

OCENA WPŁYWU REALIZACJI INTERWENCJI WSPÓŁFINANSOWANYCH Z EFS NA OGRANICZENIE WYKLUCZENIA SPOŁECZNEGO I UBÓSTWA W POLSCE



Autorzy:

Marzena Sochańska-Kawiecka (kierowniczka badania)

Maciej Gajewski, Robert Kubajek, Ewa Kusideł, Jan Szczucki, Justyna Witkowska,

Zuzanna Kołakowska-Seroczyńska, Dominika Sajnaj

Badania Społeczne

Marzena Sochańska-Kawiecka

ul. Leszno 22b, 96-300 Żyrardów

tel. 660 767 754

BADANIA SPOŁECZNE MSK →

Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o. o.

ul. Ku Wiśle 4, 00-707 Warszawa

tel. 22 256 39 00, fax. 22 256 39 10

www.pag-uniconsult.pl

PAG  Uniconsult

Licencja:



Raport „Ocena wpływu realizacji interwencji współfinansowanych z EFS na ograniczenie wykluczenia społecznego i ubóstwa w Polsce” jest dostępny na licencji **Creative Commons**

Uznanie Autorstwa CC BY 4.0.

[Przystępne podsumowanie licencji.](#) [Pełna licencja w języku angielskim.](#)

Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie pod warunkiem oznaczenia autorstwa.

SPIS TREŚCI

Streszczenie	3
Summary	9
Wykaz pojęć i skrótów	15
1 Wprowadzenie.....	17
2 Cele badania i zastosowana metodologia	23
3 Ocena Działania 2.5 PO WER	27
3.1 Efekty projektów.....	27
3.2 Nieplanowane efekty interwencji.....	31
3.3 Bariery realizacyjne	33
3.4 Działania komplementarne	41
3.5 Statystyczny pomiar efektów interwencji	44
4 Ocena rozwiązań / modeli wypracowanych w Działaniu 2.5 PO WER.....	55
4.1 Usprawnienia organizacyjne nakierowane na poprawę jakości obsługi klienta	55
4.2 Model kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych.....	65
4.3 Model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne	71
4.4 Narzędzie agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie JST	80
4.5 Model Krajowej Sieci Reintegracji (KSR) – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego”	89
4.6 STRATEGOR - narzędzie do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu na poziomie lokalnym dla jednostek samorządu terytorialnego	93
4.7 Oszacowanie efektu netto dla rozwiązań / modeli wypracowanych w Działaniu 2.5 PO WER.....	99
5 Ocena działań edukacyjnych w Działaniu 2.5 PO WER.....	103
5.1 Charakterystyka szkoleń.....	103
5.2 Całościowa ocena działań edukacyjnych	104
5.3 Szczegółowa ocena działań edukacyjnych.....	107
6 Podsumowanie wyników badania	112
6.1 Realizacja celów interwencji	112
6.2 Analiza SWOT	117
6.3 Logika interwencji.....	120
6.4 Umiejscowienie odpowiedzi na pytania badawcze	124
6.5 Wnioski i rekomendacje	125
7 Bibliografia	132
8 Spis tabel, wykresów, map, schematów	137

Streszczenie

Cel i kontekst badania

Głównym celem niniejszego badania była ocena wpływu działań PO WER w obszarze ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa w Polsce, w tym w celu wskazania ewentualnych kierunków wsparcia w obszarze ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa na poziomie ogólnokrajowym. **Badanie dotyczyło projektów realizowanych w ramach Działania 2.5 PO WER „Skuteczna pomoc społeczna”.**

Działanie 2.5 PO WER było ukierunkowane na wzmocnienie procesów monitorowania i ewaluacji polityki społecznej oraz zwiększenie potencjału instytucji działających na rzecz integracji i przeciwdziałania ubóstwu. Całkowity budżet Działania 2.5 wyniósł: 259,5 mln zł (w tym wkład UE 219,1 mln zł). W ramach Działania 2.5 zrealizowano 240 projektów (237 projektów konkursowych i 3 pozakonkursowe). Beneficjentami Działania była: administracja rządowa, JST, OPS, NGO, PES, uczelnie, instytuty badawcze. Grupę docelową stanowili pracownicy socjalni, kadra OPS, instytucje rynku pracy, podmioty ekonomii społecznej, osoby korzystające z usług pomocy społecznej, osoby w kryzysie bezdomności i uchodźcy z Ukrainy.

Metodologia

Badanie oparto na Theory-Based Evaluation, co pozwoliło zweryfikować logikę interwencji i jej faktyczne efekty. Wykorzystano następujące metody badawcze: analiza danych zastanych, wywiady indywidualne i grupowe, ankiety CAWI i CATI (ponad 3 tys. respondentów), studia przypadków, analizy ekonometryczne i kontrfaktyczne, panel ekspertów. Uwzględniono perspektywę zarządzających programem, beneficjentów projektów, uczestników szkoleń oraz ekspertów branżowych.

Główne efekty interwencji

Badanie wskazało na następujące główne efekty interwencji:

- Wzrost kompetencji pracowników socjalnych i instytucji - ponad 10 tys. osób uczestniczyło w szkoleniach i działaniach edukacyjnych.
- Poprawa jakości obsługi klientów OPS - lepsze dopasowanie usług do potrzeb mieszkańców, mniejsze obciążenie pracowników socjalnych, wyższe zaufanie w relacjach z klientami.
- Zmiany organizacyjne - rozdzielenie pracy administracyjnej od socjalnej, poprawa warunków lokalowych i dostosowanie instytucji do potrzeb osób z niepełnosprawnościami,
- Wzmocnienie OPS jako lokalnych koordynatorów polityki społecznej.
- Nowe narzędzia i standardy: wdrożenie formularza OZPS z krajowym systemem monitoringu, narzędzie STRATEGOR do planowania i ewaluacji lokalnych strategii, modele współpracy między OPS, CIS/KIS, JST, NGO i sektorem edukacji/zdrowia.

Wśród nieplanowanych efektów pozytywnych na uwagę zasługują:

- inspiracja do tworzenia Centrów Usług Społecznych,
- wyłonienie lokalnych liderów społecznych,
- lepsza współpraca między OPS, szkołami, policją, NGO,
- wzrost zaufania mieszkańców do instytucji.

Nieplanowane efekty negatywne to głównie: trudności w małych OPS z utrzymaniem oddzielenia pracy socjalnej od pracy administracyjnej, początkowa dezorientacja klientów przy nowej strukturze organizacyjnej,

Bariery realizacyjne

Bariery realizacyjne z jakimi mierzyli się beneficjenci to głównie:



- Pandemia COVID-19 – ograniczenia w szkoleniach i kontaktach.
- Wojna w Ukrainie – dodatkowe obciążenia dla OPS i JST.
- Problemy organizacyjne – trudności w rekrutacji uczestników szkoleń, brak kadry do prowadzenia specjalistycznych zajęć.
- Niedobory kadrowe w najmniejszych OPS – ograniczona trwałość efektów.

Komplementarność projektów w ramach Działania 2.5

Wsparcie w Działaniu 2.5 było komplementarne względem licznych projektów i działań Polityki Spójności 2014-2020. Wsparcia krajowe w PO WER (wypracowanie rozwiązań systemowych oraz podnoszenie kwalifikacji pracowników pomocy i integracji społecznej) było uzupełnione przez działania regionalne (skierowane do indywidualnych osób – odbiorców wsparcia wpływającego na ich aktywizację społeczno-zawodową). Wszyscy beneficjenci projektów, w ramach których wprowadzane były zmiany w strukturze instytucji pomocy społecznej realizowali po 2019 roku projekty aktywnej integracji finansowane ze środków regionalnych.



Ocena wypracowanych modeli i narzędzi

Zmiany organizacyjne w OPS

Bilans realizacji projektów typu , które polegały na wprowadzeniu zmian w strukturze organizacyjnej ośrodków pomocy społecznej (OPS), polegających na oddzieleniu procedury administracyjnej od pracy socjalnej jest zdecydowanie pozytywny. Wsparcie umożliwiło poprawę jakości obsługi klientów i wzmocnienie potencjału instytucjonalnego OPS, a dodatkowe komponenty: szkolenia i wyposażenie, utrwaliły wprowadzone zmiany. Projekty wspierały nie tylko klientów OPS, lecz także samych pracowników instytucji, co stanowiło uzupełnienie innych działań polityki spójności. Bez środków z Działania 2.5 PO WER większość OPS miałyby ograniczone możliwości skorzystania z podobnego wsparcia. Na przyszłość jednak kluczowe pozostaje zapewnienie stabilnych zasobów kadrowych i finansowych



instytucji pomocy społecznej oraz ciągle przygotowywanie ich pracowników do reagowania na zmieniające się potrzeby i wyzwania społeczne.

Model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego



Rozwiązania wypracowane w projekcie „Nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego” miały na celu rozwój usług socjalnych, w tym środowiskowych realizowanych przez PES, łącząc aktywizację zawodową z budowaniem spójnego systemu usług. Respondenci badania oceniali model przez pryzmat skuteczności, użyteczności i trwałości, akcentując poprawę koordynacji i możliwość uruchamiania i rozszerzania zakresu usług środowiskowych i ich profesjonalizację. Jednocześnie zidentyfikowano bariery wdrożeniowe (m.in. zróżnicowany potencjał lokalnych partnerów). Komponent szkoleniowy został oceniony korzystnie – uczestnicy deklarowali wzrost kompetencji przydatnych w pracy, co sprzyjało praktycznemu wdrażaniu modelu w gminach, w których był on testowany. Wskazywano także na specyficzne mocne i słabe strony modelu (np. korzyści organizacyjne vs. obciążenia koordynacyjne). Sumarycznie, model okazał się użytecznym narzędziem porządkowania współpracy CIS/KIS, OPS/JST i podmiotów sektora publicznego, choć jego efektywność zależy od lokalnej zdolności do kooperacji i utrzymania partnerstw.

Narzędzie agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie JST

Narzędzie opracowane przez MRPiPS i IPiSS zmodernizowało formularz OZPS i wprowadziło mechanizmy krajowej agregacji, analizy i monitoringu danych, ściśle wiążąc sprawozdawczość JST z Centralnym Systemem Informatycznym oraz wymogami ustawy o pomocy społecznej (art. 16a dotyczących corocznego sporządzania Oceny Zasobów Pomocy Społecznej). Projekt realizowano etapowo:



począwszy od identyfikacji potrzeb, przez zaprojektowanie modeli/wskaźników i pulpitów narzędzia informatycznego, aż po budowę i wdrożenie systemu i szkolenia dla administracji rządowej i samorządowej wraz z przygotowaniem „samouczka” na potrzeby użytkownika narzędzia. Użytkownicy wykorzystywali narzędzie m.in. do planowania, monitoringu i raportowania, a elastyczne funkcjonalności umożliwiały szersze analizy w obszarze włączenia społecznego. Oceny użyteczności i wsparcia szkoleniowego były pozytywne, choć zgłaszano także pewne ograniczenia funkcjonalne. W ujęciu strategicznym narzędzie wzmocniło kulturę decyzji opartych na dowodach.

Model współpracy międzysektorowej



Opracowano trzy modele kooperacji między instytucjami pomocy społecznej (OPS, PCPR) a podmiotami innych sektorów: edukacji, zdrowia, sądownictwa, policji i NGO, osobno dla gmin: wiejskich, miejsko-wiejskich, miejskich (powyżej 20 tys. mieszkańców). Ich celem było: skuteczniejsze wsparcie osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem,

poprawa dostępności usług, zwiększenie efektywności i spójności działań, uniknięcie dublowania wsparcia, rozwój lokalnych partnerstw i wykorzystanie zasobów społeczności.

Badanie pokazało, że modele oferują wysoki potencjał korzyści, ale ich wdrażanie jest ograniczone (Tylko 7% instytucji zadeklarowało udział we wdrażaniu modelu). Główne bariery to brak motywacji i jasnych korzyści dla partnerów, różnice prawne i organizacyjne między instytucjami, potrzeba dostosowania modeli do lokalnych warunków oraz niedobory kadr i kompetencji w zakresie współpracy międzysektorowej.

Strategor

Celem projektu było opracowanie narzędzia wspierającego jednostki samorządu terytorialnego (JST) w programowaniu strategicznym w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.



Projekt był skierowany do jednostek samorządu terytorialnego, w tym jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, instytucji pomocy i integracji społecznej oraz innych podmiotów istotnych dla włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa. Bezpośrednimi odbiorcami wsparcia byli pracownicy JST, w tym pracownicy ośrodków pomocy społecznej oraz urzędów gminnych.

Narzędzie Strategor oferuje potencjalnym użytkownikom: bezpłatny dostęp do materiałów edukacyjnych i narzędzi wspomagających planowanie strategiczne, wzrost jakości lokalnych strategii społecznych — lepsze planowanie, monitorowanie, ewaluację, ułatwienie utrzymania standardu metodologicznego w strategiach społecznych i integracji społecznej, możliwość wymiany wiedzy i doświadczeń przez platformy, webinaria, kontakty doradcze.

Strategor to bardzo dobre, merytoryczne narzędzie o wysokiej potencjalnej użyteczności. Wdrażaniu narzędzia towarzyszyły wysoko oceniane, szeroko zakrojone szkolenia. Jednak jedynie niewielki odsetek instytucji deklaruje stosowanie tego narzędzia. Pomimo tego, że ze stosowania narzędzia STRATEGOR zostało przeszkolonych ponad 2000 gmin, to tylko 32% wykorzystało to narzędzie w praktyce, a nieco ponad 1/3 z nich wykorzystuje to narzędzie nadal. Głównym powodem niestosowania narzędzia jest fakt, że wykonanie strategii zlecane jest zewnętrznej firmie – niemal połowa instytucji, które nie użyły narzędzia używa tego uzasadnienia. Pozostali wskazują na przyzwyczajenie, własne sposoby pracy, brak czasu, a także fakt, że Strategor zakłada zapoznanie się z dużą ilością materiałów.

Ocena działań edukacyjnych



Badanie pokazało, że w wyniku wsparcia zrealizowanego w ramach projektów Działania 2.5 zwiększyły się kompetencje i kwalifikacje zdecydowanej większości pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej. Trafność szkoleń należy ocenić jako bardzo

wysoką - zakres szkolenia był odpowiedzią na problemy, z jakimi uczestnicy mają do czynienia w codziennej pracy. Za wysoką należy uznać użyteczność szkoleń –

¾ uczestników szkoleń zadeklarowało, iż w codziennej pracy wykorzystują wiedzę i umiejętności zdobyte w ich trakcie, a nieco ponad połowa badanych zauważyła, iż po odbyciu szkolenia osiąga lepsze rezultaty w pracy. Zmiana pozycji zawodowej w wyniku szkolenia była relatywnie rzadkim rezultatem, jeżeli szkolenia miały skutki dla pozycji zawodowej, były to częściej rezultaty miękkie – docenienie przez współpracowników i przełożonych oraz większe możliwości awansu zawodowego.

Statystyczna weryfikacja efektów interwencji



Brak jest dowodów statystycznych, że wsparcie realizowane w ramach Działania 2.5 miało istotny statystycznie wpływ na ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego w Polsce. Wynika to z bardzo ograniczonej wartości projektów realizowanych z Działania 2.5, które w sumie stanowiły bardzo niewielki udział w ogólnych wydatkach budżetu państwa na pomoc społeczną w latach 2015-2023. O ile są badania potwierdzające wpływ wydatków budżetowych ponoszonych na pomoc społeczną na zmniejszanie ubóstwa w Polsce, to ze względu na niewielki udział projektów z Działania 2.5 w tych wydatkach, brak dowodów statystycznych na jego istotny wpływ na to zjawisko.

W przypadku wypracowanych modeli i narzędzi tylko w przypadku zmian organizacyjnych można potwierdzić dodatni i istotny statystycznie efekt netto realizowanych w ramach Działania 2.5 projektów. Dodatni efekt netto zmian organizacyjnych wynosi 1.23 pp, (5.99-4.76), co oznacza, że w gminach które wprowadziły zmiany organizacyjne poprawa jakości pomocy społecznej jest o 1.23 pp. większa niż wśród gmin, które nie wprowadzały takich zmian.

W pozostałych przypadkach efekt netto jest nieistotny statystycznie, co oznacza, że realizowane projekty nie miały istotnego wpływu na zmiany w mierniku jakości społecznej.

Realizacja celów interwencji



Jeżeli chodzi o realizację celów interwencji, to w ramach Działania 2.5 osiągnięto prawie wszystkie zakładane wartości wskaźników kluczowych (niekiedy udało się nawet wyraźnie przekroczyć zakładane wartości) i olbrzymią większość wskaźników specyficznych dla poszczególnych projektów. Ewentualne niewielkie problemy z osiągnięciem założonych wartości wskaźników dotyczyły przede wszystkim liczby organizowanych szkoleń i ich uczestników; były one przede wszystkim spowodowane ograniczeniami, związanymi z pandemią.

Logika interwencji

Ewaluacja potwierdza, że zakładany ciąg przyczynowo-skutkowy wsparcia funkcjonował prawidłowo. Inwestycje w podnoszenie kompetencji kadr i standardy organizacyjne przełożyły się na lepszą organizację pracy OPS, a to prowadziło do wyższej jakości obsługi klientów. Ustalone w ewaluacji wnioski oparto na połączeniu różnych źródeł badawczych: wywiadów i ankiet z pracownikami oraz kierownictwem, przeglądu dokumentów i wyników badań statystycznych i ekonometrycznych. Uczestnicy interwencji Działania 2.5 PO WER

wskazywali na realne, „niemarketingowe” korzyści: bardziej uporządkowane procedury, jaśniejsze role w zespole, większą pewność w działaniu, lepszą współpracę lokalną (z JST, CIS/KIS, NGO). Zauważalne były również zmiany w kulturze pracy: większe nastawienie na uczenie się, dzielenie dobrymi praktykami oraz wykorzystywanie narzędzi planistyczno-monitoringowych. Jednocześnie efekty nie rozkładały się równomiernie. W najmniejszych ośrodkach ograniczona liczba osób i rotacja kadr utrudniały utrwalenie zmian, a zróżnicowany poziom gotowości organizacyjnej wpływał na tempo wdrażania i trwałość interwencji. Część działań miała charakter krótkookresowy, co wymaga kontynuacji wsparcia, aby zapobiec utracie wypracowanych usprawnień. Ogólnie, logika interwencji okazała się trafna i znalazła odzwierciedlenie w praktyce. Wzmocnienie kompetencji kadr i funkcjonalności struktur prowadzi do lepszych usług – choć skala rezultatów zależy od lokalnej zdolności wdrożeniowej i utrzymania trwałości wsparcia.

Wnioski i rekomendacje



Działanie 2.5 PO WER realnie przyczyniło się do poprawy jakości pomocy społecznej w Polsce. Projekty umożliwiły profesjonalizację kadr, rozwój nowych narzędzi i lepszą obsługę klientów OPS. Choć istnieją bariery i nierówności wdrożeniowe, całościowy bilans interwencji jest wyraźnie pozytywny, a wypracowane rozwiązania warto utrzymać i rozwijać w programie FERS. Na podstawie wyników

badania wystosowano następujące rekomendacje:

- Należy utrzymać i rozszerzać działania szkoleniowe oraz doradcze dla kadr pomocy społecznej. Kluczowe jest zapewnienie ciągłości szkoleń i ich aktualizowanie względem pojawiających się nowych potrzeb oraz wyzwań.
- W przyszłości wszelkie zmiany organizacyjne w OPS powinny być projektowane w taki sposób, aby uwzględniać specyfiką pracy w małych i większych ośrodkach.
- Upowszechnienie / dostępność wypracowanych modeli / narzędzi / rozwiązań poprzez dobrze zorganizowane repozytorium wiedzy – stworzenie platformy informacyjnej, na której w sposób uporządkowany dostępne byłyby opisy wypracowanych produktów.
- Celowe byłoby podjęcia działań (w ramach FERS i/lub programów regionalnych), zmierzających do zwiększenia liczby certyfikowanych superwizorów pracy socjalnej.
- Propozycje dotyczące tworzenia uniwersalnych modeli / narzędzi (uwzględnione we wnioskach o wsparcie) powinny obejmować (obligatoryjnie) etap ewaluacji zastosowania wypracowanych narzędzi.
- Wskazane jest dokonanie przeglądu Narzędzie agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie JST oraz (na podstawie wniosków z przeglądu) zdecydowanie o ewentualnych ulepszeniach / modyfikacjach narzędzia.

Summary

Purpose and context of the evaluation

The primary objective of this study was to assess the impact of the Operational Programme Knowledge Education Development (PO WER) interventions on reducing social exclusion and poverty in Poland, and to indicate possible directions for future support at the national level.



The evaluation focused on projects implemented under Measure 2.5 “Effective Social Assistance”. Measure 2.5 sought to

strengthen social policy monitoring and evaluation processes and to build the capacity of institutions working on social inclusion and poverty reduction. The total budget of the Measure amounted to PLN 259.5 million (including an EU contribution of PLN 219.1 million). In total, 240 projects were implemented (237 competitive, 3 non-competitive). Beneficiaries included central government administration, local government units (JST), social assistance centres (OPS), NGOs, social economy entities (PES), universities, and research institutes. Target groups comprised social workers, OPS staff, labour market institutions, social economy entities, clients of social assistance services, people experiencing homelessness, and refugees from Ukraine.

Methodology



The evaluation adopted a Theory-Based Evaluation approach to verify the intervention logic and its actual effects. Methods included desk research, individual and group interviews, CAWI and CATI surveys (over 3,000 respondents), case studies, econometric and counterfactual analyses, and an expert panel. Perspectives were gathered from programme managers, project beneficiaries, training participants, and sector experts.

Main effects of the intervention



- Increased competencies of social workers and institutions – over 10,000 people participated in training and educational activities.
- Improved client service quality in OPS – better tailoring of services to residents’ needs, reduced workload for social workers, and higher trust in client–staff relations.
- Organisational changes – separation of administrative from social work functions; improved facilities and better accessibility for persons with disabilities.
- Strengthened role of OPS as local coordinators of social policy.
- New tools and standards – national OZPS form with national monitoring system, STRATEGOR planning tool for evaluation and planning of local strategies, and models of cooperation among OPS, CIS/KIS, JST, NGOs, and education/health sectors.

Unplanned positive effects included especially:

- inspiration to establish Social Services Centres,
- emergence of local community leaders,
- improved cooperation among OPS, schools, police, and NGOs, and
- increased public trust in institutions.

Unplanned negative effects mainly concerned small OPS struggling to maintain the separation of social and administrative work and initial client confusion caused by new organisational structures.

Implementation barriers

Key challenges faced by beneficiaries included:



- COVID-19 restrictions (training and contacts),
- the war in Ukraine (additional burdens for OPS and JST),
- organisational issues (recruitment difficulties, shortages of specialist trainers), and
- staffing constraints in the smallest OPS (limited durability of effects).

Complementarity of Measure 2.5 projects

Support under Measure 2.5 complemented a wide range of 2014-2020 Cohesion Policy projects. National-level actions in POWER (systemic solutions and staff upskilling) were complemented by regional measures targeting individual recipients to foster social and labour market activation. All beneficiaries who introduced organisational changes in OPS subsequently implemented, after 2019, active inclusion projects financed from regional funds.



Assessment of selected models and tools

Organisational changes in OPS

The overall assessment of the implementation of projects of this type, which involved introducing changes to the organizational structure of social assistance centres by separating the administrative procedure from social work, is decidedly positive. The support made it possible to improve the quality of client service and to strengthen the institutional capacity of OPS, while additional components – training and equipment upgrades – consolidated the changes introduced. The projects supported not only OPS clients but also the institutions' own employees, which complemented other cohesion policy interventions. Without funds from Measure 2.5 of the Operational Programme Knowledge Education Development, most OPS would have had limited opportunities to access similar support. Looking ahead, however, it remains crucial to ensure stable staffing and financial resources for social assistance institutions and to continuously prepare their employees to respond to changing needs and social challenges.



New Model of Cooperation for Social Employment Institutions

The solutions developed under the project “A New Model of Cooperation for Social Employment Institutions” were aimed at developing social services – including community-



based services delivered by social economy entities – by combining labour-market activation with the building of a coherent system of services. Survey respondents assessed the model through the lenses of effectiveness, usefulness, and sustainability, highlighting improved coordination and the possibility of launching and expanding the scope of community-based services as well as their

professionalization. At the same time, implementation barriers were identified (including the varied capacity of local partners). The training component was evaluated positively – the participants reported gains in job-relevant competencies, which facilitated the practical rollout of the model in the municipalities where it was tested. Specific strengths and weaknesses of the model were also noted (e.g., organizational benefits versus coordination burdens). Overall, the model proved to be a useful tool for structuring cooperation among social integration centres/clubs, social assistance centres/local government units, and other public-sector entities, although its effectiveness depends on local capacity for cooperation and the maintenance of partnerships.

A tool for aggregating, analyzing, and monitoring—at the national level—data derived from the assessment of social assistance resources carried out at the level of local government units (JST)

Developed by MRPiPS and IPiSS, the tool modernized the OZPS form and introduced mechanisms for nationwide data aggregation, analysis, and monitoring – linking JST reporting with the Central IT System and the statutory requirements of the Social Assistance Act (Art. 16a). Implementation covered needs assessment, design of models/indicators and dashboards, system development and deployment, and training for government and local administration, with a user “self-study” guide. Users applied the tool in planning, monitoring, and reporting; flexible functions enabled broader analyses in social inclusion. Usefulness and training support were rated positively, despite some functional limitations. Strategically, the tool strengthened an evidence-informed decision culture.



Intersectoral Cooperation Model



Three cooperation models were developed between social assistance institutions (OPS, PCPR) and entities from other sectors – education, health, the judiciary, the police, and NGOs – separately for rural communes, urban–rural communes, and urban communes (with over 20,000 inhabitants). Their objectives were: more effective support for individuals and families at risk of exclusion, improved service

accessibility, increased effectiveness and coherence of actions, avoidance of duplicated support, development of local partnerships, and utilization of community resources.

The study showed that the models offer high potential benefits, but their implementation is limited (only 7% of institutions declared participation in implementing the model). The main barriers include a lack of motivation and clear benefits for partners, legal and organizational differences between institutions, the need to adapt the models to local conditions, and shortages of staff and competencies in intersectoral cooperation.

Strategor

The aim of the project was to develop a tool to support local government units in strategic programming in the area of preventing poverty and social exclusion.



The project was addressed to local government units, including social assistance organizational units, social assistance and social integration institutions, and other entities important for social inclusion and combating poverty. The direct beneficiaries of the support were employees of local government units, including staff of social assistance centres and municipal offices.

The Strategor tool offers potential users: free access to educational materials and tools supporting strategic planning; improved quality of local social strategies – better planning, monitoring, and evaluation; facilitation of maintaining a methodological standard in social and social-inclusion strategies; and opportunities for knowledge and experience exchange via platforms, webinars, and advisory contacts.

Strategor is a very good, substantive tool with high potential usefulness. Its rollout was accompanied by widely scaled, highly rated training. However, only a small share of institutions declare that they use this tool. Despite more than 2,000 municipalities having been trained to use STRATEGOR, only 32% applied the tool in practice, and just over one third of them continue to use it. The main reason for non-use is that strategy development is outsourced to an external firm – nearly half of the institutions that did not use the tool cite this justification. Others point to ingrained habits, their own ways of working, lack of time, and the fact that Strategor requires familiarization with a large volume of materials.

Assessment of Educational Activities



The study showed that as a result of the support implemented under Measure 2.5 projects, the competencies and qualifications of the vast majority of employees of social assistance and social integration institutions, as well as social workers employed outside the social assistance and integration system, increased. The relevance of the trainings should be assessed as very high – the training scope responded to the problems that participants encounter in their everyday work. The usefulness of the trainings should also be considered high – three-quarters of training participants declared that they use the knowledge and skills acquired during the trainings in their daily work, and just over half of respondents observed that after completing the training they achieve better results at work. A change in professional position as a result of training was a relatively rare outcome; where the trainings did have effects on professional position, these were more often soft

outcomes – recognition by colleagues and supervisors and greater opportunities for career advancement.

Statistical Verification of Intervention Effects



There is no statistical evidence that the support implemented under Measure 2.5 had a statistically significant impact on reducing poverty and social exclusion in Poland. This stems from the very limited value of projects carried out under Measure 2.5, which in total accounted for a very small share of the central government's overall social assistance expenditures in 2015–2023. While there are studies confirming that budget expenditures on social assistance contribute to reducing poverty in Poland, due to the small share of Measure 2.5 projects in those expenditures, there is no statistical evidence of their significant impact on this phenomenon.

In the case of the developed models and tools, only for organizational changes can a positive and statistically significant net effect of projects implemented under Measure 2.5 be confirmed. The positive net effect of organizational changes is 1.23 percentage points (5.99–4.76), which means that in municipalities that introduced organizational changes, the improvement in the quality of social assistance is 1.23 percentage points greater than among municipalities that did not introduce such changes.

In the remaining cases, the net effect is statistically insignificant, which means that the projects implemented did not have a significant impact on changes in the social quality indicator.

Achievement of Intervention Objectives



With respect to the achievement of intervention objectives, under Measure 2.5 almost all target values of the key indicators were reached (in some cases they were even clearly exceeded), as were the vast majority of project-specific indicators. Any minor issues in meeting the assumed indicator values concerned primarily the number of trainings organized and their participants; these were mainly caused by constraints related to the pandemic.

Intervention Logic

The evaluation confirms that the intended cause-and-effect chain of the support functioned correctly. Investments in upgrading staff competencies and organizational standards translated into better organization of work in OPS, which in turn led to higher quality of client service. The conclusions established in the evaluation were based on a combination of multiple research sources: interviews and surveys with staff and management, a review of documents, and the results of statistical and econometric analyses. Participants in the Measure 2.5 PO WER intervention pointed to real, non-promotional benefits: more orderly procedures, clearer team roles, greater confidence in action, and improved local cooperation (with JST, CIS/KIS, NGOs). Changes were also evident in workplace culture: a stronger orientation toward learning, sharing good practices, and using planning and

monitoring tools. At the same time, the effects were not distributed evenly. In the smallest centres, limited staff numbers and turnover hindered the consolidation of changes, and differing levels of organizational readiness affected the pace of implementation and the durability of the intervention. Some activities were short-term in nature, requiring continued support to prevent the loss of improvements achieved. Overall, the intervention logic proved sound and was borne out in practice. Strengthening staff competencies and the functionality of structures leads to better services although the scale of results depends on local implementation capacity and the maintenance of support over time.

Conclusions and Recommendations



Measure 2.5 of the Operational Programme Knowledge Education Development has genuinely contributed to improving the quality of social assistance in Poland. The projects enabled the professionalization of staff, the development of new tools, and better service for OPS clients. Although implementation barriers and disparities exist, the overall balance of the intervention is clearly positive, and the solutions developed should be maintained and further developed under FERS (European Funds for Social Development).

Based on the study results, the following recommendations were issued:

- The training and advisory activities for social assistance staff should be maintained and expanded. It is crucial to ensure continuity of training and to update it in line with emerging needs and challenges.
- In future, any organizational changes in OPS should be designed in a way that takes into account the specific nature of work in both small and larger centres.
- Disseminate/ensure the availability of the developed models/tools/solutions through a well-organized knowledge repository – create an information platform on which structured descriptions of the developed products would be available.
- It would be advisable to undertake actions (under FERS and/or regional programmes) aimed at increasing the number of certified social work supervisors.
- Proposals concerning the creation of universal models/tools (as included in applications for support) should obligatorily include a stage for evaluating the application of the developed tools.
- It is advisable to carry out a review of the tool for aggregating, analyzing, and monitoring – at the national level – data derived from the assessment of social assistance resources carried out at the level of local government units (JST) and, based on the conclusions of the review, decide on any improvements/modifications.

Wykaz pojęć i skrótów

Skrót	Wyjaśnienie
BDL	Bank Danych Lokalnych
CAS	Centralna Aplikacja Statystyczna
CATI	Computer Assisted Telephone Interview – wspomagany komputerowo wywiad telefoniczny.
CAWI	Computer-Assisted Web Interview – wspomagany komputerowo wywiad, realizowany przy pomocy strony internetowej.
CIS	Centrum Integracji Społecznej
CT	Cel tematyczny
CUS	Centrum Usług Społecznych
DI	Deinstytucjonalizacja
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
ES	Ekonomia Społeczna
FERS	Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego
FGI	Zogniskowana Dyskusja Grupowa
GOPS	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony
JST	Jednostka / jednostki samorządu terytorialnego
KFS	Krajowy Fundusz Szkoleniowy
KIS	Klub Integracji Społecznej
KSR	Krajowa Sieć Reintegracji
MRPiPS	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
MFIPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
OPS	Ośrodek Pomocy Społecznej
OWES	Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej
OZPS	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PES	Podmiot ekonomii społecznej
PCPR	Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie
PI	Priorytet Inwestycyjny
PO WER	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój
PRUS	Plan Rozwoju Usług Społecznych

Skrót	Wyjaśnienie
PZS	Podmiot zatrudnienia socjalnego
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
RPO	Regionalny Program Operacyjny
SWOT	Analiza mocnych / słabych stron oraz szans / zagrożeń
SMJPS	Syntetyczny Miernik Jakości Pomocy Społecznej
SMSS	Syntetyczny Miernik Sytuacji Społecznej
SMUP	Systemu Monitorowania Usług Publicznych
TBE	Theory-Based Evaluation, Ewaluacja Oparta na Teorii
TOWS	Pogłębiona analiza strategiczna (mocne strony – szanse / zagrożenia, słabe strony – szanse / zagrożenia (tu: dla badanej interwencji))
UE	Unia Europejska

1 Wprowadzenie

Przedmiotem badania były projekty konkursowe i pozakonkursowe realizowane w Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), Działanie 2.5 Skuteczna pomoc społeczna (dalej: Działanie 2.5). Celem szczegółowym Działania 2.5 było wzmocnienie procesów monitorowania i ewaluacji polityki na rzecz włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa (cel 1) oraz wzmocnienie potencjału instytucji działających na rzecz włączenia (cel 2)¹.

Wsparcie w Działaniu 2.5 zostało zaplanowane jako bezpośrednia odpowiedź na wyzwania sformułowane w PO WER odnośnie obszaru pomocy społecznej, tj.:

- rozwój potencjału instytucjonalnego pomocy społecznej, w tym systemu monitorowania, koordynacji i oceny polityki społecznej – wyzwaniem są:
 - (i) terytorialne rozproszenie działań jednostek sektora pomocy społecznej, wskazujące na konieczność wzmocnienia koordynacji polityki społecznej poprzez: budowę systemu monitorowania i oceny zasobów pomocy społecznej, poprawę jakości prowadzonych diagnoz i ocen, budowę mechanizmów lepszej współpracy służb pomocy społecznej z innymi podmiotami, testowanie zmian w pomocy społecznej poprzez wykorzystywanie modeli i rozwiązań pilotażowych oraz
 - (ii) niska jakość planowania i realizacji lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz regularnie prowadzonych sprawozdań z monitoringu realizacji założeń i celów strategii,
- zwiększanie potencjału pomocy społecznej – wyzwaniem są:
 - (i) zbyt duża liczba świadczeniobiorców przypadająca na pracownika socjalnego,
 - (ii) nie w pełni zaspokojone potrzeby w zakresie profesjonalizacji i zwiększania liczby wysoko wykwalifikowanej kadry służb pomocy i integracji społecznej.

Projekty były kierowane do bardzo szerokiego grona beneficjentów – byli nimi:

- administracja rządowa i jej jednostki podległe oraz nadzorowane,
- jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne,
- stowarzyszenia i związki jednostek samorządu terytorialnego,
- organizacje pozarządowe,
- podmioty ekonomii społecznej,
- federacje lub związki organizacji pozarządowych i podmiotów ekonomii społecznej,
- związki rewizyjne właściwe do spraw spółdzielczości,
- samorząd gospodarczy i zawodowy,
- partnerzy społeczni zgodnie z definicją przyjętą w PO WER,

¹ Opis Działania na podstawie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (Wersja 31, Warszawa, 11 października 2023 r.) oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 PO WER 2014-2020 (8 grudnia 2022).

- uczelnie i podmioty uczestniczące w kształceniu na poziomie wyższym i jednostki prowadzące kształcenie lub doskonalenie zawodowe,
- jednostki naukowe, w tym instytuty badawcze,
- Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

Grupa docelowa/ostateczni odbiorcy wsparcia to zarówno pracownicy instytucji pomocy i integracji społecznej, jak i osoby korzystające z usług przez nich świadczonych. Grupę tę stanowią m.in.:

- jednostki samorządu terytorialnego (w tym jednostki organizacyjne pomocy społecznej) i instytucje pomocy i integracji społecznej oraz ich pracownicy,
- kadra zarządzająca i pracownicy instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracownicy socjalni zatrudnieni poza systemem pomocy i integracji społecznej,
- podmioty zatrudnienia socjalnego, instytucje rynku pracy, podmioty ekonomii społecznej,
- podmioty zatrudnienia socjalnego oraz podmioty realizujące usługi społeczne świadczone w interesie ogólnym,
- podmioty polityk sektorowych istotnych z punktu widzenia włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa, zwłaszcza instytucje rynku pracy, instytucje systemu oświaty, jednostki systemu ochrony zdrowia, sądownictwo, policja,
- osoby kierujące schroniskami dla osób bezdomnych,
- osoby w kryzysie bezdomności,
- osoby, którym udzielono ochrony czasowej w związku z wojną w Ukrainie.

Alokacja środków na Działanie wyniosła 55,6 mln zł, w tym wkład UE to 46,9 mln zł.

Zrealizowano 16 naborów projektów, 3 projekty wybrano w trybie pozakonkursowym.

Wspartych i zrealizowanych zostało 240 projektów o łącznej wartości 259,5 mln zł (wkład UE to 219,1 mln zł)². Ponadto 3 umowy zostały rozwiązane. Umowy dofinansowania projektów były zawierane w latach 2016-2020, wszystkie przedsięwzięcia zostały zakończone do końca 2023 roku. Poniżej przedstawiamy je w podziale na 9 typów projektów³.

² Lista projektów realizowanych z Funduszy Europejskich w Polsce w latach 2014-2020 - stan na 31 maja 2025 r.

³ Prezentowany podział oparto na danych Zamawiającego.

Tabela 1. Liczba i wartość projektów zrealizowanych w Działaniu 2.5 oraz wybrane osiągnięte wskaźniki – dane według typów projektów

Typy projektów	Numery naborów / projektów poza-konkursowych*	Liczba naborów / projektów pozakonkursowych*	Liczba umów	Wartość umów (mln zł)	Wybrane wskaźniki produktu (wartość docelowa / wartość osiągnięta)
1. Opracowanie i wdrożenie narzędzia agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej, przeprowadzanej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego.	POWR.02.05.00-00-0111/16*	1*	1	3,0	Baza Pomiaru Krajowych Strategii i Programów (1/1).
2. Dokonanie na poziomie krajowym przeglądu strategii rozwiązywania problemów społecznych, opracowanie dla jednostek samorządu terytorialnego narzędzia do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu na poziomie lokalnym oraz zapewnienie tym jednostkom wsparcia szkoleniowo-doradczego w zakresie stosowania tych narzędzi i dostosowania strategii lokalnych do celów i kierunków wskazanych w Krajowym Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu i innych dokumentach krajowych.	POWR.02.05.00-IP.03-00-017/18	1	1	10,0	Liczba pracowników jednostek samorządu terytorialnego objętych wsparciem szkoleniowo-doradczym (3 965 / 4 134); Liczba jednostek samorządu terytorialnego, które wykorzystaly opracowane narzędzie do poprawy jakości strategii rozwiązywania problemów społecznych (1 983 / 2 012).
3. Działania edukacyjne na rzecz kadry zarządzającej i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej.	POWR.02.05.00-IP.03-00-001/20, POWR.02.05.00-IP.03-00-001/15, POWR.02.05.00-IP.03-00-003/15, POWR.02.05.00-IP.03-00-002/15, POWR.02.05.00-IP.03-00-004/15, POWR.02.05.00-IP.03-00-011/17, POWR.02.05.00-IP.03-00-016/18, POWR.02.05.00-IP.03-00-001/19.	8	23	32,6	Liczba kluczowych pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej objętych wsparciem w projekcie (1 556 / 1 458); Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, objętych wsparciem w programie (9 319 / 10 553).
4. Opracowanie, przetestowanie i wdrożenie standardów kształcenia w zakresie trzech nowych specjalności zawodowych w pracy socjalnej, których wdrożenie wynika z planowanych zmian w systemie pomocy społecznej: a. asystentura i mediacja socjalna,	POWR.02.05.00-00-0211/18*	1	1	6,9	Liczba osób pracowników socjalnych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej oraz zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, objętych wsparciem w postaci szkoleń z zakresu kompetencji miękkich (1 400 / 1 357).

Typy projektów	Numery naborów / projektów poza-konkursowych*	Liczba naborów / projektów pozakonkursowych*	Liczba umów	Wartość umów (mln zł)	Wybrane wskaźniki produktu (wartość docelowa / wartość osiągnięta)
b. organizator usług socjalnych, c. animator społeczności lokalnych.					
5. Utworzenie sieci współpracy podmiotów reintegracji społecznej i zawodowej, instytucji pomocy społecznej i instytucji rynku pracy oraz organizacji pozarządowych z wykorzystaniem regionalnych platform współpracy.	POWR.02.05.00-00-0114/17*	1*	1	4,4	Liczba nowych Klubów Integracji Społecznej, które przeprowadzą zajęcia reintegracyjne zgodnie z nowym profilem usług (32 / 32).
6. Wypracowanie i wdrożenie modeli kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych m. in. pomocy społecznej, edukacji, zdrowia, sądownictwa i policji.	POWR.02.05.00-IP.03-00-014/17	1*	3	93,0	Liczba wypracowanych modeli kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych (3 / 3).
7. Wdrożenie usprawnień organizacyjnych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej przez nakierowanie działań na poprawę obsługi klienta.	POWR.02.05.00-IP.03-00-005/16, POWR.02.05.00-IP.03-00-006/16, POWR.02.05.00-IP.03-00-012/17, POWR.02.05.00-IP.03-00-019/18.	4	208	85,7	Liczba jednostek organizacyjnych pomocy społecznych objętych wsparciem w celu zmiany systemu organizacyjnego (200 / 208).
8. Wypracowanie i upowszechnienie modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne.	POWR.02.05.00-IP.03-00-015/17	1	1	20,7	Liczba podmiotów zatrudnienia socjalnego, które uczestniczyły w pilotaż/teście modelu współpracy (30 / 51); Liczba osób uczestniczących w szkoleniach o charakterze ogólnopolskim (przedstawiciele podmiotów zatrudnienia socjalnego nie biorące udziału w projekcie, podmioty ekonomii społecznej (ES) oraz inne instytucje polityki społecznej, w tym także szczebla wojewódzkiego ROPS, poświęcone omówieniu rezultatów projektu oraz propozycji wprowadzania zmian legislacyjnych) (1 600 / 1 600).
9. Szkolenia specjalizacyjne z organizacji pomocy społecznej dla osób kierujących schroniskami dla osób bezdomnych.	POWR.02.05.00-IP.03-00-018/18	1	1	2,7	Liczba osób kierujących schroniskami dla osób bezdomnych objętych wsparciem w programie (250 / 251).
Suma	-	16	240	259	-

* Symbolem (*) oznaczono projekty pozakonkursowe.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Zamawiającego oraz Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020.

Analizując poszczególne typy projektów można dostrzec, że w trzech typach (nr 1, 4, 5⁴) wsparcie było realizowane wyłącznie przez projekty pozakonkursowe. W pozostałych sześciu typach projektów wspierane przedsięwzięcia były wyłaniane w trybie konkursowym. W większości przypadków w danym typie projektów został zrealizowany jeden nabór wniosków, a w dwóch przypadkach (typy projektów numer 3 i 7) większa liczba naborów (odpowiednio: 8 i 4). Łączna liczba naborów w Działaniu 2.5 to 16.

Tabela 2. Liczba i wartość projektów zrealizowanych w Działaniu 2.5 – dane według typ projektów (konkursowe / pozakonkursowe)

Typ projektów	Liczba projektów	Wartość projektów (zł)	Wartość dofinansowania UE (zł)
Konkursowy	237	245 236 681,49	208 551 254,12
Pozakonkursowy	3	14 230 335,80	10 588 760,52
Suma	240	259 467 017,29	219 140 014,64

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Listy projektów realizowanych z Funduszy Europejskich w Polsce w latach 2014-2020 (stan na 31 maja 2025 r.).

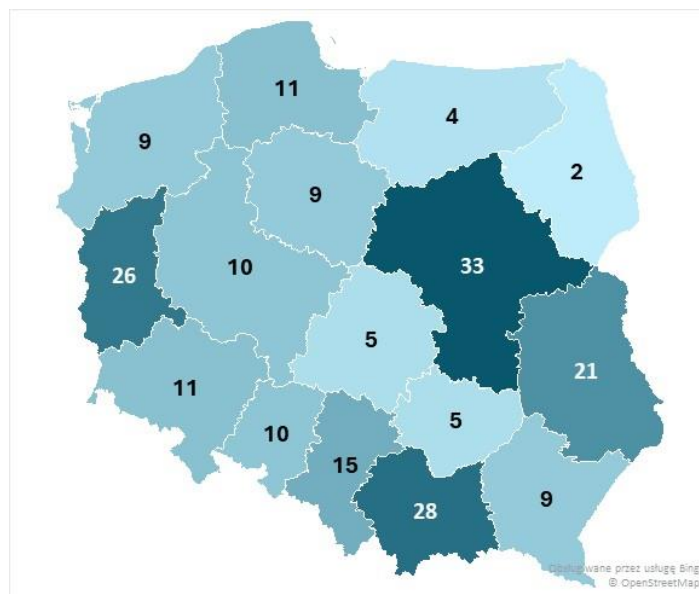
Zgodnie z przedstawioną w PO WER diagnozą potrzeb, część typów projektów dotyczyła wypracowania na poziomie krajowym i wdrożenia różnego rodzaju usprawnień zwiększających potencjał instytucjonalny pomocy społecznej (w przypadku większości tych typów projektów dofinansowano realizację tylko jednego przedsięwzięcia).

Z kolei w ramach mniej licznych typów projektów wsparcie uzyskała znaczna liczba beneficjentów, a ich projekty zazwyczaj dotyczyły podnoszenia kwalifikacji kadr służb pomocy i integracji społecznej. Aż 208 projektów (ich beneficjentami były wyłącznie gminy i podlegające im ośrodki pomocy społecznej) dotyczyło typu projektów numer 7 (Wdrożenie usprawnień organizacyjnych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej przez nakierowanie działań na poprawę obsługi klienta). Z kolei 23 umowy dotyczyły typu projektów numer 3 (Działania edukacyjne na rzecz kadry zarządzającej i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej) – pozwoliły one objąć wsparciem około 8 tys. pracowników pomocy społecznej. Wśród 23 projektów beneficjentami ośmiu były ROPS i samorządy wojewódzkie. Projekty te były realizowane dla obszaru makroregionów.

Beneficjenci 208 projektów gminnych (typ projektów numer 7) pochodzili z terenu wszystkich województw Polski, natomiast widać w tym zakresie znaczne zróżnicowanie, które nie wynika tylko z różnej liczby gmin w poszczególnych regionach. Obok województw, na terenie których zrealizowano ponad 20 projektów, są także województwa, z których pochodziło tylko kilku beneficjentów.

⁴ Numery typów zgodne z numeracją w Tabeli 1.

Mapa 1. Liczba gmin – beneficjentów Działania 2.5 (typ projektów numer 7) – według województw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Listy projektów realizowanych z Funduszy Europejskich w Polsce w latach 2014-2020 (stan na 31 maja 2025 r.).

Wśród pozostałych projektów (innych niż te, których beneficjentami były gminy lub ROPS) można wyróżnić także:

- liczne projekty dotyczące kształcenia kadr – m.in. szkolenia, studia drugiego stopnia na kierunku praca socjalna, doskonalenie zawodowe kluczowych pracowników systemu pomocy społecznej – realizowane przez takie podmioty jak: Dolnośląska Szkoła Wyższa, Fundacja Flexi Mind, Fundacja Gospodarcza "Pro Europa", Grupa Olsztyńska Szkoła Biznesu, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, MDDP Akademia Biznesu, Stowarzyszenie Młodych Lubuszan, Tarnowska Agencja Rozwoju Regionalnego, Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta, Towarzystwo Wiedzy Powszechnej, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Wyższa Szkoła Pedagogiczna im. J. Korczaka w Warszawie, Zakład Doskonalenia Zawodowego w Kielcach.
- Opracowanie, przetestowanie i wdrożenie standardów kształcenia w zakresie trzech nowych specjalności (asystentura i mediacja socjalna, organizator usług socjalnych, animator społeczności lokalnych, specjalizacji II stopnia w zawodzie pracownik socjalny), opracowanie narzędzia agregowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego, Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego (3 projekty Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej),
- STRATEGOR. Opracowanie narzędzia do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu na poziomie lokalnym dla jednostek samorządu terytorialnego (projekt Fundacji Polskiej Akademii Nauk).
- Wypracowanie nowego modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego (projekt Sylpo System).

2 Cele badania i zastosowana metodologia

Cel główny badania stanowi:

Ramka 1. Cel główny badania

Ocena wpływu działań PO WER w obszarze ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa w Polsce, w tym w celu wskazania ewentualnych kierunków wsparcia w obszarze ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa na poziomie ogólnokrajowym

Źródło: SOPZ, str.3.

Przedstawiony powyżej cel ogólny ewaluacji, zdekomponowano do poziomu 4 celów szczegółowych:

Ramka 2. Cele szczegółowe badania

1. Ocena wpływu realizacji interwencji współfinansowanych z EFS, realizowanych w projektach konkursowych i pozakonkursowych w Działaniu 2.5 PO WER, na ograniczenie wykluczenia społecznego i ubóstwa.
2. Pomiar i analiza wskaźnika: „Liczba jednostek samorządu terytorialnego, które wykorzystaty stworzone narzędzie do poprawy jakości strategii rozwiązywania problemów społecznych”.
3. Ocena skuteczności, użyteczności i trwałości realizacji interwencji współfinansowanych z EFS w Działaniu 2.5 w obszarze ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa, w tym ocena trwałości wdrożenia usprawnień organizacyjnych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej.
4. Wskazanie ewentualnych kierunków wsparcia w obszarze ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa na poziomie ogólnokrajowym w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS) po przeglądzie śródkresowym.

Źródło: SOPZ, str.3.

Realizacja celów badania możliwa była dzięki uwzględnieniu różnorodnych perspektyw, co pozwoliło na zebranie bogatego materiału badawczego, przyczyniając się tym samym do podniesienia jakości wniosku.

Ramka 3. Perspektywy oglądu tematyki badania

1. **Perspektywa zarządczo-programująca** przedstawiciele Instytucji Pośredniczącej odpowiedzialnej za wdrażanie Działania 2.5
2. **Perspektywa beneficjentów wsparcia**
3. **Perspektywa uczestników projektów** - odbiorcy ostateczni wsparcia tj. uczestnicy szkoleń
4. **Perspektywa ekspercka** eksperci i praktycy zajmujący się wspieraniem rodziny i pieczęią zastępczą i członkowie zespołu eksperckiego Wykonawcy

Źródło: opracowanie własne.

W ewaluacji, wykorzystane zostały ramy metodyczne ewaluacji opartej na teorii (*Theory-Based Evaluation*, TBE). Zastosowanie podejścia TBE umożliwiło odzwierciedlenie procesu, którego punktem wyjścia była rekonstrukcja logiki teorii zmiany Działania 2.5.

W celu weryfikacji teorii interwencji odpowiednio wykorzystywane zostały wszystkie zaplanowane w ewaluacji metody / techniki badawcze wykorzystywane na etapie odtworzenia teorii interwencji. Ponadto, kluczowe znaczenie dla reasumpcji badawczej miały również ustalenia płynące z zastosowania technik badawczych w ramach metod ilościowych-ekonometrycznych tj. analizy kontrfaktycznej opartej na wskaźnikach (porównania sytuacji w gminach, w których realizowana była interwencja oraz w gminach bez interwencji), a także analiz ekonometryczno-statystycznych oraz modelowania ekonometrycznego, prowadzonego z uwzględnieniem metod kontrfaktycznych (obrazującego wyniki pomiaru efektu brutto i netto interwencji, identyfikującego ewentualne zależności przestrzenne, a także mierzącego efekty interwencji w zakresie dywergencji / konwergencji).

Zadaniem ewaluacji było tu sprawdzenie (w formie oceny eksperckiej, z wykorzystaniem informacji pochodzących z zastosowania wszystkich technik badawczych), czy w związku z uzyskiwanymi efektami logika interwencji daje się utrzymać, czy też przeciwnie, trzeba ją odrzucić.

Badanie zrealizowane z wykorzystaniem następujących technik badawczych:

Tabela 3. Zestawienie technik badawczych

Id.	Kod	Technika badawcza	Metoda
1	DR	Analiza danych zastanych	Jakościowo-ilościowa
2	IDI	IDI z przedstawicielami wnioskodawców i grup docelowych (N=37)	Jakościowa
3	FGI	FGI z przedstawicielami OPS I JST (N=2)	Jakościowa
4	CATI/CAWI mixed mode	CAWI/CATI projektodawcy (N=147) i przedstawiciele grup docelowych (N=534)	Ilościowa
5	CATI/CAWI mixed mode	CAWI/CATI uczestnicy szkoleń/działań edukacyjnych (N=2351)	Ilościowa
6	CS	Studia przypadków (N=4)	Jakościowa
7	MK	Metoda kontrfaktyczna	ilościowa
8	EKON-STAT	Analizy ekonometryczno -statystyczne	Ilościowa - statystyczna
9	MODEL EKON	Modelowanie ekonometryczne	Ilościowa - statystyczna
10	SWOT	Analiza SWOT	Jakościowa
11	PE	Panel ekspertów	Jakościowa

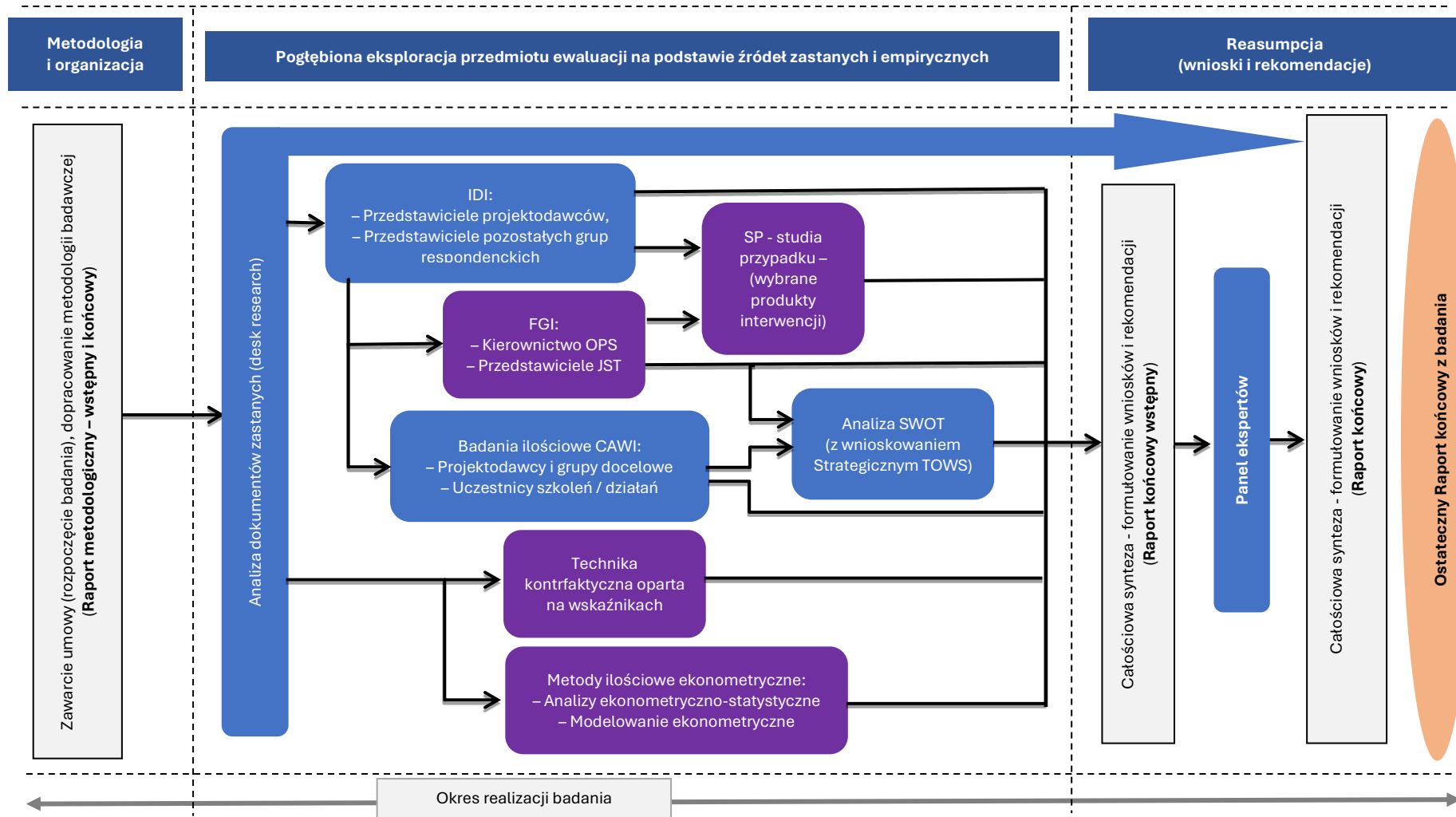
Źródło: Opracowanie własne.

Prezentowany poniżej schemat przedstawia w sposób ogólnopoglądowy architekturę metodologiczną przedmiotowej ewaluacji. Specyfikuje on uwzględnione w badaniu trzy fazy / etapy realizacji (metodologia i organizacja, pogłębione eksploracja, reasumpcja), a w ich ramach zastosowane techniki gromadzenia i analizy danych.

Ponadto, schemat służy również przedstawieniu orientacyjnej sekwencyjności (logiki) stosowania poszczególnych technik / metod badawczych (sekwencyjność odzwierciedla położenie „bloków” względem siebie).

Na schemacie zaznaczono metody / techniki dodatkowe w stosunku do założonego minimum metodologicznego (bloki koloru fioletowego).

Schemat 1. Ogólnopoglądowy schemat badania



Źródło: Opracowanie własne.

3 Ocena Działania 2.5 PO WER

3.1 Efekty projektów

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 9. Czy dzięki udziałowi w projektach Działania 2.5 PO WER instytucje pomocy i integracji społecznej i pozostali beneficjenci podnieśli swój potencjał instytucjonalny, tj. zdolność do prowadzenia bardziej kompleksowych i profesjonalnych działań, zmierzających do redukcji ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Pyt. 11. Czy i w jaki sposób wsparcie realizowane w wybranych projektach Działania 2.5 PO WER przyczyniło się do ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa w Polsce?

Pyt. 19. Jaki jest efekt netto i brutto badanej interwencji? Jakie odnotowano zmiany w badanym obszarze w stosunku do roku bazowego?

Pyt. 20. W jakich powiatach zmiany były największe, a w jakich najmniejsze? Jak wyglądał ranking powiatów na początku interwencji i jak wygląda on na poziomie końcowym? Oszacowanie miary nierówności powiatowych – konwergencji/dywergencji.

Pyt. 3. Jak wygląda sytuacja w bliźniaczych gminach/powiatach, które zastosowały modele/narzędzie agregowania danych/KSR i które nie zastosowały? Jaka jest użyteczność wypracowanych modeli/narzędzia/KSR w porównaniu do gmin/powiatów, które ich nie wdrożyły (preferowana metoda badawcza – metoda kontrfaktyczna)?

Dzięki udziałowi w projektach Działania 2.5 instytucje pomocy i integracji społecznej podniosły swój potencjał instytucjonalny, kapitał ludzki, a także poprawiły poziom jakości obsługi klienta.

Efekty realizacji działań zgłaszane przez projektodawców i przedstawicieli JST można podzielić na trzy obszary:

1. Zwiększenie kompetencji i kwalifikacji pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej



Zwiększenie stanu wiedzy, kompetencji, kwalifikacji i uprawnień pracowników było bezapelacyjnie najważniejszym i najczęściej wymienianym wśród rezultatów, wskazanym przez 79% projektodawców i 31% przedstawicieli JST jako ten, w którym projekt miał duży lub bardzo duży wpływ. Jest to obszar, który ma bezpośrednie przełożenie na pozostałe aspekty świadczenia usług.

Zauważalne jest też mniejsze ryzyko wypalenia zawodowego [Projektodawcy]

Zmiana myślenia pracowników, otwarcie na zmiany [Projektodawcy]

Pracownicy zyskali nowe kompetencje poprzez: szkolenia, superwizje, coaching i mentoring, wymianę doświadczeń w partnerstwach [Przedstawiciele JST]

2. Poprawa obsługi klienta



Efektom wdrożenia działań była poprawa obsługi klienta instytucji pomocy i integracji społecznej. W dużym lub w bardzo dużym stopniu realizacja projektów przyczyniła się do poprawy w tym obszarze w ocenie 78% projektodawców i 25% przedstawicieli JST. Dotyczyło to zarówno samych warunków świadczenia usług, jak i lepszego dopasowania do potrzeb klientów, dzięki zwiększonym kompetencjom pracowników i wykorzystaniu nowych narzędzi.

Najważniejszym efektem było zmniejszenie obowiązków pracowników socjalnych, co pozwoliło im rozwijać, wzmacniać i podnosić kompetencje w zakresie swoich obowiązków. Dzięki temu wzrosła umiejętność pracy z klientem, budowanie zaufania i relacji w pracy z człowiekiem. Lepiej można diagnozować sytuację klientów i dobierać skuteczne metody wsparcia. Zauważalne jest też mniejsze ryzyko wypalenia zawodowego [Projektodawcy]

Podniesienie jakości usług poprzez wdrożenie nowych standardów i modeli usług, szczególnie społecznych opartych na zindywidualizowanym wsparciu, lepsze dopasowanie usług społecznych do realnych potrzeb osób i rodzin. Rozwój usług społecznych blisko klienta/mieszkańca – w środowisku lokalnym (...) Wdrażanie nowych modeli pracy z osobą i rodziną, np.: Indywidualny Plan Usług Społecznych (IPUS), Karta pracy socjalnej, Kontrakt socjalny oparty na współodpowiedzialności. Lepsze rezultaty w obszarze aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych. Zwiększenie udziału społeczności lokalnych w planowaniu usług poprzez: rozwój usług społecznych opartych na diagnozach lokalnych potrzeb i partycypacji mieszkańców, budowanie kapitału społecznego i współodpowiedzialności za rozwiązywanie problemów. [Przedstawiciele JST]

3. Usprawnienia organizacyjne w instytucjach, w tym poprawa warunków lokalowych

Wielu projektodawców i przedstawicieli JST wśród efektów wdrożenia działania wskazywało



na zmiany organizacyjne w instytucjach, które usprawniły pracę i przyczyniły się do poprawy jakości obsługi klienta, a także do poprawy wizerunku instytucji. 77% projektodawców i 21% przedstawicieli JST uznało wpływ projektów na zmiany w tym zakresie za duży lub bardzo duży.

Usprawnienia organizacyjne miały zarówno charakter wewnętrzny (podział zadań, rozdzielenie stanowisk pracy socjalnej od administracyjnej, modele pracy), jak i zewnętrzny (współpraca z innymi podmiotami, w tym również podmiotami z innych polityk sektorowych).

[Projekt spowodował] zmianę organizacji pracy MOPS, obejmującą wprowadzenie zmian optymalizujących wykorzystanie kwalifikacji i kompetencji zatrudnionych pracowników socjalnych, - wyodrębnienie Stanowisk/Zespołów i przypisanie im ramowych zadań, - rozdzielenie zadań administracyjnych ośrodka od pracy socjalnej i usług socjalnych [Projektodawcy]

W ramach projektu wydzielono sale obsługi klienta, dostosowano pomieszczenia do zmian organizacyjnych, zakupiono serwer do podniesienia bezpieczeństwa korzystania z sieci i sprzętu [Projektodawcy]

Przeorganizowano pracę na niektórych stanowiskach i dostosowano do potrzeb mieszkańców, poprawiono warunki lokalowe i dostosowano w znacznym stopniu do potrzeb osób niepełnosprawnych. [Projektodawcy]

Lepsza koordynacja działań i współpraca międzyinstytucjonalna poprzez: nawiązanie i rozwój partnerstw lokalnych (np. CUS, OPS, CIS, NGO, szkoły, sądy, policja) oraz tworzenie spójnych systemów wsparcia opartych na współdziałaniu różnych sektorów (społeczny, zdrowie, edukacja, wymiar sprawiedliwości)
[Przedstawiciele JST]

Wzmocnienie instytucji jako koordynatorów lokalnych polityk społecznych. Trwałe zmiany w systemach lokalnych: część wdrożonych rozwiązań została utrwalona po zakończeniu projektów – jako stały element oferty instytucji CUS oraz co bardzo ważne wdrażane zmiany przyczyniły się do zmiany kultury organizacyjnej – większa otwartość na współpracę, innowacje i uczenie się [Przedstawiciele JST]

Ponadto 72% projektodawców i 21% przedstawicieli JST jest zdania, że projekty miały korzystny i duży wpływ na sprawniejsze rozwiązywanie problemów społecznych. 50% projektodawców i 21% przedstawicieli JST uznało, że w wyniku projektów nastąpiła poprawa jakości strategii rozwiązywania problemów społecznych.

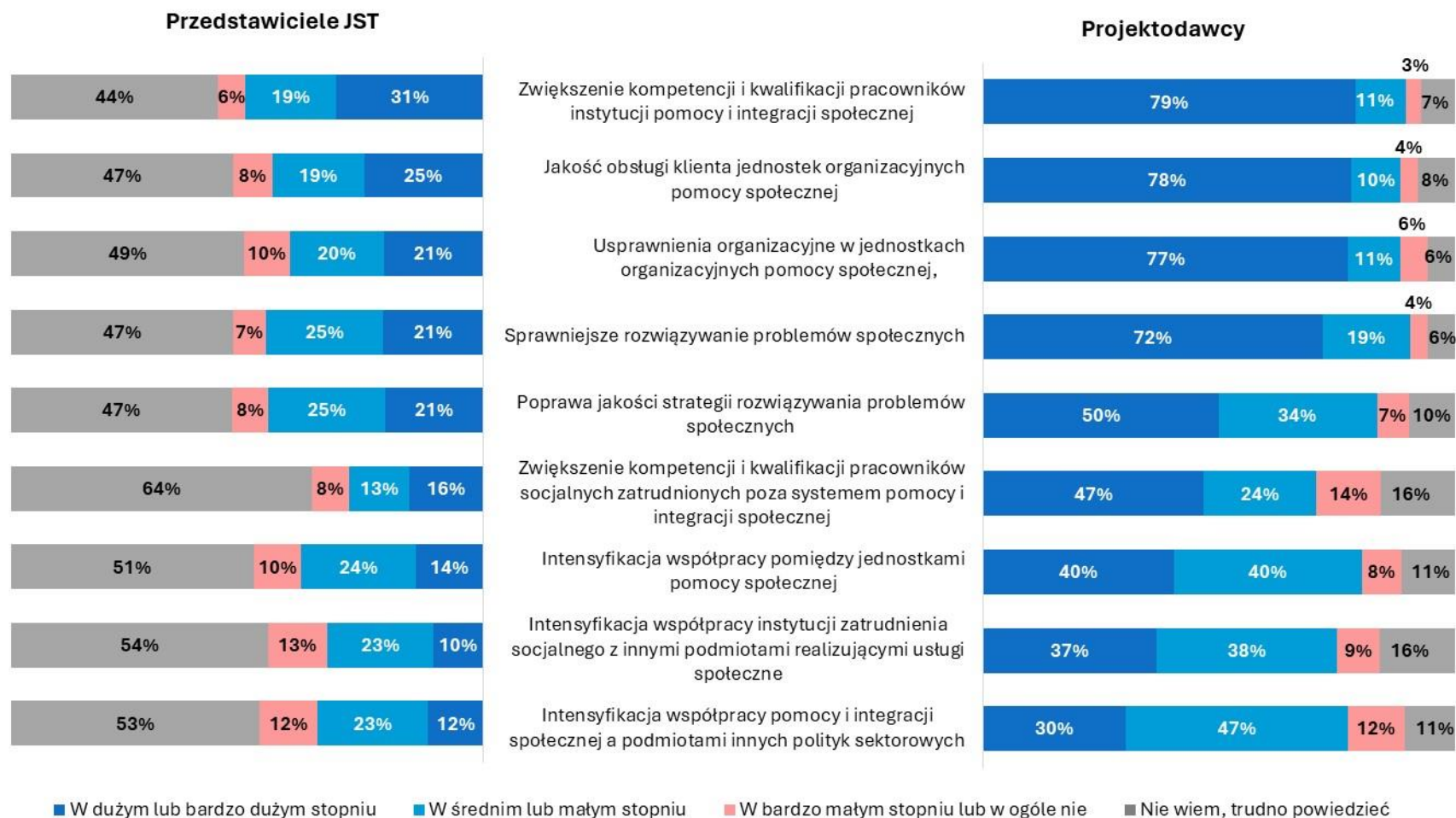
Należy przy tym zauważyć, iż bardzo liczna grupa przedstawicieli JST nie sformułowała opinii w zakresie wpływu interwencji w ramach Działania 2.5 na wybrane rezultaty (od 44% do 64% odpowiedzi „nie wiem, trudno powiedzieć”).

Zdaniem trzech na czterech projektodawców efekty wypracowane w ramach projektu charakteryzują się trwałością. Przeciwną opinię wyraziło zaledwie 9% badanych.

Wypowiedzi projektodawców wskazują, iż z punktu widzenia trwałości rezultatów projektów problematyczne okazały się zmiany wprowadzane w najmniejszych ośrodkach. Przy małej liczbie etatów rozdzielanie pracy socjalnej od zadań administracyjnych okazało się niemożliwe do utrzymania w dłuższej perspektywie, zwłaszcza w kontekście konieczności zapewnienia ciągłości pracy przy nieobecności pracownika.

Przekonanie się, iż wbrew pierwotnym założeniom, po wprowadzeniu zmian organizacyjnych okazało się, że w tak małym ośrodku (3 pracowników socjalnych) rozdzielanie pracy socjalnej od zadań administracyjnych nie ma sensu (nie ma bowiem zespołów tylko jednoosobowe stanowiska pracy, a ludzie i tak muszą się zastępować w trakcie nieobecności [Projektodawcy]

Wykres 1. Ocena stopnia wpływu działań prowadzonych w ramach projektów na wybrane rezultaty – porównanie perspektywy projektodawców i przedstawicieli JST



Źródło: Badanie przedstawicieli JST n=534, Badanie projektodawców n=147.

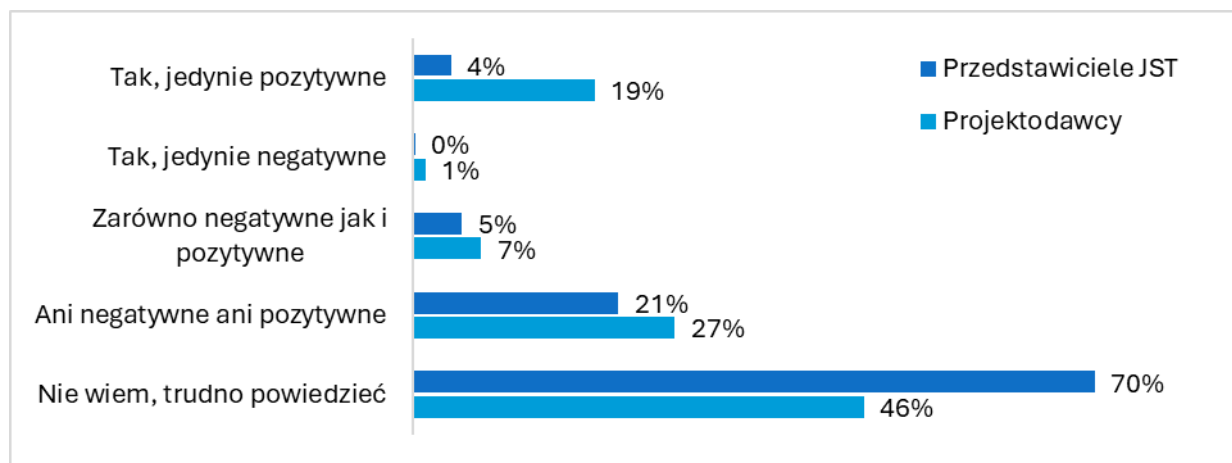
3.2 Nieplanowane efekty interwencji

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedź na następujące pytanie badawcze:

Pyt. 10. Czy pojawiły się nieplanowane efekty interwencji (pozytywne lub negatywne); jeśli tak - jakie? Czy i w jakim stopniu udało się wprowadzić (trwałe na moment przeprowadzania ewaluacji) zakładane zmiany poprzez wdrożoną interwencję? Czy te zmiany pociągnęły za sobą realizację zakładanych celów interwencji? Jeśli się nie udało - dlaczego?

Zdaniem 54% projektodawców i 30% przedstawicieli JST w wyniku interwencji pojawiły się efekty nieplanowane. Większość z nich miała charakter neutralny (21% przedstawicieli JST oraz 27% przedstawicieli projektodawców), choć 25% projektodawców zgłosiło nieplanowane pozytywne efekty. Skala występowania nieplanowanych, negatywnych efektów była znikoma.

Wykres 2. Wystąpienie nieplanowanych efektów interwencji



Źródło: Badanie przedstawicieli JST N=534, Badanie projektodawców N=147

Wśród nieplanowanych efektów pozytywnych wskazano na inspirację do podejmowania nowych inicjatyw, nowych projektów, a także wykorzystywania w nich sprawdzonych wcześniej metod, czy personelu.

Dzięki doświadczeniu w realizacji tego projektu odważyliśmy się utworzyć Centrum Usług Społecznych i jeszcze bardziej zwiększyć wachlarz usług społecznych dostosowany do potrzeb mieszkańców
[Projektodawcy]

Część pracowników w wyniku szkoleń zaczęła wykazywać większe zaangażowanie i chęci pokazania się od najlepszej strony. Pracownicy w wyniku szkoleń nabrali pewności siebie. Poprawie uległa współpraca wewnątrz zespołów oraz pomiędzy zespołami w instytucji.

Zwiększyła się także elastyczność pracowników w reagowaniu na zmiany instytucjonalne i środowiskowe. Udział w projektach pozwolił utworzyć i utrzymać pomosty współpracy lokalnej, zapoczątkowane przy okazji szkoleń czy pracy warsztatowej (np. na osi OPS – szkoły lub PPP – policja).

Jednym z interesujących nieplanowanych efektów jest identyfikacja i podtrzymanie lokalnych liderów.

Indywidualne osoby wyrosły na naturalnych liderów zmiany, otworzyły się i dziś działają w lokalnym środowisku [Projektodawcy]

Wśród nieplanowanych efektów wymieniono także wzrost zaufania społeczności lokalnej do instytucji oraz zwiększenie bezpieczeństwa pracowników socjalnych w wyniku wyposażenia ich w piloty antynapadowe.

Wskazane przez projektodawców i przedstawicieli JST nieplanowane negatywne rezultaty dotyczyły przede wszystkim pracowników. Najważniejszym i wspominanym przez kilkunastu badanych był wspomniany już wcześniej problem organizacji pracy w małych zespołach lub instytucjach o małej liczbie pracowników.

Sztywny podział pracy i kompetencji w sytuacji małych zespołów nie sprawdził się z uwagi na konieczność zastępowania się nawzajem – co sprawia, że pracownicy wracają do zadań, których mieli już nie wykonywać. Rodziło to frustrację pracowników.

W kontekście personelu ogólnie wspomniano o wypaleniu zawodowym związanym z wykonywaniem jednego typu zadań oraz o odpływie personelu. Tymczasem fluktuacja kadr osłabiała trwałość efektów szkoleń i generowała potrzebę kolejnych ich powtórek.

Reorganizacja pracy polegająca na podziale zadań na poszczególne zespoły miała także nieplanowany negatywny efekt w postaci dezorientacji klientów. Po oddzieleniu pracy socjalnej i administracyjnej zostali oni postawieni w sytuacji konieczności załatwiania spraw u wielu pracowników. W rezultacie niektóre rodziny rezygnowały ze wsparcia ze względu na zbyt dużą liczbę ludzi pojawiających się w ich domu.

Ponadto podział pracy na zespoły spowodował rozłożenie odpowiedzialności za sprawy klientów na wielu pracowników. Tym samym doszło do rozproszenia odpowiedzialności – przy braku jasnych reguł nikt nie jest do końca odpowiedzialny za klienta. Dochodziło także do trudności w przepływie informacji, w jednoznacznym rozgraniczeniu obowiązków.

Podział na poszczególne Zespoły spowodował rozłożenie odpowiedzialności za sprawy Klienta (wiele osób odpowiedzialnych - tj. nikt nie jest do końca odpowiedzialny) [Przedstawiciele JST]
Przy podziale na sekcje, zawężała się specjalizacja i wkradła monotonia pracy oraz szybsze wypalenie w pracy z jednym typem klienta [Przedstawiciele JST]

3.3 Bariery realizacyjne

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 13. Czy napotkano bariery w realizacji projektów Działania 2.5? Jakie działania/rozwiązania podjęto lub należałoby podjąć w celu ograniczenia zdiagnozowanych barier? Z czego wynikały bariery, na które napotkali beneficjenci Działania 2.5? Jak można im przeciwdziałać?

Pyt. 18. Jaki był wpływ czynników zewnętrznych (m.in. zmiany na rynku pracy, pandemia COVID-19, wojna w Ukrainie) na realizację i efekty projektów wspartych w Działaniu 2.5?



Nie, 84%



Tak, 6%



Nie wiem, 9%

Beneficjenci wsparcia nie deklarowali znaczących

trudności w realizacji projektów finansowanych z Działania

2.5, aż 84% badanych (spośród 147 projektodawców) nie wskazywało na jakiegokolwiek poważniejsze problemy, które wystąpiłyby podczas realizacji projektów. Jeśli występowały, to wiązały się głównie z epidemią koronawirusa i, w mniejszym stopniu, z agresją Rosji w Ukrainie i zaistniałym kryzysem uchodźczym. Poza tymi ww. czynnikami zewnętrznymi, wskazywano także na pewne trudności, które są nieodłączną częścią realizacji projektów, nie wpływały one jednak, w opinii badanych, negatywnie na ryzyko braku osiągnięcia założonych celów.

Podczas realizacji projektu w typie 1 nie identyfikowano szczególnych trudności.

Projekt był bardzo oczekiwany zarówno przez samorządy gminne, powiatowe i wojewódzkie, jako, że przygotowanie oceny zasobów pomocy społecznej na podstawie analizy lokalnej sytuacji społecznej było jednym z ich zadań, a istniały pewne deficyty wiedzy w korzystaniu z poprzedniego narzędzia, które nie w pełni odpowiadało potrzebom użytkowników i pozwalało na prowadzenie zaawansowanych analiz. W ramach projektu powstała nowa, udoskonalona wersja formularza oceny zasobów pomocy społecznej zawierająca mechanizmy, które umożliwią agregowanie, analizowanie i monitorowanie na poziomie krajowym danych zawartych w lokalnych oraz regionalnych OZPS. Nowe narzędzie OZPS jest zmodyfikowaną platformą informatyczną zbudowaną na podstawie Centralnej Aplikacji Statystycznej, pozwalającą na przygotowanie „gotowego” raportu oceny zasobów pomocy społecznej dla jednostek na szczeblu lokalnym (gmina, powiat) przy wykorzystaniu elementów graficznych. Zainteresowanie udziałem w szkoleniach dla pracowników administracji dotyczące wykorzystania narzędzia było bardzo duże, z uwagi na jego użyteczność. Brak trudności w realizacji projektu wynikał z faktu, że był on oparty na szerokich konsultacjach i uwzględniał zgłaszane oczekiwania co do tego, jak to narzędzie powinno zostać zaprojektowane, aby nowy formularz oceny zasobów pomocy społecznej był narzędziem użytecznym w kontekście planowania i realizacji polityki przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.

Wyzwaniem dla beneficjenta realizującego projekt „STRATEGOR. Opracowanie narzędzia do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu na poziomie lokalnym dla jednostek samorządu terytorialnego” **(typ 2) było zrekrutowanie założonej liczby pracowników ośrodków pomocy społecznej do udziału w projekcie i objęcie ich wsparciem szkoleniowo-doradczym** dotyczącym zastosowania modelowego narzędzia do właściwego programowania, monitorowania i ewaluacji polityk publicznych w zakresie włączenia społecznego, którego efektem miało być opracowywanie gminnych strategii rozwiązywania problemów społecznych. Projekt zakładał realizację szkoleń dla wszystkich gmin i ośrodków pomocy społecznej w Polsce, z każdej gminy do udziału w szkoleniach dedykowane miały być po 2 osoby: jeden przedstawiciel urzędu gminy i jeden przedstawiciel OPS. **Pojawiły się trudności w delegowaniu swoich pracowników przez urzędy gminy,** ponieważ założyły one, że z narzędzia do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu korzystać będą ich jednostki organizacyjne, czyli ośrodki pomocy społecznej, w związku z czym przekierowywano do OPS zaproszenia do udziału w szkoleniach. Naturalnie problem nie dotyczył wszystkich gmin, część z nich wysyłała swojego przedstawiciela/przedstawicieli, niemniej był to zauważalny problem. Samorządy zwracały uwagę na obciążenie pracowników, zajmujących się przygotowaniem dokumentów strategicznych w gminach, innymi obowiązkami, co powoduje brak przestrzeni, by angażować się w kolejne aktywności. W związku z tymi trudnościami, Beneficjent uzyskał interpretację Instytucji Pośredniczącej, że osoba delegowana przez ośrodek pomocy społecznej, w związku z tym, że był on jednostką organizacyjną gminy, traktowana była jako przedstawiciel urzędu gminy. Kolejny problem związany z rekrutacją urzędników gminnych był związany z przekonaniem samorządów, że narzędzie STRATEGOR jest przeznaczone jedynie do przygotowywania gminnych strategii rozwiązywania problemów społecznych (SRPS), które część gmin miała już opracowane, w związku z czym nie były zainteresowane udziałem w szkoleniach nt. nowego modelu. Beneficjent usiłował przekonywać gminy, że narzędzie może służyć także do monitorowania i ewaluacji SRPS, ale także może być wykorzystywane w znacznie szerszym zakresie. Kolejne wyzwanie związane było z faktem, że bardzo często samorządy zlecają tworzenie dokumentów strategicznych zewnętrznym firmom konsultacyjnym, ponieważ nie ma wśród ich pracowników, osób z wystarczającą wiedzą i doświadczeniem, którzy merytorycznie zajmowałiby się opracowywaniem strategii gminnych. Samorządy sugerowały, by w szkoleniach uczestniczyli właśnie przedstawiciele tych firm, co było absolutnie niemożliwe - grupą docelową w projekcie byli tylko i wyłącznie pracownicy samorządów. Z punktu widzenia beneficjenta dotarcie do właściwych osób w gminach, do których adresowany był projekt i przekonanie ich o korzyściach udziału w przedsięwzięciu wymagał niezwykle dużo zaangażowania. Uruchamiano kontakty z urzędami marszałkowskimi i wojewódzkimi w celu dotarcia do samorządów niższego szczebla, co okazało się dużym wsparciem i było kluczowe dla zrekrutowania odpowiedniej liczby uczestników. Podobnie, jak w przypadku innych projektów, których wdrażanie przypadło na okres pandemii, pojawiły się wyzwania związane z realizacją spotkań stacjonarnych. Próbowano znaleźć formułę zastępczą w postaci platformy on-line do realizacji szkoleń, specjalistyczne doradztwo on-line, oparte

na nowym *Podręczniku metodycznym*, służącym do prawidłowego tworzenia strategii rozwiązywania problemów społecznych (SRPS), czaty ze specjalistami realizowane w czasie rzeczywistym, webinaria tematyczne dotyczące np. diagnozy, budżetu, czy wskaźników strategicznych. Dzięki temu możliwa była realizacja projektu i osiągnięcie zakładanego głównego wskaźnika „Liczba pracowników jednostek samorządu terytorialnego objętych wsparciem szkoleniowo-doradczym” ponad zakładaną wartość docelową. Jeśli chodzi o wojnę w Ukrainie, to pojawił się wśród samorządów i jednostek pomocy społecznej pewien dodatkowy opór związany z nadmiarem obowiązków.

W ramach projektów w **typie 3** realizowane były głównie działania edukacyjne (szkolenia) z zakresu specjalizacji I i II stopnia w zawodzie pracownik socjalny, szkolenia dotyczące pracy metodą streetworkingu w środowisku osób bezdomnych, szkolenia z zakresu superwizji oraz nowych rozwiązań organizacyjno-prawnych w pomocy społecznej. Wśród zgłaszanych przez realizatorów problemów, niezwiązanych z wybuchem pandemii koronawirusa czy wojną w Ukrainie, znalazły się następujące wyzwania:

- brak chętnych do prowadzenia szkoleń z uwagi na zakres tematyczny (superwizja), co wpływało na prowadzenie po kilka razy postępowań w tym zakresie i opóźnienia w realizacji szkoleń,
- kierowanie szkoleń streetworkingowych jedynie dla kluczowych pracowników socjalnych, podczas, gdy w wielu przypadkach pracą z osobami w kryzysie bezdomności zajmowały się osoby bez wymaganej w projekcie specjalizacji – za zgodą MRPiPS rozszerzono jednak kryteria, które umożliwiły im udział w szkoleniach,
- brak wiedzy wśród pracowników nt. kolejności pokonywania szczebli specjalizacyjnych - część osób była przekonana, że możliwa jest realizacja II stopnia specjalizacji, podczas, gdy okazywało się, że nie przeszli oni pierwszej ścieżki specjalizacyjnej, co nie zawsze skutkowało chęcią uzupełnienia swoich kwalifikacji i realizacji specjalizacji I stopnia,
- w trakcie rekrutacji czasem okazywało się, że zgłaszające się osoby pracujące w OPS, w świetle ustawy o pomocy społecznej nie były pracownikami socjalnymi, co automatycznie wykluczało ich z udziału w projekcie,
- problemy w prowadzeniu sprawozdawczości i rozliczaniu dojazdów i zakwaterowania (szkolenia specjalizacyjne),
- kłopotliwe dla uczestników szkoleń specjalizacyjnych zrekrutowanych z kilku województw skupionych w makroregionie, było wyznaczenie jednego miejsca odbywania spotkań, z uwagi na konieczność dalekiego dojazdu, trudności w organizacji życia zawodowego i rodzinnego (np. opieka nad dziećmi czy osobami zależnymi, konieczność korzystania z urlopu),
- słaba jakość usług (gastronomicznych i hotelowych) świadczonych przez część wykonawców wyłonionych za pomocą bazy konkurencyjności (szkolenia streetworkingowe).

Także w przypadku szkoleń w projektach typu 3, pandemia SARS-COVID-19 znacząco utrudniła realizację szkoleń stacjonarnych – część zajęć przenoszono do środowiska on-

line, co szczególnie w sytuacji zaplanowanych sesji praktycznych było dla ich uczestników mniej użyteczne.

W projekcie polegającym na wprowadzeniu do szkolenia specjalizacji II stopnia w zawodzie pracownik socjalny trzech nowych specjalności (typ 4): 1) asystentura i mediacja socjalna, 2) organizator usług socjalnych oraz 3) animator społeczności lokalnych **nie sygnalizowano znaczących problemów.** Projekt został zrealizowany w odpowiedzi na potrzeby pracowników OPS, wynikające z wyzwań i zmian systemowych w obszarze pomocy społecznej, związanych m.in. z procesem deinstytucjonalizacji oraz rozwojem usług środowiskowych. Wdrożenie projektu przypadło na okres epidemii COVID-19, co stało się kluczowym wyzwaniem dla realizatorów projektu, w związku z utrudnieniami w prowadzeniu szkoleń specjalizacyjnych.

Realizacja projektu realizowanego przez MRPiPS „Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego” (typ 5), nie nastęczyła trudności. W wywiadzie pogłębionym podkreślano potencjał partnera projektu Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych, a także doskonałą współpracę z Regionalnymi Ośrodkami Polityki Społecznej. Założenia projektu były konsultowane ze środowiskiem instytucji działających w obszarze reintegracji społecznej i zawodowej, a przygotowanie i testowanie modelu poprzedzone działaniami analityczno-diagnostycznymi, które pozwoliły określić poziom gotowości do współpracy instytucjonalnej na rzecz usług reintegracyjnych w środowiskach lokalnych, zwłaszcza w zakresie współpracy z podmiotami zatrudnienia socjalnego, organizacjami pozarządowymi, instytucjami pomocy społecznej oraz rynku pracy, wykraczającej poza dotychczasowe ramy instytucjonalne – co w opinii beneficjenta, również miało wpływ na brak istotnych problemów realizacyjnych.

Projekty dotyczące testowania modelu kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej, a podmiotami innych polityk sektorowych (typ 6), pomimo ich dość złożonego charakteru i wielości zadań, **były zdaniem beneficjentów sprawnie i bez zakłóceń realizowane.** Wyzwania pojawiły się na etapie upowszechniania modelu, w związku z epidemią koronawirusa. Dość długo trwały także kwestie proceduralne związane z wydłużeniem umowy w związku z realizacją dodatkowych działań projektowych związanych z deinstytucjonalizacją i centrami usług społecznych (spotkań informacyjno-edukacyjnych w zakresie rozwoju usług społecznych oraz procesu deinstytucjonalizacji: popularyzujących Centra Usług Społecznych (CUS), wskazywania szans i wyzwań związanych z uruchamianiem CUS oraz doświadczeń w ich powoływaniu, a także przybliżenie tematyki deinstytucjonalizacji usług społecznych, obszarów i możliwości ich rozwoju przy współpracy różnych podmiotów działających w środowisku lokalnym). Wyzwaniem było przeprowadzanie zamówień publicznych – z uwagi na wielość zadań, długość procedur konkurencyjnych i jakość składanych ofert. Z doświadczeń płynących z realizacji projektów w typie 2 zakładających współpracę i kooperację wielu różnych podmiotów, instytucji organizacji działających na polu pomocy i integracji społecznej oraz innych polityk sektorowych, płyną następujące wnioski na przyszłość, które mogą niwelować ryzyko ewentualnych trudności:

- konieczne jest odpowiednie przygotowanie potencjalnych partnerów do podjęcia współpracy,
- należy wykorzystywać istniejące kanały komunikacyjne, formalne i nieformalne, nie bez znaczenia jest tu podejmowanie bezpośrednich kontaktów pomiędzy przedstawicielami poszczególnych podmiotów,
- koniecznie należy zadbać o zaangażowanie lokalnych decydentów i liderów społeczności - bez woli współpracy decydentów gmin i powiatów oraz kadry kierowniczej instytucji realizacja przedsięwzięć wymagających kooperacji jest niezwykle trudna,
- należy jasno określić zakres decyzyjności i uprawnień współpracujących osób i instytucji i zidentyfikować dostępne zasoby,
- warto również zadbać o prowadzenie monitoringu i ewaluacji współpracy.

Wśród beneficjentów realizujących projekty typu 7 polegający na zmianie struktury organizacyjnej w kierunku oddzielenia pracy socjalnej od administracyjnej, **pojawiły się bariery realizacyjne, związane między innymi z oporem części pracowników socjalnych wobec wprowadzanych zmian, przepływem informacji między zespołami, trudnościami w precyzyjnym rozgraniczeniu kompetencji działów czy początkową dezorientacją klientów OPS.** Dodatkowo pojawiły się wyzwania organizacyjne tj. brak kandydatów z odpowiednim wykształceniem do pracy oraz trudności w znalezieniu trenerów prowadzących szkolenia/superwizje. Projektodawcy podejmowali aktywne działania zaradcze: prowadzili rekrutację pracowników poprzez sieci zawodowe, powtarzali procedury wyboru oferentów także poza swoim regionem, a przede wszystkim organizowali dla swojej kadry konsultacje i szkolenia, by wyjaśniać cele oraz korzyści płynące z wprowadzanych zmian. Zdaniem beneficjentów problemy te nie miały krytycznego znaczenia i zostały skutecznie przewyciężone.

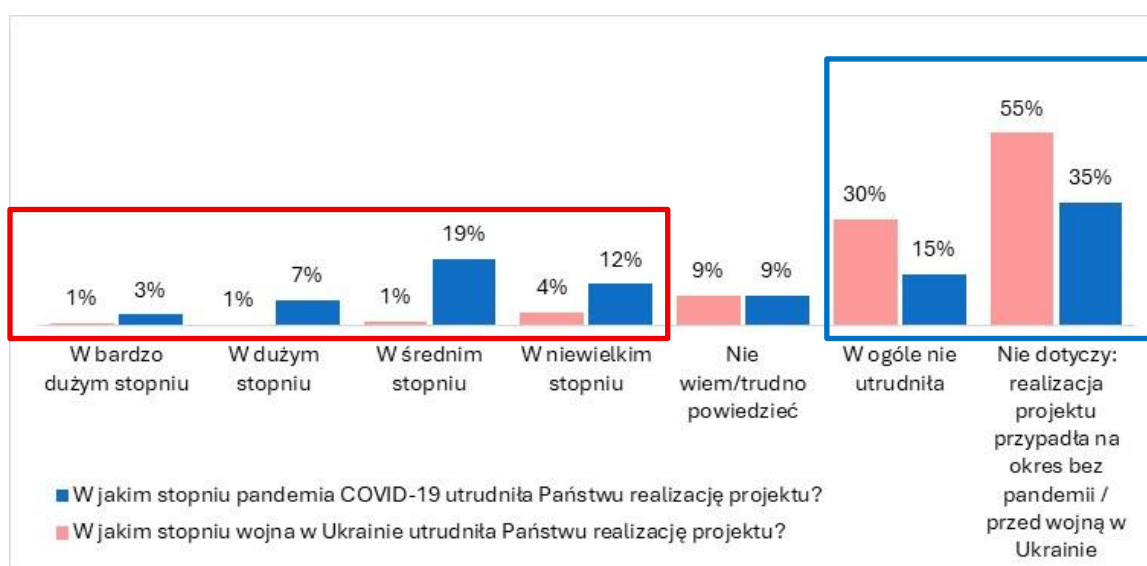
W projekcie „Nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne” (typ 8) nie zidentyfikowano większych problemów, które w sposób istotny wpływałyby na realizację przedsięwzięcia. **Pewnym wyzwaniem było skuteczne zaproszenie do udziału w szkoleniach przedstawicieli podmiotów, spośród których wyłonione zostaną organizacje do pilotażu modelu oraz rotacja ich pracowników.** Z perspektywy czasu, kluczowe dla sprawnej rekrutacji jest w miarę jasne i obrazowe przedstawienie założeń projektu oraz stosowanie w miarę prostego języka (jeśli to możliwe). W trakcie realizacji, w części przypadków dochodziło do (nielicznych) zmian organizacji/instytucji, które miały testować model – beneficjentowi zależało na tym, by były to podmioty z dużą motywacją, zaangażowane, skoncentrowane na faktycznym działaniu, a nie takie, które wymagać będą „prowadzenia”, ponieważ to właśnie te podmioty miały w swoich środowiskach sprawdzić koncepcję modelu i przygotować raporty na temat tego, czy model się sprawdza czy też wymaga modyfikacji oraz w jakich obszarach. Na przyszłość warto byłoby też zadbać o to, aby raporty z testowania modeli miały jednolitą strukturę, co umożliwiłoby lepsze porównywanie wyników pilotażu. Wyzwaniem była także współpraca i komunikacja pomiędzy partnerami realizującymi projekt – różne osoby u danego partnera odpowiedzialne były za różne aspekty realizacji

projektu i czasem wkładał się chaos komunikacyjny. W przyszłości należałoby zadbać o taką organizację, aby w każdej z instytucji wytypować koordynatora, który „raportowałby” wykonanie poszczególnych zadań, ew. trudności i inne kwestie związane z realizacją projektu do głównego koordynatora Lidera projektu. Dobrym pomysłem, w opinii przedstawiciela beneficjenta byłaby możliwość powrotu po pewnym czasie do testujących i ewaluacja tego, czy model działa, jak działa, czy należy go uaktualnić, jakie aspekty związane z jego funkcjonowaniem sprawiają trudność, co się sprawdziło lub nie. Projektodawcy podczas realizacji projektu, musieli sprostać wyzwaniom wynikającym z pandemii koronawirusa - realizacja badania z podmiotami wytypowanymi do pilotażu zakładała bezpośrednie formy kontaktu, z powodu epidemii COVID-19, badania realizowane były w formie badania ilościowego CAWI, a zaplanowane w projekcie szkolenia, musiały się odbywać w formule on-line.

W projekcie, w którym odbywały się szkolenia specjalizacyjne dla kierujących schroniskami (typ 9), bariery wynikały głównie z pandemii: ograniczanie lub rezygnacja z modułów praktycznych, konieczności zmiany formuły zajęć i logistyki. Pojawiały się też typowe trudności organizacyjne związane z godzeniem dyżurów i zadań zarządczych z udziałem w cyklach szkoleniowych, choć same szkolenia oceniano bardzo wysoko.

Jak opisano powyżej, w wywiadach pogłębionych z realizatorami wsparcia, dość często wybrzmiewały kłopoty związane z epidemią koronawirusa, czy (znacznie rzadziej) wojną w Ukrainie, jednak wpływ tych czynników na realizację i efekty projektów wspartych w Działaniu 2.5 w globalnej ocenie beneficjentów uczestniczących w badaniach ilościowych, nie był zbyt znaczący. Część projektów była realizowana przed wybuchem epidemii koronawirusa i przed agresją Rosji w Ukrainie, na część oba te czynniki nie miały wpływu. Oczywiście oba te zdarzenia stawiały beneficjentów przed czasem dość poważnymi wyzwaniami.

Wykres 3. Wpływ czynników zewnętrznych na realizację i efekty projektów wspartych w Działaniu 2.5



Źródło: opracowanie na podstawie CAWI z beneficjentami (n=147).

Obok służb medycznych drugą najbardziej zaangażowaną grupą zawodową były służby pomocy społecznej, w tym kluczowi pracownicy systemu pomocy społecznej, co utrudniało realizację projektów. Przede wszystkim były to trudności w realizacji, pierwotnie zaplanowanych jako stacjonarne, szkoleń dla kadry jednostek pomocy społecznej i samorządów (gmin). Odwoływano i przesuwano terminy szkoleń, pojawiły się ograniczenia w organizacji szkoleń stacjonarnych – ze względu na restrykcje sanitarne oraz konieczność zachowania dystansu społecznego, niemożliwe było przeprowadzenie zaplanowanych szkoleń w formie bezpośredniej, co spowodowało przesunięcia w harmonogramie projektów, ich wydłużenie i uruchomienie działań edukacyjnych w formule on-line. Konieczność przeniesienia szkoleń do formy zdalnej wiązała się z dodatkowymi wyzwaniem technicznymi oraz spadkiem efektywności nauczania. Superwizje realizowano zdalnie lub w odpowiednich pomieszczeniach, aby zachować odległości pomiędzy uczestnikami. Pojawiały się problemy z realizacją zakupów – pandemia spowodowała zakłócenia w łańcuchach dostaw, co skutkowało brakiem dostępności wielu materiałów i sprzętu niezbędnego do realizacji projektów. W niektórych przypadkach dochodziło do znaczących opóźnień lub konieczności zmiany dostawców. Wzrost kosztów niektórych usług i materiałów – sytuacja gospodarcza w trakcie pandemii doprowadziła do wzrostu cen, co wpłynęło na budżety projektów.

Projektodawcy deklarowali skuteczne przezwyciężenie trudności wynikających z epidemii COVID-19, wprowadzono następujące rozwiązania:

- działania edukacyjne realizowano w formie zdalnej – wykorzystanie narzędzi do wideokonferencji umożliwiło kontynuowanie działań edukacyjnych mimo ograniczeń sanitarnych,
- nastąpiło wydłużenie terminów realizacji działań projektowych – w porozumieniu z Instytucją Zarządzającą dokonywano zmian w harmonogramach projektów, uwzględniając opóźnienia wynikające z pandemii,
- modyfikacji uległy budżety i zakresy działań,
- poszukiwano alternatywnych dostawców usług i materiałów – w celu realizacji zaplanowanych szkoleń czy zakupów materiałów i sprzętu prowadzono działania mające na celu znalezienie innych dostępnych na rynku wykonawców lub producentów,
- wprowadzono pracę zdalną oraz elastyczne godziny pracy zespołu projektowego, aby umożliwić realizację zadań mimo ograniczeń pandemicznych.

Poza negatywnym wpływem pandemia wywołała też inne (pozytywne) skutki w obszarze pomocy społecznej, przede wszystkim spowodowała rozwój cyfryzacji i narzędzi online, przyczyniła się do usprawnienia komunikacji i współpracy, powodując szybszy przepływ informacji i większą elastyczność działań, spowodowała wypracowanie procedur szybkiego reagowania w sytuacjach kryzysowych, przyczyniła się do rozwoju usług środowiskowych, zwróciła też uwagę na znaczenie kluczowej funkcji kadr pomocy społecznej w tym kryzysie.

Agresja Rosji w Ukrainie spowodowała z kolei bardzo duże zaangażowanie pracowników instytucji pomocy społecznej w działania pomocowe na rzecz uchodźców. Początkowo koncentrowały się one na pomocy doraźnej – zapewnianiu zakwaterowania, posiłków, odzieży i środków higienicznych, pomoc finansowej przyznawane przez ośrodki pomocy społecznej. Pracownicy socjalni pomagali uchodźcom w załatwianiu spraw urzędowych, a także udzielali poradnictwa i wsparcia psychologicznego. Konieczność angażowania się w dodatkową pracę związaną z pomocą uchodźcom utrudniał udział w działaniach projektowych, szukano więc rozwiązań głównie w reorganizacji pracy, rozdzielano zadania wśród kadry OPS, włączano do obsługi obywateli Ukrainy pracowników innych działów np. świadczeń i administracyjnych. Tu także beneficjenci nie identyfikowali wojny w Ukrainie, jako czynnika zagrażającego realizacji projektów choć bez wątplenia zarówno pandemia, jak i kryzys uchodźczy był dla części projektodawców wyzwaniem dla sprawnego wdrażania projektów z Działania 2.5.

Mówiąc o czynnikach zewnętrznych wpływających na realizację projektów przez i na rzecz instytucji pomocy społecznej wspomnieć należy o następujących kwestiach:

- niskie wynagrodzenia i niski prestiż zawodu są barierami nie sprzyjającymi napływowi kandydatów do pracy w obszarze pomocy społecznej,
- dzięki dofinansowaniu niektóre OPS utrzymały nowe etaty po projekcie, ale trend ogólny to wciąż niedobór ludzi,
- w dużych miastach praca jest trudniejsza i ucieczka z zawodu częstsza niż w mniejszych ośrodkach,
- niewielki „dopływ” absolwentów kierunków społecznych i odpływ w pierwszych 2 latach pracy dodatkowo „postarza” kadrę OPS,
- wysoka fluktuacja kadr wymaga stałej superwizji i szkoleń - rotacja pracowników wskazuje na konieczność cyklicznych „powtórek” tematycznych,
- przy niskim poziomie bezrobocia ciężar pracy przesuwa się ku włączeniu społecznemu i pracy socjalnej z seniorami.

W efekcie rynek pracy w opinii beneficjentów działał jak „sztywny ogranicznik” - projekty podnosiły jakość i satysfakcję z pracy, ale bez zmian systemowych (płace, ścieżki kompetencyjne, kształcenie nowych kadr), skala wdrożeń i trwałość efektów pozostają wrażliwe na niedobory personelu.

3.4 Działania komplementarne

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedź na następujące pytanie badawcze:

Pyt. 17. Jakie inne wsparcie udzielane w ramach realizacji Polityki Spójności 2014-2020 miało charakter komplementarny do projektów objętych wsparciem w Działaniu 2.5? Jaki był wpływ komplementarnego wsparcia?

Wsparcie w Działaniu 2.5 (opis w rozdziale 1) miało szeroki charakter i obejmowało zarówno opracowanie rozwiązań systemowych (przyczyniających się do rozwoju systemu monitorowania, koordynacji i oceny polityki społecznej), jak i zwiększenie potencjału pomocy społecznej (poprzez materialne wsparcie jednostek pomocy społecznej oraz podniesienie jakości ich kadry). Z tego względu można wskazać liczne przykłady wsparcia, udzielanego w ramach realizacji Polityki Spójności 2014-2020, komplementarnego do projektów objętych wsparciem w Działaniu 2.5.

Działanie 2.5 realizowało Cel Tematyczny 9 (Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją), dotyczyło Priorytetu Inwestycyjnego 9(i) (Aktywne włączenie, w tym z myślą o promowaniu równych szans i aktywnego uczestnictwa i zwiększaniu szans na zatrudnienie), i to **w zakresie PI 9(i) w pierwszym rządzie można identyfikować interwencję komplementarną**. W przypadku PO WER były to działania⁵:

- Działanie 2.6 PO WER Wysoka jakość polityki na rzecz włączenia społecznego i zawodowego osób niepełnosprawnych (25 projektów). Były to działania polegające na: zwiększeniu zdolności podmiotów polityk publicznych do wdrażania postanowień Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, podniesieniu jakości działań realizowanych przez publiczne i niepubliczne podmioty na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej osób niepełnosprawnych, profesjonalizacji obsługi osób o szczególnych potrzebach, w tym osób z niepełnosprawnościami, w zakresie świadczenia usług transportowych.
- Działanie 2.7 PO WER Zwiększenie szans na zatrudnienie osób szczególnie zagrożonych wykluczeniem społecznym (33 projekty). Były to działania na rzecz poprawy wykształcenia i zatrudnienia członków społeczności romskiej (oraz działania na rzecz likwidacji barier, które utrudniają zatrudnianie Romów i integrację ze społecznością większościową), a także na rzecz poprawy motywacji i zdolności do podjęcia zatrudnienia oraz funkcjonowania w społeczeństwie osób odbywających karę pozbawienia wolności.

Projekty dotyczące integracji i włączenia społecznego, dotyczące PI 9(i), były także finansowane we wszystkich programach regionalnych okresu 2014-2020. Była to liczna grupa około 4 tys. przedsięwzięć. Beneficjentem części z nich były OPS. Głównym celem

⁵ Liczny projektów podano w oparciu o Listę projektów realizowanych z Funduszy Europejskich w Polsce w latach 2014-2020 - stan na 30 czerwca 2025 r.

większości projektów była aktywizacja społeczno – zawodowa osób zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym, podnosząca poziom zatrudnienia oraz wzrost szans na zatrudnienie, a także podnosząca poziom aktywności społecznej. W programach finansowanych w regionalnych programach operacyjnych (RPO) uczestnikami projektów były osoby potrzebujące wsparcia. **Komplementarność wsparcia krajowego (wypracowanie rozwiązań systemowych oraz podnoszenie kwalifikacji pracowników pomocy i integracji społecznej) i regionalnego (działania skierowane do indywidualnych osób mające na celu ich aktywizację społeczno-zawodową) została określona w zasadach demarkacji tych programów⁶.**

Komplementarna względem Działania 2.5 była także znaczna część wsparcia dotycząca PI(iv) Ułatwienie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym. Projekty dotyczące pomocy społecznej wspierano w ramach PO WER oraz programów regionalnych. Były to:

- Działanie 2.8 PO WER Rozwój usług społecznych świadczonych w środowisku lokalnym (77 projektów), dotyczące m.in. szkolenia kadr systemu wsparcia rodziny i pieczy zastępczej, wypracowanie, przetestowanie i wdrożenie standardów usług łącznie z weryfikacją standardów kształcenia kadr usług asystenckich i opiekuńczych na rzecz osób starszych, opracowanie standardów kształcenia w usługach asystenckich i opiekuńczych świadczonych na rzecz osób starszych o różnym stopniu niesamodzielności, przygotowanie władz samorządowych oraz kadr instytucji pomocy i integracji społecznej do deinstytucjonalizacji usług społecznych i ich świadczenia w społeczności lokalnej;
- działania we wszystkie RPO – około 3800 projektów, z czego część w zakresie PI9(iv) dotyczyła nie tylko usług socjalnych, ale i opieki zdrowotnej.

Pogłębione badanie wsparcia z EFS⁷ wykazało, że komplementarność w obrębie PI9(i) między PO WER i RPO miała charakter przede wszystkim sektorowy: oba typy wsparcia wzajemnie się uzupełniły, pozostając nakierowane na osiągnięcie wspólnego lub takiego samego celu i oddziałując na sektor pomocy społecznej. Obie grupy projektów (krajowe i regionalne) uzupełniały się także przestrzennie w zakresie typów operacji: uczestnicy szkoleń wspieranych w Działaniu 2.5 wykorzystywali nabyte doświadczenie i kwalifikacje w projektach realizowanych w regionalnych programach operacyjnych. Ponadto wszystkie instytucje, będące beneficjentami projektów typu 7, realizowały po 2019 roku projekty aktywnej integracji na poziomie regionalnym.

Typowym przykładem często obserwowanej komplementarności jest wykorzystanie wsparcia w projekcie w Działaniu 2.5 na wzmocnienie potencjału i rozwój kompetencji w działaniach finansowanych ze środków RPO kierowanych do odbiorców pomocy społecznej. Badani beneficjenci wskazywali na projekty dotyczące m.in. zakupu

⁶ Linia demarkacyjna pomiędzy programami krajowymi i regionalnymi, 2015.

⁷ Ocena komplementarności pomocy udzielonej w ramach celów tematycznych 8-11 w kontekście interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego. Raport końcowy, MFiPR, 2023.

samochodu do przewozu osób z niepełnosprawnością i starszych, przekształcenia OPS w CUS, rozwoju mieszkalnictwa wspomaganego i usług społecznych, aktywizacji i integracji osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, rozwoju usług opiekuńczych, asystenckich i telemedycznych, wsparcie pieczy zastępczej i osób niesamodzielnych.

Wsparcie uzyskane przez pracowników socjalnych miało wpływ na jakość ich pracy i ograniczenie zjawiska wypalenia zawodowego, a więc pozytywnie wpływało na realizację projektów RPO⁸.

Ewaluacja całego wsparcia w Polityce Spójności 2014-2020 w zakresie CT9 wykazała, że różne komplementarne działania dotyczące tego celu tematycznego pozwoliły osiągnąć założone rezultaty i obniżyć wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w Polsce z 26,7% w 2012 r. do 16,3% w 2023 r. a więc poniżej poziomu założonego w Umowie Partnerstwa (19,1%).

⁸ Jak wynika z rozmów z beneficjentami, ze względów finansowych, dostępność wsparcia np. w formie superwizji, jest ograniczona (por. Stanek Katarzyna M., Superwizja pracy socjalnej w obszarze wsparcia wobec wypalenia zawodowego w opinii pracowników socjalnych, Polityka Społeczna nr 1/2025.

3.5 Statystyczny pomiar efektów interwencji

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt.11. Czy i w jaki sposób wsparcie realizowane w wybranych projektach Działania 2.5 PO WER przyczyniło się do ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa w Polsce?

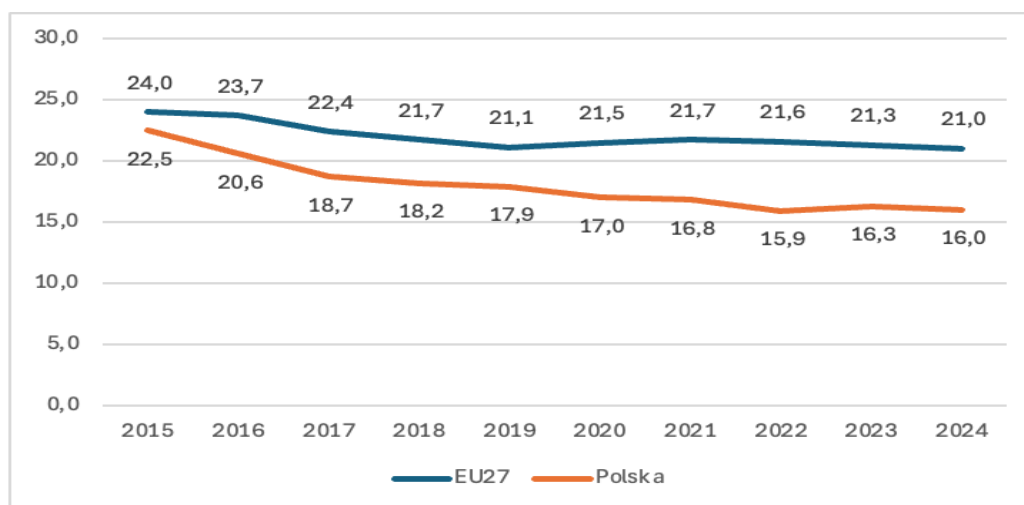
Pyt.19. Jak i jest efekt netto i brutto badanej interwencji? Jakie odnotowano zmiany w badanym obszarze w stosunku do roku bazowego?

Pyt. 20. W jakich powiatach zmiany były największe, a w jakich najmniejsze? Jak wyglądał ranking powiatów na początku interwencji i jak wygląda on na poziomie końcowym? Oszacowanie miary nierówności powiatowych – konwergencji/dywergencji.

3.5.1 Wpływ na ubóstwo i wykluczenie społeczne

W celu odpowiedzi na pytanie o to, czy i w jaki sposób wsparcie realizowane w wybranych projektach Działania 2.5 przyczyniło się do ograniczenia wykluczenia społecznego i ubóstwa w Polsce (pyt. 11) zwizualizowano poniżej **wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym**⁹. Jego wartości w latach 2015-2024 dla Polski wskazują na spadek zagrożenia ubóstwem w latach 2015-2024, intensywniejszy niż w całej UE27.

Wykres 4. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym



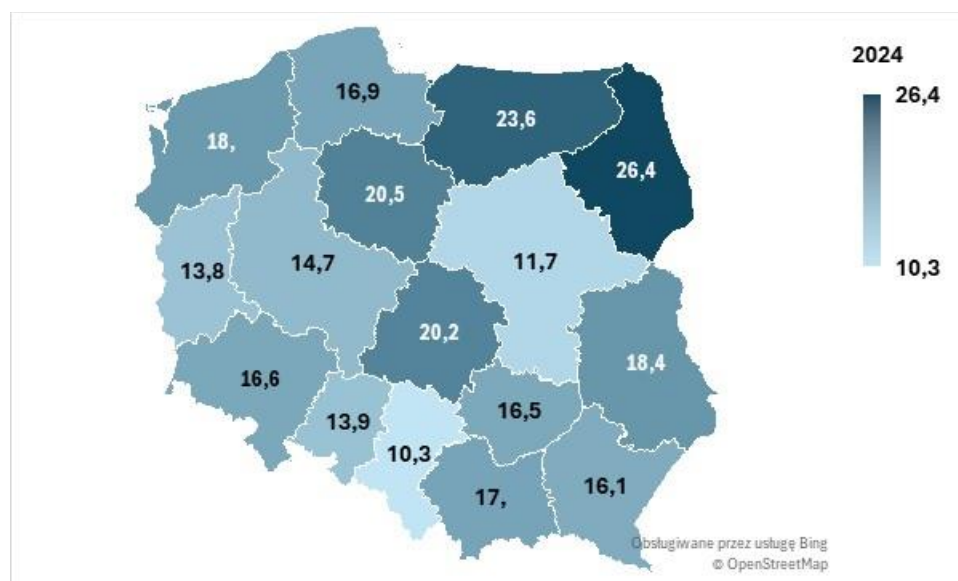
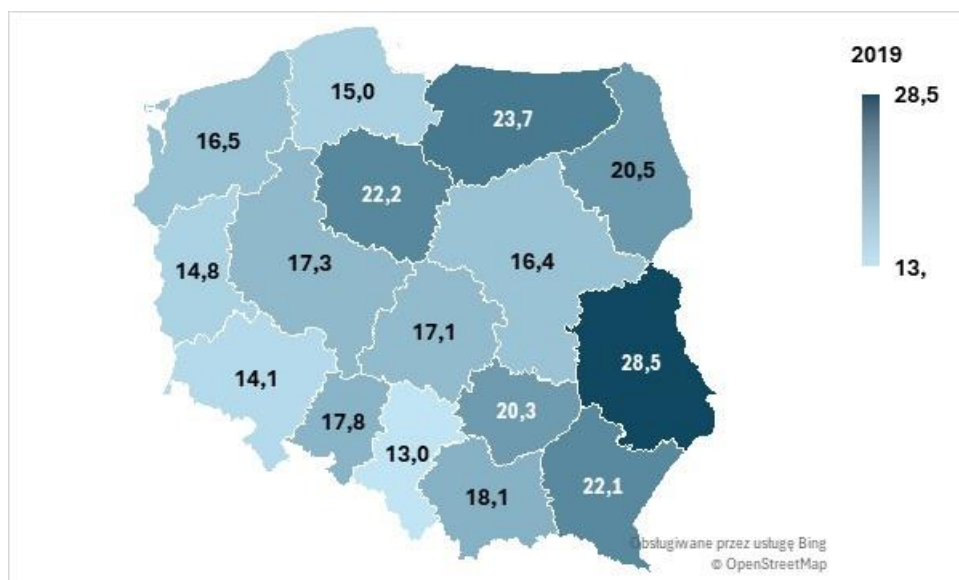
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tipslc10/default/table?lang=en>).

Rozkład wojewódzki wskaźnika zwizualizowany na poniższych mapach pokazuje, że największy odsetek osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w 2024 r. występuje w województwie podlaskim (26.4), warmińsko-mazurskim (23.6), kujawsko-

⁹ Wskaźnik ten mierzy odsetek osób, które są zagrożone ubóstwem lub pogłębioną deprivacją materialną lub żyją w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy. To wskaźnik zbiorczy trzech podwskaźników: wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych; wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej; wskaźnik niskiej intensywności pracy w gospodarstwie domowym. Jest to wskaźnik monitorowany w ramach badania EU-SILC (Europejskie badanie dochodów i warunków życia) na potrzeby monitorowania Strategii Europa 2020.

pomorskim (20.5). Widać też, że pod względem ubóstwa zaszły w niektórych województwach dość istotne zmiany. **Zmiany pozytywne, tzn. obniżenie wskaźnika ubóstwa dotyczyły 11 województw, największe w lubelskim (-35%) mazowieckim (- 29%), podkarpackim (-27%). Największe negatywne zmiany (podwyższenie wskaźnika ubóstwa) nastąpiły w województwie podlaskim (wzrost wskaźnika o 29%).**

Mapa 1. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w województwach Polski w roku 2019 oraz 2024

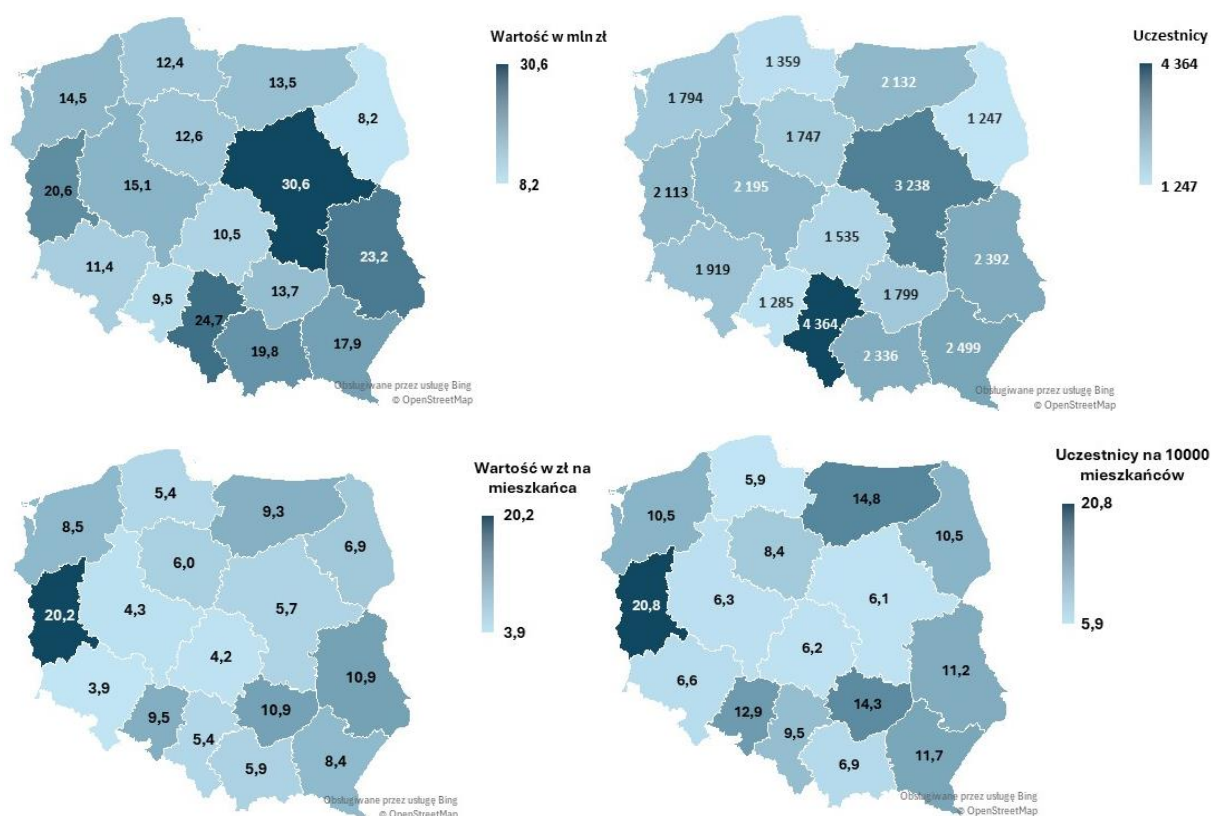


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_peps11n__custom_17776781/default/table).

W kontekście celów badania powstaje pytanie, czy na zmiany te mogły wpłynąć projekty realizowane w ramach Działania 2.5. Na podstawie danych wojewódzkich możemy zestawić sytuację województw pod względem ubóstwa z wartością realizowanych projektów oraz liczbą ich uczestników, które pokazano na Mapie 2. Z poniższych map wynika, że projekty o największej wartości zostały zrealizowane w województwie mazowieckim, zaś najwięcej

uczestników rekrutowało się z województwa opolskiego. Jeśli spojrzymy jednak na wartości „zważone” liczbą mieszkańców tych województw, to zdecydowanym liderem jest województwo lubuskie, w którym zrealizowano projekty na kwotę 20.2 zł na 1 mieszkańca, zaś na 10000 mieszkańców przypadają 21 uczestników. Na drugim krańcu jest województwo dolnośląskie, wielkopolskie, łódzkie z najmniejszą wartością projektów i liczbą ich uczestników na mieszkańca.

Mapa 2. Wojewódzki rozkład uczestników projektów i ich wartości



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych udostępnionej przez Zamawiającego.

Zestawienie danych przedstawionych na powyższych mapach nie sugeruje, że średnio więcej projektów było realizowanych w województwach o wyższych potrzebach pod względem ubóstwa (wyższym wskaźniku ubóstwa). W szczególności w województwie lubuskim, w którym realizowano rekordową wartość projektów sytuacja pod względem wskaźnika ubóstwa była dobra (niski wskaźnik ubóstwa). Dla oceny wpływu projektów zestawiono zmiany jakie zaszły w województwach pod względem wskaźnika ubóstwa z liczbą uczestników per capita oraz wartością projektów per capita. W obu przypadkach korelacja jest ujemna (co oznacza, że im wyższa wartość projektów/uczestników tym większy przyrost ubóstwa) lecz statystycznie nieistotna. Oznacza to, że **na poziomie wojewódzkim, brak jest istotnie statystycznych dowodów na wpływ realizacji projektów w ramach Działania 2.5 na ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego.** Głównym powodem tego faktu jest niewielka wartość projektów z Działania 2.5 (258 mln zł) w skali wydatków państwa na pomoc społeczną i inne zadania z tego obszaru. W samym 2023 r. wydatki budżetu państwa na te cele wyniosły 17 043 mln zł, zaś w całym okresie realizacji Działania 2.5 było to 168 798 mln zł. Można obliczyć, że całkowita wartość

projektów rzędu 258 mln stanowi zaledwie 0.2% wydatków budżetowych. **O ile są badania potwierdzające wpływ wydatków budżetowych na zmniejszanie ubóstwa w Polsce, to z racji ograniczonego budżetu nie można tego stwierdzić w przypadku wydatków z Działania 2.5.**

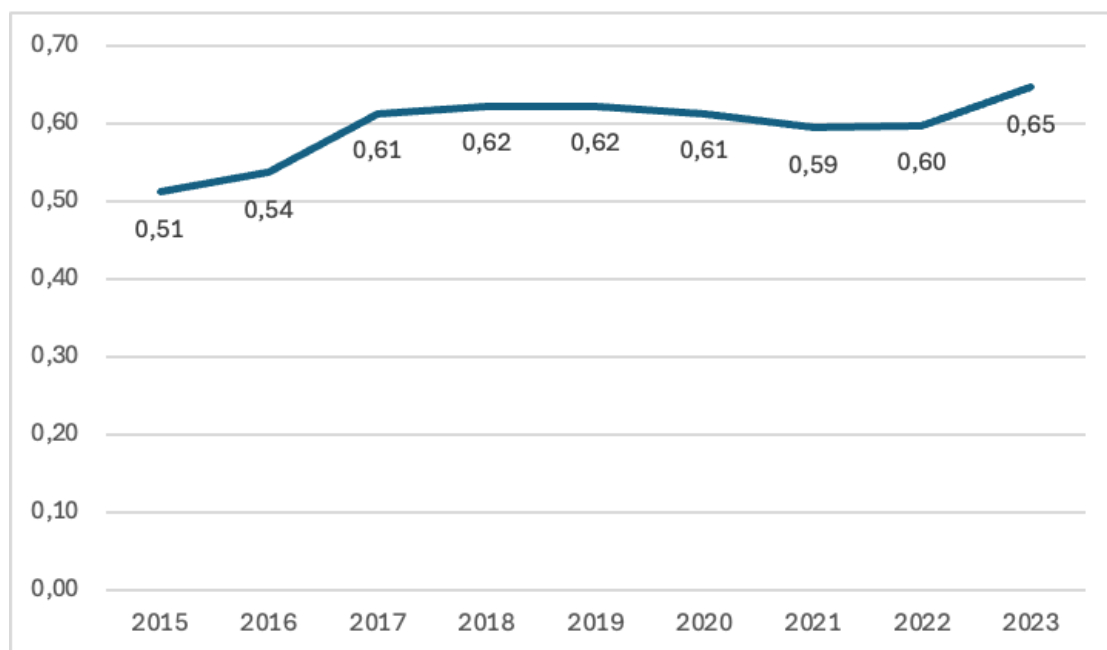
3.5.2 Syntetyczny Miernik Sytuacji Społecznej

Ponieważ wskaźnik ubóstwa i wykluczenia społecznego jest dostępny jedynie dla województw i to w ograniczonym zakresie czasowym (2019-2024), dla zobrazowania zmian jakie zaszły pod względem ubóstwa i pomocy społecznej w powiatach (pytanie ewaluacyjne nr 20) obliczono Syntetyczny Miernik Sytuacji Społecznej (SMSS) dla 381 powiatów Polski. Wskaźniki, które zostały użyte do obliczenia SMSS są kompromisem pomiędzy odzwierciedleniem sytuacji społecznej związanej z realizacją pomocy społecznej, a dostępnością danych statystycznych w wymaganej dezagregacji czasowej (2015-2023) i przestrzennej (powiaty):

1. bezrobotni zarejestrowani dłużej niż rok jako % ludności aktywnej zawodowo - destymulanta¹⁰,
2. średni koszt godziny usługi opiekuńczej [zł] – stymulanta,
3. wskaźnik ubóstwa zdezagregowany na powiaty – destymulanta,
4. wskaźnik obciążenia demograficznego – destymulanta.

Dynamika wartości wskaźnika wskazuje na jego wzrost w latach 2015-2023, który był osłabiony w latach pandemii: 2020-2021 – co obrazuje poniższy wykres. Natomiast powiatowa dezagregacją zobrazowana została na kolejnej stronie.

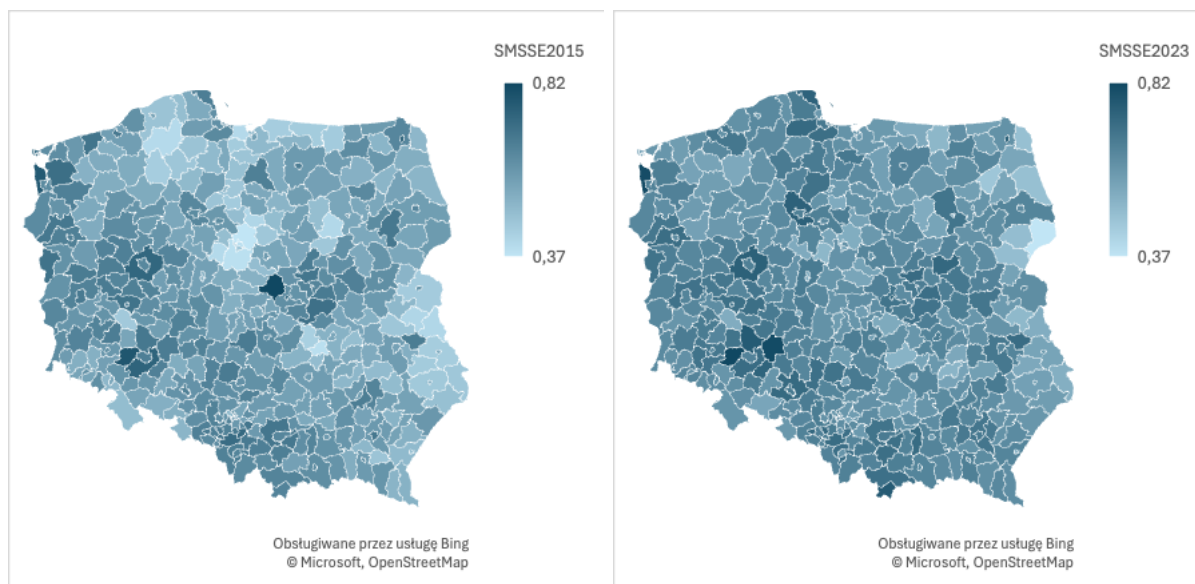
Wykres 5. Przebieg SMSS w latach 2015-2023



Źródło: opracowanie własne.

¹⁰ Wskaźnik ten zastąpił udział osób z rodzin korzystających z pracy socjalnej w ludności ogółem dla których nie były dostępne dane za określone lata.

Mapa 3. Wartości Syntetycznego Miernika Sytuacji Społecznej w 380 powiatach Polski



Źródło: opracowanie własne.

Na przestrzeni lat 2015-2023 w niektórych powiatach zaszły bardzo intensywne zmiany. Największą pozytywną zmianę pozycji zanotował powiat sztumski, który w roku 2015 plasował się na 350 miejscu pod względem SMSS, zaś w roku 2023 na miejscu 53 (zmiana o 297 pozycji). Największa negatywna zmiana dotyczy Świnoujścia, które zajmowało 11 lokatę w 2015, zaś w 2023 – 353 (zmiana o 342 pozycji).

Tabela 4. 10 powiatów o najwyższej pozytywnej i negatywnej zmianie pozycji pod względem SMSS w latach 2015-2023

Województwo	Powiat	SMSS 2015	SMSS 2023	Pozycja 2015	Pozycja 2023	Zmiana pozycji
dolnośląskie	wołowski	0,56	0,70	256	40	216
dolnośląskie	złotoryjski	0,53	0,70	301	34	267
kujawsko-pomorskie	golubsko-dobrzyński	0,49	0,67	338	84	254
lubelskie	janowski	0,49	0,68	334	69	265
mazowieckie	ostrołęcki	0,55	0,69	261	41	220
mazowieckie	szydłowiecki	0,39	0,65	378	150	228
opolskie	namysłowski	0,53	0,68	289	65	224
pomorskie	chojnicki	0,46	0,67	352	72	280
pomorskie	starogardzki	0,50	0,68	331	68	263
pomorskie	sztumski	0,47	0,68	350	53	297
mazowieckie	Ostrołęka	0,62	0,54	129	357	-228

Województwo	Powiat	SMSS 2015	SMSS 2023	Pozycja 2015	Pozycja 2023	Zmiana pozycji
podlaskie	kolneński	0,64	0,57	92	325	-233
podlaskie	wysokomazowiecki	0,69	0,62	24	215	-191
śląskie	Bielsko Biąta	0,65	0,60	73	271	-198
śląskie	Częstochowa	0,61	0,57	139	328	-189
śląskie	Tychy	0,68	0,61	25	243	-218
wielkopolskie	czarnkowsko- trzcianecki	0,63	0,59	102	297	-195
zachodniopomorskie	kołobrzeski	0,70	0,63	15	206	-191
zachodniopomorskie	Koszalin	0,68	0,61	26	239	-213
zachodniopomorskie	Świnoujście	0,71	0,55	11	353	-342

Źródło: opracowanie własne.

Zmiany, które zaszły pod względem SMSS przyczyniają się do konwergencji powiatów pod względem sytuacji społecznej. Dowodem na to jest zależność pomiędzy początkową (2015 r.) sytuacją powiatów, a zmianą jaka się dokonała w latach 2015-2023, która jest silnie ujemna. Wskazuje to, że im gorsza/lepsza była początkowa sytuacja społeczna, tym większa/mniejsza pozytywna zaszła zmiana. Współczynnik konwergencji wskazuje, że dystans między powiatami zmniejszał się w tempie 12% rocznie, co pozwala prognozować, że przy zachowaniu obecnej dynamiki istniejące różnice zmniejszą się o połowę w perspektywie kolejnych 6 lat.

3.5.3 Syntetyczny Miernik Jakości Pomocy Społecznej i szacowanie wpływu netto

W celu odpowiedzi na pytanie o efekt netto interwencji (pyt.3) przy wykorzystaniu metod kontrfaktycznych należało zdiagnozować obszary, na których nie była realizowana pomoc z Działania 2.5. Wiadomo było, że we wszystkich powiatach realizowano takie projekty. Należało zatem zdezagregować projekty do poziomu gmin. Było to możliwe dzięki danym dostarczonym przez Zamawiającego o uczestnikach projektów, którzy raportowali m.in. miejsce zamieszkania¹¹. Dzięki temu uzyskano bazę danych dla ponad 33 tys. uczestników, na podstawie której stworzono macierz o wymiarach 2477x237 odpowiadającą liczbie wszystkich gmin w Polsce, z których mogli się rekrutować uczestnicy

¹¹ Brak polskich znaków w zestawieniu wymagał szczegółowego przejrzania każdego województwa oraz ręcznego przyporządkowania wartości do odpowiednich gmin. Dodatkowym utrudnieniem było rozróżnienie, czy w zestawieniu chodzi o gminę miejską, wiejską czy miejsko-wiejską w przypadku miejscowości o tej samej nazwie. W danych pojawiały się także duplikaty nazw miejscowości – różniące się jedynie zapisem (najczęściej brakiem polskich znaków) – którym przypisano odmienne wartości dotyczące liczby uczestników lub wartości projektu. W takich sytuacjach dane zostały ostatecznie zsumowane, ponieważ dotyczyły tej samej jednostki terytorialnej. Ponadto liczba gmin ujętych w zestawieniu była mniejsza niż wskazuje BDL GUS, gdyż nie uwzględniono gmin bez zrealizowanych projektów. Ustalenie, które gminy należało dopisać, było niezbędne dla dalszej pracy z danymi.

(2477) oraz liczbie projektów realizowanych w ramach Działania 2.5 (237)¹². Macierz posłużyła do rozszacowania wartości projektów na gminy wg proporcji uczestników danego projektu. W ten sposób mogliśmy wskazać gminy, w których nie realizowano żadnych aktywności z Działania 2.5 (a mówiąc precyzyjniej, z których nie rekrutowali się uczestnicy tych działań), których było w sumie 98.

Kolejnym etapem było oszacowanie miernika syntetycznego, którego zmiany można byłoby potraktować jako potencjalne efekty interwencji (*Average Treatment Effect*). Wskaźnik ten miał w jak największym stopniu nawiązywać do celów realizowanych projektów, a jednocześnie wykorzystywać wskaźniki dostępne w wymaganej dezagregacji przestrzennej (gminy) oraz czasowej (lata 2015-2023). Poniższa tabela prezentuje wskaźniki, które zostały uwzględnione w Syntetycznym Mierniku Jakości Pomocy Społecznej (niebieska czcionka) oraz te, które dobrze odzwierciedlałyby cele programów, lecz nie mogły być uwzględnione ze względu na zbyt duże braki w danych (wiersze z czarną czcionką).

Tabela 5. Syntetyczny Miernik Jakości Pomocy Społecznej¹³

Nr	Nazwa wskaźnika	Braki w danych 2015	Braki w danych 2023
1	Pracownicy socjalni (w przeliczeniu na pełne etaty), przypadający na 2000 ludności ¹⁴ - stymulanta	0	5
2	Luka zatrudnienia pracowników socjalnych ¹⁵ - destymulanta	102	99
	Udział specjalistów pracy socjalnej i starszych specjalistów pracy socjalnej, wśród ogółu pracowników socjalnych [%]- stymulanta	2477	683
	Odbiorcy działań realizowanych w ramach projektów socjalnych na 10 tys. ludności - stymulanta	2477	2274

¹² W danych o uczestnikach brak danych o projektów 0164/17 i 0165/17, ale są to projekty o niewielkich kwotach.

¹³ Wyszarżane komórki wskazują na wskaźniki, które nie zostały użyte ze względu na zbyt duże braki w danych.

¹⁴ Im wyższa wartość wskaźnika, tym większa liczba pracowników socjalnych, zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej i centrach usług społecznych w ramach pełnego etatu, w przeliczeniu na 2000 mieszkańców.

Wartość wskaźnika mniejsza niż 1 oznacza niezrealizowanie tego ustawowego wymogu. Wartość wskaźnika może wskazywać na lokalny potencjał kadrowy i faktyczny poziom dostępności pracowników socjalnych, im niższa wartość wskaźnika, tym mniejszy może być zakres i intensywność działań prowadzonych na rzecz osób i rodzin korzystających m.in. z pracy socjalnej.

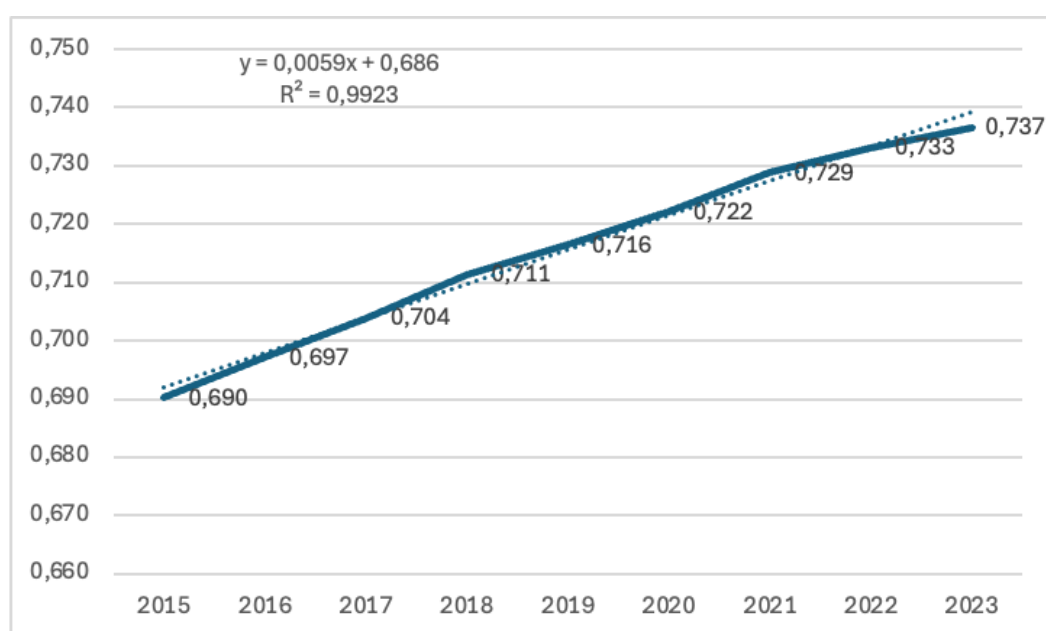
¹⁵ Wskaźnik nawiązuje do jednego z wymogów ustawowych dotyczących zatrudnienia pracowników socjalnych – „konieczność zatrudnienia 1 pracownika na maksymalnie 50 środowisk (rodzin i osób samotnie gospodarujących) objętych pracą socjalną”. Wskaźnik obrazuje skalę luki zatrudnienia pracowników socjalnych w ośrodkach pomocy społecznej i centrach usług społecznych, informując o tym, o ile razy musiałoby wzrosnąć zatrudnienie pracowników socjalnych, tak aby mógł zostać spełniony wymóg ustawy, który mówi o maksymalnej liczbie – 50 środowisk objętych pracą socjalną przypadającą na 1 pracownika socjalnego. Wykorzystanie wskaźnika jest warunkowe ze względu na niewielki zakres czasowy.

Nr	Nazwa wskaźnika	Braki w danych 2015	Braki w danych 2023
	Udział osób realizujących kontrakt socjalny wśród ogółu objętych pomocą społeczną [%]- stymulanta	2477	1085
3.	Zasięg korzystania ze środowiskowej pomocy społecznej - wskaźnik wymieniony z odbiorców działań ¹⁶ - destymulanta	0	0
4.	Udział osób z rodzin korzystających z pracy socjalnej w ludności ogółem [%] ¹⁷ – destymulanta	43 ¹⁸	43

Źródło: opracowanie własne.

Oszacowanie SMJPS pozwala na dokonywanie rankingu gmin pod względem jakości pomocy społecznej oraz badania dynamiki tego zjawiska w okresie 2015-2023. Średnia wartość SMJPS dla wszystkich gmin w Polsce pokazuje wzrost tego wskaźnika od wartości 0.690 w roku 2015 do 0.737 w roku 2023. Linia trendu widoczna na poniższym wykresie pokazuje, że rosnący trend był stabilny (model trendu opisał 99.23% zmienności SMJPS) z niewielkim załamaniem w roku 2023, kiedy to wartość SMJPS była niższa niż by to wynikało z trendu. Rok ten był okresem wysokiej inflacji, która negatywnie wpłynęła na sytuację finansową wielu rodzin i osób i zwiększyła zapotrzebowanie na pomoc społeczną.

Wykres 6. Dynamika SMJPS w latach 2015-2023 (wartość średnia dla gmin)



Źródło: opracowanie własne.

¹⁶ Udział beneficjentów środowiskowej pomocy społecznej w liczbie ludności ogółem.

¹⁷ Wyższe wartości wskaźnika wskazują na większą liczbę osób, które cechuje problem z rozwiązywaniem spraw życiowych, który nie wynika wyłącznie z faktu posiadania niskiego dochodu.

¹⁸ Wartości zmiennej były dostępne za lata 2020-2023, dane za lata 2015-2019 uzupełniono na podstawie ostatniej znanej obserwacji.

3.5.4 Oszacowanie efektu netto dla Działania 2.5 PO WER

Do oceny wpływu projektów realizowanych w ramach Działania 2.5 na funkcjonowanie obszaru pomocy społecznej została użyta analiza kontrfaktyczna. Dzięki porównaniu sytuacji w gminach, w których realizowane były projekty z sytuacją w pozostałych, możliwe jest oszacowanie wpływu realizowanych projektów.

W celu dopasowania grup interwencji i kontrolnej oszacowano dla całej populacji gmin w Polsce wektor *propensity score*, przy użyciu zmiennych wymienionych w poniższej tabeli.

Tabela 6. Zmienne użyte w modelu regresji logistycznej (wszystkie wartości dla roku 2015)

Nazwa zmiennej	Opis zmiennej
<i>large_u</i>	1- dla gmin miejskich o liczbie mieszkańców powyżej 58450 ¹⁹
<i>medium_u</i>	1 - dla gmin miejskich o liczbie mieszkańców pomiędzy 27733-58450
<i>medium_small_u</i>	1 - dla gmin miejskich o liczbie mieszkańców pomiędzy 14922-27733
<i>small_u</i>	1- dla gmin miejskich o liczbie mieszkańców poniżej 14922
<i>large_ur</i>	1- dla gmin miejsko-wiejskich o liczbie mieszkańców powyżej 16771
<i>medium_ur</i>	1 - dla gmin miejsko-wiejskich o liczbie mieszkańców pomiędzy 10397-16771
<i>medium_small_ur</i>	1 - dla gmin miejsko-wiejskich o liczbie mieszkańców pomiędzy 7048-10397
<i>small_ur</i>	1- dla gmin miejsko-wiejskich o liczbie mieszkańców poniżej 7048
<i>large_r</i>	1- dla gmin wiejskich o liczbie mieszkańców powyżej 8519
<i>medium_r</i>	1 - dla gmin wiejskich o liczbie mieszkańców pomiędzy 5891-8591
<i>medium_small_r</i>	1 - dla gmin wiejskich o liczbie mieszkańców pomiędzy 4303-5891
<i>small_r</i>	1- dla gmin wiejskich o liczbie mieszkańców poniżej 4303
SMJPS	Syntetyczny Miernik Jakości Pomocy Społecznej

Źródło: opracowanie własne.

Parametry modelu regresji logistycznej pokazują, że im wyższa/niższa wartość SMJPS w 2015 r. tym większe/mniejsze prawdopodobieństwo, że gmina realizowała projekty z Działania 2.5. Prawdopodobieństwo jest natomiast niższe dla małych gmin wszystkich rodzajów (wiejskich, miejskich, wiejsko-miejskich) oraz średnio-małych gmin wiejskich i wiejsko-miejskich. Wynika to z faktu, że w gminach małych jest stosunkowo najwyższy

¹⁹ Przedziały liczby ludności dla trzech typów gmin zostały wyznaczone wg podziału kwartylowego. Np. wartość 58450 oznacza, że ¼ gmin miejskich charakteryzuje się liczbą ludności powyżej 58450 osób, natomiast w przypadku gmin wiejskich ¼ gmin charakteryzuje się liczbą ludności powyżej 8519.

odsetek takich, które nie realizowały projektów, w przeciwieństwie do dużych gmin miejskich i wiejsko-miejskich, w których brak jest takich gmin – por. Tabela 7.

Tabela 7. Udział gmin w których nie realizowano projektów z Działania 2.5

Rodzaj gminy	Liczba gmin	Liczba gmin, które nie realizowały projektów	Odsetek gmin, które nie realizowały projektów
<i>large_u</i>	75	0	0,0%
<i>medium_u</i>	76	1	1,3%
<i>medium_small_u</i>	75	2	2,7%
<i>small_u</i>	76	9	11,8%
<i>large_ur</i>	178	0	0,0%
<i>medium_ur</i>	177	1	0,6%
<i>medium_small_ur</i>	178	6	3,4%
<i>small_ur</i>	178	6	3,4%
<i>large_r</i>	366	3	0,8%
<i>medium_r</i>	366	12	3,3%
<i>medium_small_r</i>	366	16	4,4%
<i>small_r</i>	366	42	11,5%
Total	2477	98	4.0%

Źródło: opracowanie własne.

Oszacowanie parametrów regresji logistycznej pozwoliło na oszacowanie wektora propensity score, który z kolei posłużył do „sparowania” gmin uczestniczących w programie i nieuczestniczących (metoda najbliższego sąsiada, procedura losowania ze zwracaniem, tolerancja dopasowania 0.05)²⁰. Efektem łączenia jest otrzymanie dwóch grup gmin: poddanych interwencji i kontrolnej, które będą do siebie najbardziej podobne pod względem cech wymienionych w Tabeli 3. Dla tych dwóch grup oszacowano Average Treatment Effect, który jest zmianą SMJPS w latach 2015-2023. Dla grupy poddanej interwencji wynosi on ATE=7.29%, zaś dla grupy kontrolnej 7.27%. Widać więc, że pozytywna zmiana jaka się dokonała w jakości pomocy społecznej jest tylko minimalnie wyższa w grupie interwencji niż w grupie kontrolnej. Efekt netto wynosi zaledwie 0.01 pp i jest nieistotny statystycznie. **Nie ma zatem dowodów statystycznych, że zmiana w jakości pomocy społecznej w gminach, które nie korzystały z programów Działania 2.5 jest niższa niż wśród tych, które z nich korzystały.**

Należy podkreślić, że wniosek ten wynika w dużej mierze z faktu, że w grupie interwencji znalazła się zdecydowana większość (96% gmin) wśród których znalazły się takie, gdzie „natężenie” korzystania z programów było bardzo wysokie, jak i takie, gdzie było ono wręcz symboliczne. Jest to jednocześnie wniosek zgodny z wcześniejszymi badaniami wojewódzkimi, gdzie nie można było powiązać zmian we wskaźniku ubóstwa i realizacją projektów.

²⁰ Takie ograniczenia wymusiła niewielka liczba gmin nierealizujących badania w porównaniu do grupy interwencji.

3.5.5 Podsumowanie analiz ekonometryczno-statystycznych

Brak jest dowodów statystycznych, że wsparcie realizowane w ramach Działania 2.5 miało istotny statystycznie wpływ na ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego w Polsce. Wynika to z bardzo ograniczonej wartości projektów realizowanych z Działania 2.5, które w sumie stanowiły bardzo niewielki udział w ogólnych wydatkach budżetu państwa na pomoc społeczną w latach 2015-2023. O ile są badania potwierdzające wpływ wydatków budżetowych ponoszonych na pomoc społeczną na zmniejszanie ubóstwa w Polsce, to ze względu na niewielki udział projektów z Działania 2.5 w tych wydatkach, brak dowodów statystycznych na jego istotny wpływ na to zjawisko.

Dla dwóch grup gmin 1. w których realizowane były projekty oraz 2. gmin, które nie realizowały projektów oszacowano Average Treatment Effect, który jest zmianą SMJPS w latach 2015-2023. Dla grupy poddanej interwencji wynosi on $ATE=7.29\%$, zaś dla grupy kontrolnej 7.27% . Widać więc, że pozytywna zmiana jaka się dokonała w jakości pomocy społecznej jest tylko minimalnie wyższa w grupie interwencji niż w grupie kontrolnej. Efekt netto wynosi zaledwie 0.01 pp i jest nieistotny statystycznie. **Nie ma zatem dowodów statystycznych, że zmiana w jakości pomocy społecznej w gminach, które nie korzystały z programów Działania 2.5 jest niższa niż wśród tych, które z nich korzystały.**

W latach 2015-2023 odnotowano wzrost Syntetycznego Miernika Jakości Pomocy Społecznej o 7.28% . Jest to całkowita, średnia (dla gmin) zmiana w badanym obszarze w stosunku do roku bazowego – efekt brutto. Wyliczony na podstawie badań kontryfaktycznych (por. pyt. 1) efekty netto wynosi 0.01 pp. Jest on bardzo niski w porównaniu do efektu brutto i statystycznie nieistotny.

Na przestrzeni lat 2015-2023 w niektórych powiatach zaszły bardzo intensywne zmiany. Największą pozytywną zmianę pozycji zanotował powiat sztumski, który w roku 2015 plasował się na 350 miejscu pod względem sytuacji społecznej (mierzonej Syntetycznym Miernikiem Sytuacji Społecznej – SMSS), zaś w roku 2023 na miejscu 53 (zmiana o 297 pozycji). Największa negatywna zmiana dotyczy Świnoujścia, które zajmowało 11 lokatę w 2015, zaś w 2023 – 353-cią (zmiana o 342 pozycji). Zmiany, które zaszły pod względem SMSS przyczyniają się do konwergencji powiatów pod względem sytuacji społecznej. Dowodem na to jest zależność pomiędzy początkową (2015 r.) sytuacją powiatów, a zmianą jaka się dokonała w latach 2015-2023, która jest silnie ujemna. Wskazuje to, że im gorsza/lepsza była początkowa sytuacja społeczna, tym większa/mniejsza pozytywna zaszła zmiana. Współczynnik konwergencji wskazuje, że dystans między powiatami zmniejszał się w tempie 12% rocznie, co pozwala prognozować, że przy zachowaniu obecnej dynamiki istniejące różnice zmniejszą się o połowę w perspektywie kolejnych 6 lat.

4 Ocena rozwiązań / modeli wypracowanych w Działaniu 2.5 PO WER

4.1 Usprawnienia organizacyjne nakierowane na poprawę jakości obsługi klienta

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 1. Jaka jest trwałość wdrożenia usprawnień organizacyjnych przez nakierowanie działań na poprawę obsługi klienta w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej objętych wsparciem? Co charakteryzuje gminy, które wprowadziły ten system (jakie muszą być zapewnione warunki do podejmowania tego typu działań przez gminę/ośrodek pomocy społecznej (OPS)? Jak wygląda sytuacja dot. obsługi klienta w bliźniaczych gminach, tj. takich, które wdrożyły usprawnienia organizacyjne w OPS i takich, które nie wdrożyły (preferowana metoda badawcza – metoda kontrfaktyczna)? Co było uzasadnieniem dla gmin do wzięcia udziału w projektach Działania 2.5 PO WER dotyczących OPS?

Pyt. 7. Czy założone rozwiązania i produkty wypracowane w projektach z Działania 2.5 zostały wdrożone i czy są wykorzystywane przez grupę docelową po zakończeniu okresu realizacji projektów?

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

[1] Opis modelu

Model organizacyjny, w którym oddziela się procedurę administracyjną przyznawania świadczeń od pracy socjalnej, wyrósł z doświadczeń praktycznych i zmian prawnych w pomocy społecznej. Zmiana struktury organizacyjnej ośrodków pomocy społecznej była jednym z elementów założeń do nowelizacji ustawy o pomocy społecznej, która wprowadziła rozróżnienie między świadczeniami pomocy społecznej, które wymagają decyzji administracyjnej opartej na kryteriach ustawowych, dokumentacji i kontroli prawnej, a pracą socjalną, która jest usługą realizowaną niezależnie od kryterium dochodowego i nie wymaga wydania decyzji administracyjnej. Inspiracją do wprowadzenia usprawnień organizacyjnych były także międzynarodowe doświadczenia i podobne modele funkcjonujące w krajach Europy Zachodniej, gdzie pracownik socjalny jest przede wszystkim doradcą i animatorem zmiany społecznej, a kwestie finansowe i formalne rozstrzygają inne jednostki administracyjne.

Sytuacja, w której pracownik socjalny pełnił równocześnie rolę urzędnika wydającego decyzje i osoby wspierającej klienta prowadził do konfliktu ról. Rozwiązaniem tego „podwójnego mandatu” było oddzielanie pracy administracyjnej od pracy socjalnej, co umożliwiło pracownikom socjalnym skoncentrowanie się na wsparciu i budowanie bardziej partnerskiej relacji pomocowej, „uwalniając” ich od konieczności wydawania decyzji administracyjnych i bycia postrzeganych jako urzędników - kontrolerów – przyznających lub odmawiających świadczeń i skupionych głównie na zgodności z przepisami.

W związku ze zmianami w Ustawie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ogłosiło w ramach Działania 2.5 konkursy²¹, których celem było wyłonienie ośrodków pomocy społecznej, chcących wprowadzić modelowe rozwiązania organizacyjne polegające na wyraźnym rozdzieleniu obowiązków administracyjnych od zadań związanych z wykonywaniem pracy socjalnej, czego efektem miało być podniesienie efektywności systemu pomocy społecznej i większe ukierunkowanie na aktywizację i integrację społeczną, wzmocnieniu relacji pomocowej z klientem i zmiana postrzegania pomocy społecznej wyłącznie jako instytucji przyznającej (lub odmawiającej) świadczeń. Idea proponowanego rozwiązania polegała na optymalizacji struktury organizacyjnej OPS w sposób zwiększający zakres i skuteczność pracy socjalnej oraz dostosowanie/oferowanie usług odpowiadających na realne potrzeby osób korzystających z pomocy społecznej, rozpoznawane już na etapie pierwszego kontaktu, a więc przede wszystkim poprawa obsługi klientów i/lub osób zgłaszających się do instytucji pomocy społecznej.

Model ten zakładał wprowadzenie rozwiązań umożliwiających lepsze wykorzystanie kwalifikacji, kompetencji, wiedzy i doświadczenia pracowników socjalnych – przede wszystkim posiadających I i II stopień specjalizacji i odciążenie ich od udziału w administracyjnej procedurze przyznawania świadczeń, na rzecz wspierania i wzmocniania osób i rodzin w odzyskiwaniu zdolności funkcjonowania w społeczeństwie.

Modelowe rozwiązanie polegało na wyodrębnieniu w strukturze OPS minimum 4 zespołów lub stanowisk²² (w zależności od wielkości danej jednostki pomocy społecznej) i przypisanie im odpowiedniego katalogu zadań, tj.:




- zespołu/stanowiska ds. pierwszego kontaktu,
- zespołu/stanowiska ds. pracy socjalnej,
- zespołu/stanowiska ds. usług socjalnych,
- zespołu/stanowiska ds. świadczeń przyznawanych decyzją.

Działania realizowane przez poszczególne ww. zespoły wskazano w poniższej tabeli.


²¹ POWR.02.05.00-IP.03-00-005/16, POWR.02.05.00-IP.03-00-006/16, POWR.02.05.00-IP.03-00-012/17, POWR.02.05.00-IP.03-00-019/18

²² Wspomnieć warto, że wskazane wyżej 4 zespoły stanowiły jedynie punkt wyjścia, natomiast u wielu projektodawców w wyniku analizy potrzeb stworzono kolejne komórki organizacyjne - powstawały nowe zespoły dzielone z uwagi na trudności towarzyszące klientom i obszary tematyczne wsparcia np. zespoły ds. integracji społeczno-zawodowej, przeciwdziałania przemocy domowej, ds. wsparcia osób bezdomnych.

Tabela 8. Zadania zespołów wyodrębnionych w strukturze OPS²³

Zespół	Zadania
 <p>Zespół / stanowisko ds. pierwszego kontaktu</p>	<ul style="list-style-type: none"> • przeprowadzenie wstępnej rozmowy z osobami zgłaszającymi się po raz pierwszy do OPS; • kierowanie do innych zespołów/stanowisk właściwych do załatwienia określonej sprawy; • udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach osób zgłaszających się do OPS, o organizacji pracy jednostki oraz instytucjach właściwych do załatwienia sprawy; • przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego; • przygotowywanie wstępnej dokumentacji niezbędnej do przyznania określonych świadczeń.
 <p>Zespół / stanowisko ds. pracy socjalnej</p>	<ul style="list-style-type: none"> • prowadzenie pracy socjalnej z wykorzystaniem narzędzi pracy socjalnej w tym kontraktu socjalnego, indywidualnych programów, oraz innych narzędzi i instrumentów; • udzielanie informacji, wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania problemów będących przyczyną trudnej sytuacji życiowej klienta OPS; • pomoc w uzyskaniu poradnictwa oferowanego przez właściwe instytucje państwowe, samorządowe i organizacje pozarządowe; • współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczania trudności w prawidłowym funkcjonowaniu osób i rodzin; • współpraca ze społecznością lokalną; • organizowanie różnorodnych form pomocy, w szczególności z wykorzystaniem projektów socjalnych; • praca z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji wychowawczych; • realizacja zadań w ramach procedury „Niebieskie Karty”; • poradnictwo prawne i psychologiczne; • realizacja zadań OPS z zakresu ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, ustawy o zatrudnieniu socjalnym.
 <p>Zespół / stanowisko ds. usług socjalnych</p>	<ul style="list-style-type: none"> • organizowanie, koordynowanie i nadzór nad realizacją usług realizowanych przez ośrodek pomocy społecznej lub zleczanych na zewnątrz; • organizacja usług opiekuńczych dla osób starszych, chorych i niepełnosprawnych, które potrzebują wsparcia w życiu codziennym; • pomoc w trudnej sytuacji życiowej - problemów materialnych, rodzinnych, mieszkaniowych i prawnych poprzez współpracę z innymi instytucjami; • nadzór i organizowanie pracy opiekunek środowiskowych;

²³ Wspomnieć warto, że wskazane wyżej 4 zespoły stanowiły jedynie punkt wyjścia, natomiast u wielu projektodawców w wyniku analizy potrzeb stworzono kolejne komórki organizacyjne - powstawały nowe zespoły dzielone z uwagi na trudności towarzyszące klientom i obszary tematyczne wsparcia np. zespoły ds. integracji społeczno-zawodowej, przeciwdziałania przemocy domowej, ds. wsparcia osób bezdomnych.

Zespół	Zadania
	<ul style="list-style-type: none"> • sporządzanie wywiadów środowiskowych dla prawidłowego świadczenia usług opiekuńczych i oceny sytuacji potrzebujących; • współpraca z instytucjami i organizacjami, które mogą pomóc w rozwiązywaniu problemów klientów OPS; • kierowanie do domów pomocy społecznej (DPS).
 <p>Zespół / stanowisko ds. świadczeń przyznawanych decyzją</p>	<ul style="list-style-type: none"> • prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawie przyznania świadczeń pomocy społecznej; • udzielanie informacji, wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania problemów osób, znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej; • pomoc w uzyskaniu poradnictwa oferowanego przez właściwe instytucje państwowe, samorządowe i organizacje pozarządowe; • współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczania trudności w prawidłowym funkcjonowaniu osób i rodzin; • prowadzenie postępowań przygotowawczych, w szczególności ustalanie uprawnień do świadczeń (zdrowotnych, opiekuńczych, alimentacyjnych, dodatków mieszkaniowych, i innych); • przeprowadzenie wywiadów na rzecz innych OPS lub PCPR; • kierowanie do domów pomocy społecznej (DPS) oraz umieszczanie w nich skierowanych osób; • zapewnienie usług w ośrodkach wsparcia; • obsługa systemu SI POMOST.

Źródło: opracowanie na podstawie załącznika do regulaminu konkursu pn. „Wdrożenie usprawnień w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej” - Zasady wdrażania usprawnień organizacyjnych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej.

[2] Funkcjonalności modelu – zastosowanie

Główną motywacją do wzięcia udziału w projektach typu 7 była potrzeba optymalizacji funkcjonowania OPS, zwiększenie efektywności i jakości wykonywanej pracy i sprawnej, profesjonalnej obsługi klienta oraz sprawdzenie/ przetestowanie gotowości i możliwości organizacji do zmian. Efektywna praca w dużej mierze zależała od optymalnego wykorzystania kompetencji, kwalifikacji i predyspozycji pracowników zatrudnionych w jednostkach pomocy społecznej. Zatem wsparcie przeznaczone na sfinansowanie rozwiązania/modelu zmiany organizacyjnej w OPS odpowiadało na potrzeby instytucji związane z oddzieleniem pracy socjalnej i odciążeniem pracowników socjalnych od stosowania procedur administracyjnych, polegających na przyznawaniu świadczeń materialnych. Realizacja projektów dawała możliwości rozwoju i wprowadzenia nowych, innowacyjnych metod pracy, zwiększających skuteczność działań i oferujących większy wachlarz możliwości wsparcia klientów, co dawało szansę na zwiększenie jakości świadczonych usług, poprawę działalności instytucji pomocy społecznej i dostosowanie do zmieniających się w obszarze pomocy społecznej wyzwań. Nie bez znaczenia była także możliwość wykorzystania środków na szkolenia pracowników, korzystania ze wsparcia szkoleniowego, które oferowane było w projektach nakierowanych na oddzielenie pracy socjalnej od administracyjnej. Wskazywano również na możliwość doposażenia miejsc

pracy i przeznaczenia części środków na wygospodarowanie/ przeorganizowanie przestrzeni dla nowo powstałych zespołów/stanowisk. Wśród powodów przystąpienia do realizacji projektów, pojawiała się także chęć poprawy/zmiany wizerunku OPS, jako instytucji udzielającej jedynie świadczeń materialnych.

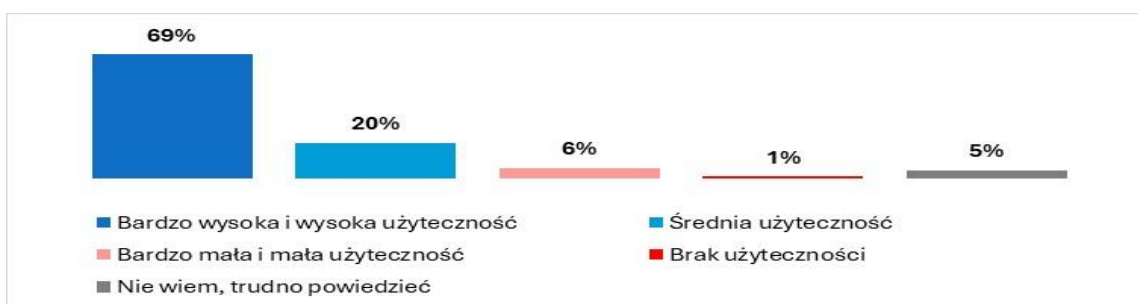
Zastosowanie modelu wiązało się z wyzwaniami, wśród których wskazywano na niechęć, opór i lęk przed zmianami wśród części pracowników socjalnych, problemy w przepływie informacji między poszczególnymi zespołami, trudności w jednoznacznym rozgraniczeniu zakresów działań poszczególnych działów czy pewną początkową dezorientację wśród klientów OPS, którzy swoje „sprawy” musieli załatwiać w różnych zespołach. Wskazywano także na problemy organizacyjne związane np. z zatrudnieniem nowych pracowników socjalnych (brak osób chętnych do pracy z kierunkowym wykształceniem), pozyskaniem realizatorów szkoleń spełniających wymagania projektu dotyczące ich kwalifikacji z uwagi na zakres tematyczny. Aby przezwyciężyć trudności projektodawcy aktywnie poszukiwali osób do pracy uruchamiając także swoje zawodowe znajomości, powtarzano postępowania w celu wyłonienia oferentów, także poza macierzystym województwem, prowadzono rozmowy, konsultacje i szkolenia informując o celach, sposobach i możliwych korzyściach wprowadzanych zmian w strukturze organizacyjnej.

Wymienione wyżej problemy nie były często artykułowane i zdaniem beneficjentów nie wpływały w sposób krytyczny na wdrażanie projektów, były to wyzwania, które zwykle pojawiają się podczas realizacji tego typu przedsięwzięć i udało się je przezwyciężyć.

[3] Ocena wprowadzonych usprawnień organizacyjnych pod kątem skuteczności, użyteczności i trwałości

Przed wprowadzeniem zmian w strukturze organizacyjnej OPS wyłonionych w konkursach w Działaniu 2.5, osoby zgłaszające się po wsparcie były objęte wsparciem przez pracowników socjalnych, na niemal każdym etapie – od udzielenia podstawowych informacji, poprzez przeprowadzenie wywiadu środowiskowego i diagnozę potrzeb, aż po przyznanie wsparcia materialnego i pracę socjalną z klientami. W nowym modelu powstały zespoły i stanowiska, które specjalizowały się w danym obszarze pracy. Użyteczność modelu polegającego na oddzieleniu pracy socjalnej od udzielanych świadczeń potwierdzają wyniki badania ilościowego z gminami, których jednostki organizacyjne pomocy społecznej realizowały projekty z działania 2.5. **Niemal 70% badanych uznaje, że testowane usprawnienia charakteryzują się bardzo wysoką i wysoką użytecznością.**

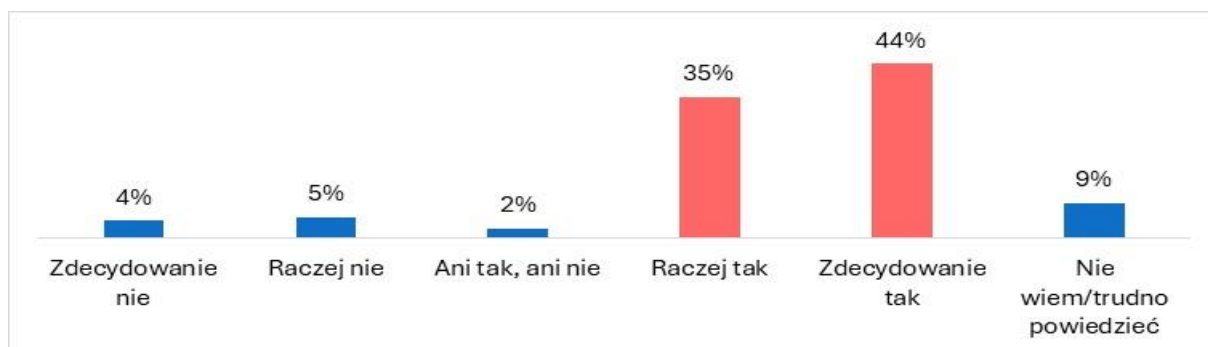
Wykres 7. Użyteczność wprowadzonych usprawnień organizacyjnych w OPS



Źródło: opracowanie na podstawie CAWI JST (n=92).

O użyteczności i skuteczności modelu organizacyjnego polegającego na oddzieleniu pracy socjalnej od tej polegającej na podejmowaniu decyzji administracyjnych, świadczy także fakt, że **funkcjonowanie wprowadzonych usprawnień deklaruje niemal 80% beneficjentów, realizujących projekty w typie 7.**

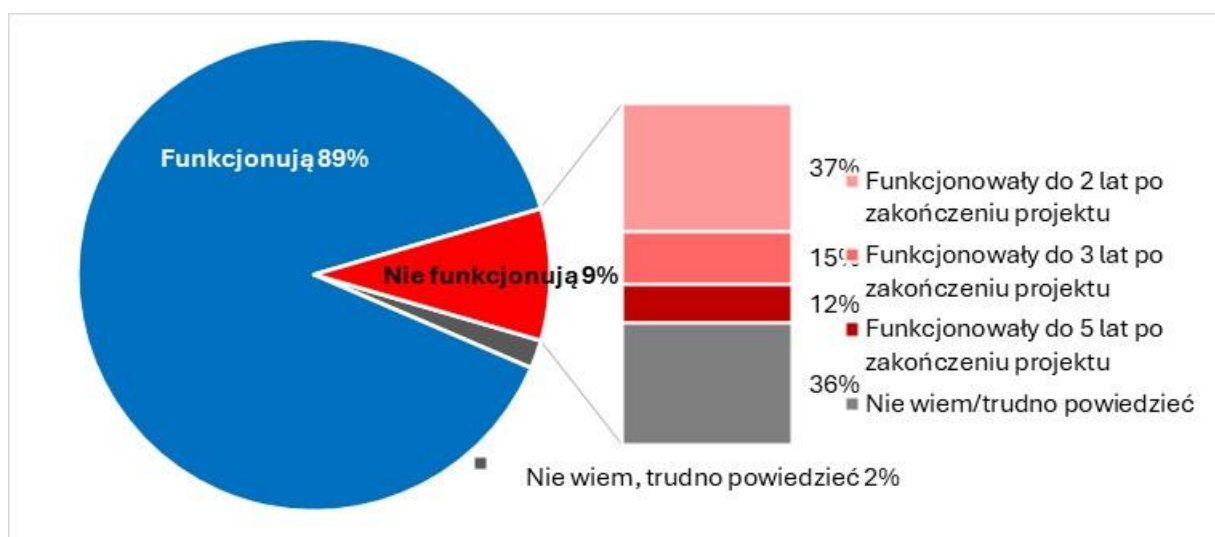
Wykres 8. Trwałość efektów wypracowanych w ramach projektów (typ 7)



Źródło: opracowanie na podstawie CAWI z beneficjentami realizującymi projekty w typie 7 (n=127).

Większość z tych, które nie utrzymały modelu (37%), zrezygnowało z wprowadzonych zmian po wymaganym 2-letnim okresie trwałości.

Wykres 9. Trwałość wprowadzonych usprawnień polegających na oddzieleniu pracy administracyjnej od pracy socjalnej oraz usług socjalnych

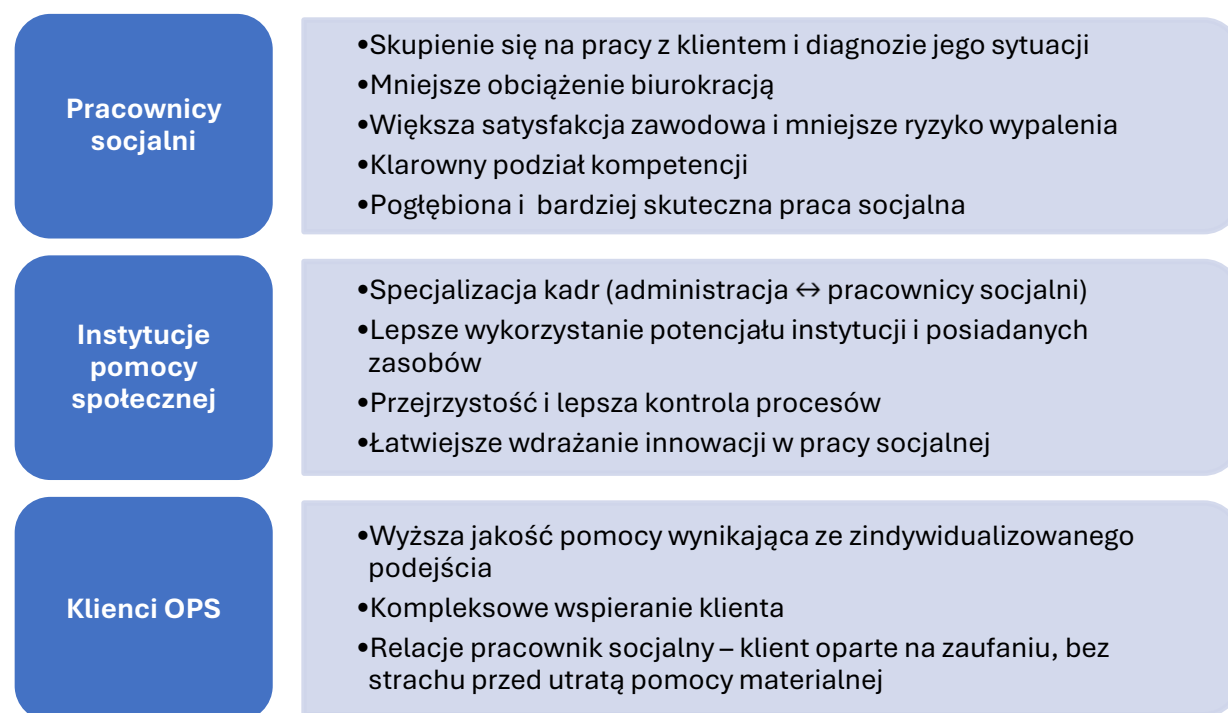


Źródło: opracowanie na podstawie CAWI JST (n=92).

W części ośrodków po obowiązującym okresie trwałości strukturę organizacyjną dostosowano do aktualnych potrzeb OPS – wycofując się całkowicie z rozwiązań wprowadzonych w projekcie lub zachowując jedynie część powstałych zespołów/stanowisk np. pozostawienie stanowiska ds. pierwszego kontaktu. Czasami wprowadzono zmiany dotyczące liczby osób w poszczególnych zespołach. Brak kontynuacji usprawnień wprowadzonych w projektach 2.5 był w części przypadków spowodowany przekształceniem OPS w CUS. W ośrodkach zatrudniających niewielu pracowników, z niezbyt rozbudowaną strukturą organizacyjną okazało się, że rozdzielanie pracy socjalnej od zadań administracyjnych nie ma uzasadnienia. Zbyt mała liczba personelu powoduje dublowanie pracowników w kilku zespołach, a w sytuacji, gdy nie ma zespołów, a jedynie jednoosobowe stanowiska pracy, pracownicy muszą się wzajemnie zastępować i wykonywać zadania spoza katalogu dedykowanego dla danego zespołu/stanowiska. OPS, które wycofały się z wprowadzonych zmian organizacyjnych wskazują także na brak środków finansowych na utrzymanie etatu/ów, fluktuację kadr i brak zainteresowania pracą w OPS, oraz to, że zmiany okazały się mniej wygodne dla klientów i zbyt obciążające dla pracowników. Dlatego ewentualna replikowalność zastosowania modelu zmian organizacyjnych oddzielających pracę socjalną od administracyjnej, powinna być poprzedzona pogłębioną diagnozą w jednostce rozważającej tego typu zmiany w strukturze.

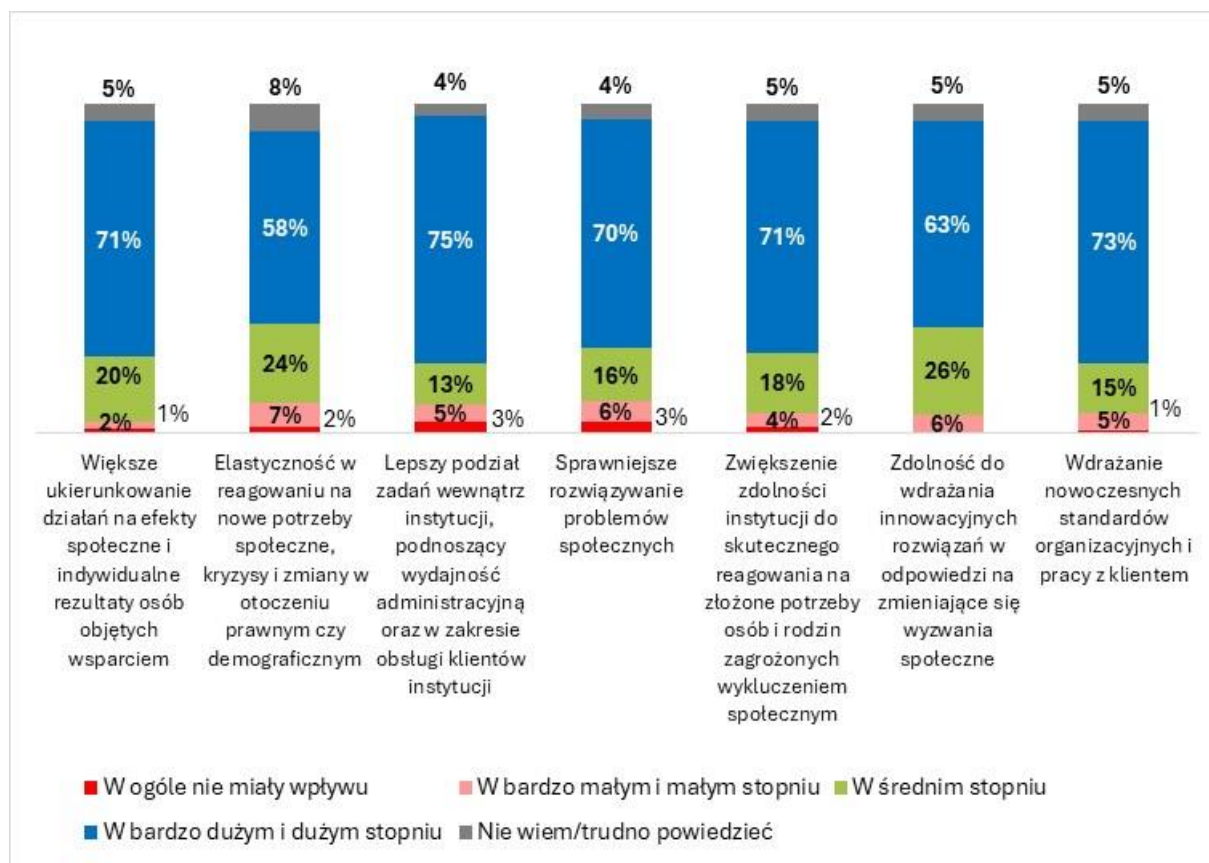
Niemniej gros projektodawców uczestniczących w wywiadach pogłębionych pozytywnie ocenia wprowadzone usprawnienia, wskazując na szereg korzyści zarówno dla instytucji, pracowników, jak i klientów.

Schemat 2. Korzyści płynące z wdrożenia usprawnień organizacyjnych



Przedstawione wyżej opinie beneficjentów znajdują potwierdzenie w wynikach badania ilościowego.

Wykres 10. Rezultaty działań prowadzone w ramach projektów z typu 7

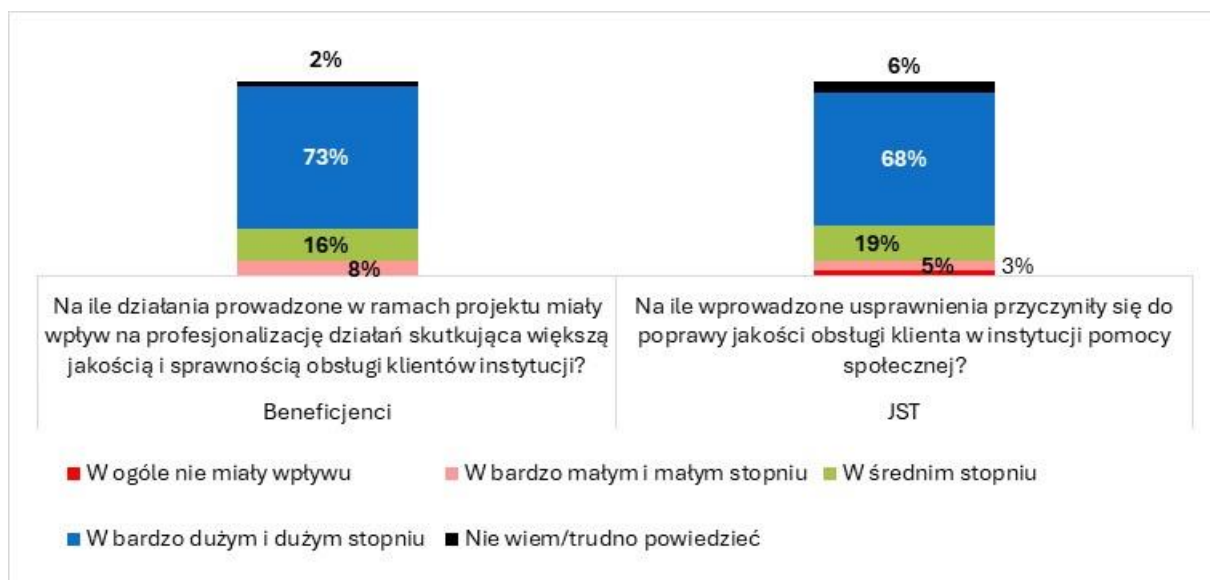


Źródło: opracowanie na podstawie CAWI z beneficjentami realizującymi projekty w typie 7 (n=127).

Natomiast główne korzyści wskazywane przez gminy, których jednostki organizacyjne brały udział w projektach realizowanych w typie 7 to przede wszystkim możliwość skupienia się na pracy socjalnej, wzrost jakości obsługi klientów, związany z optymalizacją wykorzystania kompetencji i kwalifikacji pracowników OPS oraz usprawnienie organizacji i koordynacji działań pomocowych. Nieco rzadziej wskazywano na takie efekty jak możliwość wprowadzenia nowych metod pracy z klientami czy redukcja przeciążenia i wypalenia zawodowego.

Jednym z celów wsparcia w Działaniu 2.5 w projektach nakierowanych na wdrożenia usprawnień organizacyjnych w OPS była poprawa obsługi klienta w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Zarówno z badań jakościowych, jaki i ilościowych z projektodawcami i przedstawicielami JST wynika, że cel ten został osiągnięty – **niemal ¾ badanych gmin i beneficjentów dostrzega wpływ realizowanych projektów na jakość i sprawność w świadczeniu pomocy osobom zgłaszającym się do OPS po wsparcie.**

Wykres 11. Wpływ projektów na poprawa obsługi klienta w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej



Źródło: opracowanie na podstawie CAWI z beneficjentami realizującymi projekty w typie 7 (n=127) oraz z JST (n=92).

Dzięki udziałowi w projektach Działania 2.5 instytucje pomocy i integracji społecznej, które wprowadziły zmiany w strukturze organizacyjnej podniosły także swój potencjał instytucjonalny, rozumiany jako zdolność do prowadzenia bardziej kompleksowych i profesjonalnych działań, zmierzających do redukcji ubóstwa i wykluczenia społecznego - 72% badanych beneficjentów wsparcia, którzy wdrożyli model oddzielenia pracy socjalnej od administracyjnej deklaruje wpływ realizowanych projektów w tym obszarze.

Wśród dodatkowych efektów realizacji projektów typu 7 wdrażających model reorganizacji struktury OPS, zarówno przedstawiciele gmin, jak i beneficjentów wsparcia wskazywali m.in. na zmianę wizerunku instytucji pomocy społecznej, z instytucji udzielającej głównie wsparcia materialnego na podmiot kompleksowo pomagający osobom i rodzinom w trudnych sytuacjach życiowych. Jeden z beneficjentów zadeklarował, że doświadczenia projektowe stały się impulsem do dalszych przekształceń OPS w CUS. Projektodawcy często wskazywali także na efekt w postaci integracji i współpracy między pracownikami, większe zaangażowanie i motywację do pracy, zmniejszenie ryzyka wypalenia zawodowego (możliwość korzystania z superwizji) przygotowanie do reagowania na intensywne zmiany społeczne, w tym demograficzne - wyposażenie w wiedzę i kompetencje pozwalające wspierać osoby w kryzysie - osoby starsze, w kryzysie bezdomności, doznające przemocy i stosujące przemoc, uzależnione, z zaburzeniami psychicznymi, dzieci i młodzież podejmujące działania autoagresywne.

W wyniku realizacji projektu nie tylko usprawniono organizację pracy w OPS, ale też dzięki wsparciu szkoleniowemu podniesiono kompetencje pracowników oraz wprowadzono rozwiązania przygotowujące do stosowania nowoczesnych narzędzi pracy. Dzięki temu instytucje zyskały większą zdolność do prowadzenia działań bardziej profesjonalnych

i kompleksowych, co wprost przekłada się na skuteczniejszą pomoc osobom zagrożonym ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

[4] Podsumowanie i wnioski

W świetle prowadzonych badań i analiz, całościowy bilans korzyści wynikających z realizacji projektów w typie 7 uznać należy za zdecydowanie dodatni. Wsparcie przyczyniło się do poprawy obsługi klienta i wzrostu potencjału instytucjonalnego instytucji pomocy społecznej. Oddzielenie pracy socjalnej od administracyjnej doprowadziło do poprawy jakości obsługi klientów instytucji świadczonych usług. Realizowane projekty pozwoliły także na lepszy podział zadań wewnątrz instytucji, podnosząc wydajność administracyjną oraz większą efektywność pracy socjalnej. Działania okołoprojektowe – szkolenia i doposażenie, były istotnym komponentem wsparcia, wzmacniającym i utrwalającym zmiany struktury OPS. Wartością realizowanych przedsięwzięć w opinii ich odbiorców był fakt, że były one skierowane do środowiska OPS i pozwoliły na „zaopiekowanie” się pracownikami instytucji pomocy społecznej, co stanowiło istotne uzupełnienie wsparcia z polityki spójności 2014-2020 dedykowanego grupom defaworyzowanym, zagrożonym ubóstwem i wykluczeniem, nakierowanego na aktywne włączenie, dostęp do tanich i dobrej jakości usług społecznych, rozwój ekonomii społecznej i wsparcia infrastruktury społecznej. Niemal $\frac{3}{4}$ beneficjentów orzekło, że bez środków finansowych z Działania 2.5 niezwykle trudno byłoby im skorzystać z podobnego wsparcia.

Największym wyzwaniem na przyszłość artykułowanym przez beneficjentów, poza zapewnieniem odpowiednich zasobów kadrowych i finansowych, pozostaje właściwe przygotowywanie kadr instytucji pomocy społecznej (w trybie ciągłym w związku z m.in. fluktuacją kadr w OPS i ryzykiem wypalenia zawodowego) do świadczenia profesjonalnej pomocy, przede wszystkim w świetle zachodzących zmian społecznych.

Poza przeciwdziałaniem ubóstwu i wykluczeniu, pojawiają się coraz bardziej palące wyzwania związane ze starzeniem się społeczeństwa i wzrostem zapotrzebowania na usługi społeczne, w tym w modelu zdeinstytucjonalizowanym - w opinii badanych deinstytucjonalizacja usług społecznych powinna iść w parze z inwestycjami w rozwój instytucjonalnych form pomocy. Wyzwania w obszarze pomocy społecznej związane są także z problemami w funkcjonowaniu rodzin (m.in. postulowany jest dalszy rozwój systemu pieczy zastępczej), pogorszeniem zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży, także wyzwaniami wynikającymi z imigracji.

4.2 Model kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 2. Jak oceniana jest skuteczność, użyteczność i trwałość (niniejszego modelu)?

Pyt. 6. Jak grupa docelowa, w tym pracownicy JST oraz inni użytkownicy wsparcia, w tym klienci pomocy społecznej, w których wsparciu wykorzystano wypracowane w Działaniu 2.5 modele lub KSR, oceniają efekty wsparcia zrealizowanego w Działaniu 2.5 PO WER?

Pyt. 7. Czy założone rozwiązania i produkty wypracowane w projektach z Działania 2.5 zostały wdrożone i czy są wykorzystywane przez grupę docelową po zakończeniu okresu realizacji projektów?

Pyt. 8. Czy wypracowane modele i Krajowa Sieć Reintegracji działają, jak są postrzegane przez ich odbiorców i realizatorów wsparcia w nich oferowanego i jaki mają wpływ na sytuację w obszarze ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

[1] Opis modelu

W ramach ewaluowanej perspektywy opracowano 3 modele kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych (dla gmin wiejskich, miejsko-wiejskich i miejskich pow. 20 tys mieszkańców).

Modele powstały w latach 2018-2021 w ramach poniższych projektów (typ 6 „Wypracowanie i wdrożenie modeli kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych m. in. pomocy społecznej, edukacji, zdrowia, sądownictwa i policji.”):

Tabela 9. Projekty, w ramach których wypracowano modele kooperacji

Tytuł projektu	Beneficjent wiodący	Partnerzy projektu	Wartość projektu
Kooperacja - efektywna i skuteczna	Województwo Kujawsko-Pomorskie / Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej W Toruniu	Województwo Kujawsko-Pomorskie / Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej W Toruniu	35 454 368,34
Liderzy kooperacji	Województwo Podkarpackie - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej W Rzeszowie	Województwo Świętokrzyskie Województwo Mazowieckie - Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej w Warszawie Województwo Podkarpackie - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie Województwo Lubelskie - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie Województwo Podlaskie -	34 895 692,40

Tytuł projektu	Beneficjent wiodący	Partnerzy projektu	Wartość projektu
		Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku	
KOOPERACJE 3D - model wielosektorowej współpracy na rzecz wsparcia osób i rodzin	Województwo Śląskie - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego	Województwo Śląskie - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Województwa Śląskiego Województwo Łódzkie - Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi Województwo Opolskie - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Opolu Województwo Małopolskie - Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie	22 681 431,03

[2] Funkcjonalności modelu – zastosowanie

Główne cele wypracowanych modeli skupiały się wokół:

- Włączenia społecznego – lepsze wspieranie osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym, ubóstwem oraz problemami wielowymiarowymi. Lepsza dostępność usług dla osób potrzebujących (skrócenie drogi, lepsze kierowanie, mniej barier).
- Skuteczności i efektywności usług – uniknięcie powielania, lepsze dopasowanie usług do potrzeb, szybsze reagowanie. Spójność działań instytucji, mniej konfliktów i zdublowanych działań.
- Komplementarności sektorów – integracja działania polityki społecznej, edukacji, zdrowia, bezpieczeństwa, sądownictwa itd.. Większe wykorzystanie lokalnych zasobów, w tym społeczności, NGO itp. Większa skuteczność wsparcia – dzięki indywidualizacji, case managementowi i lepszemu dopasowaniu.
- Empowermentu i indywidualizacji – większy udział osoby/rodziny w definiowaniu własnych potrzeb i rozwiązań; praca z zasobami klienta.
- Zrównoważonego rozwoju lokalnego – budowanie lokalnych partnerstw, wykorzystywanie zasobów społecznych i instytucjonalnych, budowa kapitału społecznego.

Wszystkie modele bazowały na następujących kluczowych założeniach:

- Instytucja pomocowa (OPS) pełni rolę animatora instytucjonalnego – inicjowanie partnerstw, bycie liderem lokalnego działania kooperacyjnego.
- W każdym modelu przewidziana jest rola pracownika ds. sieci – osoba odpowiedzialna za łączenie instytucji, komunikację, koordynację działań, identyfikację zasobów.
- W modelach miejskich mocno akcentowany jest case management – tzn. gdy osoba/rodzina ma wiele problemów, potrzebuje wsparcia z różnych sektorów; wyznaczany jest koordynator działań.

- W każdym typie gmin rekomendowana jest metoda Lokalnego Koszyka Usług (LKU) – lista usług dostępnych w danej gminie/powiecie, od instytucji różnych sektorów + usług społecznych lokalnych. LKU powinien być regularnie aktualizowany.
- Podmioty kooperujące: OPS, PCPR (lub innym odpowiednik), instytucje zdrowia, edukacji, sądownictwa / kuratorzy, policja, NGO, jednostki kultury, infrastruktury lokalnej itp.
- Poziomy współpracy: instytucjonalny (umowy, partnerstwa, regulaminy), pracowniczy (spotkania między pracownikami różnych instytucji, wymiana doświadczeń), oraz poziom bezpośredni z osobą/rodziną (case management / wspólne planowanie wsparcia) we wszystkich modelach, choć z różną intensywnością w zależności od typu gminy.
- Mechanizmy wdrożeniowe: diagnoza lokalna, analiza zasobów, przygotowanie porozumień partnerskich, szkolenia (+ wzmacnianie kompetencji pracowników), przygotowanie regulaminów/ram działania, harmonogram wdrażania.

Cechy i funkcje modeli przystosowanych do różnych typów gmin, w sposób porównawczy zawiera poniższe zestawienie.

Tabela 10. Porównawczy opis funkcjonalny 3 typów modeli

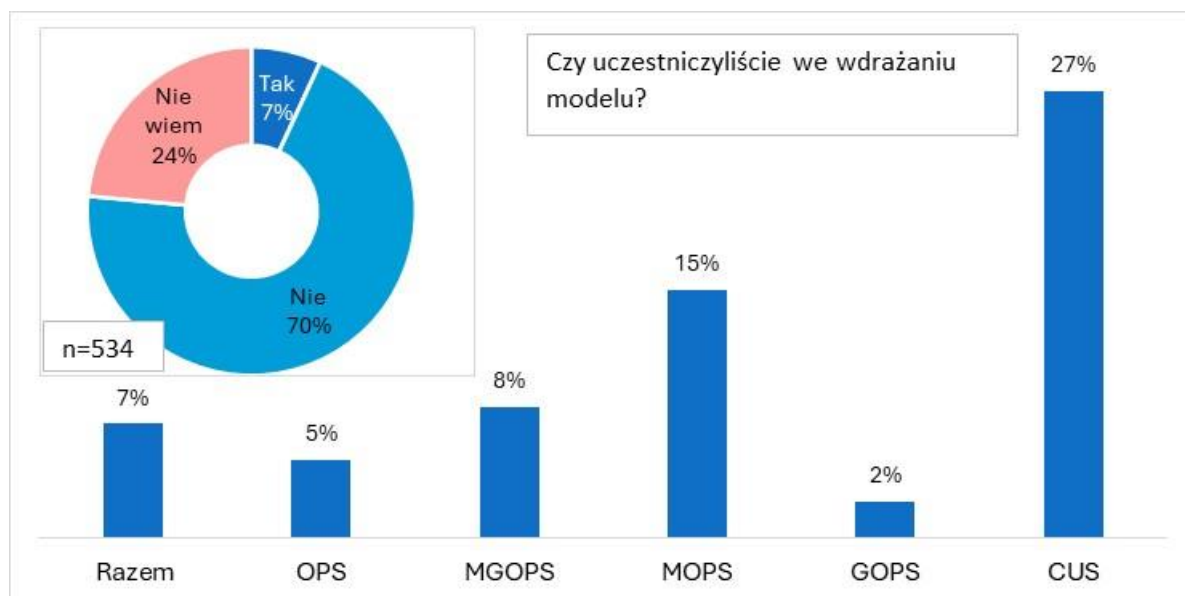
Model	Typy gminy / obszaru	Opis / struktura	Funkcjonalność – kluczowe elementy
Model gmin wiejskich	gminy typowo wiejskie, o mniejszej gęstości zaludnienia, mniejszych zasobach lokalnych i instytucjonalnych	Zakłada m.in. utworzenie sieci współpracy między OPS / instytucjami pomocy i integracji społecznej a szkołami, jednostkami ochrony zdrowia, policją, sądownictwem. Może być mniejsza liczba partnerów, bardziej rozproszona geografia działania.	<ul style="list-style-type: none"> • Prosty mechanizm komunikacji i wymiany informacji (np. spotkania cykliczne, umowy partnerstwa) • Model pracy zdalnej / częściowo mobilnej, jeśli odległości są duże • Wykorzystanie instytucji lokalnych (np. świetlice, biblioteki, jednostki ochotniczej straży pożarnej) jako punktów kontaktowych • Profil nowych usług – np. pomoc edukacyjna, zdrowotna w terenie/gminnych punktach, interwencje profilaktyczne
Model gmin miejsko-wiejskich	gminy pośrednie, z częściowo miejskimi strukturami, dostępem do instytucji, ale też ze strefami peryferyjnymi	Bardziej złożona struktura współpracy; możliwość tworzenia centrów usług społecznych (CUS), zespołów interdyscyplinarnych.	<ul style="list-style-type: none"> • Ustanowienie formalnych partnerstw między różnymi sektorami (pomoc społeczna, edukacja, zdrowie, policja, sądownictwo) • Jasne procedury wymiany informacji i koordynacji przypadków (case management) • Wykorzystanie CUS jako miejsca integracji usług, punktów kontaktowych dla mieszkańców z różnych dziedzin • Szkolenia/coach-ing dla pracowników instytucji zaangażowanych – podniesienie kompetencji wielosektorowych
Model gmin miejskich	miasta, zwłaszcza mniejsze i średnie, z rozwiniętą infrastrukturą instytucjonalną	W tych modelach możliwe jest bardziej zaawansowane podejście: specjalistyczne zespoły, większa interdyscyplinarność, lepsze wykorzystanie technologii, integracja usług, większy zakres działań profilaktycznych i interwencyjnych.	<ul style="list-style-type: none"> • Wykorzystanie CUS oraz deinstytucjonalizacji (DI) usług gdzie możliwe • Wspólne plany działania, diagnoza lokalna, monitorowanie efektów • Wdrażanie standardów pracy międzyinstytucjonalnej, procedur bezpieczeństwa i ochrony danych (np. w sytuacjach kryzysowych jak COVID-19) • Szeroka sieć partnerstw sektorowych i instytucji (np. zdrowie, edukacja, policja, sądy, kultura, sport)

[3] Ocena modelu pod kątem skuteczności, użyteczności i trwałości

Na podstawie uzyskanych w badaniu gmin wyników jedynie 7% instytucji zadeklarowało, że brało udział we wdrażaniu modelu. Na tle populacji pozytywnie wyróżniają się tu taj Miejskie Ośrodki Pomocy Społecznej (15%) oraz Centra usług społecznych (27%).

Zdecydowana większość osób mających doświadczenia z modelem uznała, że charakteryzuje się on wysoką (16 osób) oraz średnią użytecznością (9 osób).

Wykres 12. Wdrażanie modeli kooperacji międzysektorowej



Źródło: Badanie ilościowe JST (n=534).

Wśród zalet, mocnych stron modelu uczestnicy badania wymieniali:

Tabela 11. Zalety/mocne strony modelu

Zaleta/mocna strona	Liczba wskazań
Możliwość świadczenia bardziej kompleksowego wsparcia	24
Wykorzystanie potencjału wielu podmiotów/zasobów lokalnych	21
Poprawa komunikacji i wymiana informacji/wiedzy i doświadczenia między partnerami	24
Większa dostępność do usług dzięki współpracy wielu podmiotów	15
Zwiększenie efektywności/skuteczności usług	14
Unikanie dublowania wsparcia oferowanego przez różne podmioty	8
Rozwój nowych usług	6

Źródło: Badanie ilościowe JST (n=534).

Wśród wad zwracano uwagę na brak wypracowanych formalnych mechanizmów współpracy (13 wskazań), różnice w potencjale instytucjonalnym partnerów (12 wskazań), czy też problemy w koordynacji działań (9 wskazań). Wśród wad pojawiały się także:

trudności w budowaniu realnej/partnerskiej współpracy międzyinstytucjonalnej, brak/moło skuteczne mechanizmy zlecania zadań i rozliczeń między instytucjami (po 5 wskazań).

Większość utworzonych sieci nadal działa: w pięciu przypadkach zakres współpracy zwiększył się wraz z upływem czasu, w 11 przypadkach jest na stabilnym, niezmiennym poziomie, w 7 przypadkach zakres współpracy się zmniejszył.

[4] Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzone badanie pokazało, że chociaż wypracowane modele potencjalnie oferują bardzo wysoki wachlarz korzyści z ich stosowania, to jednak ich znajomość i wdrażanie w środowisku jest niewielkie. Wśród badanej populacji jedynie przedstawiciele 37 gmin zadeklarowali, że wdrażały ten model, co nie oznacza oczywiście, że w środowisku nie istnieją żadne mechanizmy współpracy międzysektorowej.

Wydaje się, że u źródeł tego stanu rzeczy leżą między innymi:

- Brak motywacji i zaangażowanie podmiotów – potrzeba jasnych korzyści, formalnych deklaracji, zauważalnych efektów, by partnerzy i pracownicy widzieli sens działań.
- Bariera komunikacyjna i procedur prawnych – różne instytucje mają różne zasady działania, finansowania, ochrony danych; konieczne jest uzgodnienie jasnych procedur.
- Konieczność dostosowania do lokalnych warunków – nie istnieje model uniwersalny; warunki demograficzne, geograficzne, zasoby lokalne muszą być uwzględniane.
- Zasoby ludzkie i kompetencje – nie tylko pracownicy socjalni, ale także inni partnerzy muszą rozumieć ideę kooperacji, case management, pracować międzysektorowo. Konieczne w tym względzie są szkolenia, superwizja, wsparcie metodyczne.

4.3 Model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 2. Jak oceniana jest skuteczność, użyteczność i trwałość (niniejszego modelu)?

Pyt. 6. Jak grupa docelowa, w tym pracownicy JST oraz inni użytkownicy wsparcia, w tym klienci pomocy społecznej, w których wsparciu wykorzystano wypracowane w Działaniu 2.5 modele lub KSR, oceniają efekty wsparcia zrealizowanego w Działaniu 2.5 PO WER?

Pyt. 7. Czy założone rozwiązania i produkty wypracowane w projektach z Działania 2.5 zostały wdrożone i czy są wykorzystywane przez grupę docelową po zakończeniu okresu realizacji projektów?

Pyt. 8. Czy wypracowane modele i Krajowa Sieć Reintegracji działają, jak są postrzegane przez ich odbiorców i realizatorów wsparcia w nich oferowanego i jaki mają wpływ na sytuację w obszarze ubóstwa i wykluczenia społecznego?

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

[1] Opis modelu

Prezentowany tu model powstał w ramach projektu „Nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego” (POWR.02.05.00–00–0210/18–00), zrealizowanego w latach 2018-2022 w ramach Działania 2.5. Celem projektu, w którym wypracowano model, był rozwój społecznych usług użyteczności publicznej, zwłaszcza usług środowiskowych realizowanych przez podmioty sektora ekonomii społecznej, łączących aktywizację zawodową z budowaniem spójnego systemu usług społecznych poprzez opracowanie innowacyjnej koncepcji modelu współpracy podmiotów zatrudnienia socjalnego z innymi instytucjami i podmiotami świadczącymi usługi społeczne²⁴.

Opracowanie modelu miało za zadanie wzmocnić rolę podmiotów zatrudnienia socjalnego w lokalnej polityce społecznej, poprzez ich systemowe włączenie w świadczenie i koordynację usług społecznych oraz rozwój lokalnego rynku tych usług. Model zakłada wykorzystanie potencjału podmiotów zatrudnienia socjalnego (np. CIS, KIS) do rozwijania kadr, tworzenia i wzmocnienia podmiotów ekonomii społecznej oraz bezpośredniej realizacji wybranych usług społecznych.

Fundamentem i wyznacznikiem budowy modelu było dążenie do rozwijania lokalnego rynku usług społecznych, z uwzględnieniem szczególnej roli podmiotów ekonomii społecznej i zatrudnienia socjalnego, przy wykorzystaniu instrumentów sprzyjających zamawianiu usług z uwzględnieniem klauzul społecznych. Koncepcja modelu oparta została na dążeniu do wzmocnienia zdolności gmin/powiatów do lepszego zaspokajania potrzeb mieszkańców

²⁴ „Sprawozdanie z realizacji Programu Współpracy Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na lata 2021-2023, za rok 2022”, MRiPS, Warszawa 2023 r., str. 75.

poprzez partnerskie łączenie ról: planowania, przygotowania kadr i wykonawstwa usług pomiędzy różnymi podmiotami polityki społecznej. Jednocześnie w modelu położono nacisk na takie kwestie jak personalizacja / indywidualizacja usług społecznych (zgodnie z paradygmatem dezinstytucjonalizacji) oraz ocena / ewaluacja ich jakości.

Architektura wypracowanego modelu odnosi się do zbioru trzech powiązanych sfer:

- **(Sfera 1.)** Zaspokajanie potrzeb kadrowych realizatorów usług społecznych poprzez rozpoznanie lokalnych potrzeb i potencjału rynku usług (diagnoza, ocena zasobów, określenie deficytów kompetencyjnych) oraz przygotowanie lokalnych Planów Rozwoju Usług Społecznych (PRUS) w celu zapewnienia podaży kompetencji do realizacji usług i zaprogramowania ścieżek ich osiągnięcia.
- **(Sfera 2.)** Tworzenie nowych PES specjalizujących się w usługach społecznych przy udziale osób pozyskujących wsparcie w ramach oferty CIS/KIS (komponent edukacyjno-przygotowawczy, przekładający reintegrację na trwałe kompetencje zawodowe i nowe miejsca pracy w sektorze usług społecznych).
- **(Sfera 3.)** Wykonywanie wybranych usług społecznych w trybie ich zlecenia – z uporządkowanymi procedurami w zakresie diagnozowania, planowania, kontraktowania, wdrożenia i ewaluacji efektów interwencji z uwzględnieniem wymaganych standardów realizacji usług społecznych.

Jako wartość dodaną modelu postrzegać można połączenie funkcji planistycznych z przygotowaniem kadr na potrzeby realizacji działań społecznych, tworzenie nowych podmiotów ekonomii społecznej, wskazania dotyczące zamawiania usług, w jeden proces partnerski. Dzięki modelowi jednostki samorządu terytorialnego zyskały narzędzia do systematycznego rozwoju usług, podmioty zatrudnienia socjalnego – ścieżkę przejścia od reintegracji do realnych ról na rynku usług, a społeczności lokalne – bardziej dostępne, wysokiej jakości, odpowiednio skoordynowane wsparcie.

[2] Funkcjonalności modelu – zastosowanie²⁵

- Ustrukturyzowane partnerstwo lokalne – z jednoznacznie określonymi rolami: partner inicjująco-koordynujący (np. OPS/CUS/OWES), podmiot zatrudnienia socjalnego (CIS/KIS) oraz realizatorzy usług społecznych (PES, organizacje pozarządowe). Model wskazuje przedmiot i sfery odpowiedzialności poszczególnych instytucji w ramach współpracy partnerskiej (określa w jaki

²⁵ Synteza na podstawie: „Model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne – Podręcznik”, Sylpo System sp. z o.o. , Janowskie Stowarzyszenie Niesienia Pomocy "Humanus", IPISS i inni (zespół, merytoryczny ekspertów ds. testowania modelu), Warszawa 2022 r. oraz „Podręcznik dla ekspertów testujących nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego – (materiał szkoleniowy opracowany na podstawie roboczych wersji dokumentów: „Studium Testowej Wersji Modelu współpracy podmiotów zatrudnienia socjalnego z instytucjami/podmiotami realizującymi usługi społeczne” oraz „Wersji testowej 3-częściowego modelu – Koncepcja Modelu Współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne” przygotowanych w ramach projektu „Nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego”, Warszawa 2019 r.

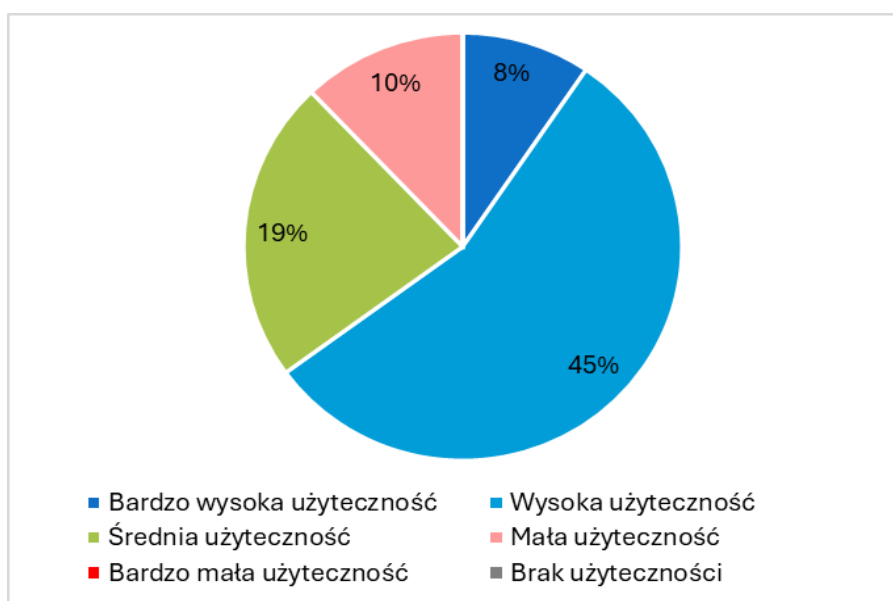
sposób można efektywnie łączyć lokalne zasoby w praktyce kształtowania lokalnych systemów zatrudnienia socjalnego).

- Procedura współpracy (7 kroków / cykl współpracy międzyinstytucjonalnej) – od zainicjowania współpracy i umocowania partnerów w ramach przypisanych im ról, przez negocjacje i powołanie Zespołu ds. usług społecznych, aż po przygotowanie planu, zawarcia porozumienia i autoewaluację.
- Plan Rozwoju Usług Społecznych (PRUS) – rekomendowany dokument porządkujący diagnozę potrzeb, planowanie, kontraktowanie i ewaluację usług; stanowi „kamień bazowy” wdrożenia Modelu.
- Zarządzanie kadrami na rzecz usług społecznych (Sfera 1) – zestaw narzędzi do diagnozowania popytu na kompetencje, przeglądu „starych i nowych” zawodów, analizy ryzyk kadrowych i dotyczących tworzenia oferty szkoleniowej i zasobów kadrowych we współpracy z CIS/KIS i PES.
- Standard oferty „Kadry dla usług społecznych” – gotowy szablon/ramy oferty kadrowej, ułatwiający dopasowanie podaży kompetencji do zapotrzebowania lokalnego na usługi społeczne.
- Ścieżka tworzenia i wzmacniania PES (Sfera 2.) – funkcja transferu usług reintegracji w miejsca pracy: rekrutacja absolwentów CIS/KIS, komponent edukacyjno-przygotowawczy, wsparcie formalnoprawne (m.in. status przedsiębiorstwa społecznego, prawo spółdzielni socjalnych).
- Kontraktowanie realizacji usług (Sfera 3.) – uporządkowanie procedur zlecania części usług społecznych podmiotom ekonomii społecznej i podmiotom zatrudnienia socjalnego, oparte o standardy jakości oraz kryteria trafności, skuteczności i efektywności.
- Porozumienie o współpracy – wzorzec formalnego dokumentu (misja, zasady współuczestnictwa, prawa i obowiązki, partycypacja, korzyści dla społeczności), który formuje lokalne partnerstwo oraz ułatwia późniejsze zlecenie usług.
- Mapowanie interesariuszy i „fiszki” partnerów – proste narzędzia do inwentaryzacji podmiotów, ich ról i zasobów; wspierające planowanie, komunikację i autoewaluację współpracy.
- Mechanizmy jakości i uczenia się – wbudowana autoewaluacja funkcjonowania partnerstwa, z położeniem nacisku na standardy realizacji usług oraz gromadzenie doświadczeń, w celu wzrostu zaufania i zapewnienia skuteczności współpracy.
- Orientacja na lokalny rynek usług – funkcjonalne powiązanie popytu (potrzeby mieszkańców i JST) z podażą (PZS/PES), przy wykorzystaniu narzędzi zamówień z uwzględnieniem klauzul społecznych; nacisk na świadczenie usług blisko społeczności (deinstytucjonalizacja).
- Szkolenia dla ekspertów pomagających we wdrażaniu modelu oraz przedstawicieli rozmaitych interesariuszy; przetestowanie modelu w 30 gminach.

[3] Ocena modelu pod kątem skuteczności, użyteczności i trwałości
Przeprowadzone w ramach niniejszej ewaluacji badania wskazują na generalnie pozytywny odbiór wypracowanego modelu, przy czym informacje te pochodzą w głównej mierze od jednostek samorządu terytorialnego, w których model był testowany²⁶.

Podsumowując wyniki badania należy zwrócić uwagę na stosunkowo wysoką ocenę użyteczności modelu – ocenę taką sformułowała ponad połowa badanych. Jednak zwraca również uwagę fakt występowania stosunkowo wysokiego udziału mniej optymistycznych ocen. Dane badawcze na ten temat prezentuje poniższy rysunek.

Wykres 13. Jak oceniacie Państwo użyteczność modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne



Źródło: badanie CAWI, n=22.

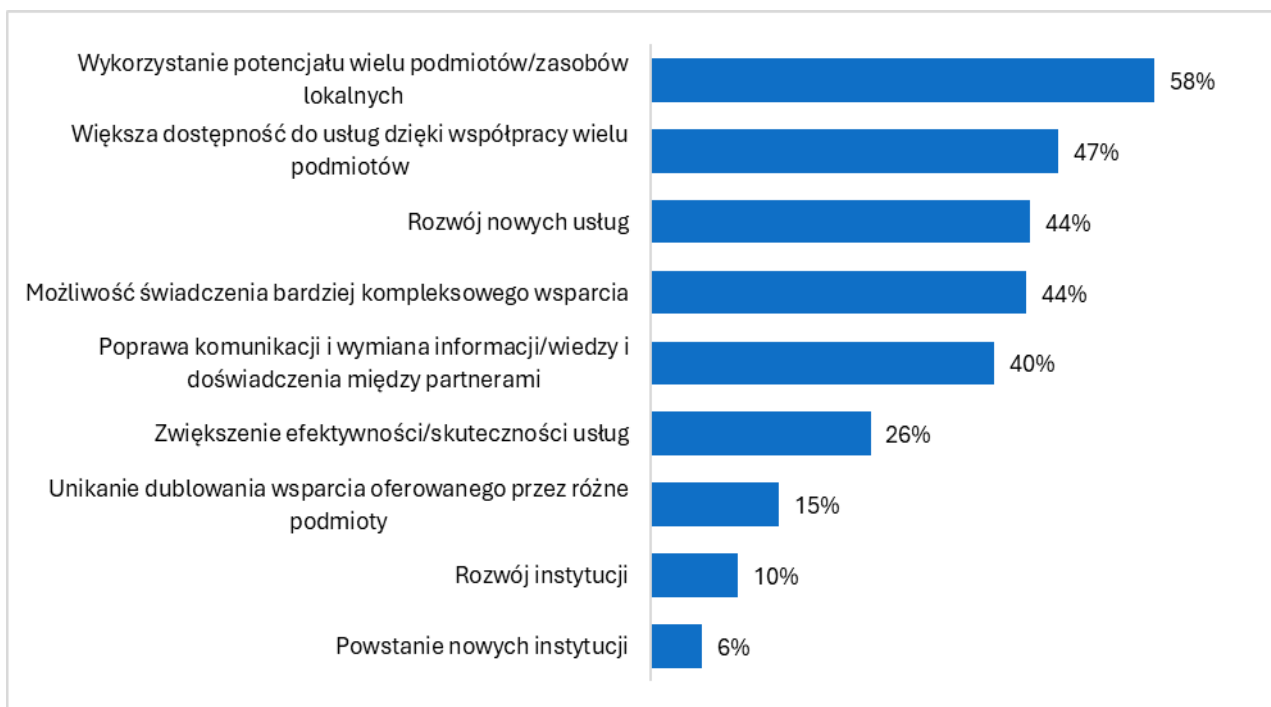
Respondenci badania wskazali także na główne ich zdaniem zalety modelu, wynikające z jego głównych funkcjonalności (rozkład opinii prezentuje wykres – na kolejnej stronie). Najważniejszymi z nich (tj. najczęściej wskazywanymi) były:

- możliwość wykorzystania potencjału wielu podmiotów / zasobów lokalnych – będąca efektem skutecznego wdrożenia modelu,
- zwiększenie dostępności do usług społecznych w rezultacie lepszej koordynacji i współpracy (połączenia zasobów) wielu instytucji lokalnych,
- rozwój nowych usług oraz

²⁶ Jest to więc bardzo ograniczona populacja. Tym niemniej, zdecydowaliśmy się zaprezentować wyniki formułowanych opinii w postaci procentów, stojąc na stanowisku, iż powinno to zapewnić większą czytelność wyników badania.

- możliwość świadczenia bardziej kompleksowego wsparcia (jako efekt współpracy i skoordynowanego łączenia zasobów rozmaitych instytucji lokalnych).

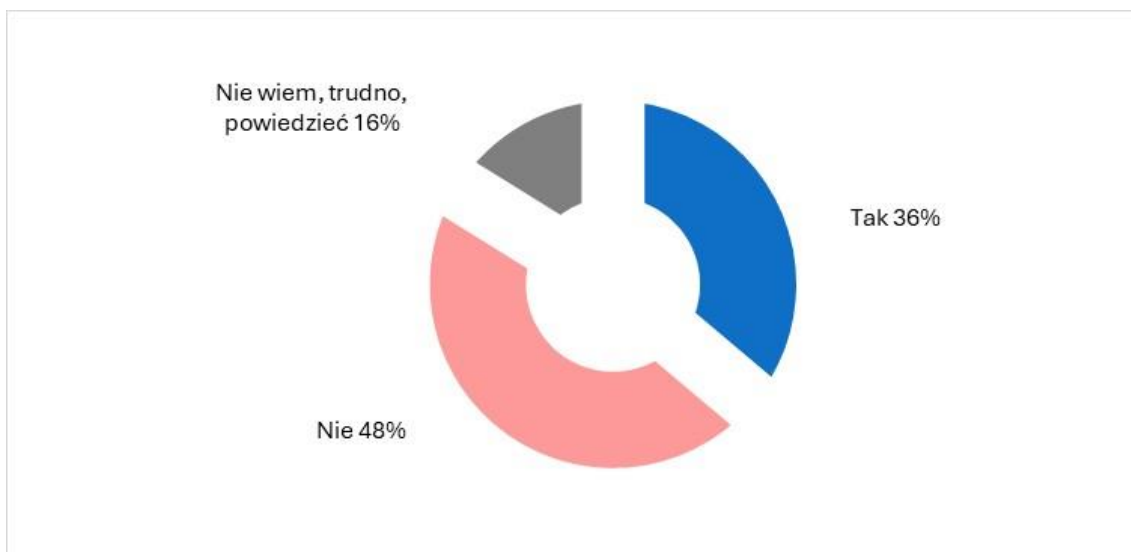
Wykres 14. Jakie są Państwa zdaniem kluczowe zalety modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego



Źródło: badanie CAWI, n=22.

Z badania wynika jednak, że pewne ważne elementy modelu okazały się trudne w praktyce. Chodzi tu przede wszystkim o doprowadzenie do zwiększenia podaży usług, jako zakładanego wyniku współpracy pomiędzy instytucjami lokalnymi (tworzenie nowych podmiotów ekonomii społecznej, rozwój zakresu / skali usług już świadczonych, czy też rozwój nowych usług).

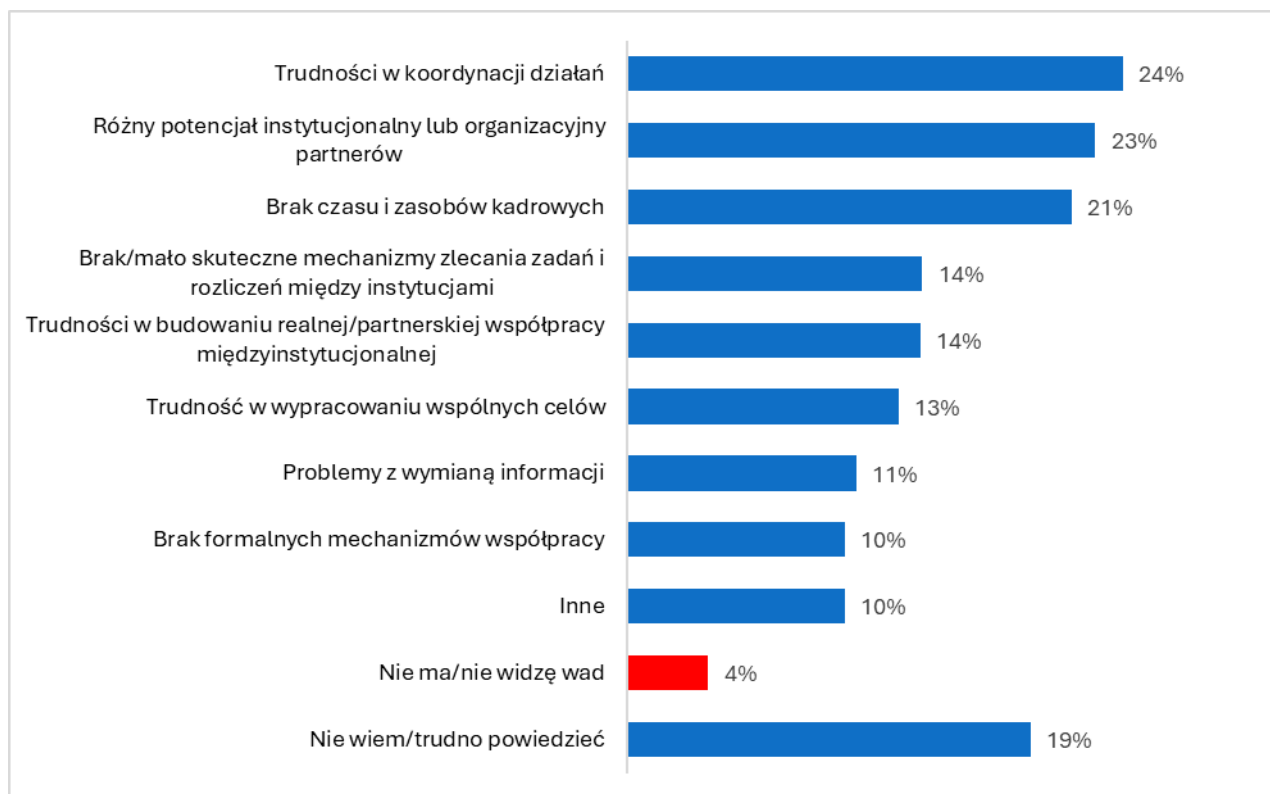
Wykres 15. Czy w trakcie wdrażania/testowania modelu udało się Państwu uruchomić nowe lub rozwinąć istniejące usługi środowiskowe (np. usługi opiekuńcze, porządkowe, transportowe)?



Źródło: badanie CAWI z JST, n=22.

Uzupełnieniem zidentyfikowanych trudności w aplikacji modelu (a przynajmniej pewnych jego elementów) są również zidentyfikowane opinie, wskazujące na określone słabe strony modelu. Ich zestawienie prezentuje kolejny wykres.

Wykres 16. Jakie są Państwa zdaniem kluczowe wady / słabe strony modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego

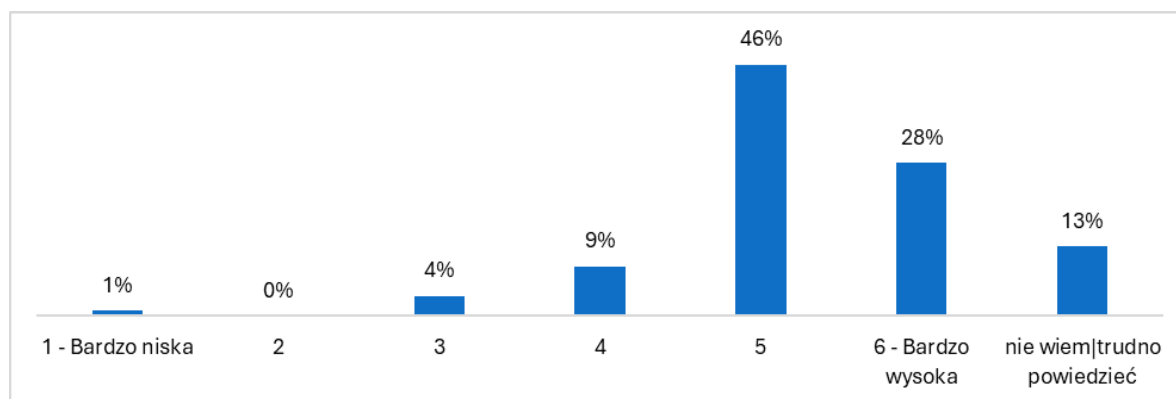


Źródło: badanie CAWI, n=22.

Powyższe opinie potwierdzają **złożoność wdrożenia modelu w praktyce** – uwidacznia się szereg elementów, których eliminacja wymaga ciągłego podnoszenia zdolności i zasobów instytucjonalnych w skali lokalnej, co jest oczywiście trudne, a przede wszystkim wymaga czasu. Trzeba zatem zakładać, że efektywność modelu (w przypadku jego wdrożenia i determinacji do utrzymania jego założeń realizacyjnych) ma szansę wzrastać, jednak raczej w horyzoncie średnio i długookresowym. W tym sensie, **zaproponowany model jest wrażliwy, bowiem nie generuje on szybkich rezultatów. W konsekwencji brak namacalnych efektów, występujących szybko, może obniżać gotowość do utrzymania modelu.** To z kolei oznacza wielkie znaczenie tworzenia trwałych i aktywnych partnerstw, których uczestnicy wykazywać się będą determinacją do utrzymania modelu i konsekwentnego postępowania z jego założeniami. Oczywiście będzie to warunkowane dostępnymi lokalnie zasobami oraz zdolnościami do „inwestowania” we wzmacnianie sfery instytucji zatrudnienia socjalnego na poziomie lokalnym.

Jeśli chodzi o komponent szkoleniowy, to przeprowadzone przez nas badanie wskazuje, iż został on przeprowadzony skutecznie, a same szkolenia były w dużej mierze użyteczne dla jego uczestników – wszystkie one związane były z kluczowymi zagadnieniami, związanymi z wdrażaniem modelu (np. tworzenie / utrzymanie partnerstw, formułowanie zadań, tworzenie procedur, uruchamianie procedur zamawiania usług z uwzględnieniem klauzul społecznych). Tę pozytywną ocenę obrazują dane prezentowane na trzech poniższych rysunkach. Generalnie rzecz biorąc zobrazowane na nich opinie, wskazują zarówno na wysoką użyteczność tego komponentu projektu, jak i skuteczność samego procesu szkoleniowego.

Wykres 17. Jak ocenia Pan(i) ogólną jakość szkolenia dotyczącego modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego

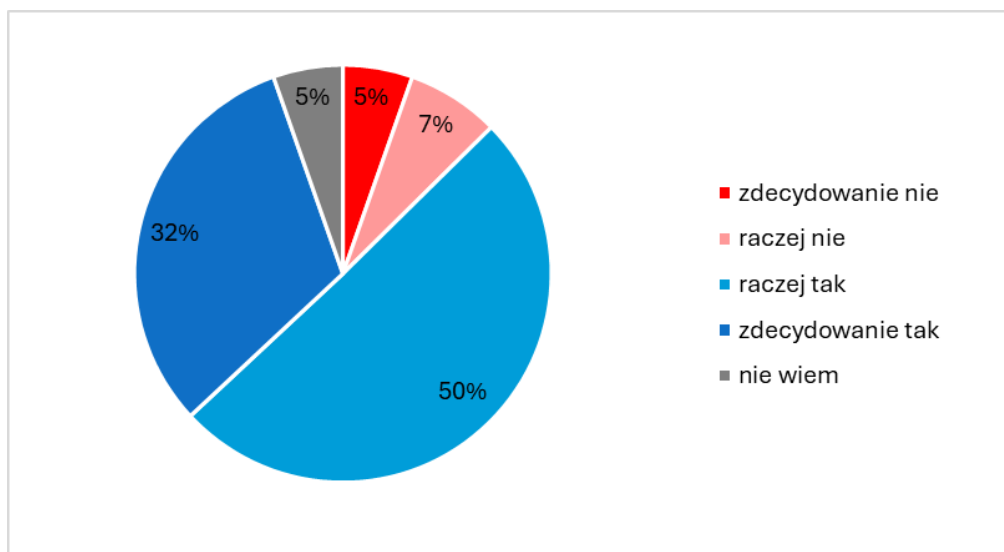


Źródło: badanie CAW (uczestnicy komponentu szkoleniowego), n=218.

Po pierwsze, zdaniem uczestników komponentu szkoleniowego, zaoferowane szkolenia charakteryzowały się wysoką jakością – widoczna jest zdecydowana dominacja najwyższych ocen (75%).

Po drugie (wykres poniżej) szkolenia były trafnie powiązane z funkcjami / rolami pracowniczymi ich uczestników, co oczywiście stanowiło czynnik gwarantujący ich skuteczność w związku z potrzebami podnoszenia posiadanych kompetencji.

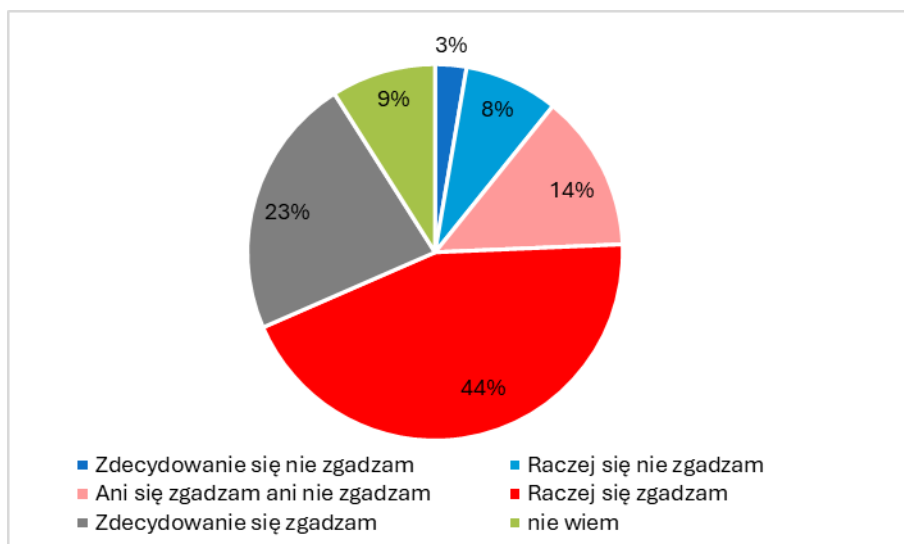
Wykres 18. Czy zakres szkolenia był tematycznie związany z wykonywaną przez Pana(i) pracą? (w powiązaniu z zagadnieniami uwzględnionymi w modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego)



Źródło: badanie CAW (uczestnicy komponentu szkoleniowego), n=218.

Wreszcie, większość respondentów badania poinformowała, że dzięki uczestnictwu w komponentie szkoleniowym nastąpił wzrost posiadanych kompetencji. Efekt ten należy oceniać jednoznacznie pozytywnie.

Wykres 19. Czy dzięki szkoleniu nastąpił wzrost Pana(i) kompetencji potrzebnych w codziennej pracy (w powiązaniu z zagadnieniami uwzględnionymi w modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego)



Źródło: badanie CAW (uczestnicy komponentu szkoleniowego), n=218.

[4] Podsumowanie i wnioski

Model współpracy wzmacnia rolę instytucji zatrudnienia socjalnego w lokalnym systemie usług społecznych, porządkując relacje współpracy między ośrodkami pomocy społecznej, zatrudnienia socjalnego, jednostkami samorządu terytorialnego, organizacjami

pozarządowymi i innymi aktorami. Jego istotą jest jasno opisany podział ról, przejrzysta ścieżka postępowania — od powołania zespołu partnerskiego, przez diagnozę potrzeb i planowanie, aż po wdrażanie i przegląd efektów, jak również oparcie tych działań na lokalnym planie rozwoju usług społecznych (PRUS). Model łączy komponent organizacyjny z rozwojem kompetencji pracowników, co ułatwia dopasowanie oferty do realnych potrzeb klientów i przejście od indywidualnych, rozproszonych inicjatyw do zarządzania usługami społecznym w cyklu: rozpoznanie – plan – realizacja – ocena.

Uczestnicy testujący model podkreślali przede wszystkim jego porządkujący aspekt: lepszą koordynację, większą przejrzystość zadań oraz łatwiejsze uruchamianie i rozwijanie społecznych usług środowiskowych. Wysoko oceniano szkolenia i wsparcie metodyczne, ponieważ przekładały się one na praktyczne usprawnienia w pracy. Jednocześnie zwracano uwagę na koszty i problemy koordynacyjne, zróżnicowany potencjał partnerów i ograniczenia zdolności części jednostek do stosowania tego modelu. W mniejszych gminach wyzwaniem jest utrzymanie zmian ze względu na ograniczone zasoby kadrowe i rotację pracowników.

Efektywność modelu wzrasta tam, gdzie partnerstwo ma charakter trwały, a planowanie, finansowanie i ocena jakości usług są ze sobą dobrze powiązane. Warunkiem utrzymania rezultatów wdrożenia modelu jest stała koordynacja po stronie JST, dostępność wsparcia merytorycznego oraz systematyczne monitorowanie rezultatów działania modelu. W tak skonstruowanych warunkach model stanowi użyteczne narzędzie wzmocnienia i integrowania usług społecznych, podnoszenia ich jakości i lepszego wykorzystania lokalnych zasobów — z jednoczesnym poszanowaniem różnic rozwojowych pomiędzy gminami.

.

4.4 Narzędzie agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie JST

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 2. Jak oceniana jest skuteczność, użyteczność i trwałość (niniejszego modelu)?

Pyt. 6. Jak grupa docelowa, w tym pracownicy JST oraz inni użytkownicy wsparcia, w tym klienci pomocy społecznej, w których wsparciu wykorzystano wypracowane w Działaniu 2.5 modele lub KSR, oceniają efekty wsparcia zrealizowanego w Działaniu 2.5 PO WER?

Pyt. 7. Czy założone rozwiązania i produkty wypracowane w projektach z Działania 2.5 zostały wdrożone i czy są wykorzystywane przez grupę docelową po zakończeniu okresu realizacji projektów?

Pyt. 8. Czy wypracowane modele i Krajowa Sieć Reintegracji działają, jak są postrzegane przez ich odbiorców i realizatorów wsparcia w nich oferowanego i jaki mają wpływ na sytuację w obszarze ubóstwa i wykluczenia społecznego?

[dodatkowo]

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

[1] Opis narzędzia

Wypracowane „Narzędzie agregowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego” stanowi wynik projektu zrealizowanego w latach 2018-2019 przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej we współpracy z Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych w ramach PO WER 2014–2020 (Działanie 2.5)²⁷.

Celem projektu, w ramach którego opracowano narzędzie było usprawnienie monitorowania i ewaluacji polityki na rzecz włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa poprzez stworzenie nowej wersji formularza Oceny Zasobów Pomocy Społecznej (OZPS) oraz mechanizmów umożliwiających agregację, analizę i monitoring danych sprawozdawczych na poziomie krajowym.

Opisywany tu projekt zrealizowany został w ramach pięciu etapów²⁸:

- **Etap 1. – przegląd i analiza danych, wniosków i rekomendacji** zidentyfikowanych na podstawie badania obrazującego dotychczasowe sposoby przygotowania OZPS i wykorzystywania w tym celu dostępnego (już wcześniej) narzędzia.

²⁷ Projekt pozakonkursowy pn. Opracowanie i wdrożenie narzędzia agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej, przeprowadzanej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego (POWR.02.05.00-00-0111/16). Zob. także [Gov.pl | Narzędzie do agregowania i monitorowania danych /.../](http://Gov.pl/Narzedzie-do-agregowania-i-monitorowania-danych/) (dostęp 10.09.2025).

²⁸ Na podstawie: zob. „Samouczek obsługi systemu CAS – przygotowanie oceny zasobów pomocy społecznej przez gminy i powiaty”, MRPiPS IPiSS, Warszawa 2019, str. 13-17.

- **Etap 2. – opracowanie zakresu danych**, niezbędnych do pozyskania na szczeblu krajowym, w celu wsparcia procesów planowania polityki w dziedzinie włączenia społecznego i przeciwdziałania ubóstwu.
- **Etap 3. – opracowanie koncepcji narzędzia informatycznego do agregowania, analizowania i monitorowania danych** na poziomie krajowym, z uwzględnieniem projektu modeli, raportów i definicji wskaźników oraz zakresu monitorowania zjawisk zachodzących w systemie pomocy społecznej, a także opracowanie projektu pulpitów informacyjnych służących monitorowaniu i prezentacji wyników monitoringu w podziale terytorialnym.
- **Etap 4. – budowa narzędzia informatycznego** do agregowania lokalnych i wojewódzkich OZPS oraz scalenia z innymi (wybranymi) danymi, a także oprogramowanie modeli, raportów i wskaźników, wykorzystując narzędzia analityczne posiadane przez Departament Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS.
- **Etap 5. – szkolenia dla pracowników administracji rządowej** (Wydziałów Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich) oraz samorządowej (przedstawicielei gmin / powiatów, OPS, PCPR i Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej) z wykorzystania nowego narzędzia oceny zasobów pomocy społecznej; przygotowanie „samouczka” dla użytkowników oraz rekomendacji w sprawie wykorzystania narzędzia do wyznaczania i modyfikowania kierunków interwencji w polityce społecznej.

Niniejszy projekt, który doprowadził do wypracowania i wdrożenia narzędzia, ukierunkował i ulepszył praktykę gromadzenia danych na potrzeby podejmowania decyzji w oparciu o „dowody” w obszarze włączenia społecznego.

Szczególnie ważną cechą nowego narzędzia było to, że postużyło ono usprawnieniu i ulepszeniu realizacji obowiązków sprawozdawczych nałożonych na jednostki samorządu terytorialnego w regulacjach prawnych związanych z pomocą społeczną, w szczególności sformułowanych w art. 16a ustawy o pomocy społecznej²⁹. Zatem, wskazane ustawowe obowiązki sprawozdawcze zostały bezpośrednio uwzględnione przez wypracowane narzędzie, które zmodernizowało formularz OZPS oraz zautomatyzowało zasilanie wskaźników danymi z CAS (Centralnej Aplikacji Statystycznej), ułatwiając agregację i monitoring na poziomie krajowym³⁰.

²⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. 2025 r. poz. 1214). Przywołany przepis ustawy nałożył na gminy, powiaty i samorządy województw obowiązek przygotowania OZPS w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społeczno-demograficznej, obejmującej m.in. infrastrukturę, kadry, NGO, nakłady oraz dane o osobach i rodzinach korzystających z pomocy. W ustawie określono również terminy przekazywania sprawozdań (do 30 kwietnia dla gmin i powiatów oraz do 30 czerwca dla województw – corocznie). OZPS z rekomendacjami stanowi podstawę planowania budżetu na rok następny.

³⁰ Standardy i instrukcje wykonawcze – praktyczne objaśnienia sposobu sporządzania i przekazywania sprawozdań, a także materiały szkoleniowe są publikowane w CAS, tworząc standard referencyjny do sporządzania sprawozdań wykorzystywanych następnie w OZPS i w narzędziu agregującym dane.

Należy przy tym zauważyć, że zastosowanie narzędzia w praktyce funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego oraz ośrodków pomocy społecznej mogło wykraczać poza realizację obowiązków ustawowych. Dostępne w nim funkcjonalności, pozwalają na analizowanie i obserwację kwestii dotyczących zasobów pomocy społecznej także dla innych potrzeb analitycznych związanych z obszarem pomocy społecznej i włączenia społecznego. Tego rodzaju elastyczność w stosowaniu narzędzia stanowi oczywiście jego mocną stronę.

Genezą opracowania przedmiotowego narzędzia była potrzeba przejścia od rozproszonych, lokalnych opracowań OZPS do spójnego systemu gromadzenia i wykorzystywania informacji dla polityk publicznych na wszystkich szczeblach zarządzania. Nowe narzędzie, osadzone na istniejącej Centralnej Aplikacji Statystycznej, zostało zaprojektowane w taki sposób, aby automatyzować sporządzanie „gotowych” raportów OZPS (gmina, powiat) oraz umożliwiać regionom i poziomowi krajowemu tworzenie opracowań w oparciu o zmodernizowane mechanizmy agregacji danych i bazę wskaźników. W narzędziu uwzględniono rozwiązania umożliwiające wizualizację danych co oczywiście wzmocniło walory analityczne i prognostyczne dokumentu OZPS (prezentacje wyników w postaci wykresów, map i tabel)

Zawartość narzędzia obejmuje:

- ujednoczony, zaktualizowany formularz OZPS z tabelami i opisami, powiązany ze sprawozdawczością CAS (zasilania pól danymi administracyjnymi),
- standard informacji, danych i miar strategicznych oraz „bazę pomiaru” dla krajowych strategii i programów;
- zestaw materiałów metodycznych i szkoleniowych,
- wnioski i rekomendacje cząstkowe zawarte w sprawozdaniach z seminariów wdrożeniowych.

Wskazana powyżej zawartość narzędzia powoduje, że OZPS staje się praktycznym narzędziem do formułowania wniosków i rekomendacji oraz porównywalnej analizy trendów w skali kraju (poniżej przedstawiamy główne funkcjonalności narzędzia, które potwierdzają jego praktyczną użyteczność).

[2] Funkcjonalności – zastosowanie narzędzia

Główne funkcjonalności narzędzia można podsumować następująco:

- **Ujednoczony formularz OZPS 2.0** – zmodernizowany, spójny formularz Oceny Zasobów Pomocy Społecznej, dostosowany do potrzeb gmin, powiatów i województw oraz do wymogów monitoringu krajowego.
- **Automatyczne zasilanie danymi z CAS** – powiązanie pól formularza ze sprawozdawczością w Centralnej Aplikacji Statystycznej (ograniczenie ręcznego wprowadzanie danych; możliwość dokonywania porównań wskaźników).

- **Tworzenie gotowych sprawozdań lokalnych** – generowanie kompletnych raportów OZPS dla gmin i powiatów (z elementami graficznymi), przy zachowaniu wspólnego standardu treści i układu.
- **Agregacja i monitoring** – mechanizmy zestawiania danych z wielu JST, umożliwiające syntetyczne przeglądy w układach wojewódzkich i ogólnopolskim.
- **Wizualizacja wyników** – prezentacja danych w tabelach oraz na wykresach i mapach; wizualizacje umożliwiające analizę / diagnozę trendów i różnicowań terytorialnych w obszarze włączenia społecznego.
- **Baza wskaźników i baza pomiaru** – obejmuje zestawienia wskaźników zalecanych do wykorzystania w OZPS oraz powiązanie z bazą miar dla strategii i programów krajowych (możliwość monitorowania stopnia realizacji celów publicznych w obszarze pomocy społecznej i włączenia społecznego).
- **Reguły i mechanizmy walidacyjne** – możliwość definiowania reguł, publikacji wersji oraz obsługi sprawozdawczości, co pomaga w zapewnieniu jakości i spójności danych.
- **Wsparcie wdrożeniowe i materiały pomocnicze** obejmujące samouczki i szkolenia dla użytkowników, pomagające w standaryzacji sposobu przygotowania OZPS i pracy z narzędziem (początkowo przygotowane materiały informacyjne i realizowane szkolenia okresie realizacji projektu).
- **Zgodność z obowiązkami prawnymi w sprawie sporządzania OZPS** – narzędzie zostało zaprojektowane pod kątem realizacji ustawowego obowiązku corocznej oceny zasobów, w warunkach zapewnienia spójności ze sprawozdawczością działową wykorzystywaną w praktyce JST.

Wskazane powyżej główne funkcjonalności narzędzia zapewniają szereg wymiernych efektów, w szczególności ekonomizują czas przygotowania OZPS, podnoszą jakość danych i umożliwiają porównywalny monitoring w skali kraju.

Dalej przedstawiamy wyniki oceny narzędzia na podstawie przeprowadzonego badania CAWI. Tym niemniej, już w ramach prezentowanych tu funkcjonalności narzędzia warto podkreślić, że zebrane opinie praktyków (użytkowników) potwierdzają, że **zaprojektowane funkcjonalności realnie wzmocniły proces opracowywania OZPS — od automatycznego zasilania z CAS, poprzez wizualizacje, po porównywalny monitoring w skali kraju**. Zidentyfikowane w badaniu jakościowym opinie respondentów potwierdzają, że narzędzie zdejmuje z jednostek samorządu terytorialnego / ośrodków pomocy społecznej znaczną część ciężaru operacyjnego: cyt. „/.../dużo danych zaciąga się z CAS... nie trzeba już z palca wpisywać ani liczyć na kalkulatorze”. Jednocześnie narzędzie umożliwia samodzielne generowanie kart i wykresów bez specjalistycznych kompetencji (cyt. „system został unowocześniony... sam daje możliwości wyboru”). Dzięki temu coroczna praca nad OZPS przebiega w powtarzalnym rytmie (co roku nowa edycja o podobnej strukturze), a wizualizacje (mapy, tabele) ułatwiają dialog z decydentami i budowanie merytorycznych uzasadnień dla działań projektowanych lub aktualizowanych na radach i zespołach roboczych. Co istotne, narzędzie de facto wystandardyzowało sposób przygotowania

i prezentowania OZPS w obszarze, w którym przepisy formułowały obowiązek, ale nie precyzowały metody jego realizacji.”

[3] Ocena narzędzia pod kątem skuteczności, użyteczności i trwałości

Dokonując oceny wypracowanego narzędzia w ramach niniejszego badania należy – po pierwsze – zauważyć, że w praktyce znajduje ono stosunkowo szerokie zastosowanie. Jest to oczywiście konkluzja upoważniająca do wnioskowania o jego wysokiej użyteczności. Opinie respondentów badania ilościowego wskazują, że w szczególności jest ono wykorzystywane do realizacji obowiązków ustawowych. Jest to zastosowanie bardzo oczywiste, ale jednak nie jedyne.

Dane badawcze na powyższy temat przedstawia prezentowany poniżej wykres, który uwidacznia zastosowanie narzędzia także w innych dziedzinach.

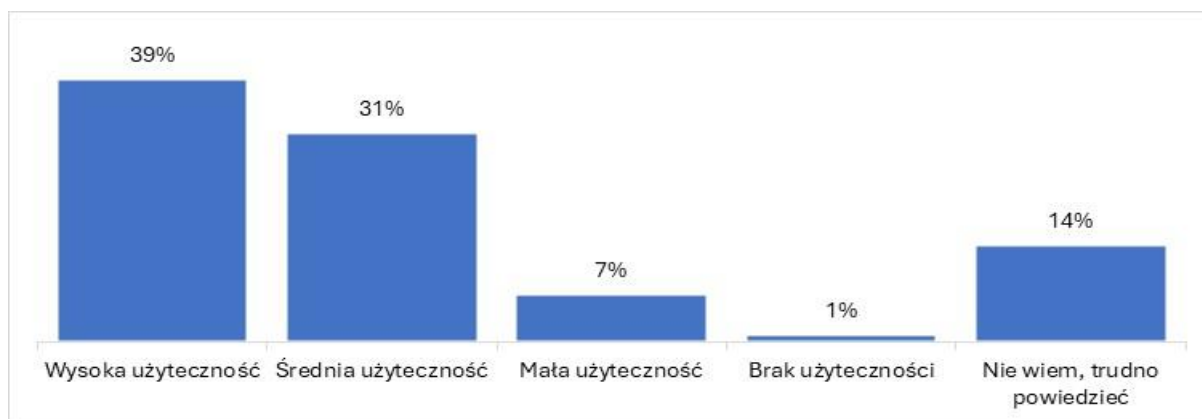
Wykres 20. Do jakich celów wykorzystywaliście/wykorzystujecie Państwo narzędzie informatyczne do agregowania, analizowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego tj. nowego formularza oceny zasobów pomocy społecznej (OZPS)



Źródło: badanie CAWI, n=152 (gminy i OPS). W gronie respondentów reprezentujących gminy i powiaty udział odpowiedzi wskazujących na wykorzystywanie narzędzie do realizacji obowiązków ustawowych, tj. dyspozycji art. 16a ustawy o pomocy społecznej, wyniósł około 97%.

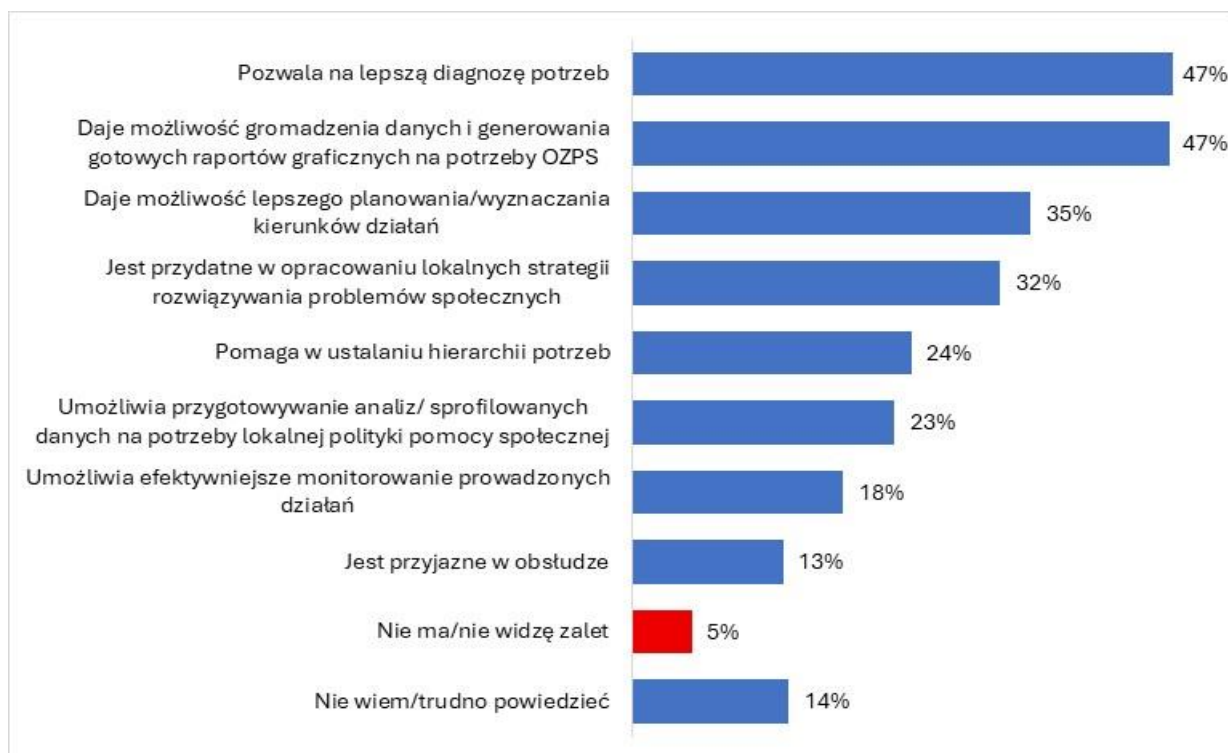
Na wysoką użyteczność narzędzia wskazują również stanowiska respondentów, wynikające z zadanego „wprost” pytania o użyteczność.

Jak pokazują to dane na kolejnym rysunku (następna strona), **ok. 70% respondentów wyraża opinię co do wysokiej lub średniej użyteczności.** W zestawieniu z tą wielkością stanowiska odmienne znajdują się w zdecydowanej mniejszości. Mianowicie na małą użyteczność narzędzia wskazywało jedynie 7% respondentów, a udział opinii wskazujących na brak użyteczności był marginalny, bowiem wyniósł tylko ok. 1%.

Wykres 21. Jaka jest, Państwa zdaniem, użyteczność narzędzia?

Źródło: badanie CAWI, n=152 (gminy i OPS).

Zdaniem respondentów, stosowanie wypracowanego narzędzia informatycznego prowadzi do wielu pozytywnych efektów. Przez pryzmat opinii na ten temat można wnioskować nie tylko o jego użyteczności, ale także na temat jego skuteczności, a więc jako rozwiązania umożliwiającego i wspomagającego osiągnięcie rozmaitych efektów cząstkowych w obszarze realizacji celów i działań polityki społecznej i włączenia społecznego, realizowanych na poziomie lokalnym.

Wykres 22. Jakie są główne zalety tego narzędzia? Proszę zaznaczyć wszystkie adekwatne

Źródło: badanie CAWI, n=152 (gminy i OPS).

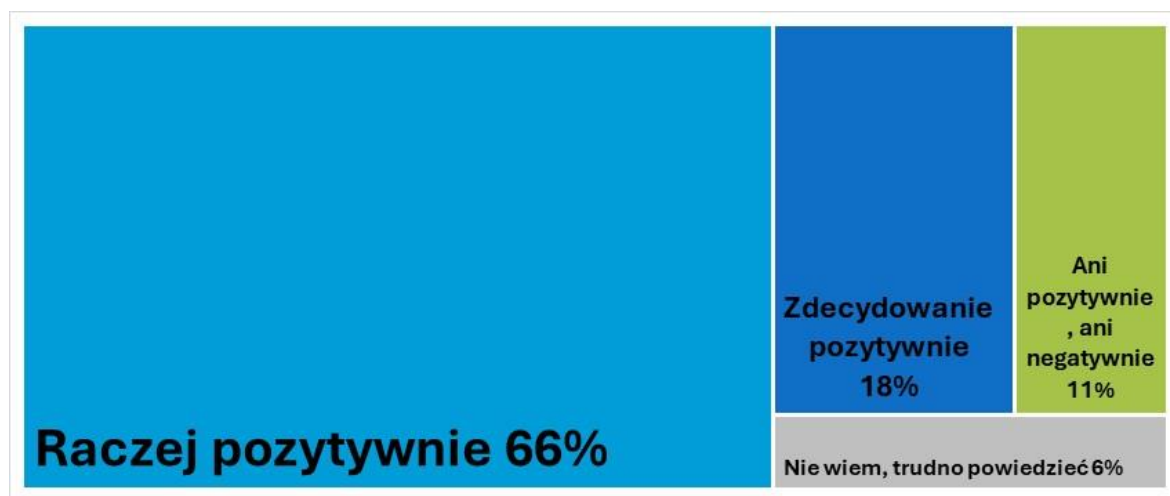
Pośród danych prezentowanych na poniższym rysunku na uwagę (i pozytywną ocenę) zasługują częstotliwości wskazań dotyczących zastosowania narzędzia do:

- diagnozowania potrzeb,
- planowania kierunków działań,
- opracowywania lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz,
- (oczywiście) gromadzenia danych i generowania raportów na potrzeby OZPS, w tym wizualizacji danych

We wszystkich tych przypadkach udziały opinii respondentów są bardzo wysokie. Jednocześnie, bardzo niski jest odsetek respondentów nastawionych krytycznie, a więc nie identyfikujących jakichkolwiek zalet, wynikających ze stosowania narzędzia.

Respondenci badania ilościowego wysoko oceniali komponent szkoleniowy (dotyczący użytkowania narzędzia i wnioskowania na podstawie obrazowanych przez nie zjawisk i trendów), zrealizowany w ramach projektu, w którym wypracowano analizowane tu narzędzie. Wypowiedzi uczestników komponentu szkoleniowego³¹ wskazują na wyraźną przewagę opinii pozytywnych. Wskazuje to oczywiście na prawidłową strukturyzację merytoryczną oraz skuteczność realizacyjną projektu, który (jak wynika to z ocen formułowanych przez respondentów niniejszego badania) wyposażono w odpowiednio zaprojektowany i skutecznie zrealizowany komponent szkoleniowy.

Wykres 23. Jak ocenia Pan(i) wsparcie szkoleniowe związane ze stosowaniem narzędzia?



Źródło: badanie CAWI, n=46 (gminy i OPS).

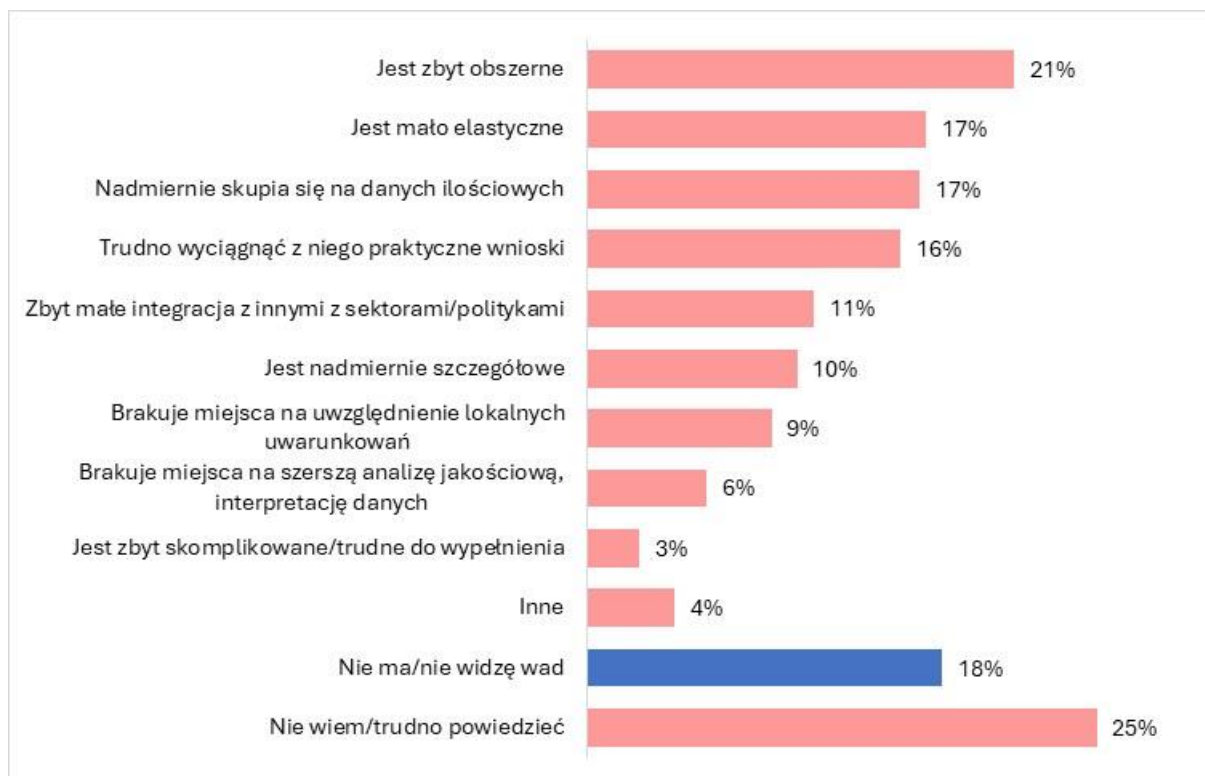
Respondenci badania ilościowego wskazywali także na określone słabe strony narzędzia. Stanowiska na ten temat można traktować jako wskazania / postulaty ewentualnych modyfikacji / modernizacji funkcjonującego narzędzia.

Wskazane na wykresie kategorie obejmują określone obszary do poprawy (np. usprawnienia funkcjonalne lub dotyczące użyteczności), przy czym wskazania są relatywnie rzadsze niż w przypadku zalet, co koresponduje z ogólnie pozytywną oceną narzędzia.

³¹ W niniejszym badaniu była to jednak mniejszość respondentów oceniających narzędzie, mianowicie, wynosząca ok. 30% (pozostali respondenci informowali o braku uczestnictwa w tym komponencie lub też nie potrafili wypowiedzieć się na ten temat).

Zestawienie opinii na temat wad narzędzia przedstawia rysunek.

Wykres 24. Jakie są główne wady narzędzia? Proszę zaznaczyć wszystkie adekwatne



Źródło: badanie CAWI, n=152 (gminy i OPS).

Podsumowując, główny efekt zrealizowanego projektu, tj. wypracowane narzędzie agregowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego, należy ocenić pozytywnie, zarówno pod kątem jego użyteczności, skuteczności, jak i trwałości.

W naszej ocenie wskazują na to jednoznacznie opinie zidentyfikowane w ramach niniejszej ewaluacji Działania 2.5.

Wnioskować można o odpowiedniej skuteczności, rozumianej jako wypracowanie adekwatnego narzędzia wspomagającego planowanie działań, a pośrednio, także wspomagającego osiągnięcie celów polityki społecznej i włączenia społecznego (na wszystkich poziomach terytorialnych i organizacyjnych).

Wspomniana powyżej skuteczność wspomagana jest wysoko ocenianą użytecznością narzędzia (jego funkcjonalności), w szczególności zaś, dotyczącą realizacji obowiązków ustawowych w zakresie przygotowania OZPS na podstawie wyników analiz na temat lokalnej sytuacji społeczno-demograficznej, w tym stanu infrastruktury społecznej, kadr, organizacji pozarządowych, nakładów, jak i informacji o osobach i rodzinach korzystających z pomocy. Badanie pokazało jednak, że narzędzie znajduje szersze zastosowanie, co oczywiście jest dodatkowym elementem pozytywnej jego oceny.

Z gruntu podobne wnioski formułować można również mając na względzie trwałość narzędzia. W tym przypadku dyktowana jest ona jego odpowiednim dostosowaniem, jako

rozwiązania ułatwiającego i przyspieszającego realizację obowiązków ustawowych w sferze corocznej oceny zasobów polityki społecznej. Jest to naturalnie oczywisty czynnik decydujący o trwałości, tu rozumianej co najmniej jako cykliczne użytkowanie wypracowanego rozwiązania. W tym natomiast kontekście warto pamiętać o postulatach pewnych ulepszeń / modernizacji obecnie funkcjonującego narzędzia. Ich głębsza analiza powinna pozwolić na wypracowanie odpowiednich modyfikacji, prowadząc ostatecznie do wypracowania kolejnej, ulepszonej wersji narzędzia.

W efekcie wdrożenia narzędzia (i jego wykorzystywania) wzrosła użyteczność OZPS dla samorządów (lepszą bazą do planowania działań w sferze pomocy społecznej i włączenia społecznego na poziomie lokalnym i regionalnym), jak i dla administracji rządowej (lepiej zorganizowany, sprawniejszy i lepszy merytorycznie monitoring realizacji dokumentów strategicznych, czy też oceny skuteczności polityk).

[4] Podsumowanie i wnioski

Opracowane i wdrożone narzędzie do agregowania, analizowania i monitorowania danych porządkuje przygotowanie Oceny Zasobów Pomocy Społecznej. Rozwija zasoby informacyjne wspomagające podejmowanie decyzji w obszarze polityki społecznej.

Zmodernizowany formularz powiązany ze sprawozdawczością resortową ogranicza pracochłonne, realizowane „ręcznie”. Ponadto, umożliwia porównywanie informacji. Dzięki temu OZPS staje się praktycznym narzędziem diagnozy i planowania, a nie tylko dokumentem sprawozdawczym.

Oceny użytkowników potwierdzają wysoką użyteczność, Podkreśla się jako użyteczne automatyczne zasilanie danymi oraz możliwość samodzielnego generowania zestawień bez posiadania specjalistycznych kompetencji. Co najważniejsze, narzędzie standaryzuje opracowywanie OZPS, który jest obowiązkiem wynikającym z ustawy o pomocy społecznej i jest szeroko wykorzystywane do jego realizacji — ułatwiając spełnienie wymogów prawnych i jednocześnie usprawniając planowanie oraz monitoring działań.

Zgłaszane przez użytkowników sugestie udoskonaleń dotyczą głównie sfery operacyjnej tj. stosowania narzędzia. Nie podważają one użyteczności tego rozwiązania, lecz wskazują pola jego ewentualnych usprawnień. Całościowo narzędzie należy uznać za dojrzałe i efektywne — oszczędza czas, podnosi jakość analiz, ułatwia porównywalność i przenosi OZPS z poziomu obowiązku sprawozdawczego na poziom realnego wsparcia współpracy pomiędzy jednostkami zatrudnienia socjalnego i PES na szczeblu lokalnym.

4.5 Model Krajowej Sieci Reintegracji (KSR) – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego”

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 2. Jak oceniana jest skuteczność, użyteczność i trwałość (niniejszego modelu)?

Pyt. 6. Jak grupa docelowa, w tym pracownicy JST oraz inni użytkownicy wsparcia, w tym klienci pomocy społecznej, w których wsparciu wykorzystano wypracowane w Działaniu 2.5 modele lub KSR, oceniają efekty wsparcia zrealizowanego w Działaniu 2.5 PO WER?

Pyt. 7. Czy założone rozwiązania i produkty wypracowane w projektach z Działania 2.5 zostały wdrożone i czy są wykorzystywane przez grupę docelową po zakończeniu okresu realizacji projektów?

Pyt. 8. Czy wypracowane modele i Krajowa Sieć Reintegracji działają, jak są postrzegane przez ich odbiorców i realizatorów wsparcia w nich oferowanego i jaki mają wpływ na sytuację w obszarze ubóstwa i wykluczenia społecznego?

[dodatkowo]

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

[1] Opis modelu

Model Krajowej Sieci Reintegracji (KSR) wypracowany został w projekcie „Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego” (Numer projektu: POWR.02.05.00-00-0114/17.). Projekt ten realizowany był przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w partnerstwie z Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych od 1 października 2017 do 31 grudnia 2019. Wartość projektu wyniosła 4393900,99 zł.

Model KSR miał na celu:

- **wprowadzenie nowego profilu usług reintegracyjnych** – czyli rozszerzenie i wzbogacenie zakresu działań, które podejmują podmioty zatrudnienia socjalnego (CIS, KIS), z uwzględnieniem nie tylko pracy i kompetencji zawodowych, ale również działań społecznych, kulturowych, edukacyjnych, profilaktycznych zdrowotnie, sportowo-rekreacyjnych.
- **wzmocnienie współpracy wielosektorowej** – między instytucjami zatrudnienia socjalnego, instytucjami pomocy społecznej, instytucjami rynku pracy, organizacjami pozarządowymi, której celem była lepsza koordynacja, unikanie dublowania działań, lepsze wykorzystanie potencjału lokalnego.
- **Budowa sieci reintegracyjnej** na poziomie krajowym i regionalnym, której zadaniem była animacja, wspieranie i standaryzacja działań lokalnych.

Tabela 12. Struktura modelu – komponenty

Komponent	Funkcja / zadanie
Krajowa Sieć Reintegracji (KSR)	Centralna idea: sieć do koordynacji i wymiany dobrych praktyk, standaryzacji usług reintegracyjnych, wspierania podmiotów lokalnych.
Ośrodek Sektorowej Animacji Reintegracji (OSAR)	Jednostka animacyjna, wsparcie eksperckie, konsultacyjne, koordynacja na poziomie sektora.
Zespoły Regionalnej Animacji Reintegracji (ZRAR)	Działające na poziomie regionalnym, animujące tworzenie Regionalnych Platform Współpracy (RPW) – sieci lokalnych instytucji (pomocy społecznej, pracy, NGO, podmiotów zatrudnienia socjalnego) współpracujących na poziomie regionu lub województwa.
Regionalne Platformy Współpracy (RPW)	Lokalne sieci współpracy instytucji i organizacji, wymiana zasobów, koordynacja działań reintegracyjnych.
Nowy profil usług reintegracyjnych	Rozszerzony zakres usług oferowanych przez CIS i KIS – obejmujący: <ul style="list-style-type: none"> • kompetencje społeczne i osobiste – warsztaty, doradztwo, wsparcie psychologiczne, motywacyjne, grup wsparcia. • aspekty edukacyjne– kursy, szkolenia, podnoszenie kwalifikacji, naukę planowania życia zawodowego i osobistego. • zdrowie i profilaktykę – działania zdrowotne, promocję zdrowego stylu życia. • aspekty kulturowe, rekreację, sport – jako elementy wzmacniające integrację i motywację, poza tradycyjnymi działaniami zawodowymi i społecznymi
Testowanie i pilotaż KIS / tworzenie nowych jednostek	w 32 gminach utworzenie KIS działających według nowego profilu usług.

[2] Funkcjonalności modelu – zastosowanie

Funkcjonalności KSR:

- Koordynacja działań reintegracyjnych: KSR miała na celu koordynację działań różnych podmiotów działających w obszarze reintegracji społecznej i zawodowej, co miało zapewnić spójność i efektywność podejmowanych działań.
- Wymiana doświadczeń i dobrych praktyk: Sieć miała służyć jako platforma wymiany doświadczeń i dobrych praktyk między podmiotami zatrudnienia socjalnego, co miało przyczynić się do podniesienia jakości świadczonych usług.
- Szkolenia i wsparcie dla pracowników: W ramach KSR przewidywano organizację szkoleń i warsztatów dla pracowników instytucji zatrudnienia socjalnego, mających na celu podniesienie ich kompetencji zawodowych i przygotowanie do pracy z osobami zagrożonymi wykluczeniem społecznym.
- Rozwój nowych form zatrudnienia socjalnego: Sieć miała wspierać rozwój nowych form zatrudnienia socjalnego, takich jak spółdzielnie socjalne czy przedsiębiorstwa społeczne, które miały na celu tworzenie miejsc pracy dla osób wykluczonych społecznie.
- Współpraca z innymi instytucjami: KSR miała na celu nawiązanie współpracy z innymi instytucjami i podmiotami świadczącymi usługi społeczne, takimi jak urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej czy organizacje pozarządowe, co miało zapewnić kompleksowe wsparcie dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

[3] Ocena modelu pod kątem skuteczności, użyteczności i trwałości

W wyniku realizacji projektu opracowano model KSR, który został upowszechniony wśród instytucji pomocy społecznej, rynku pracy oraz organizacji pozarządowych. Ponadto, w ramach projektu utworzono Ośrodek Sektorowej Animacji Reintegracji (OSAR), który miał na celu wspieranie rozwoju i funkcjonowania podmiotów zatrudnienia socjalnego.

Chociaż model KSR nie został formalnie włączony do polskiego systemu prawnego, jego założenia i rekomendacje mogły stanowić podstawę do dalszych działań legislacyjnych lub administracyjnych w obszarze reintegracji społecznej i zawodowej. Warto zauważyć, że w ramach projektu przewidywano opracowanie dokumentów, które mogłyby posłużyć jako materiały wyjściowe do ewentualnych zmian w polityce publicznej w tym zakresie.

W zrealizowanym badaniu ilościowym jedynie 5 badanych instytucji zadeklarowało, że na ich terenie model ten był wdrażany. Osoby te miały dobrą opinię na temat użyteczności tego modelu. Wskazywały na takie jego zalety jak: możliwość świadczenia bardziej kompleksowego wsparcia, wykorzystanie potencjału wielu podmiotów/zasobów lokalnych, poprawa komunikacji i wymiana informacji/wiedzy i doświadczenia między partnerami, większa dostępność do usług dzięki współpracy wielu podmiotów, zwiększenie efektywności/skuteczności usług oraz unikanie dublowania wsparcia oferowanego przez różne podmioty.

[4] Podsumowanie i wnioski

Model KSR wskazywał kierunek rozwoju instytucji reintegracyjnych – czyli nie tylko oferowanie usług zawodowych, ale podejście holistyczne, integrujące wiele sfer życia uczestników. Promował partnerstwo lokalne i współpracę (NGO, samorządy, instytucje rynku pracy, służby zdrowia) jako warunek skutecznej reintegracji społecznej i zawodowej. Umożliwiał standaryzację i porównywanie jakości usług w różnych regionach – co mogło zwiększać efektywność i przejrzystość wydatkowania środków.

Niestety jednak jego bardzo wysoki potencjał nie został w pełni wykorzystany. Na chwilę obecną środowisko pomocy i integracji społecznej nie ma wiedzy na temat tego modelu. Dodatkowo w 2024 roku wprowadzono istotne zmiany w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym, które zostały uchwalone ustawą z dnia 18 października 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z udzielaniem pomocy de minimis (Dz.U. z 2024 r. poz. 1635), które to wprowadziły nowe uregulowania dotyczące funkcjonowania i finansowania Centrów Integracji Społecznej (CIS), refundacji świadczeń integracyjnych oraz zatrudnienia wspomaganego. Zmiany te zdezaktualizowały osiągnięcia modelu KSR.

4.6 STRATEGOR - narzędzie do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu na poziomie lokalnym dla jednostek samorządu terytorialnego

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 4. Czy wzrost liczby jednostek samorządu terytorialnego, które wykorzystają stworzone narzędzie do poprawy jakości strategii rozwiązywania problemów społecznych przyczynił się do poprawy jakości tych strategii oraz czy i jak przełożyło się to na kwestię rozwiązywania problemów społecznych?

Pyt. 6. Jak grupa docelowa, w tym pracownicy JST oraz inni użytkownicy wsparcia, w tym klienci pomocy społecznej, w których wsparciu wykorzystano wypracowane w Działaniu 2.5 modele lub KSR, oceniają efekty wsparcia zrealizowanego w Działaniu 2.5 PO WER?

Pyt. 7. Czy założone rozwiązania i produkty wypracowane w projektach z Działania 2.5 zostały wdrożone i czy są wykorzystywane przez grupę docelową po zakończeniu okresu realizacji projektów?

Pyt. 8. Czy wypracowane modele i Krajowa Sieć Reintegracji działają, jak są postrzegane przez ich odbiorców i realizatorów wsparcia w nich oferowanego i jaki mają wpływ na sytuację w obszarze ubóstwa i wykluczenia społecznego?

[dodatkowo]

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

[1] Opis modelu

Projekt „STRATEGOR. Opracowanie narzędzia do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu na poziomie lokalnym dla jednostek samorządu terytorialnego” był realizowany przez Fundację Polskiej Akademii Nauk w partnerstwie z Katolickim Uniwersytetem Lubelskim Jana Pawła II oraz Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Projekt realizowany był w okresie od 1 stycznia 2019 roku do 31 sierpnia 2023 roku. Wartość projektu wyniosła 9 990 307,80 zł.

Celem projektu było opracowanie narzędzia wspierającego jednostki samorządu terytorialnego (JST) w programowaniu strategicznym w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu.

Projekt był skierowany do jednostek samorządu terytorialnego, w tym jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, instytucji pomocy i integracji społecznej oraz innych podmiotów istotnych dla włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa. Bezpośrednimi odbiorcami wsparcia byli pracownicy JST, w tym pracownicy ośrodków pomocy społecznej oraz urzędów gminnych.

Projekt oferował jednostkom samorządowym i innym jednostkom publicznym (np. Ośrodkom Pomocy Społecznej, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie):

1. Platforma e-learningowa

- Szkolenia online (częściowe moduły, możliwe do realizacji etapami).
- Dostęp do Podręcznika Metodycznego.
- Baza wiedzy i narzędzia wspomagające, materiały dobrych praktyk.
- Webinaria (warsztaty online) dotyczące różnych aspektów tworzenia i wdrażania SRPS.

2. Doradztwo specjalistyczne

- Możliwość uzyskania bezpłatnego doradztwa przy dostosowywaniu strategii do nowego, ujednoczonego modelu.
- Doradztwo indywidualne oraz wsparcie przez Regionalne Biura Doradcze.

3. Szkolenia potwierdzone certyfikatem

- Uczestnicy szkoleń mogą uzyskać certyfikat potwierdzający ukończenie odpowiednich modułów.

4. Ujednoczenie metodologii dla dokumentów strategicznych

- Obejmuje aktualizację, opracowywanie, wdrażanie, monitorowanie oraz ewaluację strategii rozwiązywania problemów społecznych (SRPS) w jednostkach samorządu terytorialnego.

Z efektów projektu mogli skorzystać:

- Pracownicy jednostek samorządu terytorialnego (gminy, powiaty)
- Pracownicy Ośrodków Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie (PCPR)
- Starostw Powiatowych i innych jednostek lokalnej administracji odpowiedzialnych za politykę społeczną oraz strategię lokalne

[2] Funkcjonalności modelu – zastosowanie

Ważne funkcjonalności narzędzia Strategor:

- **Elastyczność:** narzędzie jest dostosowywane do różnych typów JST: wiejskich, miejsko-wiejskich, miejskich. Nie wszystko musi wyglądać identycznie, ale standard metodologiczny jest wspólny.
- **Ujednoczenie standardów:** chodzi o to, by dokumenty SRPS miały wspólne elementy (diagnoza, analiza, cele, monitoring), co ułatwia ocenę, porównywanie oraz wymianę dobrych praktyk.
- **Uwzględnienie uwarunkowań lokalnych:** nie tylko analiza danych, ale też opinii mieszkańców, instytucji, specyfiki lokalnej (kulturowej, geograficznej, infrastrukturalnej).
- **Skupienie na monitorowaniu i ewaluacji:** STRATEGOR kładzie duży nacisk na to, żeby strategie były żywe – nie tylko dokumentem, który się przyjmie, ale żeby były śledzone efekty działań, żeby można było modyfikować w razie potrzeb.

Tabela 13. Schemat modelu metodologicznego STRATEGOR: etapy i kluczowe elementy

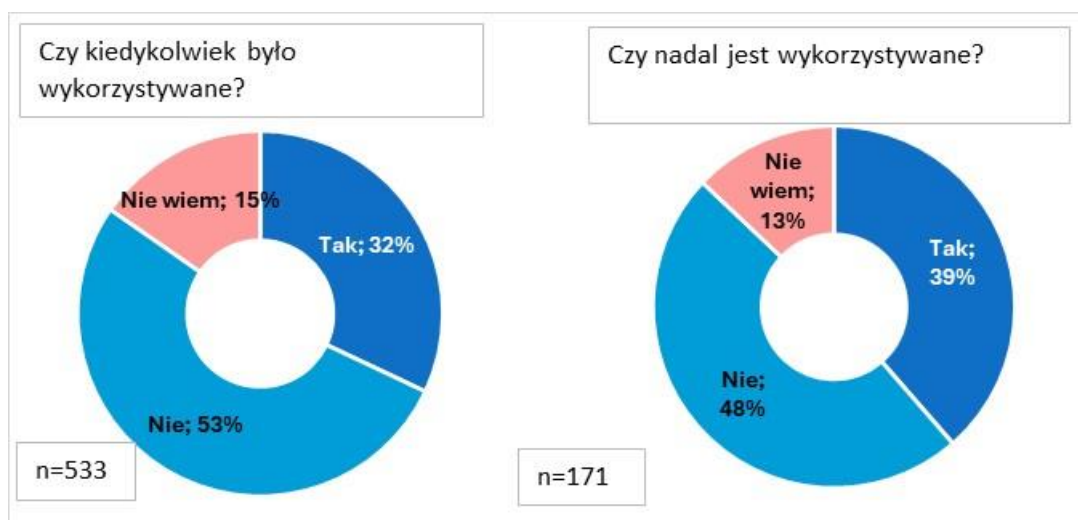
Etap	Główne zadania	Metody / narzędzia / produkty po etapie
1. Przygotowanie	<ul style="list-style-type: none"> - Zebranie informacji, ustalenie ram prawnych. - Ustalenie zespołu roboczego / ekspertów. - Ustalenie zakresu i horyzontu czasowego SRPS. 	<ul style="list-style-type: none"> - Analiza przepisów (np. ustawa o pomocy społecznej) - Konsultacje wewnętrzne i z interesariuszami - Harmonogram prac, plan konsultacji
2. Diagnoza sytuacji społecznej	<ul style="list-style-type: none"> - Zgromadzenie danych demograficznych, społeczno-ekonomicznych. - Rozpoznanie problemów społecznych aktualnych i przewidywanych. - Identyfikacja grup najbardziej narażonych. - Analiza zasobów lokalnych: instytucji, organizacji, finansów, kompetencji. 	<ul style="list-style-type: none"> - Statystyki, dane GUS, miejskie / gminne - Ankiety, wywiady, konsultacje społeczne - Analiza SWOT (lub podobna): mocne / słabe strony, szanse, zagrożenia - Analiza interesariuszy („matryca interesariuszy”)
3. Analiza strategiczna	<ul style="list-style-type: none"> - Określenie kluczowych priorytetów na podstawie diagnozy. - Formułowanie misji i wizji dla obszaru społecznego. - Ustalenie celów strategicznych. - Wyznaczenie kierunków działań i konkretnych zadań. 	<ul style="list-style-type: none"> - Warsztaty strategiczne z udziałem różnych grup (samorząd, OPS, NGO, mieszkańcy) - Priorytetyzacja problemów (np. które problemy są najpilniejsze i wykonalne) - Określenie wskaźników do monitoringu (ilościowych i jakościowych)
4. Plan działań	<ul style="list-style-type: none"> - Dla każdego celu strategicznego wskazanie działań / projektów. - Określenie: kto odpowiada za realizację, jakie zasoby, jakie terminy. - Określenie źródeł finansowania. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tabela działań / projektów: nazwa, opis, odpowiedzialny, termin, zasoby, budżet, partnerzy - Mapowanie źródeł finansowania (budżet gminy, fundusze krajowe, UE, granty itp.)
5. Monitoring i ewaluacja	<ul style="list-style-type: none"> - Ustalenie systemu monitoringu (jak zbierać dane, kto raportuje, co kiedy). - Ustalenie momentów ewaluacji – okresowa ocena czy cele są osiągnięte i działania efektywne. - Mechanizmy korekty: co jeśli coś nie działa – jak reagować. 	<ul style="list-style-type: none"> - Zestaw wskaźników (np. liczba osób korzystających z pomocy, wskaźniki ubóstwa, integracji społecznej, dostępności usług). - Raporty roczne / okresowe. - Sesje przeglądowe, konsultacje z interesariuszami, rewizja dokumentu strategii jeśli potrzeba.

Etap	Główne zadania	Metody / narzędzia / produkty po etapie
6. Partycypacja, komunikacja i wdrożenie	<ul style="list-style-type: none"> - Zaangażowanie lokalnych interesariuszy przez cały proces (diagnoza, planowanie, monitoring). - Zapewnienie transparentności działań. - Upowszechnienie strategii w społeczności. - Gwarancja, że strategia zostanie faktycznie realizowana. 	<ul style="list-style-type: none"> - Konsultacje społeczne, spotkania, warsztaty. - Publikacja strategii, dostępność materiałów (np. online, w wersji drukowanej). - Ustalenie kompetencji i obowiązków (kto realizuje, kto nadzoruje). - Mechanizmy komunikacji wewnętrznej (urzędniczej) i zewnętrznej (społecznej).

[3] Ocena modelu pod kątem skuteczności, użyteczności i trwałości

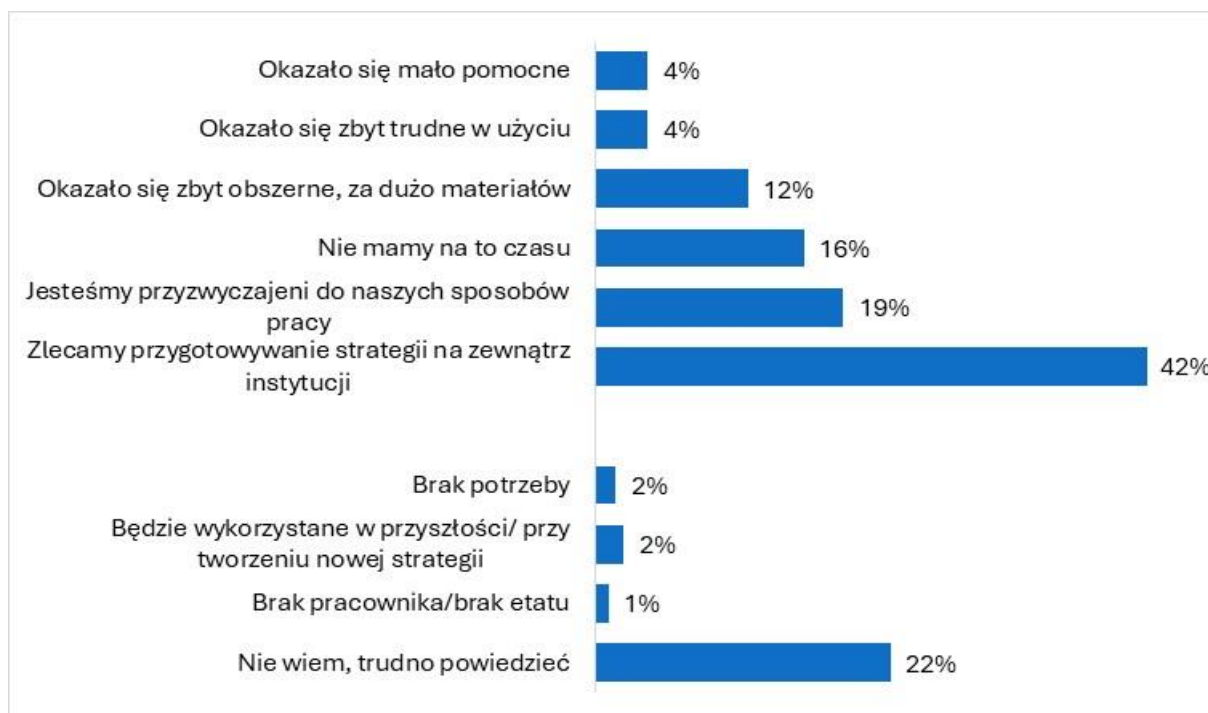
Pomimo tego, że ze stosowania narzędzia STRATEGOR zostało przeszkolonych ponad 2000 gmin, to tylko 32% wykorzystało to narzędzie w praktyce, a nieco ponad 1/3 z nich wykorzystuje to narzędzie nadal.

Wykres 25. Skala wykorzystania narzędzia STRATEGOR



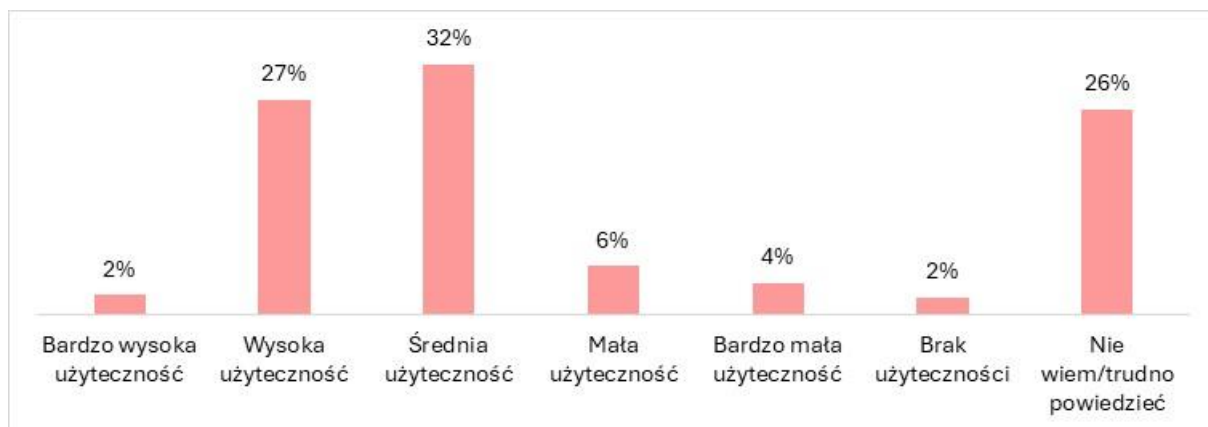
Źródło: Badanie ilościowe JST (n=534).

Głównym powodem niestosowania narzędzia jest fakt, że wykonanie strategii zlecane jest zewnętrznej firmie – niemal połowa instytucji, które nie użyły narzędzia używa tego uzasadnienia. Pozostali wskazują na przyzwyczajenie, własne sposoby pracy, brak czasu, a także fakt, że Strategor zakłada zapoznanie się z dużą ilością materiałów.

Wykres 26. Powody nieużywania narzędzia STRATEGOR

Źródło: Badanie ilościowe JST (n=534).

Ci, którzy używają narzędzia wysoko oceniają jego użyteczność.

Wykres 27. Użyteczność narzędzia STRATEGOR

Źródło: Badanie ilościowe JST (n=534).

[4] Podsumowanie i wnioski

Narzędzie Strategor oferuje potencjalnym użytkownikom:

- bezpłatny dostęp do materiałów edukacyjnych i narzędzi wspomagających planowanie strategiczne,
- wzrost jakości lokalnych strategii społecznych — lepsze planowanie, monitorowanie, ewaluację,
- ułatwienie utrzymania standardu metodologicznego w strategiach społecznych i integracji społecznej,

- możliwość wymiany wiedzy i doświadczeń przez platformy, webinaria, kontakty doradcze.

Strategor to bardzo dobre, merytoryczne narzędzie o wysokiej potencjalnej użyteczności. Wdrażaniu narzędzia towarzyszyły wysoko oceniane, szeroko zakrojone szkolenia. Wydaje się jednak, że brak obligatoryjności stosowania narzędzia wpłynął negatywnie na wykorzystanie tkwiącego w nim potencjału. **Jedynie niewielki odsetek instytucji deklaruje stosowanie tego narzędzia, a więc w konsekwencji jego wpływ na poprawę sytuacji w obszarze jest niewielki.**

4.7 Oszacowanie efektu netto dla rozwiązań / modeli wypracowanych w Działaniu 2.5 PO WER

Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt.1. Jaka jest trwałość wdrożenia usprawnień organizacyjnych przez nakierowanie działań na poprawę obsługi klienta w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej objętych wsparciem? Co charakteryzuje gminy, które wprowadziły ten system (jakie muszą być zapewnione warunki do podejmowania tego typu działań przez gminę/ośrodek pomocy społecznej (OPS)? Jak wygląda sytuacja dot. obsługi klienta w bliźniaczych gminach, tj. takich, które wdrożyły usprawnienia organizacyjne w OPS i takich, które nie wdrożyły (preferowana metoda badawcza – metoda kontrfaktyczna)? Co było uzasadnieniem dla gmin do wzięcia udziału w projektach Działania 2.5 PO WER dotyczących OPS?

Pyt.2. Jak oceniana jest skuteczność, użyteczność i trwałość:

- a) modelu kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych,
- b) modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne,
- c) narzędzia agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego (JST) (narzędzie agregowania danych),
- d) modelu Krajowej Sieci Reintegracji (KSR) powstałego w projekcie „Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego”?

Pyt.3. Jak wygląda sytuacja w bliźniaczych gminach/powiatach, które zastosowały modele/narzędzie agregowania danych/KSR i które nie zastosowały? Jaka jest użyteczność wypracowanych modeli/narzędzia/KSR w porównaniu do gmin/powiatów, które ich nie wdrożyły (preferowana metoda badawcza – metoda kontrfaktyczna)?

Pytania ewaluacyjne, oprócz ogólnego wpływu projektów z Działania 2.5 na ubóstwo, którego nie można statystycznie potwierdzić dotyczą też wybranych działań i projektów (pyt. 2), które wymieniono w poniższej tabeli.

Tabela 14. Wybrane obszary wsparcia objęte badaniem kontrfaktycznym

Nr	Obszar wsparcia z Działania 2.5	Liczba gmin realizujących ³²	SMJPS 2015
1	Model kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych	1075	- (0.001)
2	Model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne	35	- (0.669)
3	Narzędzia agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego (JST) (narzędzie agregowania danych),	534	+(0.582)
4	Model Krajowej Sieci Reintegracji (KSR) powstały w projekcie „Krajowa Sieć Reintegracji – wzmocnienie instytucji zatrudnienia socjalnego w działaniach polityki społecznej wobec wykluczenia społecznego	31	+(0.052)
5	Model zmiany organizacji pracy OPS polegająca na oddzieleniu pracy administracyjnej od pracy socjalnej oraz usług socjalnych	197	+(0.012)
6	STRATEGOR. Opracowanie narzędzia do programowania strategicznego w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu na poziomie lokalnym dla jednostek samorządu terytorialnego	66	+(0.971)

Źródło: opracowanie własne.

Dla każdej z sześciu zmiennych objaśnianych, zdefiniowanych w powyższej tabeli oraz zmiennych objaśniających (predyktorów) z tabeli *Zmienne użyte w modelu regresji logistycznej* oszacowano wektory *propensity score*, które z kolei posłużyły do „sparowania” gmin uczestniczących w określonych projektach i nieuczestniczących (wykorzystano do tego metodę najbliższego sąsiada, losowanie bez zwracania oraz tolerancję dopasowania na poziomie 0.01).

Efektem dopasowania jest otrzymanie dwóch grup gmin: realizujących projekty wymienione w Tabeli 14³³ oraz najbardziej podobnych gmin, które takich projektów nie realizowały. Dla tych dwóch grup oszacowano Average Treatment Effect, który jest zmianą SMJPS w latach 2015-2023. Wartości ATE wraz z niezbędnymi statystykami podaje Tabela 15.

³² W przypadku pierwszych pięciu wierszy populacja generalna dotyczy wszystkich 2477 gmin w Polsce, natomiast dla narzędzia Strategor jest ograniczona do ok. 500 gmin, które odpowiedziały na wystaną ankietę.

³³ W ostatniej kolumnie tabeli podano oddziaływanie SMJPS2015. Tylko w przypadku dwóch typów oddziaływanie to jest istotne statystycznie: model kooperacji, który był częściej stosowany w gminach o niskiej wartości SMPJS2015 oraz zmiany organizacyjne obsługi klienta, które były wprowadzane w gminach o wysokiej wartości SMJPS2015.

Tabela 15. Average Treatment Effect w grupie interwencji i grupie kontrolnej

Nr	N	ATE_i interwencja	$S(ATE_i)$	ATE_k kontrola	$S(ATE_k)$	P value	Efekt netto
1	794	7.82	7.28	7.33	6.71	0.163	Brak
2	33	4.06	3.82	4.16	4.22	0.920	Brak
3	447	6.14	5.68	6.46	6.13	0.418	Brak
4	29	4.26	3.24	4.35	4.54	0.931	Brak
5	191	5.99	4.64	4.76	4.35	0.008	dodatni
6	59	6.70	5.52	6.98	8.12	0.827	Brak

Źródło: opracowanie własne.

Z powyższej tabeli wynika, że tylko w przypadku zmian organizacyjnych można potwierdzić dodatni i istotny statystycznie efekt netto realizowanych w ramach Działania 2.5 projektów. **Dodatni efekt netto zmian organizacyjnych wynosi 1.23 pp, (5.99-4.76), co oznacza, że w gminach które wprowadziły zmiany organizacyjne poprawa jakości pomocy społecznej jest o 1.23 pp. większa niż wśród gmin, które nie wprowadzały takich zmian.**

W pozostałych obszarach, efekt netto jest dodatni (nr 1, 4) lub nawet ujemny (nr 2, 3, 6), lecz nieistotny statystycznie, co oznacza, że **realizowane projekty nie miały istotnego wpływu na zmiany w mierniku jakości społecznej.**

4.7.1 Podsumowanie analiz ekonometryczno-statystycznych dotyczących modeli

Na podstawie analiz statystycznych możemy, za pomocą metod kontryfakcyjnych, porównać zmiany w jakości pomocy społecznej w dwóch grupach gmin: (1) gminach, które wdrożyły zmiany organizacyjne obsługi klienta (grupa interwencji), (2) gminach podobnych, które nie wdrożyły zmian organizacyjnych obsługi klienta (grupa kontrolna). W pierwszej grupie Average Treatment Effect wynosi 5.99, co oznacza poprawę jakości pomocy społecznej o 5.99% na przestrzeni lat 2015-2023. W drugiej grupie efekt ten wynosi 4.76. Oznacza to, że wzrost jakości pomocy społecznej (mierzony zmianą SMJPS) jest o 1.23 pp. wyższy w gminach, które wdrożyły zmiany organizacyjne, co identyfikuje dodatni efekt netto i skuteczność tego rodzaju interwencji. Co więcej jest to wynik statystycznie istotny, co daje istotne dowody statystyczne za skutecznością zmian organizacyjnych obsługi klienta.

Średni przyrost Syntetycznego Miernika Jakości Pomocy Społecznej w latach 2015-2023 w grupie gmin, które stosowały model kooperacji wyniósł 7.82% (wzrost jakości pomocy społecznej o 7.82%). W gminach z grupy kontrolnej przyrost ten wyniósł 7.33%. Oznacza to, że w gminach, które stosowały model kooperacji wzrost miernika jakości pomocy społecznej był wyższy niż w gminach, które nie stosowały tego modelu (o 0.49 pp.), co sugeruje dodatni efekt netto. Należy jednak zaznaczyć, że wynik ten jest statystycznie nieistotny, co oznacza, że nie ma istotnych dowodów statystycznych na skuteczność modelu kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych.

Średni przyrost Syntetycznego Miernika Jakości Pomocy Społecznej w latach 2015-2023 w grupie gmin, które stosowały model współpracy wyniósł 4.06% (wzrost jakości pomocy

społecznej o 4.06%). W gminach z grupy kontrolnej przyrost ten wyniósł 4.16%. Oznacza to, że w gminach, które stosowały model współpracy wzrost miernika jakości pomocy społecznej był niższy niż w gminach, które nie stosowały tego modelu (o 0.10 pp.), co sugeruje ujemny efekt netto i nieskuteczność modelu. Należy jednak zaznaczyć, że wynik ten jest statystycznie nieistotny, co oznacza, że **nie ma istotnych dowodów statystycznych na skuteczność modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne.**

Średni przyrost Syntetycznego Miernika Jakości Pomocy Społecznej w latach 2015-2023 w grupie gmin, które stosowały narzędzia agregowania wyniósł 7.82% (wzrost jakości pomocy społecznej o 6.14%). W gminach z grupy kontrolnej przyrost ten wyniósł 6.46%. Oznacza to, że w gminach, które stosowały model kooperacji wzrost miernika jakości pomocy społecznej był niższy niż w gminach, które nie stosowały tego modelu (o 0.32 pp.), co sugeruje ujemny efekt netto i nieskuteczność modelu. Należy jednak zaznaczyć, że wynik ten jest statystycznie nieistotny, co oznacza, że **nie ma istotnych dowodów statystycznych na skuteczność stosowania narzędzi agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego (JST).**

Średni przyrost Syntetycznego Miernika Jakości Pomocy Społecznej w latach 2015-2023 w grupie gmin, które stosowały model KSR wyniósł 4.26% (wzrost jakości pomocy społecznej o 4.26%). W gminach z grupy kontrolnej przyrost ten wyniósł 4.35%. Oznacza to, że w gminach, które stosowały model KSRi wzrost miernika jakości pomocy społecznej był niższy niż w gminach, które nie stosowały tego modelu (o 0.09 pp.), co sugeruje ujemny efekt netto. Należy jednak zaznaczyć, że wynik ten jest statystycznie nieistotny, co oznacza, że **nie ma istotnych dowodów statystycznych na skuteczność stosowania modelu KSR.**

Wśród 31 gmin, które stosowały model KSR metodą kontrfaktyczną wyłoniono grupę interwencji i grupę kontrolną. Przy założonym wskaźniku tolerancji dopasowania na poziomie 0.01 grupy te liczyły po 29 gminy. Average Treatment Effect w grupie interwencji wyniósł 4.26%, zaś w grupie kontrolnej 4.35%. W grupie interwencji efekt jest niższy niż w grupie kontrolnej, jednak różnica ta jest nieistotna statystycznie, co oznacza, że **nie ma istotnych dowodów statystycznych na skuteczność stosowania modelu KSR.**

Jeśli chodzi o użyteczność, to pewne wskazania daje oszacowanie parametru regresji logistycznej przy początkowej wartości miernika jakości pomocy społecznej (w 2015 r.), które jest dodatnie i istotne statystycznie ($p=0.052$). Oznacza to, że gminy w których stosowano narzędzie KSR miały początkowo lepszą sytuację pod względem jakości pomocy społecznej niż gminy, które nie realizowały KSR (0.72 vs 0.69). **Jest to statystyczny argument przeciwko użyteczności modelu KSR.**

5 Ocena działań edukacyjnych w Działaniu 2.5 PO WER

Niniejszy rozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

Pyt. 5. Czy w wyniku wsparcia zrealizowanego w ramach projektów Działania 2.5 PO WER zwiększyły się kompetencje i kwalifikacje pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej? Jaka jest trafność, użyteczność i skuteczność zrealizowanych projektów edukacyjnych? Jaka jest opinia dyrektorów OPS i pracowników OPS nt. trafności, użyteczności i skuteczności zrealizowanych projektów edukacyjnych?

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

Pyt. 16. W jaki sposób można wykorzystać doświadczenia uzyskane w związku z realizacją projektów Działania 2.5 PO WER przy wdrażaniu działań służących ograniczeniu wykluczenia społecznego i ubóstwa w perspektywie finansowej 2021-2027?

5.1 Charakterystyka szkoleń

Tematyka szkoleń, w których udział wzięli objęci badaniem uczestnicy, była zróżnicowana. Wśród tematów dominowały jednak dwie grupy: szkolenia z nowych rozwiązań organizacyjno-prawnych w pomocy społecznej (31% uczestników) oraz wsparcie szkoleniowo-doradcze w zakresie wykorzystania narzędzia STRATEGOR (31%).

W działaniach edukacyjno-szkoleniowe w ramach projektu "Nowe specjalności II stopnia specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny" udział wzięło 13% uczestników. Po 9% otrzymało szkolenie dotyczące modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego lub szkolenie specjalizacyjne w zawodzie pracownika socjalnego³⁴.

Tabela 16. Zakres tematyczny szkoleń

Temat szkolenia	%
Szkolenia z nowych rozwiązań organizacyjno-prawnych w pomocy społecznej	31%
Wsparcie szkoleniowo-doradcze STRATEGOR	30%
Działania edukacyjno-szkoleniowe w ramach projektu "Nowe specjalności II stopnia specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny"	13%
Szkolenie dotyczące modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne	9%
Szkolenie specjalizacyjne I i/lub II stopnia w zawodzie pracownika socjalnego	9%
Szkolenie z zakresu streetworkingu	3%

³⁴ Struktura populacji odtworzona na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego. Łącznie w szkoleniach i działaniach edukacyjnych wzięło udział 13 893 osób.

Temat szkolenia	%
Szkolenie z zakresu superwizji	2%
Szkolenie specjalizacyjne z zakresu organizacji pomocy społecznej	2%
Szkolenie specjalizacyjne/studia podyplomowe I i/lub II stopnia dla aspirantów pracy socjalnej	0,5%

Źródło: Badanie CAWI uczestników szkoleń, n=2351.

Wśród form realizacji dominowały szkolenia stacjonarne (44%), przede wszystkim prowadzone poza siedzibą instytucji (38%). Niemal cztery na dziesięć szkoleń (38%) odbywało się w formule on-line, czego najczęściej były one prowadzone przez szkoleniowca (27%), rzadziej zaś w formie samodzielnej nauki (11%).

Zdecydowana większość szkoleń miała formułę otwartą (68%). Jedyne co czwarte było szkoleniem zamkniętym (25%).

5.2 Całościowa ocena działań edukacyjnych

Ogólnie szkolenia zostały przez uczestników ocenione dość wysoko, choć w kwestii ich dopasowania do potrzeb, a także bardziej praktycznych aspektów – takich, jak zdobyte umiejętności i ich wykorzystanie w pracy, pozostaje jeszcze przestrzeń do poprawy.

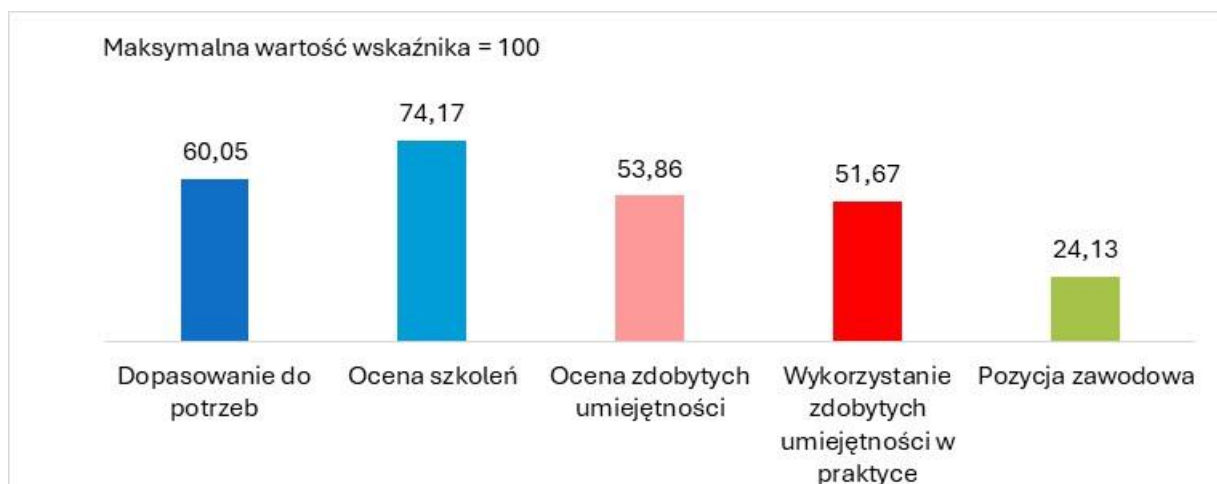
Najwyższą wartość wśród analizowanych wskaźników przyjął wskaźnik oceny szkoleń – 74,2 punktu na 100 możliwych. Oznacza to, że pod względem takich aspektów jak zakres i materiały szkolenia, warunki ich odbywania, a także kadra prowadząca szkolenia zostały ocenione bardzo dobrze.

Drugim najwyższym wskaźnikiem był wskaźnik dopasowania do potrzeb uczestników szkoleń, który przyjął wartość 60,1 punktu przy możliwej maksymalnej wartości 100 punktów. Wartość tę należy ocenić jako zadowalającą (przekroczyła 50 punktów), choć pozostawiającą przestrzeń do poprawy.

Fakt, iż wskaźniki oceny zdobytych umiejętności oraz wykorzystania ich w praktyce uzyskały wartości nieco powyżej 50 punktów na 100 możliwych wskazuje, iż część szkoleń nie przelożyła się na wymierne skutki w pracy uczestników. Jest to obszar, który wymaga analizy i poprawy w przyszłości.

Wskaźnik pozycji zawodowej przyjął wartość zaledwie 24 punktów na 100 możliwych, jednak biorąc pod uwagę raczej horyzontalny kształt struktury stanowisk systemu pomocy i opieki społecznej nie jest to zaskakujące, iż rezultatem szkolenia rzadko była zmiana pozycji zawodowej.

Wykres 28. Przeciętne wartości wskaźników oceny działań edukacyjnych



Źródło: Badanie CAWI uczestników szkoleń, n=2351. Wskaźniki mogą przyjąć wartości od 0 do 100, im wyższa wartość wskaźnika, tym lepsza ocena danego obszaru.

Ogółem 73% uczestników jakość odbytego szkolenia oceniło wysoko (43%) lub bardzo wysoko (31%). Najwyższy odsetek wysokich ocen wśród uczestników zdobyły takie aspekty jak zakres, program szkolenia (71%), materiały wykorzystywane w trakcie szkolenia (71%), poziom wiedzy (69%) i umiejętności (67%), jakie uczestnik wyniósł ze szkolenia.

Wykres 29. Ocena poszczególnych aspektów szkoleń



Źródło: Badanie CAWI uczestników szkoleń, n=2351.

Bardzo wysokie oceny uczestnicy szkoleń formułowali w stosunku do kadry prowadzącej szkolenie – zarówno na poziomie ogólnym, jak w szczegółach (m.in. poziom merytoryczny, zaangażowanie, przygotowanie, umiejętność przekazania wiedzy) odsetek bardzo wysokich i dość wysokich ocen pozytywnych (5 lub 6 w skali 6-stopniowej) przekraczał 75%.

Wskaźnik oceny szkoleń maleje wraz ze wzrostem wieku.

Pytani o najważniejsze korzyści związane z udziałem w szkoleniach badani spontanicznie wskazywali przede wszystkim na możliwość poszerzenia lub aktualizacji wiedzy i kompetencji, wymiany doświadczeń, poznania aspektów praktycznych i dobrych praktyk. Część uczestników doceniła także aspekty formalne: adekwatność do potrzeb, brak odpłatności, przystępną formę.

Jedną z największych zalet szkolenia było kompleksowe wsparcie szkoleniowo-doradcze, które zostało dostosowane do realnych potrzeb jednostek samorządu terytorialnego.

[Uczestnik szkolenia]

Ogromna wiedza i doświadczenie prowadzącej. Podejście holistyczne do tematu. Dużą zaletą była nie tylko teoria, ale także ćwiczenia. [Uczestnik szkolenia]

Większość uczestników nie dostrzegła żadnych wyraźnych wad szkoleń, w których brali udział. Wśród nielicznych zastrzeżeń wskazywano przede wszystkim na aspekty związane z formą. Zbyt długi czas zajęć, powodujący zmęczenie i trudność w przyswojeniu wiedzy, konieczność opanowania dużej ilości materiału w krótkim czasie czy też mało aspektów praktycznych, to najczęściej pojawiające się problemy. Nieliczne sygnały dotyczyły niedopasowania szkolenia do potrzeb z różnych względów – konieczność dojazdów, godziny pracy, lub też zakres tematyczny niedostosowany do stanowiska/doświadczenia.

Część zarzutów dotyczyła formy on-line, w przypadku niektórych szkoleń wymuszonej okresem pandemii COVID-19. Trudności mogły w tym przypadku wynikać z problemów technicznych z połączeniem, oraz z braku bezpośredniego kontaktu z prowadzącym i uczestnikami.

Wreszcie niekiedy szkolenia odbywały się w trakcie pracy, co utrudniało wyniesienie z nich korzyści.

Czasem zbyt duża ilość teorii o późnych godzinach, tzn. po długim dziennym cyklu szkolenia w wyniku czego czułam się zmęczona fizycznie i bez większego zaangażowania słuchałam przekazywanych treści. skutkowało to moim biernym uczestnictwem. ponadto brakowało części praktycznej, warsztatowej, w której można weryfikować zdobywaną wiedzę. [Uczestnik szkolenia]

Choć zdalne nauczanie pozwalało na elastyczne uczestnictwo w zajęciach, to jednak brak bezpośredniego kontaktu z wykładowcami oraz innymi uczestnikami ograniczał możliwość swobodnej dyskusji, wymiany doświadczeń oraz aktywnego uczestnictwa w zajęciach praktycznych i warsztatowych.

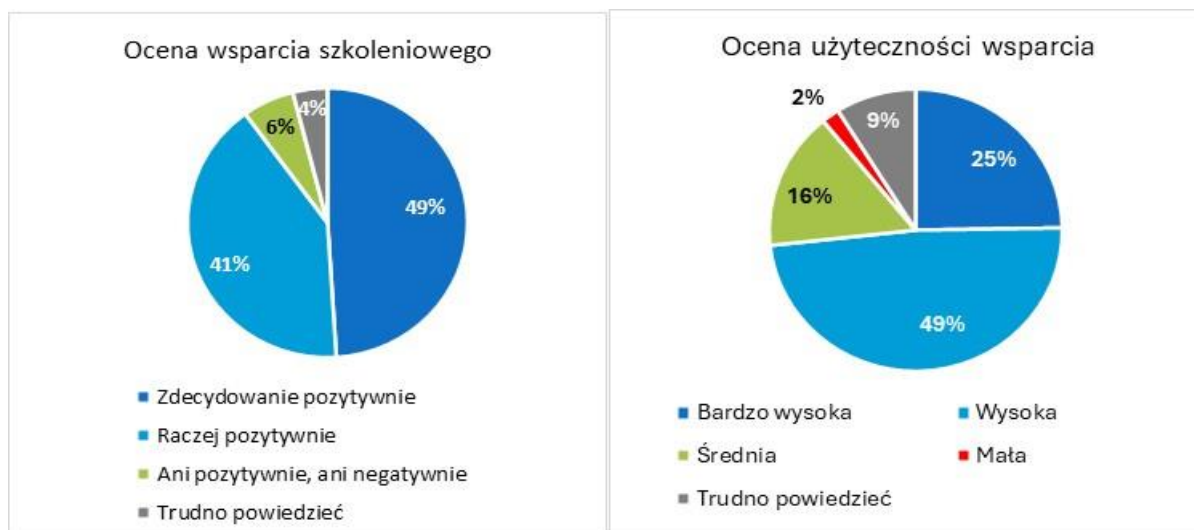
Trudniej było również budować relacje i więzi, które w pracy zespołowej mają duże znaczenie. Brak ciekawych wizyt studyjnych i prezentacji dobrych praktyk. [Uczestnik szkolenia]

Ze względu na to, że kursy odbywały się online (webinary) trudno było mi skupić uwagę, siedząc w tym czasie w pracy, teoretycznie wyłączonym z pracy ale zawsze były rozproszenia. [Uczestnik szkolenia]

Dyrektorzy OPS, podobnie jak sami uczestnicy, wysoko oceniali wsparcie udzielone ich pracownikom w ramach szkoleń. Blisko połowa dyrektorów oceniła szkolenia zdecydowanie pozytywnie (49%), zaś kolejne 41% - raczej pozytywnie. Żaden z dyrektorów nie ocenił szkoleń negatywnie.

Wysokie były także oceny użyteczności udzielonego wsparcia szkoleniowego – ogółem blisko 75% badanych uznało szkolenia za bardzo wysoce (25%) lub wysoce użyteczne (49%).

Wykres 30. Ocena szkoleń i ich użyteczności z perspektywy dyrektorów OPS



Źródło: Badanie dyrektorów OPS, których pracownicy brali udział w szkoleniach, n=75.

Wśród głównych zalet dyrektorzy wskazywali przede wszystkim korzyści indywidualne dla uczestników szkoleń – w szczególności podniesienie kompetencji (71%) oraz kwalifikacji zawodowych (67%). W drugiej kolejności wymieniano korzyści odniesione przez instytucję – poprawę jakości świadczonych usług (42%) oraz większą efektywność pracy (40%). Blisko co trzeci z badanych wskazał na niskie koszty udziału w szkoleniu (34%), możliwość awansu zawodowego (33%) oraz uzyskanie specjalistycznego wykształcenia (32%).

Podstawową wadą wsparcia z perspektywy dyrektorów OPS były problemy z utrzymaniem ciągłości pracy wynikające z braków kadrowych w czasie realizacji szkoleń. Szkolenia wymagały zaangażowania czasowego, co kolidowało z pracą i życiem prywatnym uczestników. 15% badanych za wadę uznało też brak gwarancji poprawy pozycji zawodowej w wyniku szkolenia (awansu lub podwyżki), co współgra z ocenami samych uczestników.

5.3 Szczegółowa ocena działań edukacyjnych

Trafność szkoleń należy ocenić jako bardzo wysoką.

Blisko 90% uczestników zakres tematyczny szkoleń oceniło jako związany z wykonywaną przez nich pracą. Według 74% zakres szkolenia był odpowiedzią na problemy, z jakimi uczestnicy mają do czynienia w codziennej pracy. 61% uznało szkolenie za kompletnie lub niemal kompletnie dopasowane do ich aktualnych potrzeb. 60% uznało, że szkolenie odpowiadało ich przyszłym potrzebom.

Przeciętne wartości wskaźnika dopasowania do potrzeb uczestników szkoleń wskazują, iż w większym stopniu dopasowanie to dotyczy uczestników w wieku 31-45 lat.

Relatywnie najlepiej do potrzeb uczestników dopasowane były szkolenia specjalizacyjne w zawodzie pracownika socjalnego, a w drugiej kolejności szkolenia z zakresu streetworkingu.

Wykres 31. Stopień dopasowania szkolenia do aktualnych i przyszłych potrzeb według tematu szkolenia



Źródło: Badanie CAWI uczestników szkoleń, n=2351. Na rysunku pominięto tematy szkoleń, dla których liczba badanych uczestników nie przekroczyła 50 osób.

Szkolenia odznaczały się wysoką użytecznością. 73% uczestników szkoleń uznało, iż dzięki szkoleniom podnieśli kompetencje potrzebne w codziennej pracy. Natomiast już tylko 52% zgodziło się ze stwierdzeniem, iż gdyby nie to szkolenie, nie mieliby szans na zdobycie takiej wiedzy.

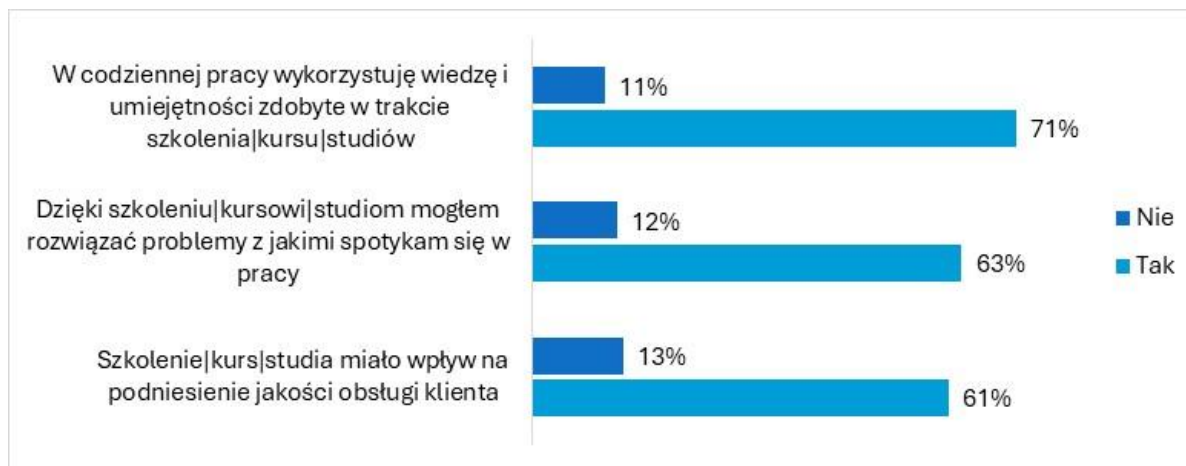
Skuteczność szkoleń należy ocenić jako wysoką. 71% uczestników szkoleń zadeklarowało, iż w codziennej pracy wykorzystują wiedzę i umiejętności zdobyte w ich trakcie. Tylko co dziesiąty z uczestników ocenił, że szkolenie nie było w tym względzie przydatne (11%). Ponad 60% objętych badaniem osób stwierdziło, iż dzięki szkoleniom mogli rozwiązać problemy, z jakimi spotkali się w pracy oraz iż szkolenie miało wpływ na podniesienie poziomu jakości obsługi klienta.

Nieco ponad połowa badanych (55%) zauważyła, iż po odbytych szkoleniach osiągają lepsze rezultaty w pracy, zaś co drugi z uczestników (50%) zgodził się ze stwierdzeniem, że zwiększyła się satysfakcja z wykonywanej pracy.

Natomiast znacznie rzadziej rezultatem szkoleń było nawiązanie współpracy z innymi instytucjami (39%).

Aktualizacja wiedzy, pozwoliła na zapoznanie się ze zmianami legislacyjnymi, interpretacjami przepisów oraz orzecznictwem, co pomaga w codziennej pracy w OPS. Była możliwość omówienia konkretnych przypadków i ich prawnych konsekwencji. Wymiana doświadczeń i dobrych praktyk, można było wymieniać się informacjami z różnych jednostek, możliwe było poznanie sprawdzonych rozwiązań stosowanych w innych gminach i powiatach, co stanowiło inspirację do wdrożenia podobnych działań lokalnie [Uczestnik szkolenia]

Wykres 32. Wykorzystanie umiejętności zdobytych dzięki szkoleniu w praktyce



Źródło: Badanie CAWI uczestników szkoleń, n=2351.

Pod względem wykorzystania wiedzy i umiejętności w praktyce uczestnicy szkoleń najwyżej ocenili szkolenia specjalizacyjne w zawodzie pracownika socjalnego – aż 88% osób w nich uczestniczących uznało, że w codziennej pracy wykorzystują wiadomości i kompetencje zdobyte w trakcie szkolenia, zaś 80% była zdania, iż dzięki szkoleniu mogli rozwiązać problemy, z jakimi spotykają się w pracy.

Szkolenie pozwoliło na pogłębienie wiedzy w zakresie praktycznego wykorzystania narzędzi do programowania strategicznego. Dzięki temu mogłam nie tylko zrozumieć teoretyczne podstawy przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, ale również przenieść je na konkretne działania lokalne – dostosowane do specyfiki gminy/powiatu. Możliwość skorzystania z doradztwa ekspertów okazała się wyjątkowo cenna. [Uczestnik szkolenia]

Do najlepiej ocenianych szkoleń zaliczyć można także działania edukacyjno-szkoleniowe w ramach projektu „Nowe specjalności II stopnia specjalizacji w zawodzie pracownik socjalny”, szkolenia w zakresie streetworkingu oraz szkolenia z nowych rozwiązań organizacyjno-prawnych w pomocy społecznej. Dla wszystkich tych tematów odsetek osób, które wykorzystują zdobyte w trakcie szkoleń umiejętności w pracy wyniósł powyżej 70%.

Wykres 33. Odsetek osób wykorzystujących wiedzę i umiejętności zdobyte w trakcie szkoleń według tematu szkolenia



Źródło: Badanie CAWI uczestników szkoleń, n=2351. Na rysunku pominięto tematy szkoleń, dla których liczba badanych uczestników nie przekroczyła 50 osób.

Zmiana pozycji zawodowej w wyniku szkolenia była relatywnie rzadkim rezultatem.

Nieco ponad połowa badanych uznała, że w ich pracy po uczestnictwie w szkoleniu nie wystąpiły żadne zmiany (53%).

Jeżeli szkolenia miały skutki dla pozycji zawodowej, były to częściej rezultaty miękkie – docenienie przez współpracowników (18%) i przełożonych (12%), oraz większe możliwości awansu zawodowego (9%).

Awansu doświadczyło 11% uczestników, 9% otrzymało podwyżkę wynagrodzenia, zaś 7% zmieniło stanowisko pracy na takie, z którego są bardziej zadowoleni.

Jednocześnie jednak 59% badanych uważa, że po szkoleniach są bardziej wartościowymi pracownikami dla instytucji, zaś 44% ocenia, że wzrosły ich szanse na rynku pracy.

Udział w szkoleniu znacząco rozwinął moje umiejętności zawodowe i osobiste. Zawodowo daje mi to większą pewność w pracy z klientem pomocy społecznej, lepsze narzędzia komunikacyjne i poczucie rozwoju. Jednocześnie w strukturze organizacyjnej mojego miejsca pracy zdobyte kwalifikacje nie przełożyły się formalnie na awans zawodowy czy zmianę zakresu moich obowiązków ani wzrost wynagrodzenia. Mam jednak świadomość, że podnoszenie kwalifikacji buduje moją wartość zawodową i w dłuższej perspektywie stanowi atut. [Uczestnik szkolenia]

Częściej zmiana pozycji zawodowej dotyczyła uczestników szkoleń specjalizacyjnych w zawodzie pracownika socjalnego, najrzadziej zaś osób, które otrzymały wsparcie szkoleniowo-doradcze z narzędzia STRATEGOR.

Wykres 34. Zmiany w pracy po uczestnictwie w szkoleniu



Źródło: Badanie CAWI uczestników szkoleń, N=2351.

Podsumowując wyniki badania w zakresie działań edukacyjnych, należy uznać, że w wyniku wsparcia zrealizowanego w ramach projektów Działania 2.5 zwiększyły się kompetencje i kwalifikacje zdecydowanej większości pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej. Trafność szkoleń należy ocenić jako bardzo wysoką - zakres szkolenia był odpowiedzią na problemy, z jakimi uczestnicy mają do czynienia w codziennej pracy. Za wysoką należy uznać użyteczność szkoleń – ¾ uczestników szkoleń zadeklarowało, iż w codziennej pracy wykorzystują wiedzę i umiejętności zdobyte w ich trakcie, a nieco ponad połowa badanych zauważyła, iż po odbyciu szkolenia osiągają lepsze rezultaty w pracy. Zmiana pozycji zawodowej w wyniku szkolenia była relatywnie rzadkim rezultatem, jeżeli szkolenia miały skutki dla pozycji zawodowej, były to częściej rezultaty miękkie – docenienie przez współpracowników i przełożonych oraz większe możliwości awansu zawodowego.

Do głównych zalet wsparcia zaliczyć należy przede wszystkim korzyści indywidualne dla uczestników szkoleń – w szczególności podniesienie kompetencji oraz kwalifikacji zawodowych oraz możliwość ich wykorzystania w pracy. Ponadto korzyści odniosły też instytucje – poprzez poprawę jakości świadczonych usług i większą efektywność pracy.

Podstawową słabością wsparcia (z perspektywy dyrektorów OPS) były problemy z utrzymaniem ciągłości pracy wynikające z braków kadrowych w czasie realizacji szkoleń. Uczestnicy bardzo rzadko formułowali zarzuty odnośnie szkoleń. Pewną trudnością, zwłaszcza w okresie pandemii COVID-19, była formuła on-line, zdaniem niektórych uczestników ograniczająca osiągnięcie maksymalnych korzyści płynących ze szkolenia.

6 Podsumowanie wyników badania

6.1 Realizacja celów interwencji

Celem realizacji Działania 2.5 Skuteczna pomoc społeczna było, z jednej strony, wzmocnienie procesów monitorowania i ewaluacji polityki na rzecz włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa, z drugiej zaś wzmocnienie potencjału instytucji działających na rzecz włączenia społecznego.

Wsparcie było oferowane w ramach wcześniej wskazanych typów projektów, o bardzo zróżnicowanym charakterze. Jak wspominaliśmy wcześniej, istotnym czynnikiem, utrudniającym i opóźniającym realizację celów interwencji była pandemia COVID-19, w większości przypadków jednak, także dzięki elastycznemu podejściu Instytucji Pośredniczącej oraz odpowiednim zmianom w regulacjach prawnych (zarówno na poziomie ustawowym, jak i na przykład zawieszeniu obowiązywania niektórych wytycznych) udało się osiągnąć zakładane cele.

Osiągnięto prawie wszystkie zakładane wartości wskaźników kluczowych (niekiedy udało się nawet wyraźnie przekroczyć zakładane wartości) i olbrzymią większość wskaźników specyficznych dla poszczególnych projektów. Ewentualne problemy z osiągnięciem założonych wartości wskaźników dotyczyły przede wszystkim liczby organizowanych szkoleń i ich uczestników, były one przede wszystkim spowodowane ograniczeniami, związanymi z pandemią.

Poniżej prezentujemy tabelę w której podsumowujemy zakładane i osiągnięte wartości wskaźników kluczowych, wartości wskaźników w przypadku których poziom przekroczenia był szczególnie wysoki zaznaczyliśmy pogrubioną czcionką.

Tabela 17. Zakładane i osiągnięte wartości wskaźników kluczowych w projektach Działania 2.5

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Typ projektu 1		
Opracowane narzędzie agregowania, analizowania i monitorowania na poziomie krajowym danych pochodzących z oceny zasobów pomocy społecznej przeprowadzanej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego	1	1
Typ projektu 2		
Liczba pracowników jednostek samorządu terytorialnego objętych wsparciem szkoleniowo-doradczym	3 965	4 134
Opracowane narzędzie służące poprawie jakości lokalnych i regionalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych	1	1
Typ projektu 3		
Liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19	250	4 232

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, którzy w wyniku wsparcia EFS nabyli kompetencje w zakresie realizacji działań na rzecz osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	7 125	7 463
Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, objętych wsparciem w programie	7 866	7 908
Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznych oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, którzy w wyniku wsparcia EFS uzyskali kwalifikacje	2 264	2 183
Wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19	5 571 373,48	5 570 192,72
Typ projektu 4		
Liczba nowych specjalności zawodowych, dotyczących pracy socjalnej wprowadzonych do systemu kształcenia	3	3
Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, objętych wsparciem w programie	150	150
Liczba wypracowanych standardów kształcenia, dotyczących nowych specjalności zawodowych w pracy socjalnej	3	3
Typ projektu 5		
Liczba podmiotów reintegracji społecznej i zawodowej, do których powstania przyczyniły się działania upowszechniające realizowane przez sieć współpracy	32	32
Liczba utworzonych ogólnokrajowych sieci współpracy	1	1
Typ projektu 6		
Liczba jednostek samorządu terytorialnego, w których pilotażowo wdrożono wypracowany model kooperacji instytucji pomocy i integracji społecznej oraz podmiotów innych polityk sektorowych	150	151
Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, którzy w wyniku wsparcia EFS nabyli kompetencje w zakresie realizacji działań na rzecz osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	1 045	2 099
Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, objętych wsparciem w programie	1 045	2 219
Liczba podmiotów objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19	1 992	2 062

Wskaźnik	Wartość docelowa	Wartość osiągnięta
Liczba wypracowanych modeli kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej a podmiotami innych polityk sektorowych	3	3
Wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19	37 239 405	37 148 361
Typ projektu 7		
Liczba jednostek organizacyjnych pomocy społecznej objętych wsparciem w celu zmiany systemu organizacyjnego	208	208
Liczba jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, w których w wyniku wsparcia EFS nastąpiło oddzielenie zadań związanych z prowadzeniem postępowania administracyjnego od wykonywania pracy socjalnej oraz świadczenia usług socjalnych	208	207
Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami [szt.]	5	5
Liczba osób objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19	8	8
Liczba osób zarządzających i pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej oraz pracowników socjalnych zatrudnionych poza systemem pomocy i integracji społecznej, objętych wsparciem w programie	258	276
Liczba podmiotów objętych wsparciem w zakresie zwalczania lub przeciwdziałania skutkom pandemii COVID-19	4	4
Wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19	89 117,62	89 124,95
Typ projektu 8		
Liczba instytucji, które zostały przygotowane do wdrożenia modelu, w zakresie przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do świadczenia usług społecznych	15	30
Opracowany model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne	1	1
Typ projektu 9		
Liczba osób kierujących schroniskami dla osób bezdomnych objętych wsparciem w programie	250	251
Liczba osób kierujących schroniskami dla osób bezdomnych, które w wyniku wsparcia EFS uzyskały kwalifikacje wymagane ustawą o pomocy społecznej	238	251

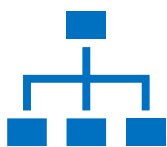
Źródło: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Realizowane w ramach Działania 2.5 projekty były stosunkowo zróżnicowane, znaczna ich część miała charakter systemowy i koncentrowała się na wypracowaniu określonych modelowych rozwiązań, inne dotyczyły zmian w konkretnych publicznych jednostkach organizacyjnych, trudno zatem oceniać je w jednolity sposób.

Mimo pewnych niekorzystnych czynników zewnętrznych (pandemia COVID-19 i związane z nią ograniczenia) można przyjąć, że **zasadnicze cele interwencji udało się zrealizować**, co zresztą dobrze obrazuje powyżej przedstawiona analiza zakładanych wartości wskaźników kluczowych i poziomu ich osiągnięcia.

Naturalnie, od momentu zakończenia Działania i realizowanych w jego ramach projektów, minęło już stosunkowo sporo czasu, stąd też wiele badanych osób nie pamięta już dobrze przebiegu realizowanych projektów i ich efektów.

Dość zróżnicowana jest sytuacja, jak wykazują badania ilościowe, jeżeli chodzi o użyteczność i zakres stosowania wypracowanych modeli. Nie można jednak wykluczyć sytuacji, że w rzeczywistości sytuacja wygląda korzystniej, a z modeli (lub ich wybranych elementów) korzysta większa grupa podmiotów, tylko respondenci nie byli tego świadomi. Niestety badania ilościowe, szczególnie realizowane internetowo jako tzw. badanie CAWI, w których nie ma możliwości wyjaśnienia respondentowi o jaki model pytamy,



mogą prowadzić do tego typu przekłamań. Dodatkowo pewnym wyzwaniem (nie dotyczy to zresztą wyłącznie działania, będącego przedmiotem niniejszej ewaluacji) jest to, że przeważnie nie jest prowadzony monitoring poziomu wykorzystania opracowanych modeli po zakończeniu realizacji projektów.

Jak wskazywaliśmy wcześniej, przeprowadzone w ramach projektów szkolenia były oceniane bardzo pozytywnie. Średnia ocena jakości wszystkich prowadzonych w ramach projektów działań edukacyjnych wynosiła aż 5,08 w skali od 1 do 6,



gdzie 1 oznacza ocenę bardzo niską, a 6 ocenę bardzo wysoką. Tak wysoka ocena wskazuje, że uczestnicy szkoleń bardzo korzystnie oceniają ich jakość, co ma szczególne znaczenie, także biorąc pod uwagę to, że w okresie pandemii większość szkoleń (szczególnie w jej początkowej fazie) musiała być realizowana w sposób zdalny, co w wielu przypadkach mogło się niekorzystnie odbić na subiektywnie ocenianej ich jakości (brak możliwości nieformalnej rozmowy z prowadzącym szkolenie i jego innymi uczestnikami w przerwie szkolenia). Wskazywano także, że w większości przypadków tematyka szkoleń była odpowiednio powiązana z tematyką realizowanych projektów, co oczywiście należy oceniać bardzo pozytywnie.

Bardzo ważnym efektem wielu projektów, w tym także wspomnianych powyżej działań szkoleniowych było (szczególnie w przypadku projektów



skoncentrowanych na nawiązywaniu lub wzmacnianiu współpracy i wymiany informacji pomiędzy różnymi instytucjami) przełamanie barier we współpracy pomiędzy różnymi instytucjami i nawiązanie roboczych kontaktów, które (jak wynika z niektórych realizowanych wywiadów jakościowych) w wielu przypadkach nadal się utrzymują (co oczywiście zależy także od poziomu stabilności kadrowej w poszczególnych instytucjach).



Zrealizowane projekty dobrze wpisywały się w zmiany realizowane w systemie pomocy społecznej, które w wielu obszarach są zresztą kontynuowane. Generalnie badani wskazywali, że, ich zdaniem, cele i zakres projektów były dobrze przemyślane, miały też odpowiednio kompleksowy charakter.

Wskazywano także, że większość projektów była bardzo starannie skonsultowana z kluczowymi interesariuszami, dzięki temu ich rezultaty powinny być dla nich użyteczne i przydatne w codziennej pracy.



Jeżeli chodzi o upowszechnianie wyników projektów i ich zastosowanie w praktyce, to wskazywano, że bardzo korzystną rolę odegrały w tym kontekście regionalne ośrodki polityki społecznej.


6.2 Analiza SWOT


Niniejszy podrozdział zawiera odpowiedzi na następujące pytanie badawcze:

Pyt. 12. Jakie są słabe i mocne strony udzielonego wsparcia w Działaniu 2.5 PO WER?

Pyt. 14. Czy zostały zdiagnozowane ewentualne braki w obszarach wsparcia systemu pomocy i integracji społecznej w PO WER, jeśli tak to jakie?

Poniżej przedstawiamy mocne i słabe strony wsparcia oraz szanse i zagrożenia to:

<p><u>Mocne</u> strony wsparcia</p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Objęcie wsparciem zwiększającym kwalifikacje dużej liczby pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej (blisko 6,5 tys. osób w typie projektu 3). Jak wynika z danych zaprezentowanych w rozdziale 3.1, wsparcie to było oceniane przez uczestników jako generalnie wysokiej jakości i przydatne. • Wysoki poziom osiągnięcia celów realizowanych działań (zdaniem 83% beneficjentów), • Wysokie i bardzo wysokie oceny prowadzonych działań szkoleniowych. • Wysoka dostępność projektów dzięki zapewnieniu w większości typów projektów dofinansowania dla 100% kosztów kwalifikowanych; kwestia ta była szczególnie istotna w przypadku licznych projektów ośrodków pomocy społecznej (typ 7), które w przypadku mniejszych i biedniejszych samorządów mogłyby mieć trudność z uzyskaniem dofinansowania ze strony JST. • Trwałość efektów projektów - w projektach, których celem było wypracowanie i wdrożenie modelu kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej, a podmiotami innych polityk sektorowych, utworzone sieci kooperacji nadal w większości przypadków działają. • Wyraźnie pozytywne oceny wdrożenia usprawnień organizacyjnych (w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej) w postaci oddzielenia pracy administracyjnej od pracy socjalnej oraz usług socjalnych, skutkujące poprawą jakości obsługi klienta jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. • Udzielenie wsparcia (usług) podmiotom, które poza projektami w ramach Działania 2.5 PO WER byłyby trudne do uzyskania (ze względu na ograniczoną podaż wsparcia typu szkolenia, superwizja dla pracowników systemu pomocy i integracji społecznej). Zdaniem 15% beneficjentów uczestnicy projektu/odbiorcy wsparcia w ogóle nie mogliby skorzystać
---	--

	<p>z podobnych usług (gdyby projekt w Działaniu 2.5 nie był realizowany), zaś zdaniem 56% byłoby to trudne.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Szeroki, wielowymiarowy zakres wsparcia w poszczególnych typach projektów.
<p><u>Słabe strony wsparcia</u></p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Dość niski stopień wykorzystania wypracowanych narzędzi systemowych – przykładowo narzędzie STRATEGOR jest nadal wykorzystywane w mniej niż połowie instytucji, które w przeszłości z niego korzystały; badani użytkownicy zgłaszają też zastrzeżenia do przyjazności narzędzia informatycznego do agregowania, analizowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego. • Objęcie wsparciem w zakresie wdrożenia usprawnień organizacyjnych w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej (typ projektu 7) w mniej niż 10% gmin w Polsce. • Jednorazowy charakter wsparcia (w większości przypadków zakończone do końca 2021 roku), mimo, że potrzeby o charakterze szkoleniowo-doradczym mają charakter ciągły.
<p><u>Szanse (cechy zewnętrzne / otoczenia) dla wsparcia</u></p> 	<ul style="list-style-type: none"> • Rozwój CUS, oferujących szeroki, zintegrowany zakres usług społecznych (łączących wsparcie społeczne, zdrowotne, rynku pracy i edukacji), wskazanych w Ustawie o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych; Strategia rozwoju usług społecznych do roku 2030³⁵ zakłada promocję tworzenia CUS i sieciowanie istniejących CUS. • Wzrost znaczenia profilaktyki zdrowia psychicznego w politykach publicznych (mogące zredukować liczbę interwencji „późnych”). • Rozwój ekonomii społecznej i partnerstw lokalnych – większa podaż usług blisko obywatela i aktywizacja społeczności. • Rozwój teleopieki i technologii asystujących – wsparcie dla niezależnego życia osób starszych i z niepełnosprawnościami. • Kontynuacja wsparcia w perspektywie 2021-2027 (FERS, programy regionalne).
<p><u>Zagrożenia (cechy zewnętrzne / otoczenia) dla wsparcia</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niewystarczający zakres wsparcia w PO WER na wybrane typy projektów wzmacniających system pomocy i integracji społecznej. Na problem ten zwracała uwagę wyraźna mniejszość beneficjentów (12% uczestników CAWI), natomiast najczęściej powtarzała się kwestia niedostatecznego zapewnienia wsparcia dla pracowników socjalnych w formie doszkalania, superwizji,

³⁵ Uchwała nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.).



usług zdrowotnych (np. fizjoterapeuty, psychologa)³⁶. Rosnący i częściowo niezaspokojony jest także popyt na wybrane usługi socjalne, np. kierowane do seniorów, migrantów, w zakresie mieszkalnictwa wspomaganego. Część jednostek ma problemy z pozyskaniem wsparcia na wzrost potencjału, np. na adaptację lub pozyskaniem pomieszczeń, zatrudnienie dodatkowego personelu do obsługi merytorycznej projektów.

- Systemowe problemy w zakresie świadczenia pomocy społecznej. Zawód pracownika pomocy społecznej nie cieszy się prestiżem, w części samorządów problem pomocy społecznej jest niedoceniany, zaś ustawowe wymogi stawiane personelowi (m.in. wymogi dla pracowników socjalnych, zgodnie z zapisami ustawy o pomocy społecznej oraz dla asystentów, zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej) dodatkowo utrudniają rekrutację pracowników do OPS czy CUS³⁷. Ponadto możliwość zastępowania OPS stosunkowo nową formą (CUS) spowodowała ryzyko powstania nierówności międzygminnych w dostępie i jakości usług społecznych: pomiędzy gminami dysponującymi CUS finansowanymi ze środków EFS / EFS+, a gminami dysponującymi tylko OPS. Na problem ten zwracali uwagę zarówno eksperci branżowi³⁸, jak i beneficjenci Działania 2.5.
- Niedobory kadr w usługach społecznych (wypalenie, niskie płace, rotacja) ograniczające jakość i dostępność pomocy.
- Uzależnienie od środków zewnętrznych – wrażliwość na zmiany priorytetów i cykli finansowania.
- Niski potencjał części jednostek systemu pomocy i integracji społecznej – prowadzonych przez niewielkie samorzady o niskich dochodach. W takich jednostkach (głównie GOPS) niedostateczna liczba pracowników oraz konieczność zapewnienie wkładu własnego można stanowić duże utrudnienie dla pozyskiwania wsparcia zewnętrznego (oraz realizację i rozliczenie projektu) na zapewnienie rozwoju i wysokiej jakości funkcjonowania placówki.
- Starzenie się społeczeństwa i kurczenie zasobów pracy – wzrost presji na system opieki długoterminowej i finanse publiczne.

³⁶ Zapewnienie tego typu wsparcia powinno mieć charakter systemowy (dostępny dla każdego pracownika), a nie projektowy (wymagający startowania w konkursach wniosków).

³⁷ [Przyszłość gminnych centrów usług społecznych](#), Bernadeta Skóbel, Artykuł w Piśmie Samorządu Terytorialnego Wspólnota (dostęp w dniu 18.09.2025 r.).

³⁸ Miejska polityka społeczna – niespełniona obietnica. Centrum Usług Społecznych, Ryszard Szarfenberg, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa – Kraków 2023.

6.3 Logika interwencji

W przypadku Działania 2.5 PO WER „Skuteczna pomoc społeczna” cel szczegółowy interwencji zdefiniowano dwutorowo: z jednej strony jako wzmocnienie procesów monitorowania i ewaluacji polityki na rzecz włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa, z drugiej, jako podniesienie potencjału instytucji działających w tym obszarze.

Operacjonalizacja tych celów nastąpiła poprzez z góry określone typy projektów: m.in. narzędzie do agregowania i analizy danych w związku z OZPS, przegląd i wsparcie strategiczne JST wraz z narzędziem do programowania (STRATEGOR) oraz szeroki pakiet działań edukacyjnych dla kadr pomocy i integracji społecznej, przy jasno wskazanych beneficjentach oraz trybach wyboru (poza konkursowy dla wybranych typów, konkursowy dla pozostałych). Tak zarysowana rama programowa tworzyła warunki do logicznego przejścia od diagnozy i danych, przez standardy i planowanie, aż po wdrożenia nowych rozwiązań, a także wzmocnienie kompetencji i zdolności organizacyjnych.

W praktyce wdrożeniowej działanie objęło szerokie spektrum adresatów – od administracji rządowej i JST (wraz z jednostkami organizacyjnymi), przez instytucje i służby pomocy społecznej, aż po sektor pozarządowy i PES. Spójność koncepcji z doбором grup docelowych i narzędzi bardzo dobrze uwidacznia się w projekcie narzędzia w związku z potrzebami sporządzania OZPS, które miało podnieść jakość informacji i monitoringu na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym; w STRATEGORZE, który porządkował i ujednotaczał podejścia do programowania strategicznego w gminach; a także w programach szkoleniowych, superwizyjnych i specjalizacyjnych nastawionych na trwałą poprawę jakości pracy z klientem. Ta triada – dane, standardy/planowanie, kompetencje – stała się punktem ciężkości pierwotnej teorii zmiany i wyznaczała logiczną sekwencję produktów prowadzących do określonych rezultatów bezpośrednich i pośrednich.

Ocena realizacji celów i założeń logiki interwencji opiera się na zebranych w raporcie materiale ilościowym i jakościowym. W warstwie produktowej wszystkie kluczowe komponenty przewidziane w założeniach określonych dla Działania 2.5 zostały zrealizowane: powstało i zostało wdrożone narzędzie do agregacji i analizy danych na potrzeby OZPS, dzięki któremu – co podkreśla część analityczna raportu – wzrosła użyteczność OZPS zarówno dla JST (lepszą bazą do lokalnego planowania), jak i dla administracji rządowej (sprawniejszy monitoring dokumentów strategicznych). Równolegle upowszechniano i stosowano narzędzie STRATEGOR wraz z pakietem doradczo-szkoleniowym dla jednostek samorządu terytorialnego, co wzmocniło jakość lokalnych strategii i ich zgodność z kierunkami polityki na poziomie krajowym. Wreszcie, działania edukacyjne objęły szerokie grupy kadr, począwszy od pracowników socjalnych, po kadrę zarządzającą, przekładając się na ogólny wzrost kompetencji, zmianę praktyk działania, jak również ograniczanie ryzyka wypalenia zawodowego pracowników ośrodków pomocy społecznej. Zebrane odpowiedzi w badaniu ilościowym CAWI oraz wnioski z analiz danych zastanych i wywiadów indywidualnych konsekwentnie wskazują na istotne wzmocnienie

potencjału organizacyjnego instytucji opieki społecznej i poprawę standardów obsługi klienta³⁹.

Istotnym obszarem testowania logiki interwencji były rozwiązania modelowe dotyczące współpracy i integracji usług. W niniejszej ewaluacji szczegółowo analizowano m.in. model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi usługodawcami społecznymi oraz model KSR. Pierwszy z nich dążył do systemowego włączenia CIS/KIS w lokalny ekosystem usług społecznych i rozwój rynku tych usług, wskazując optymalne rozwiązania umożliwiające łączenie aktywizacji społeczno-zawodowej z opieką i wsparciem środowiskowym. Drugi – KSR – porządkował współpracę i wprowadzał standaryzację w sektorze zatrudnienia socjalnego, uruchamiając mechanizm animacji, sieć wsparcia i proponując określoną metodykę wdrożeń. Oba rozwiązania obejmują ten sam mechanizm przyczynowy przewidziany w logice interwencji: integracja i koordynacja ponad podziałami instytucjonalnymi poprawiają ciągłość ścieżek wsparcia i efektywność działań wobec osób zagrożonych wykluczeniem. Dane jakościowe i opis wdrożeń wskazują, że modele zostały wypracowane, przetestowane i upowszechnione, a ich oddziaływanie – choć zróżnicowane lokalnie – było rozpoznawalne w praktyce poszczególnych instytucji.

Wywiady pogłębione zrealizowane na potrzeby badania potwierdzają tę ocenę i dobrze ilustrują przewidziane mechanizmy przyczynowo-skutkowe. Wątek poprawy jakości danych i praktyk planistycznych oddaje wypowiedź osoby pracującej przy wdrożeniu narzędzia OZPS: (cyt.) „...potrzebowałam właśnie jakieś danych... poszukiwałam ich ... i z roku na rok widziałam, że... sprawozdania... już naprawdę same opisywały sytuację zupełnie inaczej [lepiej]” – co wskazuje na prawidłowe osadzenie narzędzia w bieżących praktykach oraz rosnącą dojrzałość operacyjną użytkowników narzędzia już po zakończeniu projektu. Jednocześnie, z perspektywy odbiorców lokalnych, interwencja była postrzegana jako użyteczna i „niesymboliczna”: (cyt.) „to nie jest sztuka dla sztuki... nie robi [się] projektów dla samych projektów, tylko... jest to wymierny efekt, że ludzie są zadowoleni i korzystają” – co odzwierciedla oczekiwane domknięcie łańcucha w postaci:

„narzędzia/standardy – praktyka organizacyjna – pozytywne doświadczenia obsługiwanego klienta (podwyższona jakość realizacji usług socjalnych)”.

Równocześnie respondenci w prowadzonych badaniach na potrzeby niniejszej ewaluacji sygnalizowali określone i rozmaite ograniczenia, które wpływały na tempo i trwałości upowszechniania, a w związku z tym również fluktuację kadr oraz zróżnicowany potencjał partnerów lokalnych (decydujący o realnych możliwościach absorpcji wypracowywanych rozwiązań).

³⁹ Warto w tym miejscu odwołać się do wyników analiz kontrfaktycznych. Mianowicie, w przypadku zmian organizacyjnych potwierdził się dodatni i istotny statystycznie efekt netto realizowanych w ramach Działania 2.5 projektów. Dodatni efekt netto zmian organizacyjnych oznacza, że w gminach które wprowadziły tego rodzaju zmiany poprawa jakości pomocy społecznej jest większa niż wśród gmin, które nie wprowadzały takich zmian.

Ustalenia z analizy SWOT wzmacniają tę konkluzję, pokazując, że mocne strony interwencji są bezpośrednio zbieżne z jej logiką. Do najważniejszych atutów zaliczono: objęcie wsparciem kompetencyjnym bardzo szerokiej grupy kadr (blisko 6,5 tys. osób), wysoki poziom osiągania celów działań wspierających (83% beneficjentów potwierdza realizację celów), wysokie oceny działań edukacyjnych, a także większą dostępność wsparcia dzięki pełnemu dofinansowaniu większości typów projektów, co było krytyczne dla OPS w mniejszych i uboższych gminach. Za mocną stroną uznano również trwałość – utrzymywanie się sieci kooperacji po zakończeniu finansowania – oraz pozytywne (przeważające) oceny dotyczące usprawnień organizacyjnych (np. rozdzielanie pracy administracyjnej i pracy socjalnej, co poprawiło jakość obsługi klientów odciążając określone grupy specjalistów / pracowników społecznych od zadań o charakterze biurokratycznym oraz lepsza organizacja całego procesu świadczenia usług społecznych). Te elementy ściśle odpowiadają kluczowej sekwencji, obejmującej:

„kompetencje – standardy i organizację pracy socjalnej – kooperację – wyższą jakość oferowanych usług”,

stanowiąc empiryczne potwierdzenie trafności i skuteczności przyjętej teorii zmiany.

Ważnym wnioskiem z perspektywy logiki interwencji jest to, że łańcuch przyczynowo-skutkowy „dane – standardy/planowanie – kooperacja – kompetencje → jakość usług” zaistniał w praktyce i został odzwierciedlony w materiale badawczym. Narzędzie OZPS przełożyło się na lepszą bazę informacyjną i monitoring; STRATEGOR ujedynolicił i podniósł jakość programowania; modele współpracy, w tym KSR, zacieśniły relacje między instytucjami pomocy i integracji społecznej, zatrudnieniem socjalnym i innymi politykami; działania edukacyjne podniosły kompetencje i pewność zawodową kadr. Konsekwencją były namacalne zmiany organizacyjne po stronie JST/OPS oraz poprawa jakości obsługi klientów systemu – co odnotowuje niniejszy raport w kilku rozdziałach szczegółowych oraz w syntetycznych odpowiedziach na pytania badawcze. Zastrzeżenia dotyczą głównie dyfuzji i trwałości – przy zróżnicowanej chłonności instytucjonalnej gmin i naturalnych zmianach kadrowych część efektów wymaga dalszego i silniejszego „osadzenia” w bieżących politykach i budżetach lokalnych.

W świetle powyższego trafność interwencji oceniamy wysoko: dobór typów projektów odpowiadał zidentyfikowanym deficytom (rozproszenie danych i diagnoz, zmienny poziom standardów, silosy usług, luki kompetencyjne). Skuteczność została w przeważającej mierze osiągnięta: kluczowe produkty dostarczono i zastosowano, a rezultaty bezpośrednie – wzmocnienie potencjału instytucji i poprawa jakości obsługi – są udokumentowane w wynikach badań oraz opisach wdrożeń. Również użyteczność interwencji uznajemy za wysoką ze względu na praktyczny charakter narzędzi / modeli oraz praktyczne wysiłki mające na celu upowszechnianie wypracowywanych produktów. Trwałość określamy jako umiarkowanie dobrą (satysfakcjonującą) i zależną od kontekstu. Wiele rozwiązań działa nadal, ale ich pełne utrwalenie wymaga decyzji organizacyjnych i finansowych po stronie JST oraz stabilności kadrowej. Wnioski te wpisują się w ramy programowe osi II i odpowiadają funkcji EFS jako instrumentu reform i wzmocnienia zdolności instytucjonalnych, nie zaś stałego finansowania usług.

Konkludując, realizacja logiki interwencji Działania 2.5 okazała się generalnie udana i przyniosła pozytywne, mierzalne efekty w kluczowych ogniwach teorii zmiany: od poprawy jakości danych i planowania strategicznego, przez integrację usług i współpracę międzysektorową, aż po wzrost kompetencji kadr i lepszą jakość świadczonych usług dla osób zagrożonych wykluczeniem. Skala i tempo upowszechnienia różniły się w zależności od potencjału i uwarunkowań lokalnych, a trwałość części rozwiązań pozostaje wrażliwa na czynniki zewnętrzne (kadry, budżety JST, zmiany regulacyjne). Bilans końcowy jest jednak jednoznacznie pozytywny i spójny z zakładaną ścieżką „potrzeby – narzędzia/standardy – wdrożenia i kooperacja → kompetencje → jakość i skuteczność instytucji”.

6.4 Umiejscowienie odpowiedzi na pytania badawcze

Tabela 18. Rozkład odpowiedzi na pytania badawcze w przekroju struktury raportu

Raport (punkty redakcyjne)	Nr pytania badawczego																			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
3.1 Efekty projektów			●						●		●								●	●
3.2 Nieplanowane efekty interwencji										●										
3.3 Wdrażanie projektów													●					●		
3.4 Działania komplementarne																	●			
4.1 Usprawnienia organizacyjne /.../	●						●					●								
4.2 Model kooperacji /.../		●				●	●	●				●								
4.3 Model współpracy /.../		●				●	●	●				●								
4.4 Narzędzie agregowania /.../		●				●	●	●				●								
4.5 Model KSR		●				●	●	●				●								
4.6 Strategor			●			●	●	●				●								
5 Ocena działań edukacyjnych					●							●				●		●		
6.3 Analiza SWOT												●		●						
6.4 Wnioski i rekomendacje														●	●	●				

6.5 Wnioski i rekomendacje

Tabela 19. Wnioski i rekomendacje na podstawie wyników badania

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja	Instytucja zlecająca badanie	Status rekomendacji
1.									
1. Zmiany organizacyjne w OPS były generalnie odbierane pozytywnie, jednakże były niekiedy bardzo trudne do wprowadzenia w przypadku małych ośrodków o niewielkiej liczbie pracowników socjalnych. (str.55-64)	W przyszłości wszelkie zmiany organizacyjne w OPS powinny być projektowane w taki sposób, aby uwzględniać specyfiką pracy w małych i większych ośrodkach.	W przypadku realizowania tego typu wsparcia odpowiednie projektowanie przyszłych programów wsparcia, uwzględniające wielkość ośrodka.	MRPiPS, ROPS	31 marca 2026	Programowa operacyjna	Włączenie społeczne	FERS, programy regionalne	MRPiPS	
2. W ramach projektów Działania 2.5 POWER tworzone były modele i narzędzia wspomagające funkcjonowanie ośrodków pełniących rozmaite funkcje w zakresie realizacji polityki społecznej i włączenia	Upowszechnienie / dostępność wypracowanych modeli / narzędzi / rozwiązań poprzez dobrze zorganizowane repozytorium wiedzy – stworzenie platformy informacyjnej, na której w sposób uporządkowany	Zaprojektowanie repozytorium informacyjnego w formie platformy informacyjnej (dostępnej on-line). Następnie zebranie informacji opisujących	MRPiPS, MFIPR	31.12.2028	Programowa operacyjna	System realizacji polityki	FERS, środki powstałe z wygodarowane	MRPiPS	

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja	Instytucja zlecająca badanie	Status rekomendacji
<p>(Typy projektów: 1, 2, 5, 6, 8 oraz 7 - rozwiązania organizacyjne wdrażane na poziomie OPS w JST). Wypracowano szereg interesujących rozwiązań modelowych oraz narzędzi, jednak obecnie dostępność do powstałych produktów bywa utrudniona. Brak jest dobrze zorganizowanego repozytorium, zawierającego wypracowane produkty i towarzyszącej im dokumentacji, a także (w przypadku projektów, w których wdrażano rozwiązania organizacyjne) – prezentacji dobrych praktyk w tym zakresie (przykładów udanych rozwiązań). W konsekwencji wskazany brak sprawia, iż dostępność do modeli / narzędzi / rozwiązań jest</p>	<p>dostępne byłyby opisy wypracowanych produktów, łatwe do identyfikacji i wykorzystania wraz z podsumowaniami obrazującymi sposób zastosowania oraz przedstawiającymi praktyczne korzyści z ich wykorzystania, a także dobre praktyki w zakresie przygotowania / wdrażania.</p>	<p>modele i dokumentacji towarzyszącej, także udane wdrożenia rozwiązań organizacyjnych, umieszczenie informacji na platformie, wraz z poinformowaniem o jej uruchomieniu. Komunikat powinien być skierowany do JST oraz instytucji pomocy i integracji społecznej. Instytucja odpowiedzialna za umieszczenie modeli i narzędzi wypracowanych w PO WER, IZ FERS (MFiPR) w związku z działaniami zaprogramowanymi w FERS, w których</p>				spójności	ch oszczędności		

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja	Instytucja zlecająca badanie	Status rekomendacji
utrudniona, co może demotywować do zapoznania się lub skorzystania z wypracowanych rozwiązań. (str.55-98)		powstawać będą uniwersalne modele / narzędzia / rozwiązania do dalszego upowszechnienia.							
3. Badani pracownicy OPS i CUS bardzo korzystnie oceniali prowadzoną w wielu projektach superwizję, jako bardzo użyteczną w ich codziennej pracy. Jednocześnie wskazywali, że liczba certyfikowanych superwizorów jest bardzo niewielka (pod koniec 2023 liczba wydanych certyfikatów wynosiła 128, nie wiadomo jednak ile osób jest faktycznie aktywnych zawodowo). Brak wystarczającej liczby superwizorów jest poważną barierą w korzystaniu z ich usług. Dodatkowo,	Celowe byłoby podjęcia wielowymiarowych działań (stworzenie systemu szkoleń certyfikacyjnych, stworzenie „rejestru” certyfikowanych, aktywnych, nieaktywnych superwizorów, stworzenie zachęt w celu zwiększenia liczby superwizorów) (w ramach FERS zmierzających do zwiększenia liczby certyfikowanych superwizorów pracy socjalnej.	Promowanie i ewentualne dofinansowanie szkoleń prowadzących do uzyskania certyfikatu superwizora pracy socjalnej, stworzenie „rejestru” certyfikowanych, aktywnych, nieaktywnych superwizorów, stworzenie zachęt w celu zwiększenia liczby superwizorów. MRPiPS - wykonawczo, MFiPR – programowo i koordynacyjnie	MRPiPS MFiPR	31 marca 2028	Programowa operacyjna	Włączenie społeczne	FERS, programy regionalne	MRPiPS	

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja	Instytucja zlecająca badanie	Status rekomendacji
ograniczona liczba takich osób (a więc i konkurencja między nimi) w sposób naturalny prowadzi do utrzymywania się stosunkowo wysokich wynagrodzeń za korzystanie z ich usług, co jest kolejną barierą.(str. 35, 37)									
4. Programowanie działań wspierających, obejmujących tworzenie uniwersalnych modeli i narzędzi (tu: wspomagających realizację zadań w ramach polityki społecznej i polityki włączenia) jest działaniem (co do zasady) trafnym i użytecznym. Tym niemniej, kwestią godną szczególnej uwagi jest zapewnienie skutecznych mechanizmów oceny i upowszechnienia takich rozwiązań. Elementem	Propozycje dotyczące tworzenia uniwersalnych modeli / narzędzi (uwzględnione we wnioskach o wsparcie) powinny obejmować (obligatoryjnie) etap ewaluacji (ewaluacja zewnętrzna) zastosowania wypracowanych narzędzi. Innymi słowy, programy przewidujące finansowanie takich rozwiązań powinny posiadać zarezerwowane środki na ewaluację modeli /	Konsekwentne uwzględnianie w dokumentacji programowej dotyczącej tworzenia modeli / nowych rozwiązań, realizacji takich projektów, co najmniej zgodnie ze wskazanymi etapami, wraz z wymogiem uwzględnienia badania efektów modelu / rozwiązania w planie ewaluacji.	MRPiPS (wykonawczo w warstwie merytorycznej projektu w) we współpracy z IZ EFS 2028+ koordynacyjnie i	Perspektywa 2028+	Programowa operacyjna	Włączenie społeczne	EFS 2028+	MRPiPS	

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja	Instytucja zlecająca badanie	Status rekomendacji
<p>sprzyjającym powinna być ewaluacja wykorzystania wytworzonych produktów następująca jakiś czas po przetestowaniu modeli / narzędzi i ich wstępnym wdrożeniu / upowszechnieniu. Ewaluacja taka powinna badać rzeczywistą skalę upowszechnienia, identyfikować czynniki ograniczające szersze wykorzystanie modeli / narzędzi. Powinna być podejmowana w przypadku wszystkich tworzonych modeli i uniwersalnych rozwiązań. (str.55-98)</p>	<p>rozwiązań (każdego z osobna lub podobnych grup). Kompletna ścieżka tworzenia modeli musi zatem obejmować co najmniej trzy następujące etapy: (1) diagnozy / wypracowania produktu (modelu / narzędzia), (2) jego przetestowania i upowszechnienia w pilotażu oraz (3) ewaluacji upowszechnienia po wdrożeniu pilotażowym (np. 1 rok „po”). Wyniki takiej ewaluacji powinny ocenić skuteczność wdrożenia oraz zidentyfikować czynniki utrudniające upowszechnienie na etapie „po pilotażu”. Konieczność</p>		programowo						

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja	Instytucja zlecająca badanie	Status rekomendacji
	przeprowadzenia takiej ewaluacji stanowić będzie istotny motywator do projektowania rozwiązań (w warstwie merytorycznej, jak i formalnej) atrakcyjnych dla potencjalnych użytkowników, co ostatecznie zwiększy efektywność wypracowanych modeli / narzędzi.								
5. W Działaniu 2.5 PO WER wypracowano narzędzie agregowania, analizowania i monitorowania /.../ (Typ projektów 1) wspomagające realizację obowiązku ustawowego ciążącego na JST, dotyczącego corocznego przygotowywania Oceny Zasobów Pomocy Społecznej (art. 16a ustawy o pomocy	Zalecenie W związku z sugestiami udoskonalenia narzędzia a oraz z bardzo praktycznym jego przeznaczeniem, dotyczącym realizacji obowiązku ustawowego przez JST, wskazane jest dokonanie przeglądu narzędzia oraz (na podstawie wniosków z przeglądu) zdecydowanie o ewentualnych ulepszeniach	Powołanie grupy zadaniowej (przedstawiciele instytucji, eksperci zewnętrzni, obecni użytkownicy narzędzia) odpowiedzialnej za przegląd funkcjonalności i postać dokumentacji do narzędzia pod kątem ewentualnych usprawnień	MRPiPS	Perspektywa 2028+	Programowa operacyjna	Włączenie społeczne	Program EFS 2028+	MRPiPS	

Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji	Obszar tematyczny	Program operacyjny, którego dotyczy rekomendacja	Instytucja zlecająca badanie	Status rekomendacji
<p>społecznej). Z badania wynika bardzo wysoka ocena użyteczności tego rozwiązania. Wskazywano na wiele jego konkretnych zalet. Tym niemniej, część respondentów wskazała pewne jego wady, które traktować można jako sugestie udoskonalenia tego narzędzia. (str.80-88)</p>	<p>/ modyfikacjach, a następnie wprowadzenie stosownych ulepszeń / modyfikacji do narzędzia – ostatecznie doprowadzenie do wypracowania i upowszechnienia kolejnej wersji narzędzia.</p>	<p>/ modyfikacji (określenie obszarów usprawnień). Następnie zamówienie usługi, w ramach której wyłoniony Wykonawca opracowałby kolejną (ulepszoną) wersję narzędzia. Następnie wdrożenie i upowszechnienie usprawnionego narzędzia.</p>							

7 Bibliografia

- Analiza potrzeb instytucji działających w obszarze pomocy i integracji społecznej oraz działań prowadzonych na poziomie centralnym i regionalnym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w kontekście zmniejszania obszarów zjawiska wykluczenia społecznego, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2011,
- Analiza społeczno-gospodarcza wraz z diagnozą obszarów interwencji EFS, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 2020,
- Badanie potrzeb finansowych i pozafinansowych w sektorze ekonomii społecznej oraz usług społecznych i zdrowotnych, Ministerstwo Funduszy i Polityki Społecznej, Warszawa 2019,
- Dacka, M. (2024). Pracownik socjalny we współczesnym świecie – rola i możliwości wsparcia. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio J, Paedagogia-Psychologia*, 37(1), 217–230. DOI: 10.17951/j.2024.37.1.217-230.
- Dane z SL 2014: informacje o projektach wspartych w Działaniu 2.5, dane o założonych i zrealizowanych wskaźnikach, dane kontaktowe do beneficjentów oraz osób korzystających ze wsparcia (np. uczestnicy szkoleń i działań edukacyjnych w Działaniu 2.5).
- Deficyty kompetencji kadr i menedżerów instytucji społecznych w kontekście doświadczeń związanych z pandemią COVID-19, PARP, Warszawa, czerwiec 2022
- Deinstytucjonalizacja w polityce społecznej – szanse i zagrożenia redakcja naukowa Mirosław Grewiński i Joanna Lizut, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Uczelnia Korczaka, Warszawa 2021
- Dokumentacja naborów w Działaniu 2.5,
- Dr hab. Ryszard Szarfenberg „POVERTY WATCH 2024 monitoring ubóstwa i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2023-2024”, EAPN, 2024
- Duffy, K. (2020). Czym jest ubóstwo i jak z nim walczyć? Informator EAPN, Europejska Sieć Przeciw Ubóstwu, Kalinowski, S., W. Wyduba, 2020.
- EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.
- Ewaluacja ex post PO WER, Konsorcjum podmiotów: Badania Społeczne Marzena Sochańska-Kawiecka oraz Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o., Warszawa 2023,
- Ewaluacja wsparcia systemowego z EFS na rzecz kadr systemu pieczy zastępczej, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, 2023.
- Ewaluacja wsparcia systemowego z EFS w obszarze modernizacji publicznych i niepublicznych instytucji rynku pracy, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, 2022
- J. Wilczek (red.), Programy mieszkaniowe w przeciwdziałaniu bezdomności – dobre praktyki i refleksja systemowa. Rzecznik Praw Obywatelskich, Warszawa 2017.
- KOOPERACJE 3D – model wielosektorowej współpracy na rzecz wsparcia osób i rodzin dla gmin miejskich powyżej 20 tys. Mieszkańców. Wnioski i rekomendacje, KATOWICE, marzec 2021

- KOOPERACJE 3D Model wielosektorowej współpracy na rzecz wsparcia osób i rodzin dla gmin miejskich powyżej 20 tys. mieszkańców. Podręcznik wdrażania, Katowice, maj 2021 r.
- Ku profesjonalizacji w pracy socjalnej Znane problemy w nowych odstonach, redakcja naukowa Barbara Kromolicka i Ilona Kość, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Uniwersytet Szczeciński, Warszawa 2021
- Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia z EFS – RAPORT KOŃCOWY, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2019
- Założenia i uwarunkowania poszerzenia profilu usług reintegracyjnych w ramach modelu KSR, Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa styczeń 2018
- Miejska polityka społeczna – niespełniona obietnica. Centrum Usług Społecznych, Ryszard Szarfenberg, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa – Kraków 2023.
- Model kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej, a podmiotami innych polityk sektorowych w gminach miejsko-wiejskich, Toruń, 29 marca 2019 r. materiał opracowany przez zespół ds. opracowania modelu kooperacji w ramach projektu partnerskiego „Kooperacja – efektywna i skuteczna” partner wiodący Województwo Kujawsko-Pomorskie/Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu
- Model kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej, a podmiotami innych polityk sektorowych w gminach miejsko-wiejskich. Raport z pilotażu, Toruń, marzec 2021 r. (materiał opracowany przez zespół ds. wdrażania modelu kooperacji w ramach projektu partnerskiego „Kooperacja – efektywna i skuteczna”; partner wiodący Województwo Kujawsko-Pomorskie/Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu).
- Model kooperacji pomiędzy instytucjami pomocy i integracji społecznej, a podmiotami innych polityk sektorowych w gminach miejsko-wiejskich. Podręcznik wdrażania, Toruń, marzec 2021r. (materiał opracowany przez Zespół ds. opracowania modelu kooperacji w ramach projektu partnerskiego „Kooperacja – efektywna i skuteczna”; partner wiodący Województwo Kujawsko-Pomorskie/Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Toruniu).
- Model wielosektorowej współpracy na rzecz wsparcia osób i rodzin dla gmin miejskich powyżej 20 tys. mieszkańców. Dobre praktyki, Katowice, marzec 2021
- Modele kooperacji. Księga rekomendacyjna, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Rzeszowie, Rzeszów–Toruń–Katowice 2021, ISBN 978-83-63763-01-5
- Model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne – Podręcznik”, Sylpo System sp. z o.o. , Janowskie Stowarzyszenie Niesienia Pomocy "Humanus", IPiSS i inni (zespół, merytoryczny ekspertów ds. testowania modelu), Warszawa 2022 r.
- Nowy sposób sporządzania OZPS w celu planowania lokalnej polityki przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, MRPiPS, IPiSS, Warszawa, marzec 2018
- Ocena komplementarności pomocy udzielonej w ramach celów tematycznych 8-11 w kontekście interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego. Raport końcowy, MFiPR, 2023.

- Ocena komplementarności pomocy udzielonej w ramach Celów Tematycznych 8-11 w kontekście interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego, Evalu Sp. z o.o., Warszawa 2023,
- Ocena wpływu funduszy europejskich na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą ilościowego modelu ekonomicznego, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej 2024,
- Ocena wpływu wsparcia RPOWP 2014-2020 na rozwój usług i infrastruktury społecznej, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, 2022.
- „Podręcznik dla ekspertów testujących nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego – (materiał szkoleniowy opracowany na podstawie roboczych wersji dokumentów: „Studium Testowej Wersji Modelu współpracy podmiotów zatrudnienia socjalnego z instytucjami/podmiotami realizującymi usługi społeczne” oraz „Wersji testowej 3-częściowego modelu – Koncepcja Modelu Współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne” przygotowanych w ramach projektu „Nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego”, Warszawa 2019 r.
- Pomoc społeczna i służby ratownicze w obliczu wojny w Ukrainie Redakcja naukowa: Beata Ziębińska, Józef Młyński, Ewelina Zdebska Biblioteka Instytutu Zarządzania i Spraw Społecznych 19 Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Katowice
- Polska reintegracja zawodowa i społeczna na tle wzorów zagranicznych. Modele sieci reintegracji zawodowej i społecznej osób wykluczonych społecznie, Ryszard Szarfenberg, Mirosław Grewiński, Joanna Lizut, Redakcja: Arkadiusz Durasiewicz, Warszawa sierpień 2019
- Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 – opis Programu oraz Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych,
- Przyszłość gminnych centrów usług społecznych, Bernadeta Skóbel, Artykuł w Piśmie Samorządu Terytorialnego Wspólnota.
- R. Szarfenberg „Proces rozdzielenia postępowań administracyjnych w pomocy społecznej od pracy socjalnej”, w: E. Bojanowska, K. Chaczko, J. Krzyszkowski, E. Zdebska (red.), Pomoc społeczna. Idea – rozwój – instytucje, PWN 2022, s. 437-452.
- R. Szarfenberg “Families, Poverty and Social Policy Interventions” w: Castrén, A.-M., Cesnuyte, V., Crespi, I., Gauthier, J.-A., Gouveia, R., Martin, C., Moreno Mínguez, A., Suwada, K. (red.) Handbook of Sociology of Families in Europe, Palgrave 2021.
- R. Szarfenberg „Nierówności społeczne – uwarunkowania, wymiary i skutki braku zrównoważonego rozwoju” w: J. Męcina, K. Szewior (red.), Współczesne społeczne wyzwania świata i Polski, ASPRA-JR, 2021, s. 95-106.
- Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016,
- Samouczek obsługi systemu CAS. Przygotowanie oceny zasobów pomocy społecznej przez gminy i powiaty, MRPiPS, IPiSS, Warszawa 2019
- Sprawozdanie z realizacji Programu Współpracy Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ustawy o

działalności pożytku publicznego i wolontariacie na lata 2021-2023, za rok 2022”, MRiPS, Warszawa 2023 r.

- Stanek Katarzyna M., Superwizja pracy socjalnej w obszarze wsparcia wobec wypalenia zawodowego w opinii pracowników socjalnych, Polityka Społeczna nr 1/2025.
- Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.) - Uchwała nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r.,
- Synteza efektów Polityki Spójności 2014-2020, MFiPR, 2025.
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020
- Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027
- Ukryte wymiary ubóstwa. Międzynarodowe badanie partycypacyjne, ATD Fourth World, University of Oxford, 2019.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1283, 1572)
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1818).
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r., poz. 1491, 1761, 1940).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 113, 1635),
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2025 r., poz. 49).
- Uwarunkowania reintegracji społeczno – zawodowej w świetle danych empirycznych. Raport z badań empirycznych przeprowadzonych w ramach projektu Krajowa Sieć Reintegracji, MRPiPS, IPiSS, Łódź, Luty 2018
- Wiesław Koczur, „Pracownicy socjalni w polskim systemie pomocy społecznej. Kilka uwag w kontekście ewolucji systemu”, Roczniki Administracji i Prawa, ISSN 1644-9126/2021
- Włączenie społeczne w Polsce: nadrobienie zaległości w nierównym tempie, Christian Keuschnigg, Dominik Owczarek, Bertelmans Stiftung, 2017.
- Wnioski o dofinansowanie dla projektów zrealizowanych w Działaniu 2.5 (udostępnione Wykonawcy przez Zamawiającego),
- Wpływ polityki spójności 2014-2020 na poziom ubóstwa i zapobieganie wykluczeniu społecznemu, KJE, Warszawa 2023,
- Współpraca instytucji pomocy społecznej z innymi instytucjami na terenie gminy, powiatu, województwa zajmującymi się pomocą i wsparciem rodzin i jej wpływ na skuteczność działań pomocy społecznej, Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Obserwatorium Integracji Społecznej, Białystok, 2014.
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020.
- Wyzwania dla polityki społecznej państwa związane z zagwarantowaniem odpowiedniego poziomu wynagrodzeń specjalistów zatrudnionych w sektorze usług

społecznych. Opinia Rady do spraw Społecznych NRR przyjęta w dniu 12 lutego 2024 roku

- Założenia i uwarunkowania Modelu KSR. Biała księga, MRiPS, IPiSS, Warszawa 2018
- Zatrudnienie socjalne a rozwój usług społecznych w Polsce, IPiSS, 2022 (publikacja wydana w projekcie „Nowy model współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego” (POWR.02.05.00-00-0210/18-00) zrealizowanym w ramach Działania 2.5. PO WER)

8 Spis tabel, wykresów, map, schematów

Spis tabel

Tabela 1.	Liczba i wartość projektów zrealizowanych w Działaniu 2.5 oraz wybrane osiągnięte wskaźniki – dane według typów projektów	19
Tabela 2.	Liczba i wartość projektów zrealizowanych w Działaniu 2.5 – dane według typ projektów (konkursowe / pozakonkursowe).....	21
Tabela 3.	Zestawienie technik badawczych.....	24
Tabela 4.	10 powiatów o najwyższej pozytywnej i negatywnej zmianie pozycji pod względem SMSS w latach 2015-2023	48
Tabela 5.	Syntetyczny Miernik Jakości Pomocy Społecznej	50
Tabela 6.	Zmienne użyte w modelu regresji logistycznej (wszystkie wartości dla roku 2015)	52
Tabela 7.	Udział gmin w których nie realizowano projektów z Działania 2.5	53
Tabela 8.	Zadania zespołów wyodrębnionych w strukturze OPS.....	57
Tabela 9.	Projekty, w ramach których wypracowano modele kooperacji	65
Tabela 10.	Porównawczy opis funkcjonalny 3 typów modeli	68
Tabela 11.	Zalety/mocne strony modelu	69
Tabela 12.	Struktura modelu – komponenty	90
Tabela 13.	Schemat modelu metodologicznego STRATEGOR: etapy i kluczowe elementy	95
Tabela 14.	Wybrane obszary wsparcia objęte badaniem kontrfaktycznym	100
Tabela 15.	Average Treatment Effect w grupie interwencji i grupie kontrolnej	101
Tabela 16.	Zakres tematyczny szkoleń.....	103
Tabela 17.	Zakładane i osiągnięte wartości wskaźników kluczowych w projektach Działania 2.5	112
Tabela 18.	Rozkład odpowiedzi na pytania badawcze w przekroju struktury raportu	124
Tabela 19.	Wnioski i rekomendacje na podstawie wyników badania	125

Spis wykresów

Wykres 1.	Ocena stopnia wpływu działań prowadzonych w ramach projektów na wybrane rezultaty – porównanie perspektywy projektodawców i przedstawicieli JST	30
Wykres 2.	Wystąpienie nieplanowanych efektów interwencji	31
Wykres 3.	Wpływ czynników zewnętrznych na realizację i efekty projektów wspartych w Działaniu 2.5.....	38

Wykres 4. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	44
Wykres 5. Przebieg SMSS w latach 2015-2023.....	47
Wykres 6. Dynamika SMJPS w latach 2015-2023 (wartość średnia dla gmin)	51
Wykres 7. Użyteczność wprowadzonych usprawnień organizacyjnych w OPS	60
Wykres 8. Trwałość efektów wypracowanych w ramach projektów (typ 7).....	60
Wykres 9. Trwałość wprowadzonych usprawnień polegających na oddzieleniu pracy administracyjnej od pracy socjalnej oraz usług socjalnych	60
Wykres 10. Rezultaty działań prowadzone w ramach projektów z typu 7	62
Wykres 11. Wpływ projektów na poprawa obsługi klienta w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej	63
Wykres 12. Wdrażanie modeli kooperacji międzysektorowej	69
Wykres 13. Jak oceniacie Państwo użyteczność modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego z innymi podmiotami realizującymi usługi społeczne	74
Wykres 14. Jakie są Państwa zdaniem kluczowe zalety modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego	75
Wykres 15. Czy w trakcie wdrażania/testowania modelu udało się Państwu uruchomić nowe lub rozwinąć istniejące usługi środowiskowe (np. usługi opiekuńcze, porządkowe, transportowe)?	76
Wykres 16. Jakie są Państwa zdaniem kluczowe wady / słabe strony modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego.....	76
Wykres 17. Jak ocenia Pan(i) ogólną jakość szkolenia dotyczącego modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego.....	77
Wykres 18. Czy zakres szkolenia był tematycznie związany z wykonywaną przez Pana(i) pracą? (w powiązaniu z zagadnieniami uwzględnionymi w modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego).....	78
Wykres 19. Czy dzięki szkoleniu nastąpił wzrost Pana(i) kompetencji potrzebnych w codziennej pracy (w powiązaniu z zagadnieniami uwzględnionymi w modelu współpracy instytucji zatrudnienia socjalnego)	78
Wykres 20. Do jakich celów wykorzystywaliście/wykorzystujecie Państwo narzędzie informatyczne do agregowania, analizowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego tj. nowego formularza oceny zasobów pomocy społecznej (OZPS)	84
Wykres 21. Jaka jest, Państwa zdaniem, użyteczność narzędzia?	85
Wykres 22. Jakie są główne zalety tego narzędzia? Proszę zaznaczyć wszystkie adekwatne	85

Wykres 23. Jak ocenia Pan(i) wsparcie szkoleniowe związane ze stosowaniem narzędzia?	86
Wykres 24. Jakie są główne wady narzędzia? Proszę zaznaczyć wszystkie adekwatne	87
Wykres 25. Skala wykorzystania narzędzia STRATEGOR	96
Wykres 26. Powody nieużywania narzędzia STRATEGOR	97
Wykres 27. Użyteczność narzędzia STRATEGOR	97
Wykres 28. Przeciętne wartości wskaźników oceny działań edukacyjnych	105
Wykres 29. Ocena poszczególnych aspektów szkolenia	105
Wykres 30. Ocena szkoleń i ich użyteczności z perspektywy dyrektorów OPS	107
Wykres 31. Stopień dopasowania szkolenia do aktualnych i przyszłych potrzeb według tematu szkolenia	108
Wykres 32. Wykorzystanie umiejętności zdobytych dzięki szkoleniu w praktyce	109
Wykres 33. Odsetek osób wykorzystujących wiedzę i umiejętności zdobyte w trakcie szkoleń według tematu szkolenia	110
Wykres 34. Zmiany w pracy po uczestnictwie w szkoleniu	111

Spis map

Mapa 1. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w województwach Polski w roku 2019 oraz 2024	45
Mapa 2. Wojewódzki rozkład uczestników projektów i ich wartości	46
Mapa 3. Wartości Syntetycznego Miernika Sytuacji Społecznej w 380 powiatach Polski	48

Spis ramek

Ramka 1. Cel główny badania	23
Ramka 2. Cele szczegółowe badania	23
Ramka 3. Perspektywy oglądu tematyki badania	23

Spis schematów

Schemat 1. Ogólnopoglądowy schemat badania	26
Schemat 2. Korzyści płynące z wdrożenia usprawnień organizacyjnych	61