

WYKORZYSTANIE SPECJALISTYCZNYCH USŁUG OPIEKUŃCZYCH JAKO JEDNEJ Z FORM WSPARCIA DLA OSÓB Z AUTYZMEM

Podstawę prawną specjalistycznych usług opiekuńczych stanowią: ustawa z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r., Nr 64, poz. 593 z późn. zm.), rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dn. 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. z 2005 r., Nr 189, poz. 1598) oraz ustawa z dn. 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 1994 r., Nr 111, poz. 535 z późn. zm.).

Specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi są świadczeniem niepieniężnym (usługowym) w ramach systemu pomocy społecznej. Usługi te są dla gmin zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej¹.

Specjalistyczne usługi mają być dostosowane do szczególnych potrzeb osób wymagających pomocy oraz potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności. Wśród rodzajów usług określonych przez ministra polityki społecznej² są i takie, które odpowiadają potrzebom osób z autyzmem. Należą do nich:

- kształtowanie umiejętności zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych i umiejętności społecznego funkcjonowania,
- prowadzenie treningów umiejętności samoobsługi i umiejętności społecznych,
- wspieranie, także w formie asystowania, w codziennych czynnościach życiowych takich jak m.in. utrzymywanie kontaktów z rówieśnikami w miejscu nauki i pracy oraz ze społecznością lokalną,
- wspólne organizowanie i spędzanie czasu wolnego, korzystanie z usług różnych instytucji,
- ułatwianie dostępu do edukacji i kultury,
- doradztwo i koordynowanie działania innych służb na rzecz rodziny, której członkiem jest osoba uzyskująca pomoc w formie usług specjalistycznych,
- wsparcie w postaci wyszukiwania informacji o pracy, pomoc w znalezieniu zatrudnienia lub alternatywnego zajęcia (warsztaty terapii zajęciowej, zakład aktywności zawodowej, środowiskowy dom samopomocy, centra i kluby integracji społecznej, kluby pracy),
- wspieranie i asystowanie w kontaktach z pracodawcą,
- prowadzenie rehabilitacji fizycznej i usprawnianie zaburzonych funkcji organizmu - w tym: współpraca ze specjalistami w zakresie wspierania psychologiczno-pedagogicznego i edukacyjno-terapeutycznego zmierzającego do wielostronnej aktywizacji osoby korzystającej ze specjalistycznych usług.

Usługi te powinny być dostosowane do potrzeb i możliwości osób z autyzmem, a przede wszystkim powinny być realizowane przez specjalistów przeszkolonych w zakresie specyfiki problemów i potrzeb osób z autyzmem.

Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych określa, że usługi te mają być świadczone przez specjalistów z odpowiednim stażem pracy. Dodatkowo, w przypadku pracy z osobami z zaburzeniami psychicznymi, osoby te muszą mieć udokumentowane przeszkolenie w zakresie prowadzenia treningów umiejętności społecznych.

¹ art. 18 ust. 1 pkt. 3, art. 36 pkt. 2 lit. m ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r., Nr 64, poz. 593 z późn. zm.)

² Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dn. 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. z 2005 r., Nr 189, poz. 1598)

Usługi specjalistyczne powinny być przyznawane niezależnie od wysokości dochodu, choć dochód odgrywa rolę przy ustalaniu ewentualnej odpłatności za to świadczenie.

Wydawać by się mogło, że w systemie pomocy społecznej istnieje skuteczny instrument wspierania osób z zaburzeniami psychicznymi (w tym osób z autyzmem) w wielu sferach życia – od pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, życia w rodzinie, przez kontakty w miejscu nauki i pracy, ze społecznością lokalną, poradnictwo specjalistyczne, gospodarowanie pieniędzmi, wsparcie procesu rehabilitacji i leczenia, pomoc mieszkaniową, aż po koordynowanie prac służb działających na rzecz rodziny, której członkiem jest dana osoba korzystająca z usług.

Jak wynika z monitoringu specjalistycznych usług opiekuńczych prowadzonego od wielu lat przez Ośrodek Informacyjno-Prawny działający w ramach Fundacji SYNAPSIS usługi te wciąż nie są w pełni wykorzystywane przez same osoby zainteresowane i ich rodziny, a przede wszystkim przez ośrodki pomocy społecznej. W okresie od wejścia w życie nowego rozporządzenia z dn. 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (tj. od 1 października 2005 r.) do dn. 15 marca 2006 r. w Ośrodku Informacyjno-Prawnym udzielono 132 porad i informacji dotyczących specjalistycznych usług opiekuńczych. Wszystkie sygnały, prośby o pomoc od osób zainteresowanych usługami, czy interwencje podejmowane w ośrodkach pomocy społecznej stały się dla nas cennym źródłem informacji dotyczących praktycznego wykorzystywania tej formy pomocy.

BARIERY W WYKORZYSTYWANIU USŁUG

Brak informacji i niewiedza rodziców/opiekunów

- Wielu rodziców, opiekunów osób z autyzmem nie wie o tym, że istnieje możliwość ubiegania się o tego typu świadczenie w ramach pomocy społecznej.
- W folderach i informacjach nt. świadczeń oferowanych przez OPS brak jest informacji na temat tego typu pomocy, bądź zawierają one informacje dotyczące usług opiekuńczych (tj. pielęgnacyjnych, gospodarczych dla osób starszych).
- Pracownicy socjalni nie wychodzą z inicjatywą organizowania usług specjalistycznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi nawet gdy wiedzą, że osoby wymagające tego typu wsparcia są członkami danej społeczności lokalnej. Obserwując działalność ośrodków pomocy społecznej można odnieść wrażenie, że są one bardziej nastawione na pomoc pieniężną, a świadczenia usługowe (niepieniężne), zwłaszcza te które są organizowane w ramach zadań zleconych, traktowane są jako działalność poboczna.
- Zbyt mało lekarzy specjalistów psychiatrów wie o istnieniu tego typu usług. Nie zawsze też mają oni informacje o zmieniającym się prawie w tym zakresie. Ponadto nie ma określonego wzoru zaświadczenia lekarskiego-skierowania na specjalistyczne usługi opiekuńcze.

Bariery w ośrodkach pomocy społecznych

- Z informacji jakie otrzymujemy od rodzin osób z autyzmem wynika, że w sytuacji gdy do ośrodka pomocy społecznej, który nie organizuje specjalistycznych usług trafia prośba o pomoc w formie usług specjalistycznych bardzo często jest ona bagatelizowana. Nierzadko w takich sytuacjach rodzice są informowani przez pracownika socjalnego, że ośrodek nie organizuje tego typu pomocy, że takich usług w ogóle nie ma. Otrzymywaliśmy sygnały o tym, że pracownicy socjalni po raz pierwszy słyszeli od klientów OPS o tego typu świadczeniu.
- Rodzice osób z autyzmem informowali nas o błędnym naliczaniu odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze. Pomimo zapisów w rozporządzeniu w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych dotyczących brania pod uwagę minimalnego dochodu odpowiadającego obowiązującemu kryterium dochodowemu osoby samotnie gospodarującej³ wielu kierowników OPS wyliczając odpłatność za usługi bierze pod uwagę kryterium przypadające na osobę w rodzinie, co tym samym wpływa to na ustalenie wyższej odpłatności.

³ § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dn. 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. z 2005 r., Nr 189, poz. 1598)

Nieznajomość prawa dotyczącego specjalistycznych usług opiekuńczych nie jest jedyną barierą w uzyskaniu usług.

- Kolejną przeszkodą jest brak znajomości przepisów prawnych dotyczących postępowania administracyjnego w przypadku przyznawania świadczenia z pomocy społecznej. W tym przypadku pracowników socjalnych i kierowników OPS obowiązują zapisy ustawy o pomocy społecznej⁴ (konieczność rozpatrzenia sprawy, wydania decyzji administracyjnej) oraz Kodeksu Postępowania Administracyjnego⁵ (termin wydania decyzji, niezłatwienie sprawy w terminie). Wielu rodziców, opiekunów osób z autyzmem zgłasza problem ze złożeniem podania – odmawiano przyjęcia podania w OPS, niewydawano decyzji, zamiast decyzji administracyjnej przesłano pismo informujące o nieprzyznaniu świadczenia, co nie dawało możliwości złożenia odwołania.
- Innym problemem jest niewiedza pracowników socjalnych dotycząca zaburzeń psychicznych, które zwyczajowo kojarzone są z depresją czy schizofrenią. Zdarzało się, że lekarz psychiatra Ośrodka dla Dzieci z Autyzmem prowadzonego przez Fundację SYNAPSIS wystawiał zaświadczenia informujące, że zgodnie z obowiązującą w Polsce Międzynarodową Statystyczną Klasyfikacją Chorób i Problemów Zdrowotnych ICD-10 autyzm wczesnodziecięcy jest zaburzeniem psychicznym.
- Kolejnym czynnikiem utrudniającym ubieganie się o usługi jest nieznajomość przez pracowników socjalnych, kierowników OPS procedur ubiegania się o środki na realizację zadania zleconego z zakresu administracji rządowej⁶. W tym wypadku gmina (OPS) powinna kierować się wytycznymi przygotowanymi przez wojewodę (Wydział Polityki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego). Nierzadko sam fakt, że należy zabezpieczać środki na realizację usług z budżetu państwa stanowi zbyt duże „wyzwanie” dla wielu małych i większych ośrodków pomocy społecznej.
- Wielu pracowników ośrodków pomocy społecznej nie zna aktów prawnych, do których odwołanie znajduje się w rozporządzeniu w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. Nagminnie mylone są zajęcia rewalidacyjno-wychowawcze dla uczniów z głębokim upośledzeniem, do których nawiązanie znajduje się w § 2 ust. 5, z zajęciami specjalistycznymi, rewalidacyjnymi dla uczniów niepełnosprawnych. W wielu wypadkach rodzice otrzymywali decyzję odmowną uzasadnioną tym, że dziecko uczęszcza do przedszkola integracyjnego czy młoda osoba z autyzmem chodzi do szkoły. Takim postawom sprzyja niejasne sformułowanie powołanego wyżej przepisu. Nie wszyscy wiedzą także, że zapisy ustawy o ochronie zdrowia psychicznego nawiązują także do specjalistycznych usług opiekuńczych. Ośrodki pomocy społecznej są zobowiązane do organizowania oparcia społecznego dla osób, które z powodu choroby psychicznej mają poważne trudności w życiu codziennym⁷.

Brak specjalistów świadczących usługi

- Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych mogą je świadczyć specjaliści z udokumentowanym odpowiednim stażem. Dodatkowo specjaliści, którzy mają pracować z osobami z zaburzeniami psychicznymi muszą posiadać udokumentowane przeszkolenie w zakresie prowadzenia treningów umiejętności społecznych. Nie określono w rozporządzeniu kto ma finansować te szkolenia. Niestety nie ma w Polsce placówek, które organizowałyby szkolenia przygotowujące do prowadzenia treningów umiejętności społecznych. Należy pamiętać, że umiejętności społeczne nie ograniczają się tylko do umiejętnego gospodarowania pieniędzmi czy dbałości o higienę osobistą. Umiejętności społeczne to także kontakty interpersonalne, z którymi osoby z autyzmem mają największy problem.

⁴ art. 106 ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r., Nr 64, poz. 593 z późn. zm.)

⁵ rozdział 7 ustawy z dn. 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.)

⁶ art. 110 ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r., Nr 64, poz. 593 z późn. zm.)

⁷ art. 8 i 9 ustawy z dn. 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 1994 r., Nr 111, poz. 535 z późn. zm.)

- Brak odpowiedniego przeszkolenia nie jest jedynym problemem. Nie każdy psycholog, pedagog czy logopeda lub asystent osoby niepełnosprawnej zna specyfikę autyzmu, czy jest przeszkolony w tej dziedzinie. Wciąż brakuje specjalistów do pracy z osobami z autyzmem, a ośrodki pomocy społecznej nie radzą sobie ze znalezieniem profesjonalistów tego typu, co często kończy się odesłaniem danej osoby do innej placówki. Często wynika to ze zbyt małej elastyczności w rozpatrywaniu sprawy, braku dostępu do specjalistów, nieznanomości lokalnego rynku specjalistów tego typu, braku nastawienia na rozwiązanie problemu, z którym zgłasza się klient.

ZWIĘKSZENIE MOŻLIWOŚCI WYKORZYSTYWANIA USŁUG

Zgodnie z obowiązującym prawem specjalistyczne usługi mogą być wykorzystywane jako asysta w codziennych czynnościach życiowych takich jak m.in.: utrzymywanie kontaktu z rówieśnikami w miejscu nauki i pracy oraz ze społecznością lokalną, czy w zakresie korzystania z usług różnych instytucji (mogą to być np. instytucje kultury, placówki oświatowe). Mogą one mieć także rolę wspierającą w uzyskiwaniu zatrudnienia – pomoc w znalezieniu zatrudnienia lub alternatywnego zajęcia oraz wspieranie i asystowanie w kontaktach z pracodawcą. Wskazane jest, aby usługi tego rodzaju były świadczone przez specjalistów z przygotowaniem w zakresie doradztwa zawodowego. Niestety powyższe zakresy usług nie są w pełni wykorzystywane w przypadku dzieci, młodzieży i dorosłych z autyzmem, co ma znaczący wpływ na ograniczenie możliwości włączenia społecznego tej grupy osób.

Rekomendacje dotyczące zmian zapisów w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dn. 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. z 2005 r., Nr 189, poz. 1598)

- Wydaje się zasadne doprecyzowanie zapisu § 2 pkt. 5 dotyczącego zapewnienia w ramach usług specjalistycznych dzieciom i młodzieży z zaburzeniami psychicznymi dostępu do zajęć rehabilitacyjnych i rewalidacyjno-wychowawczych. Zapisy te są niejasne, co bardzo często bywa przyczyną odmowy przyznania świadczenia dla dzieci uczęszczających do przedszkola, czy dla uczniów szkół różnego szczebla.
- Zasadnym jest zastąpienie obowiązku posiadania przez specjalistów świadczących usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi udokumentowanego przeszkolenia w zakresie prowadzenia treningów umiejętności społecznych (§ 3 pkt. 4 rozporządzenia) odbyciem przeszkolenia w zakresie specyfiki danego zaburzenia.
Przeszkolenie osób, które miałyby świadczyć specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi przez specjalistyczną placówkę terapeutyczną zajmującą się leczeniem i rehabilitacją danego rodzaju zaburzenia jest niezbędne, szczególnie w kontekście efektywności wykonywanych usług. Ukończone studia kierunkowe nie przygotowują w pełni do pracy z osobami z poszczególnymi zaburzeniami psychicznymi. Ponadto wciąż za mało jest specjalistów do pracy z osobami z całościowymi zaburzeniami rozwojowymi, stąd tak ważne jest przeszkolenie tych osób przez specjalistyczne placówki terapeutyczne.
- Uściślenia wymaga zapis dotyczący minimalnego poziomu dochodu, od którego jest obliczana wysokość odpłatności za usługi, odpowiadającego kryterium dochodowemu osoby samotnie gospodarującej. W zapisie tym powinna znaleźć się informacja, że kryterium to jest brane pod uwagę niezależnie od tego czy dana osoba gospodaruje samotnie czy jest w rodzinie.
- Wskazane byłoby przeprowadzenie kampanii promującej specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi: broszury informacyjne, opracowania, szkolenia pracowników socjalnych i kierowników OPS.
- Wydaje się zasadnym i coraz bardziej koniecznym wprowadzenie bardziej otwartej formuły usług specjalistycznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, które uzależnione byłyby od sytuacji życiowej tych osób i ich rodzin. Nierozwiązana jest kwestia związana z zapewnieniem krótkotrwałej pomocy całodobowej np. w instytucji wsparcia środowiskowego dla osób z zaburzeniami psychicznymi, których opiekunowie z różnych przyczyn życiowych czy

zdrowotnych nie mogą okresowo sprawować nad nimi opieki. W takim wypadku wskazane byłoby uruchomienie w ramach specjalistycznych usług opiekuńczych okresowego, krótkotrwałego wsparcia całodobowego np. w prowadzonych przez jednostki samorządu albo organizacje pozarządowe środowiskowych domach samopomocy, domach pomocy społecznej i innych placówkach, które świadczyłyby takie usługi obok głównej swej działalności, albo byłyby dla świadczenia takich usług powołane.

Opracowanie:

Agnieszka Deja, specjalista ds. socjalnych, Zespół ds. Rzecznictwa, Fundacja SYNAPSIS

Konsultacja prawna: Maria Jankowska, Fundacja SYNAPSIS

kwiecień 2006 r.