



Złożenie pracy online:  
2017-06-23 19:58:49  
Kod pracy:  
2005/36010/CloudA

Dorota Łysoń  
(nr albumu: 22152 )

Praca licencjacka

**ADMINISTROWANIE POMOCĄ SPOŁECZNĄ NA POZIOMIE  
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA PRZYKŁADZIE GMINY  
GROMNIK**

**SOCIAL WELFARE ADMINISTRATION ON THE LEVEL OF LOCAL  
GOVERNMENT ON THE BASIS OF GROMNIK BOROUGH**

Wydział: Wydział Zamiejscowy w Tarnowie  
Kierunek: Zarządzanie  
Specjalność: zarządzanie w administracji  
Promotor: dr hab. Jadwiga Lizak

## Streszczenie

Celem pracy jest przedstawienie, w jaki sposób Gmina Gromnik realizuje zadania z zakresu pomocy społecznej. W badaniach zastosowano metodę monograficzną, z badaniem dokumentacji i analizą dokumentów. Ponadto wykorzystano również metodę badań sondażowych z techniką wywiadu bezpośredniego, przeprowadzonego przy pomocy kwestionariusza jako narzędzia.

Główne wnioski to: wydatki na pomoc społeczną w całym kontekście budżetu Gminy Gromnik zajmują czołową pozycję, a priorytetem działań GOPS jest wspieranie rodzin i walka z ubóstwem. W tym celu ośrodek podejmuje standardowe formy działania, wynikające z przepisów i opracowanej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych.

## Słowa kluczowe

pomoc społeczna, ośrodek pomocy społecznej, samorząd terytorialny



## **Abstract**

The purpose of this thesis is to present the way Gromnik Borough deals with the tasks of social welfare. The research used the monographic method, including document studies and document analysis. The researchers also used the survey research method of direct interview conducted with a questionnaire as an instrument.

Main conclusions are: social assistance expenses play the leading role among all of the Gromnik Borough's expenses and the priority of Gromnik's social welfare center's actions, defined by regulations and described in Social Problems Resolving Strategy.

## **Keywords**

social welfare, social welfare center, local government



## SPIS TREŚCI

WSTĘP.....	3
Rozdział 1. SYSTEM POMOCY SPOŁECZNEJ W POLSCE.....	4
1.1. Definicja i ewolucja rozwoju systemu pomocy społecznej.....	4
1.2. Cele, funkcje i zadania pomocy społecznej.....	7
1.3. Miejsce pomocy społecznej w systemie prawa .....	10
1.4. Organizacja systemu pomocy społecznej.....	13
Rozdział 2. ADMINISTROWANIE POMOCĄ SPOŁECZNĄ PRZEZ SAMORZĄDY TERYTORIALNE .....	17
2.1 Samorząd terytorialny w Polsce .....	17
2.2. Kategorie zadań samorządu terytorialnego w zakresie pomocy społecznej.....	21
2.3. Zadania realizowane przez samorząd gminy.....	26
2.3.1. Nałożone ustawowo obowiązki pomocy społecznej.....	26
2.3.2. Kadra gminnych ośrodków pomocy społecznej .....	29
2.3.3. Instrumenty pracy stosowane przez pracowników .....	32
2.3.4. Rodzaje świadczeń z pomocy społecznej .....	40
Rozdział 3. POMOC SPOŁECZNA W GMINIE GROMNIK. PRACA GMINNEGO OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ W ŚWIETLE BADAŃ WŁASNYCH .....	44
3.1. Cel, zakres i metoda badań .....	44
3.2. Gmina Gromnik – charakterystyka.....	45
3.3. Działalność Ośrodka Pomocy Społecznej w Gminie Gromnik. Badania własne.....	47
3.3.2. Strategia GOPS w Gminie Gromnik .....	52
3.3.3. Formy działania GOPS w Gminie Gromnik.....	54
3.3.3.1. Wynik wywiadu przeprowadzonego z Kierownikiem GOPS .....	54
3.3.3.2. Realizowanie zadań wynikających z ustawy .....	56
3.3.3.3. Promowanie projektów i inicjatyw .....	57



3.3.3.4. Efektywność działań w ramach Programu Rodzina 500+ .....	59
ZAKOŃCZENIE.....	69
SPIS LITERATURY .....	70
SPIS TABEL, RYSUNKÓW, WYKRESÓW .....	73
ZAŁĄCZNIKI.....	75



## WSTĘP

Prawo do pomocy społecznej jest jednym z najważniejszych elementów przyczyniających się do realizacji dobra wspólnego. W Polsce pomoc społeczna ma w dużej mierze charakter samorządowy.

Celem badawczym pracy jest określenie, jak jest administrowana pomoc społeczna na poziomie samorządu terytorialnego, na przykładzie gminy Gromnik. Praca składa się z trzech rozdziałów.

W pierwszym rozdziale przedstawiony jest rozwój pomocy społecznej w Polsce, podjęte zagadnienia można ująć w następujące pytania: czemu ona służy, jakie prawa ją regulują i jak jest zorganizowana.

Rozdział drugi poświęcony jest samorządowi terytorialnemu oraz zróżnicowaniu zadań z zakresu pomocy społecznej na poziomie gmin, powiatu i województw. Przedstawione zostały następujące aspekty: nałożone ustawowo obowiązki pomocy społecznej, kadra gminnych ośrodków, instrumenty pracy, rodzaje świadczeń z pomocy społecznej.

Rozdział trzeci przedstawia pracę Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gminie Gromnik, w świetle badań własnych. Część analityczną poprzedza część metodologiczna. W części badawczej omówiono: finansowanie działań związanych z pomocą społeczną, strategię, promowanie projektów i inicjatyw, formy działania.

Praca została przygotowana w części teoretycznej na podstawie źródeł literaturowych, a w części empirycznej wykorzystano monograficzną metodę badawczą, z analizą dokumentów pozyskanych w urzędzie gminy.



## Rozdział 1. SYSTEM POMOCY SPOŁECZNEJ W POLSCE

### 1.1. Definicja i ewolucja rozwoju systemu pomocy społecznej

Rozważania na temat pomocy społecznej należy zacząć od wyjaśnienia definicji pomocy społecznej. Zgodnie z polskim ustawodawstwem *pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa mającą na celu, umożliwienie osobom i rodzinom przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości*<sup>1</sup>.

Pomoc społeczna ma długą tradycję, najstarsze informacje dotyczące zorganizowanych form opieki o charakterze socjalnym sięgają starożytności. We wczesnym stadium rozwoju była nazywana dobroczynnością. Przez blisko dwadzieścia wieków formowały się najprzeróżniejsze postacie dobroczynności, przybierając różne formy organizacyjne. Pierwsze udokumentowane akty filantropijne miały miejsce w gminie jerozolimskiej, a następnie w Syrii, gdzie były organizowane zbiórki dla ubogich, gdzie rozdawano żywność i używaną odzież. W czasach nowożytnych dużą rolę w świadczeniu pomocy na rzecz potrzebujących, odegrał kościół. Powoływał on różne instytucje niosące pomoc i wsparcie chorym, ubogim, podrzutkom, kalekom<sup>2</sup>.

Na ziemiach polskich działalność dobroczynna sięga XVIII w. Pierwsze regulacje prawne dotyczące tej kwestii zostały wydane w Rzeczypospolitej z końcem XVIII. Następnie w królestwie kongresowym w 1817 r. wydano ustawę dotyczącą opieki nad ubogimi, a w 1842 r. szersze przepisy o organizacji opieki i zakładów dobroczynnych. Istotne znaczenie dla rozwoju opiekuńczych funkcji państwa miał wiek XIX, związane to było z powstaniem przemysłu fabrycznego i masową migracją ludności. Trudne warunki mieszkaniowe, brak pracy jak i również brak opieki medycznej, wywołały masowe protesty, wobec których państwo nie mogło być obojętne. W szybkim tempie zaczęła wzrastać liczba potrzebujących pomocy. Sytuacja ta zmusiła władze do organizowania pomocy publicznej. Przykładem przejmowania przez władze państwowe nadzoru nad dobroczynnością publiczną, może być powołanie komisji dobrego porządku – *boni ordonis*, zajmującej się m.in. zwalczaniem ubóstwa<sup>3</sup>. Dotychczasowa dobroczynność zaczęła przekształcać się zorganizowaną opiekę społeczną, regulowaną prawem publicznym.

<sup>1</sup> Art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r. (Dz. U. Nr 64, poz. 593).

<sup>2</sup> B. M. Pawlik, *Bezdomność. Modele pracy socjalnej. Wsparcie psychologiczne*, Warszawa 2015, Difin, s. 12.

<sup>3</sup> Zob. J. Łopato, *Miłosierdzie i dobroczynność w Polsce*, „Polityka Społeczna” 1982, nr 5, s. 25.



Herbert Szurgacz wymienia dwie grupy przesłanek, które miały wpływ na przekształcenie się dobroczynności w opiekę społeczną. Po pierwsze, nastąpiła zmiana motywów niesienia pomocy, uczucia miłosierdzia zastąpiło poczucie obowiązku ratowania współobywateli. Po drugie, uległa zmianie organizacja i sposób działania. W miejsce działań wywołanych dobrą i nieprzymuszoną wolą niesienia pomocy wprowadzono działania obowiązkowe obciążające głównie państwo i samorząd<sup>4</sup>. Taki bowiem wymiar nadawała jej ustawa o opiece społecznej z 1923 r., która mogła być dla wielu innych państw wzorem do naśladowania<sup>5</sup>. Była to jedna z najdłuższych ustaw, która regulowała kwestie pomocy społecznej w Polsce i równocześnie obejmowała swym zasięgiem wszystkich obywateli, ze względu na ich potrzeby socjalne. Organami odpowiedzialnymi za wykonanie zadań ustawy było: Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, Ministerstwo Zdrowia Publicznego i w ograniczonym stopniu Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Ponadto przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej jako organ doradczy i opiniujący powołana była Rada Opieki Społecznej, w skład której wchodziłi przedstawiciele administracji samorządowej, instytucji opieki społecznej i właściwych ministerstw. Ustawa ta określała podział zadań między administracją państwową wojewódzką, powiatową i gminną. Środki na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej pokrywane były z budżetu związków komunalnych, budżetu państwa oraz mogły być pozyskiwane od osób fizycznych i prawnych.

Po zakończeniu II wojny światowej społeczeństwo polskie zaangażowało się w odbudowę kraju. Wtedy też podstawowymi potrzebami było zapewnienie minimum egzystencji w zakresie wyżywienia, odzieży, ochrony zdrowia, zapewnienia dachu nad głową oraz pracy. Dostrzeżono wówczas, że pomoc społeczna nie powinna przeciwdziałać tylko skutkom złych warunków materialnych, lecz swoim zakresem działania objąć też ludzi chorych, oraz nie zdolnych do pracy. W Polsce Ludowej ewolucja pomocy społecznej przebiegała w kierunku zorganizowanego, planowanego działania na rzecz społeczeństwa. Po okresie ratownictwa związanego z zakończeniem II wojny światowej, zasięg działań pomocy podlegał weryfikacji. Rozproszenie zadań po różnych resortach spowodowało ograniczenie form pomocy niematerialnej, co było widoczne w zakresie poradnictwa. Państwo socjalistyczne realizację form pomocy w dużej mierze przypisywało zakładom pracy. W myśl idei” kto nie pracuje ten nie je” – właśnie ludzie pozostający poza społeczeństwem czynno-zawodowym, starzy, niepełnosprawni, najbardziej ucierpieli z powodu braku opieki.

---

<sup>4</sup> H. Szurgacz, Opieka społeczna czy pomoc społeczna, Acta Universitas Wratislavienses, Seria Prawo, 1990, nr 186, s. 317.

<sup>5</sup> Ustawa z dn. 17 sierpnia 1923 r. nr 92 poz. 726





Kolejną ustawę o pomocy społecznej uchwalono 29 listopada 1990 roku, a weszła ona w życie w styczniu 1991 roku. Na ostateczny kształt ustawy oraz szybkość jej wdrożenia wpłynęła niewątpliwie zaangażowana postawa i kompetencje ówczesnego kierownictwa Ministerstwa Pracy. Ustawa zmodyfikowała gruntownie przepisy dotyczące spraw organizacyjno-finansowych. Natomiast stosunkowo niewiele zmieniła, jeśli chodzi o sam katalog świadczeń. W nowej ustawie dotychczasowy termin opieka społeczna został zastąpiony terminem pomoc społeczna. Panuje przekonanie, że w pojęciu opieka społeczna zawarte jest raczej bierne podejście do adresata, którego należy przede wszystkim otoczyć opieką, natomiast w pojęciu pomoc zawiera się raczej okresowe wsparcie, niezbędne do samodzielnego wydobycia się z trudnej sytuacji. Mimo że akcent na usamodzielnienie podopiecznych w regulacjach dotyczących pomocy społecznej jest w wymienionej ustawie znacznie silniejszy niż to było wcześniej, to jednak pomoc społeczna nie wyzbyła się funkcji opiekuńczych. Z tego też powodu należałoby raczej używać jednocześnie obu terminów – opieka i pomoc społeczna. Istotne zmiany wprowadzono, określając krąg uprawnionych, wprowadzono kryterium okoliczności, które daje podstawę do ubiegania się o pomoc. Ponadto wyraźnie rozdzielono zadania pomocy społecznej między administracją rządową w terenie (wojewódzka) i samorządową (gminna), w wyniku czego rola gminy stała się dominująca. Zaczęto wtedy tworzyć pierwsze ośrodki pomocy społecznej w Polsce. W marcu 2004 r. została uchwalona kolejna ustawa o pomocy społecznej. Ustawodawca pozostawił w ustawie trzy podstawowe formy zasiłków: stały, okresowy oraz celowy, a część dotychczasowych form wsparcia przeszła do systemu świadczeń rodzinnych, co przedstawia tabela 1.

**Tabela 1. Zasiłki usunięte z systemu pomocy społecznej i umieszczone w systemie świadczeń rodzinnych**

Zasiłki z ustawy o pomocy społecznej do 30 kwietnia 2004 r.	>>	Nowe świadczenie z ustawy o świadczeniach rodzinnych od 1 maja 2004 r.
Zasiłek stały (w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej z 29.11.1990r.) W nowej ustawie o pomocy społecznej znajduje się zasiłek stały – skierowany jest do osób całkowicie niezdolnych do pracy i przyznawany na mocy nowej ustawy	>>	Świadczenie pielęgnacyjne



Zasiłek gwarantowany okresowy	>>	Dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania
Macierzyński zasiłek jednorazowy	>>	Dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka

Źródło: Opracowanie własne.

## 1.2. Cele, funkcje i zadania pomocy społecznej

Jednym z celów polityki społecznej jest zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin oraz umożliwienie im bytowania w warunkach odpowiadających godności człowieka. Realizacja zadań z zakresu, pomocy społecznej może być ujmowana jako zaspokojenie potrzeb jednostki będącej częścią określonej zbiorowości. W ten sposób organy administracji wykonują nałożone na nie obowiązki. Rodzaj, forma, i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy. Świadczenia z pomocy społecznej mają trojaki charakter. Państwo wspiera potrzebujących poprzez:

- 1) Świadczenia o charakterze pieniężnym, do których zalicza się: zasiłek stały, zasiłek okresowy, zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy, zasiłek i pożyczkę na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc na usamodzielnienie oraz kontynuowanie nauki, świadczenie pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźców, lub ochronę uzupełniającą, wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd;
- 2) Świadczenia o charakterze niepieniężnym, to jest: pracę socjalną, bilet kredytowy, składki na ubezpieczenia zdrowotne, składki na ubezpieczenia społeczne, pomoc rzeczową, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, interwencje kryzysową, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania oraz w rodzinnych domach pomocy, specjalistyczne usługi w miejscu zamieszkania oraz w ośrodkach wsparcia, mieszkanie ochronne, pobyt i usługi w domu pomocy społecznej, pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej dla osób usamodzielnianych (art.36 u.p.s).



3) Świadczenia pomocy instytucjonalnej: jest to pomoc udzielana przez specjalne do tego powołane podmioty. Na przykład osobom, które wymagają całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogącym samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, którym nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych, przysługuje prawo do umieszczania w domu pomocy społecznej (art.54 u.p.s.). Zaliczyć tu należy również placówki opiekuńczo-wychowawcze, ośrodki wsparcia, ośrodki interwencji kryzysowej oraz świadczenia przysługujące w sytuacjach nadzwyczajnych. Świadczenia te mogą być, w zależności od rodzaju, realizowane w formie całodobowej lub dziennej. Korzystanie z nich może przybrać charakter dobrowolny lub przymusowy, jak również odpłatny lub nieodpłatny. Ich adresatami będą dzieci lub osoby dorosłe<sup>6</sup>.

Prawa socjalne pełnią dwojaką funkcję, z jednej strony mają charakter instrumentalny wobec praw osobistych, jako że ich urzeczywistnienie jest warunkiem korzystania z pozostałych praw socjalnych. Z drugiej strony, w miarę zachodzenia procesu rozszerzania zakresu praw socjalnych i świadczeń z nimi związanych, które zabezpieczają zarówno większą ilość dóbr materialnych, jak i niematerialnych, prawa te zaczynają pełnić funkcję autonomiczną, stając się celem samym w sobie do osiągnięcia we współczesnym państwie<sup>7</sup>. W ten sposób organy administracji wykonują nałożone na nich obowiązki konstytucyjne. Tak wyznaczone zadania tworzą odrębną funkcję administracji publicznej, funkcję świadczącą, nazwaną też administracją usług, funkcją organizatorską lub funkcją służby publicznej. Funkcja świadcząca sprowadza się do zaspokojenia podstawowych potrzeb bytowych ludności w sferze technicznych usług, jak również w sferze usług socjalnych obejmujących właśnie świadczenia pomocy społecznej, których administracja samorządowa jest głównym organizatorem.

Nadrzędnym celem pomocy społecznej jest wspieranie rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb, umożliwienie im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka. Kiedy warunki bytowe (materialne i niematerialne) ulegają skrajnemu pogorszeniu, państwo powinno udzielić jednostce wsparcia. Pomoc społeczna stawia sobie również za cel zapobieganie trudnym sytuacjom życiowym, doprowadzenie do życiowego usamodzielnienia oraz zintegrowania świadczeniobiorców ze środowiskiem. Kolejnym celem pomocy społecznej jest aktywizacja świadczeniobiorców,

---

<sup>6</sup> Zob. S. Nitecki, Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 208 i n.

<sup>7</sup> A. Michalska, Podstawowe prawa socjalne i kulturalne obywateli PRL, w: M. Szczepaniak (red.), Prawa i obowiązki obywatelskie w Polsce i świecie, PWN, Warszawa 1978, s. 340.



polega na tym, że osoby korzystające z pomocy społecznej są obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu swoich trudnych sytuacji życiowych (art.4 u.p.s.). Pomoc ta ma również charakter przejściowy i zakłada wykształcenie odpowiednich postaw u osób korzystających z pomocy w celu pokonania życiowych trudności. Taka rola pomocy społecznej stawia przede wszystkim na edukację jej beneficjentów. Ma on wzmocnić ich odpowiedzialność oraz uświadomić im prawo do samostanowienia o sobie.<sup>8</sup>

Konstytucja RP<sup>9</sup> przyznaje obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego. Z art. 2 wynika, że państwo udziela pomocy osobom potrzebującym niejako w ostatniej kolejności. W prawie zabezpieczenia społecznego, pomoc społeczna jest jedną z ostatnich możliwości przewyższania trudnych sytuacji życiowych.

Zadania pomocy społecznej są bardzo rozległe i zróżnicowane. Obejmują swym zasięgiem kilkadziesiąt rodzajów świadczeń, w tym: pomoc pieniężną i rzeczową, pracę socjalną, usługi opiekuńcze, interwencję kryzysową. Obecnie pomoc społeczna zajmuje się także procedurami adopcyjnymi, terapią, poradnictwem, udzielaniem wsparcia bezrobotnym, osobom uzależnionym, a także opuszczającym zakład karny. Pomoc społeczna to również placówki opiekuńczo wychowawcze, ośrodki wsparcia, domy pomocy społecznej, jak również rodziny zastępcze. Istotą pomocy społecznej są działania mające na celu przywrócenie lub zapewnienie samodzielności wszędzie tam, gdzie jest to możliwe, a tam gdzie nie – wspieranie i opiekowanie się, gwarantując godną egzystencję<sup>10</sup>. Realizacja zadań pomocy społecznej odbywa się zarówno z wyłączeniem inicjatywy zainteresowanych beneficjentów tej pomocy, jak i z inicjatywy organów administracji samorządowej. Możliwe jest też wskazanie kilku zasad charakterystycznych dla systemu tej pomocy, wynikających z tej ustawy o pomocy społecznej, do których zaliczyć można:

- zasadę indywidualizacji i typizacji świadczeń: elastyczność, możliwość dostosowania typu pomocy do konkretnej, indywidualnej sytuacji beneficjentów;
- zasadę uznaniowości i roszczeniowości: możliwość elastycznego stosowania prawa,
- z ochroną przed dowolnością działania organów, zapewnieniem równości wobec prawa;
- zasadę ochrony dóbr osobistych, do których zalicza się m.in.: zdrowie, wolność, godność,
- nazwisko, wizerunek, wolność sumienia, tajemnicę korespondencji;

<sup>8</sup> I. Sierpowska Prawo pomocy społecznej, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2006, s. 43.

<sup>9</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

<sup>10</sup> J. Starga-Piasek, O roli prawa i wartościach w pomocy społecznej, „Polityka społeczna”, nr 7, MPiPS, Warszawa 1998, s. 9.



- zasadę odpłatności: świadczenia mogą być udzielane odpłatnie i nieodpłatnie, część z nich może podlegać zwrotowi;
- zasadę finansowania pomocy społecznej ze środków publicznych, co odróżnia pomoc społeczną od ubezpieczeń społecznych;
- zasadę zakładanej aktywizacji świadczeniobiorcy do samodzielności życiowej.

Pomoc społeczna ma zatem wspierać wysiłki na rzecz zaspokojenia niezbędnych potrzeb jednostek i ich rodzin, oraz stworzenie im takich warunków życiowych, które będą odpowiadały standardom godnego życia. Z przeprowadzonych badań wynika, że instytucja ta jest uznawana za najważniejszą i jedyną instytucję publiczną niosącą realną pomoc tym, których dochody nie wystarczają na zaspokojenie podstawowych potrzeb<sup>11</sup>. Funkcjonowanie pomocy społecznej można ująć w ramy pewnego systemu. Po pierwsze, system pomocy społecznej charakteryzują zróżnicowane i współistniejące ze sobą świadczenia. Formy pomocy społecznej często się nawzajem uzupełniają, a ich przyznawanie zależy od określonych kryteriów. Po drugie, cechą systemu jest aparat administrujący całą pomocą społeczną złożony z organów i jednostek organizacyjnych administracji publicznej, oraz innych podmiotów publicznych i prywatnych. Po trzecie, omawiany system wyróżniają wyspecjalizowane służby, na czele z zawodową kadrą pracowników socjalnych. Poszczególne elementy są ze sobą powiązane i tworzą całość.

### 1.3. Miejsce pomocy społecznej w systemie prawa

Ewolucja stosunku państwa do pomocy społecznej determinowana była wieloma czynnikami. Jednym z najważniejszych były przemiany ustrojowe, wzrost znaczenia prawa stanowionego, zmiana statusu jednostki w państwie oraz kształtowanie się praw człowieka. Nie można pominąć również czynników społecznych. Wpływ na stosunek państwa do pomocy społecznej, wywarła idea praw człowieka, zwłaszcza tzw. prawo drugiej generacji, której kształtowanie się związane jest w literaturze z ruchami socjalistycznymi. Obecnie prawa człowieka drugiej generacji są częścią światowej Konstytucji praw człowieka, którą tworzą: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. Uznanie obowiązku państwa w zakresie ochrony egzystencji jednostki znalazło wyraz w regulacjach prawnych, a także rozwoju publicznych instytucji zajmujących się udzielaniem wsparcia. Główny ciężar organizowania opieki społecznej spoczął na organach lokalnych samorządowych. Wyrażała się w tym idea odpowiedzialności

---

<sup>11</sup> P. Bromber, Wybrane zagadnienia finansowania pomocy społecznej w Polsce. „Polityka Społeczna” 2003, nr 9, s. 13.



ponoszonej przez zbiorowości lokalne za zaspokojenie podstawowych potrzeb członków wspólnot terytorialnych oraz za powszechne zapewnienie godnych warunków życia i określonego minimum egzystencji. Zakres zadań organów lokalnych wyznaczały ustawy, a ich wykonywanie zostało poddane nadzorowi centralnych władz państwowych<sup>12</sup>. Z pewnością na zmiany w sposobie traktowania systemu pomocy społecznej w Polsce miały wpływ liczne procesy, takie jak: historyczne doświadczenie Polski z ewolucją polityki opieki, a później pomocy społecznej, globalizacja, europeizacja i internacjonalizacja polityki społecznej, które spowodowały liczne przeobrażenia w zastosowaniu metod i instrumentów wsparcia.

Transformacja ustrojowa z 1989 roku wymusiła konieczność zbudowania w Polsce systemu pomocy społecznej, który odpowiadał na problemy socjalne, jakie pojawiły się w wyniku procesu dostosowania centralnie sterowanej gospodarki do modelu gospodarki rynkowej. Stworzony w latach 90. XX wieku system pomocy społecznej miał przede wszystkim asekurować grupy najbardziej poszkodowane przez bezrobocie, ubóstwo i wykluczenie społeczne. Doświadczenie ostatnich lat wskazuje, że system ten był i jest decentralizowany. Coraz więcej zadań wykonują jednostki organizacyjne gmin i powiatów. Państwo pozbywa się wielu funkcji socjalnych, sprowadzając swoją aktywność do programowania polityki społecznej, ustanawiania prawa, kontroli i redystrybucji części środków finansowych.

W doktrynie prawa miejsce pomocy społecznej nie jest jednoznaczne. Istnieją trudności z zaklasyfikowaniem tej dziedziny pomocy do powszechnie uznawanych gałęzi prawa. W ujęciu materialnym ustawa z 12 marca 2004r. o pomocy społecznej wraz z aktami wykonawczymi oraz szczególne formy pomocy społecznej przewidziane w odrębnych przepisach tworzą prawo społecznej sensu largo. Oprócz aktów prawa materialnego istotne znaczenie dla pomocy społecznej mają ustawy ustrojowe, które określają organizację i funkcjonowanie podmiotów administracji publicznej wykonujących zadania z pomocy społecznej. Chodzi tu o ustawy dotyczące ustroju samorządu terytorialnego i administracji rządowej. Funkcjonowanie pomocy społecznej wymaga stosowania również przepisów procesowych. Podstawowe znaczenie odgrywa tutaj kodeks postępowania administracyjnego, przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz kodeks postępowania cywilnego. Należy również wspomnieć o aktach prawa międzynarodowego. Można stwierdzić, że pomoc społeczna objęta jest regulacją prawa administracyjnego. Przynależność

---

<sup>12</sup> W. Szubert, *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, PWN, Warszawa 1987, s. 297.



pomocy społecznej do tego prawa podkreślają regulacje o charakterze ustrojowym. Aktualnie pomoc społeczna jest częścią działu administracji o nazwie zabezpieczenie społeczne.

Miejsce pomocy społecznej w państwie w dużej mierze zależy od ustroju i formy państwa, panującej ideologii i polityki. Ponadto pomoc społeczna jest instrumentem polityki społecznej państwa, o czym *expressis verbis* stanowi art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Pod pojęciem polityki społecznej rozumie się najczęściej celowe działanie państwa, zmierzające do zaspokojenia ważnych potrzeb społecznych<sup>13</sup>.

Współczesne miejsce pomocy społecznej w państwie można analizować w kilku płaszczyznach, przede wszystkim w aspekcie zasady pomocniczości (subsydiarności) i kategorii zadań publicznych. Stosunek państwa do pomocy społecznej w kontekście zasady subsydiarności można analizować w kilku aspektach. Pierwszy dotyczy miejsca pomocy w systemie prawa. W regulacjach z zakresu zabezpieczenia społecznego pomoc społeczna umieszczana jest niejako na ostatnim miejscu (po ubezpieczeniu i zaopatrzeniu społecznym). Uruchomienie pomocy powinno następować, kiedy osoba nie jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb poprzez dochody otrzymane z pracy lub świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Poprzez finansowanie systemu państwo udziela wsparcia, jednakże system ten wymaga zaangażowania przyszłych beneficjentów, ponieważ pomoc społeczna zwraca się do tych, którzy nie wykazali w przeszłości należytej troski o swój byt. Najmniejsze zaangażowanie państwa widać w sytuacji, gdy jednostka zapewnia sobie utrzymanie dzięki dochodom uzyskanym z pracy. W świetle zasady pomocniczości można także rozważyć działalność podmiotów niepublicznych w sferze pomocy. Zgodnie z tą zasadą, potrzeby jednostki powinny być zaspokajane przez wspólnoty, które znajdują się najbliżej obywateli. Wspólnotami takimi mogą być jednostki samorządu terytorialnego, jak i również organizacje społeczne.

Okres zachodzących w Polsce przemian politycznych po 1989 roku ukształtował drogę dynamicznemu rozwojowi organizacji samopomocowych, pozarządowych stowarzyszeń i fundacji działających na rzecz pomocy. Chęć niesienia pomocy wywodzi się z tradycji filantropii i dobroczynności, co często oparte jest o wartości chrześcijańskie. W świetle realizacji zasad pomocniczości istotny staje się udział powyższych podmiotów niepublicznych w sferze pomocy społecznej. W myśl zasady subsydiarności organy państwa i samorządu terytorialnego powinny popierać ich tworzenie. Ośrodki pomocy społecznej powinny korzystać z możliwości, jaką niesie współpraca z organizacjami pozarządowymi.

---

<sup>13</sup>. W. Szubert, *Studia z polityki społecznej*, Warszawa 1973, s. 52.



Zdecydowaną większość zadań z zakresu pomocy społecznej wykonują samorządy terytorialne, nie oznacza to jednak oderwania pomocy społecznej od państwa. Należałoby w tym miejscu przywołać teorię państwowego charakteru samorządu, w myśl której samorząd terytorialny istnieje jedynie z woli państwa i spełnia powierzone przez państwo zadania. Silny samorząd wzmacnia państwo, a silne państwo wspiera samorząd<sup>14</sup>.

#### 1.4. Organizacja systemu pomocy społecznej

Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracuj w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem katolickimi, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi<sup>15</sup>. Organami administracji rządowej to: minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego, wojewodowie. Organami samorządowymi to: marszałkowie województw, starostowie na poziomie powiatu, wójtowie oraz burmistrzowie i prezydenci miast na poziomie gmin. Z punktu widzenia zasadniczego podziału administracji państwa można stwierdzić, że struktura jednostek organizacyjnych została dopasowana do struktury administracyjnej. Jednostkami, które bezpośrednio realizują zadania pomocy społecznej, są jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa) i jednostki organizacyjne powołane przez te jednostki, także podmioty prawne i organizacje trzeciego sektora, którym zlecono realizację usług pomocy społecznej na podstawie umów o cywilnym charakterze.

Jednostki organizacyjne realizujące zadania z zakresu pomocy społecznej, to różnego rodzaju instytucje, urzędy, zakłady publiczne. Katalog instytucji tego typu jest obszerny i zróżnicowany. W najszerszym ujęciu do jednostek organizacyjnych pomocy społecznej należy zaliczyć wszystkie instytucje wykonujące zadania w omawianych dziedzinach. Wśród nich można wyróżnić jednostki publiczne, prywatne oraz świadczące usługi odpłatne i nieodpłatne. Z punktu widzenia przedmiotu świadczonych usług, można wyróżnić następujące jednostki organizacyjne pomocy społecznej:

- regionalne ośrodki polityki społecznej
- powiatowe centra pomocy rodzinie
- ośrodki pomocy społecznej
- domy pomocy społecznej
- placówki specjalistycznego poradnictwa

---

<sup>14</sup> Zob. B. Jaworska-Dębska, Zadania samorządu terytorialnego, w: Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl (red.), Prawo administracyjne, pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2000, s. 309.

<sup>15</sup> Ustawa o pomocy społecznej..., op. cit, art. 2.





- ośrodki wsparcia
- ośrodki interwencji kryzysowej

**Regionalne ośrodki polityki społecznej.** Na szczeblu województwa istnieją dwie odrębne struktury organizacyjne – administracji rządowej i samorządowej. Zadania rządowe na szczeblu województwa wykonuje wojewoda. Zadania wojewody w zakresie pomocy społecznej realizowane są przez wydziały polityki społecznej urzędów wojewódzkich. Natomiast zadania samorządowe wykonuje marszałek województwa przy pomocy regionalnego ośrodka polityki społecznej – jednostki organizacyjnej powołanej do realizacji zadań pomocy społecznej w województwach samorządowych.

**Powiatowe centra pomocy rodzinie.** Powiatowe centra pomocy rodzinie są to jednostki organizacyjne wykonujące zadania powiatu w zakresie pomocy społecznej. Zadania powiatowych centrów pomocy rodzinie w miastach naprawach powiatu realizują miejskie ośrodki pomocy społecznej.

**Ośrodki pomocy społecznej.** W gminach powoływane są gminne ośrodki pomocy społecznej (GOPS), a w miastach – miejskie (MOPS), które realizują zadania własne i zlecone, określają uprawnienia i wypłacają świadczenia, a także zajmują się prowadzeniem pracy socjalnej. Natomiast wykonując zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, kierują się ustaleniami wojewody.

**Domy pomocy społecznej.** Domy pomocy społecznej świadczą, na poziomie obowiązującego standardu, osobą wymagającym całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności usługi: bytowe, opiekuńcze, wspomagające, edukujące w formach i zakresie wynikających z indywidualnych potrzeb.

Domy w zależności od tego, dla kogo są przeznaczone dzielą się na domy dla:

- osób w podeszłym wieku
- osób przewlekle somatycznie chorych
- osób przewlekle psychicznie chorych
- dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie
- dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie
- osób niepełnosprawnych fizycznie



**Ośrodki wsparcia.** Ośrodek wsparcia jest środowiskową formą pomocy pół-stacjonarnej, służy w utrzymaniu osoby w jej naturalnym środowisku i przeciwdziałaniu instytucjonalizacji. W szczególności tym celom służą:

- środowiskowe domy pomocy
- noclegownie
- ośrodki opiekuńcze

**Ośrodki interwencji kryzysowej.** Rolą ośrodków interwencji kryzysowej jest świadczenie specjalistycznych usług, zwłaszcza psychologicznych, prawnych, hotelowych, które są dostępne przez całą dobę osobą, rodzinom i społecznością będącym ofiarami przemocy lub znajdującym się w innej sytuacji kryzysowej w celu zapobiegania powstawaniu lub pogłębianiu się dysfunkcji tych osób, rodzin lub społeczności.

Najwyższym szczeblem administracji, realizującym zadania z zakresu pomocy społecznej są naczelne organy administracji rządowej, które kształtują i wypełniają politykę społeczną państwa. Chodzi tu o działania prawotwórcze, badawczo-analityczne inspiratorskie i programowe. Do zadań ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego należy m.in.: tworzenie koncepcji i określenia kierunków rozwoju w obszarze pomocy społecznej. Analiza skuteczności polityki społecznej, inspirowanie i promowanie nowych form i metod działania, współdziałanie z organizacjami pozarządowymi. Ważną kompetencją ministra jest tworzenie prawa w dziedzinie pomocy społecznej. Chodzi tu o wydawanie powszechnie obowiązujących rozporządzeń.

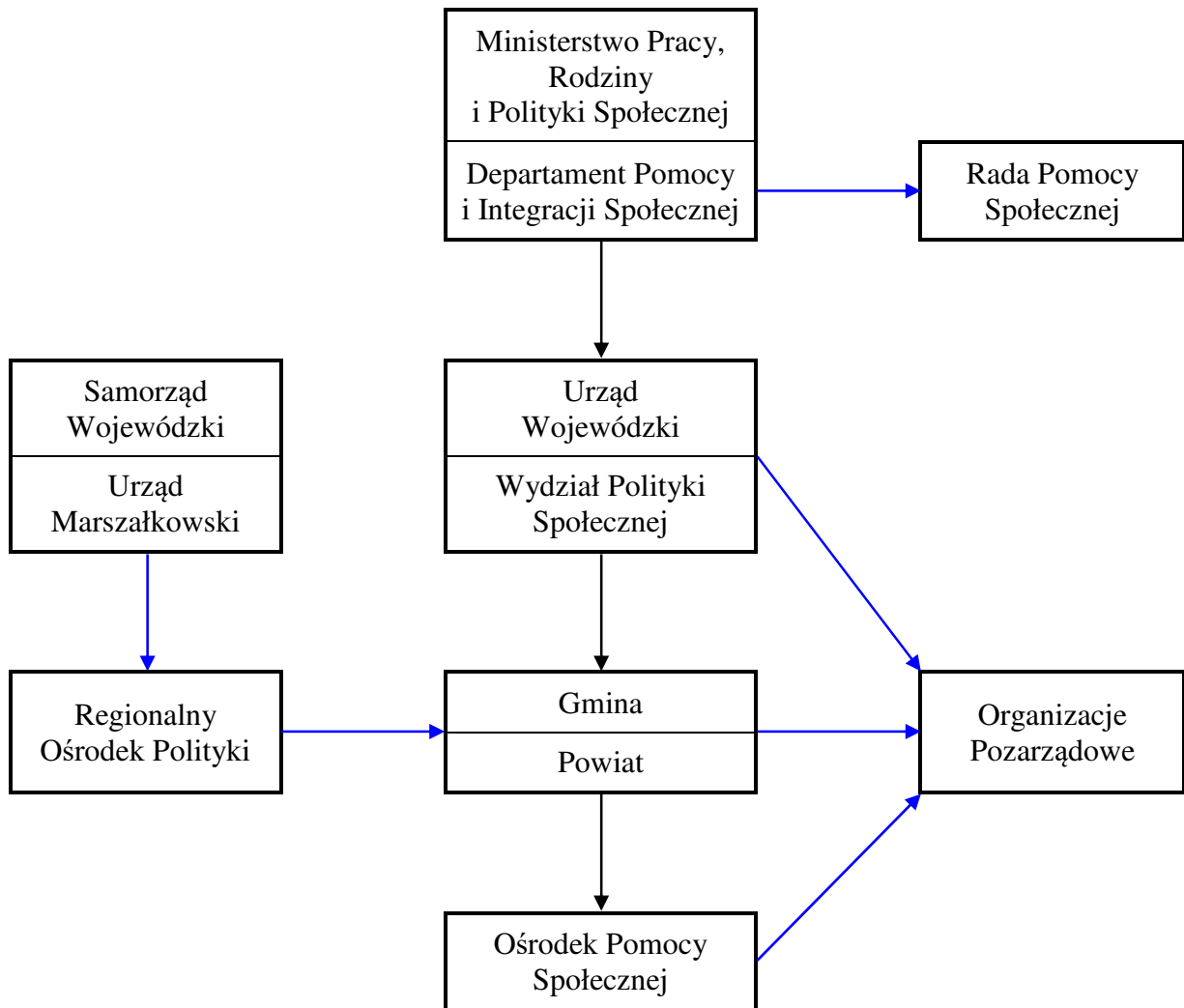
Za kształt polityki społecznej państwa odpowiada Rada Ministrów. Świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, lub jej przedstawiciela ustawowego. Struktura instytucji pomocy społecznej nie jest jednak stała i podlega ciągłym modyfikacjom. Poszukiwanie przez ustawodawcę, najbardziej efektywnego modelu prowadzi do zmian zarówno w zakresie rodzajów organów zajmujących się pomocą społeczną, jak również charakteru wykonywanych przez nie zadań. Jak wskazuje Stanisław Nitecki, ciągłe ewolucje w tym zakresie sprawiają że z punktu widzenia praktyki, prawo do pomocy społecznej ulega osłabieniu, ponieważ nowe organy zajmujące się poruszoną problematyką muszą zapoznawać się z nowo powierzonymi im zadaniami, z kolei obywatele są zdezorientowani, gdyż nie wiedzą który podmiot będzie im świadczył pomoc<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> S. Nitecki, Prawo..., op. cit, s. 293.



**Rysunek 1. Struktura organizacyjna pomocy społecznej w Polsce**



Źródło: Opracowanie własne.

## Rozdział 2. ADMINISTROWANIE POMOCĄ SPOŁECZNĄ PRZEZ SAMORZĄDY TERYTORIALNE

### 2.1 Samorząd terytorialny w Polsce

Pojęcie samorządu, a w szczególności samorządu terytorialnego, było już niejednokrotnie definiowane, jednak brak jest jednolitej i całościowej definicji samorządu terytorialnego. Wpływ na taki stan rzeczy miały konkretne warunki polityczne, w jakich tworzono poszczególne definicje<sup>17</sup>.

Śladów występowania zasad samorządności można dopatrywać się w najodleglejszych czasach. Wyrażały się one w rozwoju wspólnot sąsiedzkich, ich samoobrony, samopomocy, solidarności<sup>18</sup>. Samorząd terytorialny to instytucja społeczności lokalnej, lub regionalnej i jednocześnie forma administracji publicznej, w której mieszkańcy tworzą z mocy prawa wspólnotę i względnie samodzielnie decydują o realizacji zadań, wynikających z potrzeb tej że wspólnoty na danym terytorium. Można przyjąć za J. Zimmermannem, że „samorząd terytorialny to wyodrębniona terytorialnie grupa społeczna (związek publiczno-prawny), której członkostwo powstaje z mocy prawa, powołana do wykonywania zadań administracji publicznej w sposób samodzielny i we właściwych formach”<sup>19</sup>. Państwo decyduje o bycie samorządu, kształcie organizacyjnym, zakresie i formach działania, a jednocześnie gwarantuje określony stopień samodzielności w realizowaniu przyznanej części zadań publicznych.

Samorząd terytorialny postrzega się jako ucieleśnienie podstawowych wartości, takich jak: wolność (autonomia w działaniu), demokracja (partycypacja), wydajność i efektywność. Katalog cech konstytucyjnych wspólnoty samorządowej obejmuje następujące elementy, będące atrybutami samorządu terytorialnego:

- nadanie wspólnotom samorządowym statusu korporacji, czyli związku obywateli wyposażonego w osobowość prawną, wykonującego przekazane mu zadania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność;
- powszechny i obligatoryjny warunek przynależności;
- prawo do zarządzania własnymi sprawami, możliwość organizowani i realizowania procesu zaspokajania zbiorowych potrzeb danej wspólnoty samorządowej poprzez organy wyłaniane w demokratycznych wyborach lub w formie lokalnego referendum;

<sup>17</sup> B. Dolnicki, Samorząd terytorialny, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016, s. 21.

<sup>18</sup> S. Wójcik, Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku, Wydawnictwo KUL, Lublin 1999, s. 11.

<sup>19</sup> J. Zimmermann, Prawo administracyjne, Wolters Kluwer business, Warszawa, s. 171.



- prawo do stanowienia prawa na poziomie lokalnym, wydawanie aktów prawa miejscowego;
- przyznanie wspólnotom samorządowym praw własności i innych praw majątkowych;
- posiadanie własnych źródeł dochodów, uzupełnianych subwencjami i dotacjami
- przekazywanymi przez administrację państwową;
- podleganie nadzorowi państwa pod kątem legalności działania;
- prawo do współpracy i wolności zrzeszenia z podobnymi wspólnotami samorządowymi w kraju i za granicą;
- objęcie ochroną sądową samodzielności wspólnot samorządowych<sup>20</sup>.

Samorząd terytorialny można rozpatrywać w trzech wymiarach:

- w wymiarze politycznym, jako warunek funkcjonowania demokracji lokalnej,
- w wymiarze prawnym, oznacza przekazanie przez państwo części zadań publicznych
- na rzecz danej społeczności lokalnej, która staje się podmiotem prawa publicznego,
- w wymiarze ekonomicznym, postrzegany jest jako pomiot odpowiedzialny za dostarczenie określonych dóbr i usług<sup>21</sup>.

Tradycja samorządu terytorialnego w Polsce, to z jednej strony tradycja prawa miejskiego sięgająca średniowiecza, z drugiej tradycja prawa ziemskiego. Współczesne ślady dawnych praw odszukać można choćby w nazewnictwie urzędów, takich jak burmistrz czy starosta. Nowoczesna forma samorządu terytorialnego zaczęła powstawać w XIX wieku, jednak pewne rozwiązania zaczęto wprowadzać już u schyłku I Rzeczypospolitej. Podczas 123 lat, kiedy państwo polskie było pod zaborami, podział administracyjny przybierał różne formy, zależnie od zaborcy. Najślabiej rozwijały się one na terenach wcielonych do Rosji<sup>22</sup>. W historii samorządu terytorialnego można wskazać kluczowe fakty dla jego rozwoju Po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku przystąpiono do tworzenia instytucji samorządu terytorialnego. Tam, gdzie to było możliwe, przeprowadzono wybory do lokalnych ciał kolegialnych, które istniały pod zaborami przed wybuchem I wojny światowej. Konstytucja z 17 marca 1921r ustanowiła trójstopniowy podział administracyjny z instytucjami samorządowymi na każdym szczeblu, wskazując także na dekoncentrację administracji państwowej. Podstawową instytucją były wtedy Rady Nadzorcze na poziomie gmin powiatów i województw.

---

<sup>20</sup> A. Ferens, Władza lokalna w Europie, w: R. Wiszniowski (red.), Administracja i polityka. Europejska administracja publiczna, Wrocław 2005, s. 67-68.

<sup>21</sup> Ibidem, s. 67.

<sup>22</sup> S.Wójcik, Samorząd..., op. cit., s. 50-51.



W 1950 r. zniesiono samorząd terytorialny, zastępując go jednolitym aparatem administracji państwowej. Oznaczało to nieomal całkowitą likwidację samorządności.<sup>23</sup>

Po przełomie w 1989 r. właśnie na bazie istniejących instytucji administracyjnych zaczęto odbudowywać samorząd terytorialny. Przywrócenie samorządu terytorialnego w Polsce miało miejsce 8 marca 1990r, kiedy to uchwalono niezbędne akty prawne: ustawę o samorządzie terytorialnym (obecnie o samorządzie gminnym, dalej u.s.g.) i ordynację wyborczą do rad gmin. Tak zwana „Mała Konstytucja” z 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą RP oraz o samorządzie terytorialnym wprowadziła osobno rozdział 5. „Samorząd terytorialny”. Podstawową jednostką stała się gmina. Gwarantowano powszechne, tajne i równe wybory do organów stanowiących samorząd terytorialny, a także możliwość przeprowadzania referendum lokalnych<sup>24</sup>.

W roku 1998 rząd J. Buzka w ramach tzw. 4 reform przywrócił trójstopniowy podział na gminy, powiaty i województwa, ustalając na każdym szczeblu instytucje samorządu terytorialnego. Tym samym, po raz pierwszy w Polsce zaistniał w pełni samorząd terytorialny nie tylko na szczeblu lokalnym (gminy i powiaty), ale i regionalnym (województwa), co miało także istotne znaczenie w kontekście przygotowania kraju do akcesji do Unii Europejskiej, gdzie jedną z podstawowych zasad jest zasada pomocniczości (subsydiarności).

Reforma samorządowa doprowadziła do decentralizacji władzy wykonywanej, czyli wykonywania usług publicznych samodzielnie i na własną odpowiedzialność, zarówno w wymiarze lokalnym jak i regionalnym. Od 1999 r. samorząd terytorialny działa na wszystkich trzech szczeblach zasadniczego podziału terytorialnego, będących jednostkami samorządu terytorialnego, także w reaktywowanym powiecie (samorząd lokalny ponad gminny), oraz w nowym województwie (samorząd województwa jako samorząd regionalny), przy czym powiat i województwo nie stanowi instancji administracyjnej w stosunku do gminy, dla województwa przyjęto model dualistyczny, obok samorządu terytorialnego działa wojewoda jako organ administracji rządowej, reprezentujący rząd. W zakresie kompetencyjnym to gmina dysponuje największymi możliwościami działania, powiat i województwo węższymi.

Wybory do organów stanowiących samorząd terytorialny (rady gminne, rady miejskie i powiatowe, sejmiki województwa) są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym. Jednostki samorządu terytorialnego prowadzą swoją działalność we

---

<sup>23</sup> Ibidem, s. 233.

<sup>24</sup> B. Dolnicki, Samorząd..., op. cit., s. 63.



własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Oznacza to, że każda z nich, w ramach swojego zakresu kompetencji, sama wyznacza sobie cel i sposób ich realizacji, a za wykonanie tych zadań jest odpowiedzialna. Jednostki te działają poprzez swoje organy. Każda jednostka ma przewidziany ustawowo organ stanowiący, kontrolny oraz wykonawczy.

Podział terytorialny Polski zmieniał się wielokrotnie, obecny trójstopniowy podział administracyjny przedstawia się następująco<sup>25</sup>:

- jednostki I stopnia – 16 województw,
- jednostki II stopnia – 314 powiatów,
- jednostki III stopnia – 2478 gmin.

Jak stanowi art.164 ust.1 Konstytucji RP<sup>26</sup>, gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego. Zgodnie z postanowieniami art.1 u.s.g.<sup>27</sup>, jest ona wspólnotą samorządową, którą tworzą mieszkańcy oraz odpowiednie terytorium. To samorząd pierwszego kontaktu odpowiadający za zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców.

Reforma samorządowa była jedną z najcenniejszych z punktu widzenia zmian w Polsce. Przeprowadzona została w sposób najbardziej cywilizacyjny i głęboki. To właśnie reforma samorządowa spowodowała dekomunizację ustrojową i przyczyniła się do odejścia od mechanizmów odziedziczonych po poprzednim systemie<sup>28</sup>.

Zgodnie z art. 163 Konstytucji RP „Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organu innych władz publicznych”. Obowiązująca Konstytucja RP obszernie pisze o samorządzie terytorialnym w Polsce. Podstawowe przepisy dotyczące samorządu zostały zamieszczone w rozdziale I. W art. 15 ujęto zasadę decentralizacji władzy publicznej, a w art. 16 zdefiniowano wspólnotę samorządową oraz zawarto formułę o udziale samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy oraz przypisaniu mu istotnej części zadań publicznych. Rozwinięciem tych regulacji są przepisy ujęte w rozdziale VII Konstytucji RP. Artykuł 165 Konstytucji podkreśla istotny fakt posiadania przez jednostki samorządu terytorialnego osobowości prawnej. Jednostkom tym przysługuje prawo własności i inne prawa majątkowe, o ich autonomiczności świadczy fakt, że ich samodzielność podlega ochronie sądowej. W kwestii zadań wykonywanych przez jednostki terytorialne, Konstytucja dzieli je na zadania własne i zlecone przez ustawę.

Natomiast zgodnie z ustępem trzecim artykułu 166 spory kompetencyjne między organami samorządu terytorialnego i administracji rządowej mają rozstrzygać sądy

<sup>25</sup> [http://www.mswia.gov.pl/samorząd terytorialny](http://www.mswia.gov.pl/samorząd%20terytorialny) (data odczytu 24.04.2017)

<sup>26</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997, nr 78, poz. 483

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, tj. Dz. U. 2016 poz. 446 z późn. zm.

<sup>28</sup> <http://www.wspólnota.org.pl> (data odczytu 02.05.2017)



administracyjne. Natomiast art.167 porusza sprawę dochodów jednostek samorządu, którym zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadającym im zadań.

Naczelną dyrektywą podziału terytorialnego jest zasada unitarności, czyli jednolitości w sferze zewnętrznej i wewnętrznej. Nie ma zatem możliwości wprowadzenia jakichkolwiek autonomii lub nadania uprawnień ustawodawczych, co naruszyłoby jednolitość państwa. Wszystkie jednostki zasadniczego podziału terytorialnego muszą być jednostkami samorządu terytorialnego.

## **2.2. Kategorie zadań samorządu terytorialnego w zakresie pomocy społecznej**

Po reaktywacji samorządu terytorialnego w Polsce w 1990 r. pomoc społeczna stała się jednym z najważniejszych zadań gminy. Utworzenie kolejnych jednostek samorządu terytorialnego w 1998 r., spowodowało nowy podział obowiązków z zakresu pomocy społecznej, rozłożony między gminy, powiaty i województwa. Gminy, choć najbliższe osobom potrzebującym wsparcia, nie są jedynymi jednostkami samorządu terytorialnego, na których ciąży obowiązek z zakresu pomocy społecznej. Przegląd katalogu zadań gminy, powiatu i województwa pozwala na stwierdzenie, że zadania te przenikają się wzajemnie i w wielu przypadkach ich realizacja wymaga partnerskiego współdziałania pomiędzy jednostkami organizacyjnymi różnych szczebli samorządu terytorialnego.

Realizacja zadań z zakresu pomocy społecznej, ujmowana jest jako zaspokojenie potrzeb jednostki będącej częścią określonej zbiorowości. W ten sposób organy administracji wykonują na nie nałożone obowiązki konstytucyjne, oraz umacniają więzi społeczne.

Gmina posiada najliczniejsze obowiązki, gdyż znajduje się ona najbliżej potrzebujących<sup>29</sup>. Zadania w zakresie pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne – ośrodki pomocy społecznej. Zadania, które realizują, można podzielić na:

- własne o charakterze obowiązkowym,
- własne o charakterze nieobowiązkowym,
- zlecone z zakresu administracji rządowej.

Zadań gminy o charakterze obowiązkowym dotyczy art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>30</sup> (dalej u.p.s.). Zadania te mają na celu zapewnienie mieszkańcom minimalnego poziomu bezpieczeństwa socjalnego i które muszą być przez gminę zrealizowane. Należą do nich:

---

<sup>29</sup> I. Sierpowska, Prawo socjalne dla pedagogów, Wydawnictwo Dolnośląskiej Szkoły Wyższej TWP we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 142.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, tj. Dz. U. 2016. poz. 930 z późn. zm.





- opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka;
- sporządzanie oceny zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej gminy w zakresie pomocy społecznej;
- udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków w wyniku zdarzenia losowego;
- przyznawanie wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym oraz innym osobom nie mającym dochodu i możliwości uzyskania świadczeń na podstawie przepisów o powszechnym ubezpieczeniu w NFZ;
- przyznawanie zasiłków celowych w formie biletu kredytowego;
- opłacanie składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe za osobę, która rezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie nie zamieszkującymi matką, ojcem lub rodzeństwem;
- praca socjalna;
- organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- dożywianie dzieci;
- sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym;
- kierowanie do domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu;
- pomoc osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego;
- sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywanie jej właściwemu wojewodzie, również w wersji elektronicznej, z zastosowaniem system informatycznego;



- utworzenie i utrzymanie ośrodka pomocy społecznej, w tym zapewnienie środków na wynagrodzenie pracowników;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych;
- opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Do zadań gminy o charakterze nieobowiązkowym na podstawie art.17 ust.2 u.p.s. zostały zaliczone te zadania, których realizacja wynika z rozeznaczonych potrzeb, a ich wykonanie może być uzależnione od możliwości finansowych gminy. Należą do nich:

- przyznawanie i wypłacanie zasiłków specjalnych celowych;
- przyznawanie i wypłacanie pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze;
- prowadzenie i zapewnienie miejsc w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowanie do nich osób wymagających opieki;
- podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych;
- współpraca z powiatowym urzędem pracy w zakresie upowszechniania ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego i o szkoleniach.

Z kolei w art.18 u.p.s. określony został katalog świadczeń, których realizację zleca gminie administracja rządowa, a które mają charakter gwarancji socjalnych państwa. Środki na realizację tych zadań zapewnia budżet państwa. Należą do nich:

- organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną;
- prowadzenie i rozwój infrastruktury środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia;

- przyznawanie wypłacania zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt. 15 oraz art. 53a ust. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 13 czerwca 2003r. o cudzoziemcach;<sup>31</sup>
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania cudzoziemcom, którzy uzyskali zgodę na pobyt tolerowany na terytorium RP;
- wypłacanie wynagrodzenia za sprawowanie opieki.

Jak widać z powyższego katalogu, na poziomie gminy realizowanych jest bardzo wiele zadań z zakresu polityki pomocy społecznej.

Powiaty pełnią w pewnym sensie funkcję uzupełniającą wobec gmin. Wykonują zadania publiczne lokalne, którym pojedyncze gminy nie są w stanie podołać. Podstawową rolą powiatu jest wypełnianie zadań o charakterze ponad gminnym. Zadania pomocy społecznej w powiatach wykonują Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie. Powiat posiada większy potencjał gospodarczy, finansowy i społeczny niż gmina, jest w stanie samodzielnie podołać wykonaniu zadań o wyższym stopniu specjalizacji. Zadania powiatu w dziedzinie pomocy społecznej można podzielić na następujące kategorie<sup>32</sup>:

- specjalistyczna opieka nad rodziną i dzieckiem,
- poradnictwo i informacja,
- pomoc w integracji i przystosowaniu,
- utrzymanie infrastruktury socjalno-technicznej,
- przygotowanie kadr pomocy społecznej,
- planowanie i sprawozdawczość.

Powiat organizuje różne formy wsparcia związane z opieką nad rodziną i dzieckiem. Do jego zadań należy zapewnienie opieki w rodzinach zastępczych, udzielanie pomocy pieniężnej na pokrycie kosztów utrzymania dzieci umieszczonych w tych rodzinach, oraz wypłacanie wynagrodzeń za pełnienie funkcji rodziny zastępczej. Organizuje i prowadzi ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, placówki opiekuńczo-wychowawcze. W ramach opieki nad rodziną i dzieckiem należy wymienić pomoc dla dzieci i młodzieży opuszczających różne placówki socjalne. Powiat został zobowiązany do przyznawania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz kontynuowanie nauki osobom opuszczającym całodobowe placówki opiekuńczo- wychowawcze typu rodzinnego, domy pomocy społecznej dla młodzieży i dzieci

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 13 czerwca 2003r. o cudzoziemcach, tj. Dz. U. 2011 nr 264 poz.1573 z późn. zm.

<sup>32</sup> I. Sierpowska, Prawo..., op. cit., s. 76.



niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, rodziny zastępcze, schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę.

W ramach kolejnych kategorii zadań można wymienić prowadzenie specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, psychologicznego, prawnego. Następną grupą zadań to szeroko rozumiane działania integracyjne skierowane głównie do osób mających trudności w przystosowaniu się do życia, między innymi do młodzieży opuszczających różne placówki socjalne. Pomoc ta obejmuje również osoby, które otrzymały status uchodźcy lub zostały objęte ochroną uzupełniającą. Należy zaznaczyć, że powiaty udzielają pomocy uchodźcom w ramach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Następna grupa zadań dotyczy infrastruktury socjalno-technicznej. Obowiązkiem powiatu jest prowadzenie domów pomocy społecznej o zasięgu ponad gminnym, prowadzenie mieszkania chronionego dla osób z obszaru więcej niż jednej gminy. Ponadto tworzenie powiatowego centrum pomocy rodzinie oraz zapewnienie środków na wynagrodzenia. Obowiązkiem powiatu jest dbałość o odpowiednie przygotowanie kadr pomocy społecznej, w tym celu organizowane są szkolenia. Prowadzone są doskonalenia zawodowe oraz doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

Ostatnią kategorią zadań to planowanie i sprawozdawczość. Podobnie jak w gminie opracowywana jest i realizowana powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych, obejmuje ona obszar powiatu. Strategia w szczególności uwzględnia programy pomocy społecznej, wspieranie osób niepełnosprawnych i innych. Celem tych programów jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Do zadań powiatu należy również sporządzanie bilansu potrzeb w dziedzinie pomocy społecznej oraz opracowywanie sprawozdań dla właściwego miejscowo wojewody.

Mając na uwadze klasyfikację zadań dwóch analizowanych wspólnot, można stwierdzić że gmina i komplementarnie w stosunku do niej powiat realizują wszystkie zadania z zakresu pomocy społecznej o znaczeniu lokalnym<sup>33</sup>.

Odmienne niż w gminie i powiecie został ukształtowany katalog zadań samorządu województwa. Niewielkie znaczenie w działalności województwa samorządowego odgrywa administracja świadcząca. Podstawową różnicą w konstruowaniu katalogu zadań województwa w stosunku do gminy i powiatu jest eksponowanie działań na rozwój

---

<sup>33</sup>Ibidem, s. 78.

i promocję regionu. Zadania pomocy społecznej w województwach wykonują Regionalne Ośrodki Polityki społecznej. Głównym zadaniem samorządu województwa jest określenie strategii rozwoju województwa oraz prowadzenie polityki jego rozwoju (rozwój gospodarczy województwa, ochrona przyrody, wspieranie rozwoju kultury i nauki, kreowanie rynku pracy). Z zadaniami rozwoju regionu łączy się również prowadzenie współpracy zagranicznej. Podobnie jak gmina i powiat województwo zajmuje się przygotowaniem sprawozdań dla wojewody i sporządzaniem bilansu. Zadaniem województwa samorządowego jest również rozpoznawanie przyczyn ubóstwa oraz opracowywanie regionalnych programów pomocy społecznej, wspierających samorząd gmin i powiatów w działaniach na rzecz ograniczenia tego zjawiska<sup>34</sup>.

Przegląd katalogu zadań gminy, powiatu i województwa samorządowego pozwala stwierdzić, że zadania te przenikają się wzajemnie i w wielu przypadkach ich realizacja wymaga partnerskiego współdziałania pomiędzy jednostkami organizacyjnymi gminy, powiatu i województwa. Można stwierdzić, że o ile zadania gminy skierowane są w szczególności na zabezpieczenie indywidualnych potrzeb życiowych osób, to zadania powiatu skierowane są głównie do rodzin i określonych grup społecznych już dotkniętych albo zagrożonych wykluczeniem społecznym. Po stronie samorządu województwa leżą zadania kreowania polityki społecznej, tworzenie rozwiązań systemowych, organizacyjnego i finansowego wspierania samorządu niższego stopnia i organizacji pozarządowych wykonujących zadania z tego zakresu.

### **2.3. Zadania realizowane przez samorząd gminy**

#### **2.3.1. Nałożone ustawowo obowiązki pomocy społecznej**

Zgodnie z art.7 ustawy z dnia 8 września 1990 r. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, które obejmują zarówno wspólne potrzeby grupy osób, jak i indywidualne potrzeby zaspokajane przez potencjalnie powtarzalne działania podmiotów publicznych<sup>35</sup>. Gmina wykonując zadania publiczne, uczestniczy w sprawowaniu władzy państwowej na zasadach prawem przyznanej i chronionej samodzielności<sup>36</sup>. Pomoc społeczna jest zgodnie z art.2 ust.1 u.p.s. instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenia

---

<sup>34</sup>Ibidem, s. 79.

<sup>35</sup> K. Bandarzewski, Prywatyzacja zadań publicznych, w: J. Zimmermann (red), Koncepcja systemu prawa administracyjnego, Oficyna Wolters Kluwer business, Warszawa 2007, s. 332.

<sup>36</sup> Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 1994 r., sygn. W1/94, OTK 1994, Nr 2, poz. 46.



trudnych sytuacji życiowych. W ustawie wprost wskazuje się na ograny administracji samorządowej jako jednego z organizatorów takiej pomocy. Rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy. Zgodnie z art.7 u.p.s. pomocy udziela się osobom i rodzinom w szczególności ze względu na wystąpienie jednego, bądź więcej spośród piętnastu powodów wymienionych w ustawie. W tym m.in. z powodu ubóstwa, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej choroby czy też problemów z integracją i przystosowaniem się do życia społecznego. Zgodnie z przepisami gmina nie może odmówić pomocy osobie potrzebującej.

Podstawowe znaczenie w organizowaniu i świadczeniu pomocy społecznej w gminie mają ośrodki pomocy społecznej. Z uwagi na to, że najwięcej zadań w omawianej dziedzinie ustawodawca przypisał gminom, ośrodki pomocy społecznej są pierwszym miejscem, do którego osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej zwracają się o pomoc. Ośrodki stanowią największą i najbardziej kompleksową instytucję mającą na celu wspieranie finansowe, rzeczowe, doradcze, informacyjne i edukacyjne osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej. Samorząd terytorialny ma obowiązek zagwarantować w swoim budżecie środki na realizację pomocy społecznej i zapewnić dostatecznie wykwalifikowane kadry do realizacji jej zadań<sup>37</sup>.

Gmina w coraz większym stopniu prowadzi własną politykę pomocy społecznej, gdyż podejmuje np. decyzje o przeznaczeniu środków na niektóre rodzaje świadczeń fakultatywnych, o zmianie struktury udzielonych świadczeń, zatrudnieniu odpowiednich specjalistów do realizacji usług społecznych i socjalnych<sup>38</sup>.

Zadaniami ośrodków pomocy społecznej są<sup>39</sup>.

- przyznawanie i wypłacanie przewidzianych przez ustawę świadczeń;
- prowadzenie pracy socjalnej mającej na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie, poprzez pełnienie określonych ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi;
- prowadzenie i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej;
- analiza i ocena zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej;

<sup>37</sup> P. Błędowski, Pomoc społeczna, w: A. Kurzynowski (red.), Polityka społeczna, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2006, s. 246.

<sup>38</sup> Ibidem, s. 247.

<sup>39</sup> M. Grewiński, A. Zasada-Chorab, System pomocy społecznej w Polsce – wyzwania i kierunki, Toruń 2012, s. 15.



- realizacja zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych;
- rozwijanie nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb.

Ponadto ośrodki pomocy społecznej mogą prowadzić projekty systemowe i konkursowe Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i w ich ramach realizować działania w obszarze aktywnej integracji społecznej, edukacyjnej, zdrowotnej i zawodowej, prowadzić programy aktywności lokalnej PAL oraz upowszechniać pracę socjalną i środowiskową. Działania podejmowane przez ośrodek nadzorowane są przez radę, wójta, burmistrza.

Realizowane przez gminę zadania w zakresie pomocy społecznej stanowią bardzo liczną grupę. Na mocy Ustawy o pomocy społecznej z 1990 roku ośrodkom pomocy społecznej powierzono misje dwojakiego rodzaju: zadania własne, finansowane z dochodów własnych gminy, a obejmujące podstawowe usługi dla najstarszych mieszkańców gminy oraz zadania zlecone, finansowane z budżetu państwa, związane z udzielaniem osłonowego wsparcia różnym grupom społecznym identyfikowanym, zdaniem M. Rymszy, „jako przegrani” transformacji. Podział ten utrzymała Ustawa o pomocy społecznej z 2004r.<sup>40</sup>. Ośrodek pomocy społecznej, wykonując zadania własne gminy w zakresie pomocy społecznej, kieruje się ustaleniami wójta, burmistrza, realizuje również zadania o charakterze diagnostyczno-strategicznym, np.: sporządzenie bilansu potrzeb gmin w zakresie pomocy społecznej, opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, sporządzanie i przekazywanie odpowiedniej sprawozdawczości. Gmina zobowiązana jest między innymi do tworzenia gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dziećmi i rodziną, udzielenia schronienia, zapewnienie posiłku dzieciom.

Bardzo istotnym elementem jest również praca socjalna i współpraca z powiatowym urzędem pracy w zakresie upowszechniania ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego i szkoleniach.

Realizacja pomocy społecznej odbywa się zarówno z wyłącznej inicjatywy zainteresowanych beneficjentów, jak i z inicjatywy organów administracji samorządowej. Możliwe jest też wskazanie kilku zasad charakterystycznych dla systemu tej pomocy wynikających z ustawy o pomocy społecznej, do których zaliczyć można:<sup>41</sup>

- Zasadę indywidualizacji i typizacji świadczeń – elastyczność możliwości dostosowania typu pomocy do konkretnej, indywidualnej sytuacji beneficjentów.

<sup>40</sup> M. Rymsza, Urynkowienie państwa czy uspołecznienie rynku? Kwestia socjalna w Trzeciej Rzeczypospolitej na przykładzie ubezpieczeń społecznych. Wydawnictwo TEPIS, Warszawa 1998, s. 91-94.

<sup>41</sup><http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/pomoc-spoeczna-jako-zadanie-samorzadu-terytorialnego-cz-1> (data odczytu 06.05.2017)



- Zasadę uznaniowości i rozszczeniowości – możliwość elastycznego stosowania prawa z ochroną przed dowolnością działania organów i zapewnieniem równości wobec prawa.
- Zasadę ochrony dóbr osobistych, do których zalicza się m.in.: zdrowie, wolność, godność, nazwisko, wizerunek, tajemnice korespondencji.
- Zasadę odpłatności świadczenia mogą być udzielane odpłatnie i nieodpłatne, część z nich może podlegać zwrotowi.
- Zasadę finansowania pomocy społecznej ze środków publicznych– co odróżnia pomoc społeczną od ubezpieczeń społecznych.
- Zasadę zakładanej aktywizacji świadczeniobiorcy – świadczenie powinno mieć charakter przejściowy i doprowadzić świadczeniobiorcę do samodzielności życiowej.

### **2.3.2. Kadra gminnych ośrodków pomocy społecznej**

Ośrodki pomocy społecznej mają wytyczony zakres obowiązków, którym podołać powinna określona, tak pod kątem ilości zatrudnienia, zawodowego przygotowania, jak i predyspozycji osobowościowych kadra.<sup>42</sup>

Najtrudniejszym zadaniem pomocy społecznej jest zapobieganie powstawaniu marginalizacji osób i rodzin. Wymaga to dużego profesjonalizmu kadr gminnych ośrodków pomocy społecznej. W ramach struktury organizacyjnej ośrodka pomocy społecznej można wyodrębnić zespół realizujący zadania tego ośrodka w zakresie pracy socjalnej i integracji społecznej. Na czele ośrodka stoi kierownik, którego powołuje wójt. Kierownik reprezentuje ośrodek na zewnątrz, organizuje jego pracę, rozdziela obowiązki wśród pracowników, nadzoruje i kontroluje wykonaną przez nich pracę, ponosi odpowiedzialność za podjęte decyzje. Kierownik ośrodka pomocy społecznej składa radzie gminy coroczne sprawozdanie z działalności, oraz przedstawia zapotrzebowanie w zakresie pomocy.

W skład zespołu realizującego zadania ośrodka wchodzi co najmniej trzech pracowników socjalnych. W skład zespołu realizującego zadania ośrodka mogą wchodzić także inni specjaliści realizujący zadania w zakresie integracji społecznej: asystent rodziny, opiekunki nad chorymi w domu; specjaliści konsultanci; prawnik; psycholog i pedagog.

Ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców, nie mniej niż trzech pracowników. Na uwagę zasługuje fakt, iż zgodnie z założeniami nowej ustawy, następuje zmiana roli klienta pomocy społecznej, który teraz staje się partnerem pracownika

<sup>42</sup> M. Grewiński, A. Zasada-Chorab, System..., op. cit., s. 7.





socjalnego w rozwiązywaniu i poprawianiu swojej sytuacji. Z kolei aktywizacja i wzmacnianie sił osób i rodzin oraz stwarzanie sprzyjających temu warunków, stają się istotą pracy socjalnej. Dlatego tak ważne jest podnoszenie kwalifikacji, aby zdobyć niezbędne kompetencje poznawcze, komunikacyjne, emocjonalne, strategiczne, dzięki którym można sobie poradzić z każdym nowym problemem. W świetle powyższego jawi się model pracownika twórczego, poszukującego nowych metod pracy, wystrzegającego się stereotypów. Pracownik, który ma mobilizować rodziny do określonych zmian sam winien być kreatywny i innowacyjny.

Do zadań pracownika socjalnego w myśl art. 119 ust. 1 u.p.s. należy w szczególności:

- praca socjalna;
- dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej oraz kwalifikowanie do uzyskania tych świadczeń;
- udzielenie informacji, wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania spraw życiowych osobom, które dzięki tej pomocy będą zdolne samodzielnie rozwiązywać problemy będące przyczyną trudnej sytuacji życiowej, skuteczne posługiwanie się przepisami prawa w realizacji tych zadań;
- pomoc w uzyskiwaniu dla osób będących w trudnej sytuacji życiowej poradnictwa dotyczącego możliwości rozwiązywania problemów i udzielania pomocy przez właściwe instytucje państwowe, samorządowe i organizacje pozarządowe oraz wspieranie w uzyskiwaniu pomocy;
- udzielanie pomocy zgodnie z zasadami etyki zawodowej;
- pobudzanie społecznej aktywności i inspirowanie działań samopomocowych w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych osób, rodzin, grup i środowisk społecznych;
- współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczania patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych, łagodzenie skutków ubóstwa;
- inicjowanie nowych form pomocy osobom i rodzinom mającym trudną sytuację życiową oraz inspirowanie powołania instytucji świadczących usługi służące poprawie sytuacji takich osób i rodzin;
- współuczestniczenie w inspirowaniu, opracowaniu, wdrożeniu oraz rozwijaniu regionalnych i lokalnych programów pomocy społecznej ukierunkowanych na podniesienie jakości życia.



W ujęciu H. Radlińskiej „dobry pracownik socjalny musi łączyć trzy cechy: kompetencję zawodową, doświadczenie życiowe i autentyczne zainteresowanie drugim człowiekiem, połączone z chęcią pomżenia mu [...]. Pracownik socjalny winien spoglądać na problemy podopiecznego z jego punktu widzenia, przyjmując postawę zrozumienia i życzliwości. Nie powinien występować w roli wypominającego winy sędziego, lecz partnera, który pomaga jednostce w znalezieniu popełnionych przez nią błędów”<sup>43</sup>. Istotą zawodu pracownika socjalnego jest to, że praca socjalna, jaką wykonuje zarówno w wymiarze teoretycznym, jak i praktycznym, odnosi się do społecznego funkcjonowania jednostki, grupy i środowiska społecznego. Działania pracownika socjalnego powinny opierać się na trzech podstawowych kanonach: wiedzy, umiejętnościach i wartościach, z nich wywodzą się odpowiednie postawy do ludzi oraz metody rozumienia i rozwiązywania ich problemów. Do najważniejszych zadań kadry gminnych ośrodków pomocy należy zapewnienie podstawowych warunków do życia tym, którzy są ich pozbawieni (cel ratowniczy) poprzez organizowanie pomocy finansowej, rzeczowej, a także psychicznej. Jak również zaspokajanie tych potrzeb, które nie mogą być zaspokojone w ramach innych instytucji, jest to (cel kompensacyjny), którego przykładem może być kierowanie osób nie ubezpieczonych na bezpłatne leczenie. Innym zadaniem jest minimalizowanie negatywnego wpływu tych czynników, które nie mogą być zmienione lub usunięte (cel protekcyjny), poprzez np. pomoc i opiekę nad członkami rodzin alkoholików<sup>44</sup>. Pracownik socjalny po zapoznaniu się z sytuacją życiową klienta powinien mieć wiedzę, jakiego rodzaju wsparcia specjalistycznego wymaga. Każde działanie pracownika socjalnego musi być zgodne z zasadami etyki zawodowej. Wśród obowiązków pracowników socjalnych znajduje się nie tylko praca z klientem pomocy społecznej, lecz także z lokalną społecznością. Pracownik socjalny współpracuje z wieloma specjalistami z różnych dziedzin np. (lekarzami, funkcjonariuszami policji, psychologami ) w zależności od rodzaju problemu życiowego, z jakim zmagają się osoba objęta pomocą. Pracownicy mają określone w miar precyzyjnie wymogi kwalifikacyjne i kompetencyjne. Ustawodawca szczegółowo ustalił wymogi dotyczące wykształcenia. Pracownikiem socjalnym może być osoba, która spełnia co najmniej jeden z niżej wymienionych, a określonych w art. 116 ust. 1 ust. 1 u.p.s. warunków:

- posiada dyplom ukończenia kolegium pracowników służb społecznych,
- ukończyła studia wyższe na kierunku praca socjalna,

<sup>43</sup> J. Bręgiel, Wokół etyki zawodu pracownika socjalnego. w: J. Bręgiel, A. Kurcz (red.), Pracownik socjalny. Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2002, s. 74.

<sup>44</sup><http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/pomoc-spoeczna-jako-zadanie-samorzadu-terytorialnego-cz-2> (data odczytu 09.05.2017)



- do dnia 31 grudnia 2013r ukończyła studia wyższe o specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego na jednym z kierunków:
  - a. pedagogika
  - b. pedagogika specjalna
  - c. politologia
  - d. polityka społeczna
  - e. psychologia
  - f. socjologia
  - g. nauki o rodzinie.

Cechą niezbędną w tym zawodzie jest również łatwość nawiązywania kontaktów społecznych, umiejętność postępowania z ludźmi, przekonywania ich i nakłaniania do zmiany postaw, zachowań, do podjęcia określonych działań, zmiany modelu życia. Bardzo potrzebna jest w tym zawodzie cierpliwość i umiejętność panowania nad emocjami, zwłaszcza w sytuacjach zagrożenia i agresji.

W tym działaniu które łączy profesjonalizm z predyspozycjami indywidualnymi, pracownik socjalny musi odczuwać powołanie do wykonywanego zawodu. Powinien wiedzieć, co ma robić w danej sytuacji, jakie metody pomocy zastosować i jak być konsekwentnym w swoim działaniu, kierując się dobrem osób, którym pomaga. Musi lubić ludzi i dobrze rozumieć ich problemy. Nie może nosić w sobie cynizmu, złośliwości i krytycyzmu. Trzeba by miał dużo ciepła, spontaniczności gdyż cechy te sprawiają, iż nawiązywanie kontaktu staje się proste, naturalne i spontaniczne.<sup>45</sup>

### 2.3.3. Instrumenty pracy stosowane przez pracowników

Podstawowymi narzędziami pracy pracownika socjalnego są:<sup>46</sup>

- praca socjalna
- wywiad środowiskowy
- kontrakt socjalny
- ocena zasobów pomocy społecznej
- projekt socjalny
- strategia rozwiązywania problemów społecznych.

<sup>45</sup> ks. Józef M. Młyński, Człowiek wobec pomocy. Zarys pracy socjalnej, Wydawnictwo Biblos, 2009, s. 188.

<sup>46</sup> Na podstawie informacji pozyskanych w GOPS Gromnik.



## **Praca socjalna**

Praca socjalna to ogół działań podejmowanych przez pracowników socjalnych mających na celu zwalczanie barier, krzywd, niesprawiedliwości, które istnieją w społeczeństwie. Odpowiada zarówno na te nagłe sytuacje kryzysowe, jak i na codzienne osobiste i społeczne problemy, wykorzystuje różnorodność doświadczeń, technik i praktyk. Interwencja w pracy socjalnej dotyczy w pierwszej kolejności skoncentrowanych na osobie procesów psychospołecznych, aż po zaangażowanie w politykę społeczną, planowanie i rozwój. Obejmuje to poradnictwo, kliniczną pracę socjalną, pracę grupową, społeczno-pedagogiczną, opiekę nad rodziną i jej terapię, jak i wysiłki zmierzające do tego, aby pomóc ludziom w uzyskaniu zabezpieczenia i dostęp do zasobów w społeczności lokalnej. Interwencja obejmuje także administrowanie ośrodkiem, organizowanie społeczności lokalnej i angażowanie w społeczne i polityczne działania mające wpływ na politykę społeczną. Prawa człowieka i sprawiedliwość społeczna służą za motywację i uprawnienia do działań w ramach pracy socjalnej. W solidarności z tymi, którzy są w niekorzystnej sytuacji życiowej profesjonaliści dążą do złagodzenia ubóstwa oraz uwolnienia od niego najślabszych i znękanym ludzi w celu włączenia ich do społeczności. Wartości pracy socjalnej są wyrażone w zawodowych, narodowych i międzynarodowych kodeksach etycznych. Różnorodność i zakres stosowania aktualnie sposobów realizacji pracy socjalnej to efekt zarówno potrzeb, związanych z funkcjonowaniem społecznym, zawodowym, edukacyjnym, zdrowotnym, jak również zmian związanych z podejściem do klienta.

### **Rodzinny wywiad środowiskowy**

Jak stanowi art. 107 u.p.s. przeprowadza się u osób i rodzin korzystających lub ubiegających się o świadczenia z pomocy społecznej w celu ustalenia ich sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej oraz u osób, o których mowa w art. 103 u.p.s. Wywiad taki przeprowadza pracownik, który odwiedza domy osób zgłaszających się po pomoc. Rozmawia z domownikami, zbiera informacje na temat warunków życia rodziny. Pracownik socjalny może przyjść bez zapowiedzi, aby przekonać się, jak faktycznie żyje rodzina ubiegająca się o pomoc. Zasady przeprowadzenia wywiadów środowiskowych, wzór kwestionariusza wywiadu, oraz inne szczegółowe kwestie z nim związane reguluje Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie rodzinnego wywiadu<sup>47</sup>. A zatem więc wywiad środowiskowy powinien być przeprowadzony wyłącznie w ramach postępowań w sprawach przyznania świadczeń z pomocy społecznej.

---

<sup>47</sup> M. Grewiński, A. Zasada-Chorab, System..., op. cit., s. 71.



Nowoczesne pojmowanie pracy socjalnej wyznacza jej o wiele szerszy zakres i dotyczy działalności społeczno-profilaktycznej, kulturowo-wychowawczej oraz resocjalizacyjno-kompensacyjnej. Za jedyny skuteczny sposób działania pomocowego należy więc uznać model systemowy oznaczający taki sposób prowadzenia przypadku, aby możliwie szeroko wejście w świat tej osoby, poznać problem z kilku perspektyw wraz z jego genezą, wydobyć potencjalne możliwości klienta, określić granice, których z wielu powodów nie będzie potrafił przekroczyć, stworzyć płaszczyznę porozumienia i nakreślić strategię pomocy.

### **Kontrakt socjalny**

Literatura przedmiotu wskazuje, iż adekwatną techniką jest stosowanie **kontraktu**, który powstałby na bazie zgromadzonych wcześniej informacji oraz dokumentacji. Natomiast druk kontraktu byłby narzędziem pozwalającym na zawarcie planu zaktywizowania osoby, rodziny celem zdobycia większej samodzielności w przezwyciężeniu trudności. Z art. 4 u.p.s. wynika obowiązek współdziałania, tzn. osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej. Powyższy przepis, „zasady współdziałania” określa kolejny cel, jaki ma do zrealizowania pomoc społeczna, a jest nim aktywizacja beneficjenta pomocy. Chodzi przede wszystkim o doprowadzenie do tego, aby wytworzyć u potencjalnego świadczeniobiorcy pomocy społecznej „odpowiednią postawę”. Pod tym pojęciem należy rozumieć wytworzenie u odbiorcy pomocy społecznej poczucia odpowiedzialności i radzenia sobie z jego trudną sytuacją życiową samodzielnie.

Jednym z instrumentów takiej współpracy jest właśnie kontrakt socjalny wprowadzony do u.p.s. Definicję kontraktu socjalnego wprowadza art. 6 pkt. 6 u.p.s. który przyjmuje, że kontrakt socjalny to pisemna umowa zawarta z osobą ubiegającą się o pomoc określającą uprawnienia i zobowiązania strony umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby.

Kontrakt socjalny jest elementem postępowania, który pojawił się w raz z nową u.p.s. jest nową formą aktywizacji klientów pomocy społecznej. Celem jaki przyświeca jej wykorzystywaniu, jest pobudzenie i zaangażowanie osobiste świadczeniobiorcy, w działania na rzecz poprawy jego sytuacji<sup>48</sup>. Stronami kontraktu są: klient (osoba indywidualna, rodzina) i pracownik socjalny. W kontrakcie mogą występować także inne podmioty, jak np.: psycholog, doradca zawodowy, kurator sądowy. Bardzo ważna jest współpraca między tymi osobami. W procesie, w którym jest zaangażowanych kilka osób, powinien być wyznaczony

---

<sup>48</sup> I. Sierpowska, Pomoc społeczna. Przepisy z wprowadzeniem, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006, s. 10.



koordynator odpowiadający za monitorowanie i koordynację świadczonej usługi. Przed zaproponowaniem rozwiązania w postaci kontraktu socjalnego pracownik socjalny bardzo szczegółowo powinien przeanalizować problemy danej rodziny. Pracownik socjalny pełni w tym procesie podwójną rolę. Ma on „zainicjować” sytuację, w której potencjalny klient pomocy będzie chciał dążyć do zmiany swojej sytuacji życiowej, jak również sprawować pieczę nad wywiązywaniem się z zobowiązań, które nakłada umowa na beneficjenta pomocy.

### **Projekt socjalny**

Współczesne środowisko społeczne stawia przed pracownikiem socjalnym wiele wyzwań, konieczność podejmowania różnych inicjatyw, wdrożenia skutecznych form i metod działań pomocowych. Jedną z nich jest prowadzenie pracy socjalnej w oparciu o projekt socjalny. Projektem socjalnym nazywamy zamierzony plan działania polegający na kreowaniu pomysłów służących usprawnianiu lub ulepszaniu rzeczywistości społecznej. Praca socjalna jest natomiast działalnością zawodową mającą na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi.

Te dwie definicje jasno wskazują na ścisły związek projektu socjalnego z pracą socjalną. Projekt socjalny w odniesieniu do pracy socjalnej identyfikowany jest jako inicjowanie, opracowywanie i wdrażanie koncepcji działań mających na celu polepszenie funkcjonowania ludzi w oparciu o ocenę problemu oraz analizę celów.

Projekt socjalny na ogół odnosi się do jednostek, grup, społeczności lokalnej, które znajdują się czasowo lub trwale w trudnej sytuacji życiowej. Działania mogą być podejmowane wobec różnych odbiorców, zależnie od tego można mówić o projektach<sup>49</sup>.

- indywidualnych, które odnoszą się do jednostek i stosowane są w indywidualnym toku prowadzenia przypadku. Przyjmuje formę umowy (kontraktu socjalnego) z podopiecznym;
- grupowych (w tym także rodzinne) skierowanych do grup lub większej zbiorowości odbiorców;
- instytucjonalnych, które odnoszą się do placówek, kreują ich powstanie lub zmierzają do modyfikacji ich funkcjonowania.

---

<sup>49</sup> E. Kantowicz, Elementy teorii i praktyki pracy socjalnej, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2001, s. 144.



Realizowane projekty socjalne mają wielowymiarowy charakter. Wiąże się to z interdyscyplinarnym charakterem pracy socjalnej, jako pomocowej działalności społecznej. Projektowanie socjalne można rozpatrywać w aspektach:

- socjologicznym,
- psychologicznym,
- pedagogicznym.

Aspekt socjologiczny projektowania opiera się na założeniu, że działania nastawione na pobudzanie i aktywizowanie społeczności ku rozwojowi społecznemu są akceptowane przez ogół ludności. W tym przypadku praca socjalna czerpie z ogromnego dorobku wiedzy socjologicznej dotyczącej społeczeństwa. Dodatkowo dorobek socjologiczny pomaga poprzez różne konstrukcje teoretyczne w interpretowaniu rzeczywistości oraz tworzeniu skutecznych sposobów jej rozwoju.

Projektowanie socjalne w aspekcie psychologicznym nastawia twórcę projektu (pracownika) na uwzględnienie nie tylko ogólnej idei, zamysłu, który chce realizować, ale także pragnień, potrzeb i oczekiwań środowiska, jednostek i grup społecznych, do których projekt kieruje. Wymiar psychologiczny poddaje pytania dotyczące zasadności konkretnego działania, całego projektu, a także efektów jego wdrożenia, jak planowane działanie wpłynie na odbiorców (klientów pomocy społecznej).

Aspekt pedagogiczny odwołuje się do wychowawczej roli pracowników socjalnych w kształtowaniu oraz rozwoju społeczności lokalnej, a także grup i jednostek. Wynika to z charakteru pracy socjalnej jako celowych i intencjonalnych działań o charakterze wychowawczym. Spora część projektów tworzona jest w ramach dotacji i różnych programów unijnych<sup>50</sup>.

### **Ocena zasobów**

Nowym zadaniem Gminy wynikającym ze znowelizowanego art. 16 a u.p.s jest sporządzenie corocznej oceny zasobów w zakresie pomocy społecznej. Ocena zasobów jest przygotowywana w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, jest cennym zbiorem informacji wykorzystywanym na poziomie lokalnym do określania kierunków zmian.

Ocena obejmuje ponadto osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów, z jakimi zwracają się o pomoc oraz rozkład ilościowy. Opracowanie to z założeniami u.p.s. zastępuje od 2012 roku dotychczas przygotowywany przez OPS

---

<sup>50</sup> Ibidem, s. 131-132.



w imieniu jednostki samorządu terytorialnego bilans potrzeb pomocy społecznej. Instytut Rozwoju Służb Społecznych w Warszawie przygotował narzędzie umożliwiające gromadzenie danych, z których część pobierana jest automatycznie z innych systemów informatycznych. Narzędzie jest dość obszerne i swoim zakresem znacznie wykracza poza obszar pomocy społecznej. Zawiera również zagadnienia związane z sytuacją demograficzną, lokalnym rynkiem pracy, oceną dostępu do lokali socjalnych oraz infrastrukturą gminną. Składa się z 4 części:

1. dane o sytuacji demograficznej i społecznej w gminie,
2. dane o osobach korzystających z pomocy społecznej w gminie,
3. dane o zasobach pomocy społecznej w gminie,
4. wskaźnik oceny.

Na tej podstawie przeprowadzana jest ocena zasobów, która stanowić będzie rekomendację do planowania budżetu na rok następny.

Rolą gminy w zakresie realizacji zadań pomocy społecznej jest zaspokajanie w środowisku lokalnym indywidualnych potrzeb wspólnoty mieszkańców. Wspólnota za pośrednictwem wyspecjalizowanych służb podejmuje działania zmierzające do niwelowania różnic w procesie zaspokajania podstawowych potrzeb wówczas, gdy są one wywołane czynnikami niezależnymi od jednostki czy rodziny. Na szczeblu gminy pomoc społeczna kierowana jest wprost do osób najbardziej potrzebujących. Skupia się na doraźnym rozwiązywaniu konkretnych problemów. Przedstawione w ocenie zasobów pomocy społecznej dane ukazują sytuację społeczno-demograficzną bieżącą i przewidywaną oraz wyzwania stawiane przed służbami pomocy społecznej.

Z tymi zadaniami związanych jest szereg spraw wykraczających poza obszar oddziaływania pomocy społecznej i jej zadań ustawowych. Dotyczą one m.in., rynku pracy, ochrony zdrowia, sytuacji mieszkaniowej ,placówek oświatowych. Na stopień rozwiązywania problemów społecznych na terenie Gminy mają wpływ działania realizowane również przez inne podmioty polityki społecznej, zarówno na szczeblu lokalnym jak i ponadlokalnym.

Działania pracowników socjalnych zatrudnionych w ośrodku skierowane są na wzmocnienie świadczeniobiorców w odzyskaniu zdolności do prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie. Pracownik socjalny podejmuje współpracę z rodziną, osobą diagnozuje sytuację oraz określa plan pomocy na ich rzecz. Ma to na celu umożliwienie usamodzielnienia się rodziny lub osoby, a tym samym pomoc w rozwiązywaniu głównych problemów powodujących wykluczenie społeczne. Wymiernym efektem działań pracowników socjalnych jest to, że liczba klientów pomocy społecznej nie wzrasta. Zastanawiając się nad wielkością





istniejących zasobów pomocy społecznej pod kątem faktycznych potrzeb i problemów społecznych, biorąc również pod uwagę możliwości gmin, należy stwierdzić, iż pozostają one na poziomie dostatecznym.

Jednocześnie wymiar istniejących problemów społecznych ukazuje konieczność znacznych nakładów i środków na realizację nałożonych ustawowo zadań w obszarze pomocy społecznej oraz dalszy rozwój działań ukierunkowanych na przeciwdziałanie występującym problemom społecznym. Analiza danych w obszarze pomocy społecznej ukazuje także nakładanie się na siebie różnych problemów społecznych w rodzinach potrzebujących wsparcia. Szczególną uwagę należy zwrócić już po raz kolejny na problemy związane z bezrobociem, długotrwałą lub ciężką chorobą, niepełnosprawnością oraz starzeniem się społeczeństwa z czym związany jest rozwój usług opiekuńczych oraz zwiększenie środków w budżecie na opłaty związane z pobytem podopiecznych w domach pomocy społecznej. Powyższe dane pokazują ścisłą zależność pomiędzy w/w przesłankami udzielania pomocy mieszkańcom gminy. Planując realizację zadań z zakresu pomocy społecznej szczególną uwagę należy zwrócić na działania ukierunkowane na ochronę i polepszenie warunków życia najsłabszych grup społecznych, zagrożonych wykluczeniem społecznym, oraz na tworzenie warunków umożliwiających im aktywne uczestnictwo w życiu społecznym, a także organizację i rozwój usług opiekuńczych dla osób starszych, samotnych, chorych przewlekle, wymagających pomocy w codziennym życiu<sup>51</sup>.

### **Strategia rozwiązywania problemów**

U.p.s. określa, że do zadań gminy mających charakter obowiązkowy należy opracowanie i realizacja Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Strategie te dotyczyć mają programów pomocy społecznej, profilaktyki, rozwiązywania problemów alkoholowych. Celem strategii jest również integracja osób, rodzin przejawiających problemy, dążenie do zmian negatywnych sytuacji występujących w społeczeństwie. W ustawie o pomocy społecznej art. 16 i 17 określa, że opracowanie strategii jest obowiązkowe, uwarunkowane prawnie. Strategia ta powinna zawierać:

- prognozę zmian;
- cele strategiczne projektowanych zmian;
- kierunek niezbędnych działań;
- sposoby realizacji strategii;
- ramy finansowe;

---

<sup>51</sup> Na podstawie informacji pozyskanych w GOPS Gromnik.

- wskaźniki realizacji działań.

Strategia nie musi dotyczyć tylko problemów społecznych, o których mowa w ustawie, ale powinna obejmować również tematy, których poruszenie może przyczynić się do poprawy funkcjonowania danej społeczności.

Jak zostało wspomniane powyżej, na treść i realizację Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych ma wpływ Ustawa o pomocy społecznej, a także m.in.:

- Ustawa z dnia 26 października 1982r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j.: Dz.U. 2012r., poz. 1356 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. 2005r., Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2013r., poz. 124 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008r. , Nr 69, poz 415 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2011r., Nr 127, poz. 721 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010r., Nr 234 poz. 1536 z późn. zm.).

Opracowana w ten sposób strategia stanowi dokument obowiązujący przez wiele lat obejmujący dążenie do tworzenia i rozwoju pomocy międzyludzkiej w małych grupach zmagających się z podobnymi problemami. Kształtuje w ludziach odpowiedzialność za przyszłość własną i rodziny, przedstawia kolejność osób które zobowiązane są do niesienia pomocy, tj.: rodzina, społeczność lokalna, dopiero na samym końcu państwo.<sup>52</sup> Strategia jest bardzo ważnym dokumentem: prawidłowo zidentyfikowane problemy społeczne, posiadane zasoby gminy, analiza rynku pracy, sytuacja demograficzna, usystematyzowanie potrzeb pozwala na realizację zadań, mających a celu zaspokojenie potrzeb mieszkańców, zapobieganiu wykluczeniu społecznemu i służy rozwojowi gminy. Dokument ten daje podstawę do aplikowania o środki zewnętrzne na realizację zadań polityki społecznej w gminie (środki UE, dotacje celowe, środki pozabudżetowe). Zadania przewidziane do realizacji w Strategii należą do gminy, niekoniecznie do jednostki organizacyjnej pomocy społecznej. Zadania te mogą realizować podmioty gospodarcze, jednostki oświatowe, placówki kultury. Strategia obrazuje politykę społeczną gminy. Polityka społeczna jest dla

---

<sup>52</sup> <http://www.ops.pl/2016/06> (data odczytu 27.04.2017)

wszystkich mieszkańców, pomoc społeczna jest dla niektórych. I tak np. w 2017r. gmina Gromnik otrzymała dotację z budżetu wojewody na rozwój pomocy społecznej. Dotacja dotyczy zadania realizowane przez GOPS pn. „Rozwój aktywności społecznej seniorów w wieku 50+”. Zadanie będzie realizowane metodą projektu socjalnego jako jedna z metod pracy socjalnej<sup>53</sup>.

#### **2.3.4. Rodzaje świadczeń z pomocy społecznej**

##### **Beneficjenci świadczeń z pomocy społecznej**

System pomocy społecznej przewiduje dwa rodzaje świadczeń: pieniężne i niepieniężne<sup>54</sup>. Osobie albo rodzinie gmina może przyznać pomoc w formie pieniężnej lub rzeczowej w celu ekonomicznego usamodzielnienia. Pomoc w formie pieniężnej w celu ekonomicznego usamodzielnienia może być przyznana w formie jednorazowego zasiłku celowego lub nieoprocentowanej pożyczki. Warunki udzielenia i spłaty pożyczki oraz jej zabezpieczenia określa się w umowie z gminą. Pożyczka może być umorzona w całości lub w części, jeżeli przyczyni się do szybkiego osiągnięcia celów pomocy społecznej. Pomoc w formie rzeczowej następuje przez udostępnienie maszyn i narzędzi pracy stwarzających możliwość zorganizowania własnego warsztatu pracy oraz urządzeń ułatwiających pracę niepełnosprawnym. Udostępnienie maszyn i narzędzi następuje na podstawie umowy użyczenia.

W sprawach pomocy w formie pieniężnej lub rzeczowej w celu ekonomicznego usamodzielnienia gmina współdziała z powiatowym urzędem pracy. Rada gminy w drodze uchwały, określa wysokość oraz szczegółowe warunki i tryb przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie.

Prawo do świadczeń z pomocy społecznej, jeżeli umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej, przysługuje<sup>55</sup>.

- osobom posiadającym obywatelstwo polskie mającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- cudzoziemcom mającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej posiadającym zezwolenie na osiedlenie się, zgodę na pobyt tolerowany w Rzeczypospolitej Polskiej;

<sup>53</sup> Na podstawie informacji pozyskanych w GOPS Gromnik.

<sup>54</sup> S. Nitecki, Pawo..., op. cit, s. 181.

<sup>55</sup> Ibidem ,s. 202.



- obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, których uzyskali zezwolenie na pobyt.

## **Świadczenia pieniężne**

### **Uprawnieni do świadczeń pieniężnych**

Prawo do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej przysługuje<sup>56</sup>.

- osobie samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza kwoty 634 zł, zwany dalej kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej;
- osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza 514 zł, zwany dalej kryterium dochodowym na osobę w rodzinie;
- rodzinie, której dochód nie przekracza sumy kwot wymienionych kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, zwanej dalej kryterium dochodowym w rodzinie.

### **Rodzaje świadczeń pieniężnych**

Świadczenia pieniężne przyznawane na zasadach wynikających z u.p.s. to:

- zasiłek stały,
- zasiłek okresowy,
- zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy,
- zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie,
- pomoc na usamodzielnienie oraz na kontynuację 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.

### **Zasiłek stały przysługuje:**

- pełnoletniej osobie samotnie gospodarującej, niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy, jeżeli jej dochód jest niższy od kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej,
- pełnoletniej osobie pozostającej w rodzinie, całkowicie niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy, jeżeli jej dochód, jak również dochód na osobę w rodzinie są niższe od kryterium dochodowego na osobę w rodzinie.

### **Zasiłek okresowy przysługuje:**

- osobie samotnie gospodarującej, której dochód jest niższy od kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej,

---

<sup>56</sup> <http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/> (data odczytu 06.06.2017)

- rodzinie której dochód jest niższy od kryterium dochodowego rodziny.

Świadczenie to przyznaje się w szczególności ze względu na: długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie oraz inne uzasadnione przyczyny.

Zasiłek celowy może być przyznany w celu niezbędnej potrzeby bytowej. Świadczenie to można przyznać w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu.

### **Świadczenie niepieniężne**

Ośrodek Pomocy Społecznej udziela następujące świadczenia<sup>57</sup>.

- praca socjalna,
- bilet kredytowy,
- składki na ubezpieczenie zdrowotne,
- składki na ubezpieczenie społeczne,
- pomoc rzeczowa, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie,
- sprawianie pogrzebu,
- poradnictwo specjalistyczne,
- interwencja kryzysowa,
- schronienie,
- posiłek,
- niezbędne ubranie,
- usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy,
- specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia,
- mieszkanie chronione,
- pobyt i usługi w domach pomocy społecznej,
- pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej dla osób usamodzielnionych.

Praca socjalna świadczona jest na rzecz poprawy funkcjonowania osób i rodzin w ich środowisku społecznym. W pracy tej wykorzystuje się metody i techniki, stosowanie z poszanowaniem godności osoby i jej prawa do samostanowienia.

Ośrodek pomocy społecznej opłaca składki na ubezpieczenie zdrowotne za osobę:

---

<sup>57</sup> <http://www.gopsgromnik.pl> (data odczytu 15.05.2017)

- pobierając zasiłek stały z pomocy społecznej niepodlegającą obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu,
- bezdomną objętą indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności i niepodlegającą obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu, na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Składki na ubezpieczenie społeczne opłacane są za osobę, która rezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie zamieszkującym.

Poradnictwo specjalistyczne, a w szczególności prawne, psychologiczne i rodzinne, jest świadczone osobom i rodzinom, które mają trudności lub wykazują potrzebę wsparcia w rozwiązywaniu swoich problemów życiowych, bez względu na posiadany dochód.

Interwencja kryzysowa stanowi zespół działań podejmowanych na rzecz osób i rodzin, w tym dotkniętych przemocą, w celu zapobiegania występowaniu lub pogłębianiu się występujących dysfunkcji. W ramach takich działań udziela się schronienia dostępnego przez całą dobę.

Osoba lub rodzina ma prawo do schronienia jeżeli jest tego pozbawiona. Udzielnie schronienia następuje przez przyznanie tymczasowego miejsca noclegowego w noclegowniach, schroniskach, domach dla bezdomnych i innych miejscach do tego przeznaczonych.

Wnioskujący o pomoc społeczną zobowiązany do wykorzystania własnych środków, możliwości i uprawnień, zaś rodzaj, forma i rozmiar pomocy muszą być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy. Wynika to m.in. z tego, że ośrodki pomocy mają ograniczony budżet i udzielając pomocy muszą uwzględniać potrzeby wielu ludzi.



## **Rozdział 3. POMOC SPOŁECZNA W GMINIE GROMNIK. PRACA GMINNEGO OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ W ŚWIETLE BADAŃ WŁASNYCH**

### **3.1. Cel, zakres i metoda badań**

Metodologia badań naukowych wskazuje poszczególne kroki, jakie powinno się podjąć, by czynności badawcze były kompletne, a tym samym cały proces badawczy poprawny. Pojęcie kluczowe dla metodologii wyznaczają kolejne etapy badania i porządkują sam proces empiryczny. Są to takie terminy, jak: proces badawczy, pytanie badawcze, hipoteza badawcza, metoda, techniki i narzędzia badawcze<sup>58</sup>.

Proces badawczy to ciąg zachowań, który polega na zbieraniu i analizie danych w toku bezpośredniego lub pośredniego kontaktu z badaną rzeczywistością i który zmierza do uzyskania odpowiedzi na sformułowane pytanie lub do rozstrzygnięcia prawdziwości sformułowanej hipotezy. Pozwala dobrać odpowiednią metodę, która będzie stosowana w badaniu.

Przed rozpoczęciem badań należy sformułować hipotezę, o której prawdziwości lub fałszywości rozstrzyga wynik badania. Hipoteza daje nam odpowiedź na pytania, jakie stawia się, formułując wcześniej problem badawczy. Jego uszczegółowieniem są pytania badawcze. Dotyczą one pewnych zdarzeń, procesów, które określają interesującą badacza dziedzinę zjawisk społecznych. Pytanie musi zaczynać się od: czy, ile, jakie, czy prawdą jest lub z innych partykuł, aby wypowiedź można uznać za pytanie.

Metody badawcze to powtarzalne, skuteczne sposoby zbierania, opracowywania, analizy i interpretacji danych, służących do uzyskania uzasadnionych odpowiedzi na stawiane pytania; inaczej to sposób szukania optymalnie zasadnych i optymalnie dokładnych odpowiedzi na pytania interesujące badacza. Wybór metody powinien być podporządkowany problematyce badania. Rodzaje metod badawczych to np.: obserwacja, wywiad, sondaż.

Z kolei techniki badawcze to np.: ankieta i obserwacja. Techniki badawcze są realizowane za pomocą odpowiednio dobranych narzędzi badawczych. Narzędziem badawczym nazywamy każdy przedmiot służący do realizacji wybranej techniki badań. Takim przedmiotem może być kwestionariusz, dyktafon a nawet długopis czy ołówek.

W pracy przyjęto następujące kroki badawcze:

**Główne pytanie badawcze:** Jak GOPS w Gminie Gromnik realizuje obowiązki w zakresie pomocy społecznej spoczywające na jednostce samorządu terytorialnego?

---

<sup>58</sup> S. Nowak, Metodologia badań społecznych, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.



### **Szczegółowe pytania badawcze:**

1. Jak kształtuje się poziom wydatków na pomoc społeczną w kontekście całego budżetu Gminy Gromnik?
2. Jakie priorytety przyjął GOPS W Gminie Gromnik w swojej strategii w okresie jej obowiązywania?
3. Jakie bieżące formy działania podejmuje GOPS w Gminie Gromnik w zakresie pomocy społecznej?

### **Hipotezy:**

1. Wydatki na pomoc społeczną w kontekście całego budżetu Gminy Gromnik zajmują czołową pozycję.
2. Priorytetem działań GOPS-u w Gminie Gromnik jest wspieranie rodzin i walka z ubóstwem.
3. GOPS w Gminie Gromnik w swojej bieżącej pracy podejmuje standardowe formy działania wynikające z obowiązujących przepisów.

### **Metoda badawcza:**

W pracy zastosowano monograficzną metodę badawczą z badaniem dokumentacji, analizą dokumentów o charakterze strategicznym oraz elementami obserwacji uczestniczącej (własne spostrzeżenia dotyczące kluczowych zjawisk). Ponadto wykorzystano także metodę badań sondażowych, z techniką wywiadu bezpośredniego przy pomocy kwestionariusza jako narzędzia.

### **3.2. Gmina Gromnik – charakterystyka**

Gmina Gromnik, utworzona decyzją administracyjną w początkowych latach 70. XX wieku, to gmina wiejska położona we wschodniej części województwa małopolskiego, w powiecie tarnowskim. Od południowo wschodniej strony graniczy z gminą Rzepiennik Strzyżewski, od północno-wschodniej strony z gminą Tuchów, od północy z gminą Pleśna, od zachodniej strony z gminą Zakliczyn, a od południowej z gminą Ciężkowice.





## Rysunek 2. Gmina Gromnik na tle powiatu tarnowskiego.



Źródło: <http://mptarnowski.blogspot.com/p/charakterystyka.html>

Gminę tworzy siedem sołectw: Chojnik, Golanka, Gromnik, Polichty, Rzepiennik Marciszewski, Siemiechów, Brzozowa.

## Rysunek 3. Sołectwa Gminy Gromnik



Źródło: [http://www.gromnik.pl/asp/pliki/nasza\\_gmnia/mapa\\_gromnik.jpg](http://www.gromnik.pl/asp/pliki/nasza_gmnia/mapa_gromnik.jpg)

Gmina Gromnik zajmuje powierzchnię 70 km<sup>2</sup>, zamieszkiwana jest przez 8896 osób. Gromnik, będący obecnie siedzibą gminy, stanowi bardzo atrakcyjną wieś. Znajduje się na obszarze parków krajobrazowych Pogórza Cieżkowicko-Rożnowskiego, a także posiada

bogata historię, czego dowodzą między innymi prowadzone na terenie gminy wykopaliska archeologiczne, które wskazywały na istnienie osady już w czasach epoki kamienia, znaleziono również ślady z okresu rzymskiego i średniowiecza<sup>59</sup>. Gmina Gromnik ma charakter rolniczy i posiada korzystne warunki dla rozwoju przetwórstwa rolno-spożywczego. Prawie 60,2% aktywnych zawodowo mieszkańców Gminy pracuje w sektorze rolniczym, 15% w przemyśle i budownictwie, a 3,8% w sektorze usługowym (handel, gastronomia) oraz 3,8% pracuje w sektorze finansowym.<sup>60</sup> Gmina i jej okolice są atrakcyjne pod względem przyrodniczym i krajobrazowym. Stwarza to możliwości, rozwoju bazy turystycznej. Działania gminy wspierające rozwój drobnej przedsiębiorczości stwarzają szansę na poszerzenie rynku pracy, a tym samym zmniejszenia bezrobocia.

### **3.3. Działalność Ośrodka Pomocy Społecznej w Gminie Gromnik. Badania własne**

#### **3.3.1. Finansowanie działań związanych z pomocą społeczną w Gminie Gromnik**

Główny ciężar realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej spoczywa na organach władzy publicznej, a w szczególności na gminie, która jest najbliższą osobą ubiegającą się o uzyskanie świadczeń socjalnych. Gminy analizują sytuacje świadczeniobiorców, realizują także inne zadania, jak np. podejmują uchwały, będące planami bądź programami z zakresu pomocy społecznej. Pozostałe jednostki samorządu terytorialnego (powiat, województwo) wykonują tylko funkcje pomocowe w stosunku do gminy. Finansowanie działań związanych z pomocą społeczną jest zadaniem własnym gminy. Na niektóre zadania związane z pomocą społeczną gmina otrzymuje dotacje z Budżetu Wojewody, są to dotacje do zadań własnych. W związku z aktywizacją bezrobotnych gmina również zawiera porozumienia z PUP i WUP na organizowanie prac społeczno-użytecznych, są to środki z Funduszu Pracy.

Nie inaczej jest w badanej Gminie Gromnik. Finansowanie zadań Ośrodka Pomocy Społecznej w Gromniku odbywa się: ze środków rządowych, na zadania zlecone oraz dotacje do zadań własnych; ze środków własnych gminy, na zadania własne; z Powiatowego Urzędu Pracy na refundację wydatków poniesionych na organizowanie przez gminę prac społecznie użytecznych.

Z budżetu Wojewody przeznaczono pieniądze na:

- dotacje celowe: dofinansowanie Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”,
- dotacje celowe do zadań własnych: na wypłatę zasiłków okresowych, stałych, oraz opłacanie składek zdrowotnych,

<sup>59</sup> Mirosław Kowalski, Gromnik 2010, Prezentacja Gminy, Biuletyn Informacyjny, s. 2-4.

<sup>60</sup> <http://www.polskawliczbach.pl/gmina-Gromnik> (data odczytu 20.05.2017)



- dotacje celowe na zadania zlecone: wynagrodzenie za sprawowanie opieki i koszty obsługi.

Z budżetu Gminy pieniądze przeznaczone na:

- realizację zadań własnych, takich jak: realizację programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, pomoc w formie posiłków, zasiłki i pomoc w naturze, pobyt w Domach Pomocy Społecznej, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, schronienie i pobyt dzieci z gminy Gromnik w pieczy zastępczej i placówce opiekuńczo-wychowawczej.

Ze Środków Powiatowego Urzędu Pracy pieniądze przeznaczone na:

- wynagrodzenia dla bezrobotnych za wykonywanie prac społeczno użytecznych.

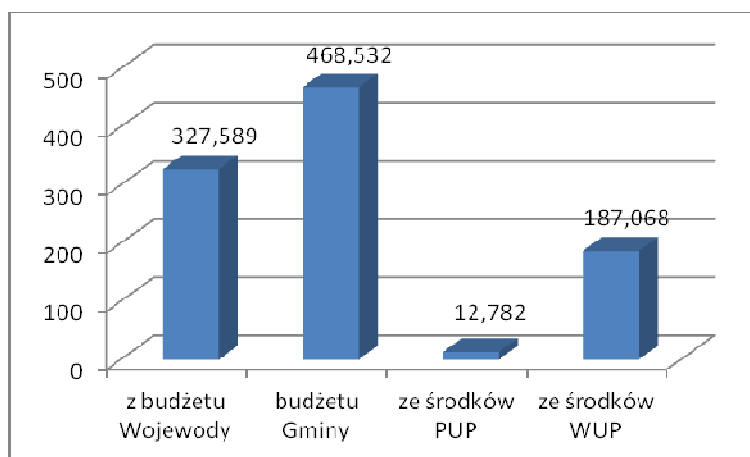
Poniżej przedstawiono porównanie działań finansowych z obszaru opieki społecznej w 2014 r. i 2015 r.

### Działania finansowe GOPS w Gromniku w 2014r.

**1. Udział poszczególnych podmiotów w finansowaniu zadań.** Ogółem zadania pomocy społecznej zrealizowano na kwotę 999.970,63 zł. Ośrodek Pomocy w Gromniku na realizację swoich wszystkich zadań wykorzystał środki z poszczególnych podmiotów w następującej wielkości:

- z budżetu Wojewody: 327.588,91 zł
- z budżetu Gminy: 468.531,55 zł
- ze środków PUP: 12.782,40 zł
- ze środków WUP: 187.067,77zł.

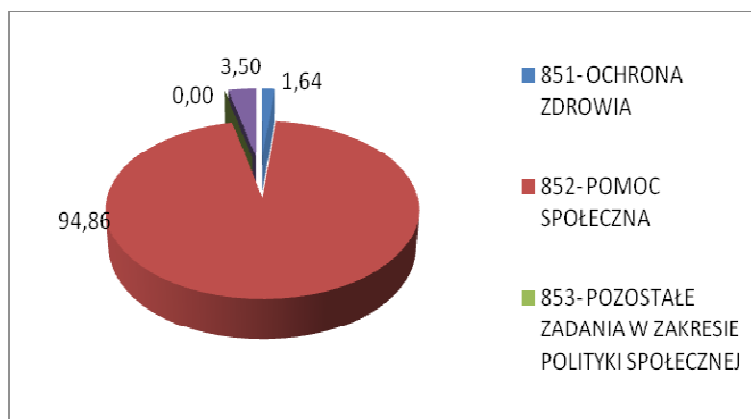
**Wykres 1. Udział poszczególnych podmiotów w finansowaniu zadań Ośrodka Pomocy Społecznej w Gromniku w roku 2014**



Źródło: Opracowanie własne.

**2. Struktura wydatków w ramach polityki społecznej.** Analizując wydatki budżetu gminy w ramach polityki społecznej według działów, możemy zaobserwować, że najwięcej jest przeznaczonych na dział 852-Pomoc społeczna.

**Wykres 2. Struktura wydatków na zadania realizowane w ramach polityki społecznej w gminie Gromnik wg działów**



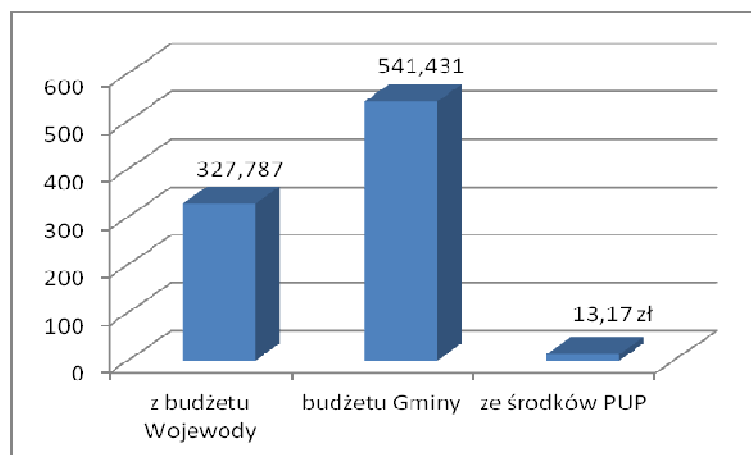
Źródło: Opracowanie własne.

### Działania finansowe GOPS w Gromniku w 2015r.

**1. Udział poszczególnych podmiotów w finansowaniu zadań.** Ogółem zadania pomocy społecznej zrealizowano na kwotę 882.388 zł. Środki z poszczególnych podmiotów zostały wykorzystane w następujących wielkościach:

- z budżetu Wojewody: 327.786,54 zł
- z budżetu Gminy: 541.430,87 zł
- ze środków PUP: 13.170,60 zł

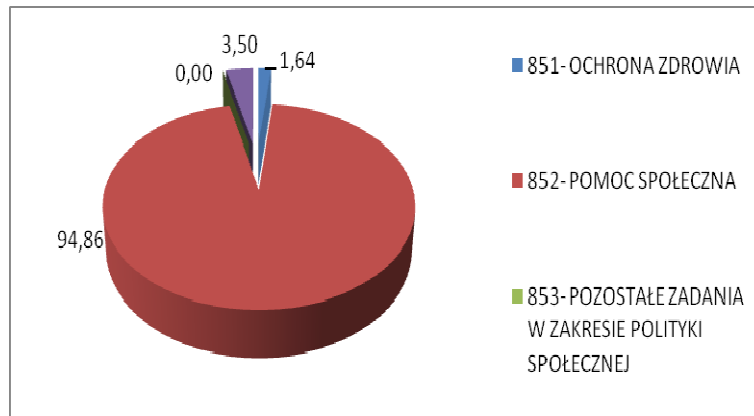
**Wykres 3. Udział poszczególnych podmiotów w finansowaniu zadań Ośrodka Pomocy Społecznej w Gromniku w roku 2015**



Źródło: Opracowanie własne.

**2. Struktura wydatków w ramach polityki społecznej.** Najwięcej środków, podobnie jak w roku wcześniejszym (wykres 2.), gmina przeznaczyła na dział: Pomoc społeczna (wykres 4.).

**Wykres 4. Struktura wydatków na zadania realizowane w ramach polityki społecznej w gminie Gromnik w/g działów**

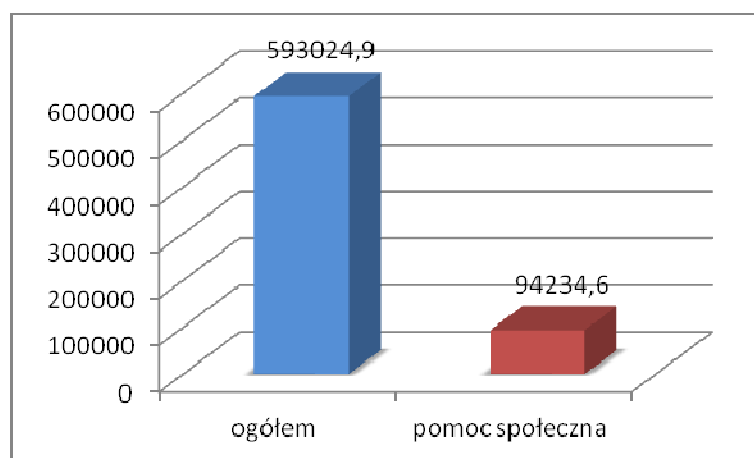


Źródło: opracowanie własne

**Podsumowanie.** Jak wynika z przedstawionych danych w 2014r gmina na dział 853 „Pomoc Społeczna” przeznaczyła 93,01% całego budżetu w ramach polityki społecznej, a z kolei w 2015r. 94,86%. Najwięcej pieniędzy na finansowanie zadań z opieki społecznej pochodzi z budżetu gminy.

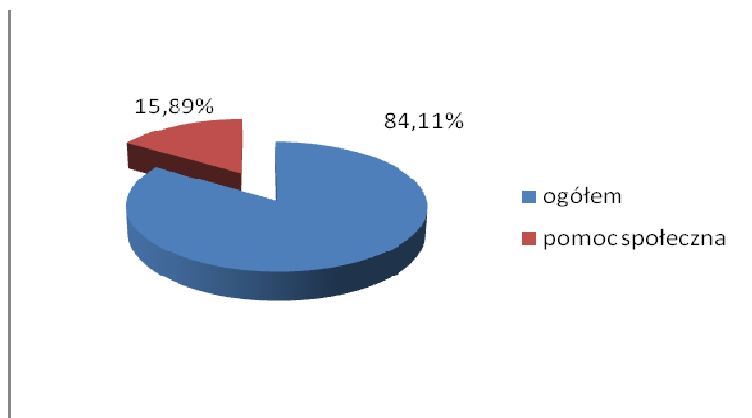
**3. Wydatki gminy na pomoc społeczną na tle wydatków powiatu i województwa: rok 2015.** Porównanie pozwala spojrzeć na strukturę wydatków w zakresie pomocy społecznej w regionie (wykresy 5, 5a, 6, 6a) i usytuować na tym tle wydatki gminy Gromnik (wykres 7., 7a).

**Wykres 5. Wydatki na pomoc społeczną powiatu tarnowskiego na tle ogólnych wydatków.**



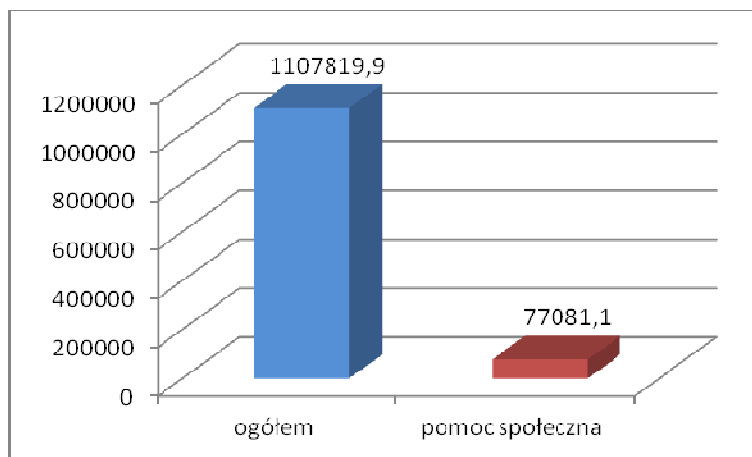
Źródło: Opracowanie własne.

**Wykres 5a. Wydatki na pomoc społeczną powiatu tarnowskiego na tle ogólnych wydatków (w %)**



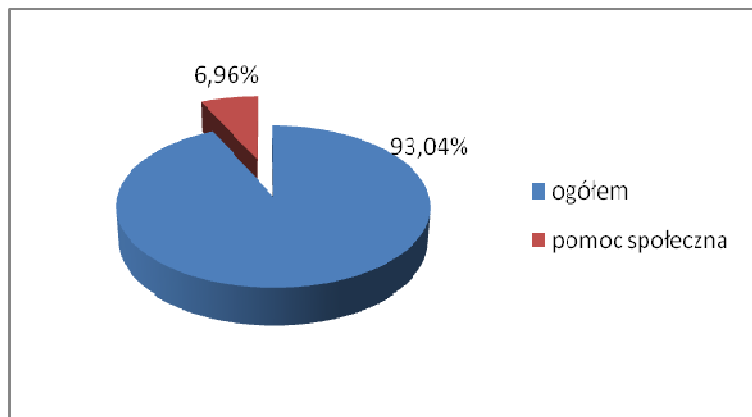
Źródło :Opracowanie własne.

**Wykres 6. Wydatki na pomoc społeczną województwa małopolskiego na tle ogólnych wydatków**



Źródło :Opracowanie własne.

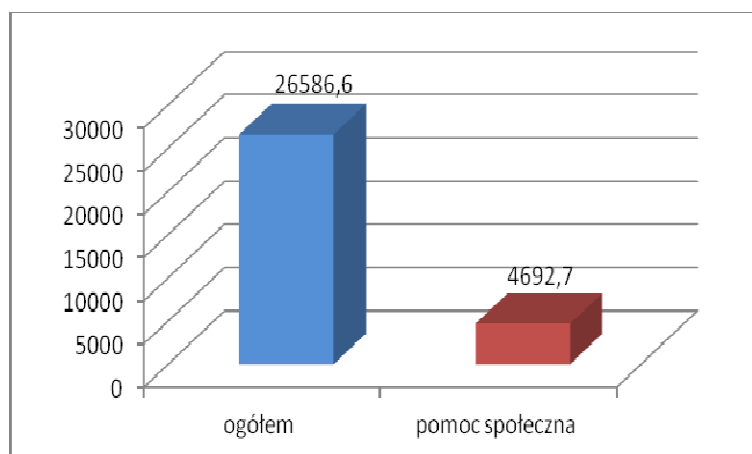
**Wykres 6a. Wydatki na pomoc społeczną województwa małopolskiego na tle ogólnych wydatków (w%)**



Źródło :Opracowanie własne.

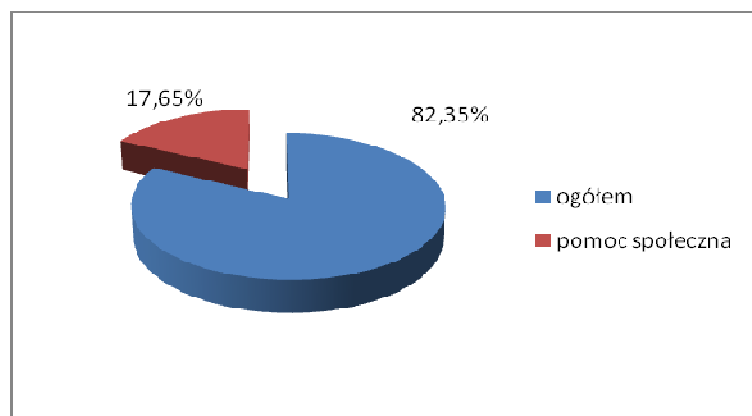


### Wykres 7. Wydatki na pomoc społeczną Gminy Gromnik na tle ogólnych wydatków



Źródło: Opracowanie własne.

### Wykres 7a. Wydatki na pomoc społeczną Gminy Gromnik na tle ogólnych wydatków (w%)



Źródło :Opracowanie własne.

Porównując wydatki na pomoc społeczną w gminie, powiecie i województwie w 2015r., proporcje przedstawiają się następująco: wydatki na pomoc społeczną w Gminie Gromnik wynoszą 17,16% całego budżetu gminy, w powiecie 15,89% całego budżetu, a w województwie tylko 6,96% z budżetu jest przeznaczony na finansowanie zadań związanych z opieką społeczną. Można zatem stwierdzić, że gmina ma świadomość realizacji zadań w obszarze opieki społecznej i przeznacza na nie określone środki. Proporcje są zgodne z faktem, że to właśnie samorządy lokalne są najbliższe ludzi i ich spraw, co ma odzwierciedlenie m.in. w wysokości wydatków.

### 3.3.2. Strategia GOPS w Gminie Gromnik

Gmina ma obowiązek opracowania i realizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Jest to dokument sporządzony na kilka lat. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gromniku opracował strategię na lata 2011-2020.



Strategia to przede wszystkim ocena rzeczywistych możliwości rozwojowych oraz wybór najbardziej odpowiednich sposobów postępowania, istotnych z punktu widzenia powodzenia planowanych działań, jest określeniem ważności poszczególnych celów strategii GOPS w opracowanej strategii na lata 2011-2020 szczególny naciska kładzie na wzmocnienie działań integracyjnych skierowanych do mieszkańców niewydolnych życiowo oraz tych, którzy znaleźli się w losowo ciężkiej sytuacji. Przeprowadzona analiza w ramach opracowywanej strategii pozwala stwierdzić, że mieszkańcy Gminy Gromnik dotknięci są problemami, które naruszają harmonię życia i funkcjonowania rodziny. GOPS w gminie Gromnik jako główne cele strategiczne przyjął: wsparcie osób i walka z ubóstwem.

Osoby i rodziny, które znalazły się w ciężkiej sytuacji życiowej i nie potrafią samodzielnie przezwyciężyć sytuacji kryzysowych obejmowane są pomocą i różnego rodzaju świadczeniami. Pomoc świadczona jest na bieżąco w oparciu o przepisy ustawy o pomocy społecznej oraz inne akty prawne. Pracownicy socjalni GOPS-u w toku wykonywanych czynności służbowych rozeznają potrzeby i oczekiwania osób ubogich oraz znajdujących się w sytuacjach kryzysowych, które to osoby następnie otrzymują pomoc adekwatnie do potrzeb. W 2015 r. 111 rodzin skorzystało z pomocy w formie zasiłków celowych na różne cele, 36 rodzin otrzymało pomoc w formie zasiłków okresowych, głównie z tytułu bezrobocia 289 dzieci z terenu gminy objętych było dożywianiem w szkole. Mieszkańcy gminy korzystają również ze świadczeń rodzinnych, w IV kwartale 2015 r. świadczenia te pobierały 594 rodziny (w tym 131 rodzin wielodzietnych). Gmina również prowadzi i finansuje mieszkania chronione.

Zjawisko bezrobocia na terenie Gminy Gromnik jest monitorowane przez Zespół ds. wdrażania SRPS poprzez pozyskiwanie informacji o sytuacji na rynku pracy w Regionie Tarnowskim, z internetowego Serwisu Informacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Tarnowie, dwa razy w ciągu roku. Urząd Gminy w Gromniku przy współpracy z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej i Powiatowym Urzędem Pracy w Tarnowie organizuje na terenie gminy prace społecznie użyteczne, prace interwencyjne. Osoby bezrobotne korzystają również z Programu Aktywizacja i Integracja. Osoby nieaktywne zawodowo i osoby bezrobotne, będące klientami GOPS w Gromniku, są motywowane przez pracowników socjalnych odpowiednio do zarejestrowania się w PUP oraz do korzystania z doradztwa zawodowego i psychologicznego oferowanego przez PUP, w celu opracowania indywidualnych planów rozwoju zawodowego, korzystania z dostępnych im szkoleń zawodowych dla maksymalnego zwiększenia szans na podjęcie aktywności na rynku pracy, znalezienia miejsca pracy. Również osoby starsze, które nie mogą samodzielnie





funkcjonować z powodu wieku, choroby, pozbawione opieki rodziny, jak i również osoby niepełnosprawne, mogą liczyć na zapewnienie opieki sprawowanej przez opiekunki zatrudnione w GOPS.

### **3.3.3. Formy działania GOPS w Gminie Gromnik**

#### **3.3.3.1. Wynik wywiadu przeprowadzonego z Kierownikiem GOPS**

W ramach badań przeprowadzono wywiad z Kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gromniku Panią Ewą Gądek, która odpowiedziała na pytania związane z bieżącą działalnością GOPS-u.

Treść zadanych pytań dotyczyła następujących kwestii:

1. Jakie czynniki mają wpływ na stopień rozwiązywania kwestii społecznych na terenie Gminy Gromnik?
2. Jaki jest cel współpracy z organizacjami i podmiotami zewnętrznymi?
3. Jakie zadania realizowane przez Ośrodek Pomocy są najbardziej ukierunkowane na pomoc rodzinie?
4. Co to jest ocena zasobów pomocy społecznej?
5. Jakie dane zawiera ocena zasobów?
6. W jaki sposób są gromadzone dane do oceny zasobów?
7. Co jest brane pod uwagę podczas planowania budżetu na zadania z zakresu pomocy społecznej na kolejny rok?
8. Na co skierowane są działania pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku Pomocy?

Wynik wywiadu:

Pytania 1.,2.,3.

Kierownik GOPS, Pani Ewa Gądek stwierdziła, że duży wpływ na stopień rozwiązywania kwestii społecznych na terenie Gminy Gromnik mają działania realizowane również przez inne podmioty polityki społecznej, zarówno na szczeblu lokalnym i ponadlokalnym. Podkreśliła, że w swojej bieżącej pracy współpracuje z innymi jednostkami, organizacjami na terenie gminy oraz z podmiotami zewnętrznymi. Celem takiej współpracy jest rozwijanie i upowszechnianie form aktywnej integracji społecznej i międzypokoleniowej, która ma na celu zapobieganiu wykluczeniu społecznemu osób rodzin oraz środowisk.

Organizacje, z którymi współpracuje Ośrodek, realizują projekty skierowane do osób z terenu Gminy Gromnik. Niektóre z nich służą integracji rodzin. Oferty te zamieszczane są na stronie internetowej Ośrodka, zaś ulotki i plakaty w miejscach ogólnodostępnych dla



mieszkańców gminy. Ośrodek organizuje różne formy pomocy skierowane do rodzin, nie tylko te zagwarantowane ustawowo. Najwięcej działań podejmuje jednak na rzecz poprawy sytuacji materialnej rodzin, w których występują problemy związane z bezrobociem, trudnościami wychowawczymi i opiekuńczymi. Celem podejmowanych działań jest przezwyciężenie ich trudnej sytuacji, usamodzielnienie rodzin oraz ich integracja ze środowiskiem Rodziny te mogą uzyskać pomoc prawną w Punkcie Informacji Wsparcia i Pomocy Społecznej, jak również mogą korzystać z pomocy specjalistów w zakresie psychiatrii terapii uzależnień, psychologa. Gmina Gromnik zawarła porozumienie z Centrum Zdrowia w Tuchowie o świadczenie tych usług. Informacja o dostępności poradnictwa specjalistycznego znajduje się również na tablicy Informacyjnej Ośrodka Pomocy.

Pytanie 4.,5.,6.

Zgodnie z art. 16a u.p.s, gmina jest zobowiązania do przygotowania co roku oceny zasobów pomocy społecznej. Pani Gądek stwierdziła, że jest to nowe narzędzie wykorzystywane w pracy Ośrodka, jest cennym zbiorem informacji do określenia kierunków zmian, jak również opracowania strategii rozwiązywania problemów społecznych.

Zaprezentowane dane ukazują lokalną sytuację społeczno-demograficzną gminy. Istotne znaczenie mają tu także kwestie związane z polityką rynku, ochroną zdrowia oraz polityką mieszkaniową i oświatową gminy. Ocenę zasobów opracowuje się w oparciu o materiały będące w posiadaniu GOPS-u, sprawozdania merytoryczne, finansowe oraz na podstawie przewidywanych potrzeb.

Pytanie 7.

Pani kierownik na zadane pytanie, co jest brane pod uwagę podczas planowania budżetu na realizację zadań GOPS-u, odpowiedziała, że planując budżet na przyszły rok, należy wziąć pod uwagę prognozy demograficzne, z których wynika, że w Gminie Gromnik liczba ludności utrzymuje się na stałym poziomie. Obserwuje się spadek ludności w wieku przedprodukcyjnym i wzrost populacji ludności w wieku produkcyjnym i poprodukcyjnym. Takie prognozy ukierunkowują cele strategiczne w pomocy społecznej na pomoc osobom w podeszłym wieku, a co za tym idzie zabezpieczenie środków na utrzymanie osób starszych. Także na: zapewnienie schronienia dla osób bezdomnych zabezpieczenie środków finansowych na udzielenie pomocy i wsparcia dla rodzin o najniższych dochodach poprzez wszystkie formy pomocy przewidziane w przepisach o pomocy społecznej, jak również wynikające z innych ustaw i programów osłonowych.



#### Pytanie 8.

Odpowiadając z kolei na pytanie dotyczące pracowników socjalnych, Rozmówczyni odpowiedziała, że działania pracowników socjalnych skierowane są przede wszystkim na wzmocnienie świadczeniobiorców w odzyskaniu zdolności do prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie. Pracownik socjalny podejmuje współpracę z rodziną, diagnozuje sytuację oraz określa plan pomocy. Wymiernym efektem działań pracowników socjalnych jest to, że liczba klientów pomocy społecznej nie wzrasta.

#### **3.3.3.2. Realizowanie zadań wynikających z ustawy**

Gmina Gromnik realizuje również zadania wynikające z ustawy z dnia 5 grudnia o Karcie Dużej Rodziny (KDR) oraz zadania wynikające z ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (NK). Wójt upoważnił kierownika GOPS do realizacji zadań wynikających z niniejszych ustaw.

Karta Dużej Rodziny to system zniżek i dodatkowych uprawnień dla rodzin z trójką i więcej dzieci, zarówno w instytucjach publicznych, jak i w firmach prywatnych. Jej posiadacze mają możliwość tańszego korzystania z ofert instytucji kulturalnych, ośrodków rekreacyjnych na terenie całego kraju. Posiadanie Karty ułatwia więc dużym rodziną dostęp do rekreacji oraz obniża koszty codziennego życia. Posiadacze karty Dużej Rodziny mogą korzystać z ofert w ponad 10 tys. miejsc zgłoszonych przez prawie tysiąc firm i instytucji z całej Polski. Milionowa karta została wydana w maju 2015r.

Karta przysługuje niezależnie od uzyskiwanych dochodów rodzinom z co najmniej trójka dzieci<sup>61</sup>.

- w wieku do ukończenia 18 roku życia,
- w wieku do ukończenia 25 roku życia, w przypadku gdy dziecko uczy się w szkole lub szkole wyższej,
- bez ograniczeń wiekowych, w przypadku dzieci legitymujących się orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności.

Ważne jest, aby w chwili składania wniosku, rodzina spełniała w/w warunki. Aby otrzymać Kartę Dużej Rodziny, należy złożyć wniosek w gminie odpowiadającej miejscu zamieszkania. Wniosek w imieniu rodziny, może złożyć każdy pełnoletni jej członek.

---

<sup>61</sup> [www.rodzina.gov.pl](http://www.rodzina.gov.pl) (data odczytu 27.05.2017)

**Tabela 2. Raport na dzień 25.04.2017r.**

Szczegóły	Liczba rodzin posiadających przynajmniej jedną Kartę Dużej Rodziny					
	z 3dzieci	z 4 dzieci	z 5 dzieci	z 6 dzieci	z 7+ dzieci	w sumie
Gmina Gromnik – gmina wiejska	101	36	12	3	4	156

Źródło: Opracowanie własne.

W ramach zadań Programu Przeciwdziałaniu Przemocy w rodzinie GOPS w Gromniku prowadzi Punkt Informacji, Wsparcia i Pomocy dla Osób Dotkniętych Przemocą w Rodzinie. Udzielono pomocy w formie porad prawnych, pracy socjalnej dla 17 osób. Wydatki na realizację Programu wyniosły w 2016 roku 4.059.00 zł, ze środków własnych: na prowadzenie Punktu Informacyjnego, wsparcie i pomoc oraz wynagrodzenie prawnika.

W 2016r prowadzono procedurę Niebieskiej Karty w 21 rodzinach, w tym 7 NK rozpoczętych w 2015r. i 14 NK założonych w 2016r. Procedurę NK zakończono w 17 rodzinach (w tym w 15 z powodu zaprzestania przemocy i w 2 z powodu braku znamion przemocy). Zjawisko stosowania przemocy w rodzinie jest trudne do oszacowania, ponieważ tylko niektóre rodziny godzą się na założenie Niebieskiej Karty.

### 3.3.3.3. Promowanie projektów i inicjatyw

GOPS w Gromniku, dążąc w swoich działaniach do zmniejszenia zjawiska bezrobocia, podnoszenia poziomu życia jak również zmniejszania ubóstwa i wspierania rodzin, podejmuje różne inicjatywy, jak i również realizuje wiele projektów.

W 2013 r. Ośrodek realizował Projekt systemowy. W projekcie brało udział 32 osoby. Udzielono wtedy wsparcia w formie konsultacji i szkoleń w następujących formach:

- wsparcie i doradztwo psychologiczne i zawodowe ukierunkowane na wybór zawodu (osobno dla młodzieży, osobno dla dorosłych), tj. indywidualne konsultacje psychologiczne, ora grupowe i indywidualne konsultacje z doradcą zawodowym,
- wzmocnienie kompetencji społeczno-osobowych,
- opiekun osób zależnych,
- szkolenie gastronomiczne,
- przygotowanie do wejścia na rynek pracy Unii Europejskiej, zajęcia w języku niemieckim dla młodzieży.

Koszt projektu wynosił ogółem 218.372,49zł .Z tego dofinansowanie 188.557,01 zł ze środków UE i budżetu państwa, udział własny w projekcie to kwota 29.815,48 zł. Do udziału własnego zaliczono wypłatę zasiłków celowych dla uczestników projektu.



W 2014r. Ośrodek realizował Projekt, w którym z kolei brało udział 30 osób. W ramach tego projektu. przeprowadzono wykłady, warsztaty i konsultacje w ramach modułu "Wzmocnienie kompetencji społeczno-osobowych" z tematów:

- Czym jest przemoc, typowe role, rodzaje przemocy.
- Konsekwencje doświadczania i stosowania przemocy.
- Dynamika interakcji między sprawcą i osobą doznającą przemocy.
- Jak rozpoznać osobę doznającą przemocy (objawy doświadczania przemocy).
- Sposoby pomocy osobom doznającym przemocy i stosujących przemoc.
- Pomoc dzieciom- ofiarom i świadkom przemocy.
- Przeciwdziałanie przemocy jako zadanie własne gminy
- Rola mediacji w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.
- Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie zagadnienia wskazane przez uczestników szkolenia warsztaty i konsultacje indywidualne.

Udzielono również wsparcia w formie konsultacji i szkoleń w następujących formach:

- wsparcie i doradztwo psychologiczne i zawodowe, indywidualne konsultacje psychologiczne oraz grupowe i indywidualne konsultacje z doradcą zawodowym,
- wzmocnienie kompetencji społeczno-osobowych: w tym trening umiejętności interpersonalnych, trening kompetencji wychowawczych, warsztaty i konsultacje na temat przemocy w rodzinie,
- szkolenia: kosmetyczne, projektowanie ogrodów przydomowych.

Koszt projektu wyniósł ogółem: 217.594,55zł. Z tego dofinansowanie 187.067,77 zł ze środków UE i budżetu państwa, udział własny w projekcie to kwota 30.526,78 zł.

Obecnie realizowane jest projekt pn „Rozwój aktywności społecznej seniorów w wieku 50+”. Niniejszy projekt socjalny jest odpowiedzią na zwiększającą się liczbę osób starszych w społeczeństwie. Głównym celem projektu jest stworzenie seniorom w wieku 50+ miejsca i warunków do spotkań. W marcu 2017r.z inicjatywy GOPS utworzono w Gromniku Klub Seniora.

Klub Seniora to nie tylko spotkania integracyjne, to również prelekcje i wykłady ze specjalistami i pasjonatami różnych dziedzin wiedzy, warsztaty inspirujące twórczość i kreatywność, jak i również zajęcia o tematyce zdrowotnej, kulinarnej, sportowej. Działalność Klubu koordynuje pracownik socjalny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gromniku, który odpowiada za całość przeprowadzonych zadań, projekt ten jest prowadzony metodą projektu socjalnego.



Działalność Klubu Seniora finansowana jest z budżetu Wojewody ze środków na rozwój pomocy społecznej oraz z budżetu gminy. Całkowity koszt zadania wynosi 34.007 zł. GOPS, aby skutecznie realizować w/w cel, zaprosił do współpracy inne jednostki chcące wesprzeć tą inicjatywę.

W promowaniu projektów i inicjatyw GOPS kieruje się głównie potrzebami swoich beneficjentów i w tym celu dostosowuje plan działania do ich oczekiwań i zainteresowań.

#### **3.3.3.4. Efektywność działań w ramach Programu Rodzina 500+**

W tej części posłużono się danymi pochodzącymi z przeprowadzonych przez sam GOPS badań sondażowych. Na ich potrzeby przeprowadzono dwie ankiety: jedna była skierowana do rodzin, druga do pracowników. Są to zatem dwa punkty widzenia na to samo zjawisko.

Pierwsze, gdzie respondentami byli rodzice, pozwala na ocenę Programu Rodzina 500+ (zwanym dalej programem) z perspektywy jego beneficjentów, a więc daje pogląd na konkretny wymiar programu dla jednostki rozumianej tu jako rodzina. Drugi, gdzie respondentami byli pracownicy ośrodka, monitorujący przebieg programu, daje ocenę z nieco szerszej perspektywy, pokazując program w wymiarze społecznym.

Poniżej zreferowano owe ankiety.

#### **Ankieta skierowana do rodzin**

Ankieta składa się z 11 pytań, z czego dwa pierwsze (1. i 2.) służą charakterystyce respondentów, a pozostałe (od 3. do 11.) mają charakter merytoryczny. Identyfikują ocenę respondentów w następujących kwestiach: wartość programu w kategoriach ogólnych (p. 3. i 4), bieżące i planowane wydatki w ramach środków z programu (p. 5 i 6), program a zatrudnienie (p. 7, 8. i 9), program a świadczenia z pomocy społecznej (p. 10 i 11).

#### **Środowisko badawcze**

##### **1. Kryterium liczby dzieci w rodzinie.**

W ankiecie wzięło udział 16 rodzin, w tym: 1 rodzina z jednym dzieckiem, 1 rodzina z dwójką dzieci, 9 rodzin z trójką dzieci, 1 rodzina z czwórką dzieci, 4 rodziny z więcej jak czworo dzieci.

##### **2. Kryterium: liczba dzieci w rodzinie uprawnionych do świadczenia z programu.**

Spośród respondentów 14 rodzin otrzymuje świadczenia na wszystkie dzieci do 18 roku życia, 2 rodziny – na drugie i trzecie dziecko.



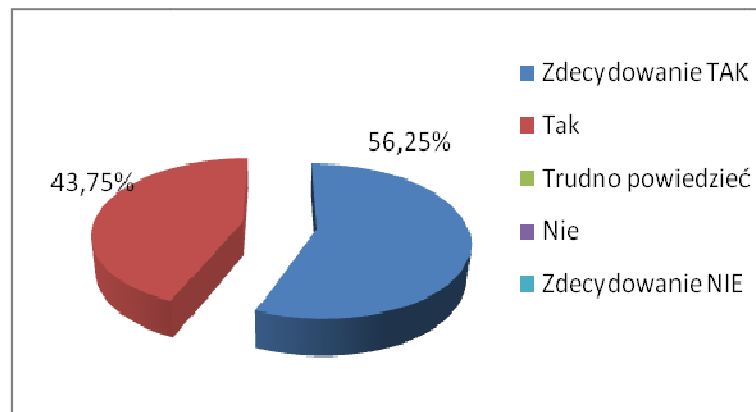
## Analiza danych

Pytania, poza częścią metryczkową, dotyczyły już samego programu. Ułożone były w grupy tematyczne.

### Ogólna ocena programu

3. Czy świadczenie na dzieci w ramach „Programu 500+” pozytywnie wpłynęło na jakość życia rodziny? Odpowiedzi ilustruje wykres 8.

Wykres 8. Ocena wpływu programu na jakość życia rodzin wielodzietnych



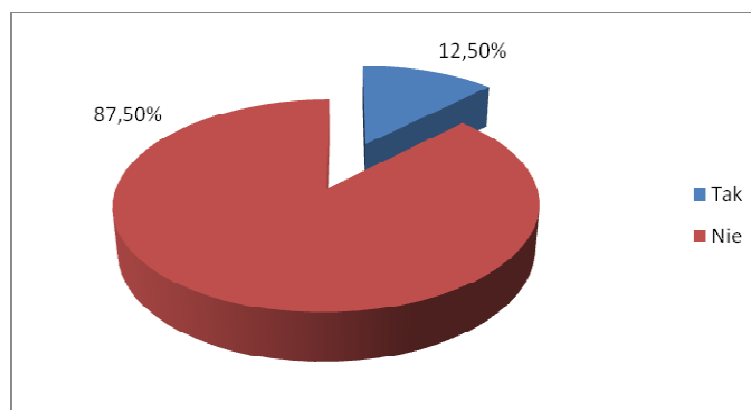
Źródło: Opracowanie własne.

Wszyscy respondenci odpowiedzieli się za programem, widząc wymierną korzyść w postaci poprawy jakości życia całej rodziny.

Pozytywne odpowiedzi jednoznacznie wskazały (9 „zdecydowanie tak”, 7 „tak”) na pozytywny aspekt programu. Nikt nie zaznaczył odpowiedzi negatywnej „nie”, ani też nikt nie miał wątpliwości – nie zaznaczono odpowiedzi „trudno powiedzieć”. Zatem cała ankietowana grupa czuje się beneficjentem programu, który dodatnio wpłynął na życie rodziny.

4. Czy dzięki otrzymaniu świadczenia na dzieci w ramach „Rodzina 500+” rodzina rozważa powiększenie rodziny? Odpowiedź ilustruje wykres 2.

Wykres 9. Wpływ programu na decyzję o powiększeniu rodziny



Źródło: Opracowanie własne.

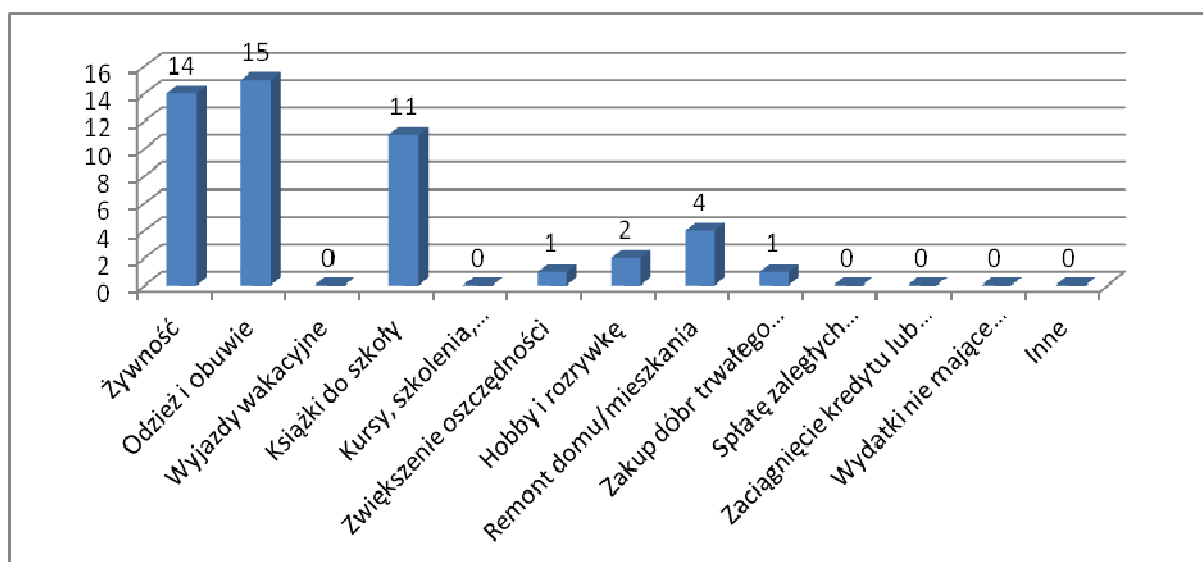
Większość respondentów, bo aż 87,50% odpowiedziała, że nie rozważa możliwości powiększenia rodziny w ramach programu, a tylko 12,50% bierze taka możliwość pod uwagę. Możemy zatem stwierdzić, że program ten nie wpłynie na decyzję o powiększeniu rodziny respondentów.

Należy tu jednak zaznaczyć, że 14/16 badanych rodzin to są rodziny wielodzietne, zatem dwie rodziny (model 2+1 i 2+2) mieszczą się w perspektywie powiększenia się rodziny. Tym samym i cel demograficzny programu jest tu uwzględniony.

### Wydatkowanie środków z programu

5. Na co w głównej mierze zostało przeznaczone świadczenie otrzymane w ramach programu „500+”? Odpowiedź ilustruje wykres 10.

Wykres 10. Wpływ programu na wydatki



Źródło: Opracowanie własne.

Zapytani respondenci na co wydadzą otrzymane pieniądze z programu, odpowiedzieli następująco: 14 rodzin na żywność, 15 na odzież i obuwie, 11 na książki, 4 na remont i tylko 2 na rozrywki, nikt z ankietowanych nie zadeklarował, że przeznaczy na wakacje lub na splatę kredytu. Można zatem uznać, że jest to trafna forma wsparcia. Pieniądze te bardzo będą pomocne w codziennym życiu ankietowanych, bo jak wynika, przeznaczą je na bieżące potrzeby.

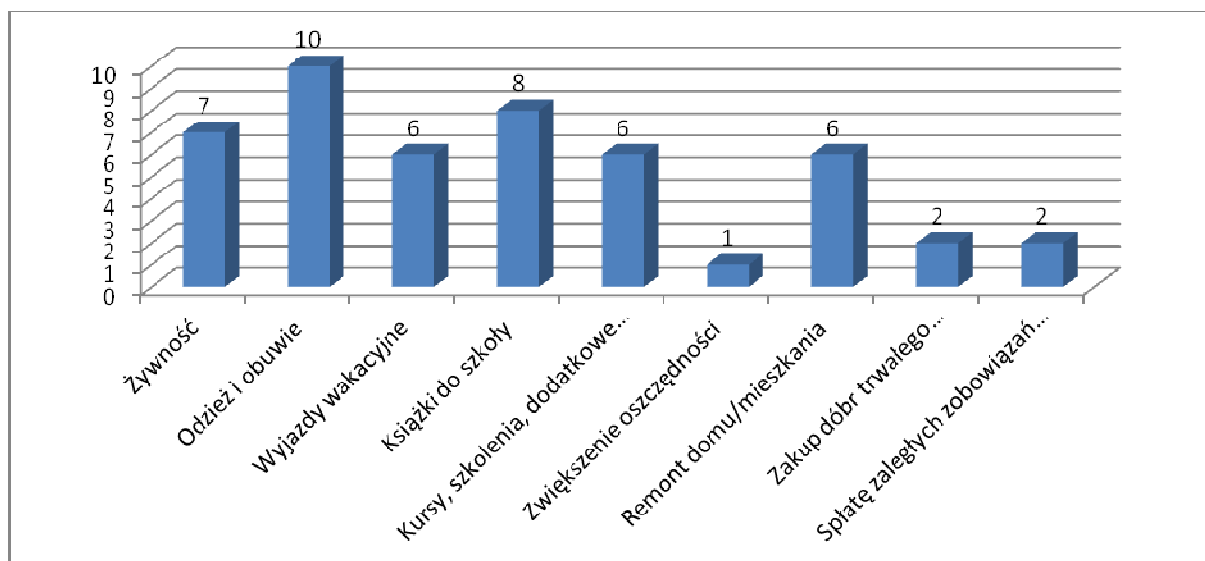
Rozkład odpowiedzi dodatkowo potwierdza słusznosc programu, który z założenia miał likwidować/zmniejszać ubóstwo, zabezpieczając podstawowe potrzeby egzystencjalne.

6. Na co rodzina zamierza przeznaczyć pieniądze z programu „Rodzina 500+,” otrzymując je przez dłuższy okres czasu? Odpowiedź ilustruje wykres 11.





**Wykres 11. Plany wydatków rodzin otrzymujących świadczenie przez dłuższy okres czasu**



Źródło :Opracowanie własne.

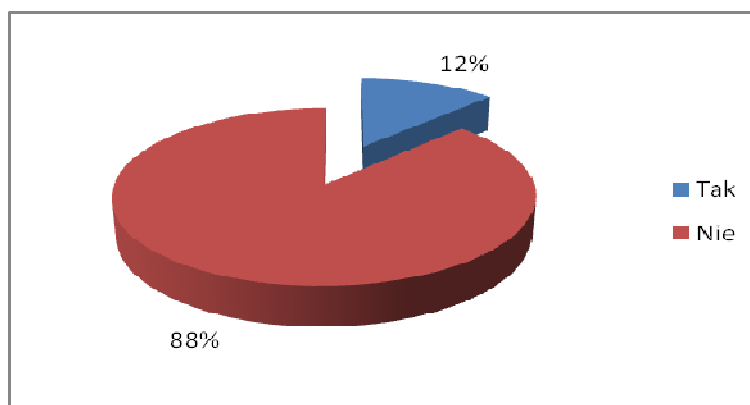
Analizując ten wykres, możemy zauważyć, że respondenci odpowiadali w inny sposób niż przy poprzednim pytaniu. Determinantem jest tu długoterminowość wypłat, co gwarantuje wyższe dochody w dłuższej perspektywie czasu. Jeżeli świadczenia byłyby przyznawane przez dłuższy okres, to wykorzystano by je nie tylko na wydatki bieżące, ale również na: 6 osób na wakacje, remont mieszkania, kursy, szkolenia, a nawet 2 osoby powiedziały, że na spłatę zaległych zobowiązań.

Z tego faktu wynika, że rodziny dostrzegają wiele różnych wartości, chcą zaspakajać potrzeby z różnych poziomów i potrafią rozplanować swoje wydatki.

### Program a zatrudnienie

7. Czy w momencie otrzymania świadczenia z programu respondent/ka był/a zatrudniony? Odpowiedź ilustruje wykres 12.

**Wykres 12. Zatrudnienie respondenta w momencie otrzymania świadczenia**

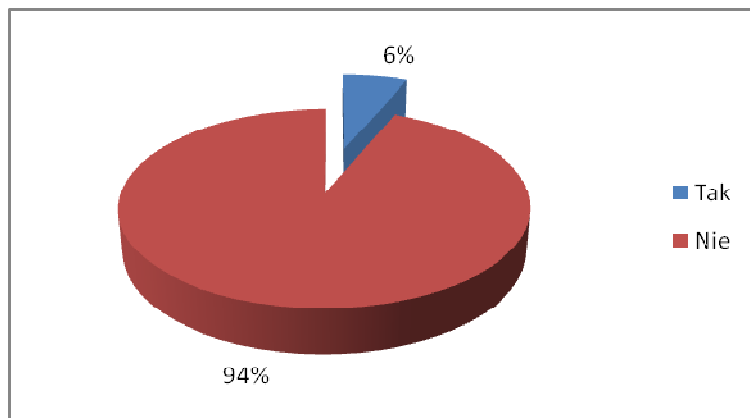


Źródło: Opracowanie własne.

Większość respondentów, bo aż 88% badanych, w chwili otrzymania świadczenia z programu nie było zatrudnionych.

8. Czy respondent/ka ankiety jest obecnie zatrudniony/a? Odpowiedź ilustruje wykres 13.

**Wykres 13. Obecne zatrudnienie respondenta**



Źródło: Opracowanie własne.

Większość, bo 94% z ankietowanych, odpowiedziało, że obecnie nie pracuje. W stosunku do poprzedniego pytania, p. 7., odpowiedzi negatywnych jest więcej o 6 punktów procentowych.

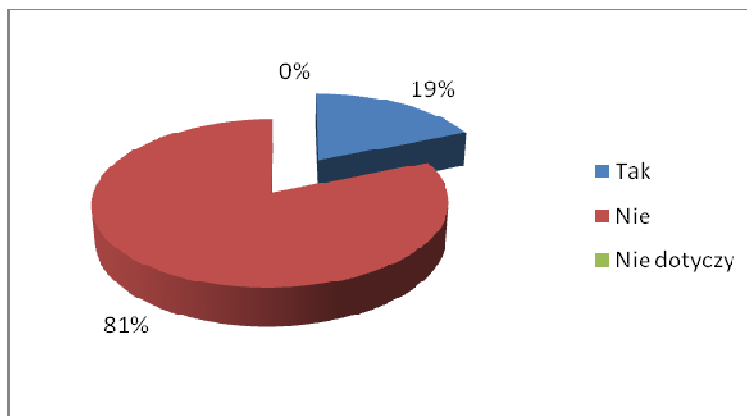
Ale stwierdzenie, że 500+ spowodowało rezygnację z pracy, byłoby uproszczeniem. Można oczywiście założyć, że otrzymywane świadczenie z programu w jakimś stopniu miało wpływ na podjęcie decyzji o rezygnacji z pracy, ale czynników decyzyjnych, na niestabilnym i trudnym rynku pracy, mogło być więcej, m.in. zwolnienie z pracy na skutek redukcji etatów, wygaśnięcie umowy, itp. Trudno też ocenić w negatywnym świetle ewentualne decyzje o zaprzestaniu pracy na rzecz wychowania małych dzieci.

Tu dane nie podają motywów, trudno więc autorytarnie stwierdzić, że program wiąże się z rezygnacją z pracy. A jeśli nawet tak jest w niektórych przypadkach, to znajduje to swoje uzasadnienie np. w sytuacji rodziny (ankieta nie precyzowała przyczyn braku zatrudnienia).

9. Czy respondent/ka ankiety rozważa podjęcie pracy w najbliższym czasie?

Odpowiedź ilustruje wykres 14

Wykres 14. Wpływ programu na decyzje o podjęciu pracy w najbliższym czasie



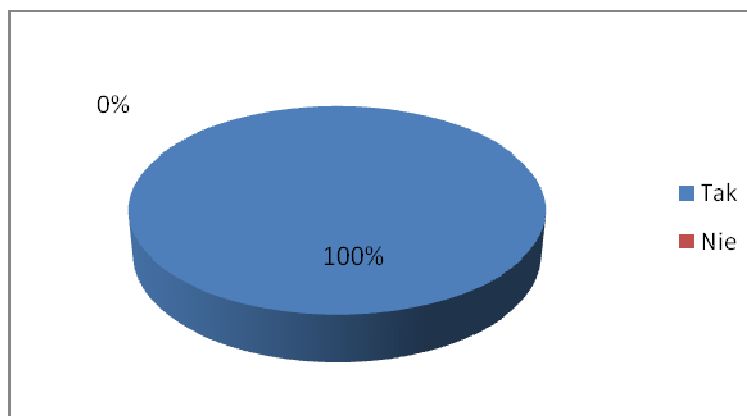
Źródło: Opracowanie własne.

Większość respondentów, odpowiedziało, że nie rozważa decyzji o podjęciu pracy. Tu podobnie, jak w poprzednim pytaniu, p. 8., trudno o jednoznaczną ocenę tego zjawiska. Z pewnością nie można wykluczyć wpływu programu, ale też mogą zachodzić obiektywne okoliczności takiej, a nie innej decyzji (ankieta nie precyzuje).

**Program a świadczenia z pomocy społecznej**

10. Czy do czasu otrzymania świadczenia z programu rodzina korzystała z innych form wsparcia pieniężnego/niepieniężnego? Odpowiedź ilustruje wykres 15.

Wykres 15. Korzystanie z innych form wsparcia przed programem „Rodzina 500+”



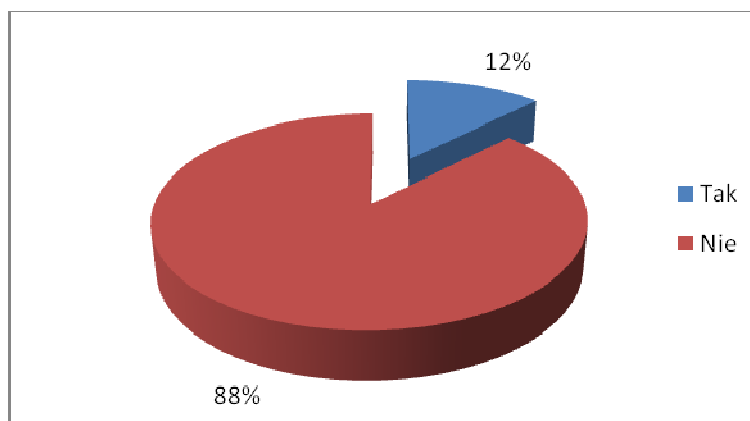
Źródło: Opracowanie własne.

Wszyscy respondenci odpowiedzieli, że przed programem korzystali z innych form wsparcia pieniężnego lub niepieniężnego. Pozytywne odpowiedzi (16 „tak”) jednoznacznie

wskazały, że program ten nie jest jedyną formą pomocy. To jednocześnie potwierdza, że program był odpowiedzią na potrzeby rodzin rzeczywiście będących w trudnej sytuacji.

11. Czy przyznane świadczenia z programu skłoniło rodzinę do rezygnacji z innych świadczeń pomocowych? (np. świadczenia rodzinne, świadczenia z pomocy społecznej). Odpowiedź ilustruje wykres 16.

**Wykres 16. Rezygnacja z innych świadczeń po przyznaniu świadczenia z programu 500+**



Źródło: Opracowanie własne.

Większość respondentów odpowiedziało 14 „nie”, 2 „tak”. To również potwierdza wcześniejszą uwagę z punktu 10, że świadczenia rodzinne, świadczenia z pomocy społecznej oraz świadczenia z programu trafiają do rodzin w trudnej sytuacji życiowej. To również jest zgodne z ideą programu, z którego świadczenia nie mają wpływać (eliminować, uszczuplać) na inne formy pomocy.

### **Ankieta skierowana do pracowników**

Kwestionariusz ankiety (zamieszczony na końcu pracy w Załączniku) składa się z czterech części: I „Pomoc społeczna” obejmowała trzy pytania dotyczące korzystania ze świadczeń społecznych po wdrożeniu programu; II „Stopień zaspokajania potrzeb rodziny” obejmująca dwa pytania dotyczące katalogu potrzeb, tych już zrealizowanych dzięki programowi i tych potencjalnych, możliwych jeszcze do zrealizowania ze środków pochodzących z programu; III „Wnioski o zmiany” z pytaniem o postulaty pracowników dla dalszego rozwoju programu; IV „Rynek pracy” z pytaniem o monitoring zatrudnienia rodziców pobierających świadczenia z programu.

#### **I Pomoc społeczna**

W tej części wszyscy ankietowani pracownicy socjalni potwierdzili fakt, iż program wpłynął pozytywnie na poprawę jakości życia rodzin korzystających z programu (p. 1.). W jednostkowych przypadkach stwierdzono, po wdrożeniu programu, rezygnację z ubiegania

się o świadczenia z pomocy społecznej (p. 2.). Były to zasiłki celowe na podstawowe potrzeby, jak żywność, leki, opłaty oraz programy dożywiania (p. 2A.). Jako główny powód tej decyzji wskazano, że rodziny uznały, iż poradzą sobie już samodzielnie i nie chcą, by pracownik socjalny się nimi zajmował (p. 2B.). Sporadycznie zdarzają się też sytuacje odwrotne, tj. rodzice ponownie zgłaszają się po świadczenie (p. 3.), co tłumaczone jest tym, że świadczenia z programu zostały spożytkowane na inne podstawowe potrzeby, np. zostały przeznaczone na dodatkowe zajęcia dla dzieci (p. 3A.). Należy podkreślić, że rodzice są informowani o możliwości ubiegania się o świadczenia, niezależnie od korzystania z programu (p. 3B).

Można zatem podsumować tę część, że program okazał się bardzo trafną formą wsparcia dla rodzin. Dla wielu pomógł zaspokoić najważniejsze podstawowe potrzeby, dzięki czemu niektórzy odzyskali swoją podmiotowość. Nieustanne uciekanie się o pomoc do ośrodka może bowiem wywierać negatywny wpływ na psychikę i skutkować obniżeniem poczucia wartości, a co za tym idzie rodzić kłopoty w rodzinie. Ponadto świadomość, że droga do świadczeń jest nadal otwarta, pozwala rozszerzyć katalog potrzeb już nie tylko o zaspokojenie tych niezbędnych, ale i planować wydatki na zaspokojenie potrzeb wyższych, a także niezbędnych dla rozwoju dziecka.

Tak więc, zarówno w opinii samych beneficjentów, jak i osób monitorujących, program zyskuje pozytywną ocenę w kontekście jego pragmatycznego wymiaru.

## **II Stopień zaspokajania potrzeb rodzin**

W tej części wszyscy ankietowani pracownicy zgodnie stwierdzili, że rodziny otrzymane pieniądze z programu przeznaczyły w pierwszej kolejności na zaspokojenie podstawowych potrzeb (żywność, odzież), ale nie tylko, bo część pieniędzy przeznaczyli na wyjazdy wakacyjne, remont pokoju dziecka. Zapytani pracownicy w (p. 2.) czy zauważyli, iż zwiększył się katalog potrzeb w związku z otrzymywanym świadczeniem i jeżeli tak, to w jakiej dziedzinie, wymienili następujące kategorie: kultura, edukacja, sport.

Można zatem podsumować tę część, że w związku z programem zwiększył się znacznie katalog potrzeb, tych związanych z kulturą i edukacją, co stanowi ważne wartości dla rozwoju intelektualnego dzieci.

## **III Wnioski o zmiany**

W tej części wszyscy ankietowani pracownicy zostali zapytani, jakie są ich postulaty co do dalszego rozwoju programu i jak powinien wpłynąć program na sytuację rodzin z dziećmi w kontekście korzystania z pomocy społecznej



Jako postulaty pracownicy postawili: obniżenie kryterium dochodowego dla matek samotnie wychowujących dzieci, objęcie wsparciem dzieci powyżej 18 roku życia z rodzin uprawnionych, aż do ukończenia szkoły średniej, zachowania prawa do świadczenia na drugie dziecko, w sytuacji gdy drugie kończy już 18 lat.

Zapytani w (p. 2.) jakie zmiany by widzieli w przepisach, nie udzielili żadnej odpowiedzi .

Można zatem podsumować tę część, że pracownicy socjalni ,widzieli kilka zmian, aby ten program ulepszyć na korzyść rodzin z niego korzystających .

#### **IV Rynek pracy**

W tej części pracownicy socjalni zapytani, czy stwierdzili przypadki rezygnacji z pracy któregoś z rodziców w związku z otrzymywaniem świadczenia z programu (p. 1.) odpowiedzieli, że nie ma takiej sytuacji. Zapytani, czy rodziny informowały o przyczynach rezygnacji z pracy (p. 2.), również odpowiedzieli, że nie byli o takiej sytuacji informowani.

Tu pracownicy mają szerszy pogląd, niż tylko z ankiety (p. 7., 8., 9.), toteż można ocenę uogólnić: można przyjąć, że rodziny otrzymujące świadczenia mają świadomość tego, że jest to dodatkowa pomoc na wychowanie dzieci, a nie podstawowe źródło do utrzymania rodziny.

#### **3.3.4. Wnioski**

**Hipoteza 1.:** Wydatki na pomoc społeczną w kontekście całego budżetu Gminy Gromnik zajmują czołową pozycję potwierdziła się

Hipotezę tę weryfikuje podrozdział 3.3.1. Analiza struktury budżetu gminy za rok 2014 i 2015 pokazuje, że wydatki na pomoc społeczną kształtują się na wysokim poziomie, jest to odpowiednio: 93,01% i 94,86%. Gmina zatem ma świadomość, że to na niej jako jednostce samorządowej najbliższej ludziom, spoczywa ciężar realizowania zadań z zakresu pomocy społecznej.

**Hipoteza 2.:** Priorytetem działań GOPS w Gminie Gromnik jest wsparcie rodzin i walka z ubóstwem potwierdziła się. Hipotezę tę weryfikuje podrozdział 3.3.2.

Gmina ma opracowaną Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2011-2020. Kluczowym zadaniem jest w niej pomoc mieszkańcom niewydolnym życiowo oraz tym, którzy losowo znaleźli się w trudnej sytuacji. Gmina wspiera rodziny w sytuacjach kryzysowych, pomagając je przezwyciężyć, obejmując opieką zarówno psychologiczną i materialną.

**Hipoteza 3.:** GOPS w Gminie Gromnik w swojej bieżącej pracy podejmuje standardowe formy działania wynikające z obecnych przepisów potwierdziła się.



Hipotezę tę weryfikuje podrozdział 3.3.3. Jest on rozbudowany, pozwala spojrzeć na ten aspekt z różnych punktów widzenia. Przede wszystkim, wywiad z p. Kierownik, ukierunkowuje profil działalności ośrodka oraz wskazuje na formy realizacji zadań (pod. 3.3.3.1). Z kolei analiza zadań wynikających z ustawy (pod. 3.3.3.2) pokazuje konkretne formy, jakie są realizowane w ramach pomocy społecznej. Nie sposób było również, na tym etapie badań, pominąć program 500+, którego wdrożenie także leżało po stronie gminy (pod. 3.3.3.3.)



## ZAKOŃCZENIE

Powyższe opracowanie miało na celu udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gminie Gromnik realizuje obowiązek w zakresie pomocy społecznej, spoczywający na jednostce samorządu terytorialnego.

W tym celu przeprowadzono badanie, w świetle którego przedstawiono, jak kształtuje się poziom wydatków na pomoc społeczną w kontekście całego budżetu Gminy, jak również na tle wydatków powiatu i województwa. Przedstawiono, w jaki sposób jest opracowywana i realizowana Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych, w której szczególny nacisk jest kładziony na wzmocnienie działań integracyjnych skierowanych do mieszkańców niewydolnych życiowo oraz tych, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji życiowej. W pracy przedstawiono również formy działania GOPS, omówiono realizację zadań wynikających z ustaw oraz promowanie projektów i inicjatyw.

Po przeprowadzonej analizie można stwierdzić, iż Gmina Gromnik ma świadomość obowiązku, jaki na niej ciąży, a który związany jest z finansowaniem pomocy społecznej. Świadczą o tym wydatki na pomoc społeczną w kontekście całego budżetu gminy, które zajmują czołową pozycję. W celu zmniejszenia ubóstwa i wspierania rodzin ośrodek podejmuje różne inicjatywy, jak i również realizuje wiele projektów.





## SPIS LITERATURY

1. Bandarzewski K., Prywatyzacja zadań publicznych, w: J. Zimmermann (red), Koncepcja systemu prawa administracyjnego, Wolters Kluwer business, Warszawa 2007.
2. Błędowski P., Pomoc społeczna, w: A. Kurzynowski (red.), Polityka społeczna, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2006.
3. Bręgiel J., Wokół etyki zawodu pracownika socjalnego, w: J. Bręgiel, A. Kurcz, (red.), Pracownik socjalny. Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2002.
4. Bromber P., Wybrane zagadnienia finansowania pomocy społecznej w Polsce., „Polityka Społeczna” 2003, nr 9.
5. Dolnicki B., Samorząd Terytorialny, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016.
6. Ferens A., Władza lokalna w Europie, (w:) R. Wiszniowski (red.), Administracja i polityka. Europejska administracja publiczna, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2005.
7. Grewiński M., Zasada-Chorab A., System pomocy społecznej w Polsce – wyzwania i kierunki, Toruń 2012.
8. Jaworska-Dębska B., Zadania samorządu terytorialnego, w: Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl (red.), Prawo administracyjne, pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2000.
9. Kantowicz E., Elementy teorii i praktyki pracy socjalnej, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2001.
10. Kowalski M., Gromnik 2010, Prezentacja Gminy, Biuletyn Informacyjny.
11. ks. Młyński J. M., Człowiek wobec pomocy. Zarys pracy socjalnej, Wydawnictwo Biblos, 2009r.
12. Łopato J., Miłosierdzie i dobroczynność w Polsce, „Polityka Społeczna” 1982, nr 5.
13. Michalska A., Podstawowe prawa socjalne i kulturalne obywateli PRL, w: M. Szczepaniak (red.), Prawa i obowiązki obywatelskie w Polsce i świecie, PWN, Warszawa 1978.
14. Nitecki S., Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008,
15. Nowak S., Metodologia badań społecznych, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.



16. Pawlik B. M., *Bezdomność Modele Pracy Socjalnej, Wsparcie psychologiczne*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2015.
17. Rymcza M., *Urynkowanie państwa czy uspołecznienie rynku? Kwestia socjalna w Trzeciej Rzeczypospolitej na przykładzie ubezpieczeń społecznych*, Wydawnictwo TEPIS, Warszawa 1998.
18. Sierpowska I., *Prawo pomocy społecznej*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2006.
19. Sierpowska I., *Prawo socjalne dla pedagogów*, Wydawnictwo Dolnośląskiej Szkoły Wyższej TWP we Wrocławiu, Wrocław 2004.
20. Starga-Piasek J., *O roli prawa i wartościach w pomocy społecznej*, „Polityka Społeczna”, nr 7, MPiPS, Warszawa 1998.
21. Szubert W., *Studia z polityki społecznej*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1973.
22. Szubert W., *Ubezpieczenia społeczne. Zarys systemu*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1987.
23. Szurgacz H., *Opieka społeczna czy pomoc społeczna*, Acta Universitas Wratislavienses, Seria Prawo, nr 186, 1990.
24. Wójcik S., *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku*, Wydawnictwo KUL, Lublin 1999.
25. Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer business, Warszawa.

### Wykaz aktów prawnych

1. Art.2 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r. (Dz. U. Nr 64, poz. 593).
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).
3. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 1994 r., sygn. W1/94, OTK 1994, Nr 2.
4. Ustawa z dn. 17 sierpnia 1923 r. nr 92 poz. 726
5. Ustawa z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej, t.j. Dz. U. 2016 poz.930 z późn. zm.
6. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003r. o cudzoziemcach, t.j. Dz. U. 2011 nr 264 poz. 1573 z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, tj. Dz. U. 2016 poz. 446 z późn. zm.



## **Źródła internetowe**

1. [www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/](http://www.mpips.gov.pl/pomoc-spoeczna/)
2. [www.gopsgromnik.pl](http://www.gopsgromnik.pl)
3. [www.mswia.gov.pl/samorząd terytorialny.](http://www.mswia.gov.pl/samorząd_terytorialny)
4. [www.ops.pl/2016/06](http://www.ops.pl/2016/06)
5. [www.polskawliczbach.pl/gmina-Gromnik](http://www.polskawliczbach.pl/gmina-Gromnik)
6. [www.rodzina.gov.pl](http://www.rodzina.gov.pl)
7. [www.samorząd.lex.pl/pomoc-spoeczna-jako-zadanie-samorządu-terytorialnego-cz.-2.](http://www.samorząd.lex.pl/pomoc-spoeczna-jako-zadanie-samorządu-terytorialnego-cz.-2)
8. [www.samorząd.lex.pl/pomoc-spoeczna-jako-zadanie-samorządu-terytorialnego-cz.-1.](http://www.samorząd.lex.pl/pomoc-spoeczna-jako-zadanie-samorządu-terytorialnego-cz.-1)
9. [www.wspolnota.org.pl.](http://www.wspolnota.org.pl)



## **SPIS TABEL, RYSUNKÓW, WYKRESÓW**

### **Spis tabel**

Tabela 1. Zasiłki usunięte z systemu pomocy społecznej i umieszczone w systemie świadczeń rodzinnych.....	6
Tabela 2. Raport na dzień 25.04.2017r. ....	57

### **Spis rysunków**

Rysunek 1. Struktura organizacyjna pomocy społecznej w Polsce. ....	16
Rysunek 2. Gmina Gromnik na tle powiatu tarnowskiego. ....	46
Rysunek 3. Sołectwa Gminy Gromnik.....	46

### **Spis wykresów**

Wykres 1. Udział poszczególnych podmiotów w finansowaniu zadań Ośrodka Pomocy Społecznej w Gromniku w roku 2014.....	48
Wykres 2. Struktura wydatków na zadania realizowane w ramach polityki społecznej w gminie Gromnik wg działów .....	49
Wykres 3. Udział poszczególnych podmiotów w finansowaniu zadań Ośrodka Pomocy Społecznej w Gromniku w roku 2015.....	49
Wykres 4. Struktura wydatków na zadania realizowane w ramach polityki społecznej w gminie Gromnik wg działów .....	50
Wykres 5. Wydatki na pomoc społeczną powiatu tarnowskiego na tle ogólnych wydatków. ....	50
Wykres 6. Wydatki na pomoc społeczną województwa małopolskiego na tle ogólnych wydatków .....	51
Wykres 7a. Wydatki na pomoc społeczną Gminy Gromnik na tle ogólnych wydatków (w%).....	52
Wykres 8. Ocena wpływu programu na jakość życia rodzin wielodzietnych.....	60
Wykres 9. Wpływ programu na decyzję o powiększeniu rodziny .....	60
Wykres 10. Wpływ programu na wydatki .....	61
Wykres 11. Plany wydatków rodzin otrzymujących świadczenie przez dłuższy okres czasu. ....	62



Wykres 12. Zatrudnienie respondenta w momencie otrzymania świadczenia.....	62
Wykres 13. Obecne zatrudnienie respondenta .....	63
Wykres 14. Wpływ programu na decyzje o podjęciu pracy w najbliższym czasie.....	64
Wykres 15. Korzystanie z innych form wsparcia przed programem „Rodzina 500+” .....	64
Wykres 16. Rezygnacja z innych świadczeń po przyznaniu świadczenia z programu 500+...	65



## ZAŁĄCZNIKI

### Ankieta dla rodzin

<b>Sytuacja rodzinna</b>	
1. Liczba rodzin objętych badaniem ankietowym	16
w tym:	X
liczba rodzin z jednym dzieckiem	1
liczba rodzin z dwójką dzieci	1
liczba rodzin z trójką dzieci	9
liczba rodzin z czwórką dzieci	1
liczba rodzin z większą liczbą dzieci	4
2. Liczba badanych rodzin które otrzymują świadczenie z programu "Rodzina 500+" na:	X
wszystkie dzieci w rodzinie do 18 roku życia	14
drugie i kolejne dzieci w rodzinie do 18 roku życia	2
3. Czy świadczenie na dzieci w ramach programu "Rodzina 500+" pozytywnie wpłynęło na poprawę jakości życia ankietowanych rodzin	X
Zdecydowanie TAK	9
Tak	7
Trudno powiedzieć	0
Nie	0
Zdecydowanie NIE	0
4. Czy dzięki otrzymanemu świadczeniu na dzieci w ramach programu "Rodzina 500+" rodziny rozważają powiększenie rodziny.	X
Tak	2
Nie	14
<b>Wydatki i plany</b>	
5. Otrzymane świadczenie na dzieci w ramach programu "Rodzina 500+" zostało przeznaczone w głównej mierze na:	X
Żywność	14
Odzież i obuwie	15
Wyjazdy wakacyjne	0
Książki do szkoły	11
Kursy, szkolenia, dodatkowe zajęcia dla dzieci	0
Zwiększenie oszczędności	1
Hobby i rozrywkę	2
Remont domu/mieszkania	4
Zakup dóbr trwałego użytkowania (sprzęt AGD, samochód itp.)	1
Splątę zaległych zobowiązań (rachunki, kredyty i pożyczki)	0
Zaciągnięcie kredytu lub pożyczki na sfinansowanie dużego wydatku	0
Wydatki nie mające żadnego związku z wychowaniem dzieci	0
Inne	0
6. Otrzymując świadczenie na dzieci w ramach programu "Rodzina 500+" przez dłuższy okres czasu, rodziny zamierzają przeznaczyć kolejne środki w głównej mierze na :	X
Żywność	7
Odzież i obuwie	10
Wyjazdy wakacyjne	6



Książki do szkoły	8
Kursy, szkolenia, dodatkowe zajęcia dla dzieci	6
Zwiększenie oszczędności	1
Hobby i rozrywkę	0
Remont domu/mieszkania	6
Zakup dóbr trwałego użytkowania (sprzęt AGD, samochód itp.)	2
Splątę zaległych zobowiązań (rachunki, kredyty i pożyczki)	2
Zaciągnięcie kredytu lub pożyczki na sfinansowanie dużego wydatku	0
Wydatki nie mające żadnego związku z wychowaniem dzieci	0
Inne	0
<b>Zatrudnienie</b>	
7. Czy w momencie otrzymania świadczenia z programu "Rodzina 500+" respondent/-ka ankiety był/-a zatrudniony/a	X
Tak	2
Nie	14
8. Czy respondent/-ka "Tak 3 ankiety" jest obecnie zatrudniony/a	X
Tak	1
Nie	15
9. Czy w związku z otrzymaniem świadczenia z programu "Rodzina 500+" respondent/-ka ankiety rozważa podjęcie pracy w najbliższym czasie	X
Tak	3
Nie	13
Nie dotyczy	0
<b>Świadczenia z pomocy społecznej</b>	
10. Czy do czasu otrzymania świadczenia wychowawczego z programu "Rodzina 500+" rodzina korzystała z innych form wsparcia pieniężnego/niepieniężnego w miejscu zamieszkania	X
Tak	16
Nie	0
11. Czy przyznanie świadczenia wychowawczego z programu "Rodzina 500+" skłoniło rodzinę do rezygnacji z innych świadczeń o charakterze pomocowym? (np. świadczenia rodzinne, świadczenia z pomocy społecznej)	X
Tak	2
Nie	14

## Ankieta dla pracowników

1. Czy uważacie państwo, że świadczenie wychowawcze w ramach Programu Rodzina500+ pozytywnie wpłynęło na jakość życia w Państwa gminie	
Zdecydowanie TAK	TAK
Tak	TAK
Zdecydowanie Nie	NIE
Nie	NIE
Trudno powiedzieć	NIE
2. Czy zdarzały się przypadki w których rodziny z dziećmi korzystające z pomocy społecznej po otrzymaniu wsparcia z programu Rodzina 500+ rezygnowały z ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej	
Nie	NIE
Tak, w jednostkowych przypadkach	TAK
Tak, powyżej 5% rezygnujących rodzin	NIE
Tak, powyżej 10% rezygnujących rodzin	NIE
A. Jeżeli tak to z jakich świadczeń rezygnowały rodziny:	
z zasiłków celowych na podstawie potrzeby tj. żywność, lekarstwa	TAK
zasiłków celowych na podręczniki i przybory szkolne	NIE
z zasiłków okresowych	NIE
z programu dożywiania	TAK
z PO PŻ	NIE
z dofinansowania do wyjazdów wakacyjnych, szkolnych	NIE
B. Jakie są najczęściej pojawiające się powody rezygnacji z ubiegania się o świadczenia? Proszę uszeregować według skali 3 - najczęściej 2- często 1 - rzadko	
rodziny uznały, że poradzą sobie samodzielnie	3
nie chcą, by pracownik socjalny się nimi zajmował	2
osoby podjęły pracę i dzięki temu przekroczyły kryterium dochodowe	2
nie mają wiedzy, że mogą nadal ubiegać się o świadczenia z pomocy społecznej, które do tej pory im przysługiwały	1
inne (jakie)	
3. Czy stwierdzono przypadki w których rodziny korzystające ze świadczeń z pomocy społecznej po uzyskaniu świadczenia wychowawczego zrezygnowały z udzielanej pomocy, a w późniejszym okresie zwróciły się ponownie o tą pomoc?	
Nie	TAK
Tak, w jednostkowych przypadkach	TAK
Tak, powyżej 5% rezygnujących rodzin	NIE





Tak, powyżej 10% rezygnujących rodzin	NIE
A. Jeżeli tak to jakie były przyczyny powyższego zjawiska.	
brak świadomości beneficjentów że świadczenie wychowawcze nie wlicza się do dochodu w pomocy społecznej	NIE
duże wyrównania świadczeń wychowawczych otrzymane przez rodziny	NIE
zaspokajanie ze świadczenia wychowawczego innych potrzeb niż podstawowe potrzeby życiowe tj. np. dodatkowe zajęcia dla dzieci inne (jakie)	TAK
B. Czy informowano rodziców rezygnujących z dostępnych form pomocy społecznej o możliwości ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej niezależnie od otrzymywania pomocy z programu Rodzina 500+	
Tak	TAK
Nie	NIE
Jeżeli tak, to w jaki sposób informowano rodziców:	
ustnie, czego nie odnotowano w aktach rodziny	TAK
ustnie, co odnotowano w aktach rodziny	TAK
pisemne informacje dla rodzin	NIE
na stronach internetowych urzędu gminy lub ośrodka pomocy społecznej	NIE
na tablicach informacyjnych	NIE
<b>II Stopień zaspokajania potrzeb rodziny</b>	
1. Na jaki cel rodziny z dziećmi przeznaczają świadczenia wychowawcze?	
żywność	TAK
odzież, obuwie	TAK
wyjazdy wakacyjne	TAK
książki do szkoły, kursy, szkolenia, dodatkowe zajęcia	TAK
lokaty, polisy itp.	NIE
inne (jakie)	
2. Czy można zauważyć, iż zwiększył się katalog potrzeb, które dzięki otrzymywanemu świadczeniu wychowawczemu rodziny są w stanie zaspokoić?	
Tak	TAK
Nie	NIE
Jeżeli tak to w której z poniższych kategorii potrzeby te się zawierają:	
kultura	TAK
edukacja	TAK
sport, rekreacja i wypoczynek	TAK
mieszkanie, sprzęt gospodarstwa domowego	TAK
ochrona zdrowia	NIE



inne (jakie)	
<b>III. Wnioski o zmiany</b>	
1. Jakie są postulaty pracowników socjalnych dla dalszego rozwoju Programu Rodzina 500+ (jak powinien wypłynąć program na sytuację rodzin z dziećmi w kontekście korzystania z pomocy społecznej)?	
obniżenie kryterium dochodowego dla matek samotnie wychowujących dzieci	TAK
objęcie wsparciem dzieci powyżej 18r.ż. w rodzinach uprawnionych do świadczeń rodzinnych, do ukończenia szkoły średniej	TAK
zachowanie prawa do świadczenia wychowawczego na drugie dziecko w sytuacji, gdy pierwsze dziecko kończy 18 r.ż.	TAK
inne (jakie)	
2. Jakie zmiany należałoby dokonać w przepisach	
<b>IV Rynek pracy</b>	
1. Czy stwierdzono przypadki rezygnacji z pracy któregoś z rodziców w związku z pobieraniem świadczeń z Programu Rodzina 500+	
Nie	TAK
Tak, w jednostkowych przypadkach	NIE
Tak, powyżej 5% rezygnujących rodzin	NIE
Tak, powyżej 10% rezygnujących rodzin	NIE
2. Czy rodziny informowały o przyczynach rezygnacji z pracy?	
Nie	NIE
Tak	TAK

