

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

239

Usługi społeczne wobec rodziny



pod redakcją

Adama Kubowa

Joanny Szczepaniak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2011

Recenzenci: Katarzyna Zamorska, Józef Zarzeczny

Redaktor Wydawnictwa: Dorota Pitulec

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja dofinansowana przez Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-244-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	9
------------	---

Część 1. O roli usług społecznych wobec rodziny – rozważania teoretyczne i koncepcyjne w kontekście wybranych problemów społeczno-ekonomicznych

Sławomir Maciejewski , Dobro rodziny a konstytucyjne zadania państwa.....	13
Maria Gagacka , Aktywna polityka społeczna i ekonomia społeczna jako instrumenty wsparcia rodzin.....	24
Adam Kubów , Usługi społeczne w gospodarce rynkowej.....	41
Joanna Szczepaniak , Miejsce usług społecznych w polityce społecznej wobec rodziny – uwarunkowania i dylematy rozwoju.....	56
Dariusz Szrejder , Animacyjna funkcja usług społecznych na rzecz rodziny..	73
Marta Makuch , Usługi społeczne a problemy rynku pracy w XXI wieku. Polska na tle polityki Unii Europejskiej.....	80
Stanisław Kamiński , Usługi społeczne a ich odbiorcy.....	93

Część 2. Usługi społeczne w lokalnej polityce społecznej – diagnoza i przykłady

Beata Ziębińska , Wsparcie rodzin przez ośrodki pomocy społecznej. Analiza statystyk z lat 2001-2010.....	105
Jacek Pluta , Usługi społeczne i praca socjalna a praktyka funkcjonowania ośrodka pomocy społecznej.....	120
Emilia Nassalska , Wsparcie społeczne dla ubogich kobiet.....	130
Andrzej Gołębiowski , Lokalny system wsparcia dla rodzin dotkniętych chorobą alkoholową.....	141
Renata Maciejewska , Sytuacja życiowa oraz formy pomocy bezdomnym kobietom na Lubelszczyźnie.....	150

Część 3. Usługi społeczne w kontekście wybranych problemów dzieci i ich rodzin

Dorota Moroń , Zmiany w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat trzech w Polsce.....	165
Aleksandra Gromelska , Realizacja świadczeń w zakresie leczenia uzdrowiskowego dzieci w Polsce (ze szczególnym uwzględnieniem województwa dolnośląskiego).....	177

Maja Piotrowska , Jak pomóc dziecku w obliczu rozwodu rodziców? Poradnictwo i mediacje dla rozwodzących się rodziców.....	188
Krystyna Skurjat , Dialog pozorny jako zagrożenie porozumienia w rodzinie	201
Marzena Sendyk , Praca z rodzinami dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.....	214
Katarzyna Milek , Zabawa w profilaktyce i eliminowaniu problemów emocjonalnych dziecka i wspierania rodziny	224
Małgorzata Wróbel , Wpływ warunków mieszkaniowych na dzietność w miastach 100-tysięcznych i większych w Polsce w latach 1998-2008.....	234

Część 4. Usługi społeczne wobec osób niesamodzielnych i starszych – stan i postulowane rozwiązania

Mateusz Błaszczyk , Usługi opiekuńcze i społeczne jako wsparcie rodzin osób niesamodzielnych.....	253
Izabela Buchowicz , Uczniowie ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w polskim systemie edukacji.....	268
Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz , Edukacja podstawowa dziecka niepełnosprawnego w polskim systemie oświaty	277
Bożena Kołaczek , Usługi edukacyjne i opiekuńcze dla dzieci niepełnosprawnych.....	286
Olga Kowalczyk , Usługi pomocy osobistej jako wsparcie rodzin z osobami niepełnosprawnymi.....	298
Krystyna Gilga , Usługi społeczne na rzecz studentów niepełnosprawnych ...	304
Ewa Janion , Przeciwdziałanie zjawiskom wykluczenia społecznego i braku aktywności zawodowej rodziców dzieci niepełnosprawnych. Usługi Akademickiego Klubu Integracji Społecznej w Zielonej Górze.....	313
Jolanta Lipińska-Lokś , Działania Stowarzyszenia Pomocy Osobom Autystycznym „Dalej Razem” jako przykład inicjatywy społecznej na rzecz osób z autyzmem i ich rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym ...	323
Stella Grotowska , Stary człowiek i jego rodzina w niestabilnych czasach. Uwagi na marginesie rozważań o usługach społecznych wobec rodziny	332
Łukasz Jurek , Usługi społeczne wobec rodzin z niesamodzielnym seniorem	341
Maria Łuszczynska , Usługi społeczne dla rodziny seniorskiej – stan obecny i perspektywy rozwojowe	352

Summaries

Part 1. On the role of social services towards family – theoretical and creative discussions in the context of selected socio-economic problems

Sławomir Maciejewski , The good of the family and the constitutional tasks of the state.....	23
Maria Gagacka , Active social policy and social economy as forms of support of families.....	40
Adam Kubów , Social services in market economy.....	55
Joanna Szczepaniak , Place of social services in social policy to family – conditions and dilemmas of development.....	72
Dariusz Szrejder , Animation function of social services for families.....	79
Marta Makuch , Social services vs. challenges and problems of labour market in the XXI st century. Poland compared to the policy of the European Union.....	92
Stanisław Kamiński , Social services and their recipients.....	101

Part 2. Social services in the local social policy – diagnosis and examples

Beata Ziębińska , Assistance provided to families by public assistance centres. An analysis of statistics for the years 2001-2010.....	119
Jacek Pluta , Social services and social work vs. welfare center practical functioning.....	129
Emilia Nassalska , Social support for poor women.....	140
Andrzej Gołębiowski , System of local support for families affected by alcoholism.....	149
Renata Maciejewska , Life situation and forms of assistance to homeless women in Lubelski region.....	161

Part 3. Social services in the context of selected problems of children and their families

Dorota Moroń , Changes in institutional care for a child up to three years in Poland.....	176
Aleksandra Gromelska , Implementation of services within the scope of health resort treatment of children in Poland (with a special focus of Lower Silesia voivodeship).....	187
Maja Piotrowska , How to help a child in the face of their parents divorce? Counselling and mediation for divorcing parents.....	200
Krystyna Skurjat , Illusory dialogue as a threat of agreement in the family...	213

Marzena Sendyk , Work with families of children placed in foster and residential care.....	223
Katarzyna Milek , Play in the prevention and elimination of emotional problems of the child and family support	233
Małgorzata Wróbel , Influence of housing on total fertility rate in Polish cities of 100 thousand and more inhabitants classified according to the regions in the years 1998-2008.....	250

Part 4. Social services towards dependent and elderly persons – state and postulated solutions

Mateusz Błaszczyk , Social care services as a family caregivers support.....	267
Izabela Buchowicz , Pupils with special educational needs in the Polish educational system.....	276
Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz , Primary education of a disabled child in the Polish educational system.....	285
Bożena Kołaczek , Attendance and education services for disabled children..	297
Olga Kowalczyk , Personal assistance services as a support for families with the disabled	303
Krystyna Gilga , Social services for disabled students	312
Ewa Janion , Counteraction to the phenomena of social exclusion and the absence of the vocational activities among parents with disabled children. The offer of The Academic Integration Club in Zielona Góra	322
Jolanta Lipińska-Lokś , Actions of the autistic people help association "Together forward" as an example of social initiatives for people at risk of social exclusion and their families.....	331
Stella Grotowska , Older man and his family in turbulent times. Remarks on the margin of the discussion about social services	340
Łukasz Jurek , Social services towards families with dependent elderly	351
Maria Łuszczynska , Social services for elderly families – <i>status quo</i> and perspectives.....	362

Beata Ziębińska

Małopolska Wyższa Szkoła Zawodowa w Krakowie

WSPARCIE RODZIN PRZEZ OŚRODKI POMOCY SPOŁECZNEJ. ANALIZA STATYSTYK Z LAT 2001-2010

Streszczenie: Reforma systemu pomocy społecznej przeprowadzona na początku lat 90. miała łagodzić społeczne skutki reform gospodarczych. Po dwudziestu latach funkcjonowania tego systemu można zadać pytanie: czy przeobrażenia społeczne, gospodarcze i demograficzne znajdują odzwierciedlenie w zakresie świadczonych przez instytucje pomocy społecznej usług na rzecz rodziny? Celem niniejszego opracowania jest podjęcie próby określenia skali wsparcia świadczonego przez wspomniane instytucje w latach 2001-2010, typów objętych nim rodzin, a także powodów skłaniających do korzystania z usług pomocy społecznej. Szczególną uwagę zwrócono na usługi świadczone przez ośrodki pomocy społecznej.

Słowa kluczowe: usługi społeczne, pomoc społeczna, rodzina.

1. Wstęp

Najistotniejsze funkcje zreformowanego w 1990 r. systemu pomocy społecznej to funkcja opiekuńcza, aktywizacyjna i profilaktyczna¹. Można je scharakteryzować jako:

- świadczenie pomocy osobom i rodzinom, które nie potrafią przezwyciężyć swojej trudnej sytuacji życiowej;
- pomoc w usamodzielnieniu i integracji ze środowiskiem oraz
- przeciwdziałanie występowaniu sytuacji uzasadniającej udzielenie pomocy.

Pierwszą ustawą zmieniającą system pomocy społecznej była ustawa o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990 r.², która zastąpiła ustawę o opiece społecznej z 1923 r. Określono w niej cele i zasady funkcjonowania pomocy społecznej, omawiając przy tym dość ogólnie charakter pracy socjalnej jako najważniejszego świadczenia adresowanego do rodzin. Obecnie system pomocy społecznej działa na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r.³

¹ I. Rybka, *Diagnoza pomocy społecznej w Polsce w latach 1995-2006. Możliwości i bariery zastosowania instrumentów ekonomii społecznej w pomocy społecznej*, [w:] *Ekonomia Społeczna. Teksty*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2006, s. 4.

² Ustawa o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990 r., DzU 1993, nr 13, poz. 60 z późn. zm.

³ Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r., DzU 2008, nr 115, poz. 728 z późn. zm.

Prawo do świadczeń w tym systemie polega nadal na przyznawaniu i wypłaceniu świadczeń pieniężnych, pracy socjalnej, prowadzeniu i rozwoju infrastruktury socjalnej, analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb. W ustawie z 2004 r. przedstawiono szersze niż w ustawie z roku 1990 spektrum przyczyn, z powodu których można skorzystać z pomocy społecznej. Inną, dość istotną zmianą jest przeniesienie źródła finansowania wielu świadczeń z kategorii zadań zleconych do zadań własnych, a także ograniczenie zakresu podmiotowego, o czym będzie mowa w dalszej części opracowania.

Instytucjami bezpośrednio realizującymi zadania pomocy społecznej są ośrodki pomocy społecznej oraz powiatowe centra pomocy rodzinie. Pierwsze z wymienionych instytucji są jednostkami działającymi na poziomie gminy i realizującymi zadania z zakresu pomocy społecznej – własne i zlecone gminie. Powiatowe centra pomocy rodzinie są natomiast jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej na poziomie powiatu, realizują zadania w zakresie pomocy społecznej – własne i zlecone starostwu.

Udzielanie wsparcia na podstawie ustawy o pomocy społecznej następuje po stwierdzeniu istnienia przynajmniej jednego z piętnastu powodów określonych w art. 7, a w przypadku udzielenia pomocy pieniężnej przy jednoczesnym dysponowaniu dochodem nie przekraczającym 477 zł dla osoby samotnie gospodarującej oraz 351 zł dla osoby w rodzinie.

Rodzaje świadczeń pieniężnych i niepieniężnych z pomocy społecznej zostały określone w art. 36 wspomnianej ustawy z 2004 r. Do świadczeń pieniężnych zaliczono m.in. zasiłki stałe, okresowe⁴. Najważniejszymi świadczeniami niepieniężnymi są przede wszystkim: praca socjalna, poradnictwo specjalistyczne, interwencja kryzysowa, schronienie, posiłek oraz usługi opiekuńcze⁵.

2. Uwagi metodologiczne

Opracowanie powstało na podstawie analizy danych z lat 2001-2010, pochodzących z corocznych sprawozdań jednostek organizacyjnych pomocy społecznej działających na poziomie gminy i powiatu, opublikowanych przez Departament Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej⁶.

⁴ Pozostałe formy świadczeń pieniężnych realizowane przez gminy to: zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy, zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie.

⁵ W ustawie wymienia się ponadto: bilet kredytowany, składki na ubezpieczenie zdrowotne, składki na ubezpieczenie społeczne, pomoc rzeczową na ekonomiczne usamodzielnienie się, sprawienie pogrzebu, niezbędne ubranie, usługi specjalistyczne.

⁶ *Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach MPiPS - 03* – z lat 2001-2010, <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoleczna/raporty-i-statystyki/statystyki-pomocy-spolecznej/> (26.08.2011).

Celem opracowania jest przedstawienie zmian dotyczących skali wsparcia świadczonego przez pomoc społeczną na poziomie gminy oraz powiatu, najważniejszych powodów korzystania z tego wsparcia oraz zmian typów rodzin⁷ korzystających z pomocy udzielanej na wymienionych poziomach w ostatnich dziesięciu latach. Na tle charakterystyki tych tendencji przedstawiono zmiany dotyczące skali korzystania z wybranych świadczeń pieniężnych i niepieniężnych realizowanych na szczeblu gminy. Przyjęto, że świadczenia te mogą być zaklasyfikowane do kategorii usług społecznych rozumianych w ujęciu szerokim, tzn. jako „wszystkie działania [...] które zajmują się społecznymi potrzebami obywateli, czyli transfery pieniężne, usługi opieki zdrowotnej, edukacja, osobiste usługi społeczne, usługi opiekuńcze, mieszkaniowe, zatrudnienie, wyspecjalizowane usługi dla różnych grup docelowych”⁸.

Analizie poddano zmiany dotyczące liczby rodzin i/lub osób w rodzinach, które skorzystały ze świadczeń pieniężnych, takich jak zasiłki okresowe i zasiłki stałe, oraz niepieniężnych, wśród których dokonano wyboru najczęściej świadczonych: schronienie, posiłek, usługi opiekuńcze, pracę socjalną, poradnictwo specjalistyczne oraz interwencję kryzysową.

Przedstawiając i analizując dane, najczęściej preferowano miary względne, określone jako relacje liczby rodzin i/lub osób w rodzinach korzystających z poszczególnych typów usług w stosunku do ogólnej liczby rodzin lub osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej w danym roku. W analizie zmian uwzględniono również dane dotyczące kadry zatrudnionej w ośrodkach pomocy społecznej, zwracając przy tym szczególną uwagę na bezpośrednio realizujących świadczenia niepieniężne, czyli pracowników socjalnych i pracowników świadczących usługi opiekuńcze.

Stworzenie tego opracowania nie jest wolne od ryzyka popełnienia błędów metodologicznych, w związku z czym analiza i interpretacja wyników wymagają szczególnej ostrożności. Zmiany uregulowań prawnych opisane powyżej powodują, że skala świadczonego wsparcia do roku 2004 różni się znacznie od obserwowanej po tym roku, co wiąże się raczej z przeniesieniem wielu rodzajów świadczeń z systemu pomocy społecznej do innych systemów zabezpieczenia społecznego – systemu świadczeń rodzinnych oraz systemu emerytalno-rentowego – niż ze zmniejszeniem liczby rzeczywiście potrzebujących pomocy. Ponadto w prezentowanej analizie występuje ryzyko metodyczne związane z brakiem dostępu do niektórych danych, dlatego w kilku przypadkach analiza dotyczy krótszych szeregów czasowych – zaczynających się nie od 2001, a np. od 2003 r. Niektóre z poddanych analizie usług społecznych, jak np. interwencja kryzysowa, świadczone są dopiero od roku 2004,

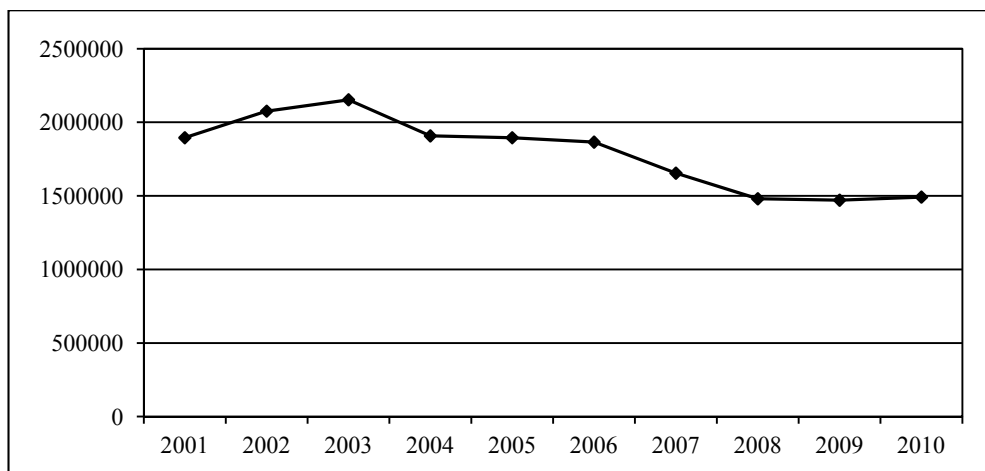
⁷ Określenie rodziny będzie przemiennie używane z pojęciem gospodarstwa domowe oznaczające w pomocy społecznej zespół osób spokrewnionych bądź nie – mieszkających razem i wspólnie się utrzymujących.

⁸ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna i usługi społeczne – zagadnienia pojęciowe*, <http://spolecznieodpowiedzialni.pl/files/file/uefd77d2ix88gvisbttwr7vh8wm5g9v.pdf> (20.08.2011).

co wiąże się ze zmianą przepisów prawnych dotyczących problemów przemocy w rodzinie i w związku z tym z rozszerzeniem i uszczegółowieniem zadań pomocy społecznej w zakresie rozwiązywania problemów przemocy.

3. Ogólna charakterystyka rodzin korzystających z pomocy społecznej

W ciągu lat 2001-2010 liczba objętych wsparciem pomocy społecznej (zarówno liczba rodzin, jak i liczba osób w rodzinach) zmieniała się w ten sposób, że liczba osób w rodzinach od roku 2001 wzrastała i wyniosła ponad 7 mln w roku 2003, a od 2004 r. systematycznie spadała do roku 2006, wynosząc 5 mln 700 tys. Jednak największy spadek liczby korzystających nastąpił między rokiem 2006 a 2008 i od tej pory do roku 2010 pozostawał na podobnym poziomie – ok. 4 mln osób w rodzinach⁹. Charakterystyczne jest, że przy obserwowanym od kilku lat spadku liczby korzystających z pomocy społecznej osób w rodzinach od roku 2008 wzrasta liczba rodzin korzystających z pomocy (rys. 1).



Rys. 1. Korzystający z pomocy społecznej w latach 2001-2010 (według liczby rodzin)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

Analizując opracowanie Głównego Urzędu Statystycznego, można wysnuć wniosek, że na tę sytuację ma wpływ stały wzrost liczby gospodarstw jednoosobowych osób starszych wśród korzystających z pomocy. Warto podkreślić, że tego typu gospodarstwa częściej występują w miastach niż na wsi. Należy przy tym zaznaczyć, że mimo iż wśród ogółu korzystających z pomocy społecznej większość stano-

⁹ Obliczenia własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

wią mieszkańcy miast – w 2008 roku 54, a rok później 57% ogółu, to porównując liczby objętych wsparciem w miastach i na wsi do ogólnej liczby mieszkańców wsi i miast, można zaobserwować, że pomocą znacznie częściej objęte są rodziny wiejskie i mieszkające w małych miastach niż w miastach średniej wielkości i dużych¹⁰.

Analiza liczb osób korzystających z pomocy społecznej uwzględniająca terytorialny podział Polski na województwa pokazuje znaczne zróżnicowania. W 2010 r. wśród ogółu mieszkańców poszczególnych województw najliczniejsze odsetki korzystających z pomocy występowały w województwach: warmińsko-mazurskim (15%), świętokrzyskim (12,7%), podkarpackim (12,6%) oraz kujawsko-pomorskim (12,4%). Na przeciwnym biegunie znalazły się województwa: śląskie (6,2%), opolskie (7,0%), dolnośląskie (7,3%) oraz małopolskie (7,5%)¹¹. Ogólnie rzecz ujmując, można stwierdzić, że w województwach, w których odsetki objętych wsparciem są najwyższe, występują jednocześnie¹²:

- największe udziały dzieci w wieku do lat 14 wśród ogólnej liczby mieszkańców województwa, wynikające z występowania stosunkowo częściej wielodzietności oraz
- najwyższa wśród ogółu województw stopa bezrobocia, najniższy PKB na głowę mieszkańca i najniższe uzyskiwane dochody. Mieszkańcy tych województw częściej niż innych utrzymują się ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz z dochodów z rolnictwa indywidualnego.

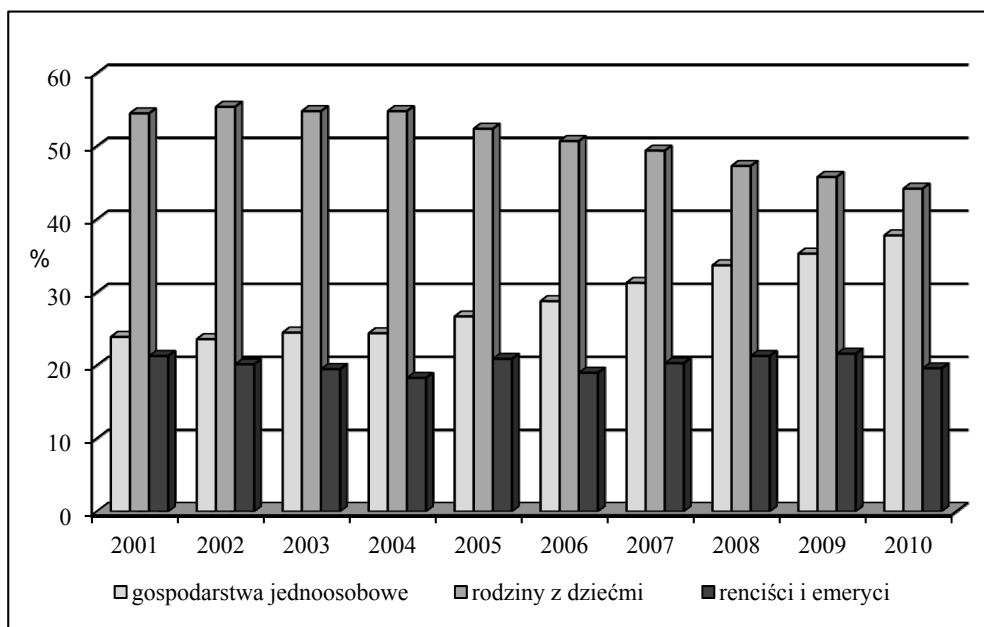
Mimo że wśród ogółu korzystających z pomocy społecznej najliczniejszą grupę stanowią dzieci w wieku 0-14 lat, to od 2004 r. można zaobserwować systematyczny spadek udziału korzystających z pomocy rodzin z dziećmi wśród ogółu objętych pomocą społeczną. W 2010 r. w stosunku do 2004 r. spadek ten wynosił 10%. Odwrotną zależność można dostrzec w przypadku gospodarstw jednoosobowych, które w 2004 r. stanowiły niespełna 25, a w 2010 r. 38% ogółu korzystających. Wydaje się, że ta prawidłowość odzwierciedla przemiany struktury gospodarstw w Polsce. Udział gospodarstw rencistów i emerytów pozostaje na podobnym poziomie, przyjmując wartość od 18,3 do 21,3% (rys. 2).

Wśród kilkunastu powodów korzystania z pomocy społecznej, przedstawionych w art. 7, najczęściej wymienia się powody ekonomiczne określone jako bezrobocie i ubóstwo. W ciągu lat 2003-2010 od 45 do 50% ogółu rodzin objętych wsparciem jako główny powód zwrócenia się z wnioskiem o pomoc podawało ubóstwo, z kolei bezrobocie było przyczyną skorzystania z pomocy wśród 48-53% ogółu rodzin objętych pomocą (rys. 3), a wartości te zależały od aktualnie zanotowanej stopy bezrobocia w Polsce.

¹⁰ *Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 roku*, GUS, Kraków 2009, s. 95-96 oraz *Pomoc społeczna w Polsce w latach 2005-2009*, GUS, Warszawa 2001, s. 88-95.

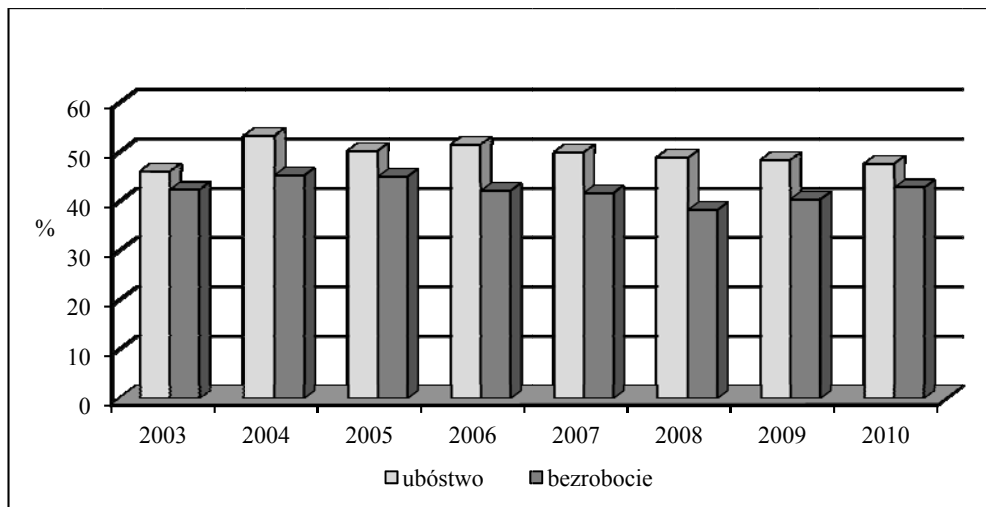
¹¹ Obliczenia własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

¹² *Beneficjenci pomocy...*



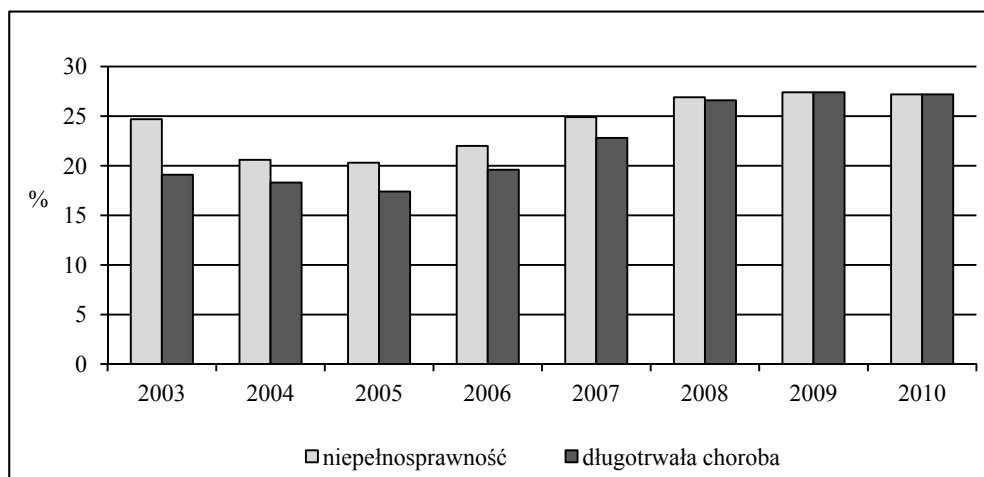
Rys. 2. Udział poszczególnych typów rodzin korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.



Rys. 3. Udział liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej z powodów ekonomicznych w ogólnej liczbie rodzin korzystających z pomocy społecznej w latach 2003-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.



Rys. 4. Udział liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej z powodów zdrowotnych w ogólnej liczbie rodzin objętych pomocą w latach 2003-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

Wzrasta udział osób i rodzin korzystających z pomocy z powodów zdrowotnych. W 2003 r. udział objętych wsparciem z powodu niepełnosprawności wynosił 25%, co spowodowane było znacząco dużą ilością wypłacanych wówczas świadczeń w formie renty socjalnej – jej otrzymanie warunkowane było posiadaniem orzeczenia określającego niepełnosprawność. Od 2004 r. to świadczenie zostało włączone do innego systemu zabezpieczenia społecznego, w związku z czym w latach 2004 i 2005 odsetki podających wspomniany powód zmalały do ok. 20%, a potem systematycznie wzrastały i w roku 2009 wyniosły 27% (rys. 4). Na tę sytuację ma wpływ prawdopodobnie wzrastająca liczba rodzin korzystających z zasiłków stałych, powodowana ogólnym wzrostem liczby niepełnosprawnych wśród korzystających z pomocy społecznej. Należy wspomnieć, że jeśli weźmiemy pod uwagę subpopulację korzystających z pomocy społecznej, to wyraźnie zaznacza się rosnąca – w porównaniu z mieszkańcami wsi – liczba objętych wsparciem z powodów zdrowotnych mieszkańców dużych miast i terenów zurbanizowanych¹³.

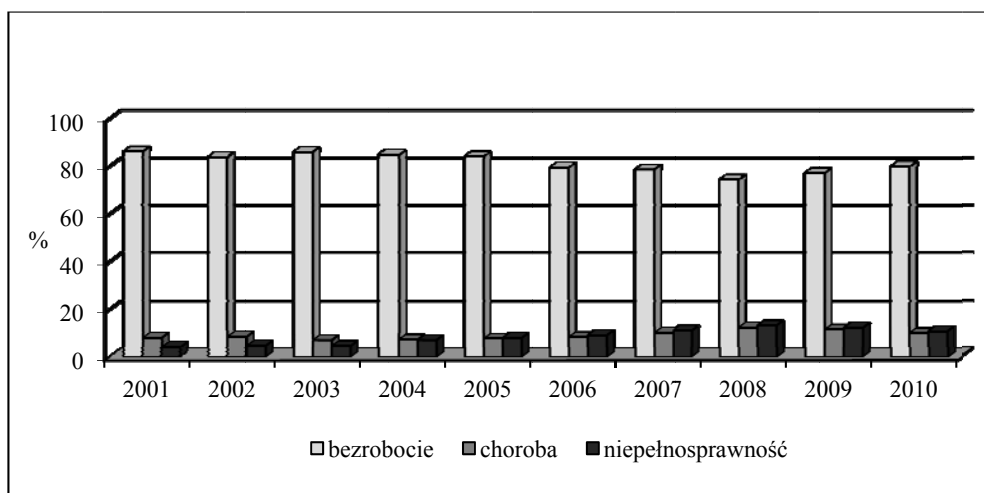
4. Usługi społeczne realizowane przez ośrodki pomocy społecznej

W dalszej analizie uwzględniono liczę rodzin i/lub osób w rodzinach korzystających ze świadczeń pieniężnych w formie zasiłków okresowych i stałych, co w założeniu ma stanowić poszukiwanie tendencji dotyczących udzielania tych świadczeń. Zgodnie z art. 37 o pomocy społecznej *zasiłek stały* przysługuje osobie samotnie gospodarującej lub pozostającej w rodzinie, niezdolnej do pracy z powodu wieku lub cał-

¹³ *Pomoc społeczna...*

kowicie niezdolnej do pracy, jeżeli jej dochód jest niższy od kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej lub osoby w rodzinie. Kolejnym rodzajem świadczeń pieniężnych przyznawanych na pewien okres jest *zasiłek okresowy*, który przysługuje ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego osobie samotnie gospodarującej lub osobie pozostającej w rodzinie, jeśli spełnia wymagania dotyczące posiadanego dochodu określone we wstępie artykułu.

Wśród ogółu korzystających z pomocy społecznej w latach 2004-2010 odsetki tych, którzy otrzymali zasiłek okresowy, wynosiły od 35 do 45%, i jak wynika z porównania do zanotowanej w danym roku stopy bezrobocia, zależały od tej właśnie wartości w ten sposób, że im wyższa była stopa bezrobocia, tym wyższy był odsetek korzystających z zasiłków okresowych z powodu bezrobocia (rys. 5).

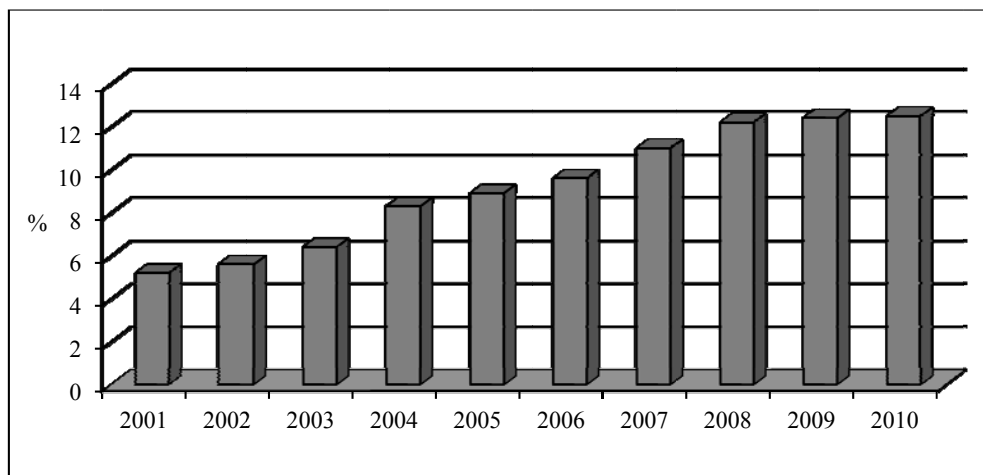


Rys. 5. Udział z korzystających z zasiłków okresowych z powodów ekonomicznych i zdrowotnych w ogólnej liczbie otrzymujących zasiłek okresowy w latach 2001-2010 (według liczby rodzin)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

Od 2004 r. wzrasta odsetek korzystających z zasiłków okresowych z powodu długotrwałej choroby, a od 2001 r. systematycznie wzrasta odsetek korzystających ze świadczeń pieniężnych otrzymywanych z tytułu niepełnosprawności – zarówno zasiłków okresowych, jak i stałych. Do 2004 r. określono te świadczenia jako zasiłek stały wyrównawczy i wówczas otrzymywało je 8,4% ogółu świadczeniobiorców. W ciągu kolejnych 6 lat (2004-2010) nastąpił znaczny wzrost udziału otrzymujących ten rodzaj świadczenia – do 12,5% w 2010 r. (rys. 6).

Mieszkańcy gminy, którzy z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy w zaspokajaniu potrzeb życiowych, pielęgnacji, organizowaniu



Rys. 6. Udział liczby rodzin otrzymujących zasiłki stałe w ogólnej liczbie rodzin korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010

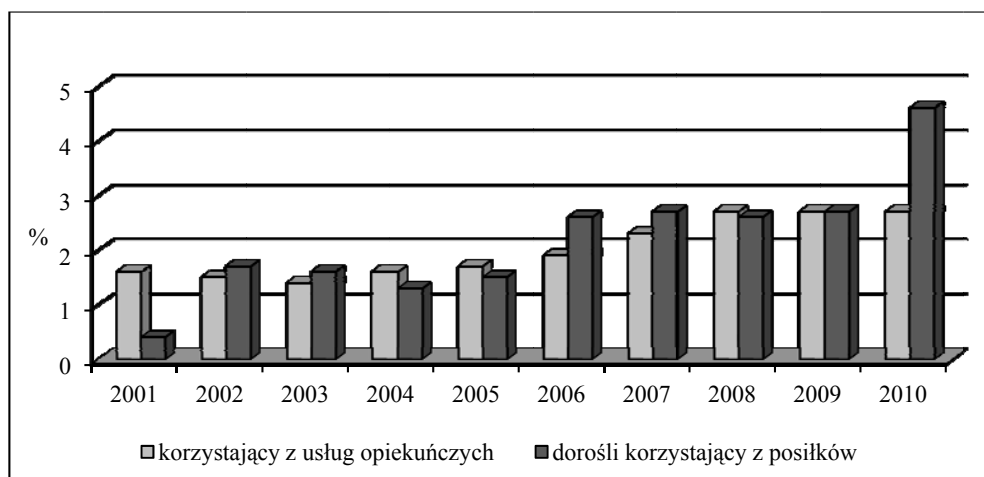
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

kontaktów z otoczeniem, a są jej pozbawieni, mogą skorzystać ze wsparcia w formie *usług opiekuńczych*. Specyficzny rodzaj takich usług to usługi specjalistyczne, dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia czy typu niepełnosprawności. Usługi te świadczone są przez osoby z odpowiednim przygotowaniem zawodowym. Na podstawie ustawy o pomocy społecznej można uzyskać także prawo do *posiłku* – może go otrzymać osoba, która nie jest w stanie zapewnić go sobie własnym staraniem, przy czym jest to pomoc doraźna lub okresowa.

W latach 2001-2010 można zaobserwować wzrost udziału korzystających z usług opiekuńczych oraz posiłków dla dorosłych – jeśli bierze się pod uwagę zarówno liczbę osób w rodzinach, jak i liczbę rodzin. W 2003 r. wśród ogółu liczby osób w rodzinie objętych wsparciem pomocy społecznej 1,4% stanowiły osoby korzystające z usług opiekuńczych, a w 2010 r. udział ten wynosił 2,7% (rys. 7), w przypadku udziału liczby rodzin wartość ta wynosiła ok. 7%.

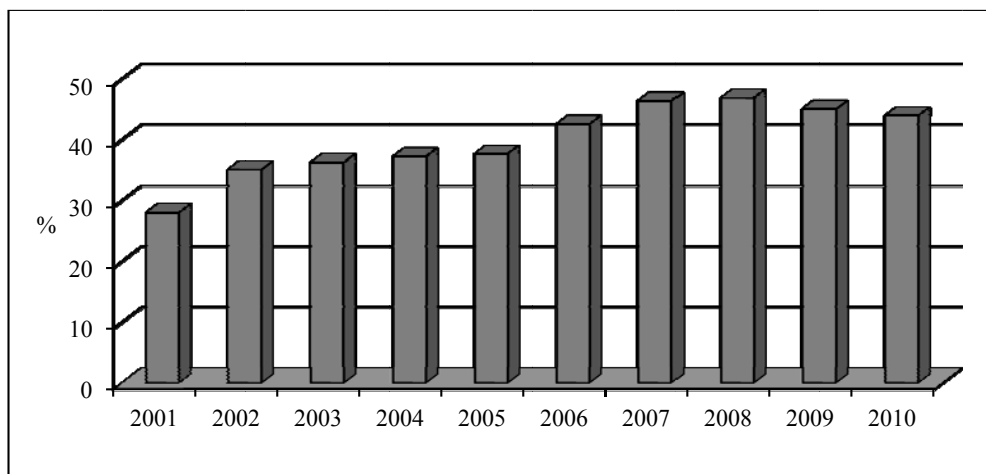
Z pomocy w formie posiłku mogą skorzystać także dzieci i młodzież w okresie nauki szkolnej. Najczęściej jest to pomoc w formie zakupu posiłków w szkołach lub przedszkolach. Do roku 2008 systematycznie wzrastały odsetki korzystających z takich posiłków. W 2008 r. kategoria ta stanowiła 47% ogółu osób objętych pomocą społeczną, w roku 2010 – 45%.

Prawo do *schronienia* w noclegowniach, schroniskach, domach dla bezdomnych i innych miejscach do tego przeznaczonych mają osoby, które są go pozbawione. Systematycznie wzrasta udział korzystających z tej formy pomocy – w roku 2009 wynosił 4% ogółu objętych wsparciem, a 8 lat wcześniej jedynie 0,2% (rys. 9). Naj-



Rys. 7. Korzystający z usług opiekuńczych i posiłków dla dorosłych w ogóle korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010 (według liczby osób w rodzinach)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

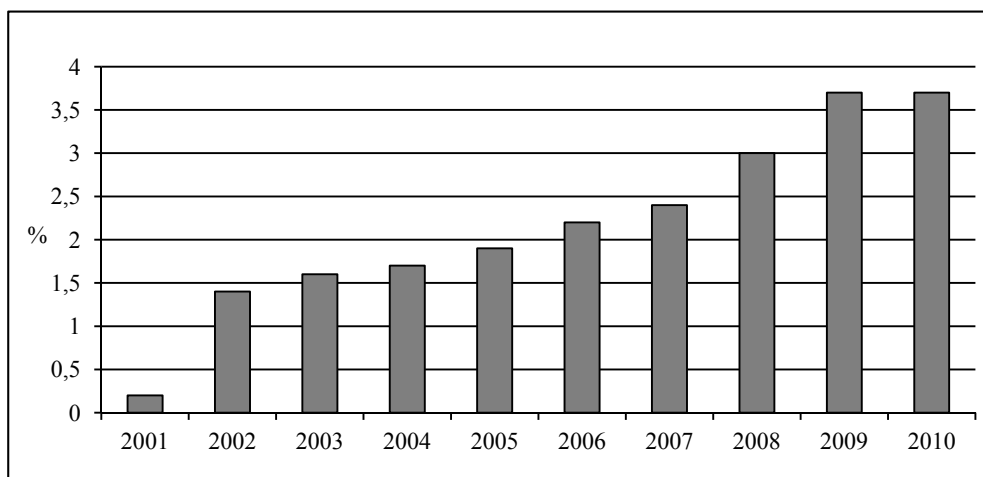


Rys. 8. Korzystający z posiłku dla dzieci w ogóle korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010 (według liczby osób w rodzinach)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

prawdopodobniej wiąże się to ze wzrostem liczby osób bezdomnych. W styczniu 2010 r. liczbę tę oszacowano na 30 tys. osób. Najliczniejsze grupy bezdomnych gromadzą się w dużych miastach, takich jak Warszawa, Poznań i Katowice¹⁴.

¹⁴ *Bezdomność w Polsce, diagnoza na dzień 31 stycznia 2010*, Materiał informacyjny. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa 2010.



Rys. 9. Korzystający ze schronienia w ogóle korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010 (według liczby osób w rodzinach)

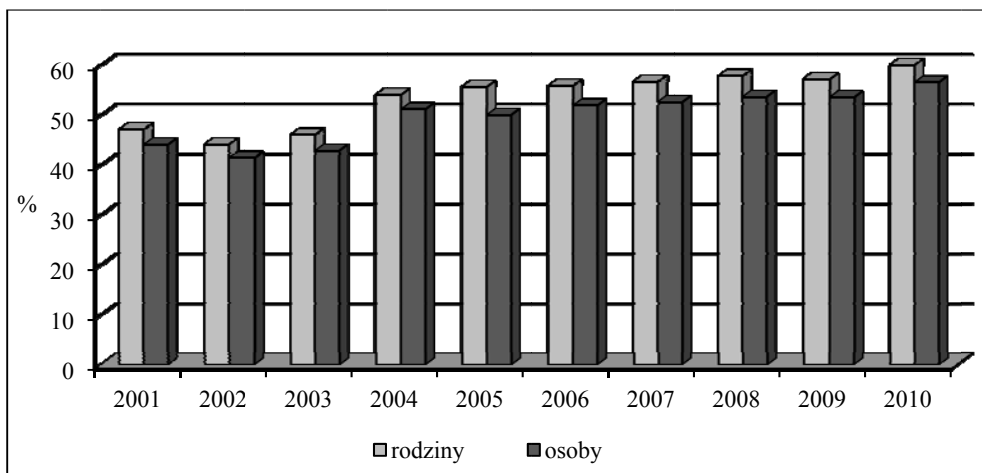
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

Praca socjalna może być prowadzona z osobami i rodzinami, świadczona jest na rzecz poprawy funkcjonowania osób i rodzin w ich środowisku społecznym w celu rozwinięcia lub wzmocnienia ich aktywności i samodzielności życiowej. Wykonują tę pracę osoby profesjonalnie do tego przygotowane, mające kierunkowe specjalistyczne przygotowanie prawnicze, socjologiczne i psychologiczne, natomiast warunki ich pracy dyktowane są faktycznym miejscem przebywania osób, którym świadczą usługi.

Od 2004 r. wzrasta liczba rodzin korzystających ze wsparcia w formie pracy socjalnej – w 2004 r. udział tych rodzin w ogólnej liczbie rodzin objętych pomocą wynosił 54%, a w roku 2010 – 60% (rys. 10). Należy jednak dodać, że w praktyce pomocy społecznej właściwie na rzecz każdej rodziny korzystającej z jakiegokolwiek pomocy świadczona jest praca socjalna.

Poradnictwo specjalistyczne świadczone jest osobom i rodzinom w rozmaitych formach. Poradnictwo prawne polega na udzielaniu informacji z zakresu prawa rodzinnego, opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego i ochrony praw lokatorów, rehabilitacji społecznej oraz zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Poradnictwo psychologiczne i rodzinne dotyczy diagnozowania, psychoprofilaktyki i psychoedukacji, obejmuje szeroko rozumiane problemy życia rodziny, w tym problemy wychowawcze z dziećmi, opieki nad osobą niepełnosprawną, poradnictwo dotyczące uzależnienia czy konfliktów rodzinnych.

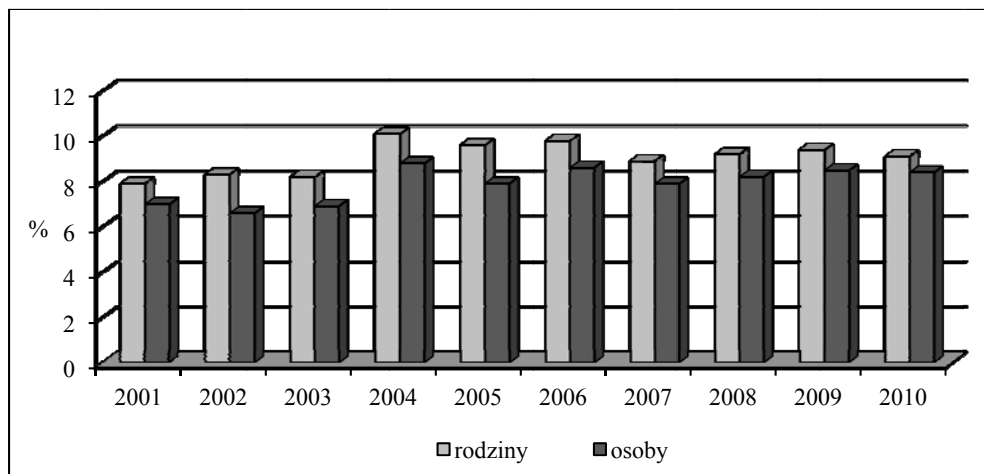
Udział korzystających z poradnictwa specjalistycznego wśród ogółu objętych wsparciem wzrósł o ponad 2% w roku 2004 w stosunku do roku 2001 i do roku 2010 kształtował się na poziomie ok. 9%. Od 2007 do 2010 r. wzrósł również – o 1,4% –



Rys. 10. Korzystający z pracy socjalnej w ogóle objętych pomocą społeczną w latach 2001-2010

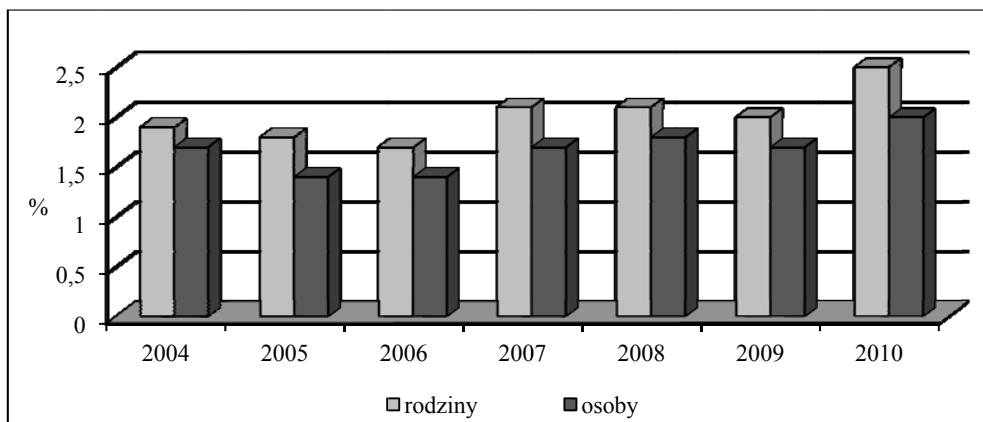
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

udział rodzin korzystających ze wsparcia w formie *interwencji kryzysowej*, czyli natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej, poradnictwa prawnego albo schronienia (rys. 11, 12). Jest ona zespołem działań podejmowanych na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu i ma na celu przywrócenie równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie.



Rys. 11. Korzystający z poradnictwa specjalistycznego w ogóle korzystających z pomocy społecznej w latach 2001-2010

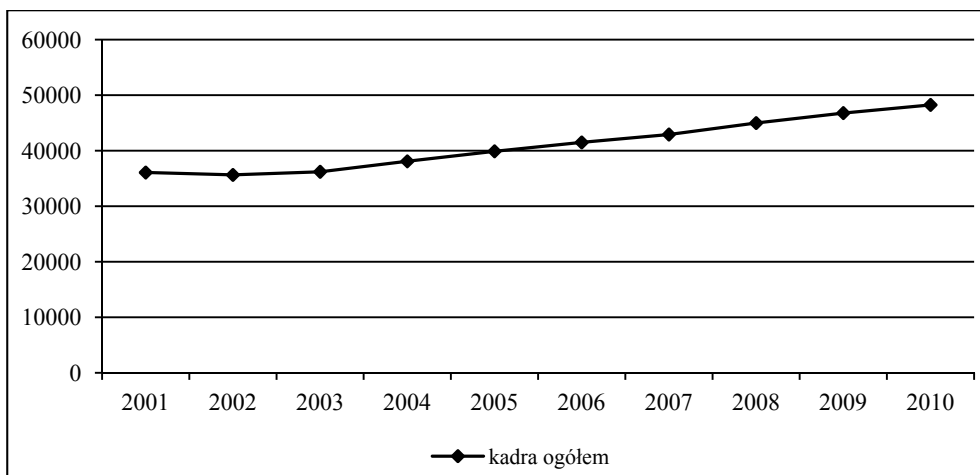
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.



Rys. 12. Objęci interwencją kryzysową wśród ogółu korzystających z pomocy społecznej w latach 2004-2010

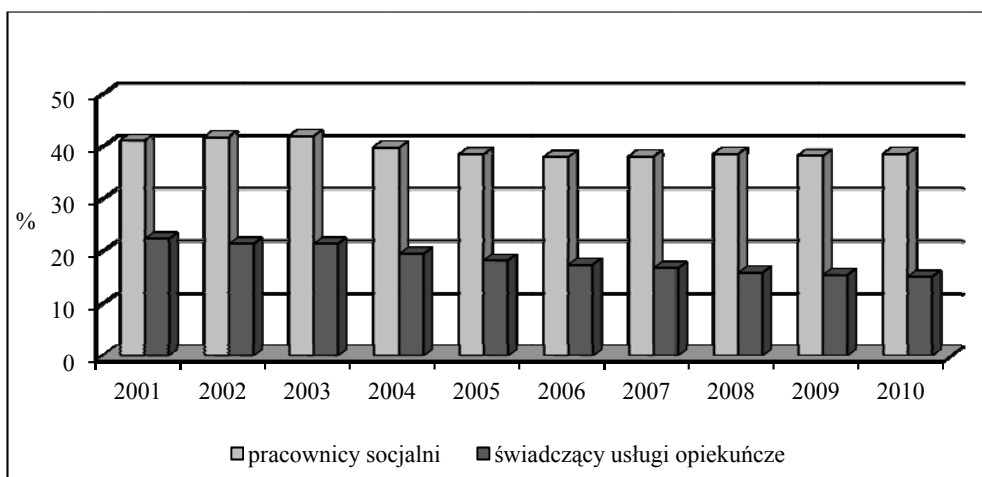
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

Systematycznie wzrasta liczba zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej (rys. 13). Z kolei wzrost udziału pracowników socjalnych w ogóle zatrudnionych można dostrzec do 2003 r. Udział ten wynosił wówczas 42% ogółu pracujących, a potem systematycznie spadał i w 2006 r. ukształtował się na poziomie 38%, po czym nieznacznie wzrósł w roku 2010 – do 38,6%. Zastanawia z kolei analiza udziału zatrudnionych jako świadczących usługi opiekuńcze. W 2001 r. ich udział w ogóle pracujących w ośrodkach pomocy społecznej wynosił 22,4%, potem stale



Rys. 13. Zatrudnieni w ośrodkach pomocy społecznej ogółem w latach 2001-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.



Rys. 14. Udział liczby pracowników socjalnych i świadczących usługi opiekuńcze w ogóle zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej w latach 2001-2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie roczne...* z kolejnych lat.

spadał i w roku 2010 wyniósł 15,1% (rys. 14), a jak wynika z analizy przedstawionej powyżej, odsetek korzystających w tym czasie z usług opiekuńczych systematycznie wzrastał.

5. Podsumowanie

Wydaje się, że zmiany społeczno-gospodarcze dokonujące się w Polsce od ponad 20 lat znajdują odzwierciedlenie również w charakterze świadczonych przez pomoc społeczną usług na rzecz osób i rodzin. Choć dostrzeżono spadek liczby osób objętych pomocą społeczną w ciągu ostatnich lat, a jednocześnie nieznaczny wzrost liczby rodzin korzystających ze wsparcia, to trzeba podkreślić, że skala wsparcia nie odzwierciedla skali rzeczywiście oczekujących pomocy, szczególnie pomocy w formie świadczeń pieniężnych. Kryteria dochodowe uprawniające do ich otrzymania nie wzrastają od ponad 6 lat, co stanowi jedną z największych barier w ubieganiu się o usługi. Oznacza to, że grupa potrzebujących jest prawdopodobnie znacznie większa.

Na wspomniany wzrost liczby rodzin korzystających z pomocy, przy jednoczesnym spadku liczby osób w rodzinach, ma wpływ dokonująca się zmiana typów rodzin objętych wsparciem: wzrasta udział gospodarstw jednoosobowych, a maleje wieloosobowych. Ta tendencja, mająca związek ze zmianą struktury gospodarstw w populacji ogólnopolskiej, powoduje, że odmienne stają się powody, dla których świadczone są usługi na rzecz rodziny. Co prawda, w całym badanym okresie niezmiennie najczęściej wskazywane są powody ekonomiczne, co warunkowane jest trudną sytuacją na rynku pracy, a także niskimi dochodami, jakimi dysponują rodzi-

ny, jednak coraz częściej wskazywane są także powody zdrowotne, co wiąże się ze wzrostem udziału liczby korzystających z pomocy osób starszych i niepełnosprawnych, a to widoczne jest przede wszystkim we wzroście liczby osób otrzymujących zasiłki stałe i świadczenia niepieniężne w formie usług opiekuńczych. Niewspółmiernie do wzrostu liczby rodzin obejmowanych wsparciem w poszczególnych latach zmieniała się liczba pracowników świadczących pracę socjalną, a trzeba dodać, iż w tym czasie przybywało tej grupie zawodowej obowiązków związanych z rozwojem różnych usług w ramach pracy socjalnej. Zastanawia także stały spadek liczby pracowników świadczących usługi opiekuńcze przy jednoczesnym szybkim wzroście liczby osób i rodzin objętych tym wsparciem.

Literatura

- Beneficjenci pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych w 2008 roku*, GUS, Kraków 2009.
- Bezdomność w Polsce, diagnoza na dzień 31 stycznia 2010*, Materiał informacyjny. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa 2010.
- Pomoc społeczna w Polsce w latach 2005-2009*, GUS, Warszawa 2010.
- Rybka I., *Diagnoza pomocy społecznej w Polsce w latach 1995-2006. Możliwości i bariery zastosowania instrumentów ekonomii społecznej w pomocy społecznej*, [w:] *Ekonomia Społeczna. Teksty*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2006.
- Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – MPiPS-O3 – z lat 2001-2010, <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/raporty-i-statystyki/statystyki-pomocy-spoecznej/>.
- Szarfenberg R., *Polityka społeczna i usługi społeczne – zagadnienia pojęciowe*, <http://spolecznieodpowiedzialni.pl/files/file/uefd77d2ix88gvisbttwr7vh8wm5g9v.pdf>.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, DzU 2008, nr 115, poz. 728 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej, DzU 1993, nr 13. poz. 60 z późn. zm.

ASSISTANCE PROVIDED TO FAMILIES BY PUBLIC ASSISTANCE CENTRES. AN ANALYSIS OF STATISTICS FOR THE YEARS 2001-2010

Summary: The reform of the public assistance system as conducted at the beginning of the nineties was to alleviate social consequences of economic reforms. After twenty years of functioning of the system, a question can be posed about the extent to which social, economic and demographic transformations are reflected in the scope of services provided by public assistance institutions in favour of families. This study is aimed at making an attempt to determine the scale of the assistance provided by the said institutions in the years 2001-2010, the types of families included in the system as well as the types of the reasons bringing about the use of the public assistance. A particular attention is paid to the services provided by public assistance centres.

Keywords: support for families, social assistance for families.