

I. FINANSOWANIE POMOCY SPOŁECZNEJ

Jednym z podstawowych instrumentów pomocy społecznej, pozwalającym zabezpieczać interesy osób potrzebujących wsparcia, są środki finansowe przeznaczone na realizację świadczeń.

Ustawa o pomocy społecznej dzieli zadania głównych jednostek pomocowych - gminnych ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie na własne i zlecone przez administrację rządową. Ten sam podział klasyfikuje świadczenia wypłacane przez gminy i powiaty.

W 2007 roku małopolskie gminy na świadczenia związane z realizacją ustawowych zadań z zakresu pomocy społecznej - własnych i zleconych - wydatkowały łącznie 176 394 618 złotych, o 4 437 389 zł mniej niż w roku 2006.

Do zadań własnych gmin z zakresu pomocy społecznej należy między innymi wypłacanie zasiłków okresowych, przyznawanych mieszkańcom (posiadającym dochody nie przekraczające progu uprawniającego do korzystania z pomocy społecznej) z tytułu bezrobocia, długotrwałej choroby lub niepełnosprawności oraz wypłacanie zasiłków celowych przeznaczonych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego, pokrywanie wydatków na świadczenia zdrowotne osób nie posiadających dochodu np. osób bezdomnych. W ramach zadań własnych gminy organizowały także posiłki (zwłaszcza dla dzieci), ubranie i schronienie osobom potrzebującym, świadczyły również usługi opiekuńcze, w tym usługi o charakterze specjalistycznym. Usługi opiekuńcze polegają na wsparciu mieszkańców, którzy z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy, w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, pielęgnacji, organizowania kontaktów z otoczeniem, a są jej pozbawieni. Specyficzny rodzaj takich usług to usługi specjalistyczne, dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia czy typu niepełnosprawności, świadczone przez osoby z odpowiednim przygotowaniem zawodowym. Suma środków wypłaconych przez małopolskie gminy na świadczenia z katalogu zadań własnych w roku 2007 wyniosła 127 828 520 złotych, w tym 22 616 315 złotych pochodziło z dotacji celowej budżetu państwa na pokrycie części wydatków na zasiłki okresowe. Było to o 962 688 złotych mniej niż w roku 2006.

Tabela X. Świadczenia udzielone w latach 2000, 2001, 2003, 2005, 2006, 2007 - zadania własne gmin

ROK	liczba osób, którym przyznano świadczenia	kwota świadczeń w złotych	liczba rodzin	liczba osób w rodzinach	średnie roczne świadczenie w złotych
2000	120 672	60 265 071	77 429	303 038	198,9
2001	122 382	63 930 868	83 503	327 999	194,9
2003	154 852	76 179 379	95 311	372 233	204,7
2005	158 494	108 125 582	92 847	344 990	313,4
2006	158 320	128 791 208	94 751	337 421	381,7
2007	146 512	127 828 520	87 397	284 871	448,7

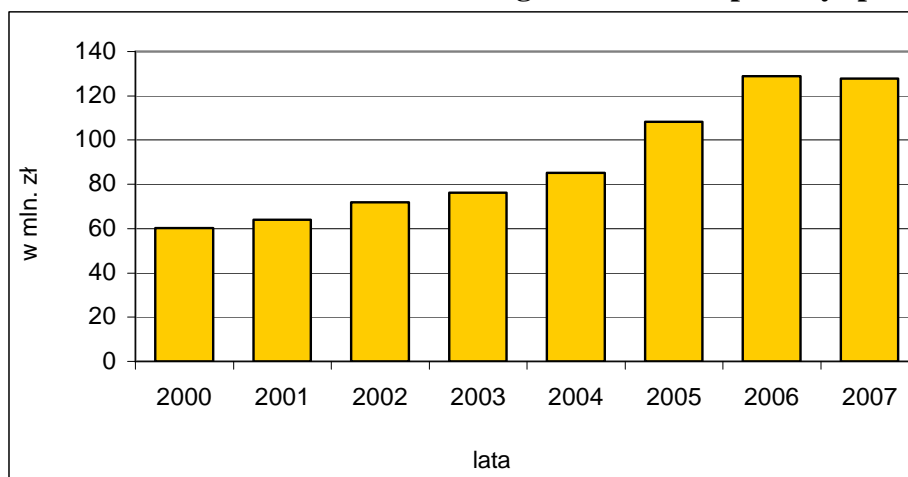
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2000, 2001, 2003, 2005, 2006 r. oraz 2007 r.

Nakłady finansowe na realizację zadań własnych gmin z zakresu pomocy społecznej na przestrzeni ostatnich lat w zasadzie stale rosły. W roku 2000 przeznaczono na ten cel 60 265 tys. złotych, w roku 2003 – 76 179 tys. złotych, w roku 2005 - 108 126 tys. złotych,

a w roku 2006 już 128 791 tys. zł. Natomiast w 2007 roku wysokość wydatkowanych środków była nieznacznie mniejsza – niespełna 128 mln. zł.

Konsekwencją wzrostu nakładów gmin na zadania własne jest obserwowalny przez lata wzrost średniej rocznej wartości wypłaconego świadczenia, w przeliczeniu na 1 członka rodziny objętej pomocą – ze 195 złotych w roku 2001, 205 złotych w roku 2003, 313 złotych w 2005 roku do 382 złotych w roku 2006. W roku 2007 obserwujemy dalszy wzrost tego wskaźnika do 449 złotych. Wzrost tego wskaźnika w 2007 roku jest spowodowany mniejszą ilością świadczeniobiorców (o prawie 12 tys.) i osób w ich rodzinach (o ponad 52 tys.), przy proporcjonalnie mniejszym spadku ogólnej kwoty świadczeń.

Wykres X. Środki finansowe na zadania własne gmin z zakresu pomocy społecznej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2000 - 2007 r.

Świadczeniami, będącymi zadaniami administracji rządowej zlecanymi gminom są przede wszystkim zasiłki stałe dla osób całkowicie niezdolnych do pracy z powodu wieku lub inwalidztwa, o odpowiednio niskich dochodach oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób chorujących psychicznie. W 2007 roku łącznie wydano na ten cel 48 566 098 zł, o 13 474 701 mniej niż w roku poprzednim. Jednak różnicę tę tworzą głównie zasiłki na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową (także zadanie zlecone) - w 2006 roku udzielono blisko 20 tysięcy takich zasiłków, na kwotę o 17 488 107 zł większą niż w 2007 roku. Było to związane z wypłaceniem przez ośrodki pomocy społecznej zasiłków celowych dla małopolskich rolników, którzy utracili zbiory z powodu suszy, mającej miejsce w 2006 roku w naszym województwie. Środki te dystrybuowano w ramach „Rządowego programu pomocy dla gospodarstw rolnych w celu złagodzenia skutków suszy”.

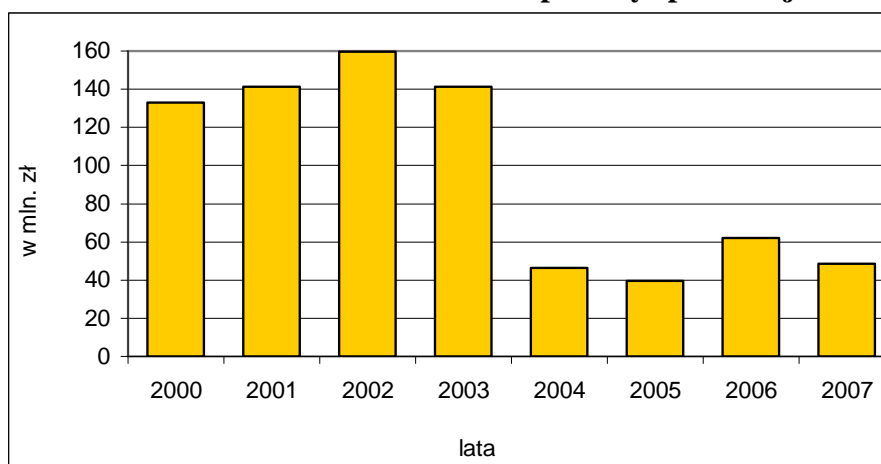
Tabela X. Świadczenia udzielone w latach 2001, 2003, 2005, 2006, 2007 – zadania zlecone gminom

ROK	liczba osób, którym przyznano świadczenia	kwota świadczeń w złotych	liczba rodzin	liczba osób w rodzinach	średnie roczne świadczenie w złotych
2001	51 882	141 250 499	50 647	178 755	790,2
2003	56 973	141 172 499	55 296	193 832	728,3
2005	12 794	39 494 881	12 644	23 844	1 656,4
2006	32 122	62 040 799	14 156	27 375	2 266,3
2007	14 422	48 566 098	14 234	25 135	1 932,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2001, 2003, 2005, 2006 oraz 2007 r.

Średnie roczne świadczenie z zakresu zadań zleconych, w przeliczeniu na 1 członka rodziny objętej pomocą, wyniosło w 2007 roku 1 932 złotych (jest to kwota większa niż w latach 2000 - 2005, ale mniejsza w porównaniu z rokiem 2006, o nieco ponad 334 zł).

Wykres X. Środki finansowe na zadania z zakresu pomocy społecznej zlecone gminom



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2000 - 2007 r.

Od 2004 roku świadczeniami wypłacanymi w ramach zadań zleconych gminom rocznie obejmuje się znacznie mniej małopolskich rodzin niż w poprzednim okresie. Należy wyjaśnić, iż tak znaczny spadek liczby rodzin (i osób) obejmowanych tego rodzaju świadczeniami, a także nagłe zmniejszenie nakładów na zadania zlecone związany jest z redukcją rodzajów świadczeń tj. przeniesieniem niektórych z nich do innych systemów zabezpieczenia społecznego. W roku 2004 wraz ze zmianami w ustawie o pomocy społecznej ze zbioru zadań zleconych gminom (a także z zadań pomocy społecznej w ogóle) zniknęły takie świadczenia jak: renty socjalne dla osób niepełnosprawnych od dzieciństwa, które w roku 2003 miały ponad 53% udział w środkach wydatkowanych przez gminy na zadania zlecone - łączna suma wydatków na wypłatę rent socjalnych wyniosła wtedy 75 196 tys. zł. Ponadto do systemu świadczeń rodzinnych przeniesiono zasiłki macierzyńskie, rodzinne i pielęgnacyjne, na które w roku 2003 w województwie małopolskim przeznaczono blisko 22 000 tys. złotych.

W dalszym ciągu obserwowalny jest (utrzymujący się od kilku lat) kierunek zmian polegający na konsekwentnym przesuwaniu odpowiedzialności za finansowanie zadań pomocy społecznej na lokalne samorządy, przy jednoczesnym ograniczaniu ilości zadań zleconych, finansowanych centralnie.

Do powiatowych centrów pomocy rodzinie należy wypłacanie świadczeń z tytułu pomocy mającej na celu życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem osób opuszczających różnego typu placówki, świadczeń dla rodzin zastępczych funkcjonujących w województwie (zadania własne), a także pomoc dla uchodźców przeznaczana na: utrzymanie, naukę języka polskiego, poradnictwo (zadanie zlecone).

Na świadczenia pieniężne wspierające uchodźców nie wydatkowano Małopolsce w żadnych środkach w 2007 roku i taka sytuacja powtarza się od 2005 roku. Wcześniej były to w zasadzie pojedyncze świadczenia. Zapewne wynika to z aktualnego braku klientów kwalifikujących się do tego rodzaju wsparcia, a problem ten może zyskać na znaczeniu w przyszłości.

Natomiast z roku na rok wzrasta kwota środków przeznaczanych na zadania własne powiatów.

Tabela X. Świadczenia udzielone w 2007 roku - zadania własne powiatów

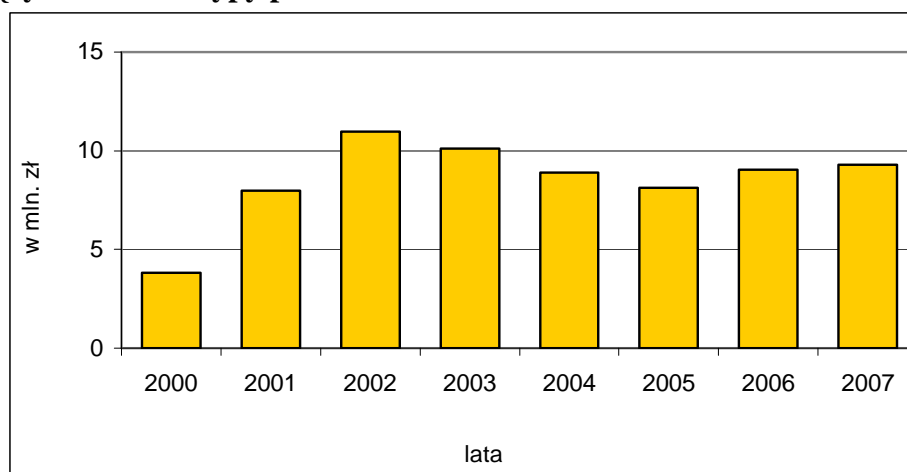
pomoc mająca na celu życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem osób opuszczających niektóre typy placówek

Rodzaj jednostki	Kwota świadczeń w zł
rodziny zastępcze	6 288 943,00
placówki opiekuńczo - wychowawcze typu rodzinnego i socjalizacyjnego	2 321 698,00
młodzieżowe ośrodki wychowawcze	439 656,00
zakłady poprawcze	186 421,00
specjalne ośrodki szkolno - wychowawcze	36 562,00
domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie	5 929,00
domy dla matek z małymi dziećmi i kobiet w ciąży	0,00
schroniska dla nieletnich	0,00
zakłady karne	0,00
RAZEM	9 279 209,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2007 r. (stan na dzień 31 XII 2007 r.)

W ramach działań usamodzielniających i integrujących udzielano pomocy polegającej na przyznawaniu świadczeń pieniężnych w celu usamodzielnienia i kontynuowania nauki, wsparcia w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, przydzielania pomocy rzeczowej na zagospodarowanie. Pomocy tej udzielano: młodzieży opuszczającej rodziny zastępcze, domy dziecka i domy pomocy dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie, ośrodki wychowawcze, zakłady poprawcze.

Na świadczenia mające na celu życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem małopolskie powiaty w 2007 roku przeznaczyły łącznie kwotę ponad 9 279 tys. zł. Było to więcej o ponad 233 tys. zł niż w roku poprzednim, a o ponad 1 295 tys. zł. więcej niż w roku 2001.

Wykres X. Środki finansowe na życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem opuszczających niektóre typy placówek

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2000 - 2007 r.

W latach 2001 - 2006 tworzone były kolejne rodziny zastępcze, których liczba w tym okresie wzrosła o 330 (z 2 416 w 2001 r. do 2 746 w 2006 roku). W tym samym czasie liczba dzieci,

nad którymi sprawują one opiekę i wychowanie zwiększyła się o 1 013.¹ Przy czym w roku 2007 można zauważyć pewne zahamowanie tej tendencji - zarejestrowano 2 743 rodziny zastępcze (o 3 mniej niż rok wcześniej), wychowujące 4 153 dzieci (o 38 mniej niż rok wcześniej).

Tabela X. Świadczenia udzielone w latach 2001, 2003, 2005, 2006, 2007 – zadania własne powiatów c.d

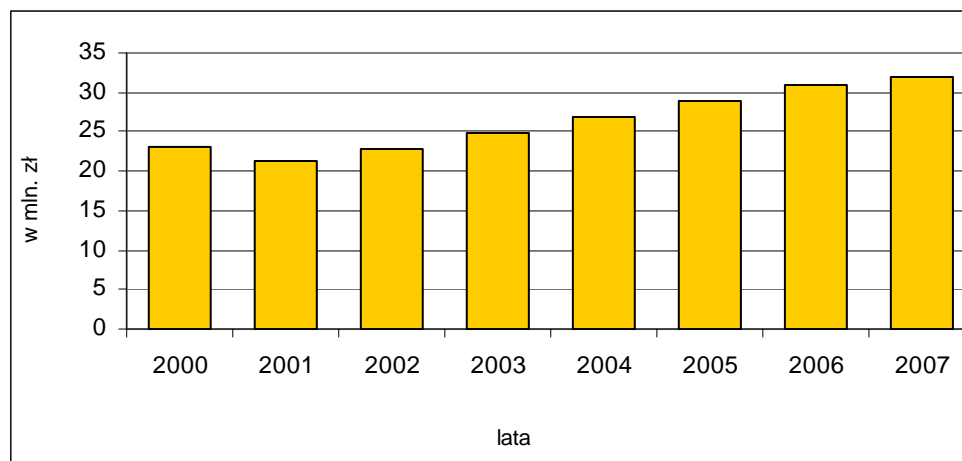
rodziny zastępcze	liczba osób którym przyznano świadczenia	kwota świadczeń w złotych	liczba rodzin zastępczych	liczba dzieci w rodzinach zastępczych
2001	3 198	21 286 397	2 416	3 178
2003	3 548	24 975 155	2 506	3 499
2005	4 054	28 893 565	2 677	3 972
2006	4 294	30 896 142	2 746	4 191
2007	4 263	32 040 157	2 743	4 153

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2001, 2003, 2005, 2006 oraz 2007 r.

Wraz ze wzrostem liczby rodzin zastępczych i liczby dzieci w nich umieszczonych rosły nakłady pomocy społecznej na ich utrzymanie. Także w roku 2007 zaobserwowano wzrost wydatków na rodziny zastępcze mimo niewielkiego zmniejszenia ich liczby.

W roku 2007 powiatowe centra pomocy rodzinie skierowały do rodzin zastępczych świadczenia na łączną kwotę ponad 32 040 tys. zł. Była to kwota o 1 144 tys. zł wyższa niż w 2006 roku mimo pewnego застоju w powstawaniu nowych rodzin zastępczych, i o ponad 10 753 tys. zł większa niż w roku 2001,.

Wykres X. Środki finansowe na świadczenia dla rodzin zastępczych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2000 - 2007 r.

¹ Spadek ilości rodzin zastępczych, który zaobserwować można w dokumentacji sprawozdawczej na przełomie lat 2000 i 2001 (patrz wykres) tłumaczyć należy trwającą w tym czasie reformą systemu opieki nad dzieckiem i rodziną i związaną z nią zmianą sposobu organizowania rodzinnej opieki zastępczej. Spadek liczby rodzin zastępczych w tym okresie może mieć także związek z wejściem w fazę usamodzielnienia młodzieży urodzonej w okresie wyżu demograficznego lat 80-tych. W latach 2001-2006 systematycznie wzrastała liczba rodzin zastępczych funkcjonujących w regionie, wzrastała też ilość dzieci umieszczonych w tych rodzinach.

II. BAZA POMOCY SPOŁECZNEJ

1. Jednostki organizacyjne pomocy społecznej

Pomoc społeczna, obok przyznawania i wypłacania przewidzianych ustawą świadczeń pieniężnych, czy udzielania świadczeń niepieniężnych (przyznawanych bez względu na osiągnięty dochód) takich jak: praca socjalna poprawiająca funkcjonowanie osób i rodzin, poradnictwo specjalistyczne czy interwencja kryzysowa, polega także na prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej mogącej zapewnić kompleksowe wsparcie mieszkańcom o określonych problemach. Prowadzenie jednostek pomocowych dla takich osób stanowi ważne ogniwo w systemie pomocy. Ofertę prowadzonych przez siebie placówek pomoc społeczna kieruje do tych, którzy ze względu na wiek, stan zdrowia czy sytuację życiową wymagają okresowego wsparcia lub stałej opieki. Prowadzenie placówek pomocowych pociąga za sobą konieczność kolejnych wielomilionowych nakładów finansowych, będących istotną częścią środków w budżetach przeznaczanych przez samorządy lokalne na pomoc społeczną.

Ze względu na charakter świadczonych usług jednostki pomocy społecznej można generalnie podzielić na trzy podstawowe kategorie - jednostki całodobowe, placówki dzienne (niestacjonarne) oraz instytucje doradcze. Odrębną grupę tworzą te jednostki, które organizują i nadzorują pracę w/w placówek, kreują regionalną politykę społeczną czy pełnią funkcje kontrolne.

Do pierwszej z wymienionych kategorii należy zaliczyć miejsca opieki całodobowej przeznaczone dla osób w podeszłym wieku, osób niepełnosprawnych fizycznie, niepełnosprawnych intelektualnie (również dzieci) oraz przewlekle somatycznie i psychicznie chorych - czyli domy pomocy społecznej. Kategorię tę tworzą także całodobowe placówki dla dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej lub tych, nad którymi opieka ta sprawowana jest w sposób nieprawidłowy - tj. placówki opiekuńczo - wychowawcze. Placówki opiekuńczo - wychowawcze przybierają różne formy organizacyjne (np. publiczne - prowadzone przez samorząd lub inny podmiot zlecenie samorządu; rodzinne - zapewniające dzieciom wychowanie w warunkach zbliżonych do domu rodzinnego), a także spełniają - w zależności od potrzeb przebywających tam dzieci - różnorodne funkcje (placówki interwencyjne - przyjmujące dzieci w sytuacjach nagłych, kryzysowych, socjalizacyjne - opiekujące się dziećmi, dla których nie znaleziono rodzinnej opieki zastępczej, wielofunkcyjne - łączące różne rodzaje usług w jednej jednostce).

Inną grupę jednostek stanowią miejsca oferujące pobyt dzienny. Są nimi przede wszystkim tzw. ośrodki wsparcia - środowiskowa forma pomocy służąca utrzymaniu osoby w jej naturalnym środowisku i przeciwdziałaniu instytucjonalizacji. W ośrodkach wsparcia świadczy się pomoc tym, którzy nie wymagają opieki całodobowej, ale ze względu na swoje problemy, czy okresowo trudną sytuację potrzebują wspomoczenia w codziennym funkcjonowaniu. Do ośrodków wsparcia zalicza się: środowiskowe domy samopomocy dla osób psychicznie chorych, dzienne domy pomocy dla osób starszych, ośrodki dla bezdomnych, kluby samopomocy, jadłodajnie. W grupie jednostek niestacjonarnych (podobnie jak w grupie placówek całodobowych) należy wymienić także te przeznaczone dla najmłodszych czyli świetlice i ogniska dla dzieci tzw. placówki opiekuńczo - wychowawcze wsparcia dziennego, w tym opiekuńcze - organizujące czas wolny, rozwijające zainteresowania, pomagające w odrabianiu lekcji i specjalistyczne - realizujące indywidualne oddziaływania socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne, logopedyczne.

Oferta placówek specjalistycznego poradnictwa (prawnego, rodzinnego i psychologicznego), usługi ośrodków interwencji kryzysowej i ośrodków adopcyjno

- opiekuńczych tworzą kolejną, trzecią kategorię jednostek prowadzonych przez pomoc społeczną. Rolą ośrodków interwencji kryzysowej jest świadczenie specjalistycznych usług, zwłaszcza psychologicznych, prawnych i hotelowych (dostępnych przez całą dobę) – osobom, rodzinom będącym ofiarami przemocy lub znajdującym się w innej sytuacji kryzysowej, tak by zapobiegać utrwalaniu czy pogłębianiu się problemów. Natomiast rolą ośrodków adopcyjno - opiekuńczych jest prowadzenie poradnictwa dla dzieci i rodziców dzieci umieszczonych w placówkach opiekuńczo - wychowawczych, a także działalność diagnostyczno - konsultacyjna, której celem jest pozyskiwanie, szkolenie i kwalifikowanie osób zgłaszających gotowość przysposobienia dziecka, pełnienia funkcji rodziny zastępczej czy prowadzenia placówki rodzinnej.

W roku 2007 w województwie małopolskim funkcjonowało 360 placówek prowadzonych pomoc społeczną . Liczbę tę tworzą:

- 144 jednostki opieki całodobowej, w tym: 87 domów pomocy społecznej, 2 rodzinne domy pomocy, i 55 placówek opiekuńczo - wychowawczych (stacjonarnych).
- 154 placówki dzienne: z czego 99 to ośrodki wsparcia (62 środowiskowe domy samopomocy dla osób chorych psychicznie, 3 dzienne domy pomocy dla osób starszych, 13 ośrodków dla osób bezdomnych, 3 jadłodajnie oraz 18 pozostałych, klasyfikowanych w sprawozdawczości w zbiorczą kategorię „inne”), a 55 dzienne placówki opiekuńczo - wychowawcze.
- W grupie 30 placówek doradczych funkcjonowało 14 ośrodków interwencji kryzysowej, 6 ośrodków adopcyjno - opiekuńczych oraz 10 jednostek specjalistycznego poradnictwa.
- Ponadto prowadzone były 32 mieszkania chronione - formy pomocy społecznej przygotowujące, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zastępujące pobyt w placówce całodobowej.

Na przestrzeni ostatnich siedmiu lat tj. w okresie od 2001 do 2007 roku oferta małopolskiej pomocy społecznej wzbogaciła się o 123 jednostki różnego przeznaczenia. Przybyły 43 ośrodki wsparcia, 30 placówek opiekuńczo - wychowawczych dla dzieci i młodzieży i 26 mieszkań chronionych, 10 ośrodków interwencji kryzysowej, 8 jednostek specjalistycznego poradnictwa, 4 domy pomocy społecznej, a także 2 rodzinne domy pomocy. Liczba ośrodków adopcyjno - opiekuńczych w porównaniu do roku 2001 się nie zmieniła.

W porównaniu z rokiem 2006 powstały dodatkowe 3 mieszkania chronione, wsparcie zaoferowało kolejnych 7 placówek opiekuńczo - wychowawczych, 2 ośrodki interwencji kryzysowej oraz jednostka specjalistycznego poradnictwa. Powstały także 2 pierwsze rodzinne domy pomocy, przeznaczone dla osób starszych tj. osób wymagających stałej opieki z powodu wieku. Rodzinne domy pomocy są prowadzone jako działalność gospodarcza przez osobę fizyczną w miejscu jej zamieszkania (najczęściej we własnym domu). Podstawową różnicą pomiędzy rodzinnymi domami pomocy, a tradycyjnymi domami pomocy społecznej jest to, że są one przeznaczone dla bardzo małej liczby mieszkańców - maksymalnie 8 osób.

Liczba domów pomocy społecznej w ciągu ostatniego roku nie zmieniła się. Łączna liczba placówek opiekuńczo - wychowawczych zwiększyła się o siedem (uruchomiono 2 placówki rodzinne, 4 placówki wsparcia dziennego oraz 1 placówkę wielofunkcyjną) i obecnie wynosi 110 jednostek. Natomiast o 15 zmniejszyła się liczba ośrodków wsparcia podczas, gdy w 2006 r. powstało ich aż 21 (4 środowiskowe domy samopomocy dla osób psychicznie chorych, 5 ośrodków wsparcia dla osób bezdomnych, 3 dzienne domy dla seniorów, 1 jadłodajnia oraz 2 inne ośrodki). Statystyki wykazują także mniej o 1 ośrodek adopcyjno - opiekuńczy.

Tabela X. Jednostki pomocy społecznej o zasięgu lokalnym i ponad gminnym finansowane z budżetu gmin i powiatów ze środków na pomoc społeczną w latach 2001, 2003, 2005, 2006 i 2007

Rodzaj jednostki	2001 r.	2003 r.	2005 r.	2006 r.	2007 r.
	Liczba jednostek				
domy pomocy społecznej	83	90	87	87	87
rodzinne domy pomocy	0	0	0	0	2
domy dla matek	0	0	0	0	0
ośrodki wsparcia	56	80	93	114	99
jednostki specjalistycznego poradnictwa	2	4	8	9	10
mieszkania chronione	6	12	24	29	32
ośrodki interwencji kryzysowej	4	6	10	12	14
ośrodki adopcyjno - opiekuńcze	6	6	7	7	6
placówki opiekuńczo - wychowawcze	80	104	105	103	110

Zródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2001, 2003, 2005, 2006 oraz 2007 r.

Jak wspomniano na wstępie, odrębną grupę jednostek tworzą te podmioty, które organizują i nadzorują pracę placówek opisywanych powyżej szczegółowo (gminne ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie), kreują regionalną politykę społeczną (Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Krakowie) czy pełnią funkcje kontrolne (Wydział Polityki Społecznej Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie).

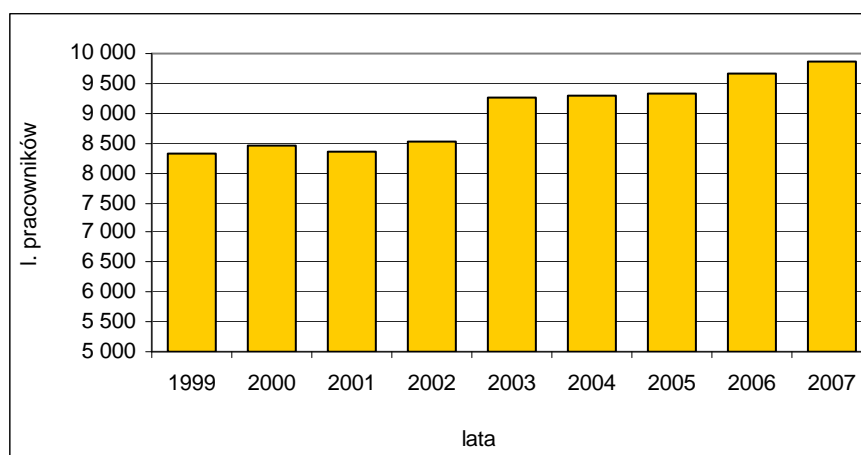
W Małopolsce funkcjonują 182 ośrodki pomocy społecznej (w każdej gminie), 19 powiatowych centrów pomocy rodzinie (w każdym powiecie)², 1 regionalny ośrodek polityki społecznej. Liczba tych jednostek ze względu na strukturę systemu pomocy społecznej pozostaje stała.

2. Kadra pomocy społecznej

Rozwój infrastruktury socjalnej pociąga za sobą konieczność zwiększania poziomu zatrudnienia w sektorze pomocowym. W 2007 roku w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej małopolski zatrudnionych było 9 874 pracowników, to jest o 193 osoby więcej niż w roku poprzednim, o 1 523 pracowników więcej niż w roku 2001 i o 1 562 pracowników więcej w porównaniu do roku 1999. Obserwowalny wzrost zatrudnienia wiąże się głównie ze stałym rozwojem bazy pomocy społecznej w regionie, a także zwiększaniem zatrudnienia w już istniejących jednostkach pomocowych, usprawniających jakość usług i rozszerzających ofertę.

² W powiatach grodzkich (Kraków, Nowy Sącz, Tarnów) zadania powiatowych centrów pomocy rodzinie łącznie z zadaniami ośrodków pomocy społecznej pełnią miejskie ośrodki pomocy społecznej.

Wykres X. Liczebność kadry pomocy społecznej w województwie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 1999 - 2007 r.

W 2007 roku w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Krakowie, jednostce organizacyjnej powołanej do realizacji zadań województwa z zakresu pomocy społecznej zatrudnionych było 23³ pracowników. W tym samym czasie służby wojewody zatrudniały 39 osób. Kadry małopolskich ośrodków pomocy społecznej liczyły 2 826 pracowników, w tym 1 337 pracowników socjalnych, kadry powiatowych centrów pomocy rodzinie – 239. W porównaniu z rokiem 1999 wzrosło zatrudnienie we wszystkich w/w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej w Małopolsce, choć ich liczba (jak wspomniano powyżej) ze względu na zasady funkcjonowania systemu – nie zmienia się. Między 1999 a 2007 rokiem obsada kadrowa tych jednostek zwiększyła się: o 27 pracowników w ROPS, o 7 pracowników w służbach wojewody. Ośrodki pomocy społecznej zatrudniają obecnie o 432 pracowników więcej niż w roku 1999, powiatowe centra pomocy rodzinie – o 110 więcej.

W tym samym okresie zwiększyło się również zatrudnienie w małopolskich domach pomocy społecznej - o 791 osób, przy czym wzrosła także ich liczba (z 78 do 87).

Ośrodki wsparcia, których w latach 2000 - 2007⁴ przybyło 22, zatrudniały w 2007 r. o 359 pracowników więcej niż na początku tego okresu. Przy czym należy dodać, iż w 2007 r. w ośrodkach wsparcia zatrudniono 73 pracowników więcej niż rok wcześniej, choć samych instytucji tego rodzaju ubyło 15 między rokiem 2006 i 2007.

Na przestrzeni lat 2000 - 2006 przy wzroście liczby jednostek (o 67) zmniejszyła się liczba pracowników zatrudnionych w placówkach opiekuńczo - wychowawczych z 1 015 do 778. Główną przyczyną takiej sytuacji jest zapewne przeprowadzona reforma systemu – związana m.in. z tworzeniem placówek wielofunkcyjnych, rozwojem rodzinnych form opieki, a także zmianą zasad zatrudniania w nich pracowników. Poprzednio w znacznej części owe zasady były oparte o tzw. kartę nauczyciela (mniejsza liczba godzin pracy na 1 etat), z powodu wcześniejszego usytuowania tych form pomocy w resorcie edukacji. Natomiast w roku 2007 w porównaniu z rokiem 2006 stan zatrudnienia zwiększył się już o dodatkowych 38 etatów, choć ilość placówek zmniejszono o tą samą liczbę (38).

3. Pracownicy socjalni

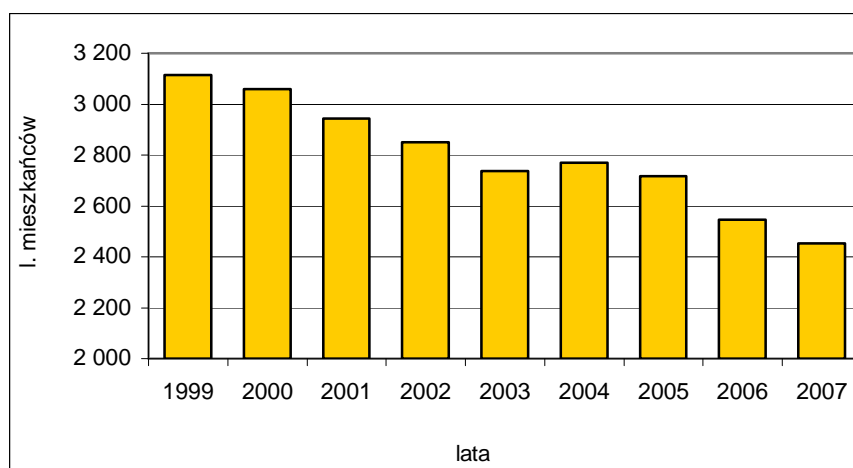
³ Łącznie w roku 2007 w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Krakowie zatrudnione były 32 osoby, przy czym 9 z nich wyłącznie do realizacji projektu „Akademia Przedsiębiorczości. Rozwój Alternatywnych Form Zatrudnienia”, prowadzonego w ramach IW Equal.

⁴ W roku 1999 sprawozdanie MPiPS-03 I-XII, na którym oparta jest analiza publikowane było w formie uniemożliwiającej porównanie danych za ten okres.

Gminne ośrodki pomocy społecznej są podstawową instytucją pomocy społecznej przeciwdziałającą wykluczeniu społecznemu. Do realizacji swych kluczowych zadań ośrodki zatrudniają pracowników socjalnych. Doceniając wagę roli jaką pełnią prowadząc pracę socjalną i organizując znaczącą część zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej, Ustawodawca nałożył na gminy obowiązek zatrudniania tych specjalistów w określonej proporcji do liczby mieszkańców danego terenu. Zgodnie z tym założeniem na 2 000 mieszkańców gminy przypadać powinien przynajmniej jeden pracownik socjalny, przy czym bez względu na wielkość gminy powinna ona zatrudniać ich przynajmniej trzech.

Mimo, iż obecnie nie wszystkie gminy spełniają opisane kryteria, to wraz ze wzrostem ogólnej ilości kadr pomocy społecznej w województwie małopolskim przybywa także pracowników socjalnych. W małopolskich ośrodkach pomocy społecznej w 2007 roku zatrudnionych było łącznie 1 337 pracowników socjalnych, o 52 więcej niż w roku 2006 i o 302 więcej w porównaniu do roku 1999⁵. Przeciętna dla województwa w zakresie liczby mieszkańców przypadających na statystycznego pracownika socjalnego w 2007 roku wyniosła 2 453. Proporcja ta wraz z biegiem lat ulega systematycznej poprawie. Dla porównania w roku 1999 wynosiła ona średnio aż 3 114 mieszkańców na 1 pracownika socjalnego, a w roku 2006 przeciętnie już tylko 2 546.

Wykres X. Średnia liczba mieszkańców na 1 pracownika socjalnego w województwie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 1999 - 2007 r.; danych Głównego Urzędu Statystycznego i Urzędu Statystycznego w Krakowie.

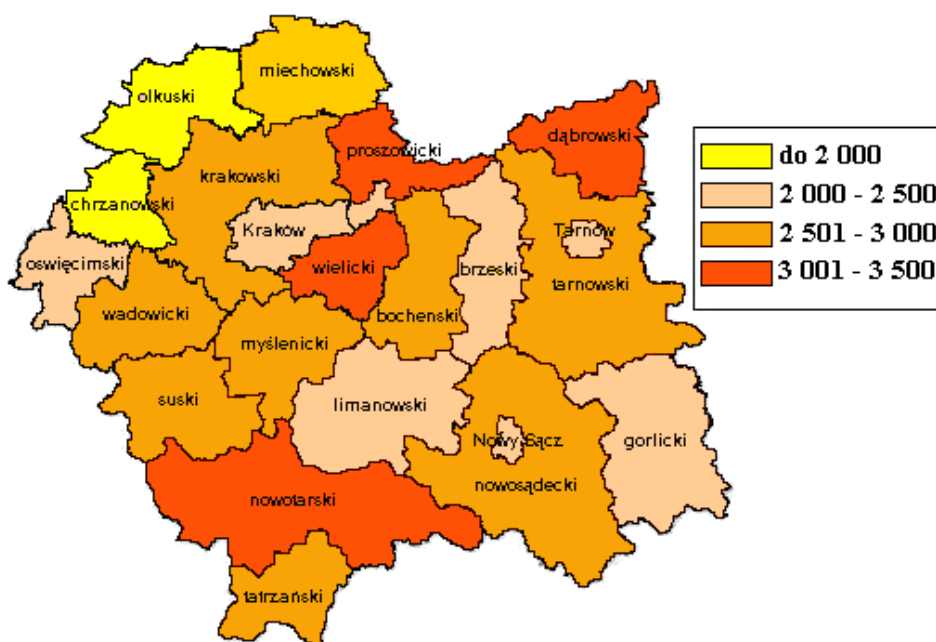
Jak wykazano powyżej na przestrzeni ostatnich lat w małopolskich gminach systematycznie zwiększa się liczba pracowników socjalnych, a co za tym idzie zmniejsza się przeciętna liczba mieszkańców przypadających na każdego z nich. Niestety ciągle jeszcze wymaganego wskaźnika nie osiągnęło wiele z małopolskich gmin. Potrzeby w tym zakresie są także znacznie zróżnicowane terytorialnie. W roku 2007 ustawowy wymóg dotyczący ilości pracowników socjalnych zatrudnianych w gminach (2 000 mieszkańców na 1 pracownika socjalnego) spełniony był w całości w tylko powiecie chrzanowskim i olkuskim (średnia gmin z danego powiatu). Pozostałe powiaty nie spełniały wymogu nałożonego ustawą o pomocy społecznej. Przy czym stosunkowo korzystną sytuację pod tym względem zanotowano

⁵ Jedynym wyjątkiem w stałym wzroście poziomu zatrudnienia pracowników socjalnych w województwie był rok 2004, kiedy to zanotowano minimalny spadek ze 1 189 pracowników zatrudnionych w roku 2003 do 1 174 zatrudnionych w roku 2004.

w powiatach: oświęcimskim, gorlickim, limanowskim, brzeskim oraz w trzech miastach na prawach powiatu: Krakowie, Tarnowie i Nowym Sączu. Na wymienionych obszarach liczba mieszkańców przypadających na pracownika socjalnego była większa niż dopuszczalna średnio o od 11 do 382 mieszkańców.

Natomiast najtrudniejszą sytuację pod tym względem w 2007 roku zanotowano w powiatach: dąbrowskim, nowotarskim, proszowickim i wielickim (przeciętnie od 3 080 do 3 461 mieszkańców przypadających na jednego pracownika socjalnego). Ośrodki wymienionych powiatów zatrudniały też częściej niż inne mniej niż 3 pracowników socjalnych. Pozostałe powiaty zatrudniały tam na koniec 2007 roku od 2 573 do 2 816 pracowników.

Średnia liczba mieszkańców na 1 pracownika socjalnego wg powiatów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2007 (stan na dzień 31 XII 2007 r.); danych Urzędu Statystycznego - Bank Danych Regionalnych 2007.

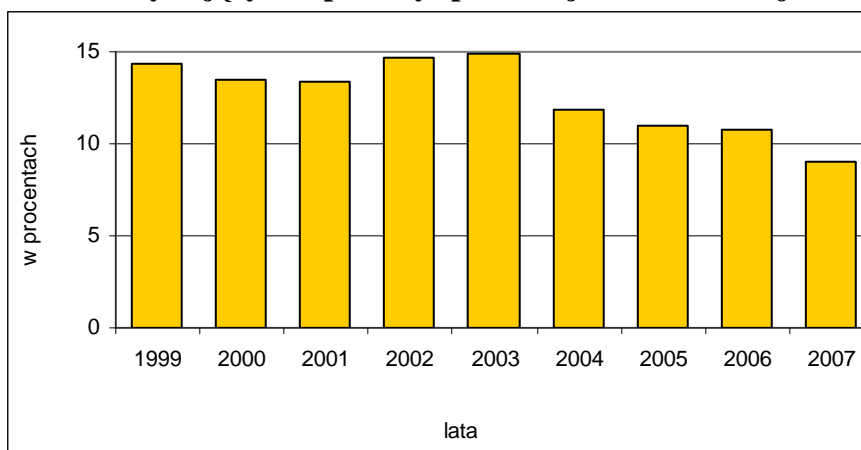
Rosnące zatrudnienie w grupie małopolskich pracowników socjalnych skutkuje też faktem, iż w roku 2007 nie zanotowano już powiatów, w których liczba mieszkańców przypadających na jednego pracownika socjalnego wyniosła by ponad 3 500, podczas gdy roku temu w jednym z nich zanotowano taką sytuację. O jeden powiat zwiększyła się też grupa powiatów, w których na 1 pracownika socjalnego przypadało nie więcej niż 3 000 mieszkańców.

III. KORZYSTAJĄCY Z POMOCY SPOŁECZNEJ

W porównaniu z rokiem 2006 r. w roku 2007 po raz kolejny zmniejszyła się grupa mieszkańców korzystających z pomocy społecznej - o ponad 26 tysięcy osób, licząc tych którzy otrzymali świadczenie (ze 183 720 do 157 429). Licząc liczbę rodzin i ich członków świadczeniami objęto 91 337 małopolskich rodzin, tj. 296 050 osób w rodzinach – co stanowi 9,0% ogółu mieszkańców regionu. Wskaźnik ten jest mniejszy o 1,8% punktu procentowego niż przed rokiem.

Dla porównania, w roku 2005 ze świadczeń pomocy społecznej skorzystało 11,0% mieszkańców Małopolski. W latach poprzednich: w roku 2004 – 11,9%, w roku 2003 – 14,9%, w roku 2002 – 14,7%, w roku 2001 – 13,4%, w roku 2000 – 13,5%, a w roku 1999 – 14,4%. Przy czym przypomnieć należy, iż do roku 2004 katalog świadczeń pomocy społecznej był znacznie szerszy i obejmował formy pomocy, które aktualnie są elementami systemu ubezpieczeń społecznych i tzw. świadczeń rodzinnych.

Wykres X. Udział korzystających z pomocy społecznej w ludności województwa



odsetek liczby osób w rodzinach świadczeniobiorców w liczbie mieszkańców województwa (rzeczywista liczba osób i rodzin objętych pomocą społeczną - świadczenia przyznane w ramach zadań zleconych i własnych bez względu na rodzaj, formę, liczbę oraz źródło finansowania).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 1999 - 2007 r.; danych Głównego Urzędu Statystycznego i Urzędu Statystycznego w Krakowie.

W ostatnich latach w zasadzie sukcesywnie zmniejsza się liczba rodzin obejmowanych pomocą społeczną. Dla porównania, w roku 1999 wynosiła ona prawie 120 tysięcy, a w 2005 była już o 20 tysięcy mniejsza. W 2007 roku po raz kolejny zmalała liczba rodzin objętych pomocą (o 12 tysięcy w porównaniu do roku 2006) i wyniosła niespełna 92 tysiące. Liczba członków rodzin objętych pomocą (liczba osób w rodzinach świadczeniobiorców) pomiędzy rokiem 2006 a 2007 zmniejszyła się o blisko 59 tysięcy, a w porównaniu do roku 1999 zmalała aż o 170 tysięcy osób.

Tabela X. Liczba rodzin i osób objętych pomocą społeczną

LATA	liczba osób, którym przyznano świadczenie	liczba rodzin		liczba osób w rodzinach	liczba mieszkańców województwa	% mieszkańców województwa
		ogółem	w tym: na wsi			

1999	158 177	119 821	b.d	463 795	3 222 525	14,4%
2001	158 060	116 446	65 676	433 831	3 240 928	13,4%
2003	196 172	132 670	75 128	485 794	3 252 949	14,9%
2005	166 852	100 763	53 618	359 866	3 260 201	11,0%
2006	183 720	103 298	53 151	354 703	3 271 206	10,8%
2007	157 429	91 337	49 186	296 050	3 279 036	9,0%

Zródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 1999 - 2007 r.; danych Głównego Urzędu Statystycznego i Urzędu Statystycznego w Krakowie.

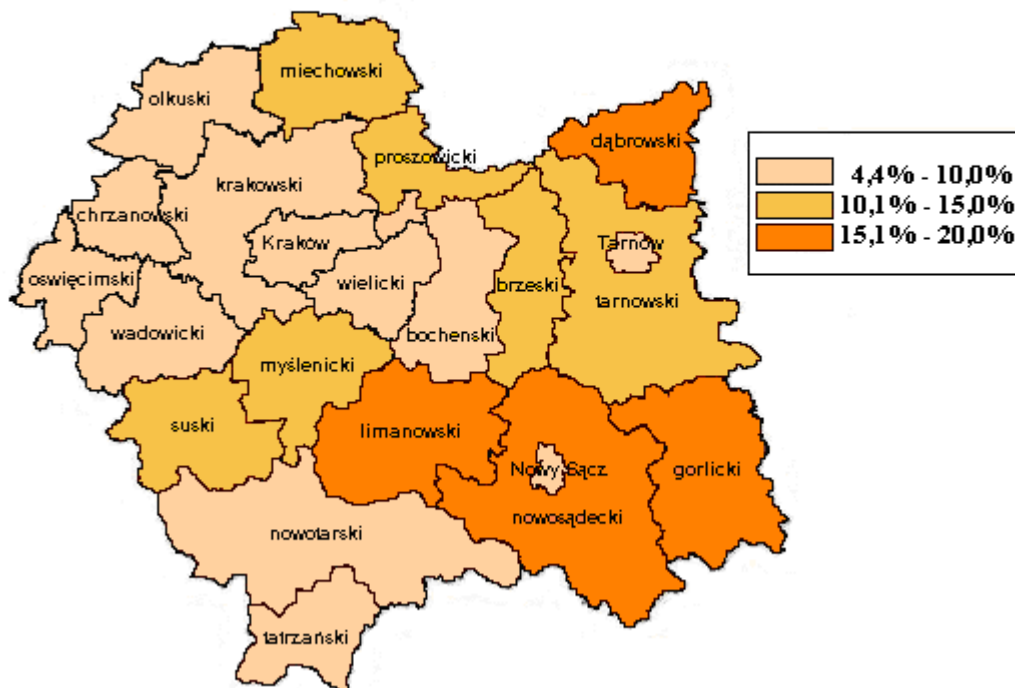
Odsetek Małopolan, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w ogólnej liczbie mieszkańców regionu wyniósł w roku 2007 - 9%. Wartość ta była niższa od ubiegłorocznej o blisko 2%. Uśredniona wartość dla województwa nie obrazuje jednak sytuacji w poszczególnych powiatach. Odsetek klientów pomocy społecznej był w nich dość mocno zróżnicowany. Często wartości obliczone dla poszczególnych powiatów znacznie odbiegały od średniej dla województwa, przybierając w jednych wartości niższe, w innych przewyższające przeciętną dla województwa.

Najkorzystniejszą sytuację pod tym względem - tak jak i w latach 2006 i 2005 - odnotowano w Krakowie oraz powiecie krakowskim ziemskim. W Krakowie ze świadczeń pomocy społecznej w 2007 roku skorzystało 32 917 osób w rodzinach (16 767 rodzin) tj. 4,4% wszystkich mieszkańców miasta (w 2006 roku - 5,6%). Natomiast w powiecie krakowskim ziemskim udział klientów pomocy społecznej w ludności powiatu wyniósł 5,6% (4 852 rodzin, 13 967 osób w rodzinach) i był także niższy niż w 2006 r. (o 0,8%). Wśród 11 powiatów, które osiągnęły w 2007 r. korzystniejszy od średniej wojewódzkiej wskaźnik udziału mieszkańców będących klientami pomocy społecznej były także powiaty: wielicki, oświęcimski, wadowicki, tatrzański, olkuski, nowotarski, chrzanowski oraz miasta na prawach powiatu: Nowy Sącz i Tarnów (od 6,4% do 8,5%).

Pozostałych 11 powiatów Małopolski charakteryzowało się w 2007 roku wskaźnikami mniej korzystnymi niż średnia wojewódzka. Najtrudniejsza sytuacja w tym zakresie wystąpiła w powiatach: nowosądeckim (17,7%), gorlickim (17,2%), dąbrowskim (17,1%), limanowskim (16,7%) oraz tarnowskim (15,0%). Należy zauważyć, iż powiaty te także w roku 2006 charakteryzowały najmniej korzystną sytuacją w tym względzie, przy czym także na ich terenach odnotowano spadek odsetka klientów pomocy społecznej w populacji mieszkańców powiatu, będący konsekwencją spadku liczby klientów w ogóle. W 2006 roku charakteryzowały się one następującymi (wyższymi niż obecne) wskaźnikami: nowosądecki - 20,5%, gorlicki - 20,3%, dąbrowski - 18,6%, limanowski - 19,1%, powiat tarnowski - 17,7%.

Wyższym od średniej wojewódzkiej odsetkiem klientów pomocy społecznej w ogólnej liczbie ludności charakteryzowały się także powiaty: proszowicki, suski, myślenicki, brzeski, miechowski oraz bocheński (wskaźnik od 12,8% do 10,2%).

Korzystający z pomocy społecznej w odsetkach mieszkańców wg powiatów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2007 (stan na dzień 31 XII 2007 r.); danych Urzędu Statystycznego - Bank Danych Regionalnych 2007.

odsetek liczby osób w rodzinach świadczeniobiorców w liczbie ludności danego powiatu (rzeczywista liczba osób i rodzin objętych pomocą społeczną, świadczenia przyznane w ramach zadań zleconych i własnych bez względu na rodzaj, formę, liczbę oraz źródło finansowania).

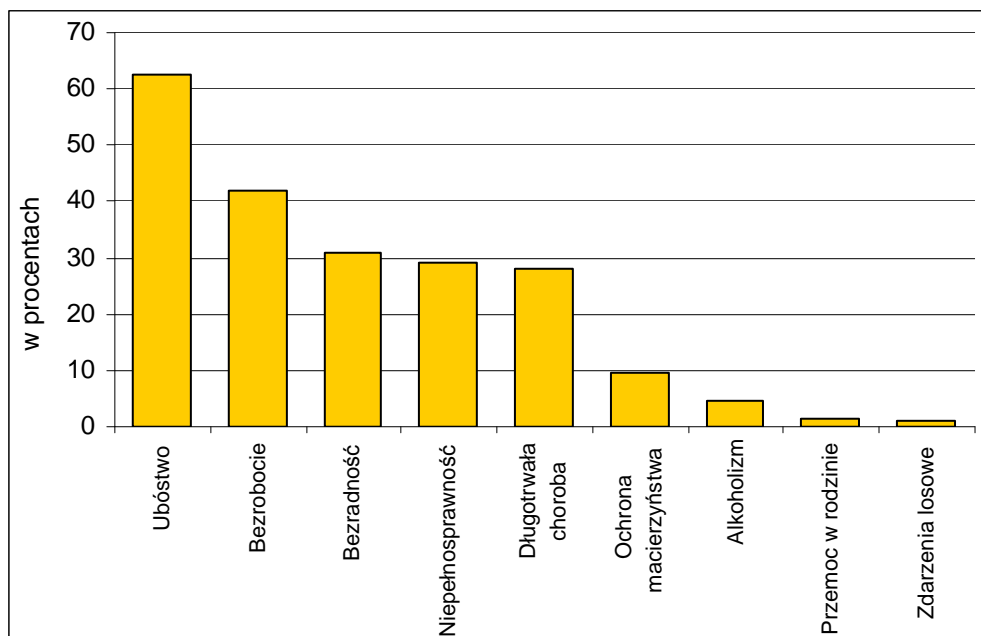
Można także zauważyć pewne zbieżności pomiędzy mapą problemów społecznych, sporządzoną w oparciu o odsetek mieszkańców pobierających świadczenia z pomocy społecznej w danym powiecie, a zróżnicowaniem stopy bezrobocia (udziałem zarejestrowanych osób bezrobotnych w liczbie czynnych zawodowo mieszkańców) w Małopolsce. Dotyczą one szczególnie powiatów o najmniej korzystnych wskaźnikach. Są to powiaty: nowosądecki, gorlicki, dąbrowski i limanowski, gdzie stopa bezrobocia była jedną z najwyższych w województwie. Także w Krakowie, gdzie w 2007 r. była najniższa stopa bezrobocia w skali regionu, wskaźnik udziału klientów pomocy społecznej w ogólnej populacji mieszkańców był również najniższy w województwie.

Na przestrzeni lat najliczniejszą grupą korzystających z pomocy społecznej są rodziny z dziećmi. W 2007 roku stanowiły one 47,7% ogółu świadczeniobiorców. Należy jednak zaznaczyć, iż z roku na rok udział ten jest coraz mniejszy – w 2006 roku było to 53%, a w 2005 roku – 55%. Między 2006 i 2007 rokiem liczna rodzin z dziećmi wśród klientów pomocy społecznej zmniejszyła się o ponad 15 tysięcy. Wśród rodzin z dziećmi, które skorzystały ze świadczeń w 2007 roku 42% (tyle samo co w 2006 roku) to rodziny wielodzietne (3 i więcej dzieci), a 27,4% rodziny niepełne (o 2,3% więcej niż rok wcześniej). Rodziny emerytów i rencistów w roku 2007 stanowiły 23,9% (mniej o 0,5% niż w roku 2006) ogółu rodzin klientów pomocy społecznej.

Przyczyny udzielania pomocy społecznej są zróżnicowane. Można jednak wyróżnić problemy, które w ciągu ostatnich lat jawią się jako dominujące. Wśród nich można kolejno wyliczyć: ubóstwo, bezrobocie, bezradność życiową, niepełnosprawność, długotrwałą chorobę (w roku 2007 odpowiednio: 62,4%, 42,1%, 30,9%, 29,1% i 28,1% ogółu klientów). Znacznie rzadziej (od 9,7% do 1,0%) powodem przyznania pomocy były sytuacje związane z ochroną macierzyństwa, alkoholizmem, przemocą w rodzinie, zdarzeniami losowymi.

Sporadycznie powodem przyznania pomocy były: bezdomność, klęska żywiołowa, trudności po opuszczeniu więzienia, placówki opiekuńczej, czy inne sytuacje kryzysowe, a także sieroctwo i narkomania – w roku 2007 od 0,7 do 0,1% klientów dotyczyły takie właśnie problemy.

Wykres X. Główne przyczyny korzystania z pomocy społecznej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2007 r. (stan na dzień 31 XII 2007 r.)
odsetek klientów pomocy społecznej korzystających ze wsparcia z danej przyczyny w ogólnej liczbie klientów (l. osób w rodzinach świadczeniobiorców). Podane wartości nie sumują się ponieważ sytuację wielu osób charakteryzuje występowanie kilku problemów jednocześnie.

Analizując przyczyny udzielania pomocy społecznej w poprzednich latach (1999 - 2005) można zauważyć, iż stale wzrastał procentowy udział osób bezrobotnych w ogólnej liczbie klientów pomocy społecznej (z 31% w roku 1999 do 49% w roku 2005). W 2006 roku po raz pierwszy od 7 lat można było zauważyć niewielki spadek (0,8%) odsetka liczby bezrobotnych klientów w stosunku do ogólnej ich liczby. Rok 2007 potwierdza odwrócenie tej tendencji – grupa klientów, którzy otrzymali wsparcie z tego tytułu zmniejszyła się o kolejne 6,1%

Pomoc społeczna to nie tylko przyznawanie i wypłacanie świadczeń pieniężnych. Znaczącą część działalności stanowi prowadzenie pracy socjalnej, świadczenie specjalistycznego poradnictwa czy organizowanie opieki w różnego typu placówkach. Jednym z obszarów działania pomocy społecznej jest wspomnianą już praca socjalna, świadczona na rzecz poprawy funkcjonowania osób i rodzin w ich środowisku społecznym bez względu na osiągnięty dochód. Polega ona na pomocy w osobistym i społecznym usamodzielnianiu się poprzez zawieranie kontaktów interpersonalnych między pracownikiem socjalnym, a osobami wspomaganymi. W roku 2007 małopolskie ośrodki pomocy społecznej objęły pracą socjalną 21 814 rodzin. Łącznie tym rodzajem pomocy objęto 59 283 osób w rodzinach.

Kolejnym, wspomnianym już, obszarem działania pomocy społecznej jest działalność placówek pomocowych różnego typu. W roku 2007 z oferty placówek funkcjonujących w Małopolsce skorzystało ponad 46 tysięcy mieszkańców. Stanowi to liczbę o ponad 2,5 tysiąca większą niż przed rokiem.

Tabela X. Jednostki pomocy społecznej o zasięgu lokalnym i ponad gminnym finansowane z budżetu gmin i powiatów ze środków na pomoc społeczną w roku 2007

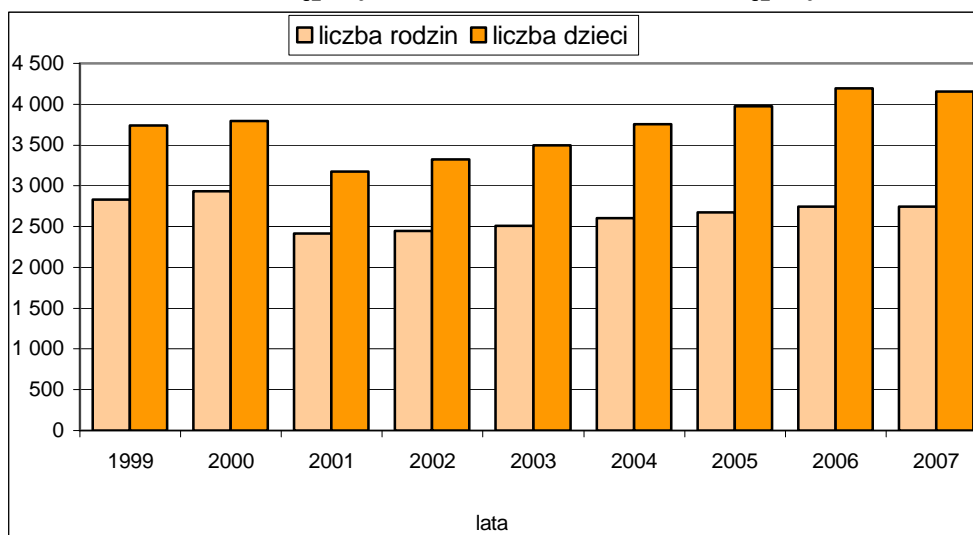
Rodzaj jednostki	liczba jednostek	liczba miejsc*	liczba korzystających**
domy pomocy społecznej	87	7 637	8 174
rodzinne domy pomocy	2	6	0
domy dla matek	0	0	0
ośrodki wsparcia	99	4 932	6 155
jednostki specjalistycznego poradnictwa	10	x	4 016
mieszkania chronione	32	125	85
ośrodki interwencji kryzysowej	14	174	11 730
ośrodki adopcyjno - opiekuńcze	6	x	5 510
placówki opiekuńczo - wychowawcze	110	3 963	6 235

*wg statutu ** rzeczywista liczba osób korzystających z miejsc lub porad.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 2007 r. (stan na dzień 31 XII 2007 r.).

W domach pomocy społecznej i placówkach opiekuńczo - wychowawczych oraz rodzinach zastępczych w 2007 roku przebywało łącznie blisko 15 tysięcy dzieci i osób dorosłych (liczba ta jest porównywalna z poprzednim rokiem). Największa ilość pensjonariuszy przebywała w domach pomocy społecznej (dla ludzi w podeszłym wieku, przewlekle psychicznie chorych, dorosłych i dzieci niepełnosprawnych intelektualnie) – ponad 8 tysięcy osób (podobnie jak rok wcześniej). W stacjonarnych placówkach opiekuńczo - wychowawczych wychowywało się 2 038 dzieci (o 111 mniej niż przed rokiem), a 4 153 w 2 743 funkcjonujących rodzinach zastępczych.

Wykres X. Liczba rodzin zastępczych i dzieci w rodzinach zastępczych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Sprawozdania MPiPS-03 I-XII 1999 - 2007 r.

Małopolskie ośrodki wsparcia (w ramach pomocy o charakterze niestacjonarnym) takie jak: środowiskowe domy samopomocy dla osób psychicznie chorych, dzienne domy pomocy dla osób starszych objęły pomocą łącznie 6 155 osób dorosłych. Do ośrodków wsparcia nie zaliczane są placówki opiekuńczo - wychowawcze (przeznaczone dla dzieci i młodzieży) o charakterze dziennym. Są wśród nich świetlice, ogniska i kluby. Placówki tego typu zapewniają dzienną opiekę i wychowanie, a także wspierają działania rodziców w sprawowaniu opieki, zapobiegają demoralizacji. Z zajęć organizowanych w takich miejscach korzystało w 2007 roku 4 197 dzieci, o 476 więcej niż rok wcześniej.

Usługami o charakterze specjalistycznego doradztwa i terapii objęto w 2007 roku 21 256 osób. Z usług małopolskich ośrodków interwencji kryzysowej skorzystało 11 730 mieszkańców Małopolski. Jednostki specjalistycznego poradnictwa objęły swym oddziaływaniem 4 016 osób, a ośrodki adopcyjno - opiekuńcze 5 510 potrzebujących.