

FUNKCJONOWANIE SYSTEMU POMOCY SPOŁECZNEJ W UKŁADZIE LOKALNYM NA PRZYKŁADZIE GMINY OBRYTE

FUNCTIONING OF SOCIAL ASSISTANCE SYSTEM IN THE LOCAL SYSTEM ON THE EXAMPLE OF OBRYTE COMMUNE

Mieczysław Adamowicz^{1(A,C,D,E,F,G)}, Iwona Borczyńska^{2(A,B,F)}

¹Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

²Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Adamowicz M., Borczyńska I. (2016), *Funkcjonowanie systemu pomocy społecznej w układzie lokalnym na przykładzie gminy Obryte*. Rozprawy Społeczne, 1 (10), s. 31-43.

Wkład autorów:

- A. Zaplanowanie badań
- B. Zebranie danych
- C. Dane – analiza i statystyki
- D. Interpretacja danych
- E. Przygotowanie artykułu
- F. Wyszukiwanie i analiza literatury
- G. Zebranie funduszy

Streszczenie

Celem pracy jest przedstawienie sposobu funkcjonowania systemu pomocy społecznej w Polsce. Praca ma dwie zasadnicze części: część teoretyczną, przedstawiającą system pomocy społecznej w Polsce przedstawiony na podstawie literatury problemu i część empiryczną, przedstawiającą funkcjonowanie lokalnego systemu pomocy społecznej w gminie Obryte. W części empirycznej została zawarta ocena tego systemu przeprowadzona na podstawie badań ankietowych na zbiorowości petentów korzystających z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. W pracy przedstawiono model pomocy społecznej jako element systemu polityki społecznej w Polsce, jego funkcjonowanie w układzie lokalnym oraz istotne zmiany zachodzące zarówno po stronie potrzeb, form wsparcia oraz poziomu i struktury finansowania. Zauważono pewne ograniczenie potrzeb powiązanych ze zmniejszeniem urodzeń i wzrost potrzeb związanych z funkcjonowaniem rynku pracy i starzeniem się społeczeństwa.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, pomoc społeczna w gminie Obryte, świadczenia społeczne, zasiłki rodzinne

Summary

The objective of the article is to present the way of functioning of the system of social assistance in Poland. The work consists of two basic parts: theoretical part which presents the system of social assistance in Poland outlined on the basis of subject literature and empirical part, presenting the functioning of local system of social assistance within the Obryte commune. Within the empirical part an assessment of the system has been included which has been conducted basing on the research survey of a group of applicants for the assistance at Communal Centre of Social Assistance. The model of social assistance has been presented within the work as an element of the system of social policy in Poland, its functioning within the local system as well as some key changes taking place both in terms of needs, method of support, level and structure of financing. Certain decrease in the needs related to the fall in number of births has been noted as well as an increase in needs related to the functioning on labour market and the ageing of the society.

Keywords: social policy, social assistance in the Obryte commune, social benefits, child benefits

Tabele: 3

Ryciny: 7

Literatura: 19

Otrzymano: 28.04.2015

Zaakceptowano: 04.09.2015

Wstęp

W każdym społeczeństwie znajduje się pewna liczba osób, która nie radzi sobie z codziennymi problemami życiowymi i wymaga pomocy innych. Nie zawsze pomocy tej udzielić mogą najbliżsi członkowie rodziny, sąsiedzi, znajomi czy zakład pracy, z którym osoba jest lub była związana. We wcześniejszych formacjach społeczno-ustrojowych takiej pomocy udzielał kościół lub przedstawiciele zamożnych grup społecznych. W nowoczesnych państwach potrzebę

możliwości przeżycia w trudnych sytuacjach ekonomicznych i społecznych ubogich osób i rodzin przejmuje państwo i realizuje je w ramach prowadzonej polityki społecznej. Ważnym obszarem polityki społecznej jest pomoc społeczna, której zadaniem jest pomaganie ludziom, gdy każda inna forma. W tym ubezpieczenie społeczne, nie jest w stanie zaspokoić najbardziej podstawowe potrzeby egzystencjalne, takie jak żywność, odzież, usługi lecznicze. Podstawowy zakres działań w sferze pomocy społecznej i główne instytucje systemu pomocy społecznej znajdują się w gminie. Praca

Adres korespondencyjny: Mieczysław Adamowicz, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, ul. Sidorska 95/97, 21-500 Biała Podlaska, e-mail: adamowicz.mieczyslaw@gmail.com, tel.: 83 344 99 00

Czasopismo Open Access, wszystkie artykuły udostępniane są na mocy licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-użycie niekomercyjne-na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe (CC BY-NC-SA 4.0, <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

ma na celu przedstawienie sposobu funkcjonowania systemu pomocy społecznej w Polsce na przykładzie gminy Obryte.

Pomoc społeczna jako element polityki społecznej

Pomoc społeczna ukształtowała się jako działalność praktyczna społeczeństwa i weszła do zestawu spraw będących przedmiotem zainteresowania polityki społecznej, która nie tracąc wymiaru społecznego stała się też dyscypliną naukową o zachowaniu państwa wobec podstawowych problemów egzystencjalnych i społecznych na jakie napotykają mieszkańcy danego kraju. W wymiarze praktycznym polityka społeczna ma nie tylko zadania poznawcze dotyczące struktury społecznej i głównych problemów bytowych, pozamaterialnych i psychospołecznych ludności ale zawiera także motywy dotyczące poszukiwania najlepszych sposobów działań i oceny skutków przyjętych rozwiązań. Od strony praktycznej zadaniem polityki społecznej jest przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom społecznym i tworzenie warunków realizacji zespołu pozytywnie definiowanych celów społecznych, których efektem powinna być poprawa dobrobytu społecznego (Danecki 1980, Krzyszkowski 2008, Golinowska 2008, Hrynkiewicz 2004).

Polityka społeczna, korzystając z dorobku wielu różnych dyscyplin naukowych, dotyczących różnych problemów i kwestii społecznych, wyodrębniła w swoim obszarze zainteresowań szereg węższych dziedzin dotyczących zatrudnienia, kształtowania dochodów, ochrony pracy i zdrowia, zapewnienia żywienia, mieszkania, czasu wolnego, zabezpieczenia społecznego. Wszystkie te zagadnienia stały się przedmiotem badań bardziej szczegółowych polityk wyrosłych z polityki społecznej, w tym polityki zabezpieczenia społecznego. Ma ona na celu ochronę całego społeczeństwa przed zagrożeniem zaspokojenia najważniejszych podstawowych potrzeb ludzi. O ile niektóre z nich występują na pewno w życiu każdego człowieka, o tyle niektóre przychodzą nagle i niespodziewanie. Zabezpieczenia społeczne mają być więc podstawowym źródłem dochodów lub uzupełnieniem w przypadku zaistnienia warunków, które społeczeństwo uważa za niewystarczające. Pomoc społeczna to instytucja, która pojawia się w momencie zawodności ubezpieczeń społecznych. Sytuacja, w jakiej znajduje się potrzebujący jest „konsekwencją negatywnych niezamierzonych i ubocznych skutków działania polityki społecznej”. Pomoc społeczna pojawia się wtedy, gdy z jakiś przyczyn indywidualna jednostka nie jest objęta ubezpieczeniami społecznymi (Staręga-Piasek 1988).

Formy, zasady i podstawy prawne pomocy i zaopatrzenia społecznego

W systemie zabezpieczenia społecznego wyróżnia się trzy metody zabezpieczenia: ubezpieczenia społeczne, opieka społeczna i zaopatrzenie. Metody te wzajemnie się uzupełniają, a każda z nich działa na

podstawie ogólnie przyjętych zasad. Ubezpieczenia społeczne i zaopatrzenie mają charakter roszczeniowy, a dokładne warunki ich udzielenia są określone ustawowo. Do świadczeń wypłacanych z ubezpieczeń społecznych mają prawo osoby, które opłacały składki. Wysokość świadczenia jest wówczas zależna od wysokości opłacanej składki. Metoda zaopatrzeniowa dotyczy określonych grup społecznych lub zawodowych. Finansowanie jest z podatków odprowadzonych do budżetu państwa. Nieco inaczej wygląda sytuacja w przypadku pomocy społecznej. Świadczenia nie są obligatoryjne. Osoba, która chce skorzystać ze świadczenia musi o nią sama zawnieść, a następnie pozwolić na dokładne zbadanie sytuacji i warunków życia, w jakich funkcjonuje. Urzędnicy państwowi działają na podstawie ściśle określonych zasad, co nie pozwala im na własne wewnętrzne zdanie w przypadku konkretnego petenta (Uścińska 2005).

Pomoc społeczna jest tworzona do opieki nad najbardziej potrzebującymi, bądź najmniej zaradnymi życiowo. Do zasad, którymi kieruje się pomoc społeczna zaliczamy: objęcie pomocą wszystkich mieszkańców kraju, którzy znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej; na rodzaj świadczeń mają wpływ zarówno grupowe jak i indywidualne potrzeby jednostki; koszty finansowania pokrywa państwo lub samorząd terytorialny; nadzór działań odbywa się na szczeblu rządowym i samorządowym; istnieje możliwość przekazania części zadań na inne jednostki (w tym prywatne); ogólnie określone zasady przyznawania świadczeń poprzedzone są analizą dochodu każdej ubiegającej się osoby.

Od czasu wejścia Polski w skład Unii Europejskiej w odniesieniu do pomocy społecznej stosuje się zasady subsydiarności co oznacza, że pomoc społeczna nastawiona jest na aktywizację społeczną, w wyniku której ludzie zamiast liczyć na ciągłą pomoc mają nauczyć się sami tak dbać o „własne interesy” by państwo nie musiało wciąż ingerować w życie każdego konkretnego petenta (Grewiński i in. 2010). Regulacje prawne przewidują, że wsparcie przyznawane jest na podstawie oceny sytuacji osoby potrzebującej pomocy. Pomoc społeczna wchodzi w zakres działania administracji publicznej i jest regulowana przez szeroki zestaw aktów prawnych.

Podstawowym aktem prawnym na podstawie, którego działa pomoc społeczna w Polsce jest Ustawa z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej. Określa ona: zadania w zakresie pomocy społecznej, rodzaje świadczeń oraz zasady i tryb ich udzielania, organizację pomocy społecznej, zasady i tryb postępowania kontrolnego. Kolejnym aktem prawnym jest Ustawa z dnia 28 listopada 2003r. o świadczeniach rodzinnych, która określa warunki nabywania prawa do świadczeń rodzinnych oraz zasady ustalania, przyznawania i wypłacania tych świadczeń. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów określa: zasady pomocy państwa osobom uprawnionym do alimentów na podstawie tytułu wykonawczego, w przypadku bezskuteczności egzekucji; warunki nabywania prawa do świadczeń pieniężnych

wypłacanych w przypadku bezskuteczności egzekucji alimentów; zasady i tryb postępowania w sprawach przyznawania i wypłacania świadczeń z funduszu alimentacyjnego; zasady finansowania świadczeń z funduszu alimentacyjnego; działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych. W/w akty prawne regulują też sposoby postępowania pracownika socjalnego i ośrodków pomocy społecznej.

Zadania podmiotów państwowych w sferze pomocy społecznej

Obowiązek realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej spoczywa zarówno na jednostkach samorządu terytorialnego jak i organach administracji rządowej. Gminom i powiatom została przypisana największa ilość zadań i to one stricte zajmują się pomocą potrzebującym, to one zostały zobligowane do kontaktu z pententem (Jończyk 2003).

Na poziomie centralnym działa Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Rada Pomocy Społecznej oraz Wojewodowie. Zakres działania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej został określony w art. 23 ustawy o pomocy społecznej. Najważniejsze zadanie ministerstwa to wytyczanie ogólnej drogi działania wszystkich instytucji pomocy społecznej (funkcja prawodawcza) oraz koordynacja całości działań (Maciejko 2008).

Rada Pomocy Społecznej działająca przy ministrze właściwym ds. zabezpieczenia społecznego jest organem opiniodawczo-doradczym, a jej kompetencje zostały określone w art. 124 ustawy o pomocy społecznej.

Wojewoda pełni jednocześnie zadania z zakresu administracji rządowej jak i administracji samorządu terytorialnego. „Polegają one głównie na kontrolowaniu, ocenianiu, koordynowaniu i nadzorowaniu działalności samorządu i innych podmiotów w dziedzinie pomocy społecznej” (Kołaczkowski i in. 2013). Według art.22 ustawy o pomocy społecznej wojewoda skupia się przede wszystkim na określeniu sposobu, w jaki jednostki samorządu terytorialnego mają wykonywać zadania z zakresu zadań zleconych przez administrację rządową. Idzie tu o ich realizację lub zlecenie jednostkom samorządu terytorialnego czy też innym podmiotom niepublicznym zadań wynikających z przyjętych przez państwo programów rządowych w zakresie pomocy społecznej, co wiąże się bezpośrednio z udzieleniem finansowego wsparcia jednostkom, którym te zadania zostały zlecone. W ramach kompetencji kontrolnych wojewoda kontroluje jakość usług wykonywanych przez podmioty niepubliczne, domy pomocy społecznej i placówki zajmujące się całodobową opieką osób chorych, niepełnosprawnych i w podeszłym wieku. Kompetencje nadzorcze nakładają na wojewodę funkcję nadzoru realizacji zadań przez samorządy, nadzorowanie jakości działalności i świadczonych usług przez jednostki pomocy społecznej, a także kwalifikacji zawodowych pracowników tych jednostek. W ramach zadania zleconego przez rząd wojewoda sprawuje nadzór nad systemem informatycznym w zakresie pomocy społecznej całego województwa. Jednym z elementów, nad którym

sprawuje pieczę wojewoda jest wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie domów pomocy społecznej i placówek całodobowej opieki.

Zadania samorządu terytorialnego

Do zadań wspólnych samorządu terytorialnego należy ocena zasobów i potrzeb w sferze pomocy społecznej. Odbywa się ona za pomocą poddania szczegółowej analizie lokalnej sytuacji społecznej (infrastruktura, kadra, organizacje pozarządowe, nakłady finansowe) i demograficznej. Gmina we współpracy z powiatem opracowuje efektywną strategię dotyczącą rozwiązania problemów społecznych, samorząd województwa ze względu na szerszy zakres działania opracowuje strategię dla całej polityki społecznej (Ustawy 2003, 2004, 2007).

Do zadań samorządu województwa wg art. 21 Ustawy o pomocy społecznej należy: kształcenie służb w zakresie pomocy społecznej i jak najefektywniejszego działania; analiza przyczyn pojawiającego się ubóstwa i opracowywanie programów mających na celu likwidację (zmniejszenie) tego problemu; analiza wybranych problemów społecznych i tworzenie schematów mających na celu promowanie nowych rozwiązań w zakresie pomocy społecznej i aktywizację rodzin zagrożonych; sporządzanie sprawozdań.

Zadania powiatu dzielą się na zadania własne i zadania z zakresu administracji rządowej. Do tych pierwszych zalicza się: prowadzenie specjalistycznego poradnictwa; przyznanie pomocy społecznej na usamodzielnienie i kontynuowanie nauki; pomoc w integracji ze środowiskiem rodzinom osób potrzebujących; zajęcie się całą infrastrukturą ośrodków opieki całodobowej i częściowej; pomoc pracownikom socjalnym; sprawozdawczość. Natomiast do zadań zleconych zalicza się pomoc cudzoziemcom poprzez indywidualne programy integracji i opłacenie składki zdrowotnej; realizacja programów rządowych (Ustawa 2004).

Gmina również dzieli zadania na własne i zlecone. W poczet zadań własnych gminy wchodzi: przyznanie i wypłata świadczeń, przyznawanie świadczeń niepieniężnych i ich realizacja, praca socjalna, usługi opiekuńcze (w tym specjalistyczne), współpraca z ośrodkami w celu umieszczenia tam pententów, współpraca z powiatowymi urzędami pracy oraz tworzenie i realizacja programów osłonowych. Do zadań zleconych należą: organizacja usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, wypłata zasiłków celowych związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną, zasiłki celowe dla cudzoziemców, wypłata wynagrodzenia za sprawowanie opieki, a także realizacja programów rządowych (Ustawa 2004).

Jednostki organizacyjne pomocy społecznej

W ramach jednostek pomocy społecznej wyróżnia się: regionalne ośrodki polityki społecznej, powiatowe centrum pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, domy pomocy społecznej, placówki specjalistycz-

nego poradnictwa, placówki opiekuńczo-wychowawcze, ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, ośrodki wsparcia, ośrodki interwencji kryzysowej.

Regionalne ośrodki polityki społecznej zajmują się zadaniami z zakresu pomocy społecznej na terenie każdego województwa samorządowego. Istnieje 16 ośrodków po jednym w każdym województwie. Koordynują one strategie w dziedzinie polityki społecznej oraz pełnią funkcje pomocniczą w nadzorowaniu podległych jednostek przez marszałka województwa. Powinny wykazać jak największą kreatywność w działaniach zmierzających do poprawy sytuacji obywateli, a także współpracy pomiędzy wszystkim jednostkami samorządu terytorialnego w danym województwie (Sierpowska 2008).

Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie działają na szczeblu powiatu i odpowiadają za rozwiązywanie problemów społecznych na terenie danego powiatu. PCPR zajmuje się głównie organizowaniem i prowadzeniem specjalistycznych ośrodków, do których kieruje się petentów pomocy społecznej, np.: domy dziecka, świetlice środowiskowe, itd. W swoich strukturach wyodrębniają dział zajmujący się udzielaniem specjalistycznych porad z zakresu problemów rodzinnych petentom, a także pracownikom socjalnym pracującym na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego (Szarek 2000). Ich działalność jest skierowana szczególnie na instytucję rodziny i problemów jakie się w niej pojawiają, także tych bardzo dotkliwych dla dziecka, jak: rodzina zastępcza, odbieranie praw do zajmowania się dzieckiem poprzez instytucję Sądu, organizacja pomocy dotyczącej usamodzielnienia. W PCPR znajdują pomoc uchodźcy i osoby chcące skorzystać z pomocy społecznej w ramach porozumień międzynarodowych.

Ośrodek pomocy społecznej (OPS), w zależności od miejsca występowania, nazywany jest w miastach miejskim ośrodkiem pomocy społecznej (MOPS), a w gminach wiejskich gminnym ośrodkiem pomocy społecznej (GOPS). Jest podstawową jednostką systemu pomocy społecznej i miejscem, do którego pierwszy krok kieruje osoba chcąc skorzystać z tej pomocy. Zajmują się one wypłacaniem świadczeń i pomocą petentom w trudnej sytuacji życiowej choćby przez udzielenie cennych wskazówek, co do realizacji dalszego postępowania w konkretnej sprawie, jeżeli nie leży to w kompetencjach szczebla gminnego. GOPS-y i MOPS-y są najważniejszym elementem systemu i posiadają najwięcej zadań nałożonych przez państwo.

Domy pomocy społecznej w Polsce przybierają formę prawną zarówno publiczną jak i prywatną. Ich głównym zadaniem jest pomoc ludziom, którzy ze względu na wiek, chorobę czy niepełnosprawność nie są w stanie samodzielnie funkcjonować i potrzebują opieki przez pełną dobę. OPS kieruje tam podopiecznych, którym nie wystarczą usługi opiekuńcze.

Placówki specjalistycznego poradnictwa są dostępne dla wszystkich mieszkańców, którzy potrzebują takiej pomocy, bez względu na dochód. Za słowami poradnictwo specjalistyczne kryje się w szczególności poradnictwo: prawne, rodzinne i psychologiczne.

Placówki opiekuńczo-wychowawcze dotyczą dzieci, których rodzice częściowo lub całkowicie, zostają pozbawieni praw do opieki nad nimi, a ośrodek nie może umieścić ich w rodzinie. Jako główne zadanie ośrodka wymienia się stworzenie takich warunków, by dziecko czuło się jak w prawdziwej rodzinie, by mogło wychowywać się z rodzeństwem, by nie miało zaległości szkolnych i potrafiło normalnie funkcjonować po opuszczeniu ośrodka (Sierpowska 2008).

Jednostki pomocy społecznej wymienione powyżej zaliczają się do Sektora I (państwowego). Wyróżnia się jeszcze dwa inne sektory: Sektor II (prywatny) i Sektor III (non profit). W Polsce zdecydowanie przeważa sektor I, a Sektor III ma obecnie marginalne znaczenie. Sektor II prywatny obejmuje zakłady usług opiekuńczo-wychowawczych, których właścicielami są osoby fizyczne i spółki. Sektor III to organizacje pozarządowe, które w statucie zawarły zapis o niesieniu lub wspieraniu pomocy społecznej. Do organizacji non profit zalicza się fundacje, stowarzyszenia, związki wyznaniowe, itp. (Tarkowski 2000).

Formy udzielania pomocy społecznej

Głównym celem pomocy społecznej w Polsce jest pomoc mieszkańcom kraju w dostosowaniu ich warunków życia do minimum pozwalającego na normalne egzystowanie. Ustawa określa dokładne warunki wypłacania świadczeń i udzielenia pomocy obywatelom. Wskazuje na konieczność zaistnienia jednocześnie dwóch warunków: beneficjent musi znajdować się w trudnej sytuacji życiowej i jednocześnie w trudnej sytuacji finansowej.

Przyczyny, które powodują konieczność udzielenia pomocy z punktu widzenia trudnej sytuacji życiowej to: ubóstwo, sieroctwo, bezdomność, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, przemoc w rodzinie w tym: potrzeba ochrony ofiar w handlu ludźmi, potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej statut uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, alkoholizm lub narkomania, zdarzenia losowe i sytuacja kryzysowa, klęski żywiołowe lub ekologiczne (Ustawa 2004).

O trudnej sytuacji finansowej informuje kryterium dochodowe, czyli miesięczny dochód osoby lub rodziny, która ubiega się o pomoc. Rodzaje i sposób przyznawania świadczeń w zakresie pomocy społecznej określają konkretne ustawy i rozporządzenia. „Pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka” (Ustawa 2004). W ten sposób świadczenia rodzinne stają się nieodzownym elementem pomocy społecznej. Do najważniejszych należą świadczenia pieniężne.

W ramach świadczeń pieniężnych przyznawanych na podstawie ustawy o pomocy społecznej wyróżnia się: zasiłek stały, zasiłek okresowy, zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy, zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki, świadczenia pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego przez cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej statut uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd.

O zasiłek stały mogą ubiegać się osoby pełnoletnie, które są niezdolne do pracy z powodu wieku lub są całkowicie niezdolne do pracy, a ich dochód jest niższy od ustalonego na dany rok kryterium dochodowego. Zasiłek okresowy jest przyznawany osobom ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność i bezrobocie, a także tym osobom, w przypadku których istnieje prawdopodobieństwo, że nabędą uprawnienia do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego.

Kolejnym rodzajem świadczenia jest zasiłek celowy. Pojawiający się w momencie konieczności zaspokojenia niecierpiącej zwłoki potrzeby bytowej, do której zaliczyć można: zakup żywności, opału, leków i leczenia, odzieży i innych niezbędnych przedmiotów użytku domowego, a także drobne naprawy i remonty oraz koszty usług pogrzebowych. Występuje w sytuacji, kiedy osoba bądź cała rodzina poniosła straty w wyniku zdarzenia losowego lub klęski żywiołowej.

Specjalny zasiłek celowy jest przyznawany petentom w momencie, gdy dochód jest wyższy od kryterium dochodowego. Zasiłek ten nie podlega zwrotowi, jest jednorazową zapomogą w wyjątkowej sytuacji życiowej. Zupełnie inaczej wygląda sytuacja, w której przyznany zostaje zasiłek okresowy, celowy lub pomoc rzeczowa, wówczas przynajmniej część kwoty (najlepiej całość) musi być spłacona przez korzystającego (Ustawy 2003, 2004, 2007).

W celu ekonomicznego usamodzielnienia osoba może otrzymać pomoc w formie rzeczowej lub pieniężnej. Rada gminy ustala w formie uchwały szczególne warunki przyznania i zwrotu zasiłku. Zainteresowany, któremu przyznano pomoc, podpisuje umowę z gminą, w której bardzo ściśle precyzuje się wszystkie najważniejsze elementy. Odmowa lub ograniczenie wypłacanych środków następuje z chwilą, gdy petent uchyla się od podjęcia zatrudnienia lub przekwalifikowania w myśl ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Ośrodek ma możliwość umorzyć część lub całość pożyczki, jeżeli uzna, że petent robi wszystko, żeby uzyskać pożądaną efekt, a umorzenie to pomoże mu w osiągnięciu wyznaczonego celu. Osoby, które korzystają z tej formy pomocy w innych miejscach, nie mogą ubiegać się o nią w ośrodku pomocy społecznej (Ustawa 2004).

O pomoc materialną w ramach pomocy społecznej mogą ubiegać się cudzoziemcy, którzy otrzymali statut uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Inicjatywa musi wyjść od zainteresowanego, z wyłączeniem, gdy

dotyczy to osoby małoletniej, wówczas nadzór nad sytuacją sprawuje starosta. Świadczenie może być przyznane maksymalnie na 12 miesięcy a przeznaczenie otrzymanych środków nie jest dowolne.

Świadczenia rodzinne mieszczą się wyłącznie w grupie świadczeń pieniężnych. Wyróżnia się: zasiłek rodzinny, dodatki do zasiłku rodzinnego, świadczenia opiekuńcze (zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy, świadczenie pielęgnacyjne), jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka.

Do świadczeń niepieniężnych wg ustawy o pomocy społecznej należy: praca socjalna, bilet kredytowany, składki na ubezpieczenie zdrowotne, składki na ubezpieczenie społeczne, pomoc rzeczowa, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie, sprawienie 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 oraz w ośrodkach wsparcia, mieszkanie chronione, pobyt i usługi w domu pomocy społecznej, pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym mieszkaniu chronionym, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc na zagospodarowanie – w formie rzeczowej dla osób usamodzielnianych.

Metoda badań

Zmierząc do ukazania sposobu i oceny funkcjonowania systemu pomocy społecznej przyjęto dwa cele szczegółowe: ukazanie form wsparcia oferowanych przez państwo i warunki jakie muszą być spełnione przy ubieganiu się o pomoc oraz przedstawienie struktury wydatków ponoszonych na pomoc społeczną w gminie. Pracę wykonano przy wykorzystaniu literatury problemu i przedmiotu badań, danych statystycznych z banku danych lokalnych GUS, informacji zaczerpniętych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Pułtusku i Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Gminie Obryte oraz wyników badań własnych przy pomocy ankiety skierowanej do petentów GOPS w Obrytem.

Badanie ankietowe przeprowadzone na zbiorowości 70 osób korzystających z usług Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obrytem obejmowało charakterystykę petentów, identyfikację problemów stanowiących przyczynę zwracania się o pomoc oraz ocenę ośrodka z punktu widzenia ludzi korzystających z pomocy. Badania zostały przeprowadzone w okresie od maja do lipca 2014 r. Formularz ankiety zwróciło 68 respondentów, z czego 8 ankiet wyłączone z badania z powodu nie podjęcia starań o udzielenie pomocy.

System pomocy społecznej w gminie Obryte

Gmina Obryte to gmina wiejska położona ok. 70 km od Warszawy. Można powiedzieć, iż jest to miejsce dobrze położone, bo ludzie mogą korzystać z zatrudnienia w stolicy, gdzie rynek pracy jest zdecydowanie bardziej obszerny, niż w mniejszych miastach.

Zaplecze techniczne mieszkańców jest dobrze rozwinięte, mimo tego, iż jest to obszar o charakterze rolniczym. Ludzie mają dostęp do bieżącej wody i kanalizacji. W ramach sfery społecznej gmina rozwija szkoły na wysokim poziomie nauczania podstawowego i gimnazjalnego, a także oddział przedszkolny. Znajdują się tu wszystkie niezbędne instytucje i zakłady, które zapewniają sprawną obsługę i wygodne życie. Nie wszyscy mieszkańcy są jednak w stanie zaspokoić własne potrzeby życiowe, dlatego na terenie gminy prężnie funkcjonuje Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Zwracają się do niego sami zainteresowani, a Ci którzy nie potrafią przełamać bariery wstydu są zgłaszani przez sąsiadów, czy też wychodzi to na jaw podczas wywiadów środowiskowych. Wydatki gminy na świadczenia są wysokie.

GOPS w Obrytem działa na podstawie Statutu oraz Regulaminu Organizacyjnego. Głównym zadaniem ośrodka jest realizacja zadań własnych i zleconych z zakresy pomocy społecznej. Zadania te obejmują wypłatę świadczeń, pracę socjalną, budowanie infrastruktury, zacieśnianie więzi z potrzebującymi w celu lepszej realizacji zadań, badanie sytuacji mieszkańców gminy. Ośrodek zobowiązany jest do wypłaty świadczeń rodzinnych. Swoje obowiązki wykonują przy współpracy z instytucjami, organizacjami społecznymi, kościołem, związkami wyznaniowymi, fundacjami, stowarzyszeniami, pracodawcami, osobami fizycznymi lub prawnymi. W ramach działalności

może przyjmować dary i pieniądze, wykorzystując je zgodnie z przeznaczeniem osoby przekazującej wsparcie (Statut).

W latach 2009-2013 zatrudnienie w GOPS wahało się w granicach 6-8 osób, przy czym liczba pracowników socjalnych wahała się w granicach 3-5 osób.

Oprócz zatrudnionych na etacie ważne zadanie spełniają wolontariusze rekrutujący się głównie z młodzieży szkolnej.

Petenci mogą liczyć na szeroki wachlarz świadczeń udzielanych przez GOPS w Obrytem. Istnieje możliwość ubiegania się o każde świadczenie jakie należy się według ustawy o pomocy społecznej, świadczeniach alimentacyjnych i świadczeniach rodzinnych, zarówno w ramach zadań własnych jak i zleconych. Mimo to, petenci w ostatnich latach nie korzystają z każdego rodzaju pomocy, gdyż nie wymaga tego od nich sytuacja życiowa bądź nie spełniają warunków na uzyskanie tego rodzaju pomocy.

W przeciągu ostatnich pięciu lat GOPS w Obrytem wypłacił wiele różnych świadczeń (Tab. 1)

Jak wynika z tabeli 1 głównym powodem korzystania z pomocy społecznej jest ubóstwo, które w każdym roku wykazuje największą liczbę osób, którym przyznano pomoc. Pozytywny w tym przypadku jest fakt, iż z roku na rok liczba świadczeń z powodu ubóstwa spada. W roku 2009 świadczenia z tego powodu przyznano 185 osobom, a w 2013 roku już tylko 97 osobom. Średnia ilość osób w rodzinie w roku 2009 obciąża

Tabela 1. Powody korzystania z pomocy społecznej w gminie Obrytem w latach 2009-2013

Rok	2009		2010		2011		2012		2013	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
ubóstwo	185	702	165	524	154	485	147	452	97	228
sieroctwo							1	3		
bezdomność									1	1
potrzeba ochrony macierzyństwa							1	2		
bezrobocie	11	35	47	146	64	187	60	163	62	202
niepełnosprawność	47	47	42	42	42	42	42	52	53	98
długotrwała lub ciężka chroba	121	556	10	35	12	43	12	40	29	114
bezdradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego	121	556	106	416	81	431	62	273	41	204
w tym rodziny niepełne	15	48	14	42	17	50	8	25	5	13
rodziny wielodzietne	24	164	67	372	53	297	43	233	36	191
przemoc w rodzinie			2	13	1	4	2	7	4	15
alkoholizm	12	69	11	43	11	32	6	27	13	47
trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego			1	1					1	1
zdarzenie losowe			1	8					4	12
sytuacja kryzysowa	4	15	10	44	6	15	3	10		

Źródło: opracowanie własne na podstawie MPiPS-03 Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń z pomocy społecznej - pieniężnych, w naturze i usługach za lata 2009-2013.

zonych problemem ubóstwa była zbliżona do 4, w roku 2013 średnia ilość osób w rodzinie wynosiła już tylko 2,35. Oznacza to, iż w roku 2009 problem ubóstwa był głębszy ze względu na wielodzietność rodziny.

Wielkim problemem społecznym jest problem bezradności ludzi dorosłych w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia domu. Na szczęście znajdujemy tu tendencję malejącą, wskazującą na szukanie rozwiązań przez samych zainteresowanych. W tym przypadku ważna jest możliwość korzystania z poradni specjalistycznych proponowanych przez GOPS. W roku 2009 z pomocy z powodu bezradności korzystało 121 osób, a w 2013 już tylko 41 osób. Problem ten dotyczy rodzin wielodzietnych. W roku 2009 rodziny wielodzietne stanowiły prawie 20% wszystkich ludzi z problemem bezradności, a w 2013 roku prawie 88%. Problemy wychowawcze narastają wraz ze zwiększoną ilością obowiązków, z jakich muszą się wywiązać rodzice w licznych rodzinach

Należy zauważyć, że z roku na rok coraz więcej osób korzysta ze świadczeń pomocy społecznej z racji szerzącego się bezrobocia, nie tylko na terenie gminy, ale i w kraju. W roku 2009, zaledwie 11 osobom przyznano świadczenia z racji bezrobocia, w 2013 już 62 osobom, co oznacza wzrost niemal sześciokrotny.

GOPS w Obrytem realizuje zadania własne i zadania zlecone w zakresie pomocy społecznej i świadczeń w rodzinie. W ramach zadań zleconych w latach 2012-2013 Ośrodek przyznał specjalistyczną pomoc opiekuńczą w miejscu zamieszkania rodzinom 10 osób na kwotę ponad 12 tyś. zł rocznie. W ramach zadań własnych Ośrodek poniósł wydatki przedstawione w tabeli 2.

Z tabeli 2 wynika, że główna część wydatków została wykorzystana na zasiłki stałe, zasiłki celowe i w naturze, odpłatność gminy za pobyt w domu pomocy społecznej. Liczba pobieranych zasiłków nieco się zmniejsza. W ramach pomocy społecznej w 2009 r. udzielono wsparcia 353 osobom w 208 rodzinach, o łącznej liczbie osób 675 w tych rodzinach. W roku 2013 liczba osób, które otrzymały pomoc wynosiła 303, dotyczyło to 202 rodzin i objęło łącznie 654 osoby.

Wydatki związane ze świadczeniami rodzinnymi

Świadczenia rodzinne są finansowane z dotacji celowej budżetu państwa lub środków własnych gminy. W ramach świadczeń rodzinnych wyróżnia się zasiłki rodzinne, dodatki do zasiłków rodzinnych, zasiłki pielęgnacyjne, świadczenia pielęgnacyjne, dodatki do świadczenia pielęgnacyjnego, specjalny zasiłek opiekuńczy i jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia dziecka. Tabela 3 przedstawia wydatki budżetu państwa na ww. świadczenia.

Wydatki ponoszone na świadczenia rodzinne w Gminie Obryte zmniejszają się w granicach 1,6-1,7 mln zł rocznie. Należy zauważyć, iż rosły do roku 2011, a następnie odnotowano ich spadek. Zasiłki rodzinne stanowią 35-41% wszystkich wydatków na świadczenia rodzinne i są największą grupą wśród wszystkich świadczeń rodzinnych. Najwyższy wymiar w ujęciu nominalnym osiągnęły w 2012 r. Największe wydatki ponosi się na grupę dzieci w wieku szkolnym od 5 do 18 lat, a najmniejsze na grupę wiekową 21-24 lata.

Tabela 2. Wydatki z zakresu pomocy społecznej w gminie Obryte wypłacane w ramach zadań własnych w latach 2009-2013

Świadczenie	2009	2010	2011	2012	2013
	Liczba osób / liczba świadczeń				
Zasiłki stałe	47/521	42/468	42/465	39/445	38/418
Zasiłki okresowe	14/42	13/40	11/38	11/35	13/36
Schronienie					1/30
Usługi opiekuńcze				11/1 233	4/1 175
Zasiłki losowe					4/4
Sprawienie pogrzebu					2/2
Zasiłki celowe i w naturze	47/x	51/x	52/x	62/x	65/x
Odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej	2/23	2/24	3/26	2/24	2/15
	Kwota świadczeń				
Zasiłki stałe	190 303	169 416	170 394	172 844	185 541
Zasiłki okresowe	16 418	12 964	12 575	11 498	15 964
Schronienie					700
Usługi opiekuńcze				21 347	16 406
Zasiłki losowe					2 200
Sprawienie pogrzebu					4 900
Zasiłki celowe i w naturze	28 519	32 751	26 925	36 401	36 695
Odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej	23 292	26 022	33 590	31 243	23 390

Źródło: opracowanie własne na podstawie MPiPS-03 Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń z pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za lata 2009-2013.

Tabela 3. Wydatki na świadczenia rodzinne finansowane z dotacji celowej z budżetu państwa Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obytem w latach 2009-2013

Lp.	Rok	2009	2010	2011	2012	2013
1.	Zasiłki rodzinne	599 494	719 141	662 347	596 958	607 060
2.	Dodatki do zasiłków rodzinnych, z tytułu:	441 655	363 799	343 350	317 634	265 657
2.1	urodzenia dziecka	26 000	21 000	26 000	22 000	20 000
2.2	opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego	54 425	28 189	40 990	54 034	40 517
2.3	samotnego wychowywania dziecka	34 420	32 940	32 300	27 030	24 140
2.4	kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego	31 620	26 040	23 160	22 860	18 000
2.5	rozpoczęcia roku szkolnego	58 400	53 100	49 200	42 600	38 000
2.6	podjęcie przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania	78 710	72 370	67 540	60 230	53 240
2.7	wychowania dziecka w rodzinie wielodzietnej	158 080	130 160	104 160	88 880	71 760
3.	Zasiłki pielęgnacyjne, przyznane na:	454 563	457 776	478 890	482 409	489 141
3.1	niepełnosprawne dzieci	60 588	51 102	43 146	39 321	35 955
3.2	osobę niepełnosprawną w wieku powyżej 16 roku życia (posiada orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności)	326 808	332 010	354 042	360 774	367 659
3.3	osobę w wieku powyżej 16 roku życia z umiarkowanym stopniem o niepełnosprawności jeżeli niepełnosprawność powstała przed 21 rokiem życia	67 167	73 440	79 407	78 642	81 549
3.4	osobę, która ukończyła 75 lat	0	1 224	2 295	3 672	3 978
4.	Świadczenia pielęgnacyjne	95 651	161 145	241 280	264 307	211 315
5.	Dodatek do świadczenia pielęgnacyjnego	x	x	x	x	12 500
6.	Specjalny zasiłek opiekuńczy	x	x	x	x	2 357
7.	Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka	42 000	44 000	48 000	57 000	32 000
Suma		1 633 363	1 745 861	1 773 867	1 718 308	1 620 030

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań kwartalnych z wykonania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych GOPS w Obytem w latach 2009-2013.

Wydatki ponoszone na dodatki do zasiłków rodzinnych z roku na rok maleją. Jest to spowodowane zmniejszoną liczbą urodzeń i niestabilną sytuacją na rynku pracy, wobec której młode matki boją się przejścia na urlop wychowawczy. W całkowitych wydatkach na świadczenia rodzinne stanowią około 20% wszystkich wydatków. Wahały się od 27% w roku 2009 do 16% w 2013 r. W ramach dodatków do zasiłków wyróżnia się dodatek na urodzenie dziecka, który zgodnie z tendencją przyjmuje wartość malejącą. W latach 2009 i 2011 ich poziom wykazał najwyższą wartość 26 000 zł, zaś w roku 2013 zmniejszył się do 20 000 zł. Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego z roku na rok się waha. Największe zanotowano w roku 2009 w wysokości 54 425 zł (12,32% dodatków), a najniższe w 2010 roku, co stanowiło 7,75%. Dodatek z tytułu samotnego wychowywania dziecka rocznie posiada tendencję malejącą, w roku 2009 na ten cel wydatki wynosiły 34 420 zł, a w roku 2013 już 24 140 zł. Wśród dodatków stanowi on zazwyczaj ok. 8-9%.

Na dodatek z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego GOPS w Obrytem w 2009 roku przeznaczył 31 620 zł, a w roku 2013 - 18 000 zł. Z roku na rok jego wartość maleje. W ciągu pięciu lat kwota dodatku zmalała ok. 44%. Zazwyczaj stanowi on ok. 7% wszystkich dodatków. Dwie kolejne formy wsparcia dla dzieci stanowią około 14% i podlegają ogólnej tendencji spadkowej. Na rozpoczęcie roku szkolnego w 2009 roku wypłacono dodatki o łącznej wartości 58 400 zł, a w 2013 roku o wartości 38 000 zł. Ogólna wartość zmalała o około 35%. Dodatki z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania wykreowały wartość w roku 2009 na poziomie 78 710 zł a w roku 2013 obniżyły się do 53 240 zł. czyli o 32%. W grupie wydatków zajmują one ok. 19%.

Ostatni ważny dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej w roku 2009 wygenerował kwotę 158 080 zł. Podtrzymując trend malejący w roku 2013 wyniósł mniej niż 50% wartości z roku 2009. Największy udział wydatków na dodatki do zasiłków wyniósł w roku 2009 (35,8%), a najmniejszy w roku 2013 (27,0%). Jest to największa grupa wśród wszystkich dodatków do zasiłków rodzinnych.

Dużą grupę wśród świadczeń rodzinnych stanowią zasiłki pielęgnacyjne. W przeciwieństwie do dodatków do zasiłków rodzinnych nie znajdziemy tu trendu malejącego, a rosnący. Ponad 70% zasiłków rodzinnych wypłacanych jest na dziecko powyżej 16 roku życia z orzeczeniem o znacznej niepełnosprawności, pozostałe 30% procent rozkłada się na dzieci z innego zakresu niepełnosprawności. Zasiłek pielęgnacyjny na osobę powyżej 75 roku życia stanowi mniej niż 1% wszystkich zasiłków pielęgnacyjnych. Za wyjątkiem zasiłków pielęgnacyjnych na niepełnosprawne dziecko pozostałe utrzymują tendencję rosnącą. Ogólna wartość zasiłku pielęgnacyjnego wykreowała wartość w 2009 roku - 454 563 zł i 489 141 zł w roku 2013. Dodatek do świadczenia pielęgnacyjnego i specjalny zasiłek opiekuńczy pojawiły się po raz pierwszy w roku

2013. Ich udział był mało istotny, gdyż nie stanowiły nawet 1% wydatków na świadczenia rodzinne.

Ostatnia grupa to jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka, które stanowią ok. 2,5% wszystkich wydatków na świadczenia rodzinne. Do 2012 roku widoczny był trend rosnący, w 2013 roku nastąpił spadek. Najwięcej przeznaczono na ten cel w roku 2012- 57 000 zł. Wartość ta w roku 2013 spadła o ponad 40%.

GOPS prowadzi rządowy program „Pomoc państwa w zakresie odżywiania”. Program jest realizowany przy współpracy z 6 szkołami i jednym przedszkolem. Dane wskazują, że liczba osób z dożywianiem z roku na rok maleje. W 2009 r. z programu korzystało 348 zaś w 2013 r. 232 osoby. Mimo malejącej liczby osób biorących udział w programie koszty na realizację projektu wahały się w granicach 130-150 tys. rocznie. Innym podobnym w charakterze jest projekt „Razem i aktywnie”, który dotyczy pomocy psychologicznej, społecznej i zawodowej.

Identyfikacja problemów i ocena lokalnej polityki społecznej

Dla rozpoznania problemów, które doprowadziły petentów do zwrócenia się o pomoc do GOPS oraz dla oceny działań ośrodka przeprowadzono badania ankietowe. W miesiącach maj-lipiec 2014 r. na zbiorowości 70 osób korzystających z usług GOPS w Obrytem. Ankiety zwróciło 68 osób, z czego 8 stanowiły osoby, które zrezygnowały z ubiegania się o pomoc. Ankieta zawierała 21 pytań, w większości polegających na wyborze jednej z kilku sugerowanych odpowiedzi.

Najczęstszymi interesantami GOPS są osoby w wieku 46-67 lat (50%) oraz w wieku 26-35 lat (26,7%) i 36-48 lat (16,7%). Wśród korzystających z pomocy była tylko jedna powyżej 67 lat i 3 w wieku do 26 lat. Zdecydowana większość, bo aż 58 osób stanowią kobiety. Większość korzystających z pomocy posiada wykształcenie podstawowe (90%) i tylko 4 osoby miały wykształcenie zawodowe i 2 wykształcenie średnie. Większość (66,7%) osób korzystających z pomocy reprezentuje rodziny z dziećmi i tylko 15 % to osoby samotne, a 8 osób samotnie wychowuje dzieci. Niewielki odsetek stanowią małżeństwa bezdzietne. Znaczna część respondentów współpracuje z GOPS krócej niż 1 rok lecz piąta część z nich korzysta z pomocy dłużej niż 6 lat, z czego prawie 7 % powyżej 15 lat. Częstotliwość korzystania z pomocy jest różna. Połowa z ankietowanych jest petentem ośrodka każdego miesiąca, ok. 17% raz na pół roku i 25% oraz do roku lub sporadycznie (8%). Charakterystykę sytuacji społeczno-ekonomicznej petentów przedstawia wykres 1.

Z danych tego wykresu wynika, że 30% badanych za główny problem leżący u podstaw prośby o pomoc uważa niskie kwalifikacje zawodowe, długotrwałe bezrobocie i starszy wiek. Wśród innych odpowiedzi mieści się pomoc wynikająca z programów odżywiania w szkole, kłopoty rodzinne, zdarzenia losowe i inne.

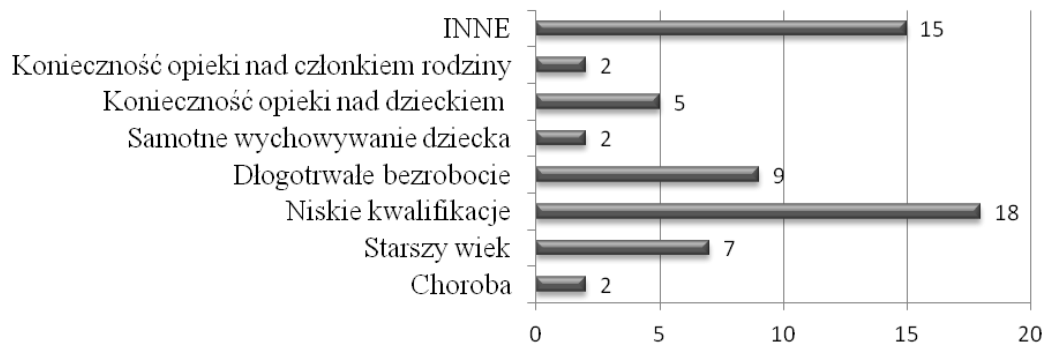
Konieczność rozpoczęcia współpracy z ośrodkiem aż w 53 przypadkach była własną inicjatywą osoby za-

interesowanej, w innych przypadkach do współpracy doprowadził rzecznik praw dziecka lub pracownicy GOPS.

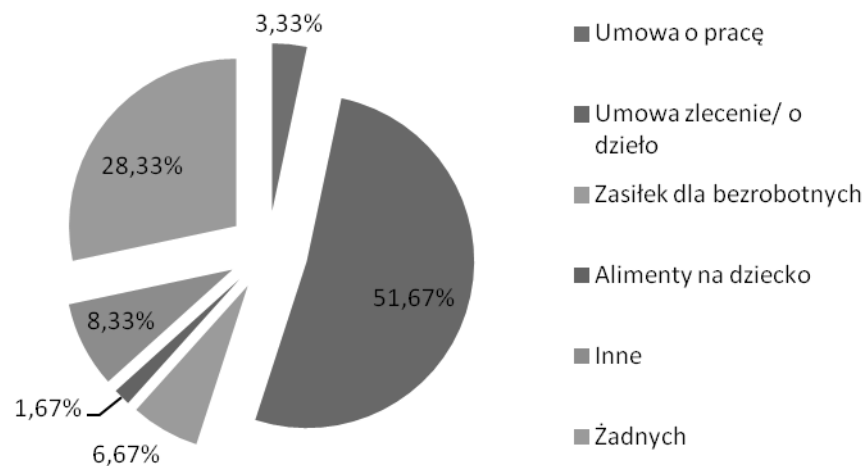
Ponad 70% ankietowanych (43 osoby) powiedziały, że rodzina korzysta też z innych dochodów zaś dla 17 osób (28%) pomoc z ośrodka stanowi ten jedyny dochód rodzinny (wykres 2).

Formy wsparcia i ich znaczenie dla petenta

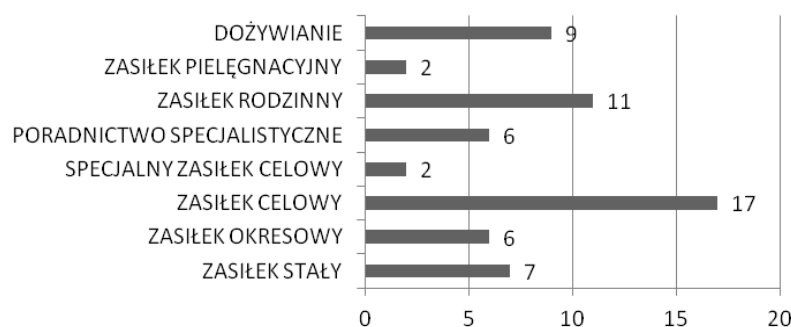
W badaniu podjęto próbę określenia form i wielkość pomocy, z których korzystali petenci oraz o wyjaśnienie czy świadczenie było wystarczające w trudnej sytuacji w jakiej znalazł się zainteresowany.



Rycina 1. Powody trudnej sytuacji życiowej petentów GOPS w Obrytem



Rycina 2. Pozostałe źródła dochodu ankietowanych



Rycina 3. Formy pomocy, z jakich korzystali ankietowani za pośrednictwem GOPS

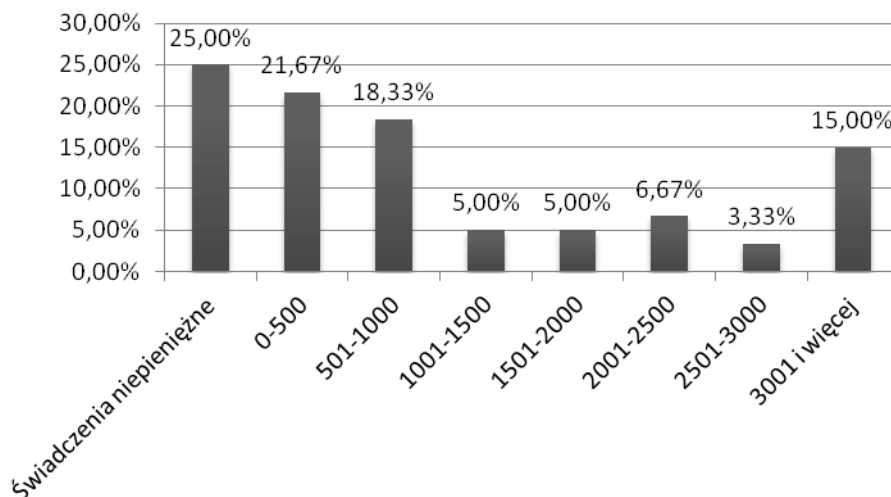
Formy, z jakich korzystali badani przedstawia wykres 3. Znaczna część osób korzystała z zasiłku celowego przeznaczonego na konkretny cel w związku z trudną sytuacją życiową. Stanowią oni 28% ankietowanych. Poza tym, do najczęściej wykorzystywanych form pomocy należały zasiłek rodzinny i dożywianie. Ważne znaczenie miały też zasiłki stałe i okresowe oraz poradnictwo specjalistyczne.

Pomoc udzielana była w formie pieniężnej i niepieniężnej. Świadczenia niepieniężne stanowią 25% wysokości uzyskanego dofinansowania w skali miesiąca, jak i w skali roku. W skali miesiąca około 45% uzyskuje dofinansowanie w wysokości do 200-400 zł miesięcznie, ok 18% w wysokości 400-600 zł, 10% w wysokości do 200 zł. Tylko niespełna 2% uzyskuje pomoc powyżej 600 zł w skali miesiąca. Wysokość udzielanej pomocy jest więc niewielka i bardzo zróżnicowana, i zapewne dostosowana do sytuacji, w jakiej znajdują się petenci. Około 40% beneficjentów otrzy-

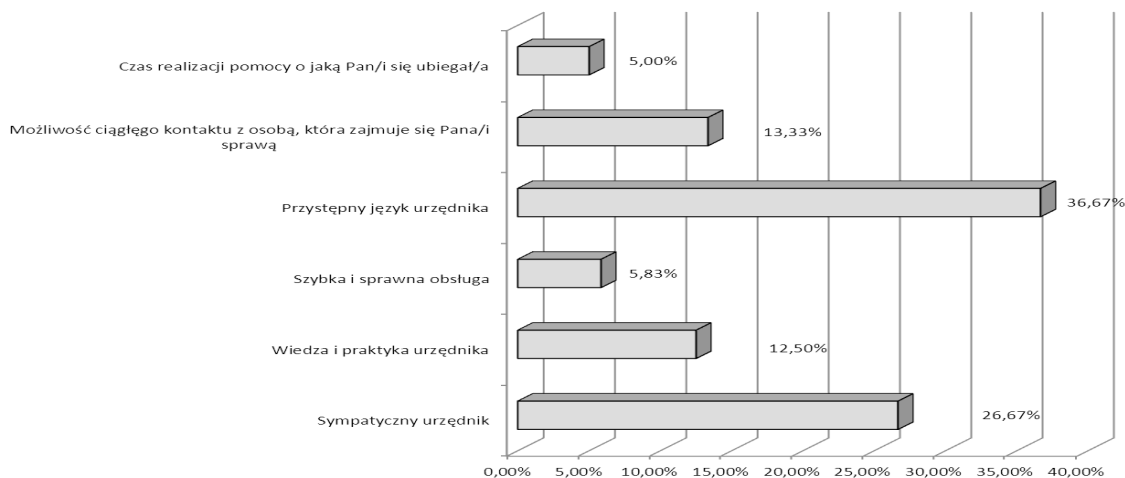
muje pomoc w granicach do 1000 zł, 50 % w granicach 1000-2000 zł i 10% w granicach 2000-3000 zł. Świadczenia długookresowe w wysokości 3000 zł i wyższe otrzymuje 15% badanych. Strukturę pomocy w skali roku pokazuje wykres 4.

Z przedstawionych badań wynika, że udzielana pomoc ma bardziej charakter doraźny niż systematyczny. Ponad połowa respondentów (35 osób) nie jest w stanie określić czy i jak uzyskana pomoc wpłynęła na ich sytuację życiową a prawie 12% uważa, że pomoc była tak minimalna, iż nie miała żadnego wpływu na ich sytuację. Prawie jedna trzecia ankietowanych stwierdziła, że jest w pełni usatysfakcjonowana z udzielanego wsparcia.

W ankiecie znalazły się pytania dotyczące oceny ośrodka i pracujących tam ludzi. Respondenci ustosunkowali się do różnych kwestii, z jakimi spotykają się podczas obsługi w ośrodku i zaopiniowali czynniki, które mają wpływ na jakość obsługi i odczucia klien-



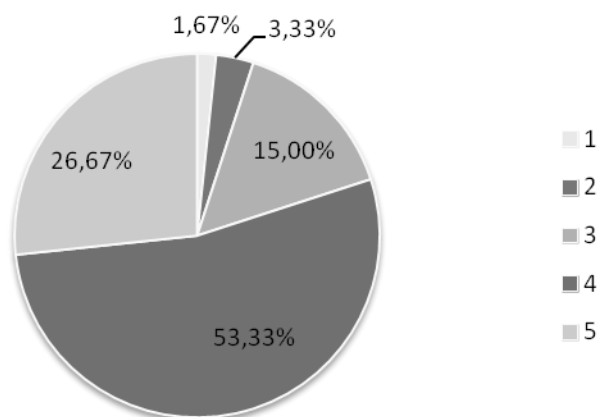
Rycina 4. Struktura uzyskanego dofinansowania w skali roku



Rycina 5. Czynniki mające wpływ na odczucia petentów GOPS w Obrytem

tów. Wśród czynników, które wywierają największy wpływ na odczucia i komfort fizyczny petentów czy jego brak w trakcie kontaktów z pracownikami GOPS badani najczęściej wymieniali umiejętność jasnego i klarownego wyjaśnienia przez urzędnika spraw, z którymi przychodzą petenci oraz sympatycznego zachowania się urzędnika w kontaktach z interesantem (Wykres 5). Zarówno dobra komunikatywność, jak i uprzejmość pracowników ma szczególne znaczenie w wyjaśnianiu interesantom zawłości prawnych i złożoności proceduralnych. Klienci GOPS cenią sobie także wiedzę i kompetencje pracowników oraz możliwość utrzymania ciągłego kontaktu z osobą, która zajmuje się sprawą. Mniejszy wpływ na opinię interesantów ma czas obsługi i załatwiania spraw w urzędzie. Interesanci nie są już tak wyrozumiali, jeśli chodzi o czas, w jakim otrzymują przyznaną pomoc. Tutaj aż 30% badanych uważa, że procedury przyznawania wsparcia są zbyt wolne.

Ogólna ocena GOPS w Obrytem jest pozytywna i w skali punktowej i wynosi 4.0. Ponad 26% respondentów wskazało, że ośrodek wypełnia swoje zadania bez zarzutu, tj. na ocenę bardzo dobrą, a ponad 53% wyceniło pracę ośrodka na ocenę dobrą (32 osoby).



Rycina 6. Ocena ogólna GOPS w Obrytem (gdzie 1 oznacza ocenę najgorszą a 5 najlepszą)

Nota najgorsza i niedostateczna padła tylko w trzech odpowiedziach (5% respondentów). Wśród słabych stron wizerunku GOPS najczęściej wymienia się nie udzielanie odpowiedzi na zgłaszane pytania i potrzeby oraz długi czas załatwiania sprawy. Na ocenę duży wpływ miało podejście pracowników do petentów oraz wysokość przyznanych świadczeń.

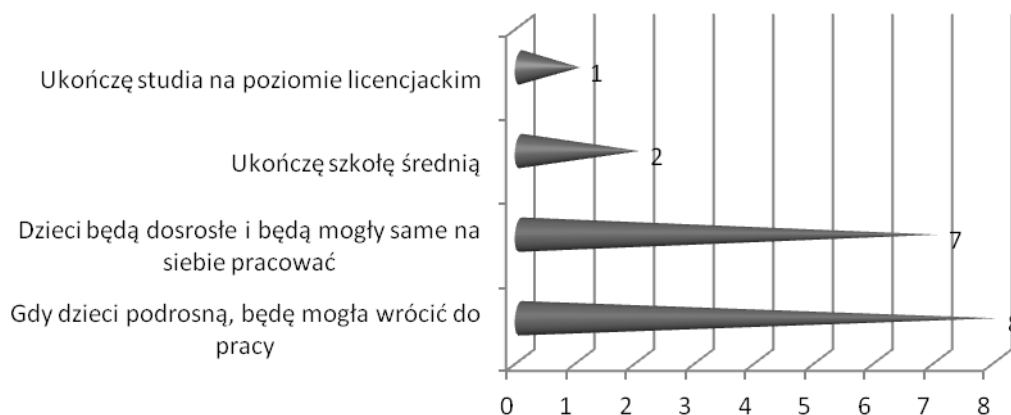
W ostatnich dwóch pytaniach respondenci wyrazili opinie co do swojej przyszłości. Zasmucające jest to, że aż 70% ankietowanych nie widzi szans na zmianę swojej sytuacji życiowej, a tylko 18 osób, tj. 30% ankietowanych twierdzi, że pomoc ta wkrótce nie będzie im potrzebna. Osoby, które patrzą w przyszłość pozytywnie opierają swoją opinię na tym, że dorastające dzieci będą mogły umożliwić powrót rodziców do pracy oraz, że dorosłe dzieci zapracują same na siebie (Wykres 7).

Z wykresu 7 widać, iż sfera dotycząca dzieci może zmienić sytuację aż 83% tej grupy i 25 % całej zbiorowości ankietowanych. Drugą przyczyną przewidywanej zmiany sytuacji respondentów jest perspektywa ukończenia kształcenia na poziomie średnim i wyższym.

Podstawowa część – 70% badanej populacji uważa, że w ciągu najbliższych dwóch lat nie ma szans na osiągnięcie poprawy sytuacji życiowej. Znaczna część (47%) tej grupy uważa, że ma możliwości na nabycie odpowiednich kwalifikacji zawodowych. Osoby te napotykać często na barierę braku środków na kształcenie. Przyczyną braku optymizmu co do przyszłości jest także choroba lub podeszły wiek respondentów. Ten brak optymizmu wynika z wysokich kosztów przekwalifikowania się, obaw natury mentalnej oraz trudności dostępu do świadczeń zdrowotnych i rosnących kosztów utrzymania dobrego zdrowia. Te sprawy powinny być przedmiotem uwagi i działań instytucji opieki społecznej i ochrony zdrowia.

Podsumowanie

Analiza polityki społecznej w Polsce i w innych krajach wskazuje na rosnące znaczenie pomocy społecznej na szczeblu lokalnym. Wynika to zarówno z ujawniania się potrzeb społecznych w układach lokalnych



Rycina 7. Czynniki mające wpływ na przyszłą sytuację życiową ankietowanych, którzy uważają, że ulegnie ona poprawie w najbliższym czasie

jak i delegowania na ten szczebel zobowiązań państwa wobec osób i rodzin potrzebujących pomocy.

Polski system pomocy społecznej, oparty na doświadczeniach krajowych i na analizie zagranicznych systemów polityki społecznej, umiejscawia większość działań pomocowych i instytucji świadczących swe usługi społeczne na szczeblu lokalnym gminy i powiatu. Funkcjonowanie gminnych i powiatowych ośrodków pomocy społecznej stanowi ważny obszar aktywności lokalnych samorządów terytorialnych.

W systemie pomocy społecznej, który stanowi istotny element polityki społecznej Polski, istotną rolę spełniają samorządy terytorialne, a szczególnie samorządy szczebla lokalnego i działające pod ich nadzorem powiatowe i gminne ośrodki pomocy społecznej.

System pomocy społecznej w gminie Obryte, w tym Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej funkcjonują sprawnie, zaspokajając na minimalnym poziomie potrzeby zgłaszane w tym zakresie przez społeczność lokalną. W strukturze tych potrzeb i w wydatkach na cele pomocy społecznej zauważa się tendencje malejące, wynikające z ograniczenia urodzeń i zmniejszenia liczby dzieci; z drugiej strony – wzrost potrzeb i wydatków, które wynikają z bezrobocia i starzenia się społeczeństwa.

Literatura:

1. Danecki J. (1980), *Kilka uwag o polityce społecznej*, W: *Polityka Społeczna- uwarunkowania demograficzne, zadania, potrzeby*. KiW, Warszawa.
2. Golinowska S. (2000), *Polityka Społeczna koncepcje -instytucje-koszty*. Poltext, Warszawa.
3. Grewiński M., Karwacki A., Rymsza M. (2010), *Nowa polityka społeczna- aktywizacja, wielosektorowość, współdecydowanie*. Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa.
4. Hrynkiewicz (2004), *Zakres i kierunki zmian w pomocy społecznej*, W: Rymsza M. (red.), *Reformy społeczne – bilans dekady*. WSPTWP Warszawa, s. 97–100.
5. Jończyk J. (2003), *Prawo zabezpieczenia społeczne-go ubezpieczenia społeczne i zdrowotne bezrobocie i pomoc społeczna*. Kantor Wydawniczy ZAKAMY-

CZE oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych sp. z o.o., Zakamycze.

6. Kołaczkowski B., Ratajczak M. (2013), *Pomoc społeczna Wybrane instytucje pomocy rodzinie i dziecku*. Wydawnictwo Wolters Kluwer SA., Warszawa.
7. Krzyszkowski J. (2008), *Pomoc społeczna Szkic socjologiczny*. Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa.
8. Maciejko W. (2008), *Instytucje pomocy społecznej*. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa.
9. Sierpowska I. (2008), *Prawo pomocy społecznej*. Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa.
10. Staręga-Piasek J. (red.) (1988), *Pomoc społeczna w Polsce część I*. Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego, Warszawa.
11. Szarek R. (2000), *Powiatowe centrum pomocy rodzinie*. Wspólnota, nr 12, s. 22.
12. Tarkowski Z. (2000), *Zarządzanie i organizacja pomocy społecznej*. Orator, Lublin.
13. Uścińska G. (2005), *Świadczenia z zabezpieczenia społecznego w regulacjach międzynarodowych i polskich. Studium porównawcze*. Wydawnictwo Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.

Akty prawne:

14. Uchwała Rady Gminy Obryte z dnia 14 czerwca 2013 r. w sprawie przyjęcia Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Obrytem (Nr XXIX/192/2013).
15. Uchwała Zarządu Gminy Obryte z dnia 19 maja 2000 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Obrytem (Nr 23/2000).
16. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2004 Nr 64 poz. 593).
17. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. 2004 Nr 99 poz. 1001).
18. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. 2003 Nr. 228 poz. 2255).
19. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. 2007 Nr 192 poz. 1378).