



UNIwersytet
OPolski

Pomoc społeczna w Polsce

Dr Agnieszka Bobrowska

Instytut Ekonomii i Finansów, Uniwersytet Opolski

Materiały zostały przetworzone w ramach projektu:

CZ.11.3.119/0.0/0.0/16_013/0001981 „Rozwój kompetencji i podnoszenie szans studentów uniwersytetów na rynku pracy w zakresie usług sektora publicznego“

Projekt współfinansowany ze środków EFRR w ramach programu INTERREG V-A Czechy - Polska poprzez Fundusz Mikroprojektu 2014 - 2020 w Euroregionie Silesia

USTAWA o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. [1]

Określa (art.1):

- zadania w zakresie pomocy społecznej;
- rodzaje świadczeń z pomocy społecznej oraz zasady i tryb ich udzielania;
- organizację pomocy społecznej.

Pomoc społeczna (def.) - instytucja polityki społecznej państwa, mająca na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości.

Pomoc społeczną **organizują** organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, osobami fizycznymi i prawnymi.

Beneficjenci pomocy społecznej [1]

Przede wszystkim osoby i rodziny dotknięte:

- ubóstwem (A);
- sieroctwem;
- bezdomnością;
- bezrobociem (D);
- niepełnosprawnością (C);
- długotrwałą lub ciężką chorobą (B);
- przemocą w rodzinie;
- nałogami (alkoholizm, narkomania),
- klęską żywiołową lub ekologiczną.

(A) – najczęstsza przyczyna

Świadczenia z pomocy społecznej [1]

1. Pieniężne:

- zasiłek stały lub okresowy,
- zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy,
- zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie,
- pomoc na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki,
- świadczenie pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla cudzoziemców,
- wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd;

Świadczenia z pomocy społecznej – cd. [1]

2. Niepieniężne:

- praca socjalna,
- bilet kredytowany,
- składki na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne,
- pomoc rzeczowa, np. na ekonomiczne samodzielnie,
- sprawienie pogrzebu,
- poradnictwo specjalistyczne,
- interwencja kryzysowa,
- schronienie, posiłek, niezbędne ubranie,
- usługi opiekuńcze, w tym specjalistyczne w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy,
- mieszkanie chronione,
- pobyt i usługi w domu pomocy społecznej,
- pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w uzyskaniu zatrudnienia.

Podmioty odpowiedzialne za pomoc społeczną [1]

Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
Urząd Wojewódzki
Urząd Marszałkowski
Powiat
Gmina

Zadania ministra [1]

- tworzenie koncepcji i określanie kierunków rozwoju,
- analiza skuteczności pomocy społecznej,
- szkolenie kadr,
- opracowywanie i finansowanie programów osłonowych,
- współdziałanie z organizacjami pozarządowymi i inne.

Zadania wojewody [1]

- ustalanie sposobu wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego,
- wydawanie zezwoleń na prowadzenie domów pomocy społecznej oraz na prowadzenie placówek zapewniających całodobową opiekę,
- prowadzenie rejestru domów pomocy społecznej, placówek zapewniających całodobową opiekę,
- koordynowanie działań w zakresie integracji cudzoziemców, którzy uzyskali status uchodźcy,
- nadzór nad realizacją zadań samorządu gminnego, powiatowego i województwa i inne.

Zadania samorządu województwa [1]

- organizowanie kształcenia, w tym prowadzenie publicznych szkół służb społecznych oraz szkolenia zawodowego kadr pomocy społecznej,
- rozpoznawanie przyczyn ubóstwa oraz opracowywanie regionalnych programów pomocy społecznej,
- koordynowanie działań na rzecz sektora ekonomii społecznej w regionie,
- organizowanie i prowadzenie regionalnych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej,
- sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywanie jej właściwemu wojewodzie,
- utworzenie i utrzymanie regionalnego ośrodka polityki społecznej, w tym zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników i inne.

Zadania powiatu [1]

Zadania zlecone, np. :

- pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali status uchodźcy,
- prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej i inne.

Finansowanie: budżet państwa

Zadania własne, np. :

- specjalistyczne poradnictwo,
- pomoc pieniężna na usamodzielnienie,
- prowadzenie domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym,
- prowadzenie mieszkań chronionych i domów dla matek,
- prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej i inne.

Finansowanie: budżet powiatu

Zadania gminy [1]

Zadania zlecone, np. :

- specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- zasiłki celowe zw. z klęską żywiołową,
- zasiłki celowe, udzielanie schronienia, posiłku oraz ubrania cudzoziemcom,
- wypłacanie wynagrodzenia za sprawowanie opieki i inne.

Finansowanie: budżet państwa

Zadania własne, np.:

- specjalistyczne usługi opiekuńcze dla innych osób,
- zasiłki celowe (pozostałe),
- pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze,
- prowadzenie domów pomocy społecznej o zasięgu gminnym i inne.

Obowiązkowe lub
nieobowiązkowe

Finansowanie: budżet gminy

Zadania realizowane przez podmioty niepubliczne [1], [2], [3]

- prowadzenie domów pomocy społecznej (218 z 780 DPS w Polsce w 2019 r.),
- prowadzenie placówek całodobowej opieki (obecnie 32 w woj. opolskim – głównie domy seniora),
- prowadzenie rodzinnych domów pomocy,
- udzielanie tymczasowego schronienia,
- świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

Jednostki organizacyjne pomocy społecznej [1]

- regionalne ośrodki polityki społecznej,
- powiatowe centra pomocy rodzinie,
- ośrodki pomocy społecznej,
- domy pomocy społecznej (gminne lub ponadgminne),
- placówki specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego,
- ośrodki wsparcia,
- ośrodki interwencji kryzysowej.

Zatrudnienie w pomocy społecznej [4]

Rok	Liczba zatrudnionych w pomocy społecznej	Liczba rodzin objętych pomocą społeczną	Liczba rodzin na jednego zatrudnionego w pomocy społecznej
2012	118 476	1 218 692	10,3
2013	121 165	1 257 048	10,4
2014	123 659	1 192 378	9,6
2015	125 105	1 130 888	9,0
2016	128 754	1 063 831	8,3
2017	130 503	990 837	7,6
2018	133 658	915 050	6,8
2019	136 564	861 776	6,3

Zatrudnienie w pomocy społecznej – cd. [4]

W latach 2012-2019 obserwujemy:

- systematyczny wzrost zatrudnienia w pomocy społecznej (o ponad 15%),
- spadek liczby rodzin objętych wsparciem (o 29%).

Czy przekłada się to na wzrost jakości w pomocy społecznej?

Zatrudnienie w pomocy społecznej – cd. [4]

Największe wzrosty zatrudnienia odnotowano w placówkach bezpośrednio świadczących usługi socjalne:

1. Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (o 75%).
2. Kluby integracji społecznej (o 54%).
3. Noclegownie, schroniska, domy dla bezdomnych (o 50%).
4. Ośrodki wsparcia, w tym środowiskowe domy samopomocy (o 46%).
5. Dienne domy pomocy (o 42%).

Pozytywna zmiana [4]

W 2019 r. w porównaniu do 2012 r. spadł odsetek rodzin, którym wypłacono świadczenie pieniężne (z 80% do 76%), a jednocześnie wzrósł odsetek rodzin wspartych świadczeniem niepieniężnym (z 51% do 47%)

Problemy z finansowaniem zadań pomocy społecznej [5], [6], [7]

I. Rosną wydatki gmin z tytułu dopłat do pobytu mieszkańców w DPS (domy pomocy społecznej), ponieważ:

- coraz więcej osób starszych wymaga całodobowej opieki,
- emeryci mają stosunkowo niskie świadczenia emerytalne (20% emerytów pobierało w 2020 r. świadczenie w wysokości 1600-2000 zł brutto),
- rodzina często uchyla się od płacenia,
- koszty pobytu w DPS są wysokie (w 2020 r. średni miesięczny koszt na Opolszczyźnie to ok. 3640 zł).

Problemy z finansowaniem zadań pomocy społecznej - cd. [5]

Zgodnie z obowiązującymi od 2004 r. zasadami finansowania kosztów pobytu w DPS w przypadku, gdy sam zainteresowany i jego rodzina nie są w stanie pokryć ich z własnych źródeł dochodów, to gmina przejmuje obowiązek uiszczenia opłaty w całości lub części.

Zamieszkujące w DPS osoby starsze finansują swój pobyt z uzyskiwanego świadczenia emerytalnego (maksymalnie do 70% jego wysokości), co przy stosunkowo niskim średnim poziomie emerytur nie pokrywa często nawet połowy kosztów, które kształtują się na poziomie około 3-4 tys. zł miesięcznie.

Przy braku możliwości dofinansowania ze strony członków rodziny, to gmina musi dopłacić różnicę.

Problemy z finansowaniem zadań pomocy społecznej – cd. [5]

Wydatki gmin z tytułu dopłat do pobytu mieszkańców w DPS (w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa w cenach stałych z 2016 r., w zł)

województwo	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
dolnośląskie	6,66	10,16	13,24	16,15	18,14	25,01	26,10	28,35	31,12	40,31	36,64
kujawsko-pomorskie	3,34	6,38	9,29	12,09	15,18	18,14	20,29	22,38	24,62	27,89	26,43
lubelskie	8,02	10,21	13,22	14,96	16,11	18,31	19,30	14,91	24,31	26,40	29,22
lubuskie	6,41	11,29	14,45	15,87	19,62	25,28	32,24	27,54	31,20	34,24	42,19
łódzkie	7,50	11,18	13,48	17,02	18,84	23,47	27,45	28,79	31,23	33,85	37,09
małopolskie	2,96	5,51	7,48	9,72	11,50	13,53	18,47	16,98	18,60	20,25	42,84
mazowieckie	3,11	4,47	5,77	8,41	10,92	13,82	15,45	16,90	17,81	18,91	20,63
opolskie	6,91	10,25	13,23	14,81	17,64	21,87	40,49	26,77	30,37	32,80	36,39
podkarpackie	3,95	6,38	8,36	9,79	11,86	15,04	17,28	19,39	21,88	23,58	26,66
podlaskie	4,33	6,74	7,92	10,05	11,95	14,18	16,52	18,93	21,70	29,35	32,29
pomorskie	3,37	5,48	7,05	12,05	11,46	19,28	18,60	20,91	22,85	24,63	26,78
śląskie	7,17	9,89	12,03	14,97	16,94	22,42	25,36	29,25	32,66	34,56	38,08
świętokrzyskie	6,00	8,18	14,04	18,91	22,23	25,84	28,12	30,21	33,08	37,02	41,03
warmińsko- mazurskie	4,68	9,31	14,00	18,74	21,70	26,24	29,14	45,34	36,87	40,61	45,87
wielkopolskie	2,60	6,70	9,29	12,56	14,65	17,37	18,68	21,51	22,39	24,46	26,80
zachodniopomorskie	4,54	15,02	9,93	18,85	23,45	23,18	25,72	27,02	28,95	31,75	35,89
Średnie wydatki	5,10	8,57	10,80	14,06	16,39	20,19	23,70	24,70	26,85	30,04	34,05

Problemy z finansowaniem zadań pomocy społecznej [4]

Liczba osób, którym gmina dopłacała do pobytu w DPS to:

- 40 642 w 2012 r.,
- 63 915 w 2019 r.

Wzrost o 57%

Problemy z finansowaniem zadań pomocy społecznej -
cd. [1], [8]

II. Rosną wydatki gmin na usługi opiekuńcze

Zadanie własne gminy: organizowanie i świadczenie w miejscu zamieszkania danej osoby usług opiekuńczych (pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, m.in. zakupy, sprząatanie, zapewnieniu odpowiedniej higieny i pielęgnacji oraz, w miarę możliwości, zapewnieniu kontaktów z otoczeniem),

Problem nie dotyczy usług opiekuńczych specjalistycznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, które stanowią zadanie zlecone gmin (usługi dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności - ich wykonawcami muszą być osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym).

Problemy z finansowaniem zadań pomocy społecznej - cd. [4], [8]

Usługi opiekuńcze są odpłatne, ale niektórzy mogą, spełniając określone kryteria, być zwolnieni częściowo lub całkowicie z odpłatności. **Dla gmin zwalnianie z opłat wiąże się z koniecznością ponoszenia większych wydatków z budżetów lokalnych.**

Liczba osób, którym przyznano dopłatę do świadczonych usług opiekuńczych (z wyjątkiem usług specjalistycznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) to:

- 81 500 w 2012 r.,
- 112 637 w 2019 r.

Wzrost o 38%

Opracowano na podstawie:

- [1] Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2004, Nr 64 poz. 593, ze zm.)
- [2] Sprawozdanie MRPiPS-05 za 2019 r.
- [3] Rejestr placówek całodobowej opieki w województwie opolskim 18.03.2021
- [4] Sprawozdania MPiPS-03 za lata 2012-2019
- [5] A. Bobrowska, M. Maciejasz-Świątkiewicz, Przestrzenne zróżnicowanie wydatków gmin na dopłaty do pobytu mieszkańców w zbiorowych gospodarstwach domowych w Polsce. Stan obecny i prognoza, w: Folia Oeconomica, Uniwersytet Łódzki, nr 2 (334), 2018
- [6] Struktura wysokości świadczeń wypłacanych przez ZUS po waloryzacji w marcu 2020 roku, ZUS, Warszawa, 2020
- [7] Dane z Dziennika Urzędowego Województwa Opolskiego
- [8] A. Bobrowska: Local Government Expenditures on Care Services vs. Demographic Changes in Poland, w: Acta Universitatis Lodziensis Folia Oeconomica, vol. 1, nr 346, 2020