskać metki „podopiecznych pomocy społecznej”. Istotnym zatem problemem będzie stworzenie takich mechanizmów wsparcia, które z jednej strony będą przeciwdziały nadużyciom, a z drugiej strony – umożliwiały konkretną pomoc najbardziej dotkniętym skutkami Covid-19.

## Organizacja pomocy społecznej w warunkach epidemii

Nie należy ulegać złudzeniu, że epidemia wkrótce minie i wrócimy do znanej normalności. W zakresie pomocy społecznej problemów będzie przybywało wraz z wzrostem liczby osób, którym trzeba będzie ją zapewnić. Dlatego wszystkie JST muszą wypracować elastyczne i nierutynowe rozwiązania, które będą potrzebne co najmniej przez szereg kwartałów.

Konieczna elastyczność potrzebnych rozwiązań musi wynikać ze złożoności i ostrości problemu pomocy społecznej (różne grupy adresatów, m.in. osoby będące ofiarami przemocy domowej) oraz odmienności i różnorodności lokalnych warunków. Tego nie da się ogarnąć metodami biurokratycznymi i dyrektywnymi. Tu trzeba energii i zaangażowania wielu różnych aktorów, szczególnie zaś lokalnych liderów. Nie da się ich po prostu zrekrutować. Wyłonią się, jeśli stworzone zostaną im odpowiednie warunki.

Jesteśmy przekonani, że wójtowie, burmistrzowie, prezydenci i starostowie powinni rozglądać się szybko wokół i dostrzegą takich liderów. A jedną z takich osób, o dużym doświadczeniu oraz obdarzoną zaufaniem innych liderów i mającą osobisty autorytet powinny uczynić koordynatorem pomocy społecznej na swoim terenie, zapewniając jej techniczne i kadrowe zaplecze. To ta osoba najpewniej trafi do innych liderów i ich zmobilizuje. To ona najpewniej przekona różnych aktorów, którzy mogą i powinni się

włączyć w sieć wsparcia, w tym biznes i korporacyjne fundacje, wskazując te cele pomocy, które są aktualnie krytyczne. Zadaniem takiego koordynatora nie jest przejmowanie kontroli nad istniejącymi strukturami organizacyjnymi bądź formowanie dodatkowych struktur, lecz doprowadzenie do ich aktywizacji i współdziałania. Chodzi o to, aby w rezultacie powstało jak najwięcej lokalnych i autonomicznych grup działania, swego rodzaju wspólnot pomocy, gotowych wykonywać nawet małe zadania, ale systematycznie i z inwencją.

Trzeba pamiętać, że wiele organizacji społecznych zatrudnia wielu pracowników, którzy dzisiaj nie mogą wykonywać swych normalnych zadań i zapewne wkrótce zostaną zwolnieni. Otóż organizacje takie powinny móc uzyskać wsparcie finansowe ze strony Powiatowych Urzędów Pracy na podtrzymanie zatrudnienia pracowników, jeśli swój potencjał (informacja, wiedza, sprzęt, kadra itd.) włączą do kluczowych działań JST, w tym w zakresie pomocy społecznej.

## **Dodatkowe źródła finansowania opieki społecznej w okresie epidemii**

Jednym z takich źródeł są środki Regionalnych Programów Operacyjnych pozostających w gestii Urzędów Marszałkowskich i ich wyspecjalizowanych agend.

Z oczywistych powodów obecny czas wymaga uruchomienia różnego rodzaju pokładów filantropii. Widać jak wiele osób i przedsiębiorstwa zaangażowało się w pomoc.

Zgodnie z rozwiązaniami zaproponowanymi przez rząd (Tarcza 2) zarówno płatnicy CIT jak i PIT mogą odliczyć rekordową kwotę od podstawy opodatkowania: w kwietniu nawet 200% , w maju 150% a do końca września 100% wartości darowizny (finansowej i rzeczowej). To ważny impuls dla wspierania filantropii. Rząd niestety bardzo zawęził listę beneficjentów. Są na niej jedynie: Agencja Rezerw Materiałowych, Centralna Baza Rezerw Sanitarno–

Epidemiologicznych oraz placówki (głównie szpitale) wskazane przez NFZ. Na tej liście nie ma podmiotów pozarządowych ani samorządowych (poza szpitalami) i nie ma podmiotów, które zajmują się czymkolwiek innym niż działalność leczniczo-ratownicza. Nie ma więc DPS-ów, domów dziecka, schronisk, organizacji, które dostarczają wolontariuszy. Pilna modyfikacja tego rozwiązania jest konieczna i JST twardo się powinny tego domagać.

### Uwaga generalna

Epidemia stwarza nie tylko konieczność, ale i niepowtarzalną szansę wypracowania przez JST innego modelu współpracy z organizacjami społecznymi. Dotychczas miała ona charakter wspierający doraźne działania tych organizacji, głównie w zakresie organizacji imprez sportowych, kulturalnych i turystycznych. Teraz idzie o ich włączenie w nowy system zarządzania kryzysowego. To jedyny sposób wypracowania odporności społecznej na różnego rodzaju kryzysowe zagrożenia oraz praktycznego umocnienia pomocniczości i samorządności.

Alert Samorządowy to inicjatywa Open Eyes Economy Summit oraz Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Wszystkie alerty eksperckie dostępne są na: [www.oees.pl/dobrzewiedziec](http://www.oees.pl/dobrzewiedziec)