

Warszawa, dnia 16 września 2014 r.

Poz. 787

**UCHWAŁA NR 165  
RADY MINISTRÓW**

z dnia 12 sierpnia 2014 r.

**w sprawie przyjęcia programu pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji”**

Na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.<sup>1)</sup>) Rada Ministrów uchwala, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się program pod nazwą „Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji”, zwany dalej „Programem”, stanowiący załącznik do uchwały.

§ 2. Program został utworzony w celu realizacji Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 w zakresie włączenia społecznego.

§ 3. Koordynowanie i nadzorowanie realizacji Programu powierza się ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Prezes Rady Ministrów: *D. Tusk*

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z 2011 r. Nr 279, poz. 1644, z 2012 r. poz. 1237, z 2013 r. poz. 714 oraz z 2014 r. poz. 379 i 1146.

Załącznik do uchwały nr 165 Rady Ministrów  
z dnia 12 sierpnia 2014 r. (poz. 787)



Ministerstwo Pracy  
i Polityki Społecznej

# **Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020 Nowy wymiar aktywnej integracji**

**Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej**

---

**Warszawa, sierpień 2014**

## Spis treści

<b>Wstęp</b>	4
<b>Rozdział I</b> Diagnoza skali ubóstwa i wykluczenia społecznego w Polsce	6
<b>Rozdział II</b> Cele Krajowego Programu	42
<b>Rozdział III</b> Priorytety Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu	55
Priorytet I Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży	55
Priorytet II Zapewnienie spójności działań edukacyjnych, społecznych i zawodowych na rzecz dzieci i młodzieży	62
Priorytet III Aktywna integracja w społeczności lokalnej	70
Priorytet IV Bezpieczeństwo i aktywność osób starszych	82
Priorytet V Zapobieganie niepewności mieszkaniowej i przeciwdziałanie bezdomności	87
Priorytet VI Zarządzanie i zmiany strukturalne systemu integracji społecznej	92
<b>Rozdział IV</b> Monitorowanie Programu	97
<b>Rozdział V</b> Podstawowe założenia systemu realizacji	99
<b>Rozdział VI</b> Plan finansowy Krajowego Programu	101
<b>Spis tabel, map i rysunków</b>	121

## Wstęp

„Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji” jest programem rozwoju, w rozumieniu art. 15 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.<sup>1</sup>) i stanowi załącznik do uchwały Rady Ministrów. Jest to dokument o charakterze operacyjno-wdrożeniowym, ustanowiony w celu realizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju – „Strategii Rozwoju Kraju 2020” oraz Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego, Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz innych strategii rozwoju.

W kontekście nowej metodologii programowania polityk publicznych, za istotny element uznano wyodrębnienie problematyki ubóstwa i wykluczenia społecznego, jako część krajowych działań budowy Europejskiego Modelu Społecznego. Program został zapowiedziany w przyjętym przez Radę Ministrów 30 kwietnia 2013 roku, Krajowym Programie Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020” – Aktualizacja KPR 2013/2014. Tym samym, stanowi on realizację krajowej polityki społecznej, w szczególności celu szczegółowego 3 Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020 (SRKL), jak również w zakresie objętym warunkiem 9.1 warunkowości ex ante dla Europejskiego Funduszu Społecznego, dotyczącym istnienia i realizacji krajowych strategicznych ram polityki na rzecz ograniczania ubóstwa i aktywnej integracji osób wykluczonych.

W grudniu 2010 roku Komisja Europejska przyjęła komunikat **„Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym: europejskie ramy na rzecz spójności społecznej i terytorialnej”**, w którym przedstawiono sposób, w jaki różne dziedziny polityki przyczynią się do osiągnięcia tego ambitnego celu zmniejszenia ubóstwa i zwiększenia włączenia społecznego. Określono w nim również szereg działań towarzyszących, mających pomóc w osiągnięciu celu zmniejszenia ubóstwa oraz wyjaśniono koncepcję i sposób funkcjonowania platformy.

Określono, że walka z ubóstwem i wykluczeniem musi opierać się na wzroście gospodarczym i zatrudnieniu oraz na nowoczesnej i skutecznej ochronie socjalnej. Interwencja innowacyjnej ochrony socjalnej musi być połączona z szerokim zestawem polityk społecznych, łącznie z ukierunkowaną edukacją, pomocą społeczną, mieszkalnictwem, zdrowiem, godzeniem życia prywatnego i zawodowego oraz polityk rodzinnych. W związku z możliwością korzystania ze środków unijnych na realizację określonych działań w latach 2014–2020 w ramach funduszy Wspólnych Ram Strategicznych (WRS), wszystkie kraje członkowskie, w tym Polska, zobowiązane są do spełnienia odpowiednich warunków ex ante.

Celem niniejszego dokumentu jest właśnie przedstawienie projektowanej polityki państwa w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w ramach warunku 9.1 Wspólnych Ram Strategicznych. W pracach nad pierwszą wersją dokumentu wzięli udział przedstawiciele Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej MPiPS, który koordynował prace nad jego utworzeniem oraz innych departamentów Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Ponadto w pracach wzięły udział lub swoje uwagi złożyły: Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju i inne resorty, jak również eksperci organizacji obywatelskich i instytucji naukowych: Cezary Miżejewski (Polski Komitet EAPN), Piotr Olech (Pomorskie Forum Bezdomności), prof. Ryszard Szarfenberg (Polski Komitet EAPN, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego), dr Bogdan Skrzypczak, Paweł Jordan (Stowarzyszenie Centrum Aktywności Lokalnej CAL), Andrzej Smosarski, Krzysztof Balon (Wspólnota Robocza Związku Organizacji Socjalnych WRZOS), Marek Borowski (Federacja Polskich Banków Żywności), Bartłomiej Głuszak (Federacja Organizacji Socjalnych Województwa Warmińsko-Mazurskiego FOSa), Bartosz Mioduszewski, Agata Gawska, (Fundacja Aktywizacja), Alicja Pacewicz (Centrum Edukacji Obywatelskiej), Elżbieta Ałtyn (OPS Sianów), Mirosław Przewoźnik, Konwent CIS i KIS, w tym Andrzej Trzecicki, Katarzyna Sokołowska i Małgorzata Kowalska. Alina Karczewska (WRZOS), Zofia Rutkowska (ROPS Poznań), Jacek Kowalczyk (MOPS Kraków), Julia Wygnańska (Kamilańska Misja Pomocy Społecznej), dr Tomasz Kaźmierczak, dr Marek Rymśa.

Projekt Krajowego Programu został skierowany do uzgodnień międzyresortowych oraz do szerokich konsultacji społecznych min. do ok. 50 organizacji pozarządowych. Konsultowany był na forum Centrów Integracji Społecznej oraz prezentowany i dyskutowany na wielu spotkaniach w Polsce. Z uwagi

<sup>1</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały zgłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z 2011 r. Nr 279, poz. 1644, z 2012 r. poz. 1237, z 2013 r. poz. 714 oraz z 2014 r. poz. 379.

na charakter dokumentu, który zawiera działania z szeroko rozumianej polityki społecznej w zakresie walki z ubóstwem i przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu, konsultacje społeczne trwały od lipca do grudnia 2013 roku. W czasie konsultacji uwagi, opinie i rekomendacje zgłosiły zarówno resorty, jak i jednostki samorządu terytorialnego oraz organizacje pozarządowe. Część uwag została uwzględniona i niektóre zapisy uległy przeformułowaniu bądź zostały zgrupowane. Jednakże ogólne założenia kształtu i formy dokumentu zostały zachowane. Krajowy Program uzyskał akceptację Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu.

Krajowy Program zawiera cel główny i pięć celów szczegółowych oraz sześć priorytetów wyznaczonych do realizacji celów szczegółowych, a tym samym celu głównego. W celu ułatwienia realizacji celów szczegółowych Priorytety zostały podzielone na Działania. Zarówno cele, jak i priorytety są związane i wynikają z diagnozy, która znajduje się na początku dokumentu. Diagnoza zawiera główne obszary społeczne i grupy zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym zaś wszystkie działania zaplanowane w dokumencie mają wpływ na osiągnięcie w 2020 r. celu głównego.

Dokument ma charakter programowy i na obecnym etapie nie powoduje skutków finansowych oraz nie stanowi podstawy do ubiegania się o dodatkowe środki finansowe. Jest wyznacznikiem kierunków priorytetów i działań, które w pierwszej kolejności finansowane są ze źródeł już dostępnych. Nowe działania, wskazane w poszczególnych priorytetach nie będą powodować skutków finansowych dla sektora finansów publicznych jak również nie ulegnie zmianie poziom finansowania zaplanowany ze środków budżetu państwa. Krajowy Program powinien więc być wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem jako strategiczny dokument wskazujący cele i kierunki przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, przy wykorzystaniu wskazanych możliwości i indykatywnych źródeł finansowania.

## Rozdział I

# Diagnoza skali ubóstwa i wykluczenia społecznego w Polsce

Globalizacja gospodarki, szybki postęp technologiczny, zwłaszcza w dziedzinie informatyki i środków komunikacji społecznej, otwierają nowe perspektywy i szanse rozwoju. Wiążą się jednak także z nieznanymi wcześniej zagrożeniami dotyczącymi tworzenia warunków pełnego wykorzystania potencjału społeczeństw i adaptacji wszystkich grup społecznych do nowej rzeczywistości.

W roku 2011 ok. 120 mln mieszkańców Unii Europejskiej (25% jej ludności) doświadczało różnych (z różnym natężeniem) deficytów – tzn. braku środków finansowych, braku dostępu do dóbr materialnych czy też dostępu do pracy.

Życie ¼ ludności Europy poniżej granicy wykluczenia społecznego podważa ideę spójności społecznej i obniża wartość kapitału społecznego Unii. Dlatego 27 państw UE podjęło decyzję o połączeniu wysiłków na rzecz działań zmierzających do ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego, przeznaczając na ten cel odpowiednie środki w nowej perspektywie finansowej (2014–2020). Państwa członkowskie zobowiązały się do opracowania polityk ograniczania ubóstwa, zaangażowania odpowiednich zainteresowanych stron, a następnie monitorowania rozwoju sytuacji, ze szczególnym uwzględnieniem warunków życia.

Zasięg ubóstwa, które w 2011 r. w Unii Europejskiej dotyczyło 16,9%<sup>2</sup> społeczeństwa, a w Polsce 17,7%<sup>3</sup>, pomimo osiągania kolejnych etapów rozwoju gospodarczego i społecznego, stał się przyczyną ustanowienia walki z ubóstwem jednym z priorytetów w strategicznych programach rozwojowych na najbliższe lata.

### Globalny wymiar ubóstwa i wykluczenia społecznego

Do statystycznego pomiaru ubóstwa w Polsce stosuje się obecnie trzy kryteria (są to wskaźniki europejskie przyjęte dla strategii Europa 2020 w UE). Rodzina (gospodarstwo domowe) jest zagrożona ubóstwem, jeżeli jego dochód jest niższy niż 60% mediany ekwiwalentnych dochodów do dyspozycji w danym kraju. W 2011 r. wartość tak ustalonej granicy ubóstwa wynosiła dla jednej osoby około 1000 zł miesięcznie, a dla rodziny czteroosobowej było to nieco ponad 2100 zł. Jeżeli rodzina deklaruje, że nie może zaspokoić z powodów finansowych co najmniej czterech z dziewięciu podstawowych potrzeb, to uznawana jest za będącą w sytuacji pogłębionej deprivacji materialnej. Ostatnie kryterium dotyczy czasu pracy członków rodziny w roku poprzedzającym badanie. Jeżeli czas pracy członków rodziny był niższy niż 20% pełnego rocznego potencjalnego czasu pracy, wówczas mowa o rodzinach żyjących w gospodarstwach o bardzo niskiej intensywności pracy.

Dla celów pomiaru łącznego występowania tych sytuacji stosuje się jednocześnie te trzy kryteria. Żeby uniknąć podwójnego bądź potrójnego liczenia osób, np. jednocześnie zagrożonych ubóstwem i pogłębioną deprivacją, bierze się pod uwagę spełnianie co najmniej jednego z warunków. W ten sposób otrzymujemy liczbę osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. W Polsce w 2011 r. wynosiła ona 10,2 mln, co stanowiło 27,2% całej ludności wobec 24,2% średnio w UE. Zagrożonych ubóstwem było ok. 6,6 mln osób, doświadczających pogłębionej deprivacji ok. 4,9 mln i ok. 2,1 mln osób żyjących w gospodarstwach domowych z niską intensywnością pracy<sup>4</sup>. Wartości tych nie sumujemy, w związku z nakładaniem się na siebie poszczególnych stanów.

Warto podkreślić, że wartość prezentowanego wskaźnika w Polsce systematycznie maleje (od 2005 r., tj. od momentu podjęcia badań przez GUS<sup>5</sup>), podczas gdy w UE w 2011 r. odnotowano wzrost o 0,8 pkt. proc.

<sup>2</sup> EU-SILC 2011: European Union Statistics on Income and Living Conditions.

<sup>3</sup> op. cit.

<sup>4</sup> Poland – National target for the reduction of poverty and social exclusion.

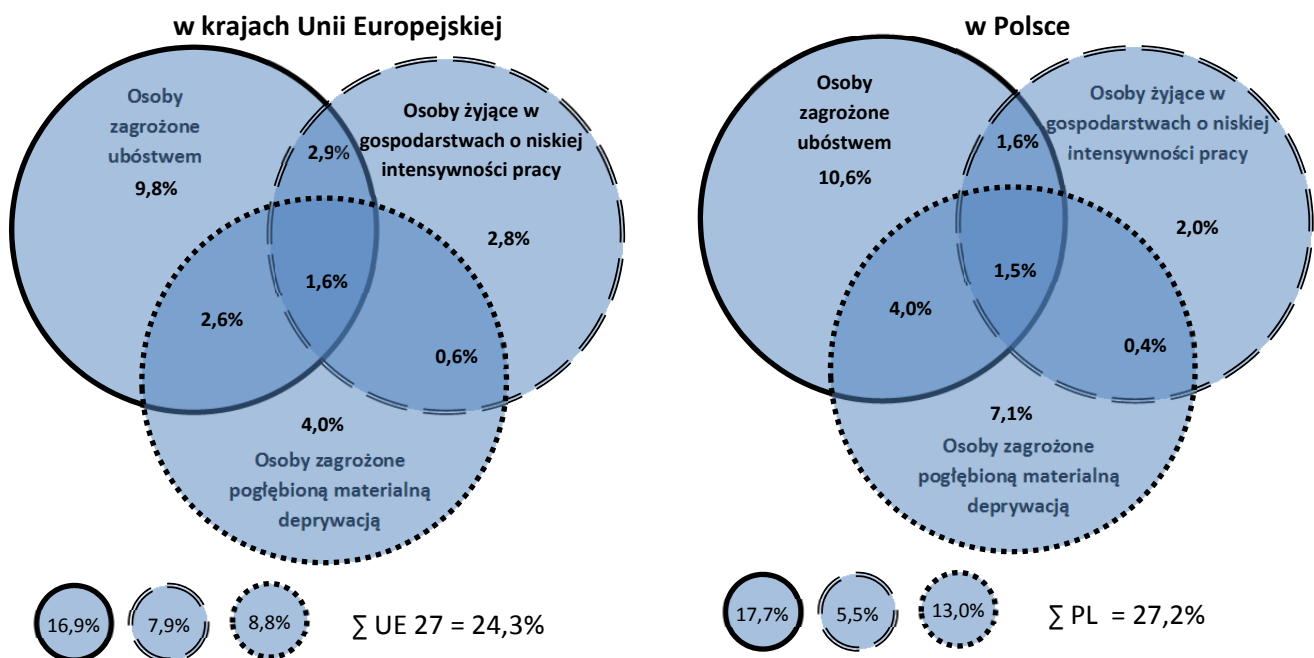
<sup>5</sup> Europejskie badania dochodów i warunków życia (EU-SILC) w 2011 r. Notatka informacyjna GUS. Materiał na konferencję prasową w dniu 21 grudnia 2012 r.

**Tab. 1.** Miary ubóstwa i/lub wykluczenia społecznego w Polsce na tle UE<sup>6</sup>

Wyszczególnienie	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem	Wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej	Wskaźnik niskiej intensywności pracy
<b>EU-27</b>	<b>24,7</b>	<b>16,9</b>	<b>9,9</b>	<b>10,4</b>
Maksymalna wartość w EU	49,3	23,1	44,1	23,4
Minimalna wartość w EU	15,0	9,6	1,3	5,7
<b>POLSKA 2012</b>	<b>26,7</b>	<b>17,1</b>	<b>13,5</b>	<b>6,9</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Jeżeli rodzina doświadcza różnych problemów jednocześnie, wówczas jej sytuacja jest trudniejsza. Wszystkimi trzema formami ubóstwa i wykluczenia społecznego (centrum przecinających się kół) było dotkniętych 8 mln (1,6%) Europejczyków. W Polsce w 2011 r. było to nieco ponad 0,5 mln (1,5%).

**Rys. 1.** Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w krajach Unii Europejskiej i Polsce w 2011 r. (nakładanie się subpopulacji)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Chociaż od 2008 r. w Polsce liczba zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym obniżyła się do 2011 r. o blisko 1,3 mln osób, to jednak zwiększyła się liczba zagrożonych ubóstwem o ok. 270 tys. W tym samym okresie zmalała liczba osób zagrożonych materialną deprivacją o 1,8 mln i o 370 tys.

<sup>6</sup> W badaniu EU-SILC używane są różne okresy odniesienia. Okresem odniesienia dla zmiennych dochodowych jest ostatni pełny rok kalendarzowy poprzedzający badanie. Dla innych zmiennych okresem odniesienia jest sytuacja bieżąca gospodarstwa domowego.

zagrożonych niską intensywnością pracy. Polska pomimo wyraźnej poprawy w zakresie warunków życia nadal należy do grupy krajów o wysokim poziomie zagrożenia ubóstwem.

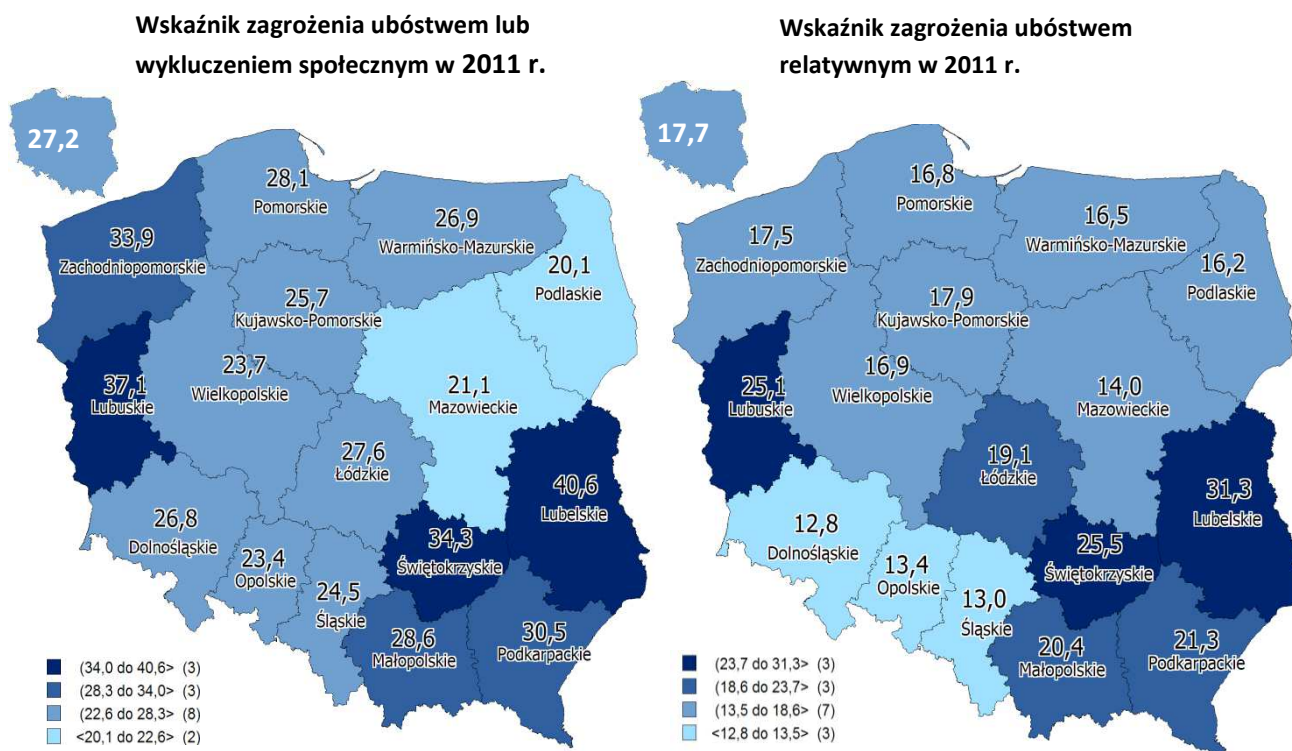
Mimo że w Polsce wskaźnik osób zagrożonych pogłębioną deprivacją materialną maleje (z 14,2% w 2010 r. do 13,0% w 2011 r.), dystans do UE nadal jest znaczny, bowiem wskaźnik dla 27 państw wyniósł w 2011 r. – 8,8% (mimo nieznacznego wzrostu o 0,7 pkt. proc. w porównaniu z 2010 r.). W Polsce największy postęp dokonał się w dostępności komputerów i samochodów. W 2011 r. z powodu braku środków finansowych komputera nie posiadało jedynie 7,4% gospodarstw domowych, a samochodu 10,6% gospodarstw (w 2005 r. odpowiednio: 30,3% i 24,5% gospodarstw)<sup>7</sup>.

### Ubóstwo i wykluczenie społeczne według województw

Przeprowadzone badania nad zasięgiem ubóstwa lub wykluczeniem społecznym pozwalają na dokonanie charakterystyk regionalnych, w przypadku Polski – odpowiednie wskaźniki oszacowano w podziale na województwa. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym osiągnął najwyższe wartości w województwach: **lubelskim**, **lubuskim** (które zanotowały także jego wzrost w latach 2008–2011 w granicach 3 pkt. proc.) i **świętokrzyskim**. Najwyższy spadek ubóstwa zanotowano w województwach: warmińsko-mazurskim (o 9,1 pkt. proc.), świętokrzyskim (6,4 pkt. proc.) oraz podkarpackim (5,3 pkt. proc.)

W Polsce wskaźnik zagrożenia ubóstwem osiągnął najwyższe wartości w województwie lubelskim (31,3%), świętokrzyskim (25,5%) oraz lubuskim (25,1%), a najniższe w dolnośląskim (12,8%), śląskim 13,0%) i opolskim (13,4%).

**Mapa 1.** Wskaźniki zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym według województw w 2011 r.<sup>8</sup>



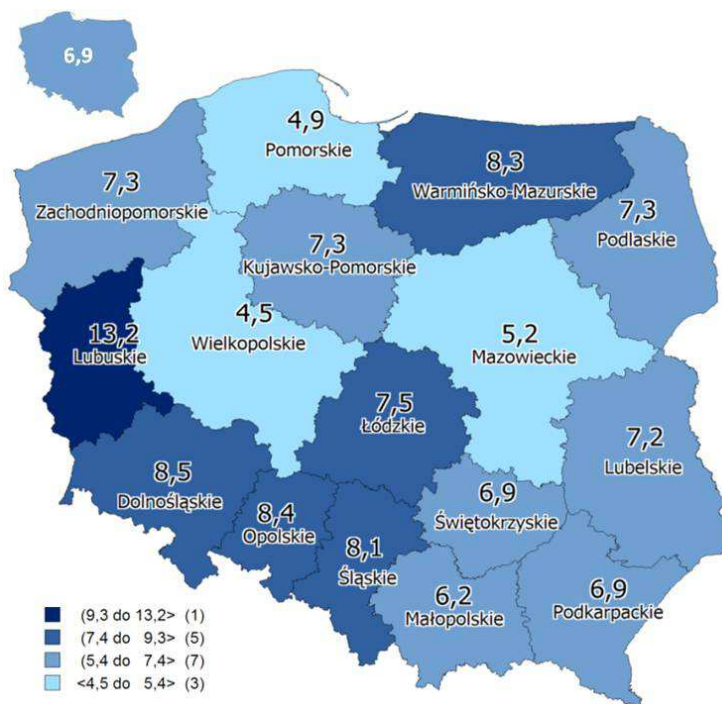
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Wskaźnik zagrożenia niską intensywnością pracy kształtował się najmniej korzystnie w województwie lubuskim (13,2%). Powyżej średniej krajowej notowano także w województwach dolnośląskim (8,5%), opolskim (8,4%) i warmińsko-mazurskim (8,3%). Najkorzystniej kształtował się natomiast w województwie wielkopolskim (4,5%), pomorskim (4,9%) oraz w województwie mazowieckim (5,2%).

<sup>7</sup> Dane GUS.

<sup>8</sup> Dane w ujęciu na województwa zbierane były przez GUS do 2011 r. Od 2012 r. dane agregowane są do poziomu regionów.

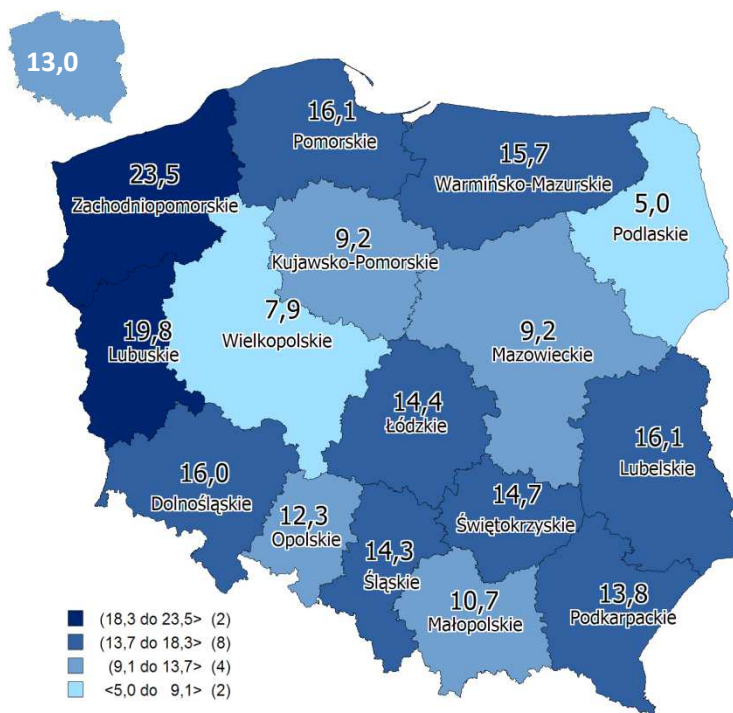
**Mapa 2.** Wskaźnik niskiej intensywności pracy w województwach w 2011 r. <sup>9</sup>



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

Najsilniejszą **deprywacją materialną** zagrożone są województwa: zachodniopomorskie (23,5%) i lubuskie (18,8%), w najlepszej sytuacji są natomiast podlaskie (5,0%) i wielkopolskie (7,5%).

**Mapa 3.** Wskaźnik zagrożenia pogłębioną deprywacją materialną w województwach w 2011 r. <sup>10</sup>



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

<sup>9</sup> Dane w ujęciu na województwa zbierane były przez GUS do 2011 r. Od 2012 r. dane agregowane są do poziomu regionów.  
<sup>10</sup> j.w.

### Klasa miejscowości a ubóstwo i wykluczenie społeczne

Wymiar terytorialny ubóstwa lub wykluczenia społecznego kształtuje się odrębnie w zależności od klasy miejscowości (czyli liczby mieszkańców). Zależność ta i jej kierunek jest systematycznie badana przez GUS<sup>11</sup>. Wyniki Badania Budżetów Gospodarstw Domowych oraz badania EU-SILC wskazują na fakt, że im mniejsza klasa miejscowości tym wzrasta ryzyko narażenia na ubóstwo i wykluczenie społeczne. W konsekwencji tego poziom zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym jest znacznie wyższy na wsi aniżeli w mieście.

**Tab. 2.** Podstawowe wskaźniki Strategii Europa 2020 w podziale na klasę miejscowości w 2011 r.

Wyszczególnienie	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem	Wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej	Wskaźnik niskiej intensywności pracy
Polska	27,2	17,7	13,0	6,9
Klasa miejscowości				
<b>Miasta razem</b>	<b>23,0</b>	<b>12,7</b>	<b>12,3</b>	<b>6,9</b>
Miasta o liczbie mieszkańców w tys.				
500 i więcej	16,3	8,1	7,9	5,1
500 – 200	23,0	12,8	13,3	7,2
200 – 100	24,1	13,7	13,1	9,4
100 – 20	23,9	13,3	12,6	7,0
20 i mniej	<b>26,3</b>	<b>15,5</b>	<b>14,3</b>	<b>6,7</b>
<b>Wieś</b>	<b>33,7</b>	<b>25,2</b>	<b>14,1</b>	<b>6,9</b>

Źródło: Europejskie badanie dochodów i warunków życia (EU-SILC) w 2011 r. Notatka informacyjna GUS

Jak wynika z zaprezentowanych danych, zagrożenie ubóstwem ma wyraźny terytorialny wymiar. W ramach prac nad zintegrowanymi strategiami rozwoju (w tym *Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*<sup>12</sup>) zidentyfikowane zostały czynniki i procesy, które z różną intensywnością przyczyniają się do deprecjacji określonych obszarów, stanowiąc o występowaniu określonych problemów społecznych. Zidentyfikowane czynniki, to z jednej strony położenie – z dala od dużych ośrodków, peryferyjność wynikająca z utrwalonych zaszczości (położenie na krańcach obecnych, bądź poprzednich granic administracyjnych województw), obszary przygraniczne, część dawnych terenów popegeerowskich – oraz związane z tym bariery komunikacyjne (braki w lokalnej infrastrukturze transportowej). Utrudniony dostęp do dóbr i usług publicznych lub ich niewystarczająca jakość powoduje gwałtowne procesy depopulacyjne na obszarach wiejskich, powstawanie problemów społecznych na dużą skalę (bezrobocie, bierność społeczna) oraz ich dalszą marginalizację gospodarczą i społeczną. Ponadto podkreślono niedopasowanie (w tym brak elastycznych form pracy) i niestabilność lokalnych rynków pracy z okresowymi gwałtownymi wzrostami bezrobocia, w tym występowanie ukrytego bezrobocia. Czynnikiem przyczyniającym się do realnego zagrożenia wzrostem poziomu ubóstwa i pogłębienia różnic wewnątrzregionalnych oraz na linii wieś/miasto w tym zakresie jest także niski poziom dochodów ludności wiejskiej.

<sup>11</sup> Badania Budżetów Gospodarstw Domowych, EU-SILC.

<sup>12</sup> Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.

### Ubóstwo w wymiarze rodziny

Tendencje zmian w strukturze polskich rodzin są zbieżne z tendencjami zmian występującymi w krajach Europy Zachodniej. Zmniejsza się udział małżeństw z dziećmi, a wśród nich rośnie udział rodzin z jednym lub co najwyżej dwojgiem dzieci. Rodziny z jednym dzieckiem stanowią 47% ogółu, z dwojgiem dzieci – 36%, a rodziny wielodzietne (mające troje i więcej dzieci) – 17%. Jedynie na wsi odsetek rodzin wielodzietnych jest ponad dwukrotnie wyższy (25%) niż w miastach (12%). Rodziny niepełne stanowiły 19,4% ogółu rodzin, z tego ok. 2% to wielodzietne rodziny niepełne. Niemal wszystkie dzieci wychowywały się we własnych rodzinach – poza rodziną naturalną pozostawało około 1% dzieci.

**Tab. 3.** Wskaźniki zagrożenia ubóstwem w EU-27 wg typów gospodarstw domowych w latach 2008–2012 (%)

Wyszczególnienie		2008	2009	2010	2011	2012
Samotni rodzice z dziećmi na utrzymaniu	A	50,4	48,6	51,8	50,1	50,8
	B	35,2	33,9	36,7	34,6	34,1
Rodzice z 1 dzieckiem na utrzymaniu	A	16,8	16,5	17,5	18,6	19,3
	B	11,3	11,3	11,8	12,6	13,1
Rodzice z 2 dzieci na utrzymaniu	A	17,6	18,0	18,7	19,3	19,5
	B	14,1	14,4	14,8	15,7	15,3
Rodzice z 3 lub więcej dzieci na utrzymaniu	A	31,7	31,6	31,7	31,4	30,7
	B	26,5	26,4	26,3	25,4	25,7

Źródło: Eurostat – EU-SILC

- A- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym,  
B- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem

Według Eurostatu w 2012 r. w krajach UE-27, zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym było ponad 50% samotnych rodziców z dziećmi i ponad 30% rodziców z 3 i więcej dzieci, były to wskaźniki znacząco wyższe od odpowiedniego wskaźnika dla rodzin z jednym dzieckiem na utrzymaniu. Odpowiednie wskaźniki dla Polski nie różniły się znacząco od tych w UE-27.

**Tab. 4.** Wskaźniki zagrożenia ubóstwem w Polsce wg typów gospodarstw domowych w latach 2008–2012(%)

Wyszczególnienie		2008	2009	2010	2011	2012
Samotni rodzice z dziećmi na utrzymaniu	A	51,9	51,8	51,7	46,4	45,7
	B	30,2	34,8	34,2	29,8	26,9
Rodzice z dzieckiem na utrzymaniu	A	22,4	20,5	20,7	18,8	18,6
	B	13,9	12,3	12,3	11,3	11,8
Rodzice z dwojgiem dzieci na utrzymaniu	A	25,3	24,3	25,3	24,6	20,1
	B	17,9	19,5	19,8	19,7	16,2
Rodziny wielodzietne z trojgiem lub więcej dzieci na utrzymaniu	A	45,4	46,3	42,3	44,4	43,4
	B	34,4	37,8	32,8	34,6	36,5

Źródło: Eurostat – EU-SILC

- A- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym,  
B- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem

Zagrożenie ubóstwem wzrasta wraz ze wzrostem liczebności gospodarstwa domowego, a najwyższe wartości osiąga w rodzinach wielodzietnych z trojgiem bądź większą liczbą dzieci na utrzymaniu. Wśród tej grupy poziom zagrożenia ubóstwem w 2012 r. wyniósł 36,5% (w porównaniu z 2011 r. wzrósł o 1,9 pkt. proc.). Co znamienne, poziom wskaźnika ubóstwa (po transferach społecznych) oznacza, że zarówno starania własne rodzin, jak i pomoc państwa w postaci świadczeń i usług nie chronią istotnie rodzin wielodzietnych, a także samotnych rodziców przed wykluczeniem.

Osoby z rodzin niepełnych były w porównywalnie trudnej sytuacji jak osoby z rodzin wielodzietnych. W 2011 r. zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym było 46,6% (29,8% ubóstwem) osób

z rodzin niepełnych, w porównaniu z 2010 r. ich liczba zmniejszyła się o 5,3 pkt. proc. (i odpowiednio 4,4% pkt. proc.).

Utrzymywanie się sytuacji znaczącego zagrożenia ubóstwem, wynikającej także ze zbyt małej skuteczności systemu wsparcia rodzin wielodzietnych, może zaostrzać obawy młodych ludzi przed posiadaniem dzieci (konkurencyjność stylów życia i dóbr) oraz poważnie ograniczyć zdolność rodzin, które się na dzieci zdecydowały, do rzetelnego wypełniania funkcji wychowawczych.

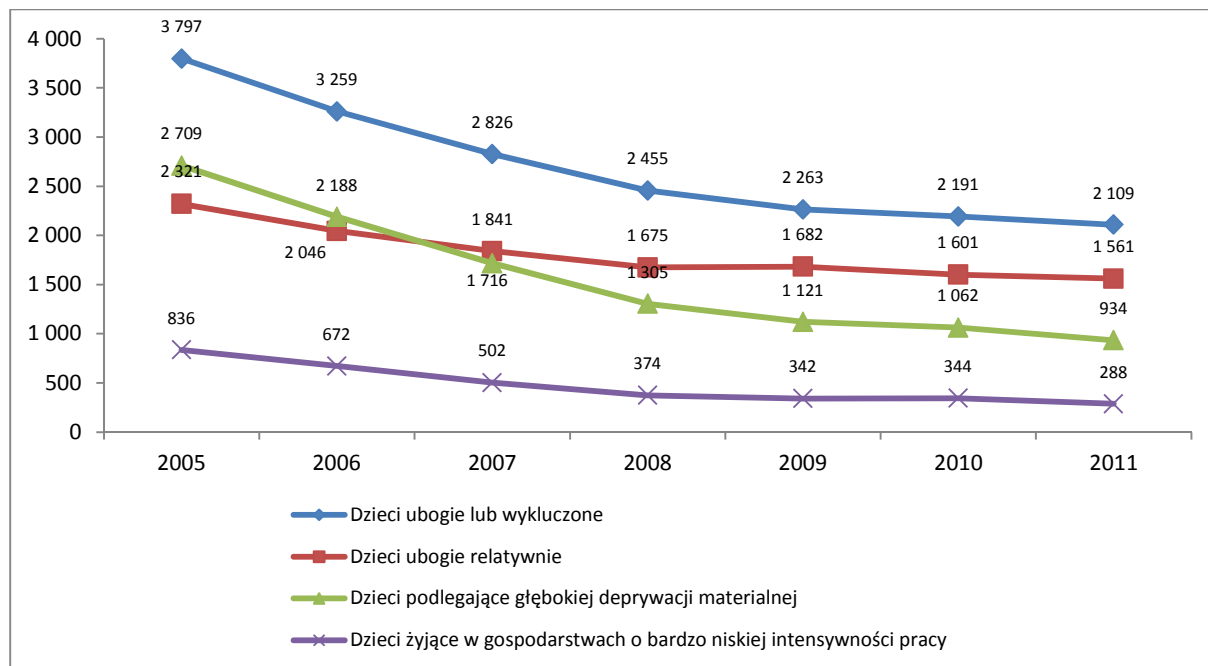
### Ubóstwo dzieci i młodzieży

Dzieciństwo i młodość to dwa pierwsze etapy ludzkiego życia. Od ich jakości zależy to, jak się potoczy życie dorosłe (25+). Dzieci rodzą się w różnych rodzinach i w różnych społecznościach lokalnych. Rodziny te i społeczności mogą być wielowymiarowo zamożne w różnorodne kapitały i włączone do różnorodnych sieci kontaktów lub wielowymiarowo ubogie i społecznie wykluczone i izolowane. Status materialny i niematerialny dzieci jest taki jak rodzin i społeczności, w których się urodziły i w których dorastają. Z tego oczywistego faktu wynika ryzyko odtwarzania nierówności w kolejnych pokoleniach. Dzieci z zamożnych i włączonych rodzin jako osoby dorosłe też są zamożne i włączone, a dzieci z rodzin ubogich i wykluczonych, gdy dorastają są w podobnej sytuacji jak ich rodzice. Podstawowym ideałem współczesnych społeczeństw jest równość szans życiowych. Realizuje się ona wtedy, gdy nierówności startu są niwelowane w trakcie dzieciństwa, na co dowodem jest ograniczenie zjawiska dziedziczenia statusu po rodzicach do minimum. Najlepsze wyniki w tym zakresie na świecie mają społeczeństwa skandynawskie.

Łącznie na koniec grudnia 2011 r. było w Polsce dzieci i młodzieży (0–24) ponad 10,9 mln, w tej liczbie 3,9 mln dzieci młodszych (0–9), w tym 1,7 mln dzieci w wieku 0–3, oraz 4,2 mln dzieci starszych (nastolatków, 10–19). Liczba dzieci w całej populacji będzie się w Polsce zmniejszać ze względu na to, że rodzi się mniej dzieci niż w przeszłości.

Według metodologii przyjętej na potrzeby strategii Europa 2020 w Polsce ubogich lub wykluczonych dzieci (w wieku 0–17) było ponad 2,1 miliona. Stanowiło to około 30% dzieci w tym wieku.

**Rys. 2.** Liczba ubogich lub wykluczonych dzieci (0–17), liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem względnym, liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych podlegających pogłębionej deprivacji materialnej, liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych o niskiej intensywności pracy w latach 2005–2011 (w tysiącach).



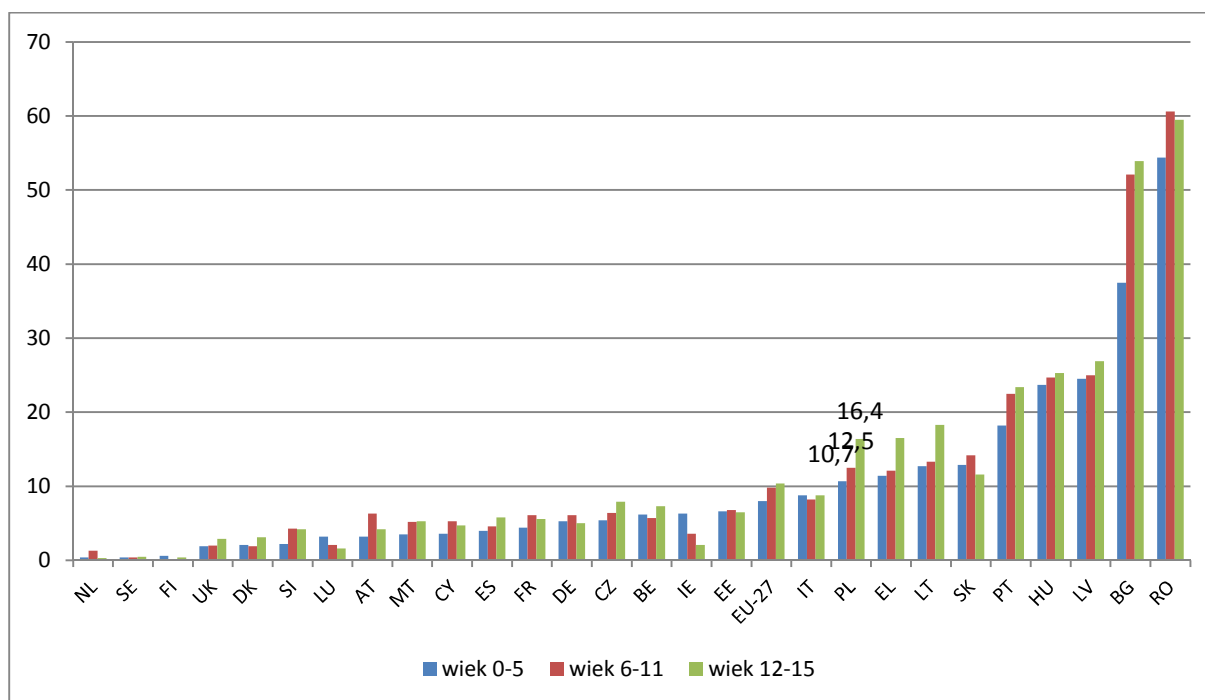
Źródło: Eurostat

Mimo zmniejszającej się liczby dzieci ubogich lub wykluczonych, jest ona oczywiście nadal nie do zaakceptowania. W Europie najlepsze wyniki pod względem tych wskaźników mają kraje skandynawskie. Odsetek dzieci w takiej sytuacji jest tam mniejszy niż 20%.

Z przytoczonych danych wynika, że zmniejszenie do zera liczby gospodarstw domowych z niską intensywnością pracy nie spowodowałoby znaczącego zmniejszenia ubóstwa lub wykluczenia dzieci (288 tys. do 2,109 mln).

Jeżeli ubóstwo dochodowe z granicą 60% mediany dochodów gospodarstw domowych nazywane jest w UE sferą zagrożenia ubóstwem, to pogłębiona materialna deprivacja (co najmniej 4 potrzeb z 9) pokazuje już niezaspokojenie podstawowych potrzeb z powodów finansowych.

**Rys. 3.** Odsetek dzieci, których potrzeby podlegają głębokiej deprivacji w UE-27 według trzech grup wiekowych, w %, w 2009 r. (rosnąco według wskaźnika dla dzieci z grupy 0–5, głęboka deprivacja: co najmniej 4 z 9 potrzeb niezaspokojonych z powodów finansowych).

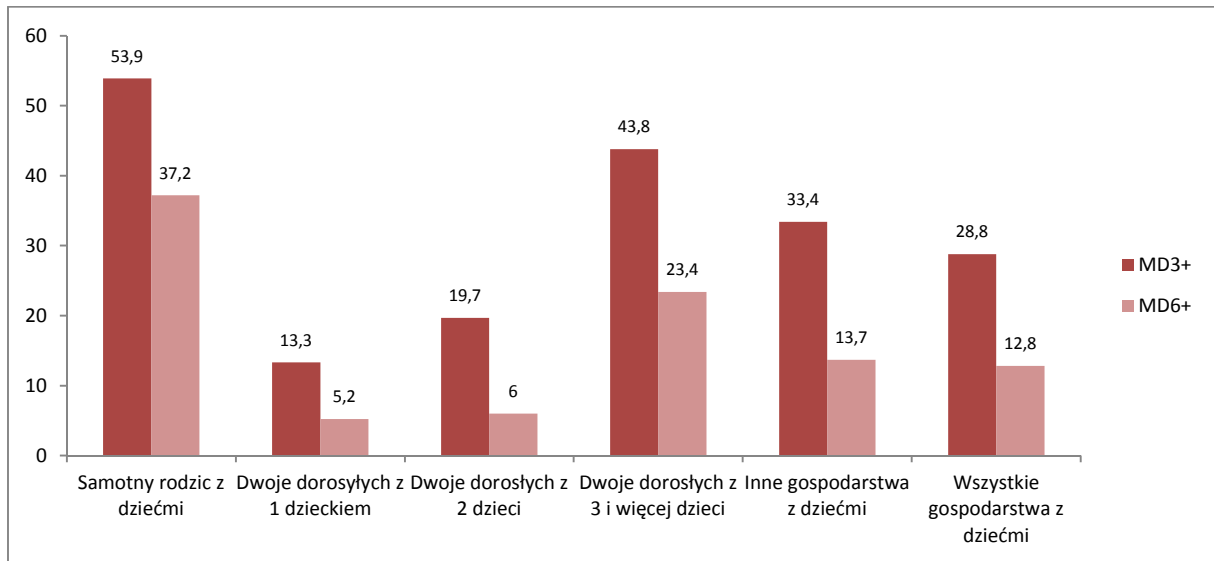


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EU SILC

W liczbach bezwzględnych dzieci podlegających głębokiej deprivacji w wieku 0–5 było w Polsce w 2011 r. (zakładając brak zmiany wskaźników od 2009 r.) – 262,9 tys., w wieku 6–11 – 274,7 tys., w wieku 12–15 – 263,5 tys. Łącznie było takich dzieci 801,1 tys. (0–15). Liczba dzieci podlegających głębokiej deprivacji powinna być mniejsza niż 1% (udało się to osiągnąć krajom skandynawskim), czyli w warunkach 2011 r. w Polsce – dzieci podlegających głębokiej materialnej deprivacji powinno być mniej niż 62,4 tys. (w odniesieniu do liczby dzieci w wieku 0–15 w 2011 r.).

Rozważając zależności między typem rodziny i deprivacją materialną dzieci, należy podkreślić, że podlegają jej one w Polsce w większym stopniu w rodzinach samotnych rodziców, a po nich w rodzinach wielodzietnych. Głęboka deprivacja materialna (6+) dotyka 37% dzieci w pierwszych i 23% w drugich.

**Rys. 4.** Deprywacja materialna w zakresie potrzeb dzieci (3+ i 6+ niezaspokojonych potrzeb z 18) ze względu na typ gospodarstwa domowego (2009, %)



Źródło: EU-SILC, opracowanie własne

W wielu krajach UE odsetek dzieci w rodzinach samotnych rodziców z głęboką deprywacją materialną potrzeb charakterystycznych dla dzieci jest mniejszy niż 10%, a w przypadku rodzin wielodzietnych takich krajów jest nawet więcej. W Polsce oznaczałoby to, w przypadku rodzin samotnych rodziców, zmniejszenie odsetka o ponad 27 punktów procentowych, a w przypadku wielodzietnych – o ponad 13 punktów.

Poza samotnym rodzicielstwem i wielodzietnością warto zwrócić uwagę na nastoletnie macierzyństwo. Liczba nastoletnich matek w PRL była wysoka i dość stabilna, zmniejszyła się ona w latach 90, ale od kilku lat trendy w zakresie bardzo młodego macierzyństwa są niepokojące. W 2011 r. urodzeń w grupie wiekowej nastolatek (19 lat i mniej) zanotowano 16,2 tys., w 2010 r. było to 18,5 tys., w 2009 r. – 20,6 tys., w 2008 – 21,3 tys. Trend ogólny od 2008 r. jest więc malejący, ale w przypadku bardzo młodych matek miał tendencję wzrostową.

**Tab. 5.** Liczba dzieci urodzonych przez bardzo młode matki

Wiek	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
12	1	-	-	-	2	-	-	-
13	7	5	3	6	4	4	7	5
14	43	40	38	40	39	64	75	60
15	239	245	247	260	259	251	329	341
16	1.142	954	1.008	983	963	1.125	1.230	1.313
Ogółem	1.432	1.244	1.296	1.289	1.267	1.444	1.641	1.719

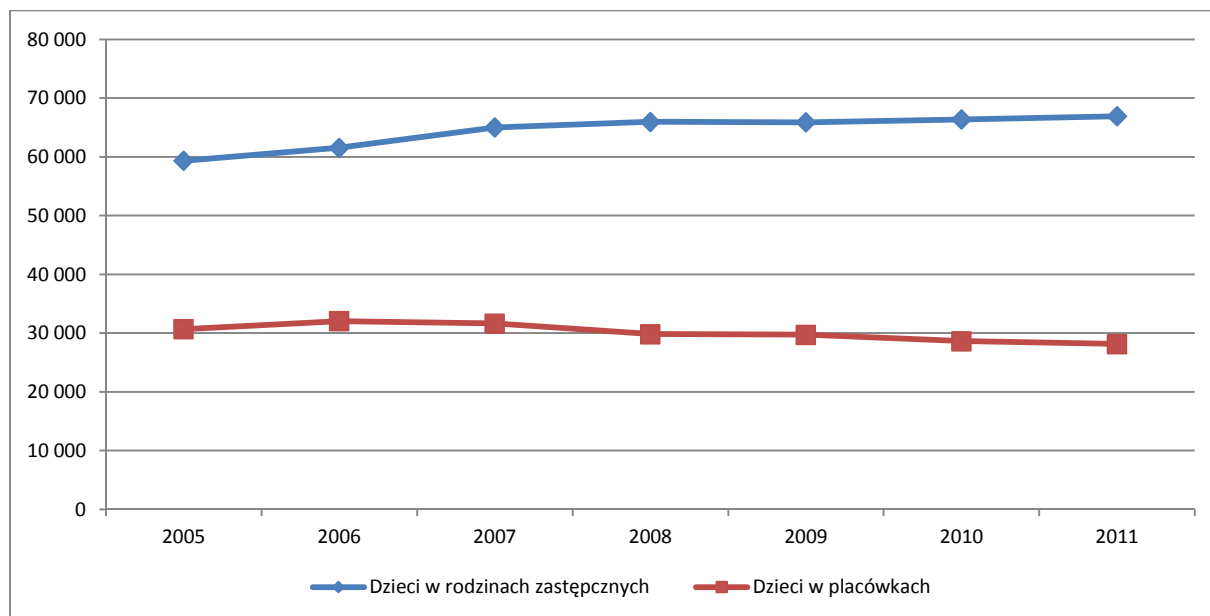
Źródło: P. Szukalski, Nastoletnie macierzyństwo we współczesnej Polsce, Polityka Społeczna, 2011 nr 1

Zapobieganie przedwczesnemu macierzyństwu jest poważnym wyzwaniem, a gdy już do niego dojdzie należy odpowiednio pomóc matkom (rodzicom) i ich rodzinom w takiej sytuacji.

W przypadkach niewydolności opiekuńczo-wychowawczej rodziny, dzieci umieszczane są w pieczy zastępczej – może ona przybrać wiele form: od placówek do rodzin zastępczych różnych rodzajów. W 2011 r. w rodzinach zastępczych i w placówkach różnych typów przebywało ponad 95 tys. dzieci. Liczba ta jest wyższa niż w 2005 r., głównie ze względu na to, że przyrost liczby dzieci w rodzinach zastępczych był wyższy niż jej zmniejszenie w placówkach.

W 2011 r. w rodzinach zastępczych i w placówkach różnych typów (interwencyjnych, specjalistyczno-terapeutycznych, socjalizacyjnych, wielofunkcyjnych) przebywało ponad 95 tys. dzieci. Liczba ta jest wyższa niż w 2005 r. głównie z powodu narastających problemów opiekuńczo-wychowawczych wśród dzieci i młodzieży i ciągle nie zawsze wystarczająco skutecznego wsparcia kierowanego do rodziców. W stosunku do 2005 r. przyrost liczby dzieci w rodzinach zastępczych był wyższy niż jej zmniejszenie w placówkach.

**Rys. 5.** Dzieci w rodzinach zastępczych i w placówkach różnych typów (2005–2011)



Źródło: MPiPS, opracowanie własne

Problemy starszych dzieci i młodzieży (15–24) są już rozpatrywane w kontekście rynku pracy i edukacji. Zasadnicze dla tej grupy wiekowej jest przejście ze świata edukacji do świata pracy. Stąd też największy niepokój wywołuje zjawisko pozostawania poza edukacją, szkoleniami i pracą (NEET). W Polsce wstępnie oszacowany odsetek młodych ludzi w takiej sytuacji wynosił w 2011 r. 11,6%, głównie dotyczy to młodzieży w wieku 18–24 (niewielu krajom udaje się osiągnąć mniej niż 5%, np. Holandia). W liczbach bezwzględnych było to wówczas 590,4 tys. (odsetek osób w grupie wiekowej 15–24). Odsetek bezrobotnej młodzieży liczony w stosunku do liczby osób w tym przedziale wiekowym wynosił w 2011 r. 8,7%, co stanowiło 442,8 tys. młodych ludzi. Obie liczby zwiększają się od 2008 r. Stopa bezrobocia młodzieży w Polsce wzrasta od kilku lat, w IV kwartale 2012 r. wynosiła 27,4%. Kilku krajom udało się zmniejszyć ten wskaźnik do poziomu poniżej 10% (Holandia, Niemcy, Austria), aby to osiągnąć Polska musiałaby obniżyć stopę bezrobocia młodzieży o co najmniej 18 punktów procentowych do 2020 r.

Problematyka ubóstwa i wykluczenia dotyka w szczególności dzieci i młodzież w różnym stopniu niepełnosprawnych. Szczególną opieką powinny być objęte rodziny wychowujące więcej niż jedno dziecko niepełnosprawne, gdyż najczęściej występują tam trudności z zapewnieniem odpowiedniej rehabilitacji wszystkim dzieciom, a niezaspokojenie tych potrzeb potęguje zagrożenie ubóstwem. W sferze edukacji jest to problem wykluczenia poza szkolnictwo integracyjne oraz niska jego jakość, a w sferze zawodowej pozostawanie poza edukacją, szkoleniami i pracą po ukończeniu gimnazjów czy szkół zawodowych (w szczególności szkół specjalnych). W przypadku szkolnictwa w roku szkolnym 2009/2010 w szkołach poza specjalnymi było 38,1 tys. uczniów niepełnosprawnych (z czego najwięcej było dzieci z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim – ponad 12 tys.), a w szkołach specjalnych 24,7 tys. (liczba uczniów w tych szkołach systematycznie zmniejsza się).

### Ubóstwo osób w wieku produkcyjnym, w szczególności pracujących

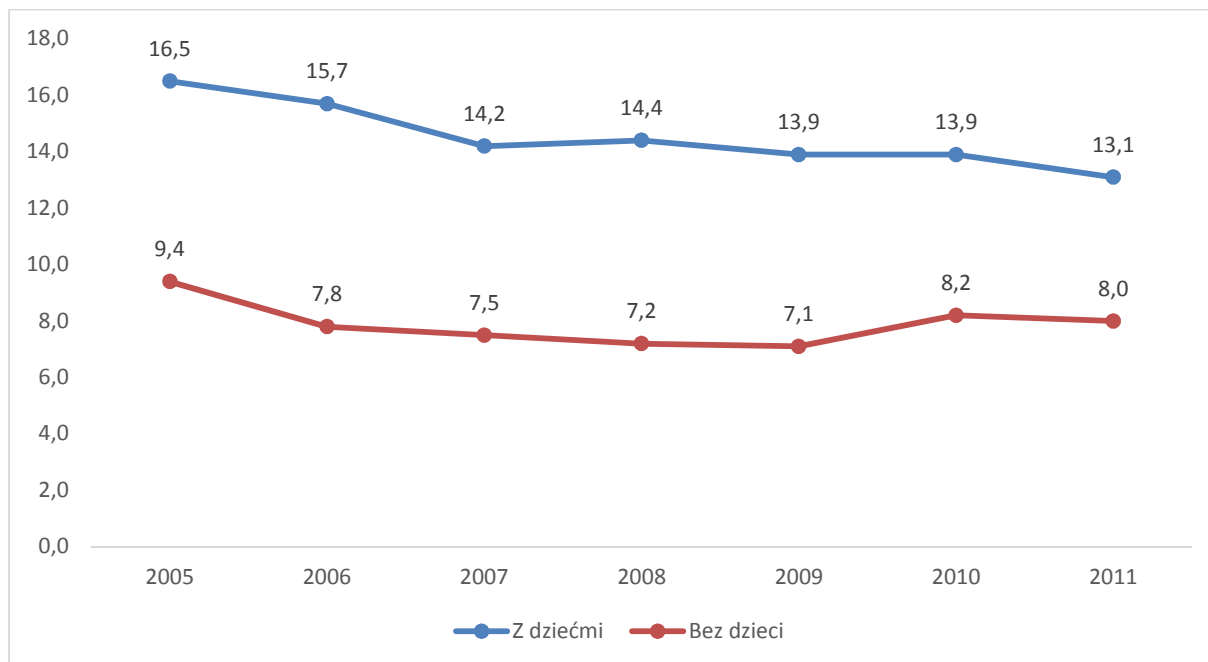
Po osiągnięciu dorosłości i zakończeniu formalnej edukacji ludzie wchodzą w fazę życia, w której dominuje aktywność zawodowa i oczekuje się usamodzielnienia od rodziców i założenia własnej rodziny (odrębnego gospodarstwa domowego). Przejście na własne utrzymanie możliwe jest wtedy, gdy młody i dorosły już człowiek zdobędzie mniej lub bardziej stałe źródło dochodu. Jest nim przede wszystkim własna praca. Poza tym, że trzeba ją znaleźć, powinna dawać stałe zarobki wystarczające na utrzymanie siebie oraz ewentualnie innych osób. W świecie jednoosobowych gospodarstw domowych każdy utrzymywałby tylko siebie. W rzeczywistości ludzie zwykle tworzą wieloosobowe gospodarstwa domowe. Gdy jedna lub więcej spośród osób je tworzących nie pracuje i nie ma innych dochodów, wówczas zarobki lub dochody z innych źródeł pozostałych muszą wystarczać na zaspokojenie potrzeb wszystkich. Z tego powodu wyobrażenie, że osoby pracujące nie mogą być ubogie jest błędne. Nawet zarobki wyższe niż płaca minimalna mogą być niewystarczające, jeżeli takie osoby żyją w wieloosobowym gospodarstwie domowym bez innych źródeł dochodu.

Z tego wynika, że sytuacją najlepiej chroniącą przed ubóstwem jest praca zarobkowa co najmniej dwóch osób w rodzinie. Wskazuje to na model dwojga żywicieli jako najbardziej pożądany ze względu na możliwość utrzymania rodziny ponad granicę ubóstwa. Z powodu bezrobocia, niezdolności do pracy czy obowiązków opiekuńczych nie zawsze jest to możliwe. W takich sytuacjach dochody gospodarstw domowych są uzupełniane poprzez świadczenia społeczne w postaci pieniężnej, np. zasiłki dla bezrobotnych, emerytury, renty, świadczenia rodzinne. Mimo tego nadal mamy do czynienia w Polsce z ubóstwem wśród osób pracujących.

W 2011 r. 11,1% osób pracujących było w sytuacji zagrożenia ubóstwem. Wśród osób pracujących poza rolnictwem wskaźnik wynosił 7,4%<sup>13</sup>. W ogóle zatrudnionych na podstawie umowy z pracodawcą zagrożonych ubóstwem było 4,5%, a wśród pozostałych pracujących 26,5% (wskaźniki za Eurostatem).

Jeżeli weźmiemy pod uwagę rodzaj gospodarstwa domowego, to wśród jednoosobowych pracujących zagrożonych ubóstwem było 12,7%, a wśród osób samotnych z nieletnimi dziećmi było to 15,9%.

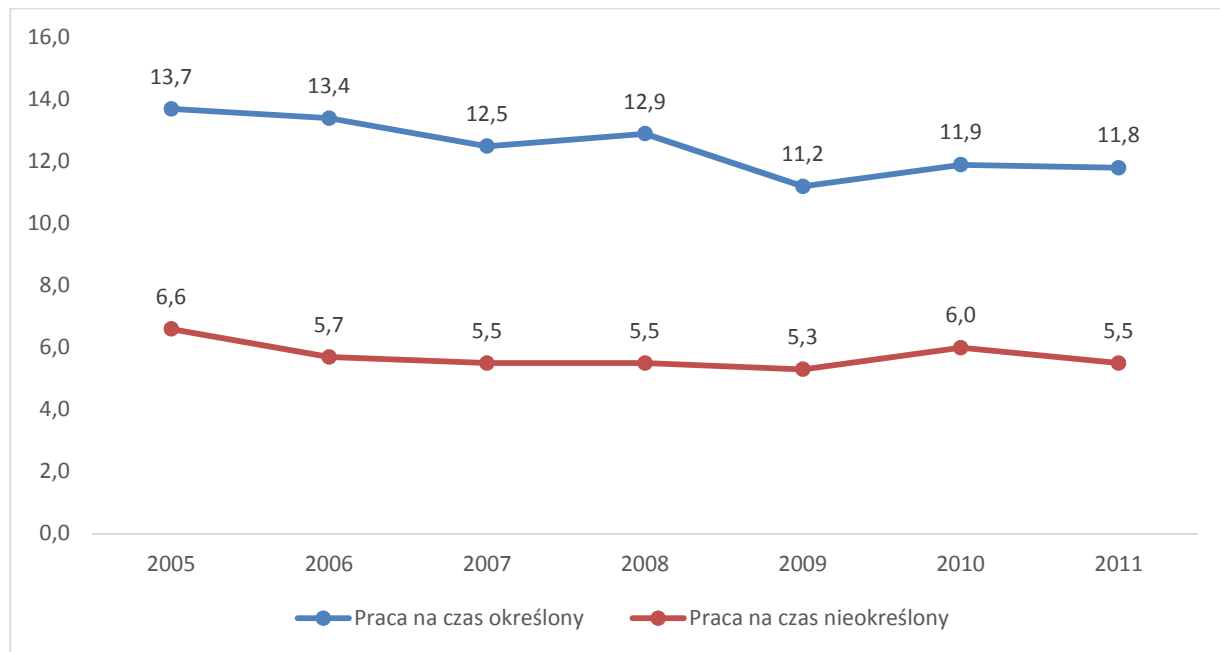
**Rys. 6.** Ubóstwo osób pracujących, gospodarstwa domowe z dziećmi i bez dzieci (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Obecność dzieci w gospodarstwie domowym sprawia, że zagrożenie ubóstwem jest tam większe. Podobnie jest w przypadku gospodarstw z osobami bezrobotnymi.

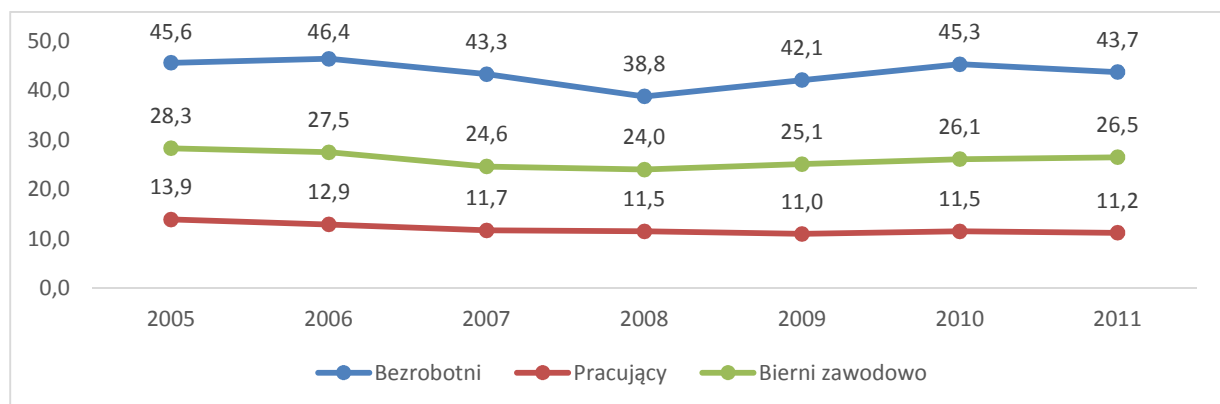
<sup>13</sup> M. Bukowski, I. Magda red. Ubóstwo a praca. MPiPS, 2013, s. 120.

**Rys. 7.** Ubóstwo pracujących w zależności od rodzaju pracy (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Osoby pracujące mające stałą pracę są mniej zagrożone ubóstwem w porównaniu z osobami mającymi prace tymczasowe. Nieco wyraźniejszy trend spadkowy można odnotować w przypadku tego drugiego rodzaju prac.

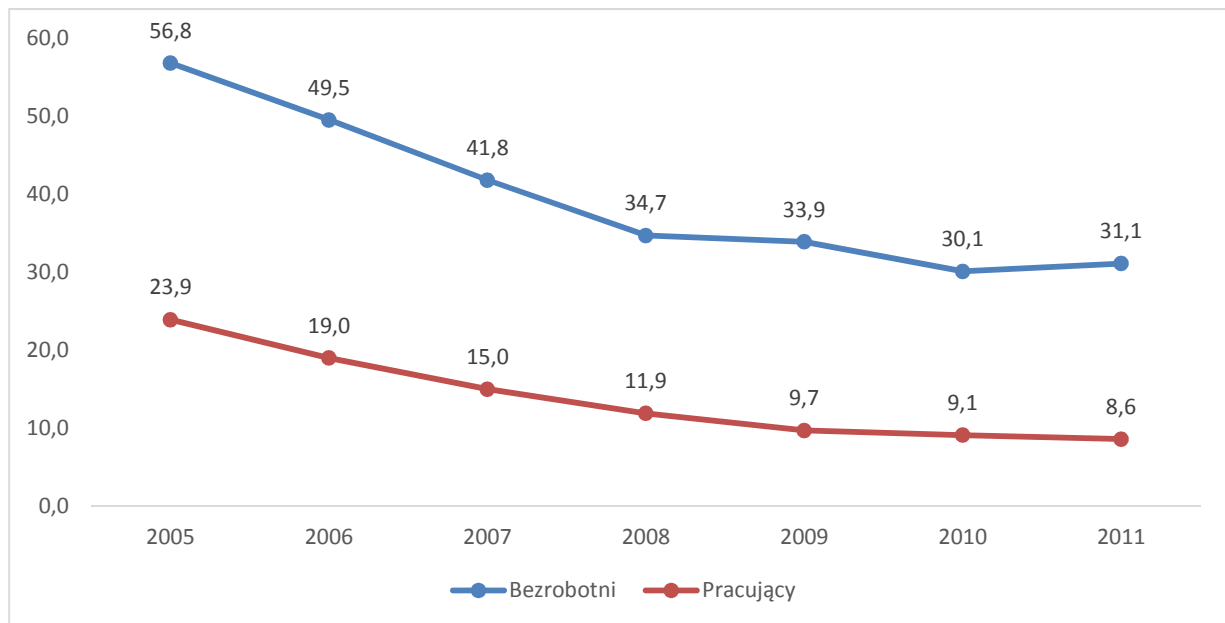
Gdy weźmiemy pod uwagę zarówno skład gospodarstwa domowego (obecność dzieci), jak i intensywność pracy w tym gospodarstwie (wskaźnik przepracowanych miesięcy przez jego członków w danym roku), wówczas okazuje się, że zagrożenie ubóstwem gospodarstw z dziećmi i o niskiej intensywności pracy (między 20% a 45%) wynosiło w Polsce 44,7%. W przypadku wysokiej intensywności pracy w gospodarstwie z dziećmi wskaźnik ten zmniejsza się do 7,4%, ale nadal nie jest zerowy. Ubóstwem zagrożone są najbardziej osoby bezrobotne. Oznaczać to może, że pomoc finansowa dla nich jest niedostępna i/lub nieadekwatna do ich sytuacji.

**Rys. 8.** Odsetek osób w wieku 16-64 lat zagrożonych ubóstwem ze względu na status na rynku pracy (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Pogłębiona deprywacja również dotyka w dużo większym stopniu osoby bezrobotne niż osoby pracujące.

**Rys. 9.** Odsetek osób bezrobotnych i pracujących dotkniętych pogłębioną deprywacją materialną (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

### Ubóstwo osób starszych

W społeczeństwie są dwie główne grupy wiekowe, od których nie wymaga się, aby utrzymywały się z pracy. Poza dziećmi są to osoby starsze. Przez długi czas kryterium wiekowe dla tak rozumianej starości wynosiło w Polsce 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Po ostatnich reformach kryterium wiekowe wynosi 67 lat niezależnie od płci, ale będzie ono obejmować całą ludność stopniowo w dłuższym okresie.

Jeżeli zastosujemy dodatkowe granice wieku starszego, wówczas istnieje możliwość uwzględnienia w analizie również osób w wieku niższym niż emerytalny. Kategoria ta została wyodrębniona w polityce społecznej jako osoby w wieku przedemerytalnym. W kontekście rynku pracy mowa też o starszych pracownikach. Przy dodatkowej granicy 50 lat i nowym wieku emerytalnym grupa wiekowa, którą się tu interesujemy objęłaby dodatkowo 16 roczników. Przy czym te w wieku w przedziale od 50 do 60 lat z pewnością nie byłyby uznane za przedemerytalne, należąc wyłącznie do kategorii starszych pracowników.

Problemy ubóstwa osób w wieku emerytalnym, przedemerytalnym i starszych pracowników mocno się różnią. Szczególnie sytuacja pierwsza i trzecia są odmienne ze względu na to, że w pierwszym przypadku jest to ubóstwo osób uznanych oficjalnie za uprawnione do przejścia na emeryturę (choć nie tylko kryterium wieku jest tu stosowane). W drugim przypadku mamy osoby, które powinny utrzymywać się z własnej pracy, a więc jest to ubóstwo osób bezrobotnych lub pracujących. Możliwe też, że jest to ubóstwo osób, które z powodu problemów ze zdrowiem i sprawnością są faktycznie i/lub formalnie niepełnosprawne.

Sytuacja rodzinna osób starszych zmienia się wraz z wiekiem. Wydłużające się życie osób starszych oznacza, że coraz częściej dożywają one czasu, w którym ich dzieci wchodzi w okres wieku starszego. Tworzy to wyraźną strukturę wielopokoleniowej dorosłości – dziadkowie, starzejące się już ich dzieci, oraz kolejne pokolenie ich dorosłych wnuków.

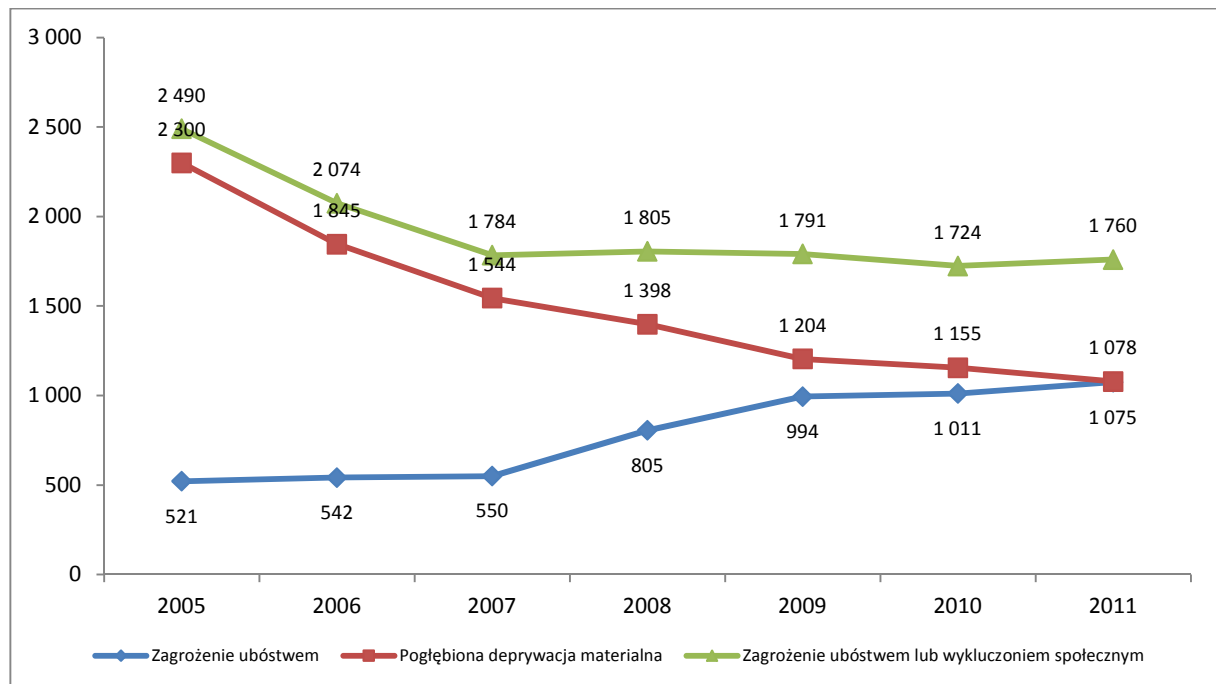
Osoby starsze są zagrożone ubóstwem z kilku powodów. Po pierwsze, mogły nie nagromadzić w ciągu życia majątku dającego im odpowiednie zabezpieczenie. Nie chodzi przy tym tylko o oszczędności pieniężne, ale o własność dóbr o dużej wartości, w szczególności mieszkań i domów, które mogą być źródłem stałego lub okazjonalnego dochodu z wynajmu lub sprzedaży. Po drugie, nie miały dzieci lub ich dorosłe dzieci z różnych powodów nie wspierają ich finansowo i/lub rzeczowo. Nawet gdy je wspierają,

pomoc ta może być niewystarczająca. Po trzecie, nie wszystkie osoby starsze nabywają prawo do emerytury, a gdy już ono przysługuje – emerytura może być zbyt niska w stosunku do potrzeb gospodarstwa domowego. Należy pamiętać, że osoby starsze mogą też ze swoich stałych świadczeń wspierać młodszych członków rodziny. Po czwarte, nie wszystkie osoby starsze, w szczególności w bardziej zaawansowanym wieku, mogą pracować, żeby w ten sposób ewentualnie uzupełnić dochody poprzez pracę w niepełnym wymiarze czasu, dorywczą etc.

Wskaźniki ubóstwa osób starszych powinny być interpretowane z uwzględnieniem powyższych uwag. Ogólnie rzecz ujmując, ubóstwo relatywne osób na emeryturze w wieku powyżej 65 lat jest w Polsce nadal dość niskie, ale widać wyraźnie bardzo niepokojący trend wzrostowy w okresie 2005–2011. Średnia dynamiki dla krajów UE była ujemna i wyniosła -2,5 punktu proc., co oznacza, że, porównując lata 2011 do 2005, ubóstwo relatywne emerytów zmniejszyło się w Europie. W Polsce odwrotnie – wzrosło i to o 8 punktów. Należy dodać, że w tym okresie średnie ubóstwo relatywne emerytów było w Polsce niższe od średniego dla UE o około 9 punktów procentowych.

Gdy porównamy dynamikę trzech wskaźników stosowanych do pomiaru ubóstwa zobaczymy, że liczba osób, których gospodarstwa domowe podlegają pogłębionej deprivacji materialnej, zmniejsza się przy zwiększającej się liczbie tych, które zagrożone są ubóstwem relatywnym. Z tego też powodu wskaźnik, który uwzględnia oba te aspekty od 2007 roku jest stabilny.

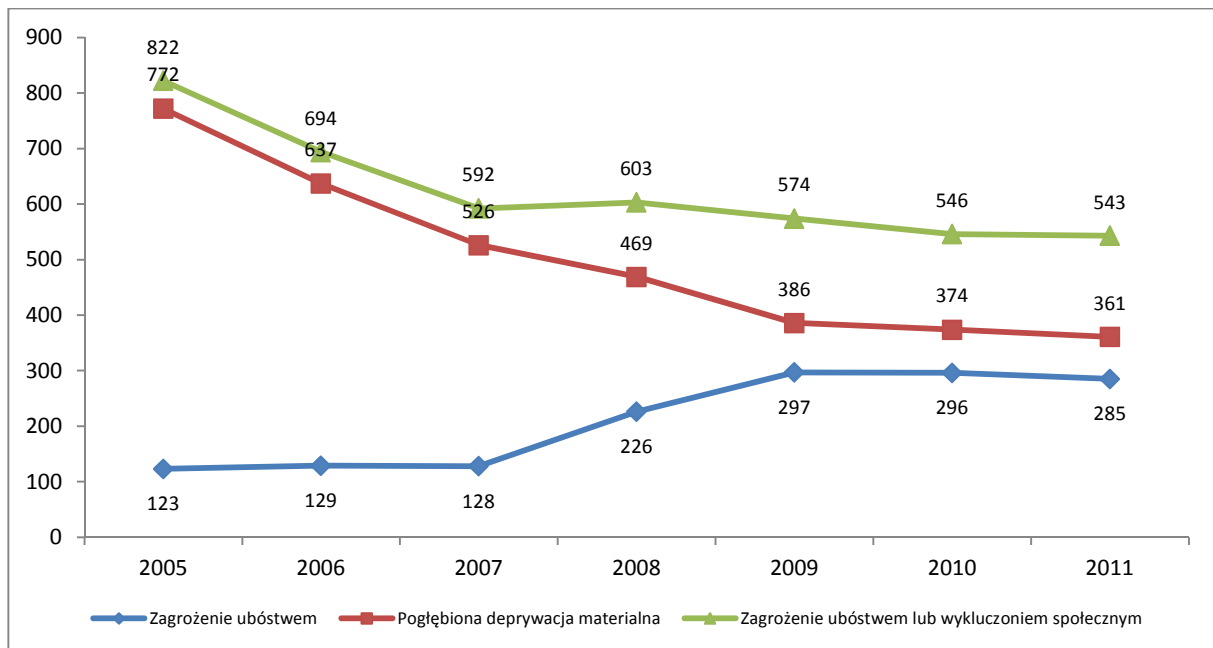
**Rys. 10.** Ubóstwo, deprivacja i wykluczenie osób w wieku 60 lat i więcej (w tysiącach)



Źródło: opracowanie własne, dane Eurostat

Mimo tego, że niektóre aspekty sytuacji poprawiają się w Polsce w 2011 r. było ponad 1,8 miliona osób w wieku 60 i więcej lat, które były w sytuacji zagrożenia ubóstwem lub pogłębionej deprivacji. Stanowiło to 22,5% osób w tej grupie wiekowej.

Sytuacja wygląda nieco lepiej, gdy weźmiemy pod uwagę bardziej zaawansowaną grupę wiekową, czyli osoby w wieku 75 i więcej lat.

**Rys. 11.** Ubóstwo, deprywacja, wykluczenie osób w wieku 75 lat i więcej (w tysiącach)

Źródło: opracowanie własne, dane Eurostat

Trend wzrostowy dotyczący ubóstwa relatywnego był mniej widoczny w tej grupie. Od 2009 r. obserwujemy spadek liczby osób w takiej sytuacji. Dlatego też liczba uwzględniająca i ubóstwo, i pogłębioną deprivację wykazuje lepiej widoczny trend spadkowy.

Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub deprivacją materialną w 2011 r. wynosiła 543 tys., było to około 21% tej grupy wiekowej.

### Uwarunkowania zdrowotne

Zagrożenie ubóstwem jest jednym z istotniejszych makrospołecznych uwarunkowań polityki zdrowotnej państwa. Ryzyko ubóstwa powszechnie uznaje się za wskaźnik obrazujący nie tylko ubóstwo materialne, ale również istotny czynnik wykluczenia społecznego, rozumianego także jako ograniczony dostęp do różnego rodzaju usług, w tym także do świadczeń zdrowotnych<sup>14</sup>. Ubóstwo i wykluczenie społeczne pozostaje w ścisłej podwójnej korelacji ze stanem zdrowia. Z jednej, strony status społeczny i ekonomiczny jednostki ma ogromny wpływ na stan zdrowia i długość życia jednostki, a z drugiej strony, zła kondycja zdrowotna wpływa na zmniejszenie zdolności do pracy, a tym samym na zwiększenie ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego. Dane zawarte w opracowaniu GUS „Ubóstwo w Polsce w 2011 roku”<sup>15</sup> wskazują, że od wielu lat ubóstwem szczególnie zagrożone są przede wszystkim osoby i rodziny osób bezrobotnych. W 2011 roku w gospodarstwach domowych posiadających w swoim składzie co najmniej jedną osobę bezrobotną zagrożonych ubóstwem było około 11,5% osób, a w gospodarstwach z dwoma i więcej osobami bezrobotnymi problem ten dotyczył niemal co trzeciej osoby. Należy podkreślić, że w Polsce jedną z podstawowych przyczyn pozostawania bez pracy w latach 2000–2011 był zły stan zdrowia (zdrowie jako bariera do podjęcia pracy jest istotne dla 15,7% społeczeństwa, w tym dla 57,2% kobiet i 42,8% mężczyzn).<sup>16</sup> Choroba i niepełnosprawność jest w Polsce trzecią w kolejności przyczyną pozostawania biernym zawodowo (po emeryturach oraz nauce i uzupełnianiu kwalifikacji) – na koniec I kwartału 2012 r. z tego właśnie powodu pozostawało biernych zawodowo 2 016 000 osób w wieku produkcyjnym (ok. 14% wszystkich osób biernych zawodowo).<sup>17</sup> Komisja Europejska w Komunikacie pn. „Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym”

<sup>14</sup> Społeczne nierówności w zdrowiu w Polsce-Raport WHO 2012 r.

<sup>15</sup> GUS [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/WZ\\_ubostwo\\_w\\_polsce\\_2011.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/WZ_ubostwo_w_polsce_2011.pdf)

<sup>16</sup> Czapiński J., Panek T. Diagnoza społeczna 2011.CRZL 2011, str. 152.

<sup>17</sup> [http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/pw\\_aktzyw\\_ekonom\\_ludn\\_lkw\\_2012.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/pw_aktzyw_ekonom_ludn_lkw_2012.pdf)

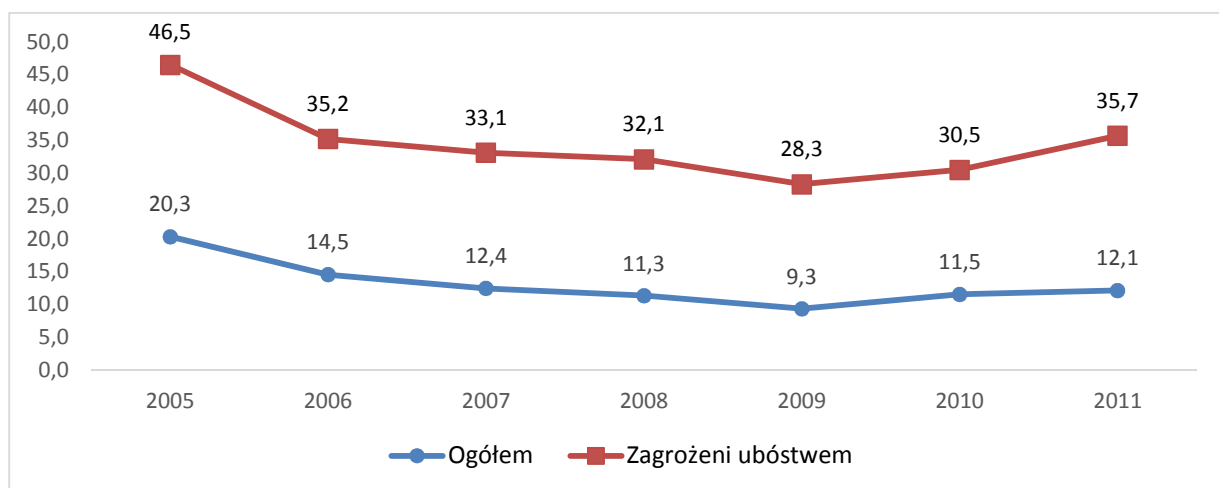
(KOM(2010)758)<sup>18</sup> podkreśliła, że „istotnym środkiem przeciwdziałania ubóstwu jest zapobieganie chorobom i zapewnianie dostępu do skutecznej i taniej opieki zdrowotnej i społecznej”. I chociaż przyjęte rozwiązania mają na celu zapewnienie dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, a sam system ubezpieczenia zdrowotnego oparty jest na zasadzie równego traktowania, solidarności społecznej oraz zapewnienia ubezpieczonemu równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, to jednak z różnych przyczyn, w tym systemowych, osoby żyjące w ubóstwie mają utrudniony dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, gdyż na ogół nie mają one możliwości opłacenia z własnych środków świadczeń zdrowotnych, jak i korzystania z prywatnych ubezpieczeń. Dlatego ograniczenia w dostępie do świadczeń mają silniejszy wpływ na ich możliwości korzystania z leczenia niż osób o wyższych dochodach, przyczyniając się do pogłębiania nierówności w zdrowiu.

Osobną kwestią społeczną jest kwestia niepełnosprawności. Osoby niepełnosprawne stanowią obecnie 4,7 mln, tym samym liczba osób niepełnosprawnych w Polsce stanowiła 12,2%<sup>19</sup>. Pod koniec 2009 r. struktura osób niepełnosprawnych prawnie według wyników Europejskiego Ankietowego Badania Zdrowia przedstawiała się następująco: częściej niż co trzeci niepełnosprawny prawnie posiadał orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a kolejne po około 30% osób posiadało orzeczenie o znacznym i lekkim stopniu niepełnosprawności. Dzieci do lat 16 natomiast stanowiły 4,4% ogółu populacji osób niepełnosprawnych prawnie. Najczęstszą przyczynę niepełnosprawności stanowią schorzenia narządów ruchu, układu krążenia oraz schorzenia neurologiczne. Relatywnie niższy udział procentowy osób z uszkodzeniami narządu wzroku i słuchu, z chorobą psychiczną i upośledzeniem umysłowym w zbiorowości osób niepełnosprawnych dotyczy jednak tysięcy osób o obniżonej sprawności w codziennym funkcjonowaniu, a zatem i wymagających szczególnego podejścia w edukacji, na rynku pracy i w życiu codziennym.<sup>20</sup>

### Ubóstwo i wykluczenie mieszkaniowe

Koniecznym warunkiem prowadzenia gospodarstwa domowego i życia rodzinnego jest bezpieczne mieszkanie, spełniające podstawowe standardy budowlane, związane z wyposażeniem, brakiem wilgoci, odpowiednim ogrzewaniem itp. Wydatki konieczne związane z mieszkaniem obejmują nie tylko zapłatę wynajmującemu (czynsz) i ewentualnie spłaty kredytu hipotecznego, ale również konieczne do współczesnego życia media (np. prąd, ciepła i zimna woda) i inne wydatki ściśle wiążące się z mieszkaniem i zapewnieniem mu odpowiedniego standardu (np. remonty, dobra trwałe użytku). Warunkujące rozwój rodziny bezpieczne mieszkanie i jego utrzymanie jest więc drogie, w szczególności dla tych gospodarstw domowych, których dochody są z różnych powodów niskie.

**Rys. 12.** Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych nadmiernie obciążonych kosztami mieszkania ogółem i wśród zagrożonych ubóstwem (koszty mieszkania przekraczają ponad 40% dochodów do dyspozycji, w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

<sup>18</sup> Komunikat komisji pn. „Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym” (KOM(2010) 758) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:PL:PDF>

<sup>19</sup> Dane GUS- NSP 2011.

<sup>20</sup> wg Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

Problemy w tym zakresie dobrze podsumowuje pojęcie wykluczenia mieszkaniowego. Jest to zjawisko obejmujące sytuację zarówno niestabilnego i niezabezpieczonego mieszkania, jak i sytuację nieadekwatnego zamieszkiwania. Wykluczenie w tej sytuacji nie obejmuje tylko fizycznych problemów z mieszkaniem (dachem nad głową), ale także problemy z nawiązywaniem relacji społecznych czy uregulowaniami administracyjnymi i prawnymi. Sytuacja wykluczenia mieszkaniowego jest jednocześnie bezpośrednim zagrożeniem doświadczania bezdomności. Według Europejskiej Typologii Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego (ETHOS)<sup>21</sup>, przyjętej i promowanej przez Komisję Europejską, wykluczenie mieszkaniowe obejmuje wiele różnorodnych grup obywateli, m.in. ludzi zagrożonych eksmisją, doświadczających przemocy, zamieszkujących substandardowe lub przeludnione mieszkania.

Przedstawienie sytuacji Polski pod względem wykluczenia mieszkaniowego wymaga więc nakreślenia szerszego obrazu mieszkalnictwa. Z tego też wynika wniosek, że również polityka mieszkaniowa ma ważne zadania do spełnienia w kontekście rozwoju rodzin, a także zapobiegania ich ubóstwu i wykluczeniu.

Po raz pierwszy katastrofalny stan polskiego mieszkalnictwa oraz skalę zjawiska związanego z wykluczeniem mieszkaniowym pokazał przeprowadzony w 1988 roku Narodowy Spis Powszechny. Okazało się, że aż 12,7 mln osób (34,2% ludności Polski) mieszka w złych lub bardzo złych warunkach mieszkaniowych związanych ze złym stanem technicznym budynku, niedostatecznym wyposażeniem mieszkań w instalacje lub nadmiernym zaludnieniem. W okresie transformacji ustrojowej wskaźnik ten stopniowo się poprawiał. Jednak według wyników Narodowego Spisu Powszechnego w 2002 roku w warunkach substandardowych zamieszkiwało nadal 6,5 mln osób (17,1% ludności Polski). Według wyników ostatniego Narodowego Spisu Powszechnego przeprowadzonego w 2011 roku wg warunkach substandardowych zamieszkuje 5,3 mln osób (14% ludności Polski). Szczególnie ciężka sytuacja panuje na obszarach wiejskich, gdzie w złych warunkach mieszka 3,1 mln osób (20,8% ludności mieszkającej na wsi).

Podstawowe parametry obrazujące sytuację mieszkaniową poprawiają się, jednak nadal sytuują Polskę na jednym z ostatnich miejsc w Unii Europejskiej. Największym problemem jest przy tym deficyt mieszkaniowy, rozumiany jako różnica między liczbą zamieszkałych mieszkań a liczbą gospodarstw domowych. Deficyt ten w 1988 r. wynosił 1 250 tys. mieszkań, a następnie wzrósł w 2002 r. do poziomu 1 574 tys.; w ostatnich latach ten deficyt szybko spada, co jest wynikiem zarówno wzrostu efektów budownictwa mieszkaniowego, jak i spadku tempa przyrostu liczby gospodarstw domowych. Według Narodowego Spisu Powszechnego w 2011 r. deficyt ten wynosił ok. 1 039 tys. mieszkań, zaś szacunki na 2013 r. wykazały jego dalszy spadek do poziomu ok. 700 tys. mieszkań, co jest jednak nadal cechą negatywnie wyróżniającą Polskę spośród innych krajów Unii Europejskiej. Statystyczny deficyt może zostać pogłębiony, jeżeli uwzględni się mieszkania, które należy wycofać z użytku ze względu na stan techniczny.

Z roku na rok zmniejsza się także liczba mieszkań, które możemy uznawać za społeczne (komunalne, spółdzielcze, TBS), w 2011 r. mieszkania komunalne stanowiły 8,7% ogółu wszystkich mieszkań w Polsce, gdy jeszcze w 2002 roku 11,5%<sup>22</sup>. W 2011 r. w Polsce istniało ponad 74 tysiące mieszkań socjalnych, tymczasem zapotrzebowanie na tego rodzaju lokale jest kilkukrotnie większe. O świadomej redukcji zasobu komunalnego najlepiej świadczy fakt, że w 2010 r. wybudowano jedynie 2,5 tys. lokali komunalnych. W efekcie lokale komunalne stanowią obecnie niecałe 8% ogółu mieszkań w Polsce, gdy jeszcze w 1997 r. wynosiły niemal 15%. Okres oczekiwania na mieszkanie komunalne lub socjalne wynosi od 2 do 20 lat.

Nie ma w Polsce definicji i terminu mieszkalnictwa społecznego<sup>23</sup>, co przekłada się na trudności w oszacowaniu możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ubogich, nisko i średnio zamożnych obywateli, jakkolwiek do takiego rodzaju mieszkalnictwa można zaliczyć mieszkania komunalne (8,7%), w tym lokale socjalne (niecałe 6% komunalnych zasobów mieszkaniowych – ponad 60 tys. lokali) oraz

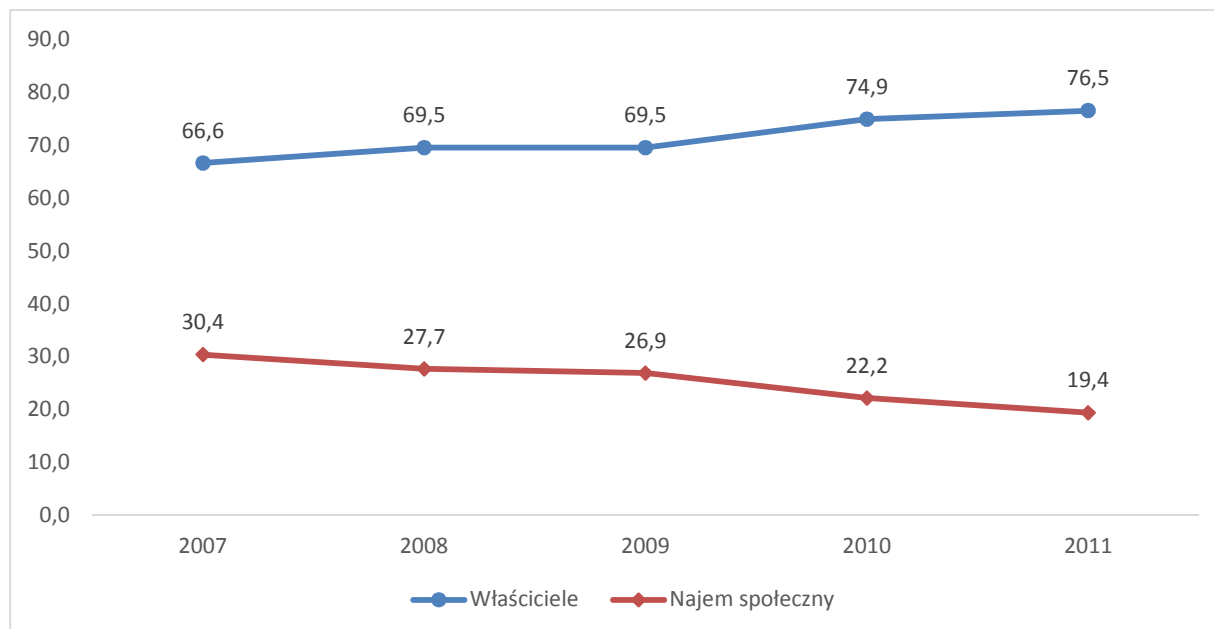
<sup>21</sup> FEANTSА <http://www.feantsa.org/spip.php?article120&lang=en> 27.05.2013

<sup>22</sup> Mieszkania, Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, GUS Warszawa 2013, s 23–25.

<sup>23</sup> Istniała inicjatywa Ministerstwa Infrastruktury pracy legislacyjnej reformy systemu budownictwa społecznego w Polsce. Kierownictwo Ministerstwa Infrastruktury pod koniec 2009 r. przyjęło „Kierunki reformy systemu budownictwa społecznego – proponowane rozwiązania”, w dokumencie niniejszym planowano uporządkować kwestie definicyjne w zakresie mieszkalnictwa społecznego. Ostatecznie Rada Ministrów w 2010 r. przyjęła dokument zatytułowany „Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 r.”, który w mniejszym i ograniczonym stopniu zawiera pierwotne założenia. W 2011 r. dokument przyjęty został przez Sejm RP.

mieszkania TBS (0,7%). Niemal 20% substancji mieszkaniowej to mieszkania spółdzielcze, które można uznać za społeczne tylko wtedy, gdy wyodrębnimy z nich lokale zajmowane na podstawie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (ponad 85%) – pozostaje zatem niecałe 3% mieszkań lokatorskich zajmowanych na podstawie stosunku najmu (niecałe 15% mieszkań spółdzielczych). Łącznie około 13% zasobów mieszkaniowych w Polsce to mieszkania społeczne.

**Rys. 13.** Struktura ludności zagrożonej ubóstwem według statusu mieszkania, właściciele i lokatorzy mieszkań po obniżonej cenie (w %)

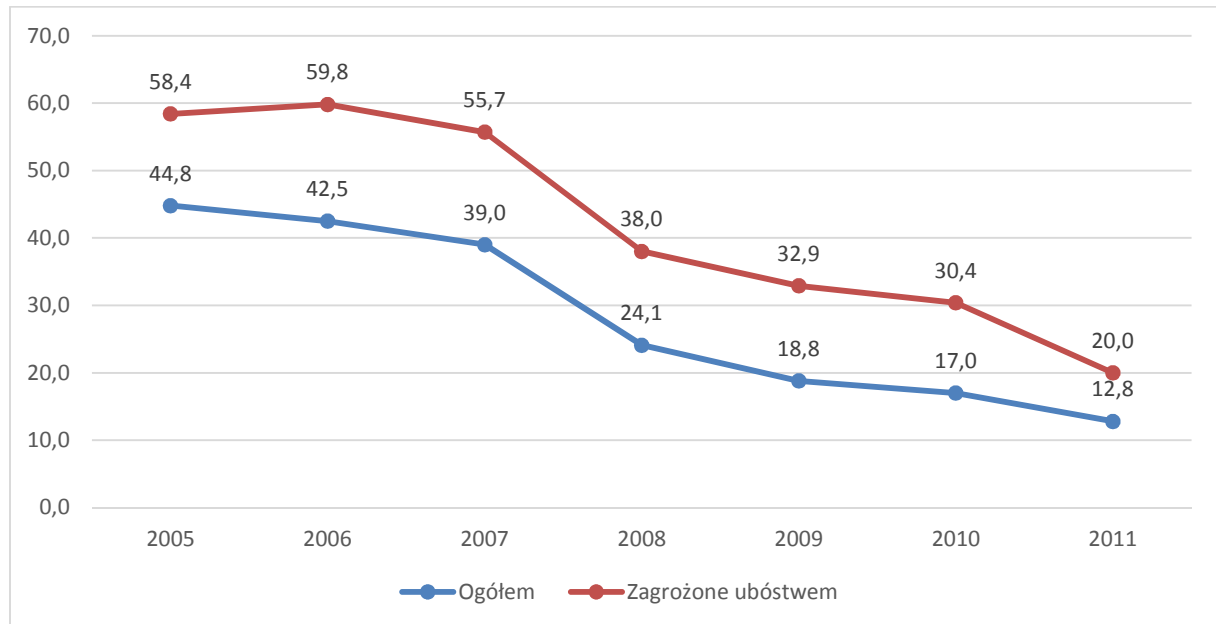


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu

Na lokale socjalne czekają osoby znajdujące się w trudnej sytuacji zdrowotnej, rodzinnej czy społecznej, przede wszystkim te z wyrokami eksmisyjnymi z lokali komunalnych, spółdzielczych czy prywatnych. Mieszkania socjalne stanowią zatem niewykorzystany instrument zaspokajania potrzeb ludzi o najniższych dochodach, ludzi ubogich i wykluczonych. Statystyki ukazują dużą ilość oczekujących oraz bardzo długi okres oczekiwania na przydział lokalu socjalnego (średnio 7 lat), samych mieszkań jest rażąco niewiele względem realnego zapotrzebowania<sup>24</sup>. W 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli, negatywnie oceniła działalność w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkańców na lokale socjalne. Podstawą do tej oceny były: malejący stopień zaspokojenia potrzeb, niski poziom realizacji wieloletnich programów gospodarowania zasobem mieszkaniowym gmin w zakresie lokali socjalnych oraz skala i rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości w utrzymaniu należytego stanu ochrony przeciwpożarowej kontrolowanych budynków.

<sup>24</sup> M. Dębski, Kondycja mieszkalnictwa społecznego w Polsce – wyniki badań, Forum O bezdomności bez lęku 2011/12, Gdańsk 2012.

**Rys. 14.** Odsetek dzieci (w wieku 0–17) żyjących w mieszkaniach bardzo niskiej jakości ogółem i zagrożonych ubóstwem (np. przeciekający dach, wilgoć, przegniłe framugi okien lub podłoga, w %)



Źródło: opracowanie własne Eurostat

Zadłużenia stanowią najważniejszy czynnik realizacji postępowań eksmisyjnych i utraty mieszkań, natomiast sama kwestia zadłużeń przez osoby bezdomne wskazywana jest jako jedna z głównych przyczyn bezdomności. Brak systemowych uregulowań związanych z redukowaniem i spłacaniem długów w Polsce, z jednej strony, stanowi wielkie utrudnienie dla ludzi posiadających problemy finansowe, z drugiej – to wielki problem ludzi bezdomnych pragnących podjąć aktywność zawodową. Analiza danych związanych z zadłużeniami pokazuje, że liczba lokali zadłużonych wzrasta z roku na rok. Niemal 50% mieszkań komunalnych oraz ponad 30% spółdzielczych jest zadłużonych. Niżej prezentowane statystyki potwierdzają, że to właśnie ludzie zamieszkujący często substandardowe i przeludnione mieszkania społeczne są bezpośrednio zagrożeni bezdomnością.

**Tab. 6.** Liczba mieszkań z osobami zalegającymi z opłatami powyżej 3 miesięcy

Rok	2005		2007		2009		2011	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Wspólnoty mieszkaniowe	90 547	4,1	87 486	3,8	130 852	4,9	147 113	5,1
Spółdzielcze	208 550	6,1	152 520	4,8	165 392	6,4	181 175	7,7
Komunalne	243 800	19,8	232 095	20,1	247 442	23,3	225 132	22,9
Skarbu Państwa	12 898	14,5	15 065	23,2	8 723	15,2	10 235	22,5
Zakładowe	25 728	13,3	21 227	13,5	16 190	12,0	18 283	15,1
Towarzystwa Budownictwa Społecznego	3 576	6,8	3 284	4,8	4 471	5,6	4 933	5,5
<b>Ogółem</b>	<b>585 884</b>	<b>X</b>	<b>511 677</b>	<b>X</b>	<b>573 070</b>	<b>X</b>	<b>586 914</b>	<b>X</b>

Źródło: Główny Urząd Statystyczny

**Tab. 7.** Kwota zaległości w opłatach [mln PLN]

Rok	2005		2007		2009		2011	
	Kwota	w tym pow. 3 miesięcy	Kwota	w tym pow. 3 miesięcy	Kwota	w tym pow. 3 miesięcy	Kwota	w tym pow. 3 miesięcy
Wspólnoty mieszkaniowe	228,7	159,5	254,6	167,5	381,0	261,0	457,5	321,1
Spółdzielcze	857,7	552,7	743,7	451,0	736,7	441,8	870,9	533,2
Komunalne	545,2	440,5	538,1	433,6	659,4	537,7	488,1	411,3
Skarbu Państwa	39,4	30,3	54,2	44,3	25,5	20,2	26,2	21,7
Zakładowe	70,2	54,1	59,9	47,7	53,1	41,0	50,0	40,0
Towarzystwa Budownictwa Społecznego	15,1	8,4	17,7	10,8	21,3	9,9	25,0	14,0
<b>Ogółem</b>	<b>1 756,3</b>	<b>1 245,5</b>	<b>1 668,2</b>	<b>1 154,9</b>	<b>1 877,0</b>	<b>1 311,6</b>	<b>1 917,7</b>	<b>1 341,3</b>

Źródło: Główny Urząd Statystyczny

Bezdomność jest jedną z najskrajniejszych i najbrutalniejszych form wykluczenia społecznego. Koreluje ze skrajnym ubóstwem, bezrobociem, niską intensywnością pracy, zatrudnieniem w szarej strefie, utratą zdrowia i zagrożeniem życia, problemami zdrowia psychicznego, niemożliwością funkcjonowania w rodzinie i społeczeństwie. Jednocześnie zjawisko to umyka masowym badaniom społecznym, takim jak przytoczone wyżej dotyczące ubóstwa, wykluczenia społecznego, gospodarstw domowych czy bezrobocia. Pierwszą przyczyną tego stanu jest obiektywnie niewielki odsetek grupy ludzi znajdujących się w tak skrajnej sytuacji względem całej badanej populacji, drugą jest trudność w dotarciu do respondentów nieposiadających stałego miejsca i adresu zamieszkania przez instytucje prowadzące standardowe badania. Choć ludzie bezdomni są zarówno ubodzy i bezrobotni, jak i pracują na czarno, funkcjonując na granicy życia i śmierci, to ich sytuacja nie znajduje odzwierciedlenia w wynikach badań cytowanych wyżej.

Zjawisko bezdomności powinno być monitorowane poprzez specjalistyczne badania uzupełniające, takie jak np. spis powszechny wśród osób bezdomnych prowadzony w krajach UE w ramach Europejskiego Spisu Powszechnego 2011 na podstawie rekomendacji Europejskiej Konferencji Statystyków przy Organizacji Narodów Zjednoczonych<sup>25</sup> przygotowanej we współpracy z EUROSTAT. Innym przykładem opartym na zastosowaniu tej samej metodologii spisowej są tzw. badania „liczenia głów” organizowane przez różne instytucje min. organizacje pozarządowe i służby w wybranym punkcie w czasie polegające na dosłownym liczeniu ludzi znajdujących się w sytuacji określonej jako bezdomność. Polskim przykładem takiego badania jest Pomorskie Badanie Socjodemograficzne<sup>26</sup> oraz ogólnopolskie liczenie MPiPS (grudzień 2010, styczeń 2011, luty 2013). Rozwijającym się trendem jest monitorowanie bezdomności poprzez agregowanie informacji gromadzonych przez usługodawców w procesie udzielania wsparcia ludziom korzystającym z pomocy z tytułu bezdomności, pozwalające na uzyskiwanie wskaźników określających realną skalę populacji dotkniętej problemem, a nie tylko jej część złapaną podczas jednej doby liczenia. Przykładem takiego badania jest Wolski Pilotaż zrealizowany w 2011 roku przez Pracownię Badań i Innowacji Społecznych Stocznia<sup>27</sup>.

W Europie rośnie zrozumienie dla potrzeby gromadzenia rzetelnych danych o bezdomności, czego wyrazem jest m.in. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie strategii UE na rzecz przeciwdziałania bezdomności<sup>28</sup> i inne dokumenty przywołujące wprost potrzebę rzetelnego

<sup>25</sup> Conference of European Statisticians Recommendations for the 2010 Censuses of Population and Housing, United Nations Economic Commission for Europe,

[http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/CES\\_2010\\_Census\\_Recommendations\\_English.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/CES_2010_Census_Recommendations_English.pdf)

<sup>26</sup> <http://www.pfwb.org.pl/obszary-dzialan/badania/>

<sup>27</sup> Wygnańska, J. (2011) „Badanie bezdomności metodą agregacji zindywidualizowanych danych o osobach korzystających ze wsparcia instytucji pomocowych dla ludzi bezdomnych. Raport końcowy z Wolskiego pilotażu”, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych STOCZNIA, Warszawa,

[http://www.bezdomnosc.edu.pl/images/PLIKI/Wiadomosci/raport\\_koncowy\\_wolski\\_pilotazfinal.pdf](http://www.bezdomnosc.edu.pl/images/PLIKI/Wiadomosci/raport_koncowy_wolski_pilotazfinal.pdf), dostęp 2012.12.30.

<sup>28</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0043&language=PL&ring=P7-RC-2014-0008>

diagnozowania zjawiska. W Polsce wciąż brakuje uporządkowanego systemu monitorowania skali i podstawowych cech bezdomności. Ogólnopolskie dane pochodzące z dwóch badań prowadzonych według metodologii spisowej (spis wśród osób bezdomnych 2011 GUS oraz ogólnopolskie badanie MPiPS z 2013) są dość rozbieżne (Tabela 8) i odnoszą się do wycinka całej populacji – grupy osób przebywających w dniu badania w przestrzeni publicznej i placówkach, do których akurat udało się dotrzeć. Mogą one stanowić podstawę planowania pomocy doraźnej, tak zwanej interwencji, pozwalającej na zabezpieczenie podstawowych potrzeb, w tym ochronę życia.

**Tab. 8.** Wyniki ogólnopolskich badań bezdomności metodą spisową (liczenia głów)

	Spis Osób Bezdomnych w ramach Spisu Powszechnego 2011	Ogólnopolskie badanie liczebności MPiPS 2013
pierwsza kategoria/przestrzeń publiczna	9 789	8 445
druga kategoria/instytucje dla bezdomnych	15 984	22 158
<b>Razem</b>	<b>25773</b>	<b>30603</b>

Źródło: NSP 2011, MPiPS 2013

Powszechna wiedza o podstawowych cechach zjawiska bezdomności jest tworzona poprzez uogólnianie wniosków płynących z fragmentarycznych badań regionalnych i lokalnych oraz opinie ekspertów i działaczy na ten temat. Tworzą one następujący obraz<sup>29</sup>:

- osoby bezdomne to głównie mężczyźni (około 80%),
- dominuje przedział wiekowy między 40–60 lat, z jednej strony, odnotowuje się wyraźną tendencję starzenia się zbiorowości; w niektórych rejonach główny przedział wiekowy (51–60 lat), z drugiej, coraz częściej z pomocy z tytułu bezdomności korzystają ludzie młodzi,
- około 80% osób bezdomnych żyje samotnie (w tym osoby rozwiedzione, owdowiałe, w separacji),
- średni okres pozostawania w bezdomności dla mężczyzn wynosi około 7 lat dla kobiet około 5 lat, z tendencją rosnącą,
- aglomeracje i duże miasta to miejsca koncentracji przebywania osób bezdomnych,
- dominuje wykształcenie zasadnicze zawodowe lub niższe, choć coraz częściej w grupie tej pojawiają się również osoby z wykształceniem wyższym,
- osoby bezdomne zwykle są bierne zawodowo i/lub bezrobotne, osoby pracujące czynią to w ramach szarej strefy,
- głównym źródłem dochodu osób bezdomnych są świadczenia socjalne, w tym z pomocy społecznej, oraz praca własna w postaci np. zbieractwa surowców wtórnych, żebractwa,
- około 60% ludzi bezdomnych w chwili prowadzenia badań przebywa w różnego rodzaju placówkach instytucjonalnych. Reszta osób znajduje się w miejscach niemieszkalnych (dworce, kanały, zsypy itp.), zamieszkuje tymczasowo, bez meldunku i nie z własnej woli u znajomych lub rodziny, duża część osób przebywa na działkach i w altankach.

Dane te są bardzo wartościowe, jednak, traktując je jako jedyną podstawę planowania polityki społecznej, trzeba pamiętać o ich ograniczeniach. Pierwszym jest brak wskazania realnej skali populacji dotkniętej problemem mierzonej wskaźnikiem *przepływu* ustalanego dla wybranego okresu, a nie punktu w czasie, czyli jednego dnia w roku. Liczba osób dotkniętych bezdomnością w skali roku jest znacznie większa niż w jednym dniu badania, w którym prawdopodobnie część ludzi została chwilowo przygarnięta przez znajomych czy rodzinę, mieszkała w kwaterze przy miejscu pracy lub wynajmowała pokój z kolegą. Mimo tego, iż przez większość dni w roku znajdują się w sytuacji bezpośredniej bezdomności, badaniem nie zostali objęci. Z tego powodu w przytoczonych danych prawdopodobnie przeszacowane są cechy charakterystyczne jedynie dla pewnej części całej populacji, a dokładnie tej, która najczęściej i najdłużej korzysta z pomocy placówek i pozostaje pod opieką służb udzielających wsparcia z tytułu bezdomności. Poza marginesem zostają prawdopodobnie ludzie młodzi, którzy znacznie częściej korzystają z pomocy

<sup>29</sup> M.J. Sochocki – Skala i charakter bezdomności w Polsce, Problem bezdomności w Polsce red. Maciej Dębski, Pomorskie Forum na rzecz Wychodzenia z Bezdomności, Gdańsk 2011.

znajomych, uchodźcy i migranci o niejasnym statusie czujący, że muszą sobie radzić sami czy ludzie świeżo bezdomni, którym ciężko identyfikować się z tym statusem.

Drugim ograniczeniem powyższych danych o bezdomności jest brak wskazania, jaką część populacji stanowią ludzie o konkretnych profilach korzystania z usług. W badaniach międzynarodowych<sup>30</sup> ustalono istnienie trzech profili: bezdomności epizodycznej (ludzie doświadczają jednego epizodu bezdomności w ciągu całego życia), tranzycyjnej (kilka epizodów bezdomności) oraz chronicznej (korzystanie z usług z tytułu bezdomności, mieszkanie w schroniskach, na ulicy i w innych niestabilnych sytuacjach mieszkaniowych jest stanem stałym). Tak zdefiniowany profil bezdomności różnicuje kierunki pomocy, np. ludziom bezdomnym epizodycznie zapewnia się szybką interwencję, mediację, doradztwo finansowe, a osobom bezdomnym chronicznie programy mieszkaniowe z intensywnym wsparciem. Poznanie udziału każdej z grup w populacji pozwala sensownie zweryfikować plan pomocy również w sensie finansowym. Okazuje się, że największy odsetek stanowią ludzie bezdomni epizodycznie i tranzycyjnie. Bezdomni chronicznie to około 10%, ale to ta ostatnia grupa najczęściej korzysta z pomocy placówek, która jednocześnie w ich przypadku jest nieskuteczna – wciąż z niej muszą korzystać.

Polskie dane o bezdomności mówią wiele, trzeba jednak pamiętać również o tym, co pomijają i tak dostosować system ich gromadzenia, aby ostateczny obraz stał się pełniejszy. Ograniczenia wiedzy mają donośne konsekwencje dla kształtu polityki wobec zjawiska. Zaplanowanie i dokonanie rzetelnej diagnozy to proces wieloletni, ale stanowiący warunek konieczny dla rozwiązania tego trudnego społecznego problemu.

## **Instytucjonalne odpowiedzi na problemy ubóstwa i wykluczenia społecznego**

### **Założenia**

Wśród licznych uwarunkowań oddziałujących na poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego są również efekty działania państwa (rządu i samorządu), wchodzące w zakres polityki publicznej. Mają one charakter programowy, regulacyjny, finansowy, organizacyjny i świadczeniowy. Ich zasadniczą intencją jest zmienianie rzeczywistości (instytucjonalnej i tej realnej) tak, aby ludzie mieli w miarę równe możliwości wyboru takiego sposobu życia, który im najbardziej odpowiada, a jednocześnie dawało podstawy do pozytywnej oceny przez innych.

W polityce gospodarczej i społecznej możemy znaleźć liczne rozwiązania prawno-finansowo-organizacyjne, które zaprojektowano z myślą o dobrobycie i rozwoju wszystkich (np. polityka gospodarcza, w tym polityka zatrudnienia, polityka mieszkaniowa, polityka zdrowotna czy polityka oświatowa). Są też i takie, które dedykowane są przede wszystkim dla poprawy sytuacji osób doświadczających ubóstwa i wykluczenia społecznego w ramach szerszych polityk (np. dostęp do usług prawnych dla osób ubogich, ochrona lokatorów w polityce mieszkaniowej, stypendia socjalne w oświacie), jak i mające swoją odrębność (głównie polityka rynku pracy, zabezpieczenie społeczne w postaci ubezpieczenia społecznego, świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych oraz szeroko rozumianej pomocy społecznej).

Gdyby wziąć powyższe pod uwagę należałoby tutaj przedstawić sytuację w całej polityce publicznej, co oczywiście nie jest możliwe. Nawet gdy ograniczymy diagnozę do polityki dedykowanej osobom ubogim i zagrożonym ubóstwem i tak będzie to ogromny i zróżnicowany obszar działań. W jego skład wchodzi co najmniej wąsko rozumiana pomoc społeczna, zatrudnienie socjalne, spółdzielczość socjalna, rehabilitacja społeczna osób niepełnosprawnych, wsparcie rodziny i system pieczy zastępczej, świadczenia rodzinne, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Działa on na stykach z wieloma innymi politykami, np. rynku pracy w zakresie pomocy dla osób bezrobotnych czy zdrowotnej w zakresie pomocy osobom przewlekle chorym czy niemającym ubezpieczenia zdrowotnego.

Z tych względów poniższa diagnoza będzie miała bardzo ograniczony charakter. Przedstawione zostaną tylko niektóre kluczowe problemy w wybranych obszarach, w szczególności dotyczące funkcjonowania służb społecznych w kontekście lokalnych społeczności.

---

<sup>30</sup> Kuhn, R., Culhane, D. (1998) "Applying Cluster Analysis to Test a Typology of Homelessness by Pattern of Shelter Utilization: Results from the Analysis of Administrative Data" w: American Journal of Community Psychology, Volume 26, Issue 2, April 1998, pages 207–232.

### Misja służb społecznych

Troska o osoby, rodziny i całe środowiska lokalne doświadczające deprivacji, często wielorakich, i w związku z tym narażonych na wykluczanie zarówno z rynku pracy, jak i innych obszarów życia społecznego, stanowi misję współczesnych służb społecznych. Chodzi o to, by służby społeczne, kierując swe działania do jednostek, rodzin i społeczności lokalnych, były w stanie osobom marginalizowanym i wykluczonym umożliwić samodzielność życiową, której wyrazem jest pełnienie ról w rodzinie w sposób sprzyjający jej funkcjonalności, uczestnictwo na rynku pracy i aktywność obywatelska w sferze publicznej, w tym zaangażowanie w życie społeczności lokalnej. Istnieją cztery kluczowe warunki brzegowe determinujące szanse realizacji tej misji:

- osoby i rodziny marginalizowane i wykluczone społecznie mają dostęp do zróżnicowanej oferty usług pomocy i integracji społecznej odpowiednich do ich niezaspokojonych potrzeb,
- osoby i rodziny marginalizowane i wykluczone społecznie są zaangażowane i chcą osiągnąć samodzielność życiową, której wyrazem jest pełnienie ról społecznych i zawodowych,
- społeczność lokalna ma stworzone warunki do rozwoju, w którym rozwijany będzie potencjał tej społeczności; chodzi tu m.in. o stworzenie możliwości samoorganizacji oraz dostęp do odpowiednich zasobów,
- służby społeczne, wspierając osoby, rodziny i społeczności doświadczające trudności życiowych i wykluczeń w procesie odzyskiwania przez nie samodzielności życiowej i możliwości samostanowienia (*empowerment*) oraz pośrednicząc między nimi a zasobami adresowanej do nich pomocy działają w sposób instytucjonalnie zintegrowany (szczególnie w obszarze pomocy i integracji społecznej, rynku pracy i sektora pozarządowego), a co do stylu działania – profesjonalny i aktywny.

Prowadzone w ostatnich latach badania diagnozujące stan służb społecznych oraz opinie wyrażane przez środowisko praktyków i teoretyków pomocy społecznej i pracy socjalnej dowodzą, że żaden z tych czterech warunków nie jest spełniony w stopniu umożliwiającym wykorzystanie pełnego potencjału tych służb i realizację ich społecznej misji.<sup>31</sup>

### Problemy rozwoju usług pomocy i integracji społecznej

Katalog zadań przypisanych na mocy prawa gminnym i powiatowym służbom społecznym jest obszerny. Zadania te stanowią podstawę świadczenia pomocy osobom i rodzinom w trudnej sytuacji życiowej, a także prowadzenia pracy środowiskowej. Od zróżnicowania form pomocy i jej zakresu zależy, w jakim stopniu misja służb społecznych może być osiągnięta. Niedorozwój usług pomocy i integracji społecznej zasadniczo nie wynika z faktu, iż katalog ustawowych zadań jest niepełny. Podział usług na fakultatywne i obligatoryjne sprawia, że nie wszędzie usługi fakultatywne są wykonywane. Należy zastanowić się nad zwiększeniem liczby działań obligatoryjnych, a zmniejszeniu usług fakultatywnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu kosztów. Problem w tym, że często zadania te są realizowane w sposób substandardowy, a nie jako usługi zaprojektowane na podstawie wyników badań, o wyraźnie zdefiniowanych celach, zakresie i jakości. Ten stan rzeczy ma swoje odzwierciedlenia w opiniach pracowników socjalnych, z których zaledwie 1/3 uważa, iż w ich pracy przygotowanie zawodowe ma prymat nad doświadczeniem życiowym<sup>32</sup>. Co więcej, jeśli nawet zadania służb społecznych przyjmują formę usług kwalifikowanych, ich podaż jest dalece niedostateczna. Przykładowo, z ogólnopolskich badań wynikało, że średni odsetek klientów korzystających z usług innych niż pomoc finansowa w OPS wynosił niecałe 15%<sup>33</sup>.

### Usługi na rzecz rodziny<sup>34</sup>

Znaczenie usług tego rodzaju w pomocy społecznej wzrastało od lat 90., a symbolicznym zakończeniem tego procesu było uchwalenie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Istotą rozwiązań ujętych w ustawie jest stworzenie spójnego systemu opieki nad dzieckiem i rodziną je wychowującą, jeżeli ma ona trudności w prawidłowym wypełnianiu swoich funkcji, głównie natury opiekuńczo-wychowawczej. Działania podejmowane w ramach tego systemu mają zapewnić rodzinie taką pomoc, aby

<sup>31</sup> Badanie IRSS 2011, Sebastian Musioł, Magdalena Tarkowska „Profesjonalny pracownik socjalny-profesjonalne działanie na rzecz osób wykluczonych”; Badanie IRSS 2011, „Różne wymiary skuteczności pomocy społecznej” red. Agnieszka Hryniewicka.

<sup>32</sup> Badania ISP 2010, wyniki opublikowane w M. Rymśa (red.), Czy podejście aktywizujące ma szansę?, ISP, Warszawa 2011.

<sup>33</sup> R. Szarfenberg (red.) Krajowy raport badawczy. Pomoc i integracja społeczna wobec wybranych grup – diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji, WRZOS, 2011, s. 14.

<sup>34</sup> W ramach projektu 1.18 i zadania 2 przygotowano pakiet usług z tego zakresu z podziałem na obowiązkowy, optymalny oraz usługi społeczne.

w jej efekcie wyeliminowane zostało zagrożenie zabrania dziecka z rodziny lub zapewniony został szybki powrót do rodziny dziecka, które z uwagi na jego dobro okresowo musiało zostać umieszczone poza rodziną. Praca socjalna z rodziną jest jedną z klasycznych form pomocy. Wsparcie ma różne formy, między innymi są to usługi asystenta rodziny lub rodziny wspierającej, poradnictwa rodzinnego czy terapii rodzinnej. Pomoc rodzinom potrzebującym wsparcia mają dostarczać: specjaliści przygotowani do pracy z rodziną lub w środowisku lokalnym, placówki wsparcia dziennego lub inne podmioty działające na rzecz dziecka i rodziny, w tym organizacje trzeciego sektora: stowarzyszenia, fundacje i zrównane z nimi w zakresie prowadzenia działalności pożytku publicznego organizacje kościelne – zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, art. 3 ust. 3.

Badania diagnostyczne ujawniły<sup>35</sup>, że zatrudnieni w OPS pracownicy socjalni w praktyce pracy z rodzinami problemowymi najczęściej udzielają pomocy finansowej (czyni tak ponad 60% pracowników socjalnych), pracę socjalną stosuje ponad 50% pracowników socjalnych, poradnictwo specjalistyczne (rodzinne) już tylko 25%, terapię rodzinną (psychologiczną, pedagogiczną) zaledwie 15%. Świetlice, najbardziej typową placówkę wsparcia dziennego, prowadzi 21% OPS, a w swojej pracy wykorzystuje je tylko 4% pracowników socjalnych. Trzeba jednak pamiętać, że badania były przeprowadzane przed uchwaleniem ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Powyższe dane wprost nie mówią, ile rodzin problemowych nie korzysta z pomocy adekwatnej do ich sytuacji życiowej i rodzinnej. Można natomiast na ich podstawie wnosić, iż zdecydowanie częściej takiego wsparcia nie otrzymują, że typowe działania podejmowane przez służby społeczne wobec rodzin problemowych w praktyce ogranicza się do przyznania pomocy materialnej. Przy obecnej formule organizacji służb społecznych, której podstawą są przypisani do rejonów terenowi pracownicy socjalni, trudno sobie wyobrazić, aby w swoim rejonie każdy z nich nie miał co najmniej kilku rodzin wymagających wsparcia. Zatem każdy pracownik socjalny powinien sięgać po pełne instrumentarium pracy z rodziną. Jeśli tak się nie dzieje, a badania tego dowodzą, oznacza to, iż tymi instrumentami na ogół nie dysponują (przynajmniej w warunkach 2010 r.).

Z pewnością pomoc finansowa jest ważna – o ile jest dostępna i adekwatna oraz pozwala zaspokajać podstawowe potrzeby materialne, ale nie rozwiązuje innych problemów. Dla poprawy funkcjonowania rodziny problemowej kluczowe znaczenie ma poradnictwo rodzinne i terapia rodzinna. Obie te formy usług wymagają wysokich kwalifikacji zawodowych, których typowy pracownik socjalny, przynajmniej jak do tej pory, nie posiada. Jeżeli są one obecnie realizowane to świadczą je nie pracownicy socjalni, ale przedstawiciele innych zawodów (psychologowie, pedagodzy). Z tego też powodu dostępność poradnictwa rodzinnego i terapii rodzinnej dla klientów pomocy społecznej jest wyraźnie większa w miastach, gdzie tego typu specjalistów jest więcej, niż w gminach wiejskich lub miejsko-wiejskich.

Badania diagnostyczne pokazują także, iż ważnym instrumentem pracy z rodziną problemową jest praca socjalna.<sup>36</sup> Niestety, wiąże się ona często z przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego, gromadzeniu i analizie dokumentów, jeśli to możliwe (a nie dzieje się tak często) także na współpracy z podmiotami publicznymi lub organizacjami obywatelskimi. Należy zwrócić uwagę, iż tak praktykowana praca socjalna jest częścią procedury administracyjnej i nie ma charakteru kwalifikowanej usługi – nie obejmuje czynności, podejmowanych metodycznie, na podstawie uznanej wiedzy i nakierowanych bezpośrednio na wywoływanie w rodzinie pożądaných zmian i udostępnienia jej koniecznych do nich zasobów. Współcześnie rozumiana praca socjalna wymagałaby tu stosowania bądź metodycznej pracy z indywidualnym przypadkiem, bądź profesjonalnego zarządzania zindywidualizowanym pakietem usług (*case management*). Rzecz w tym, iż pracownicy socjalni takich kompetencji nie posiadają, nie są też spełnione odpowiednie warunki instytucjonalne.

Przykładem faktycznej usługi kierowanej do rodziny wychowującej dziecko jest pomoc asystenta rodziny, którego ramy prawne określa ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. O skierowaniu do rodziny asystenta rodziny decyduje pracownik socjalny po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego. Rodzinę może do pracy z asystentem zobowiązać również sąd. Rola asystenta polega na aktywnym wspieraniu rodziny wychowującej dzieci, w której mają miejsce problemy trudne do pokonania samodzielnie przez tę rodzinę, w tym pomoc rodzicom ubiegającym się o odzyskanie pełni władzy rodzicielskiej, o ile będzie to zasadne. Celem pracy asystenta jest osiągnięcie przez rodzinę podstawowego poziomu stabilności życiowej, która umożliwi jej wychowywanie dzieci. Praca asystenta rodziny tym samym skupiać ma się na zadaniu, którego celem jest pozostanie dziecka w rodzinie biologicznej, lub powrót do niej, i prowadzona ma być komplementarnie do innych form

<sup>35</sup> Badania WRZOS 2010, wyniki opublikowane w: R. Szarfenberg (red.) Krajowy Raport Badawczy, WRZOS, Warszawa 2011.

<sup>36</sup> Ibidem.

wsparcia rodziny (np. praca socjalna, wsparcie finansowe, terapia), stosownie do aktualnej sytuacji rodziny i zakładanych efektów.

Pomoc w opiece i wychowaniu – zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej świadczą rodziny wspierające, rekrutujące się z najbliższego dziecku środowiska lokalnego, które na podstawie podpisanej z wójtem umowy wspierają na co dzień rodzinę dziecka. Dodatkowym wsparciem rodziny są placówki wsparcia dziennego – świetlice, kluby, w których specjaliści (psycholog, pedagog, terapeuta) pomagają dziecku, ale także współpracują z rodzicami.

Jednocześnie należy pamiętać, że pakiet usług powinien być dostosowany do potrzeb i preferencji rodziny. W niektórych przypadkach zamiast wsparcia rodziny w postaci terapii rodzinnej wskazane jest stosowanie innych narzędzi np. zaproponowanie placówki pobytu dziennego dla niepełnosprawnego dziecka w celu „odciążenia” matki. Podobnie jak w przypadku świadczeń pieniężnych, usługi terapeutyczne nie rozwiązują wszystkich problemów, w szczególności tych, które nie mają źródeł w procesach wewnątrzrodzinnych.

Wśród usług dla rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym istotną rolę odgrywa opieka nad małym dzieckiem. Ponieważ obejmuje ona najwcześniejszy etap rozwoju dziecka, wywiera ogromny wpływ na jego przyszłość. Gmina może tworzyć żłobki i kluby dziecięce, a także zatrudniać dziennych opiekunów. Podmioty niepubliczne również mogą tworzyć żłobki i kluby dziecięce, a od dnia 13 lipca 2013 r. mogą również zatrudniać dziennych opiekunów. Dla rodzin zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym ważną rolę mogą odegrać instytucje opieki nad małym dzieckiem tworzone przez gminy, ponieważ mogą one częściowo lub całkowicie zwolnić rodziców od ponoszenia opłat za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym albo u dziennego opiekuna.

Szczególnie ważne jest zapewnienie wszechstronnego pakietu usług, w tym usług wczesnej i kompleksowej pomocy rehabilitacyjnej, dla rodzin, w których rodzą się i wychowują dzieci niepełnosprawne. Służby społeczne powinny traktować osoby niepełnosprawne i ich rodziny jako osoby potrzebujące pomocy ze względu na niepełnosprawność, a nie tylko ze względu na ubóstwo. Te dwie przyczyny trudności w rodzinie mogą się łączyć, ale każda z nich w istotny sposób stanowi zagrożenie funkcjonowania rodziny. Usługi te, jeżeli byłyby świadczone przez dobrze wyszkolonych specjalistów, mogłyby być istotnym czynnikiem przeciwdziałającym kryzysom w rodzinie osoby niepełnosprawnej (w tym rozwodom, utracie pracy, ubóstwu), a tym samym działać przeciw izolacji i marginalizacji społecznej. Jeżeli rodziny sprawujące opiekę nad osobami niepełnosprawnymi szczególnie zależnymi od pomocy otrzymują regularne wsparcie w formie usług wysokiej jakości, to zmniejsza się zagrożenie wykluczeniem społecznym. Konieczne jest tworzenie dziennych centrów aktywności, domów okresowego i stałego pobytu w celu umożliwienia obojgu rodzicom podejmowania pracy zawodowej i jak najefektywniejszego sprawowania długofalowej opieki i rehabilitacji nad niepełnosprawnym członkiem rodziny.

### **Usługi integracji społecznej i zawodowej<sup>37</sup>**

Usługi integracji społecznej i zawodowej adresowane są do osób wykluczonych z rynku pracy i służą podnoszeniu ich kompetencji życiowych i zawodowych w stopniu umożliwiającym wejście lub powrót na rynek pracy. Obejmują one wiele rozmaitych usług oferowanych przez podstawowe jednostki organizacyjne pomocy społecznej (np. usługi z zakresu aktywnej integracji w ramach projektów systemowych PO KL). Są to również pakiety usług oferowanych przez wyspecjalizowane instytucje – centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej. Warto też zwrócić uwagę na zatrudnienie w ramach prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych lub robót publicznych. Centra Integracji Społecznej (CIS) mają możliwości podnoszenia kompetencji osób poddanych integracji w najbardziej kompleksowy i profesjonalny sposób, ale są słabo upowszechnione w kraju (w 2011 r. tylko 74). Ponadto w procesie integracji społecznej i zawodowej szczególną rolę pełni kontrakt socjalny traktowany jako główne narzędzie motywowania osób bezrobotnych do uczestnictwa w programach integracyjnych.

Badania diagnostyczne pokazały<sup>38</sup>, iż w ok. 1/2 ośrodków pomocy społecznej najczęściej stosuje się kontrakt socjalny (spowodowały to projekty systemowe PO KL); kieruje aktywizowanych klientów do Centrów Integracji Społecznej – w ok. 18% ośrodków pomocy społecznej<sup>39</sup>, do Klubów Integracji Społecznej (KIS) – w ok. 20% ośrodków pomocy społecznej, do robót publicznych i prac interwencyjnych

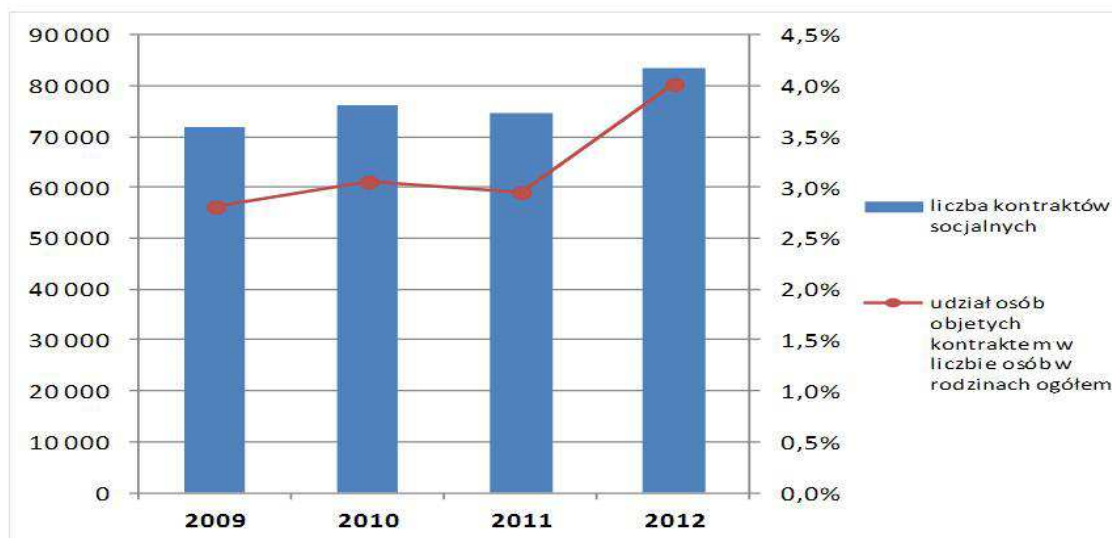
<sup>37</sup> W ramach projektu 1.18 i zadania 2 przygotowano pakiet usług z tego zakresu z podziałem na obowiązkowy, optymalny oraz usługi społeczne.

<sup>38</sup> M. Rymsza (red.) Czy podejście aktywizujące ma szansę?, op. cit.

<sup>39</sup> Wynika stąd, że w 2011 r. gdy działało 74 CIS, jeden przypadał na 33,5 gminy.

– w ok. 30% ośrodków pomocy społecznej, do prac społecznie użytecznych – w ok. 45% ośrodków pomocy społecznej. Z powodu małej liczby kluczowych, z punktu widzenia ewentualnego powrotu na rynek pracy, usług integracji społecznej i zawodowej skorzystać nie mają szans lub mają szanse ograniczone bezrobotni klienci pomocy społecznej zamieszkujący w zdecydowanej większości gmin.

**Rys. 15.** Kontrakt socjalny w latach 2009–2012.



Źródło: MPiPS

Ilościowemu niedorozwojowi podstawowej infrastruktury integracji społecznej i zawodowej, tj. centrów i klubów integracji społecznej, ale też prac społecznie użytecznych, towarzyszy bardzo zróżnicowany co do zakresu i jakości poziom świadczonych przez nie usług. Dowodzą tego badania jakościowe przeprowadzone na grupie celowo dobranych Centrów Integracji Społecznej i Klubów Integracji Społecznej<sup>40</sup>. Pokazują one, że w placówkach tych oferuje się zarówno bardzo przemyślane, innowacyjne i wysoce profesjonalne programy integracyjne, jak i programy rutynowe. Istnieje zatem w obszarze usług integracji społecznej i zawodowej problem ich substandardowości, choć z pewnością dotyczy on tylko pewnej części CIS i KIS. Ważniejsze jest inne zjawisko, które w badaniach się ujawniło – konieczność konstruowania oferty usługowej w taki sposób, by uwzględniać uwarunkowania i lokalną specyfikę mechanizmów wykluczania społecznego i społecznej integracji: psychospołeczny i zawodowy profil osób integrowanych (tj. zakres i głębokość ich deficytów zatrudnialności), charakterystykę lokalnego rynku pracy, lokalne zasoby możliwe do wykorzystania w procesie wprowadzania bezrobotnych na rynek pracy. Innymi słowy usługi integracji społecznej i zawodowej muszą być „szyte na lokalną miarę”, a zatem pozostawanie w ciągłym rozwoju jest warunkiem ich skuteczności. Warto podkreślić, że często pracownicy CIS i KIS zdają się mieć tego świadomość i, z lepszym lub gorszym skutkiem, próbują temu sprostać.

Niezbędne jest dostosowanie form pomocy do możliwości adresatów tej pomocy. Dla szeregu grup społecznych, zwłaszcza osób z zaburzeniami psychicznymi oferta CIS i KIS nie daje wystarczającego wsparcia.

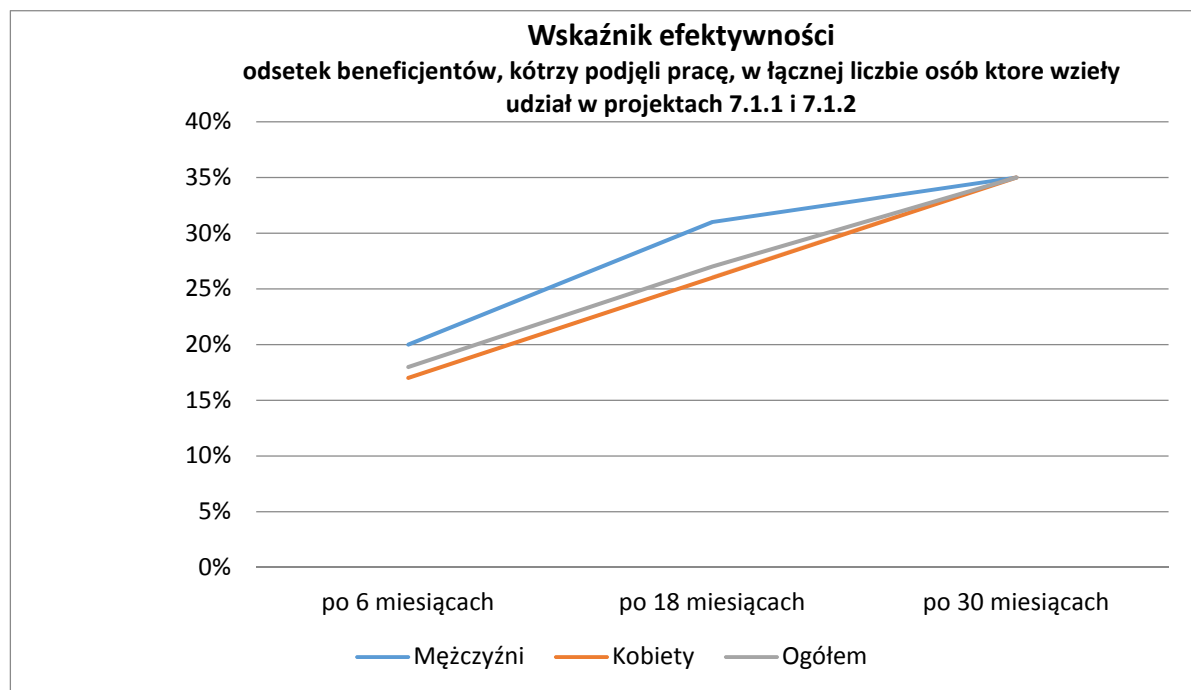
Nie można też ograniczać pojęcia integracji społecznej do działań prozatrudnieniowych. Dla wielu osób niepełnosprawnych, zwłaszcza osób niesamodzielnych, wejście na rynek pracy jest niemożliwe lub skrajnie trudne. Do nich powinny być adresowane działania w zakresie integracji społecznej.

Innym warunkiem skuteczności programów integracji społecznej i zawodowej, oprócz działań po podażowej stronie rynku pracy, tj. podnoszenia poziomu zatrudnialności osób bezrobotnych, jest podejmowanie interwencji po jego stronie popytowej. Dla służb społecznych oznacza to potrzebę aktywizowania społeczności dotkniętych bezrobociem. Działania aktywizujące mogą w efekcie przyczyniać się do powstawania nowych miejsc pracy, przede wszystkim w obszarze ekonomii społecznej.

<sup>40</sup> A. Karwacki, CIS, KIS, ZAZ, niepublikowany raport z badań, ISP, Warszawa 2012.

Warto zwrócić uwagę, że realizowane od 2008 r. projekty systemowe ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie ze środków Priorytetu VII Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki dzięki zintegrowaniu działań społecznych i zawodowych wykazały dość dużą skuteczność. Jak zwrócono uwagę, efekt wsparcia często ma charakter odroczonego. Odsetek badanych uczestników projektów, w przypadku których projekt zgodnie z deklaracjami respondentów, przyniósł w rezultacie podjęcie pracy, wynosił 7,9 proc. pół roku po zakończeniu udziału w PO KL, 16,9 proc. półtora roku po zakończeniu udziału i 35 proc. dwa i pół roku po zakończeniu udziału. W większości przypadków efekt zatrudnieniowy nastąpił później niż pół roku po zakończeniu uczestnictwa. Autorzy badań wyjaśniają to specyfiką grup docelowych. W ich skład wchodzi głównie osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, a zatem takie, które doświadczają silniejszych barier wejścia na rynek pracy. Warto również zwrócić uwagę, że istotą jest nie tylko grupa docelowa, ale działania w zakresie integracji społecznej, które uruchomiły motywacje klientów pomocy społecznej, wpływając na ich postawę. W badaniu 30 miesięcy po zakończeniu projektu aż 86 proc. spośród tych uczestników projektów Priorytetu VII, którzy pracowali dwa lata wcześniej, utrzymało pracę<sup>41</sup>, choć zatrudnienie nie było podstawowym rezultatem tego działania.

**Rys. 16.** Dynamika wskaźnika dla Priorytetu VII PO KL



Źródło: Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego PO KL – raport podsumowujący, Warszawa 2012 PAG Uniconsult na zlecenie MRR

### Praca środowiskowa – animacja i organizowanie społeczności lokalnych

Ważnym, jeśli nie kluczowym elementem rozwoju pracy socjalnej w Polsce jest upowszechnianie pracy środowiskowej. Ma ona korzenie i tradycje, bazujące w dużym stopniu na dorobku pedagogii środowiskowej okresu II Rzeczypospolitej. Z kolei funkcja zasiłkowa została tym służbom niejako narzucona, jako zadanie niezbędne w okresie transformacji ustrojowej, co niestety zmarginalizowało pracę socjalną i w konsekwencji doprowadziło do biurokratyzacji pomocy społecznej jako instytucji polityki społecznej<sup>42</sup>. Oznacza to, że podejście środowiskowe jest w Polsce tyleż konkretną – trzecią (obok pracy socjalnej z jednostką i rodziną oraz pracy metodą grupową) metodą pracy socjalnej, co ogólną orientacją pracy socjalnej. Tym samym praca środowiskowa ma duży potencjał rozwojowy, a jednocześnie jej upowszechnianie jest procesem korzystnym dla rozwoju i krystalizowania się także innych metod

<sup>41</sup> Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego PO KL – raport podsumowujący, Warszawa 2012 PAG Uniconsult na zlecenie MRR.

<sup>42</sup> M. Rymśza (red.), Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce. Między służbą społeczną a urzędem, ISP, Warszawa 2012.

pracy socjalnej. Jak ujawniły badania, pracownicy socjalni są zainteresowani podejmowaniem środowiskowych ról zawodowych, jak animator lokalny, budowniczy sieci (networker) i lokalny planista<sup>43</sup>. Aby wykorzystać potencjał służb społecznych w tym zakresie, konieczne jest podejmowanie przez wszystkie placówki wsparcia (OPS, PCPR i placówki specjalistyczne, świadczące pomoc określonym kategoriom klientów) programów środowiskowych i rozwijanie współpracy z podmiotami trzeciego sektora. Warunkiem brzegowym upowszechniania podejścia środowiskowego (jak i pracy z indywidualnym przypadkiem i grupowej) jest przy tym organizacyjne rozdzielenie funkcji zasiłkowej i pracy socjalnej. Proces taki ma już miejsce, ale wymaga wzmocnienia na poziomie polityki społecznej państwa.

Praca środowiskowa i metoda grupowa (ważna również w pracy z indywidualnym przypadkiem) jest przydatna w pracy z rodzinami (m.in. wieloproblemowymi) i najbardziej marginalizowanymi społecznościami (np. mieszkańcy osiedli socjalnych na obrzeżach miast). Tylko w ten sposób można przezwyciężyć destrukcyjne wzorce zachowań i ogólne wycofanie i apatie, które przekreślają efekty pracy socjalnej metodą indywidualnego przypadku. Usamodzielnienie życiowe jednostek jest procesem obejmującym podejmowanie i właściwe odgrywanie wszystkich trzech rodzajów ról społecznych: rodzinnych, zawodowych i obywatelskich. Nie do przecenienia jest też wartość animowanych przez pracę socjalną grup samopomocowych ze względu na efekt wzmocnienia jednostek wykluczonych i przywrócenia im poczucia kontroli nad własnym życiem (*empowerment*).

Praca środowiskowa ze zmarginalizowanymi społecznościami, mająca na celu ich społeczno-ekonomiczny rozwój, powinna być praktykowana zarówno jako niezbędne uzupełnienie programów zorientowanych na podniesienie poziomu społecznych i zawodowych kompetencji osób bezrobotnych, jak i samodzielna strategia integracji społecznej i zawodowej. Trafności tej oceny dowodzą przeprowadzone w ostatnich latach, niestety bardzo nieliczne, udane projekty pobudzania rozwoju zaniedbanych społecznie i ekonomicznie społeczności lokalnych. Podobne intencje wyraża też idea społecznościowego lub kierowanego przez społeczność rozwoju lokalnego (Community-Led Local Development) czy wszechstronnych inicjatyw społecznościowych (Comprehensive Community Initiatives)<sup>44</sup>.

### **Wyzwanie współpracy w ramach służb społecznych**

Sprawne koordynowanie pomocy na poziomie jej odbiorców, osób i rodzin, społeczności lokalnych, budowanie zintegrowanych pakietów usług, wymaga funkcjonalnych mechanizmów współpracy zarówno wewnątrz systemu służb społecznych, np. pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej i powiatowymi centrami pomocy rodziny, jak i na zewnątrz, tj. pomiędzy służbami społecznymi a innymi służbami, np. zatrudnienia, zdrowia, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, kuratorów sądowych i in. Takich mechanizmów brak lub nie działają tak jak powinny. Nadal utrzymująca się logika „Polski resortowej” oraz niedostatek współdziałania pomiędzy poszczególnymi szczeblami samorządu i poszczególnymi służbami powodują, iż działania stają się coraz bardziej sfragmentaryzowane i rozproszone.

W ostatnich latach podjęto cały szereg skądinąd uzasadnionych inicjatyw legislacyjnych mających na celu zaradanie zjawiskom stanowiącym z natury rzeczy przedmiot oddziaływania służb społecznych. W szczególności należy tu wymienić takie inicjatywy, jak: reintegracja społeczna i zawodowa, wspieranie rodziny i piecza zastępcza, przeciwdziałanie przemocy domowej. W ich efekcie pojawiły się rozwiązania, które w mniejszym lub większym stopniu potęgowały wyzwania związane ze współpracą i koordynacją działań.

Rola ośrodka pomocy społecznej pozostała relatywnie najmocniejsza w przypadku integracji społecznej i zawodowej, chociaż kluczowe również dla działań reintegracyjnych instytucje usługowe: centra integracji społecznej i kluby integracji społecznej, nie są formalnie traktowane jako placówki pomocy społecznej. Natomiast poza sferą formalnych kompetencji służb społecznych pozostał sektor ekonomii społecznej (np. spółdzielnie socjalne). Podmioty tego typu stwarzają szanse powrotu na rynek pracy osobom z grup słabszych i marginalizowanych, a ponadto, jak się wydaje, to one mogą stać się jednym z głównych dostawców wielu usług społecznych.

Nowe wyzwania dotyczące współpracy i roli pracownika socjalnego związane są ze wsparciem rodziny i przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie. Ustawa z dnia 26 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, odpowiedzialność za przeciwdziałanie przemocy i postępowanie w przypadku jej ujawnienia

<sup>43</sup> M. Rymśza (red.), Pracownicy socjalni i praca socjalna w Polsce, op. cit.

<sup>44</sup> R. Szarfenberg, Ewaluacja organizowania i rozwoju społeczności lokalnej, czyli o odmianach i sprawności trzeciej metody pracy socjalnej, w: J. Kowalczyk red. Programy aktywności lokalnej – nowa jakość pomocy społecznej?, Impuls, Kraków 2012.

powierza zespołom interdyscyplinarnym. Natomiast ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wsparciu rodziny i pieczy zastępczej przyjmuje wprost, że podstawowa dla proponowanego modelu wspierania rodziny funkcja asystenta rodziny nie może być łączona z funkcją pracownika socjalnego zatrudnionego w ośrodku pomocy społecznej. Z drugiej strony wprowadzono rozwiązania zakładające współpracę pracownika socjalnego z asystentem rodziny. Praca z rodziną zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej może być prowadzona przez gminę lub też zlecona podmiotom niepublicznym. Jeżeli praca ta prowadzona jest w ośrodku pomocy społecznej, istnieje możliwość powołania zespołu ds. asysty rodzinnej. Praca z rodziną jest prowadzona także w czasie umieszczenia dziecka poza rodziną. W takiej sytuacji istnieje wyraźna potrzeba koordynacji planu pomocy rodzinie z planem pomocy dziecku i tym samym współpracy instytucji prowadzącej pracę z rodziną z instytucjami pieczy zastępczej na terenie powiatu na rzecz powrotu dziecka do rodziny.

Powyższe rozwiązania w sposób zasadniczy zmieniły sytuację w zakresie koordynacyjnych możliwości ośrodka pomocy społecznej. Zmiany te wymagają uważnej obserwacji i reagowania, gdyby prowadziły do dezintegracji działań służb społecznych.

### **Biurokratyczny styl działania**

Przypadek placówek świadczących specjalistyczne usługi pokazuje, jaki powinien być kierunek zmian, które pozwolą uzdrowić opisaną powyżej (złą) kondycję, w jakiej znajdują się obecnie służby społeczne i poprawić ich (ograniczone) możliwości sprostania przypisanej im misji: to rozwój usług adresowanych zarówno do osób, rodzin, jak i społeczności lokalnych oraz wprowadzenie mechanizmów współpracy i integracji przy jednoczesnym odłączeniu od procedur administracyjnych. Badania pokazują, że zmian tego typu oczekuje także znaczna część środowiska pracowników socjalnych.

### **Instytucjonalizacja**

Instytucjonalizacja w tym punkcie rozumiana jest jako tendencja do tworzenia izolujących form całodobowej i długoterminowej lub stałej opieki dla dużych grup osób starszych, dzieci, osób niepełnosprawnych, chorych psychicznie czy bezdomnych. Została ona poddana surowej krytyce jako degradująca dla osobowości podopiecznych oraz ich szans na powrót do życia poza nimi (syndrom instytucji totalnej opisany przez Ervinga Goffmana, a w Polsce przez Elżbietę Tarkowską). Wskazywano więc, że restrykcyjne środowisko, zuniformizowane oddziaływanie na podopiecznych, nadużywanie władzy, ograniczanie wolności i naruszanie prywatności podopiecznych nie tylko pozbawia ich szans na integrację, ale ma też zły wpływ na szersze społeczeństwo<sup>45</sup>. Na takich przesłankach od kilku dziesiętków lat rozwija się na świecie i w Europie ruch na rzecz deinstytucjonalizacji.

Jego przejawy w Polsce to przede wszystkim filozofia pomocy dla osób niepełnosprawnych – wszechstronna rehabilitacja i integracja w społeczeństwie pracowników oraz postawienie na rozwój pieczy zastępczej.

W przypadku osób niepełnosprawnych największym wyzwaniem są działania na rzecz deinstytucjonalizacji wsparcia osób z niepełnosprawnością intelektualną czy przewlekle chorych psychicznie, ale też seniorów. Polska odpowiedź w tym zakresie polegała na rozwoju środowiskowych domów samopomocy. Towarzyszyły jej też reformy domów pomocy społecznej, między innymi stawiające na rozwój usług stymulowany poprzez standardy. Umożliwiono też powstawanie rodzinnych domów pomocy.

Z kolei rozwój rodzinnej pieczy zastępczej powstrzymuje niedostateczna liczba zgłaszających się do pełnienia funkcji rodzin zastępczych. W związku z tym ważną rolę odgrywają reformy typowych placówek opiekuńczo-wychowawczych, np. zmniejszanie dozwolonej liczby podopiecznych czy rodzinne domy dziecka. Polski model deinstytucjonalizacji opieki nad dzieckiem pozbawionym opieki rodziców, zbudowany w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej koncentruje się wokół następujących, stanowiących system naczyń połączonych, wyzwań:

- ograniczenie roli placówek opiekuńczo-wychowawczych w opiece nad dzieckiem, poprzez umieszczanie w nich dzieci nieco starszych, powyżej 10. roku życia, a także poprawę standardu opieki w placówkach poprzez zmniejszenie do 14 wychowanków liczby przebywających w nich dzieci. Zmiany powyższe wprowadzane są sukcesywnie w kolejnych latach, tak aby z dniem 1 stycznia 2020 r. wiek dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych nie był niższy niż

<sup>45</sup> Z. Szmagałski, Deinstytucjonalizacja w pomocy społecznej – zadania dla pracy socjalnej, w: K. Holka-Marzec (red.) Społeczeństwo, demokracja, edukacja. Nowe wyzwania w pracy socjalnej. Wydaw. Uczelniane Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielkiego, 2000.

10 lat, natomiast placówki opiekuńczo-wychowawcze z dniem 1 stycznia 2021 r. uzyskały standard 14-osobowy,

- intensywne działania na rzecz rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej (rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka),
- intensywna profilaktyka i praca z rodziną opisana w poprzednich rozdziałach.

W związku z powyższym istnieje niezwykle pilna potrzeba zintensyfikowania działań na rzecz tak rozumianej deinstytucjonalizacji poprzez promowanie nowych zawodów: asystenta rodziny, rodzica zastępczego i osoby prowadzącej rodzinny dom dziecka czy koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej. W procesie deinstytucjonalizacji pieczy zastępczej ważną rolę odgrywa tworzenie lokalnych programów umożliwiających przekwalifikowanie osób pracujących w likwidowanych placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Dalsza deinstytucjonalizacja powinna odpowiadać również na ryzyka takie jak zwiększenie liczby osób bezdomnych, niestabilność opieki zastępczej, niedostatek mieszkań chronionych, niechęć społeczności lokalnych do otwierania na ich terenie nowych form dziennej opieki.

Ryzyko niepowodzeń w tym zakresie może być zmniejszone poprzez politykę społeczną i edukację społeczeństwa ukierunkowane na<sup>46</sup>:

- tworzenie lokalnych propozycji deinstytucjonalizacji,
- zapewnianie wieloletnich gwarancji finansowania dla takich programów,
- rozbudowa lokalnych systemów wsparcia socjalnego i pedagogicznego dla rodzin dysfunkcyjnych,
- wspieranie wolontariatu w środowiskowych formach pomocy,
- inspirowanie ruchów samopomocy użytkowników usług pomocy społecznej,
- uczenie społecznej tolerancji wobec osób z problemami adaptacyjnymi.

W procesie deinstytucjonalizacji ważną rolę ma praca środowiskowa. Osoby powracają z instytucji do społeczności lokalnej, która powinna być na to odpowiednio przygotowana.

Istotnym czynnikiem, pogłębiającym wykluczenie społeczne oraz ograniczającym aktywność społeczną osób zagrożonych wykluczeniem jest również brak wiedzy na temat przysługujących im praw, w tym także praw obywatelskich. Osoby te nie mają społecznych i finansowych możliwości skorzystania z porad dostępnych dla innych obywateli. Świadczone do tej pory poradnictwo prawne i obywatelskie (zarówno przez instytucje publiczne, jak i organizacje obywatelskie) wskazuje, że tego typu wsparcie jest skuteczne, a zapotrzebowanie społeczne w tym względzie jest duże.

### **Wsparcie dla osób bezdomnych**

Polski system pomocy ludziom w sytuacji bezdomności jest skupiony na interwencji. Jego zasadniczym celem jest niedopuszczenie do utraty życia z powodu braku dachu nad głową oraz zabezpieczenie podstawowych potrzeb ludzi, którzy znaleźli się w takiej sytuacji. Filarem systemu są działania gmin wynikające z ustawowego obowiązku zapewnienia schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania każdej osobie tego potrzebującej przebywającej na terenie gminy (Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku). Działania te realizowane są przez sektor pomocy społecznej, najczęściej w ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi, które są głównym dostarczycielem usług w tym obszarze. Według rejestru MPiPS w kraju działają 643 różnego rodzaju placówki dla bezdomnych, z czego 424 prowadzone są w ramach działań gmin i powiatów, zaś 217 o nieuregulowanym sposobie finansowania. Spośród placówek finansowanych przez gminy i powiaty blisko 55% prowadzonych jest przez organizacje pozarządowe. Uwzględniając wszystkie placówki, to podmioty niepubliczne prowadzą blisko 70% placówek noclegowych dla bezdomnych<sup>47</sup>.

Ustawowe działania finansowane ze środków gmin są uzupełniane poprzez działania organizacji pozarządowych, uzyskujących dofinansowanie w ogłaszanym co roku przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej otwartym konkursie ofert w ramach resortowego „Programu wspierającego powrót osób bezdomnych do społeczności”. Co roku na realizację programu przeznaczane są środki finansowe w wysokości 5 mln zł. Projekty uzyskują dofinansowanie jedynie w drugiej połowie roku. W kolejnych edycjach programu dofinansowanych zostaje od czterdziestu do pięćdziesięciu projektów (2013 – 42 projekty) realizujących następujące typy działań:

<sup>46</sup> Tamże.

<sup>47</sup> Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz ludzi bezdomnych w województwach w roku 2012 oraz wyniki Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych (7/8 luty 2013), Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa, lipiec 2013 r.

- wsparcie działań integracji i aktywizacji społeczno-zawodowej osób bezdomnych w środowisku lokalnym,
- wsparcie działań w obszarze poprawy standardów pobytu i noclegu,
- wsparcie działań prewencyjno-osłonowych
- dodatkowo od 2011 roku realizowany jest cel ogólnokrajowy „Zmniejszenie skali bezdomności na dworcach kolejowych i autobusowych oraz w ich otoczeniu”.

Z analizy sprawozdań grantobiorców wynika, że pomocą i wsparciem w czasie realizacji zadań w ramach Programu w 2012 roku zostało objętych ok. 4120 osób. Trzeba zaznaczyć, że nie wszystkie organizacje wskazały konkretną liczbę beneficjentów, z kolei niektórzy prawdopodobnie zostali wykazani kilka razy, ponieważ korzystali z pomocy kilku grantobiorców w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r. Działania obejmowały pełną gamę od udzielenia schronienia poprzez pomoc w podjęciu stałego zatrudnienia, na usamodzielnieniu kończąc: zapewnienie noclegu, ciepłego posiłku i ubrania, remonty i adaptacja schronisk, noclegowni, łaźni, jadłodajni, pomieszczeń do przechowywania żywności itp., doposażenie placówek w sprzęty codziennego użytku, zakup żywności, środków czystości i higieny, materiałów opatrunkowych, wsparcie rzeczowe – paczki żywnościowe, wyprawki szkolne, odzież, obuwie, opieka lekarska, pomoc psychologów, prawników, pedagogów, pracowników socjalnych, akompaniatorów społecznych, rzeczników osoby bezdomnej, terapia uzależnień, grupy wsparcia dla uzależnionych, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych i prawnych, rodzinnych, meldunkowych, pomoc w poszukiwaniu pracy, streetworking, akcje informacyjne o możliwościach uzyskania pomocy (ulotki, plakaty itp.), warsztaty szkoleniowe, aktywizująco-edukacyjne, kursy zawodowe, stworzenie bazy potencjalnych pracodawców, współpraca z Powiatowymi Urzędami Pracy, remonty mieszkań wspieranych, indywidualne programy wychodzenia z bezdomności, programy interwencyjno-motywacyjne, profilaktyczne i inne.

Choć w ramach Krajowego Programu udaje się dofinansować inicjatywy o charakterze wykraczającym poza interwencję związane głównie z tzw. integracją, czyli wychodzeniem z bezdomności, to ze względu na krótki okres realizacji projektów (druga połowa roku), oraz ich niewielką liczbę w skali kraju, działania te mają charakter akcyjny, co istotnie wpływa na ich skuteczność i trwałość rezultatów.

Istotnym uzupełnieniem działań są inicjatywy organizacji pozarządowych, gmin i organów pozostałych szczebli samorządu lokalnego polegające na wspólnej realizacji projektów finansowanych z innych źródeł m.in. środków europejskich. Uzupełnieniem był także realizowany przez MPiPS i partnerstwo kilku organizacji pozarządowych w latach 2008–2014 projekt 1.18 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki „Standardy w Pomocy” w szczególności zadanie 4. „Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności”. Cele projektu były głównie analityczne, polegały nie tyle na dostarczeniu konkretnej pomocy, ile stworzeniu i przetestowaniu pomysłów na jej udzielanie posiadanych przez ekspertów i działaczy związanych z projektem.

Tak budowana polityka społeczna wobec bezdomności nie ma charakteru całościowego, przez co znacząco odbiega zarówno od praktyki wielu krajów członkowskich UE, jak i europejskich rekomendacji w tym obszarze. W ich świetle bezdomność powinna być traktowana jako problem polityki społecznej – nie tylko pomocy społecznej – w ramach której współdziałają instytucje z różnych sektorów (m.in. samorządowego, administracji centralnej, pozarządowego) i resortów, przede wszystkim mieszkalnictwa, zdrowia, zatrudnienia, edukacji oraz pomocy społecznej. Skoordynowane działania powinny obejmować trzy filary: prewencji, interwencji (pomoc doraźna) i integracji (wychodzenie z bezdomności).

Konkretne cechy polskiej polityki wobec bezdomności odróżniające ją od praktyki i rekomendacji europejskich są następujące:

- **regulacje i rozwiązania systemowe mają charakter interwencyjny i akcyjny**, służą raczej „radzeniu sobie z problemem bezdomności”, a nie jego trwałemu rozwiązywaniu. Brakuje regulacji prawnych gwarantujących kontynuowanie pomocy po zabezpieczeniu podstawowych potrzeb, obejmującej ciągłą i elastyczną ofertę dostosowaną do potrzeb odbiorców i nakierowaną na trwałe wychodzenie z bezdomności. Choć zwiększa się skuteczność systemu pomocy doraźnej, skuteczność rozwiązań reintegracyjnych i prewencyjnych pozostaje bardzo niska, ponieważ interesariusze w szczególności z sektora państwowego ściśle trzymają się przepisów ustawowych,
- **rozwiązania integracyjne**, których celem jest wychodzenie z bezdomności są skoncentrowane na integracji zawodowej realizowanej głównie poprzez doradztwo zawodowe, wspierane zatrudnienie, ekonomię społeczną i zatrudnienie. Rzadkością są programy wychodzenia z bezdomności oparte o rozwiązania mieszkaniowe w postaci mieszkań treningowych, wspieranych czy chronionych objętych wewnętrznym bądź środowiskowym wsparciem. Zakłada się, że nie mieszkanie

a zatrudnienie jest rozwiązaniem problemu bezdomności, co jest racjonalną konsekwencją polskiej rzeczywistości, w której mieszkania są po prostu od lat niedostępne dla tej grupy. Tymczasem liczne badania skuteczności programów wychodzenia z bezdomności oraz ich efektywności kosztowej, dowodzą, iż tzw. „polityka oparta o mieszkania” (ang. *housing led*) jest właściwszym kierunkiem,

- **definicja bezdomności** zawarta w ustawie o pomocy społecznej ma charakter administracyjny i jako taka znajduje zastosowanie w działaniach instytucji państwowych. Definicja ta nie jest jednak stosowana przez istotnych interesariuszy m.in. wiele organizacji pozarządowych prowadzących schroniska i noclegownie. Choć istnieją ciekawe i sprawdzone w Europie propozycje definiowania bezdomności m.in. Europejska Typologia Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS, to instytucje publiczne i organizacje obywatelskie nie wypracowały jednolitego sposobu rozumienia zjawiska, co przekłada się na trudności np. przy budowaniu współpracy, planowaniu zintegrowanych działań czy realizacji badań empirycznych,
- **brakuje współpracy** między interesariuszami bezdomności. Brakuje regionalnych i lokalnych płaszczyzn współpracy różnych podmiotów wokół problemu bezdomności przekraczających barierę sektorowości i resortowości. Największe deficyty współpracy ujawniają się na styku pomocy społecznej i mieszkalnictwa, pomocy społecznej i rynku pracy oraz edukacji, pomocy społecznej i służby zdrowia. Organizacje pozarządowe muszą traktować się jak konkurencję, próbując zdobywać środki finansowe niezbędne do utrzymania działalności. Istnieje rozdźwięk między ogólnopolskimi sieciami a organizacjami lokalnymi, które z powodu lokalności mają ograniczony dostęp do wpływania na politykę społeczną,
- **brakuje zrozumienia i wprowadzania w życie idei partycypacji ludzi doświadczających problemu.** Formy pomocy narzucane są z góry przez ekspertów, ustawodawcę, usługodawców i pracowników socjalnych, którzy zakładają, że z różnych względów wiedzą najlepiej. Tymczasem ich pomysły nie muszą odpowiadać rzeczywistym potrzebom i oczekiwaniom osób bezdomnych. Ludzie doświadczający problemu mają prawo do zabierania głosu w sprawie kształtu usług, z których korzystają. Wiedzą lepiej niż inni czego naprawę potrzebują. Powinni mieć prawo do uczestniczenia w każdej dyskusji dotyczącej ich życia<sup>48</sup>. Sam fakt narzucania pomocy w jedynej słusznej formie budzi niechęć do jej przyjęcia. Z kolei odrzucenie pomocy narzuconej rodzi koncepcje „bezdomności z wyboru”, wykorzystywane do usprawiedliwiania faktu niekorzystania z pomocy. Partycypacja odbiorców usług jest odbierana przez usługodawców jako zagrożenie dla kontroli, którą traktują jako podstawę pracy socjalnej. Dotychczas w Polsce nie stworzono żadnych zachęt do wprowadzania instrumentów promujących partycypację i włączających ludzi bezdomnych w procesy podejmowania decyzji związanych z usługami do nich kierowanymi,
- **system pomocy ludziom bezdomnym w Polsce nie jest oparty o rzetelną diagnozę** potrzeb ani też **nie jest weryfikowany poprzez analizę efektywności.** Jest oparty na wyobrażeniach, opiniach oraz rozwiązaniach sprawdzonych w wybranych społecznościach lokalnych, które na siłę przenoszone są na poziom całego kraju poprzez procesy tak zwanego upowszechnienia innowacyjnych rozwiązań. Te ostatnie z czasem mają być narzucone w formie ogólnopolskich standardów. Nie są prowadzone badania efektywności określające realny wpływ aplikowanych rozwiązań na kształt zjawiska. Dotyczy to programów zarówno samorządów lokalnych, jak i organizacji pozarządowych – do rzadkości należy publikowanie danych o osobach otrzymujących wsparcie pozwalające na określenie zmiany ich sytuacji, która nastąpiła w wyniku udzielonej pomocy<sup>49</sup>. Nie prowadzi się badań realnych kosztów bezdomności, np. kosztów przebywania w przestrzeni publicznej czy kosztów generowanych z powodu utrzymywania się bezdomności chronicznej, pozwalających na pełniejsze zweryfikowanie skuteczności systemu. Badania takie w wielu krajach dały początek programom trwale rozwiązującym problem bezdomności, m.in. opartym o ideę „Najpierw mieszkanie”.

Minister Pracy i Polityki Społecznej co roku ogłasza otwarty konkurs ofert w ramach resortowego *Programu wspierającego powrót osób bezdomnych do społeczności*. Na realizację programu przeznaczone są środki finansowe w wysokości 5 mln zł. Konkurs skierowany jest do organizacji pozarządowych realizujących pomoc dla osób bezdomnych. Od 2011 roku realizowany jest nowy Cel ogólnokrajowy: „Zmniejszenie skali bezdomności na dworcach kolejowych i autobusowych oraz w ich otoczeniu”.

<sup>48</sup> O projektach z zakresu partycypacji osób doświadczających problemów w projektowaniu i poprawianiu polityk, programów i usług zob. Łamiąc bariery napędzasz zmiany. Studia przypadków osób doświadczających ubóstwa. EAPN, 2012.

<sup>49</sup> Pozytywnym przykładem jest „Sprawozdanie ilościowe z działalności Pensjonatu Socjalnego „Św. Łazarz”” opublikowane przez Kamiliąską Misję Pomocy Społecznej, w którym organizacja przedstawiła szczegółowe dane ilościowe o sytuacji osób korzystających ze wsparcia Pensjonatu w chwili rozpoczęcia i zakończenia jej udzielania. (<http://www.misja.com.pl/wp-content/uploads/2014/02/sprawozdanie-ilosciowe-KMPS-2013.pdf>)

W tegorocznej edycji programu dofinansowano 42 projekty. Możliwe jest uzyskanie wsparcia na następujące typy działań:

- wsparcie działań integracji i aktywizacji społeczno-zawodowej osób bezdomnych w środowisku lokalnym,
- wsparcie działań w obszarze poprawy standardów pobytu i noclegu,
- wsparcie działań prewencyjno-osłonowych.

Z analizy sprawozdań wynika, że pomocą i wsparciem w czasie realizacji zadania w ramach Programu zostało objętych ok. 4120 osób. Trzeba zaznaczyć, że nie wszystkie organizacje wskazały konkretną liczbę beneficjentów, ponadto liczba ta obejmuje osoby bezdomne, które uzyskały jakąkolwiek pomoc w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r.: począwszy od udzielenia schronienia, na podjęciu stałego zatrudnienia i usamodzielnieniu się kończąc. Działania podejmowane w ramach dofinansowanych projektów to między innymi: zapewnienie noclegu, ciepłego posiłku i ubrania, remonty i adaptacja schronisk, noclegowni, łaźni, jadłodajni, pomieszczeń do przechowywania żywności itp., doposażenie placówek w sprzęty codziennego użytku, zakup żywności, środków czystości i higieny, materiałów opatrunkowych, wsparcie rzeczowe – paczki żywnościowe, wyprawki szkolne, odzież, obuwie, opieka lekarska, pomoc psychologów, prawników, pedagogów, pracowników socjalnych, akompaniatorów społecznych, Rzeczników Osoby Bezdomnej, terapia uzależnień, grupy wsparcia dla uzależnionych, pomoc w załatwianiu spraw urzędowych, uregulowaniu sytuacji prawnej, rodzinnej, meldunkowej, pomoc w poszukiwaniu pracy, streetworking, akcje informacyjne o możliwościach uzyskania pomocy (ulotki, plakaty itp.), warsztaty szkoleniowe, aktywizująco-edukacyjne, kursy zawodowe, stworzenie bazy potencjalnych pracodawców, współpraca z Powiatowymi Urzędami Pracy, remonty mieszkań wspieranych, indywidualne programy wychodzenia z bezdomności, programy interwencyjno-motywacyjne, profilaktyczne i inne.

Do tej pory nie zaprojektowano całościowej polityki społecznej wobec bezdomności – z uwzględnieniem wszystkich instytucji polityki społecznej. Bezdomność traktowana jest jako problem polityki społecznej, w którym różne jednostki, instytucje i organizacje prowadzą działalność. Są to m.in. pomoc społeczna, mieszkalnictwo, zdrowie, zatrudnienie, edukacja – działalność ta jest słabo skoordynowana.

Istniejące regulacje i rozwiązania systemowe mają charakter interwencyjny i akcyjny, służą raczej „radzeniu sobie z problemem bezdomności”, a nie jego systemowemu rozwiązywaniu. Na terenie Polski występuje deficyt regulacji prawa gwarantujących kontynuowanie pomocy ludziom bezdomnym. Zapisy prawne odnoszą się głównie do zapewnienia im podstawowych, gwarantowanych usług, nie skupiając się na zapewnieniu ciągłej i stopniowalnej oferty, zależnej od potrzeb odbiorców i jednocześnie nakierowanej na wychodzenie z bezdomności. Zwiększa się skuteczność systemu pomocy doraźnej przy ciągle niskiej skuteczności i efektywności w pracy na polu reintegracji.

Można powiedzieć, że w Polsce działa system pomocy ludziom bezdomnym przy jednoczesnym braku systemowego niwelowania zjawiska bezdomności. Funkcjonujące rozwiązania oparte są na faktach, a nie na rozumieniu problematyki wynikającej z empirycznych badań oraz cyklicznego monitorowania zjawiska bezdomności. Praktyka polskiej polityki społecznej w wymiarze regionalnym i ponadregionalnym wskazuje na to, że wiele działań zarówno w zakresie przeciwdziałania, jak i rozwiązywania problematyki bezdomności, tworzonych jest bez jakiegokolwiek diagnozy.

Obecna definicja bezdomności w ustawie o pomocy społecznej ma charakter administracyjny i jako taka znajduje wykorzystanie w podejmowanych działaniach administracyjnych mających na celu udzielenie pomocy osobom bezdomnym. Brakuje jednak zarówno wśród instytucji publicznych, jak i organizacji obywatelskich spójnego rozumienia zjawiska bezdomności, co przekłada się na trudności np. przy realizacji badań empirycznych czy planowaniu zintegrowanych działań.

Brak jest współpracy między podmiotami bezpośrednio zajmującymi się problematyką bezdomności. Organizacje działające na polu problematyki bezdomności traktują się często jak konkurencję (zwłaszcza w obszarze pozyskiwanych środków finansowych, na utrzymanie swojej działalności). Brakuje również regionalnych i lokalnych płaszczyzn współpracy różnych podmiotów wokół problemu bezdomności. Występuje deficyt współpracy w obszarze pomocy społecznej, rynku pracy, służby zdrowia, środowiska akademickiego, edukacji, mieszkalnictwa.

Można również stwierdzić, że obecnie brak jest partycypacji ludzi bezdomnych w tworzeniu systemu rozwiązywania problemu bezdomności. Proponowane formy pomocy są narzucane z góry przez ustawodawcę, instytucje pomocowe czy też ekspertów. Tego rodzaju forma pomocy nie musi odpowiadać rzeczywistym potrzebom i oczekiwaniom osób bezdomnych. Różnica między ofertą pomocową narzuconą z góry a rzeczywistymi potrzebami obniża skuteczność udzielanej pomocy, a tym samym utrudnia wychodzenie z bezdomności. Dotychczas nie stworzono narzędzi i instrumentów umożliwiających

włączenie osób bezdomnych w podejmowanie decyzji związanych z usługami do nich kierowanymi. Za włączeniem osób bezdomnych w podejmowanie decyzji związanych z usługami stoją dwie podstawowe idee. Ludzie wymagający pomocy:

- 1) mają prawo do zabierania głosu w sprawie kształtu usług, z których korzystają i opieki sprawowanej nad nimi oraz wiedzą lepiej niż inni czego naprawdę potrzebują,
- 2) powinni mieć prawo do uczestniczenia w każdej dyskusji dotyczącej ich życia<sup>50</sup>.

### **Ubóstwo i wykluczenie społeczne w indywidualnym doświadczeniu**

Wskaźniki statystyczne dominowały w powyższym dokumencie. Ważne jest jednak, aby zdać sobie sprawę, że za nimi kryją się trudności życia codziennego, problemy rodzinne, osobiste niepowodzenia, niesprawiedliwości i poniżenie doświadczane przez konkretnych ludzi. Ich głos powinien być brany pod uwagę, gdy jako społeczeństwo zastanawiamy się, dlaczego nasza pomoc nie zawsze jest skuteczna i jak ją zmienić, aby była lepsza.

*Teraz mi przyszło do zapłacenia za światło 300 złotych i z czego ja mam to zapłacić? Po prostu jest ciężko, naprawdę bardzo ciężko... W ogóle człowiekowi nie chce się wyjść na ulicę, bo jak z dzieckiem wyjdzie, to zawsze dziecko coś zawoła, a ona jest jeszcze za malutka, żeby jej wytłumaczyć, że nie ma pieniędzy. Ja bym musiała mieć pieniądze, żeby nawet jej tego lizaka kupić<sup>51</sup>.*

### **Niepewność jutra i osamotnienie**

*Najgorsze jest to, że człowiek nie czuje tej perspektywy. Nie potrafi sobie wyobrazić, że będzie lepiej, a z drugiej strony boi się myśleć, że będzie cały czas tak samo. Chciałby po prostu polepszyć status, żeby nie było gorzej. Nie jest może za słodko, ale nie jest może najgorzej, ale z drugiej strony zatrzymać się na tym, gdzie się teraz jest, w takim życiu z dnia na dzień, to też jest ciężko<sup>52</sup>.*

### **Gorsze traktowanie**

*Tak, tak, mam doświadczenie, akurat mam dziecko, które jest w drugiej klasie podstawówki, w tym roku idzie do komunii i jest nas parę takich matek w klasie, gdzie żyjemy z pomocy społecznej, to nasze dzieci są inaczej traktowane. Inne dzieci: „Ty pięknie czytasz, ty pięknie to, ty już tak nie bardzo”. Przychodzi moje dziecko do domu, ma czytankę do przeczytania. Przychodzi na drugi dzień: 3+. I to dziecko w drugiej klasie w podstawówce! Albo coś tam i ona z jedyneką przychodzi. Mówię: „O Matko Święta, i to się na dzieciach odbija!”<sup>53</sup>*

### **Problemy z pomocą**

*Dwa lata temu chciałam kupić regał małemu no i napisałam do MOPS-u, bo mały szedł do szkoły i mówię musi mieć biurko, żeby jedno na drugie nie czekało. Napisałam do MOPS-u to MOPS mi odpisał, że takie rzeczy, mam tyle pieniędzy, obliczyli mnie, że mam cztery tysiące z moją wypłatą i mogę sobie biurko na raty kupić [...] tylko, że jak ja zaniósłam rachunki z jednego miesiąca, to ja wydałam na samą Olę, zmieniali jej leki, bo po jednych spała po drugich drgawki dostawała i zaniósłam i wydałam na leki 920 złotych, to w MOPS-ie pani przeczytała to wszystko i mówi wie pani co? Jakby tak pani napisała podanie i te rachunki opisać, to może by Pani dostała częściowy zwrot za to. Ja mówię wie pani co, ja się nachodzę, napiszę a oni mi dadzą 50 złotych albo 100 złotych. Pomocy żadnej nie ma<sup>54</sup>.*

*Oni też szybko chcą się nas wszystkich pozbyć. Są tam wypaleni zawodowo nauczyciele, oczywiście nie wszyscy. Wielu z góry zakłada, że i tak niczego się nie nauczymy, więc po najniższej linii oporu idą nam na rękę<sup>55</sup>.*

<sup>50</sup> O projektach z zakresu partycypacji osób doświadczających problemów w projektowaniu i poprawianiu polityk, programów i usług zob. Łamiąc bariery napędzasz zmiany. Studia przypadków osób doświadczających ubóstwa. EAPN, 2012.

<sup>51</sup> M. Potoczna, W. Warzywoda-Kruszyńska, Kobiety z łódzkich enklaw biedy. Bieda w cyklu życia i międzypokoleniowym przekazie, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2009, s. 103.

<sup>52</sup> E. Tarkowska (red.) Dyskursy ubóstwa i wykluczenia społecznego, IFiS PAN, Warszawa 2013, s. 418.

<sup>53</sup> Tamże, s. 425.

<sup>54</sup> K. Błażejska, Opieka nad dzieckiem niepełnosprawnym w rodzinie zastępczej oraz formy wspierania rodzin zastępczych z dziećmi niepełnosprawnymi w Łodzi, w: W. Warzywoda-Kruszyńska (red.) Bieda dzieci – zaniedbanie, wykluczenie społeczne, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2012, s. 186.

<sup>55</sup> Tamże.

**Sytuacja rodzinna i mieszkaniowa młodzieży**

*Mieszkam z matką i jej kochankiem. Ojciec mój zostawił nas trzy lata temu. Wyjechał za granicę do pracy, poznał tam jakąś d... i zostawił nas. Bo kogo obchodziłaby piątka dzieci. Matka moja związała się z jakimś popaprańcem, bo nie dawała se rady. Rozwiedli się, ojciec płaci alimenty i tyle go widziałem<sup>56</sup>.*

*Mieszkamy na samych pipidówkach w takich barakach. Dom, o ile można go tak nazwać, jest bardzo zniszczony, przydałby się kapitalny remont, no ale nie ma pieniędzy. W piątkę śpimy w jednym pokoju, w drugim moja matka z jej facetem<sup>57</sup>.*

**Problemy z pracą**

*Człowiekowi się nic nie chce, ja jestem taka załamana, że mi się nic nie chce kompletnie, ja potrafię całymi tygodniami z domu nie wychodzić, tylko teraz słucham radia i czytam ogłoszenia w prasie. Też prasę raz w tygodniu się kupuje, bo nie stać codziennie, tylko w radiu słucham te ogłoszenia o pracę dzwonię. To jest absolutnie bezsensowna sprawa. Tutaj gdzie wydzwaniam, to jest dużo takich spraw gdzie oszukują. Chodzę do takich prywaciarzy, pytam o jakąś pracę chałupniczą ogłoszenie dawałam przez telefon do radia, że poszukuję pracy jakiejś chałupniczej, ale nic takiego nie ma. Ja już nie widzę w ogóle żadnej przyszłości, żadnej nadziei, tak żyję z dnia na dzień, aby dzisiaj było coś zjeść i jutro, a dalej już wcale nie myślę. Mam 51 lat, a czuję się jakbym miała 70<sup>58</sup>.*

*Byłam wykorzystywana przez szefa, on mnie zarejestrował jako uczennicę a pracowałam na całym etacie, normalnie byłam na stanowisku przez 8 godzin i do tego wymyślał sobie Bóg wie jakie manka, że dwóch tysięcy nie ma, czy tego nie ma i co ja dostawałam, bardzo marne grosze dostawałam miesięcznie, tyle ile wytrzymałam, a już później zrezygnowałam, no bo za takie grosze pracować...<sup>59</sup>*

**Mieszkania socjalne i bezdomność**

*Lokale socjalne to są lokale o najniższym standardzie, były wybudowane najtańszym kosztem jak najszybciej. Nie ma tutaj centralnego ogrzewania, bo w takich lokalach nie robiono. Robiono natomiast kominy, piecyki, żeby można było ogrzewać węglem. Odkąd ja tu mieszkam kominy są niedrożne i nie ma w tych mieszkaniach już dawno piecyków, bo to były pustostany, więc piecyki dawno były pokradzione i nikt tutaj już nie pali węglem. Poza tym tu nie ma gdzie tego węgla przechowywać, bo piwnice nie nadają się do użytku a jak ktoś ma małe mieszkanie 20 metrów i mieszka w nim kilka osób to trudno, żeby w tym mieszkaniu trzymał jeszcze węgiel na zimę. Tak, zimą za elektryczne ogrzewanie to mi rachunek za prąd wzrastał czterokrotnie. No właśnie ze względu na to, że to są mieszkania o niższym standardzie to nie powinny być liczone takie duże czynsze<sup>60</sup>.*

*Często słyszę, że nie będzie ubóstwa i bezdomności, jak będzie u ludzi praca. Tak nie jest. Na ile utrata pracy jest jednym z elementów powodujących utratę mieszkania, na tyle odzyskanie pracy nie gwarantuje wyjścia ze statusu bezdomności. Jestem przykładem: mam pracę, ale nie mam mieszkania<sup>61</sup>.*

**Ramy przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu**

Problemy ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz instytucjonalnych odpowiedzi na nie mają charakter wielowymiarowy. Informacje płynące z diagnozy wskazują na wysoką złożoność tego zjawiska. Propozycja uproszczenia i uporządkowania tego obszaru zostanie pokazana poniżej.

Podstawowym problemem dla krajowego programu jest niezdolność gospodarstw domowych do pokrywania wydatków koniecznych związanych z podstawowymi potrzebami ich członków w wymiarach biologicznym i społecznym, zobowiązaniami z przeszłości (spłacanie zaległości i długów) i przynajmniej minimalnymi oszczędnościami (zabezpieczenie w razie nagłych i nieprzewidzianych wydatków).

Aby ten problem zminimalizować, należy oddziaływać na warunki, w jakich funkcjonują gospodarstwa domowe, aby mogły one podejmować dobre dla siebie i społeczeństwa decyzje o inwestowaniu w swój

<sup>56</sup> J. Sokołowska, Młodzi wykluczeni w świetle badań biograficznych, w: A.M. Kłonkowska, M. Szulc (red.) Społecznie wykluczeni. Niewygodni, nienormatywni, nieprzystosowani, nieadekwatni, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2013, s. 197.

<sup>57</sup> Tamże.

<sup>58</sup> Tamże, s. 88.

<sup>59</sup> Tamże, s. 101.

<sup>60</sup> Czy Milenijne Cele Rozwojowe miały wpływ na poprawę sytuacji osób doświadczających ubóstwa mieszkaniowego w Polsce? Badanie uczestniczące ATD, 2013.

<sup>61</sup> Tamże.

potencjał zatrudnieniowy i zarobkowy oraz decyzje dotyczące poziomu jego realizacji przez ich dorosłych członków.

1. Warunki gospodarczo-instytucjonalne, w których funkcjonują gospodarstwa domowe decydujące o:
  - dostępności miejsc pracy przynajmniej minimalnej jakości, którą wyznaczają standardy prawa pracy,
  - dostępności finansowej i przestrzennej mieszkań spełniających podstawowe standardy jakościowe,
  - dostępności dobrej jakości zabezpieczenia społecznego dochodu z uwzględnieniem systemu podatkowego,
  - dostępności usług użyteczności publicznej, w szczególności usług społecznych.
2. Decyzje gospodarstwa domowego o inwestycjach w potencjał zatrudnieniowy i zarobkowy swoich członków, czyli w powiększanie ich
  - zdrowia w wymiarze fizycznym i psychicznym,
  - sprawności psychofizycznej,
  - kompetencji.
3. Decyzje gospodarstwa domowego dotyczące tego, którzy jego członkowie powinni zwiększać swój potencjał zatrudnieniowy i zarobkowy, którzy powinni pracować i z jaką intensywnością w danych warunkach gospodarczych i instytucjonalnych.

Za pomocą instrumentarium współczesnej polityki publicznej powinniśmy więc wpływać na rynek mieszkaniowy, rynek pracy, instytucje zabezpieczenia społecznego dochodu oraz usługi publiczne, w tym społeczne, tak aby gospodarstwa domowe mogły zwiększać swój potencjał zatrudnieniowy i zarobkowy oraz w razie potrzeby zwiększać poziom jego realizacji, aby móc pokrywać swoje wydatki konieczne.

Takie podejście wymaga zaproponowania zmian polityki publicznej w wielu obszarach. Poniżej zostaną przedstawione propozycje celów i działań, których odpowiednie zaprojektowanie, realizacja i ewaluacja powinny się przyczynić do poprawy sytuacji osób doświadczających ubóstwa i wykluczenia.

Z przedstawionej analizy należy również wskazać adresatów działań, czyli **osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym**. Są to:

- osoby korzystające ze świadczeń pomocy społecznej;
- osoby korzystające z zatrudnienia socjalnego;
- osoby do 30 roku życia bez zatrudnienia, w szczególności osoby niepracujące i nieuczące się;
- osoby po 50 roku życia niezatrudnione;
- osoby bezrobotne co najmniej 12 miesięcy w ostatnich dwóch latach;
- osoby niepełnosprawne;
- rodziny z trójką i więcej dzieci;
- rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym;
- osoby mieszkające w gospodarstwach rolnych niebędące właścicielami gospodarstw;
- właściciele małych, niedochodowych gospodarstw rolnych;
- osoby bezdomne i zagrożone eksmisją po wyroku sądowym;
- migranci;
- środowiska społeczne zamieszkujące obszary zdegradowane społecznie i gospodarczo;

## Rozdział II

# Cele Krajowego Programu

Zgodnie z danymi zawartymi w diagnozie, poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego w Europie obliczany jest zgodnie z zestawem, odpowiednich wskaźników statystycznych<sup>62</sup> z ustaloną, jednakową dla każdego kraju członkowskiego, metodologią badania<sup>63</sup> przyjętym w grudniu 2001 r. na szczycie w Laeken (Laeken European Council). Umożliwia ono ocenę postępów w realizacji celu europejskiej Strategii „Europa 2020”, jakim jest, jak już wspomniano wyżej, ograniczenie do 2020 r. liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Celem całej Unii Europejskiej jest zmniejszenie skali ubóstwa lub wykluczenia społecznego o 20 mln osób. W 2010 r., gdy kraje przedstawiały swoje propozycje dotyczące możliwości zmniejszenia zasięgu ubóstwa lub wykluczeniu społecznego, Polska przedstawiła jeden z najbardziej ambitnych tj. obniżenie o 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem i/lub deprawacją materialną i/lub żyjących w gospodarstwach domowych bez osób pracujących lub o niskiej intensywności pracy. Uwzględniając obecną sytuację społeczno-ekonomiczną Polski, tak określony cel ograniczenia ubóstwa pozostaje nadal aktualny dla krajowej polityki społecznej. Jednakże z danych opublikowanych przez Eurostat w 2014 r. wynika, że w 2013 r. Polska zrealizowała cel. W porównaniu do roku bazowego (2008 r.) liczba osób ubogich i wykluczonych społecznie spadła o 1,7 mln do poziomu 9,7 mln osób w 2013 r. W związku z tym, celem Programu jest zapewnienie trwałości osiągniętego rezultatu i utrzymanie zmniejszenia liczby osób ubogich na poziomie z 2013 r. również w przypadku trudnej sytuacji gospodarczej oraz dalsza redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego. Gdy osiągnięte zostaną pozostałe cele Strategii, w tym przede wszystkim cel zatrudnieniowy, Program przyczyni się do dalszego ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego<sup>64</sup>.

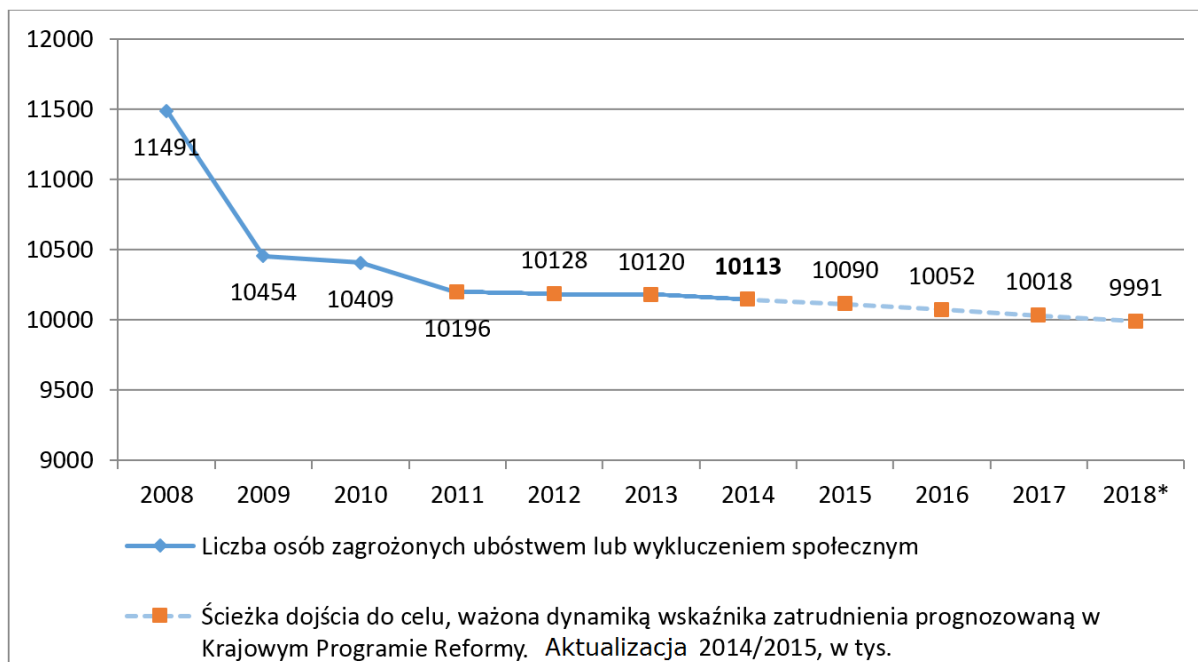
---

<sup>62</sup> Zestaw zmiennych obowiązkowych w EU-SILC obejmuje: podstawowe informacje dotyczące cech demograficznych respondentów, ich uczestnictwa w procesie edukacji, oceny stanu zdrowia, wybrane dane dotyczące deprawacji, dane z zakresu warunków mieszkaniowych, szczegółowe informacje na temat aktywności ekonomicznej oraz szeroki zakres informacji dotyczących poziomu i źródeł dochodów.

<sup>63</sup> Dane do wskaźników monitorujących kwestie ubóstwa i wykluczenia społecznego pozyskiwane są z badania EU-SILC; Organizacja i metodologia badania jest regulowana Rozporządzeniem (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 czerwca 2003 r. dotyczącym statystyk Wspólnoty w sprawie dochodów i warunków życia (EU-SILC) (Dz. Urz. UE L 165 03.07.2003, str. 1, z późn. zm.).

<sup>64</sup> Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2011 r., str.7. W związku z tym, że przed rozpoczęciem realizacji KPR wartość wskaźnika celu zmniejszyła się o ponad 1 milion w dalszej realizacji programu można rozważyć jego zwiększenie.

**Rys. 17.** Cel strategiczny w zakresie przeciwdziałania ubóstwu lub wykluczeniu społecznemu – ścieżka dojścia na lata 2012–2018 (liczba osób w tys.).<sup>65</sup>



\*w związku z około 2-letnim opóźnieniem publikowania wartości wskaźników dotyczących ubóstwa, dane dotyczące liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dostępne w 2020 r. będą za rok 2018. Stąd jest on rokiem referencyjnym.

\*\* Ścieżka dojścia do celu strategii „Europa 2020” ważona dynamiką wskaźnika zatrudnienia cofniętego o 1 okres.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań EU-SILC oraz Ministerstwa Finansów – op.cit.

## Dokumenty strategiczne stanowiące o kształcie polityki walki z ubóstwem

Skoordynowana polityka Polski na rzecz rozwoju kraju, w tym na rzecz walki z ubóstwem, została zawarta w szeregu dokumentów odnoszących się do strategii „Europa 2020”<sup>66</sup>. Dokumentami strategicznymi przygotowanymi w Polsce są Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju pn. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK) oraz Plan Zagospodarowania Przestrzennego Kraju oraz w perspektywie do 2020 r. Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju (SRK) wraz z dziewięcioma strategiami zintegrowanymi, w tym Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL), pełniąca wiodącą rolę z punktu widzenia realizacji priorytetu walki z ubóstwem. Należy jednak podkreślić, że problematyka ta jest także przedmiotem innych strategii, w tym Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020, Regiony, miasta, obszary wiejskie, Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego (SRKS), Strategii Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. Tworzone są również dokumenty tematyczne niższej rangi. W zakresie integracji społeczności romskiej trwają prace nad dokumentem pn. „Program integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014–2020”, natomiast w zakresie polityki senioralnej Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020.

<sup>65</sup> Według danych Eurostat liczba zagrożonych ubóstwem wyniosła w 2013 r. 9 748 tys. osób, co może wskazywać na konieczność przededefiniowania w toku ewolucji Programu, celu głównego wyrażonego w liczbie osób. Aktualne natomiast pozostaje zmniejszenie procentu osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym z 27,2% do 20–23% w 2020 r.

<sup>66</sup> w szczególności w: Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym; Komunikat Komisji z dnia 3 marca 2010 r. zatytułowany „Europa 2020: Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” [COM(2010) 2020 wersja ostateczna - nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym].



W **Strategii Rozwoju Kraju 2020**<sup>67</sup> w jednym z trzech obszarów strategicznych, odnoszącym się do spójności społecznej i terytorialnej wskazano priorytetowe kierunki interwencji publicznej:

### **III.1.1. Zwiększenie aktywności osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym:**

- zmiany w systemie świadczeń społecznych (stymulowanie aktywności, zintegrowane bazy danych różnych służb itp.) – lepsze dopasowanie wsparcia,
- programy integracji społecznej nastawione na likwidowanie deficytów jednostek oraz wspieranie ich potencjałów,
- zwiększony dostęp do rehabilitacji (Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, strategie rozwoju województw),
- kampanie społeczne przygotowujące środowiska lokalne, pracodawców, urzędników na aktywne funkcjonowanie osób niepełnosprawnych w społeczeństwie Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, strategie rozwoju województw,
- program e-integracji (działania edukacyjne i zapewnienie odpowiednich treści i usług) nakierowany na grupy zagrożone wykluczeniem cyfrowym,
- ekonomię społeczną (Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego),
- tworzenie warunków dla rozwoju oraz promocja aktywności zawodowej i społecznej seniorów Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, strategie rozwoju województw,
- zapewnienie powszechnego dostępu do wysokiej jakości edukacji na jej wszystkich etapach oraz powszechnego dostępu do kultury (w tym upowszechnienie uczenia się przez całe życie, e-edukacja, edukacja kulturalna) Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, strategie rozwoju województw,
- wsparcie dla zwiększenia dostępności i poprawy jakości elastycznych form opieki nad dziećmi, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów wiejskich i małych miast,
- zwiększenie dostępności komunikacyjnej, ułatwiającej dostęp do usług oraz rynków pracy,

### **III.1.2. Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych:**

- zmiany w systemie świadczeń społecznych – lepsze dopasowanie wsparcia Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego,
- zwiększenie dostępności różnych form pomocy dla uczniów (obiady, podręczniki itp.),
- zwiększenie dostępności i poprawa jakości elastycznych form opieki nad dziećmi ze szczególnym uwzględnieniem obszarów wiejskich i małych miast Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa, strategie rozwoju województw,
- inwestycje infrastrukturalne pozwalające niepełnosprawnym na obecność w przestrzeni publicznej,
- nowe programy szkolne włączające osoby niepełnosprawne,
- stworzenie efektywnego systemu wynajmu mieszkań, rozwój budownictwa socjalnego, racjonalizacja zasad gospodarowania publicznym zasobem mieszkaniowym oraz zasobami towarzystw budownictwa społecznego itp.,
- pierwszy etap tworzenia nowego systemu opieki nad osobami niesamodzielnymi i w podeszłym wieku – uszczelnienie i poprawa efektywności systemu,
- tworzenie warunków rozwoju oraz promocja aktywności zawodowej i społecznej seniorów – wdrażanie modelu „srebrnej gospodarki”,

### **III.1.3. Zwiększenie bezpieczeństwa obywatela:**

- wprowadzenie zmian w systemie opieki zdrowotnej (zmiany w modelu finansowania zarządzania – dodatkowe źródła finansowania, zwiększenie efektywności),
- rozwój infrastruktury ochrony zdrowia, w tym infrastruktury opieki długoterminowej, uwzględniający trendy demograficzne i profil zdrowotny społeczeństwa,
- podnoszenie wiedzy i świadomości konsumentów w zakresie zasad zdrowego żywienia i profilaktyki chorób,
- działania z zakresu zdrowia publicznego (precyzyjnie adresowana profilaktyka, kampanie informacyjne i popularyzacyjne) realizowane na różnych poziomach (szkoła, praca, media) w zakresie chorób krążenia i nowotworów,
- kształtowanie świadomości zdrowotnej i zdrowego stylu życia poprzez promocję i edukację zdrowotną (zwłaszcza wśród osób o najniższym statusie społeczno-ekonomicznym) oraz

<sup>67</sup> Strategia rozwoju kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo. Program przyjęty uchwałą nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020 (M.P. poz. 882).

wzrost poziomu aktywności fizycznej, ze szczególnym uwzględnieniem promocji aktywności fizycznej wśród dzieci i młodzieży.

Również w przyjętej przez rząd **Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020**<sup>68</sup>, określono priorytetowe kierunki interwencji:

- zmiany w zakresie polityki publicznej kierowanej do młodej generacji, tak aby nie dopuszczać do ograniczenia lub utraty jej potencjałów, przede wszystkim poprzez wspieranie transferu edukacja (kształcenie i szkolenie) – zatrudnienie,
- zmiany w systemie świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, w kierunku poprawy jego efektywności, tak aby zwiększyć wsparcie dla osób wykluczonych społecznie, na podstawie m.in. przeglądu wymogów oraz warunków, na jakich przyznawane są poszczególne świadczenia,
- poprawa efektywności aktywizacji zawodowej i rozwój usług oraz instrumentów rynku pracy poprzez podniesienie efektywności urzędów pracy,
- wzmocnienie potencjału instytucji publicznych oraz rozwój aktywności i współpracy instytucji publicznych i niepublicznych działających w obszarze pomocy społecznej i integracji społecznej, szczególnie sektora niepublicznego (niekomercyjnego), w tym współpraca ośrodków pomocy społecznej z instytucjami rynku pracy,
- rozbudowa narzędzi zapewniających osobom wykluczonym dostęp do usług publicznych pozwalających na powrót na rynek pracy,
- ograniczenie skali ubóstwa i zagrożenia ubóstwem, w szczególności wśród dzieci, osób starszych i niepełnosprawnych,
- wzmocnienie działań profilaktycznych skierowanych do dzieci i rodzin zagrożonych dysfunkcją lub przeżywających trudności,
- rozwój rodzinnych form pieczy zastępczej,
- powszechność dostępu do usług publicznych oraz aktywności zawodowej na otwartym rynku pracy dla osób niepełnosprawnych,
- integracja społeczna imigrantów i osób powracających z zagranicy,
- rozwój aktywnych, w tym innowacyjnych, form pomocy osobom zagrożonym lub wykluczonym społecznie (w tym: innowacji społecznych w sferze integracji oraz ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej),
- wsparcie dla osób zagrożonych lub dotkniętych przemocą w rodzinie,
- wsparcie dla osób niepełnosprawnych i ich otoczenia,
- zapobieganie nowym typom wykluczeń społecznych, w tym wykluczeniu cyfrowemu i energetycznemu (*fuel poverty*),
- dostosowanie opieki zdrowotnej do wyzwań demograficznych poprzez działania odpowiadające potrzebom i oczekiwaniom w szczególności matek i dzieci oraz osób starszych, a także uwzględnienie aktualnych i prognozowanych trendów epidemiologicznych,
- dostosowanie do potrzeb systemu ochrony zdrowia modelu kształcenia kadr medycznych i innych zawodów mających zastosowanie w ochronie zdrowia,
- rozwój alternatywnych wobec opieki instytucjonalnej form opieki środowiskowej dla osób przewlekle chorych, starszych, niesamodzielnych,
- zwiększenie dostępności do wysokiej jakości usług medycznych, w tym nowoczesnej rehabilitacji,
- zwiększenie dostępności mieszkań, w tym poprzez rozbudowę systemu najmu oraz rozwój mieszkalnictwa społecznego, przy założeniu, że będzie ono formą doraźnego i ograniczonego czasowo wsparcia osób w trudnej sytuacji materialnej,
- ułatwienie zatrudniania osób podlegających karze pozbawienia wolności.

Wobec zidentyfikowania w diagnozie podstawowych problemów związanych z ubóstwem oraz zapisów Strategii Rozwoju Kraju i Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego, które wskazują na wyzwania związane z:

- rozwiązaniami polityki zatrudnienia i wsparcia osób bez pracy, dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (transfer dochodów, aktywna integracja);
- rozwiązaniami polityki rodzinnej, które, z jednej strony, wzmacniają ubóstwo w rodzinach wielodzietnych, a z drugiej, utrudniają podjęcie decyzji o założeniu rodziny i posiadaniu dzieci (usługi społeczne użyteczności publicznej, polityka mieszkaniowa),

<sup>68</sup> Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020, przyjęta przez Radę Ministrów dnia 18 czerwca 2013 r. (M.P. poz. 640).

- wyzwaniem demograficznymi i zdrowotnymi społeczeństwa związanymi z solidarnością pokoleń (usługi na rzecz dzieci, usługi wobec osób starszych, polityka senioralna),
- proponuje się określenie następującego celu głównego programu i celów operacyjnych:

## **Celem głównym jest trwałe zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 1,5 mln osób oraz wzrost spójności społecznej**

### **Cel operacyjny 1:**

Usługi dla aktywności i profilaktyki – ograniczenie wykluczenia dzieci i młodzieży

Zapewnienie rodzinom z dziećmi dostępu do wysokiej jakości usług społecznych, który zwiększy szanse na aktywizację rodziców oraz umożliwi kompleksową profilaktykę zapobiegającą ubóstwu.

### **Cel operacyjny 2:**

Gwarancje dla przyszłości młodzieży - stworzenie szansy dla młodzieży wejścia na rynek pracy i tworzenia rodzin

Stworzenie spójnego systemu działań edukacyjnych, społecznych i zawodowych umożliwiającego młodzieży przygotowanie do wejścia na rynek pracy, zdobycie niezbędnych kompetencji oraz umiejętności ułatwiających włączenie społeczne, aktywność zawodową i rozwój rodziny.

### **Cel operacyjny 3:**

Aktywna osoba, zintegrowana rodzina, odpowiedzialne lokalne środowisko

Rozwój systemu aktywnej integracji, działającego na rzecz aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i zawodowym osób, rodzin i środowisk zagrożonych wykluczeniem, umożliwiając łączenie ról społecznych zawodowych i rodzinnych oraz zwiększenie roli społeczności lokalnej opartych o zasadę partnerstwa publiczno-społecznego .

### **Cel operacyjny 4:**

Zapobieganie niepewności mieszkaniowej

Zapewnienie dostępu do niedrogich mieszkań na wynajem umożliwiających stabilność rodzin i aktywizację zawodową rodzin oraz zapobieganie utracie mieszkania i bezdomności powodującej wykluczenie społeczne.

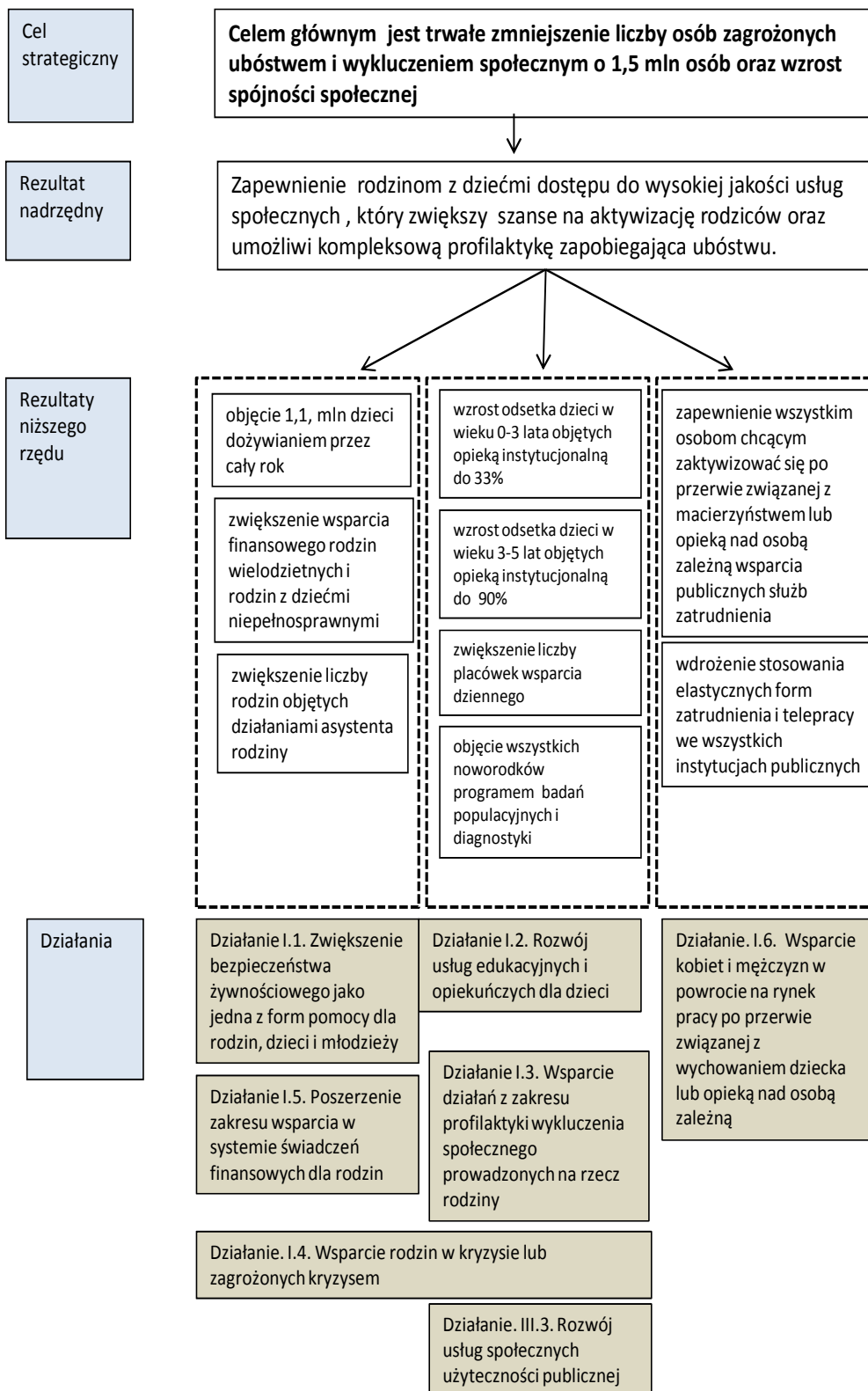
### **Cel operacyjny 5:**

Seniorzy – bezpieczni, aktywni i potrzebni

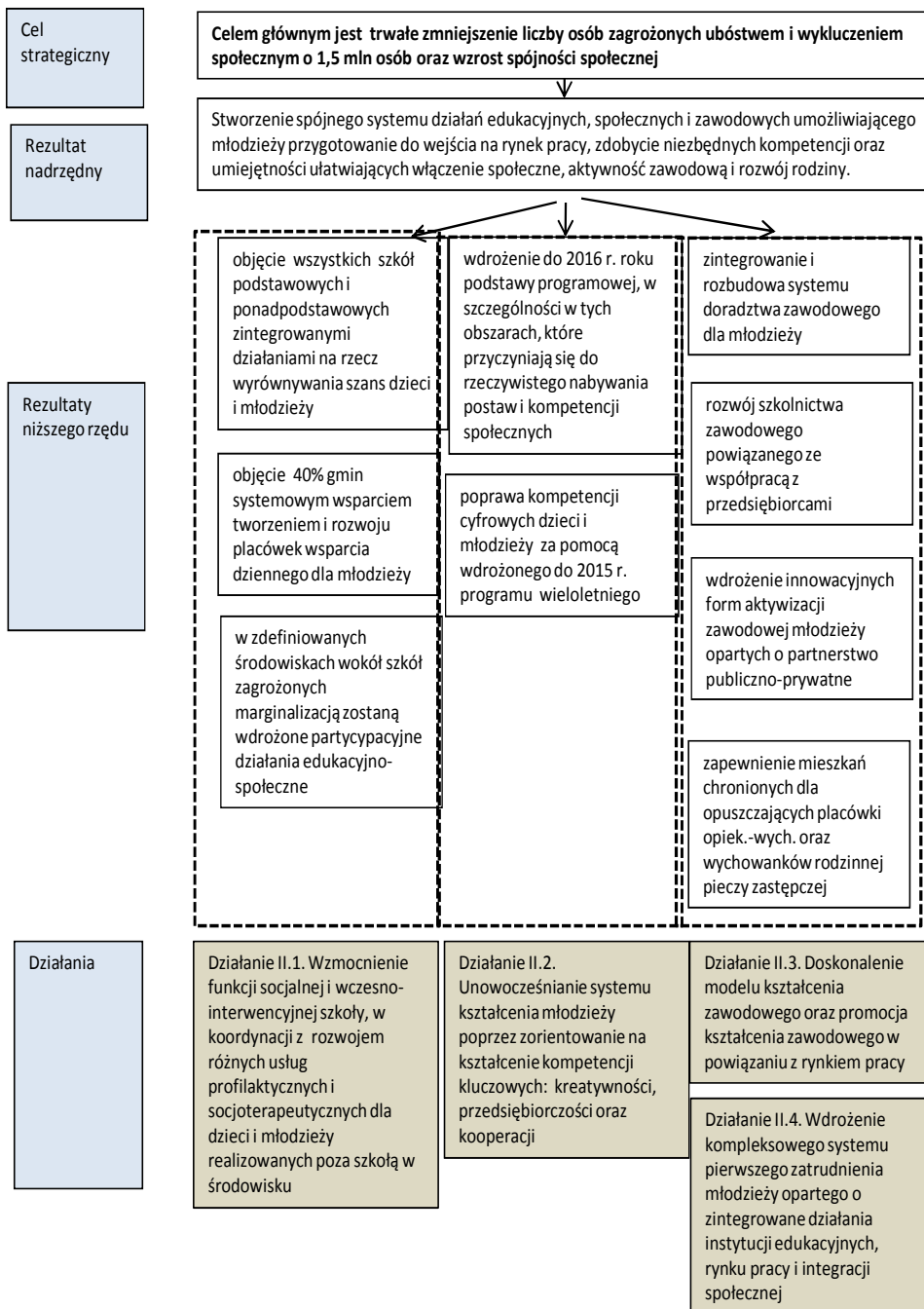
Zapewnienie osobom starszym, niepełnosprawnym, zależnym przyjaznych form opieki i form aktywnego spędzania czasu oraz aktywnego włączania się osób starszych w życie publiczne i zawodowe.

Cele operacyjne w odniesieniu do poszczególnych rezultatów oraz kierunków interwencji publicznej przedstawiają się następująco:

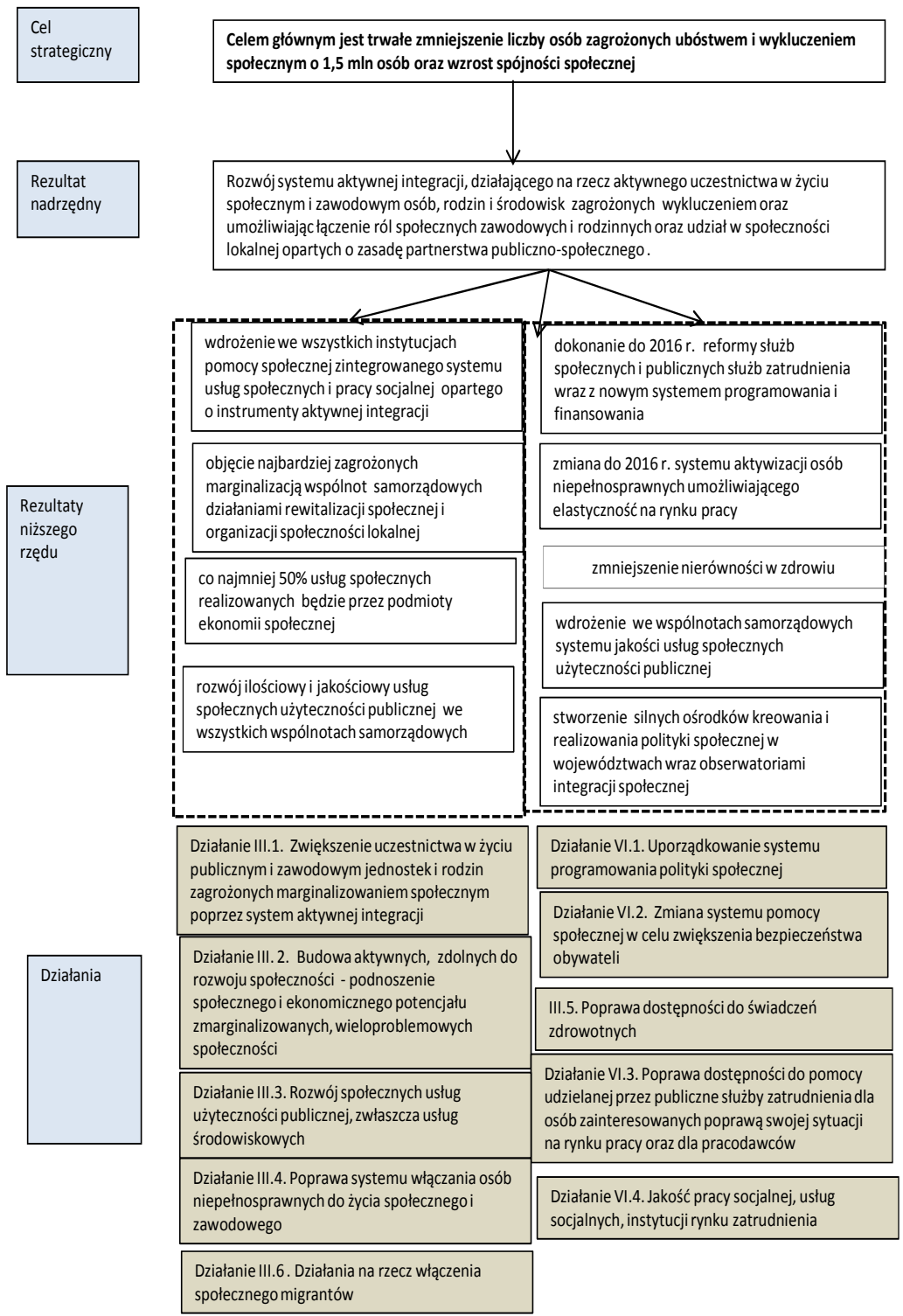
### Cel operacyjny 1: Usługi dla aktywności i profilaktyki – ograniczenie wykluczenia dzieci i młodzieży



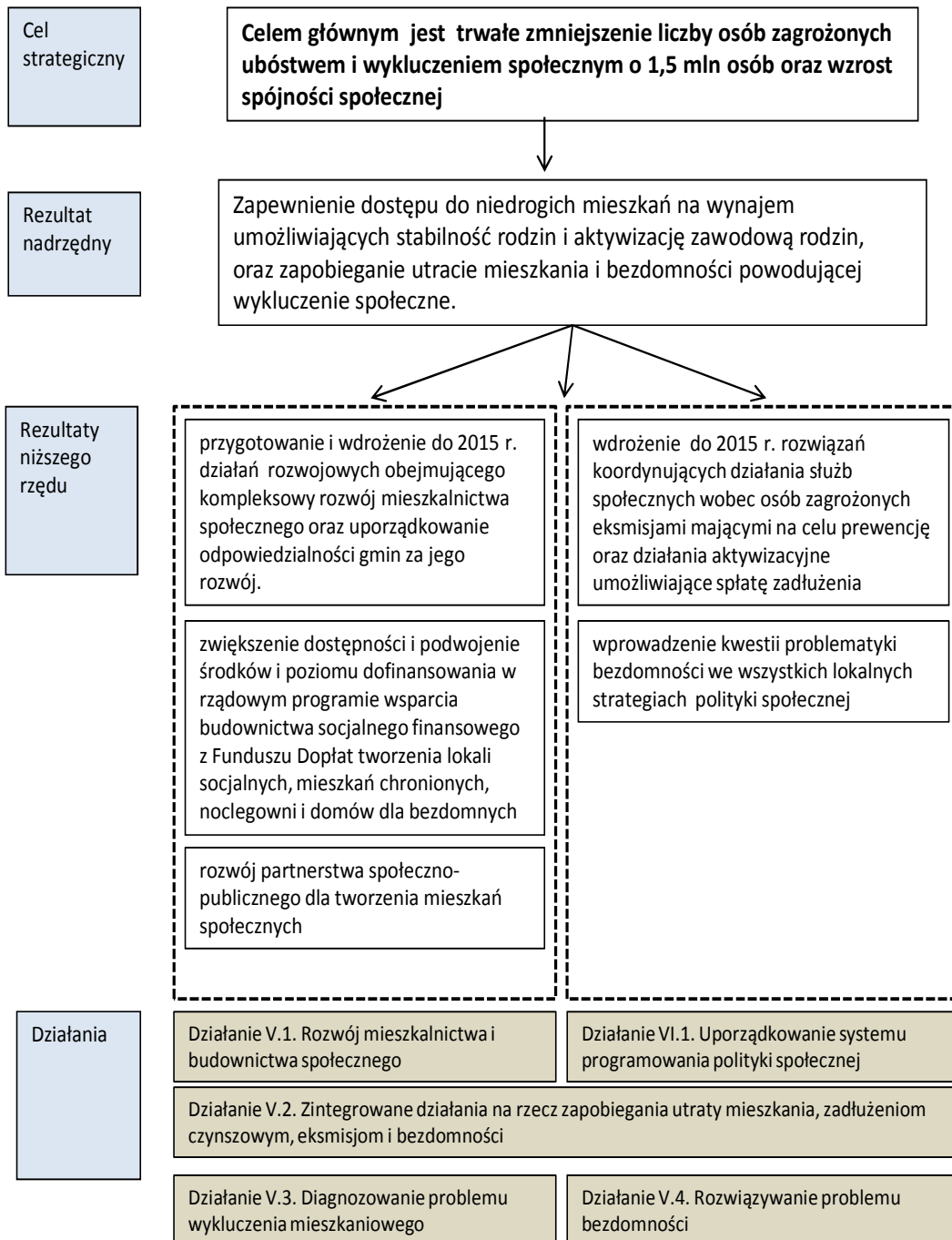
## Cel operacyjny 2: Gwarancje dla przyszłości młodzieży – stworzenie szansy dla młodzieży wejścia na rynek pracy i tworzenia rodzin



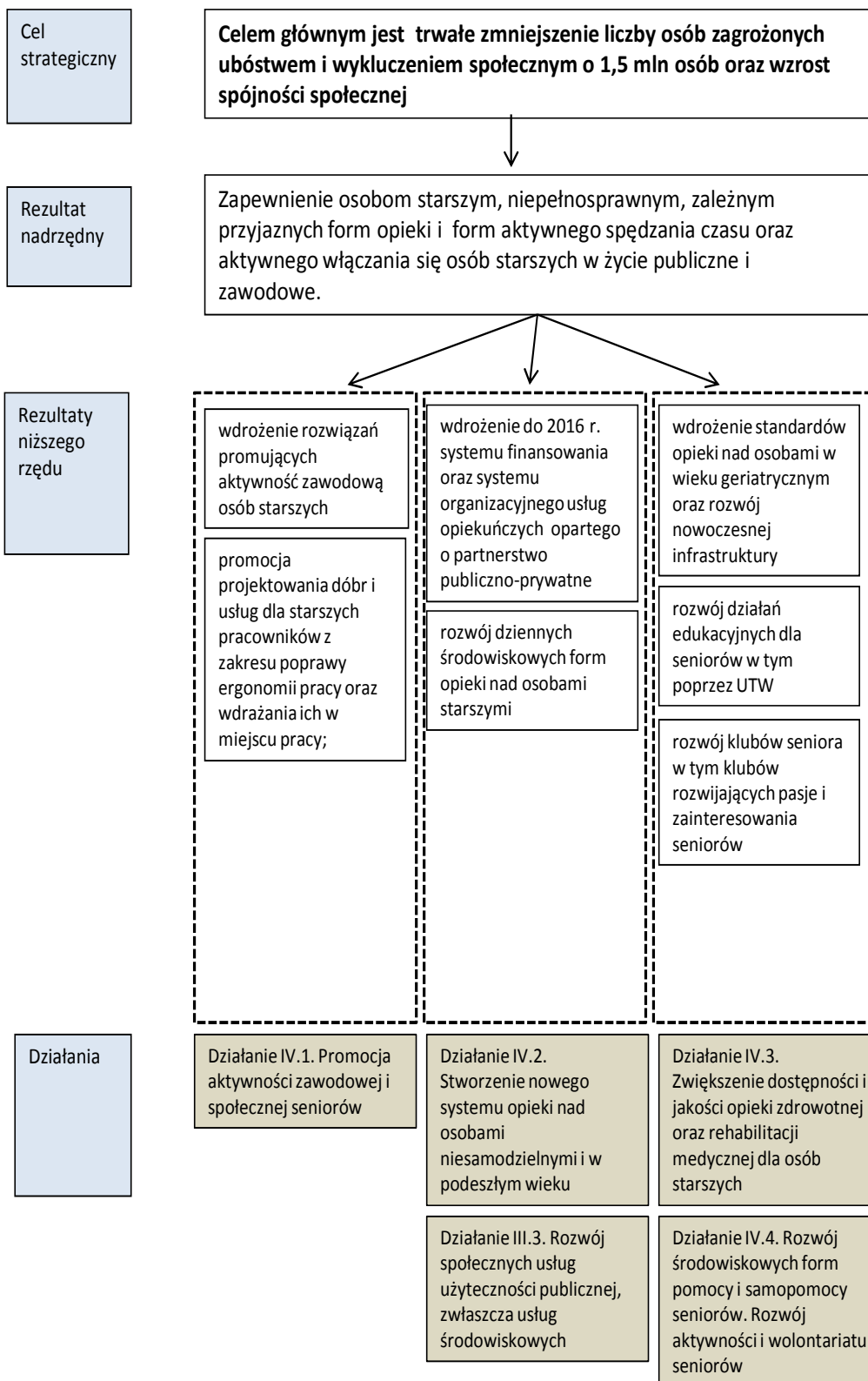
**Cel operacyjny 3: Aktywna osoba, zintegrowana rodzina, odpowiedzialne lokalne środowisko**

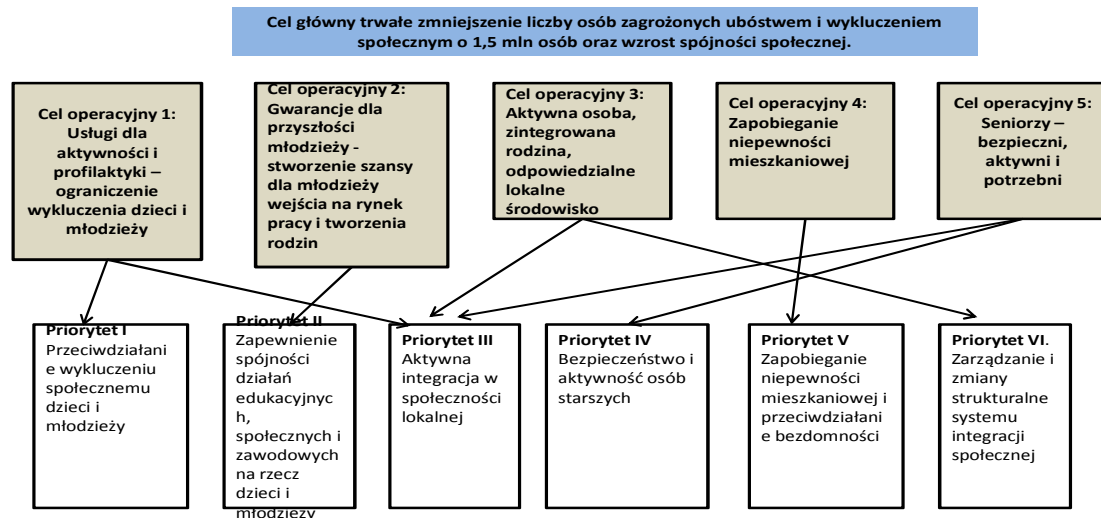


**Cel Operacyjny 4: Zapobieganie niepewności mieszkaniowej**



**Cel Operacyjny 5: Seniorzy – bezpieczni, aktywni i potrzebni**





Poszczególnym celom zostały przypisane priorytety i działania stanowiące określone kierunki interwencji publicznej, które stanowią rozdział III Programu.

Obok przedstawionych dla poszczególnych celów rezultatów programu, określono również podstawowe wskaźniki dla celu głównego i celów operacyjnych:

	Wskaźniki	Wartość bazowa 2011	Wartość docelowa 2020	Źródło
<b>Cel główny</b>	<b>Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik zbiorczy)</b>	27,2%	20-23%	Eurostat
<b>Cel 1</b>	Wskaźnik zatrudnienia kobiet z najmłodszym dzieckiem w wieku do 5 lat	57,7%	63%	GUS
	Udział kobiet powracających na rynek pracy po urodzeniu dziecka w ogólnej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych	10,4%	8%	sprawozdanie MPiPS 01 o rynku pracy
	Odsetek dzieci w wieku do 3 lat objętych opieką instytucjonalną	3,7%	33%	MPiPS
	Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych opieką przedszkolną, w podziale:			MEN
	Ogółem:	69,2%	90%	
	Miasto:	84,1%	94%	
	Wieś:	49,3%	85%	
	Odsetek noworodków objętych badaniami przesiewowymi w kierunku rzadkich wad metabolizmu	42%	100%	MZ
	Liczba rodzin, która korzysta z usług asystentów rodziny	bd.	59 000	MPiPS
<b>Cel 2</b>	Stopa bezrobocia absolwentów szkół prowadzących kształcenie zawodowe: policealnych i średnich zawodowych oraz	40,6 %	35,9%	GUS

	zasadniczych zawodowych			
	Odsetek dzieci niepełnosprawnych uczęszczających do szkół ogólnodostępnych w relacji do ogólnej liczby dzieci niepełnosprawnych objętych edukacją szkolną	47,41%	50%	MEN
	Wskaźnik bierności społecznej młodzieży, NEET (not In employment, education or training – osoby niepracujące - bezrobotne i bierne zawodowo, a jednocześnie nieuczestniczące w kształceniu lub szkoleniu) dla osób w wieku:			GUS
	20–24 lat	18,2%	16,2%	
	25–29 lat	21,4%	18,0%	
<b>Cel 3</b>	Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku 16–64	20,7 %	27%	
	Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 16–64 korzystających z pomocy społecznej po zakończeniu uczestnictwa w działaniach na rzecz aktywnej integracji po 36 miesiącach od zakończenia działań	36%	42%	MPiPS
	Liczba korzystających z pomocy społecznej objętych kontraktami socjalnymi	74.686	100.000	MPiPS
	Procent osób usamodzielnionych ekonomicznie po zatrudnieniu socjalnym	40%	55%	MPiPS
	Europejski Konsumentki Indeks Zdrowia (Euro Health Consumer Index) <sup>69</sup>	577 pkt i 27 miejsce (2012)	Podwyższenie wartości wskaźnika	MZ <sup>70</sup>
<b>Cel 4</b>	Liczba mieszkań przypadająca na 1000 mieszkańców	350,4	388	GUS
	Stosunek spraw egzekucyjnych dotyczących opróżnienia lokali mieszkalnych załatwionych ostatecznie przez wyegzekwowanie świadczenia na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego lub zamiennego, do ogólnej liczby spraw egzekucyjnych dotyczących opróżnienia lokali mieszkalnych załatwionych ostatecznie przez wyegzekwowanie świadczenia	32,17% (2013)	15%	Ministerstwo Sprawiedliwości
<b>Cel 5</b>	Przeciętne trwanie życia w zdrowiu (HLY)	Kobiety: 62,3 lat (2010) Mężczyźni: 58,5 lat (2010)	Podwyższenie wartości wskaźnika (nieznane są prognozy)	Eurostat
	Współczynniki aktywności zawodowej osób w wieku 55-69 lat			GUS
	Ogółem:	33,2%	35,8%	
	Kobiety:	24,0%	26,7%	
	Mężczyźni:	43,9%	48,0%	
	Miasto:	33,5%	39,0%	
	Wieś:	32,5%	36,0%	

<sup>69</sup> Jest to wskaźnik syntetyczny obejmujący zestaw wskaźników odnoszących się do wybranych obszarów oceny systemu ochrony zdrowia takich jak: wyniki leczenia, zakres i zasięg świadczonych usług, prawa pacjenta i informacje, e-Zdrowie, czas oczekiwania na leczenie, środki farmaceutyczne.

<sup>70</sup> Ranking EHCI publikowany jest od 2005 r. przez instytut badawczy Health Consumer Powerhouse (HCP) w Szwecji.

## Rozdział III

# Priorytety Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu

### Priorytet I. Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży

Istotą nowego systemu integracji społecznej są takie działania na rzecz dzieci i młodzieży, które z jednej strony stworzą podstawy bytu materialnego związanego z deprivacją materialną, z drugiej zaś tworzą system usług społecznych sprzyjający podniesieniu kompetencji społecznych dzieci i młodzieży, a jednocześnie umożliwiających rodzicom aktywizację zawodową i społeczną w celu poprawy jakości życia rodzin. Priorytet ten realizowany będzie poprzez następujące kierunki interwencji publicznej (działania):

#### Działanie I.1. Zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego jako jedna z form pomocy dla rodzin, dzieci i młodzieży

Istnieją grupy społeczne, które z powodu ubóstwa oraz różnych dysfunkcji społecznych, nie są zdolne zaspokoić podstawowej potrzeby, jaką jest bezpieczeństwo żywnościowe. Zagwarantowanie dostępu do żywności jest jednym z integralnych czynników zmniejszających wykluczenie społeczne oraz poprawę zdrowia publicznego.

W Polsce poziom niedożywienia, czyli braku zagwarantowania bezpieczeństwa żywnościowego kształtuje się na poziomie około 11% i jest najwyższy w całej Unii Europejskiej. Według danych pochodzących z różnych źródeł szacuje się, że około 40% mieszkańców naszego kraju nie stać na przygotowanie codziennie pełnowartościowego posiłku.

Pomoc żywnościowa wpisuje się w kompleksową pracę socjalną z osobami najuboższymi i wykluczonymi społecznie. Towarzyszące jej: edukacja na temat właściwego odżywiania, nauka gotowania, prowadzenia domu, zarządzania budżetem, czy wreszcie wspólny posiłek to pierwszy krok ku wyciągnięciu osób najbardziej potrzebujących z marginesu społeczeństwa i skierowaniu ich na drogę reintegracji społecznej.

Współpraca w tym zakresie z organizacjami obywatelskimi, które posiadają wiedzę gdzie kierować pomoc, uwzględniając warunki lokalne pozwala na programowanie działań w bezpośrednim odniesieniu do rzeczywistej, lokalnej sytuacji beneficjentów ostatecznych. Działanie to ma na celu wsparcie zadań własnych gminy oraz działań rządowych w zakresie:

- 1) Poszerzenia programu dożywiania dzieci i młodzieży poprzez:
  - a) kontynuacja od 2014 r. dotychczasowego programu rządowego na podstawie uchwały Rady Ministrów w sprawie ustalenia wieloletniego programu w zakresie wsparcia finansowego gmin w ramach dożywiania „Pomoc państwa w ramach dożywiania” na lata 2014–2020,
  - b) poszerzenia programu wprowadzającego dostęp do posiłków w czasie wolnym od zajęć lekcyjnych (w tym wakacje i ferie oraz po skończonych lekcjach), w tym w placówkach wsparcia dziennego,
  - c) wsparcia na rozwój infrastruktury szkolnej lub podmiotów ekonomii społecznej, służących dożywianiu dzieci i młodzieży (stołówki, kuchnie),
  - d) tworzenie warunków dla rozwoju partnerstw organizacji obywatelskich i instytucji współpracujących w działaniach prowadzących do rozwiązania problemu niedożywienia, prawidłowego żywienia dzieci i młodzieży w szczególności dystrybuującymi żywność w ramach FEAD (Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym).

Ważne wydaje się być zintegrowanie działań w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży pomiędzy systemem pomocy społecznej a systemem edukacji, poprzez zintegrowanie w jednym miejscu, co umożliwiłoby rozwinięcie:

- działań edukacyjnych w zakresie zdrowego stylu życia w tym zdrowego odżywiania,
- wspierania różnorodnych działań mających na celu dostarczenie organizmowi dziecka odpowiednich ilościowo i jakościowo składników odżywczych,
- poprawę dostępności i jakości edukacji w zakresie prawidłowego odżywiania skierowana do dzieci, młodzieży, nauczycieli, pracowników szkolnych stołówek oraz realizacji kampanii społecznych promujących edukowanie w zakresie prawidłowego żywienia i kształtowania właściwych nawyków żywieniowych.

2) Zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego osobom ubogim i wykluczonym społecznie przez:

- a) pomoc żywnościową dla osób potrzebujących poprzez realizację Programu Operacyjnego „Pomoc żywnościowa” wdrażanego w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD),
- b) koordynację i sprawny przepływ informacji na temat dostępnych form pomocy,
- c) promowanie współpracy z organizacjami obywatelskimi w samorządach lokalnych,
- d) działania na rzecz uruchomienia możliwych mechanizmów wsparcia żywnościowego, w zakresie rozdysponowywania owoców i warzyw nieprzeznaczonych do sprzedaży obejmuje owoce i warzywa odpowiedniej jakości handlowej, które z różnych względów (np. braku popytu) nie zostały przeznaczone do sprzedaży (ARR).

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego dopraw zabezpieczenia społecznego, rezerwa celowa (1a,d, 2, ) (cz.44),</li> <li>- budżety wojewodów (cz. 85),</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny „Pomoc żywnościowa” (1b, d 2a),</li> <li>▪ Budżet Agencji Rynku Rolnego (2d),</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (1).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Minister właściwy do spraw wychowania i oświaty Jednostki samorządu terytorialnego							

## Działanie I.2. Rozwój usług edukacyjnych i opiekuńczych dla dzieci

1) Rozwój wysokiej jakości instytucjonalnej i pozarodzinnej opieki nad dziećmi w wieku od 0 do 3 lat; Główne cele zapisane w strategiach krajowych odnoszą się do instytucjonalnej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, przede wszystkim w perspektywie wzrostu zatrudnienia i wydłużania aktywności zawodowej. Dąży się do upowszechnienia instytucjonalnej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (żłobki, kluby dziecięce, dzienni opiekunowie), będącej zadaniem własnym gmin, tj.:

- a) zwiększenia dostępności terytorialnej (czyli liczby instytucji na terenach, na których występują braki ich funkcjonowania),
- b) zwiększenia dostępności finansowej (poprzez obniżenie opłat ponoszonych przez rodziców),
- c) zwiększenia wiedzy różnych podmiotów (m.in. gmin i rodziców) na temat korzyści z tworzenia instytucji opieki nad małymi dziećmi i korzystania z nich.

Wdrażanie powyższych działań obejmuje przede wszystkim:

- a) dofinansowanie zadań własnych gmin dotyczących ponoszonych bieżących kosztów utrzymania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (żłobki, kluby dziecięce, dzienni opiekunowie),
- b) dofinansowanie tworzenia i funkcjonowania miejsc w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennych opiekunów przekazywane w trybie konkursowym w tym ze środków UE,
- c) opłacanie przez budżet państwa składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz ubezpieczenie zdrowotne za nianie (od podstawy stanowiącej kwotę nie wyższą niż wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę),
- d) publikację danych z rejestru żłobków i klubów dziecięcych oraz wykazu dziennych opiekunów na stronach internetowych MPiPS,

- e) promocja i poszerzanie wiedzy z zakresu rozwiązań na rzecz godzenia życia zawodowego i rodzinnego m.in. działania promujące instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (żłobki, kluby dziecięce i dzienni opiekunowie, szkolenie kadr systemu opieki nad dziećmi do lat 3).
- 2) Poprawa dostępności zarówno w wymiarze terytorialnym, jak i czasowym oraz jakości edukacji przedszkolnej, które ma na celu upowszechnienie wychowania przedszkolnego dzieci w wieku 3-5 lat, w tym zapewnienie wszystkim dzieciom 5-letnim możliwości skorzystania z prawa do bezpłatnej edukacji przedszkolnej w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego, systematyczne zwiększanie dostępności wychowania przedszkolnego pozwalające docelowo na zapewnienie wszystkim dzieciom w wieku 3-4 lat miejsca realizacji wychowania przedszkolnego. Wdrażane rozwiązanie obejmuje:
- rozwój sieci placówek wychowania przedszkolnego i udostępnienie różnych form wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku przedszkolnym,
  - wsparcie pedagogiczne jako forma pomocy rodzicom wychowującym małe dzieci w rozwiązywaniu problemów wychowawczych - w tym prowadzenie różnych form edukacji rodziców,
  - zapewnienie pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w tym specjalistycznej, mającej na celu wspieranie rozwoju i edukacji dzieci, wyrównywanie opóźnień i dysharmonii rozwojowych oraz terapię zaburzeń,
  - istotnym elementem będzie likwidacja barier w dostępie do edukacji przedszkolnej, szczególnie na obszarach defaworyzowanych, poprzez wsparcie tworzenia i rozwoju placówek przedszkolnych.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- rezerwa celowa, cz. 83 (1a i b),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw rodziny (1d),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (2a-c),</li> </ul> </li> <li>▪ Budżet Zakładu Ubezpieczeń Społecznych cz. 73 (1 c),</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego na poziomie gminy (1a, 2a-c),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet Inwestycyjny 8.8 (1a,b), Priorytet Inwestycyjny 10.1 (2a,c,d),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 8.8. (1e).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw rodziny Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania Jednostki samorządu terytorialnego Samorządy województw							

### **Działanie I.3. Wsparcie działań z zakresu profilaktyki wykluczenia społecznego prowadzonych na rzecz rodziny**

Co piąte dziecko ma różnego rodzaju problemy związane ze słuchem, wymagające stałej lub okresowej opieki audiologicznej, foniatrycznej, logopedycznej, psychologicznej bądź pedagogicznej. Co trzecie dziecko wykazuje problemy ze wzrokiem, a znaczny odsetek populacji z powodu zaburzeń słuchu ma problemy w adaptacji do środowiska szkolnego oraz zaburzenia komunikowania się i ograniczenia w przyswajaniu wiedzy, a co może w przyszłości wpływać na obniżenie aspiracji edukacyjnych i gorszą pozycję na rynku pracy. Konieczne jest zatem podjęcie działań mających na celu wykrywanie zaburzeń słuchu, wzroku i mowy oraz minimalizowanie ich negatywnych skutków zdrowotnych u dzieci realizujących obowiązek nauki w szkole podstawowej. Dlatego też niezbędne jest podjęcie lub rozszerzenie następujących działań:

- Działania o charakterze zdrowotnym mające na celu redukcję zagrożeń niepełnosprawnością poprzez:
  - program przeprowadzania badań populacyjnych i diagnostyka noworodków (związanych z ciążą

- i macierzyństwem),
- b) opracowanie i wdrożenie standardu szkół rodzenia (wdrożenie systemu certyfikacji szkół rodzenia),
  - c) system kursów z zakresu udzielania pierwszej pomocy dla personelu żłobków, przedszkoli i szkół oraz personelu klubów dziecięcych oraz dziennych opiekunów.
- 2) Wsparcie rodzin w zakresie świadomego rodzicielstwa – obejmujące działania doradcze, edukacyjne i opiekuńcze, oraz wsparcie asystentów rodzin – poprzez organizowanie zintegrowanych działań organizacji i podmiotów zajmujących się:
- a) wsparciem rodzin w świadomym i odpowiedzialnym podejmowaniu i realizacji funkcji wynikających z rodzicielstwa,
  - b) wsparciem rodzin w pełnieniu ról opiekuńczo-wychowawczych w celu zapobiegania umieszczaniu dzieci w pieczy zastępczej,
  - c) wsparciem rodzin w celu umożliwienia dzieciom będących w pieczy zastępczej powrotu do rodzin biologicznych.
- 3) Rozwój pozafinansowego systemu wsparcia dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi – dostęp do usług edukacyjnych, rehabilitacyjnych i wspierających oraz kompensowanie dysfunkcji, poprzez:
- a) rozwój nowych form wczesnego wspomaganie dzieci z zaburzeniami rozwoju od najwcześniejszego dzieciństwa. Szczególnie istotne jest wczesne wykrywanie całościowych zaburzeń rozwojowych, które są obecnie uważane za najczęstszą przyczynę niepełnosprawności u małych dzieci:
    - opracowanie systemu badań przesiewowych słuchu, wzroku i mowy wykonywanych w szkołach (najlepiej przez pielęgniarki szkolne),
    - opracowanie i wdrożenie systemu szkoleń pielęgniarek lub higienistek szkolnych w środowisku nauczania i wychowania,
    - tworzenie i prowadzenie bazy danych wyników badań przesiewowych słuchu, wzroku i mowy, która posłuży m.in. do monitorowania rzeczywistej skali problemu zaburzeń słuchu, wzroku i mowy u dzieci oraz do prowadzenia analiz i przygotowywania wytycznych mających na celu podnoszenie jakości i efektywności ekonomicznej proponowanych świadczeń,
    - podnoszenie świadomości społecznej w zakresie wiedzy na temat zaburzeń słuchu, wzroku i mowy u dzieci, następstw niezdiagnozowanych i nieleczonych dysfunkcji, możliwości terapii oraz kształtowanie właściwych zachowań prozdrowotnych w tym obszarze,
  - b) wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci z zaburzeniami komunikacyjnymi zapewniających dzieciom w wieku przedszkolnym oraz uczniom dostęp do wysokospecjalistycznych zajęć diagnostycznych i terapeutycznych, których celem jest wyrównywanie występujących dysharmonii rozwojowych oraz różnic w edukacji. Problem występowania podstawowych zaburzeń sensorycznych i komunikacyjnych obejmuje w naszym kraju ok. 25% dzieci (słuch), ok. 40% dzieci (wzrok) oraz ok. 30–40% dzieci (zaburzenia w rozwoju mowy i języka). Zaburzenia, o których mowa są również jednym z symptomów możliwości występowania u uczniów zaburzeń w czytaniu i pisaniu (ryzyko występowania dysleksji), które ma ogromne znaczenie w obecnie realizowanym obniżeniu wieku obowiązku szkolnego. Wykrycie zaburzeń u dzieci 5–6–7-letnich daje możliwość podjęcia oddziaływań diagnostycznych i terapeutycznych, a w konsekwencji uniknięcie pogłębiania się zaburzeń w uczeniu się,
  - c) prowadzenie diagnozy i terapii zagrożeń występowania dysleksji u dzieci w wieku 6–9 lat, występująca u 10–15% (odsetek uczniów dyslektycznych w Polsce o różnym stopniu nasilenia zaburzeń). Ostateczna diagnoza dysleksji rozwojowej sformułowana ma być na przełomie okresu kształcenia zintegrowanego i przedmiotowego. Następuje to wtedy, gdy pomoc dotychczas udzielona w domu oraz specjalistyczna terapia w szkole nie przyniosły zdecydowanej poprawy, czyli nie spowodowały złagodzenia lub ustąpienia trudności w czytaniu i pisaniu. Zanim jednak nastąpi ostateczne wystawienie opinii „o dysleksji” można interweniować i pomagać dzieciom, które borykają się z tego typu problemami. Należy wykształcić kompetencje na wszystkich szczeblach, w których diagnoza jest wskazana i dać kompetentnym nauczycielom narzędzia, dzięki którym w sprawny i wiarygodny sposób będą mogli osiągać rzetelne wyniki diagnostyczne oraz materiały, dzięki którym będą mogli podejmować skuteczną pomoc stymulacyjno-terapeutyczną wspierającą rozwój obszarów, które należy wspomóc,

- d) prowadzenie diagnozy i terapii dyskalkulii, dotyczących ok. 5% dzieci w wieku szkolnym. Z reguły dotyczy ona dzieci dyslektycznych. Symptomy trudności w uczeniu się matematyki powinny być zauważone w okresie przedszkolnym. Są to głównie objawy dysharmonii rozwoju psychoruchowego, a więc opóźnienia rozwoju niektórych funkcji poznawczych i ruchowych,
- e) opracowanie przejrzystego systemu informacyjnego dla rodziców, wychowawców i nauczycieli, o możliwych sposobach wsparcia dzieci i młodzieży niepełnosprawnych i ich rodzin, zawierającego informacje dotyczące: edukacji dzieci z niepełnosprawnością, świadczeń opieki zdrowotnej dla dzieci niepełnosprawnych, orzekania o niepełnosprawności, świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego dla dzieci niepełnosprawnych i ich rodziców, świadczeń z pomocy społecznej dla rodzin dzieci z niepełnosprawnościami, wsparcie dziecka niepełnosprawnego ze środków PFRON.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- rezerwa celowa cz. 83 (2),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zdrowia (1, 3),</li> <li>  budżet ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (3 b),</li> </ul> </li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet Inwestycyjny 9.7 (2, 3a) oraz Priorytet Inwestycyjny 10.1 (3b-d),</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (w zakresie przypisanych ustawowo zadań).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zdrowia Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania Minister właściwy do spraw rodziny Jednostki samorządu terytorialnego Samorządy województw							

#### Działanie. I.4. Wsparcie rodzin w kryzysie lub zagrożonych kryzysem

Elementem wspierającym mobilność rodzin z dziećmi jest stałe wsparcie zapobiegające problemom rodzinnym oraz sytuacjom kryzysowym. Niejednokrotnie sytuacje problemowe przekładają się na kolejne dysfunkcje społeczne w tym status na rynku pracy, mobilność społeczną i zawodową. Dlatego też wspierane będą następujące działania (kierunki interwencji publicznej):

- 1) Rozwój poradnictwa rodzinnego i specjalistycznego poradnictwa rodzinnego obejmującego relacje rodzinne, komunikację wewnątrzrodzinną, role w rodzinie, wartości rodziny i jej poszczególnych członków. Działania te realizowane będą poprzez:
  - a) tworzenie zintegrowanej usługi poradniczej obejmującej:
    - poradnictwo pedagogiczne mające na celu wzmocnienie kompetencji rodzicielskich, poprawę relacji rodzic–dziecko, wspomaganie rozwoju dziecka,
    - poradnictwo prawne, w szczególności z obszaru prawa rodzinnego i opiekuńczego,
    - działania, które zmierzają do zażegnania problemów, których źródło tkwi w sposobie funkcjonowania rodziny oraz rodzaju więzi rodzinnych,
    - działania w zakresie monitorowania losów dzieci wychowujących się w rodzinach zagrożonych przemocą,
  - b) zwiększenia dostępności specjalistycznego poradnictwa rodzinnego w szczególności dla klientów małych gmin i miast do 20 tys. mieszkańców,
  - c) zapewnienie rodzinom dostępności poradnictwa specjalistycznego poprzez tworzenie zintegrowanej sieci wsparcia opartej o kooperację instytucji publicznych z organizacjami obywatelskimi,
  - d) stałe docieranie do osób i rodzin z ofertą poradniczą.
- 2) Rozwój usług interwencji kryzysowej poprzez:

- a) wsparcie dla tworzenia, adekwatnie do potrzeb lokalnych, nowych miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej i domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz powstawania nowych ośrodków interwencji kryzysowej, ze szczególnym uwzględnieniem ośrodków interwencji kryzysowej z miejscami schronienia, także dla osób doświadczających przemocy, w tym wsparcie finansowe dla budowy, przebudowy, rozbudowy, modernizacji budynków, pomieszczeń oraz zakupu sprzętu i wyposażenia na potrzeby nowych miejsc i ośrodków,
  - b) wsparcie merytoryczne w zakresie tworzenia interdyscyplinarnego modelu pracy z jednostką i rodziną dotkniętą kryzysem, w tym przemocą w rodzinie,
  - c) wdrażanie standardów pracy z rodziną, w szczególności dotkniętą przemocą,
  - d) upowszechnianie i wdrażanie innowacyjnych programów pracy z osobami znajdującymi się w sytuacjach kryzysowych oraz ich rodzinami.
- 3) Działania na rzecz deinstytucjonalizacji oraz promocji i rozwoju systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej:
- a) kształcenie i doskonalenie zawodowe kadr systemu wspierania rodziny i pieczy zastępczej świadczących usługi na rzecz dzieci i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym,
  - b) wsparcie rozwoju rodzinnych form pieczy zastępczej i obniżanie wieku oraz zmniejszenie liczby dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
  - c) rozwój placówek wsparcia dziennego poprzez tworzenie nowych i rozwój już istniejących placówek wsparcia dziennego w gminach i powiatach,
  - d) kształcenie i doskonalenie osób sprawujących rodzinną pieczę zastępczą, rodzin zastępczych, osób prowadzących rodzinne domy dziecka oraz dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego, jak również kandydatów na asystentów rodziny.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- rezerwa celowa (3),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw rodziny (3) cz. 63,</li> </ul> </li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (1, 2, 3) oraz dotacja celowa (1,2),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet Inwestycyjny 9.7 (1 b, 2a, 3 b, c, d),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet 9.4 (3a, d).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Samorządy województw							

#### **Działanie I.5. Poszerzenie zakresu wsparcia w systemie świadczeń finansowych dla rodzin**

W ramach działań systemowych odnoszących się do transferów pieniężnych na rzecz rodziny realizowane:

- 1) W systemie świadczeń rodzinnych następować będzie:
  - a) weryfikacja zasiłku rodzinnego w 2015 r. i 2018 r.,
  - b) weryfikacja progu uprawniającego do korzystania ze świadczeń rodzinnych w 2015 r. i 2018 r.
- 2) Doskonalone będą przepisy odnoszące się do świadczeń pielęgnacyjnych mające na celu podwyższenie możliwej do otrzymania kwoty świadczenia pielęgnacyjnego oraz zróżnicowanie jej wysokości przez uwzględnienie indywidualnych potrzeb związanych z opieką.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa,</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego.</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw rodziny							

**Działanie. I.6. Wsparcie kobiet i mężczyzn w powrocie na rynek pracy po przerwie związanej z wychowaniem dziecka lub opieką nad osobą zależną**

- 1) W ramach instrumentów rynku pracy proponuje się wprowadzenie nowych narzędzi wspierających tworzenie miejsc pracy i powrót do zatrudnienia osób bezrobotnych dla powracających na rynek pracy po przerwie związanej z wychowaniem dziecka (urlop wychowawczy) czy też opieką nad osobą zależną w postaci:
  - a) grantu na telepracę skierowanego do pracodawcy/jednoosobowego przedsiębiorcy na zatrudnienie w formie telepracy bezrobotnych rodziców powracających na rynek pracy, wychowujących co najmniej 1 dziecko w wieku do 6 lat lub opiekującą się osobą zależną, które zrezygnowały z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej z uwagi na konieczność sprawowania opieki nad osobą zależną. Na podstawie umowy zawartej ze starostą pracodawca/jednoosobowy przedsiębiorca otrzyma grant w wysokości do 6-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę pracowników brutto z Funduszu Pracy na utworzenie stanowiska pracy dla bezrobotnego rodzica. Pracodawca w umowie gwarantuje utrzymanie zatrudnienia przez 12 miesięcy w pełnym wymiarze czasu pracy lub przez okres 18 miesięcy w wymiarze połowy etatu,
  - b) świadczenia aktywizacyjnego, przyznawanego pracodawcy za zatrudnienie skierowanego przez urząd pracy bezrobotnego powracającego na rynek pracy po przerwie związanej z wychowywaniem dziecka lub opieką nad osobą zależną. Świadczenie przysługiwałoby przez okres 12 miesięcy w kwocie 1/2 minimalnego wynagrodzenia za pracę pracowników, w sytuacji skierowania bezrobotnego do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy z jednoczesną gwarancją dalszego zatrudnienia po ustaniu prawa do świadczenia przez okres co najmniej 6 miesięcy lub 18 miesięcy w kwocie 1/3 minimalnego wynagrodzenia za pracę pracowników, w sytuacji skierowania bezrobotnego do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy z jednoczesną gwarancją dalszego zatrudnienia po ustaniu prawa do świadczenia przez okres co najmniej 9 miesięcy.
- 2) Promowanie elastycznych form zatrudnienia w zakresie wprowadzenia do regulaminów pracy jednostek państwowych i samorządowych zapisów umożliwiających stosowanie elastycznych form zatrudnienia oraz telepracy, tak aby wszystkie jednostki administracji publicznej wprowadziły stosowne rozwiązania prawne do regulaminów pracy do 2020.
- 3) Realizacja projektów ułatwiających powrót na rynek pracy po przerwie związanej z wychowywaniem dziecka.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
Indyktywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw pracy (2)</li> </ul> </li> <li>▪ Fundusz Pracy (1),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet inwestycyjny 8.8 (2,3)</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw pracy Samorzady województw i powiatów							

**Priorytet II. Zapewnienie spójności działań edukacyjnych, społecznych i zawodowych na rzecz dzieci i młodzieży**

Działania o charakterze profilaktycznym mają kluczowe znaczenie dla rozwoju młodzieży, w tym szczególnie dla jej przygotowania do aktywności społecznej i zawodowej w wieku dorosłym. Dlatego tak istotne jest wsparcie młodzieży kształcącej się w szkołach podstawowych, gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych, umożliwiające nabycie takich kompetencji społecznych, które w znacznym stopniu zwiększą szanse na rynku pracy. Proponowane działania zwiększać mają zarówno zmiany w procesie edukacji, jak i działań społecznych wokół szkoły oraz działań przygotowujących do startu w dorosłość. Tak wyznaczony kierunek interwencji publicznej będzie obejmował następujące działania (przedsięwzięcia interwencji publicznej):

**Działanie II.1. Wzmocnienie funkcji socjalnej i wczesno-interwencyjnej szkoły, w koordynacji z rozwojem różnych usług profilaktycznych i socjoterapeutycznych dla dzieci i młodzieży realizowanych poza szkołą w środowisku**

Działania w tym obszarze będą obejmowały następujące przedsięwzięcia:

- 1) W zakresie integracji i spójności społecznej szkół, w ramach którego będą prowadzone działania o charakterze:
  - a) wspierającym przedsięwzięcia organizacyjno-finansowe inicjowane przez szkoły i placówki edukacyjne zlokalizowane na obszarach o zdiagnozowanych przez instytucje pomocy i integracji społecznej środowiskach społecznych zagrożonych wykluczeniem społecznym, których celem będzie eliminowanie barier utrudniających uczniom, pobierającym w tych szkołach naukę, przechodzenie na wyższe poziomy edukacji i wchodzenie na rynek pracy,
  - b) animacyjnym i motywującym do optymalnego wykorzystania istniejącego potencjału szkół i środowiska lokalnego przy realizacji wspólnych programów edukacyjnych, profilaktycznych i społecznych, które będą wynikiem wspólnego zainicjowania oraz wykonania w partnerstwie pomiędzy szkołami a lokalnymi grupami społecznymi, reprezentowanymi przez mieszkańców lub ich organizacje obywatelskie.
- 2) Mające na celu poprawę efektów w nauce, frekwencji oraz kompetencji społecznej uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych, umożliwiające wyrównywanie różnic środowiskowych, poprzez wsparcie organizacyjne i finansowe projektów społecznych realizowanych za pomocą zintegrowanych działań instytucji publicznych i obywatelskich funkcjonujących w środowisku wokół szkół, na podstawie następujących zasad:
  - a) projekt może mieć na celu stworzenie nowych dodatkowych elementów oddziaływania, zwiększenia liczebności dotychczas realizowanych działań oraz podniesienie jakości dotychczas realizowanych działań,
  - b) wszystkie dotychczasowe i planowane działania powinny zostać zebrane w jedną spójną całość partycypacyjnego projektu społecznego. Projekt powinien tworzyć sieć działań: działania okołoszkolne o charakterze edukacyjnym; działania opiekuńcze na rzecz spędzania czasu wolnego (kluby, świetlice); działania uliczno-podwórkowe (animacyjne, streetworkerzy etc.); działania wspierające o wymiarze dzielnicowym (sport, kultura etc.),
  - c) projekt społeczny powinien mieć wsparcie jednostki pomocy społecznej oraz szkoły.
- 3) Realizację działań na rzecz wsparcia dziecka i rodziny w gminie, w tym upowszechnienie programu ministra pracy i polityki społecznej „Świetlica – Dzieci – Praca” jako rozwiązania systemowego wspierającego inicjatywy jednostek samorządu terytorialnego i organizacji obywatelskich wspólnie ze szkołami zmierzające do:
  - a) tworzenia, odbudowywania i podtrzymywania z wykorzystaniem potencjału organizacyjno-technicznego szkół działalności środowiskowych placówek wsparcia dziennego dla dzieci i młodzieży, a w szczególności ognisk wychowawczych i kół zainteresowań dla dzieci i młodzieży (organizujących zajęcia socjoterapeutyczne), świetlic środowiskowych (z programami socjoterapeutycznymi lub zajęciami z zakresu socjoterapii) oraz świetlic socjoterapeutycznych, klubów młodzieżowych (z zajęciami socjoterapeutycznymi lub programami socjoterapeutycznymi),
  - b) realizacji przez starostę ze środków funduszu pracy aktywizacji zawodowej bezrobotnych absolwentów kierunków pedagogicznych zatrudnianych do prowadzenia tych placówek oraz

- zaangażowania osób bezrobotnych w prace remontowe i przygotowujące funkcjonowanie i rozwój tych placówek,
- c) współpracy szkół z podmiotami ekonomii społecznej przy organizacji lokalnych przedsięwzięć integracyjno-socjalnych dla dzieci i młodzieży z rodzin dysfunkcyjnych, promujących idee przedsiębiorczości społecznej, solidaryzmu społecznego oraz obywatelskiej aktywności.
- 4) Wdrożenie działań w zakresie interwencji i profilaktyki socjalnej szkół, w ramach których będą prowadzone działania o charakterze:
- a) diagnostycznym, prowadzone wspólnie przez kadre szkół z pracownikami socjalnymi jednostek organizacyjnych pomocy społecznej zmierzające do określenia dysfunkcji społecznych dzieci i młodzieży oraz opracowania wspólnie indywidualnych programów wsparcia socjalnego (np. uczniowski kontrakt socjalny, zawierany przez nauczyciela – dziecko i rodzica – pracownika socjalnego),
- b) wspólnego inicjowania specjalnych zajęć dla uczniów z dysfunkcjami społecznymi w takich placówkach jak: świetlice, kluby czy ogniska wychowawcze, po dokonaniu wspólnej diagnozy wraz z rekomendacjami przez pedagogów szkolnych, specjalistów poradni specjalistycznych, pracowników socjalnych oraz przedstawicieli innych instytucji (np. policji, podmiotów leczniczych itp.),
- c) wspólnego diagnozowania przez kadre szkolną z pracownikami socjalnymi we współpracy z rodzicami/opiekunami potrzeb dzieci i młodzieży do usług gwarantujących zorganizowanie możliwości spędzenia wolnego czasu od zajęć lekcyjnych, tj. w czasie wakacji, ferii i dni wolnych,
- d) gwarantującym możliwości dostępu do materiałów szkolnych (lektur, podręczników), sprzętu komputerowego (pod kontrolą wychowawcy), a także zagwarantowania dodatkowych posiłków w czasie zajęć,
- e) kontynuacyjnym działania wynikające z obecnie realizowanego rządowego programu pomocy uczniom „Wyprawka szkolna”, polegającego na zapewnieniu środków na dofinansowanie zakupu podręczników.
- 5) Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów oraz wzrost jakości edukacji w szkołach prowadzących kształcenie ogólne. W ramach działania przewiduje się zadania służące indywidualizacji podejścia do ucznia i edukacji włączającej, również poprzez:
- a) wspieranie jednostek systemu oświaty w pracy z uczniem ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (w tym szkolenia dla kadry przygotowujące do tych zadań oraz doposażenie jednostek systemu oświaty w pomoce dydaktyczno-naukowe),
- b) wsparcie stypendialne uczniów.
- 6) Wspomaganie rozwoju dzieci, ze szczególnym zwróceniem uwagi na obniżenie wieku obowiązku szkolnego, które zwiększą efektywność pracy z uczniami, będą miały nowoczesną formę opartą przede wszystkim na programach komputerowych umożliwiających pracę zarówno indywidualną, jak i w grupie, z ew. wykorzystaniem tablic interaktywnych oraz możliwością pracy terapeuty z poradni psychologiczno-pedagogicznej w szkole lub przedszkolu. Działania będą zmierzały do zapewnienia:
- a) oprogramowania komputerowego związanego ze wspomaganie rozwoju dziecka, związanym z obniżeniem wieku szkolnego,
- b) oprogramowania komputerowego związanego z prowadzeniem zajęć terapeutycznych, w tym logopedycznych,
- c) doposażenia szkół i poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradni specjalistycznych w sprzęt do terapii neuro-psycho-pedagogicznej.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
	5							
	6							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (5 b, 6),</li> </ul>						

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fundusz Pracy (3b),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet inwestycyjny 10.1 (1, 5), Priorytet inwestycyjny 9.7 (3 a, c, 4 b),</li> <li>▪ Budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (3a) cz. 44,</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne,</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego.</li> </ul>
Koordinacja	Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania Minister właściwy do zabezpieczenia społecznego Samorządy województw

## **Działanie II.2. Unowocześnianie systemu kształcenia młodzieży poprzez zorientowanie na kształcenie kompetencji kluczowych: kreatywności, przedsiębiorczości oraz kooperacji**

Postawy i kompetencje budujące kapitał społeczny, w tym kreatywność, przedsiębiorczość oraz kooperatywność – warunkują zdolność do funkcjonowania w zmieniającej się rzeczywistości. Rozwijanie postaw i kompetencji społecznych powinno być zatem jedną z horyzontalnych zasad systemu edukacyjnego. Po zakończeniu, rozpoczętego w 2009 r., procesu wdrażania obecnej podstawy programowej należy, po 2015 r., dokonać przeglądu dokumentu oraz dokonać ewentualnych korekt w obszarach niezbędnych do realizacji działania. Podniesienie poziomu kompetencji rozwijających kapitał społeczny wymaga także zmian w systemie edukacji, zmian organizacyjnych i świadomościowych wśród kadry nauczycielskiej, administracji szkolnej, jak i wśród uczniów. Istotna jest w tym względzie poprawa systemu kształcenia nauczycieli i podniesienie prestiżu zawodu nauczyciela.

- 1) Upowszechnianie w systemie edukacji strategii i metod nauczania oraz dobrych praktyk szkół, rozwijających postawy kreatywne, kooperatywność i przedsiębiorczość:
  - a) wspieranie wdrażania podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, która zakłada odejście od kształcenia promującego zapamiętywanie i aplikację gotowych schematów na rzecz modelu promującego samodzielne i zespołowe zdobywanie informacji, krytyczne ich przetwarzanie, identyfikowanie problemów oraz szukanie skutecznych, w tym – niestandardowych – sposobów ich rozwiązywania,
  - b) prowadzenie ewaluacji wdrażania podstawy programowej oraz pracy szkół pod kątem jakości i efektywności w zakresie kształcenia postaw i kompetencji społecznych oraz wprowadzanie niezbędnych modyfikacji,
  - c) zmniejszenie w systemie edukacji wagi zajęć prowadzonych w systemie klasowo-lekcyjnym na rzecz zajęć w małych grupach, a także rozwijanie i upowszechnianie metod nauczania kształtujących przedsiębiorczość, kreatywność i kooperatywność wśród uczniów (w tym praca własna w bibliotece lub w archiwum) oraz promowanie działań zespołowych,
  - d) wspieranie metod nauczania rozwijających przedsiębiorczość, kreatywność i kooperatywność, a także powiązanych z nimi kompetencji kluczowych – komunikacyjnych i informacyjnych oraz społeczno-obywatelskich,
  - e) wspieranie działań z zakresu edukacji obywatelskiej, realizowanych przez instytucje i podmioty prowadzące działalność edukacyjną oraz organizacje obywatelskie,
  - f) zwiększenie uczestnictwa uczniów/uczennic i nauczycieli/nauczycielek w projektach krajowych i międzynarodowych sprzyjających kształtowaniu wymienionych w punkcie d. postaw i kompetencji kluczowych,
  - g) poszukiwanie rozwiązań prawnych i organizacyjnych służących podnoszeniu jakości procesu edukacji, w tym edukacji sprzyjającej kształtowaniu kompetencji kluczowych,
  - h) podniesienie rangi samorządu uczniowskiego i rady rodziców w funkcjonowaniu szkoły i ocenie jej pracy.
- 2) Kształcenie i doskonalenie nauczycieli w zakresie rozwijania kompetencji społecznych i obywatelskich wśród uczniów i studentów:
  - a) wprowadzenie do programu kształcenia nauczycieli zagadnień dotyczących kształtowania postaw i kompetencji kluczowych wśród uczniów,
  - b) promowanie dobrych praktyk w zakresie współpracy na zasadzie partnerstwa między nauczycielami, rodzicami i szkołami,
  - c) wspieranie doskonalenia nauczycieli, bibliotekarzy w zakresie efektywnej realizacji zajęć wynikających z podstawy programowej,

- d) stworzenie i wdrożenie systemu wsparcia dla nabywania uprawnień przez nie-nauczycieli (artystów, sportowców, informatyków, osób mających kompetencje (*dual-career*) do nauczania w szkole (np. informatyki, muzyki, plastyki, wychowania fizycznego, edukacji obywatelskiej),
- e) promowanie metod nauczania sprzyjających kreatywności, kooperatywności i przedsiębiorczości wśród pracowników oświaty i administracji oświatowej,
- f) upowszechnienie wzorów współpracy nauczycieli w małych zespołach, skoncentrowanych na wspomaganiu procesów uczenia się dzieci i młodych ludzi, wzajemne wspieranie się w badaniu i poprawie skuteczności nauczania, wymieniających swoje doświadczenia i wspólnie doskonalących jakość własnej pracy,
- g) wprowadzenie do polskiego systemu edukacji rozwiązań wynikających z Krajowych Ram Kwalifikacji, mających na celu poprawę przejrzystości i spójności krajowego systemu kwalifikacji.
- 3) Wzmocnienie edukacji obywatelskiej w procesach kształcenia:
- a) wspieranie wdrażania podstawy programowej wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, promującej samodzielne i zespołowe zdobywanie informacji, krytyczne ich przetwarzanie, identyfikowanie problemów oraz szukanie skutecznych, w tym – niestandardowych – sposobów ich rozwiązywania,
- b) opracowywanie i wdrażanie aktualizacji treści dotyczących edukacji obywatelskiej po ewaluacji nowej podstawy programowej w poszczególnych typach szkół oraz identyfikacji obszarów wymagających zmian,
- c) wspieranie kształtowania kompetencji kluczowych podczas nauczania różnych przedmiotów, zajęć między przedmiotowych i pozalekcyjnych, w tym szczególnie w trakcie planowania i realizacji projektów zespołowych,
- d) promowanie dobrych praktyk dotyczących sposobu wprowadzania zajęć służących budowaniu kompetencji kluczowych do programów nauczania i planu pracy szkoły, a także form realizacji tych zajęć,
- e) promowanie współpracy szkół z organizacjami obywatelskimi, mediami, instytucjami w zakresie prowadzenia edukacji rozwijającej kooperatywność, przedsiębiorczość i kreatywność (np. przez publikacje, konkursy, kampanie społeczne),
- f) stworzenie bazy zasobów audiowizualnych wytworzonych przez nadawców publicznych i inne podmioty, z możliwością ich swobodnego wykorzystywania i przetwarzania, jako materiału edukacyjnego dla systemu kształcenia w szkołach wszystkich typów,
- g) wspieranie współpracy naukowców oraz działaczy społecznych z uczniami i nauczycielami szkół wszystkich typów w realizowaniu projektów edukacyjnych.
- 4) Na podstawie doświadczeń standardów wypracowanych w ramach pilotażowego rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Cyfrowa szkoła” realizowanego w latach 2012–2013 wdrożone zostaną działania w zakresie powszechnej cyfryzacji szkół oraz szkolenia nauczycieli finansowane w ramach środków UE.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania (1, 2 3),</li> </ul> </li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne (4),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet inwestycyjny 10.1 (1 d, e, f, 2 b, c, e), Priorytet inwestycyjny 10.3. (2f),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet inwestycyjny 10.1 (2e), Priorytet inwestycyjny 10.3 (2 g).</li> </ul>							
Koordynacja	Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania Samorządy województw							

### **Działanie II.3. Doskonalenie modelu kształcenia zawodowego oraz promocja kształcenia zawodowego w powiązaniu z rynkiem pracy**

Trudna sytuacja na rynku pracy w sposób szczególnie dotyka ludzi młodych, którzy rozpoczynają swoją karierę zawodową. Perspektywa wejścia na rynek pracy i utrzymania zatrudnienia pogarsza się szczególnie w czasach i sytuacjach kryzysowych, charakteryzujących się rosnącym poziomem bezrobocia wśród młodzieży. Trudności w rozpoczęciu samodzielnego życia na własny rachunek dotyczą nie tylko osób bez kwalifikacji zawodowych, lecz także osób, których kwalifikacje i umiejętności nie odpowiadają aktualnym wymogom rynku pracy; braki te stanowią jeden z istotnych czynników generujących zjawisko wykluczenia i marginalizacji społecznej. Biorąc to pod uwagę kwestia wypracowania nowoczesnego modelu kształcenia zawodowego, który w sposób atrakcyjny dla młodego człowieka łączyć będzie wiedzę teoretyczną z praktyczną nauką umiejętności zawodowych powinna stać się jednym z głównych priorytetów polityki społecznej, realizowanej zarówno na poziomie krajowym, jak i w wymiarze regionalnym. Model ten powinien, z jednej strony, wychodzić naprzeciw zarówno indywidualnym predyspozycjom, aspiracjom oraz oczekiwaniom uczniów, z drugiej, strony powinien uwzględniać dynamiczne zmiany na współczesnym rynku pracy. Aby kształcenie zawodowe w możliwie największym stopniu zaspokajało potrzeby rynku pracy należy wspierać stosowanie różnych form uczenia się w miejscu pracy, ponieważ zwiększa to możliwości zatrudnienia na wczesnym etapie życia zawodowego oraz sprzyja przystosowaniu młodego człowieka do warunków pracy panujących w rzeczywistym zakładzie pracy.

Analiza sytuacji w obszarze dostępu do materiałów dydaktycznych dla kształcenia zawodowego pozwala stwierdzić, że zarówno nauczyciele, jak i uczniowie otrzymują niewystarczającą ilość odpowiednich materiałów multimedialnych wspierających proces kształcenia/uczenia się, dlatego tak ważne jest tworzenie e-zasobów na potrzeby kształcenia zawodowego. Planuje się wsparcie dla tworzenia otwartych zasobów edukacyjnych oraz umożliwienie bezpłatnego dostępu do wysokiej jakości, zgodnych z podstawą programową kształcenia w zawodach cyfrowych materiałów dydaktycznych. Materiały te będą przeznaczone zarówno do wykorzystania w procesie nauczania, jak i do doskonalenia umiejętności samodzielnego uczenia się wśród uczniów szkół zawodowych i osób dorosłych. Będą to zarówno kursy multimedialne, lekcje interaktywne jak i e-materiały dydaktyczne.

Osiągnięcie tego celu będzie realizowane poprzez następujące działania:

- 1) promowanie szkolnictwa zawodowego w gimnazjach poprzez promocję wśród dzieci i rodziców efektów tej formy kształcenia, współpracę z doradcami zawodowymi, promowania dobrych praktyk,
- 2) wspieranie rozwoju współpracy szkół i placówek kształcenia zawodowego z ich otoczeniem, w tym zwłaszcza z pracodawcami i szkołami wyższymi (staże i praktyki dla uczniów w przedsiębiorstwach, rozwój współpracy szkół z uczelniami) oraz urzędami pracy, w celu realizacji praktycznej nauki zawodu w ścisłej współpracy z pracodawcami oraz zapoznania uczniów i nauczycieli z najnowszymi rozwiązaniami technicznymi i technologicznymi,
- 3) w zakresie realizacji praktycznej nauki zawodu, realizację działań podejmowanych na rzecz młodzieży zagrożonej marginalizacją społeczną przez Ochotnicze Hufce Pracy. Działania te umożliwiają młodym ludziom nabycie kwalifikacji zawodowych w nietypowych formach prawnych poprzez przyuczenie do wykonywania określonej pracy, uczestnictwo w kursach zawodowych bądź naukę zawodu bezpośrednio u pracodawcy w charakterze pracownika młodocianego, a także skutecznie przygotowują ich do wejścia na rynek pracy w ramach rozbudowanej sieci jednostek świadczących profesjonalne usługi poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy. Adresatem oddziaływań OHP jest młodzież w wieku 15-25 lat, a misją instytucji jest wyrównywanie szansy startu życiowego młodych ludzi poprzez:
  - a) organizację uzupełnienia wykształcenia ogólnego i zawodowego młodzieży w formach szkolnych i pozaszkolnych,
  - b) aktualizację i rozszerzenie oferty edukacyjnej o zawody poszukiwane na lokalnych rynkach pracy,
  - c) intensyfikację działalności jednostek szkoleniowych OHP (rejonowych ośrodków szkolenia zawodowego młodzieży i ośrodków szkolenia zawodowego) poprzez realizację kursów i szkoleń umożliwiających nabycie, zmianę lub podwyższenie kompetencji zawodowych,
  - d) rozwijanie działalności jednostek OHP świadczących usługi na rynku pracy – prowadzenie doradztwa, poradnictwa i pośrednictwa zawodowego oraz organizację zatrudnienia sezonowego i stałego dla młodzieży,
  - e) opracowanie i realizacja projektów przeznaczonych dla młodzieży, współfinansowanych ze środków UE, w tym inicjowanie przedsięwzięć w ramach programu *Gwarancje dla młodzieży*,
  - f) działania opiekuńczo-wychowawcze umożliwiające realizację procesu usamodzielniania młodzieży, jej startu w dorosłe życie oraz funkcjonowania społecznego,

- g) monitorowanie i wspomaganie kariery zawodowej absolwentów (OHP, szkół ponadgimnazjalnych, studentów) w życiu społecznym i na rynku pracy,
- h) promocję przedsiębiorczości, samozatrudnienia oraz alternatywnych form pracy wśród młodzieży,
- i) współpracę z instytucjami działającymi na rzecz aktywizacji młodzieży poprzez zawieranie porozumień o współpracy/partnerstwie,
- j) wprowadzenie do praktyki działalności OHP nowoczesnych form komunikacji elektronicznej w zakresie promocji zatrudnienia takich jak portal Elektroniczne Centrum Aktywizacji Młodzieży, ukierunkowanych na dostarczenie zainteresowanym osobom kompleksowej informacji na temat możliwości korzystania z usług OHP (w zakresie m.in. pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego, informacji zawodowej oraz możliwości przekwalifikowania) i zapewniających komunikację z portalami społecznościowymi, jak np. facebook.
- 4) opracowanie i rozpowszechnienie multimedialnych materiałów dydaktycznych do kształcenia zawodowego, w celu zapewnienia elektronicznych zasobów edukacyjnych wspierających nabywanie kompetencji kluczowych ściśle powiązanych z umiejętnościami zawodowymi.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
Indykatoryjne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw pracy (2,3) cz. 31,</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet inwestycyjny 10.4(2), Priorytet inwestycyjny 8.6 (3, przy czym 3f jako element kompleksowych działań), Priorytet inwestycyjny 8.11 (3j), Priorytet inwestycyjny 10.1 (4),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet inwestycyjny 10.4 (1, 2)</li> <li>▪ Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Działanie 3.4, Poddziałanie 3.4.2 i 3.4.3 (1) – w latach 2014–2015,</li> <li>▪ Grant Komisji Europejskiej „Euroguidance”(1).</li> </ul>							
Koordynacja	Minister właściwy do spraw do spraw oświaty i wychowania Minister właściwy do spraw pracy Powiatowe jednostki samorządu terytorialnego Samorządy województw							

#### **Działanie II.4. Wdrożenie kompleksowego systemu pierwszego zatrudnienia młodzieży opartego o zintegrowane działania instytucji edukacyjnych, rynku pracy i integracji społecznej**

Rozpoczęcie przez młodego człowieka samodzielnego życia na własny rachunek wymaga spełnienia szeregu warunków odnoszących się przede wszystkim do nabycia kwalifikacji zawodowych adekwatnych do stale zmieniających się wymogów rynku pracy, podstawowych kompetencji społecznych, jak również nabycia umiejętności poruszania się na rynku pracy. Efektywne spełnienie tych warunków jest szczególnie istotne w przypadku pracy z osobami zagrożonymi marginalizacją społeczną, z natury rzeczy mających ograniczony dostęp zarówno do nowoczesnych form edukacji nieformalnej, szkoleń zawodowych, jak i usług rynku pracy.

- 1) Wspierany będzie rozwój doradztwa zawodowego dla dzieci, młodzieży i dorosłych integrujący doradztwo edukacyjno-zawodowe w szkołach. W tym celu wspierane będzie:
  - a) zapewnienie dostępu do odpowiedniej informacji edukacyjno-zawodowej na różnych etapach edukacyjnych,
  - b) opracowanie materiałów dla wychowawców klas wszystkich typów szkół i przeprowadzenie szkoleń dla osób realizujących zadania z zakresu poradnictwa zawodowego w gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych.
- 2) Wprowadzenie nowych instrumentów skierowanych do osób bezrobotnych, które nie przekroczyły 30. roku życia w celu przełamania barier utrudniających im wejście na rynek pracy. We wdrożeniu tego działania będą wykorzystane rezultaty projektu pilotażowego MPiPS „Młodzi na rynku pracy”.

Młodzi bezrobotni objęci zostaną intensywną, indywidualną pomocą powiatowego urzędu pracy od pierwszego dnia, w którym następuje rejestracja w urzędzie. Ponadto nastąpi wprowadzenie trzech pakietów rozwiązań w:

- a) sferze kształcenia i szkolenia zawodowego – rozszerzających dostępny obecnie katalog instrumentów wsparcia oferowanych przez urzędy pracy (bon stażowy, bon szkoleniowy, bon na kształcenie zawodowe lub policealne, bon na kształcenie podyplomowe),
  - b) sferze zatrudnienia – ułatwiających młodym bezrobotnym podjęcie zatrudnienia, bazujących na pomocy finansowej dla pracodawcy lub na samozatrudnienie (bon dla pracodawcy za zatrudnienie absolwenta szkoły, dotacja na utworzenie lub przystąpienie do spółdzielni socjalnej lub dotacja na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej),
  - c) sferze mobilności – wprowadzenie instrumentu ułatwiającego podjęcie pracy poza miejscem stałego zamieszkania (dotacja na zasiedlenie),
  - d) wspieranie programów reintegracji społecznej i zawodowej dla osób do 30. roku życia w ramach centrów i klubów integracji społecznej.
- 3) Wspierane będą programy specjalnie adresowane do młodzieży (w tym młodzieży niepełnosprawnej) realizowane przez podmioty ekonomii społecznej (w tym organizacje obywatelskie) oraz jednostki samorządu terytorialnego, jak również wolontariat długoterminowy podnoszący kompetencje społeczne, przygotowujący do podjęcia aktywności i zatrudnienia w podmiotach ekonomii społecznej.
- 4) Wspierane będą działania na rzecz młodzieży z ośrodków wychowawczych i socjoterapii, mających na celu poprawę szans adaptacyjnych wychowanków młodzieżowych ośrodków wychowawczych i socjoterapii poprzez organizację dodatkowego wsparcia w zakresie umiejętności społecznych i zawodowych dzięki realizacji programów aktywizacji wychowanków, w tym:
- a) wyposażenie wychowanków w poszukiwane umiejętności zawodowe,
  - b) poprawienie kompetencji społecznych niezbędnych m.in. w poszukiwaniu i utrzymaniu zatrudnienia,
  - c) likwidacja opóźnień edukacyjnych wynikających m.in. z zaburzeń rozwojowych.
- 5) Wspierane będzie kształcenie zawodowe młodzieży przebywającej w zakładach poprawczych oraz schroniskach dla nieletnich, w tym:
- a) zwiększenie aktywizacji zawodowej i pełniejsza integracja społeczna nieletnich,
  - b) zmodernizowanie sposobu kształcenia nieletnich przez dostosowanie bazy i instrumentów,
  - c) intensyfikacja szkoleń zawodowych i form nauki zawodu oferowanych przez zakłady i schroniska,
  - d) przygotowanie młodzieży opuszczającej zakłady i schroniska do podjęcia zatrudnienia w różnych kategoriach zawodowych,
  - e) podnoszenie kwalifikacji zawodowych kluczowych pracowników pedagogicznych i niepedagogicznych zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
	5							
	6							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fundusz Pracy (2),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet inwestycyjny 10.1,10.4 (1a), Priorytet inwestycyjny 8.5 (2,3), Priorytet inwestycyjny 9.4(4,5),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet inwestycyjny 8.6 (2), Priorytet inwestycyjny 10.4 (1a,1b),</li> <li>▪ Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Działanie 3.4, Poddziałanie 3.4.2 (1b)– w latach 2014–2015,</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (5).</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw do spraw oświaty i wychowania Minister właściwy do spraw pracy Samorządy województw						

### Priorytet III. Aktywna integracja w społeczności lokalnej

Dotychczasowe doświadczenia związane z realizacją polityki aktywnej integracji wskazują na potrzebę nie tylko ich kontynuacji, ale konieczność ich poszerzenia i skorygowania w takim stopniu, aby wyeliminować pozorne rezultaty i nieefektywne komponenty dotychczasowych rozwiązań. Działania te, realizowane będą w sposób systemowy przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej, podmioty zatrudnienia socjalnego oraz organizacje obywatelskie, w tym także przez spółdzielnie socjalne, zaadresowane do osób wykluczonych społecznie oraz osób w ich otoczeniu (członków rodzin i sąsiadów). W dużo większym stopniu promowana i akcentowana będzie praca wobec całych społeczności, tak aby prowadzić do pełnego włączenia członków środowiska lokalnego.

Proponowane działania będą obejmować zarówno wsparcie dochodowe, jak i działania aktywizacyjne o znaczeniu społecznym i prozatrudnieniowym w połączeniu z jak najszerszym dostępem do usług użyteczności publicznej zwłaszcza usług zdrowotnych. Ich celem jest również odzyskanie samodzielności przez osoby wymagające wsparcia.

Tak wyznaczony kierunek interwencji publicznej będzie obejmował następujące działania (przedsięwzięcia interwencji publicznej):

#### **Działanie III.1. Zwiększenie uczestnictwa w życiu publicznym i zawodowym jednostek i rodzin zagrożonych marginalizowaniem społecznym poprzez system aktywnej integracji**

Podstawowym elementem nowych działań jest uporządkowanie systemu prawnego oraz działań organizacyjnych i edukacyjnych instytucji i organizacji zajmujących się pomocą i integracją społeczną, oraz usługami społecznymi. W ramach zadania wspierane będą następujące przedsięwzięcia:

- 1) przygotowanie i wdrożenie zmian prawnych, umożliwiających przebudowę systemu pomocy społecznej na rzecz rozwoju usług społecznych realizowanych w partnerstwie publiczno-społecznym, przy ograniczaniu wpływu bezpośrednich świadczeń pieniężnych, poprzez:
  - a) wprowadzenie nowych możliwości prawnych działań o charakterze środowiskowym, organizowania społeczności lokalnej i animacji społecznej, wzmocnienie funkcji kontraktu socjalnego jako narzędzia pracy socjalnej poprzez wprowadzenie jego różnych odmian w tym: rodzinnego oraz projektów aktywności lokalnej (dla pewnych grup w lokalnym środowisku – z uwagi na jednorodną sytuację osób, np. kobiety samotnie wychowujące dzieci lub społeczności na określonej przestrzeni – dom, ulica, sołectwo, osiedle),
  - b) wzmocnienie pracy socjalnej rozumianej jako profesjonalne działanie, oparte o etapy metodycznego działania w ramach różnych form kontraktu socjalnego i projektów aktywności lokalnej z koniecznością zintegrowanego stosowania instrumentów aktywnej integracji, stanowiących zestaw usług mających na celu:
    - przywrócenie możliwości lub zdolności uzyskania zatrudnienia lub innej formy aktywności zawodowej,
    - rozwinięcie lub wzmocnienie aktywności i samodzielności życiowej i społecznej osób i rodzin, a także lokalnych grup społecznych,
    - zapobieganie procesom wykluczenia społecznego poprzez wyeliminowanie przeszkód napotykanym przez osoby, rodziny i środowiska w procesie dostępu do praw i usług społecznych i podwyższenie jakości życia.

Katalog usług integracji społecznej określi organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego według podziału na usługi o charakterze społecznym, edukacyjnym, zdrowotnym i prozatrudnieniowym, które będą stosowane na obszarze gminy lub powiatu, określając sposób ich finansowania, zasady określenia standardów (standard minimalny i standard optymalny), oraz ryczałtowych kosztów usług.

- c) poszerzenie możliwości łączenia socjalnego dodatku motywacyjnego, z minimalnym wynagrodzeniem za pracę, w trakcie procesu aktywizacyjnego do 12 miesięcy,
- d) określenie sposobów realizacji kontraktów socjalnych i projektów aktywności lokalnej partnerstwie z podmiotami ekonomii społecznej i przedsiębiorstwami społecznymi, a także łączenie aktywnej integracji z działaniami w zakresie rewitalizacji jako część wspólnych działań,

e) wprowadzenie możliwości objęcia kompleksowym wsparciem mającym na celu przywrócenie na rynek pracy bezrobotnych klientów pomocy społecznej, którzy z powodu swoich deficytów i dysfunkcji są od rynku pracy oddaleni. Działania na rzecz tej grupy realizowane będą w ramach Programu Aktywizacja i Integracja (PAI), inicjowanego wspólnie przez ośrodki pomocy społecznej i powiatowy urząd pracy. Rozwiązanie ma charakter fakultatywny, w przypadku jego podjęcia Program PAI realizowany będzie w ścisłej współpracy urzędu pracy i ośrodka pomocy społecznej na zasadach określonych w zawartym między podmiotami porozumieniu.

- na etapie zgłoszenia klienta bez względu na rodzaj instytucji, realizowana będzie ścisła współpraca urzędu pracy i ośrodka pomocy społecznej na zasadzie umowy, w zdefiniowaniu potrzeb klienta oddalonego od rynku pracy, oraz właściwego skierowania do instytucji lub podmiotu integracji i pomocy społecznej (segmentacja klientów). Do Programu PAI mogą być kierowani bezrobotni klienci pomocy społecznej, których powiatowy urząd pracy zakwalifikował w wyniku profilowania do profilu oddalonych od rynku pracy.
- osoba skierowana do Programu PAI zostanie objęta wsparciem urzędu pracy i ośrodka pomocy społecznej zgodnie z ich właściwością. Określone zostanie wyraźne rozgraniczenie na:
  - działania instytucji pomocy społecznej związane z integracją społeczną oraz aktywizacji zawodowej, które są przedłużeniem działań aktywizacji społecznej,
  - działania aktywizujące instytucji rynku pracy mające na celu umożliwienie podwyższenia lub zmiany kwalifikacji lub podjęcia zatrudnienia (szkolenia, zatrudnienie subsydiowane).

Osoba skierowana z instytucji lub podmiotu pomocy i integracji społecznej do instytucji rynku pracy objęta zostanie indywidualnym planem działania.

- działania aktywizujące pomocy i integracji społecznej trwające do 12 miesięcy składać się będą z integracji społecznej obejmującej wsparcie dochodowe z pomocy społecznej oraz dostęp do usług w zakresie aktywizacji społecznej, usług edukacyjnych i zdrowotnych. Działania te mają na celu:
  - przywrócenie możliwości lub zdolności uzyskania zatrudnienia lub innej formy aktywności zawodowej lub edukacyjnej,
  - rozwinięcie lub wzmocnienie aktywności i samodzielności życiowej i społecznej osób i rodzin,
  - zapobieganie procesom wykluczenia społecznego, podwyższenie jakości życia.

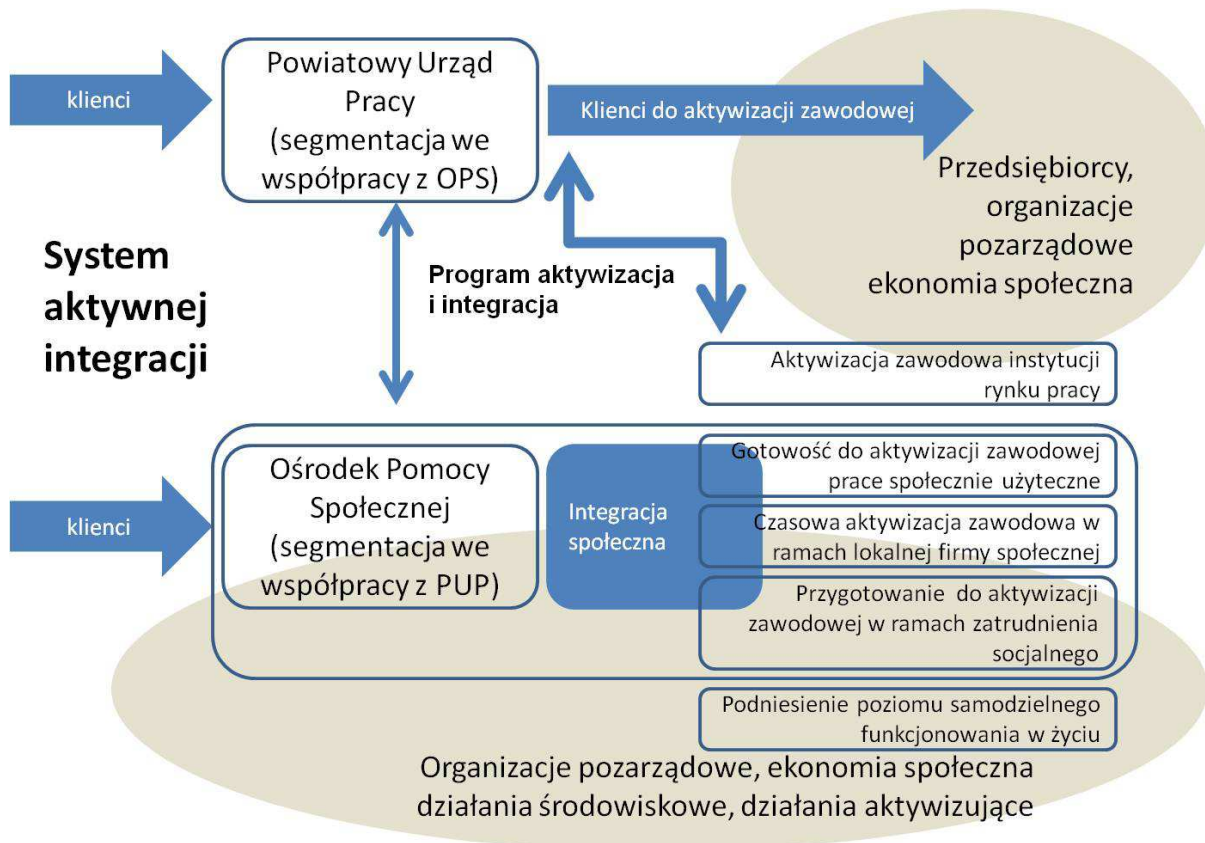
W działaniach pomocy i integracji społecznej udział jako partner lub wykonawca usług uczestniczyć będą organizacje obywatelskie.

- elementem komplementarnym z działaniami w zakresie pomocy i integracji społecznej będą działania z zakresu aktywizacji zawodowej realizowane przez powiatowy urząd pracy, obejmujące w szczególności prace społecznie użyteczne (badające gotowość do podjęcia zatrudnienia przez okres do 6 miesięcy), lub możliwość szkolenia zawodowego w celu zdobycia lub podwyższenia umiejętności zawodowych lub uprawnień zawodowych (do 3 miesięcy).
- ośrodek pomocy społecznej może w ramach aktywnej integracji zaoferować czasową aktywność w ramach podmiotów zatrudnienia socjalnego (przygotowanie do podjęcia aktywności zawodowej) lub czasowe podjęcie zatrudnienia w spółdzielni socjalnej założonej przez jednostkę samorządu terytorialnego i organizację obywatelską, w połączeniu z realizacją kontraktu socjalnego lub projektu lokalnego. Działania będą realizowane przez podmioty publiczne, jak i podmioty sektora ekonomii społecznej, w tym szczególnie przez podmioty zatrudnienia socjalnego. Jednym z elementów zakończenia ścieżki reintegracyjnej będzie również podniesienie samodzielności w funkcjonowaniu, przywracające osoby wykluczone do uczestniczenia w życiu rodzinnym i społecznym.
- konsekwencją udziału w Programie PAI może być, skierowanie bezrobotnego przez powiatowy urząd pracy działający w porozumieniu z ośrodkiem pomocy społecznej, do zatrudnienia u pracodawcy w tym podjęcia pracy w spółdzielni socjalnej tworzonej przez

osoby prawne lub skierowania bezrobotnego do agencji zatrudnienia, o charakterze niekomercyjnym, jeżeli dla powiatowego urzędu pracy współpracującego z ośrodkiem pomocy społecznej zostanie wyłoniona przez marszałka województwa agencja zatrudnienia obsługująca bezrobotnych w ramach zlecenia usług.

Osoby uczestniczące w każdej ze ścieżek będą monitorowane, przez podmioty pomocy i integracji społecznej, do 24 lub 30 miesięcy po zakończeniu udziału w procesie reintegracji.

**Rys. 18.** Plan ścieżek aktywizacji oraz reintegracji społecznej i zawodowej



- 2) Zmiany w przepisach dotyczących zatrudnienia socjalnego, umożliwiające stabilne finansowanie usług reintegracji społecznej i zawodowej w centrach i klubach integracji społecznej, realizujących wymagany standard usług oraz posiadających certyfikat (akredytację) ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego (lub marszałka województwa) poprzez finansowanie:
  - a) ze środków Funduszu Pracy, w części dotyczącej reintegracji zawodowej oraz świadczeń integracyjnych, oraz motywacyjnej premii integracyjnej, w wysokości uzgodnionej w porozumieniu z właściwym powiatowym urzędem pracy na podstawie kosztów reintegracji w ostatnich dwóch latach, jednak w kwocie nieprzekraczającej wysokości przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim kwartale za miesiąc na jednego uczestnika,
  - b) ze środków budżetów gmin, w części dotyczącej reintegracji społecznej, w wysokości uzgodnionej w porozumieniu z właściwym wójtem, burmistrzem lub prezydentem właściwego dla uczestnika zgodnie z przepisami o pomocy społecznej na podstawie kosztów reintegracji społecznej w ostatnich dwóch latach.
- 3) Wsparcie usług reintegracji społecznej i zawodowej, w ramach zatrudnienia socjalnego w szczególności mogą być finansowane działania, dzięki którym możliwe będzie objęcie wsparciem większej liczby osób (uczestników) lub rozszerzenie zakresu wsparcia.
- 4) Wsparcie rozwoju podmiotów otoczenia ekonomii społecznej i spółdzielni socjalnych oraz innych przedsiębiorstw społecznych jako formy zatrudnienia przejściowego dla osób wychodzących

z warsztatów terapii zajęciowej, centrów i klubów integracji społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i innych tego typu placówek. Rodzaje wsparcia zostaną określone przez samorządy województw.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (1, 2, w zakresie regulacji prawnych), rezerwa celowa,</li> </ul> </li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet 9.4 (1,2,3, 4 w zakresie finansowania usług) oraz Priorytet 9.1,9.2 (w zakresie wspólnych projektów infrastrukturalnych i rewitalizacyjnych)</li> <li>▪ Fundusz Pracy (2 w zakresie finansowania reintegracji zawodowej),</li> <li>▪ Budżety wojewodów,</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (1).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Samorządy województw							

### **Działanie III.2. Budowa aktywnych, zdolnych do rozwoju społeczności – podnoszenie społecznego i ekonomicznego potencjału zmarginalizowanych, wieloproblemowych społeczności**

W ramach działań aktywnej integracji istotną rolę będą miały działania środowiskowe adresowane do marginalizowanych społeczności lokalnych, umożliwiając aktywizację społeczną i zawodową w celu zapewnienia spójności społecznej. Działania te będą realizowane w różnych wymiarach obejmujących zarówno mikrospołeczności w ramach gmin (społeczności sąsiedzkie), całe gminy lub obszary o szerszym charakterze. Obok działań o charakterze systemowym istotne jest wsparcie samorządów lokalnych i społeczności lokalnych zarówno w wymiarze metodyczno-animacyjnym i edukacyjnym, jak również infrastrukturalnym na rzecz rewitalizacji społecznej.

- 1) Zasadniczym elementem będą działania promujące rozwiązania systemowe w zakresie aktywnej integracji, w zakresie wdrożenia działań na rzecz organizowania społeczności lokalnej i animacji społecznej. W szczególności wspierane będą usługi na rzecz regionów umożliwiające rozwój świadomości i kompetencji społeczności lokalnych:
  - a) tworzenie diagnoz i profilów społeczności trudnych i wieloproblemowych uruchamiających proces partycypacyjnego planowania lokalnej pomocy i integracji społecznej poprzez wykorzystywanie corocznych ocen zasobów pomocy społecznej, a także wspólnego opracowywania rekomendacji dla rad gmin i powiatów”,
  - b) wdrażanie programów organizowania społeczności lokalnej z wykorzystaniem lokalnego potencjału społeczności – ludzi, zasobów materialnych, instytucjonalnych do rozwiązywania lokalnych problemów, określanych na podstawie rekomendacji i wskaźników z corocznych ocen zasobów pomocy społecznej,
  - c) tworzenie programów edukacji poza formalnej i nieformalnej w społecznościach lokalnych rozwijających kompetencje i umiejętności społeczne oraz kształtujące postawy przedsiębiorcze i obywatelskie,
  - d) wspieranie grup i inicjatyw społecznych (formalnych i nieformalnych) oraz mobilizowanie ludzi do samopomocy społecznej i sąsiedzkiej (zasada empowerment), z wykorzystaniem form wsparcia środowiskowego takich jak: kluby samopomocy, świetlice, placówki wsparcia dziennego,

- e) animowanie lokalnych sieci współpracy/partnerstw nakierowanych na rozwiązywanie lokalnych problemów, ze szczególnym uwzględnieniem współpracy międzysektorowej,
- f) wspieranie rozwoju wolontariatu wzmacniającego postawy prospołeczne, aktywność i solidarność obywatelską, w tym tworzenie różnych form wsparcia instytucjonalnego, np. centra lub kluby wolontariuszy,
- g) upowszechnianie usług lokalnych animatorów pracy pracujących z rodzinami z problemem dziedzicznego wykluczenia w oparciu o metodologię animatora pracy wypracowaną w ramach modelu IW EQUAL „Praca w Posagu”.
- 2) Nastąpi wypracowanie systemu wsparcia zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym kierunków i programów edukacji dla rozwoju koncepcji „wspólnoty przeciw wykluczeniu”. Tworzenie rozwiązań prawnych i włączanie nurtu pracy ze społecznością, organizowania społeczności lokalnej i rewitalizacji społecznej, do strategii i programów, tworzenie środowiska profesjonalistów.
- a) tworzenie środowiska organizatorów społeczności lokalnej na poziomie krajowym i regionalnym, zapewnienie wsparcia edukacyjno-metodycznego, wypracowywanie nowych innowacyjnych rozwiązań, wymiana praktyk i doświadczeń,
- b) tworzenie i wdrażanie długofalowych, komplementarnych programów edukacyjno-wspierających na poziomie krajowym i regionalnym nakierowanych na edukację w kierunku rozwoju potencjału społeczności lokalnych w szczególności zagrożonych wykluczeniem i marginalizowanych.
- 3) Działania środowiskowe nie będą możliwe bez tworzenia wielofunkcyjnych przestrzeni umożliwiających inicjatywy zarówno w wymiarze społecznościowym, jak i wobec osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Dlatego też niezbędne jest podjęcie następujących przedsięwzięć:
- a) zmiany prawne w zakresie zagospodarowania przestrzennego umożliwiające m. in:
- partycypację społeczną w sporządzaniu aktów planistycznych, tj. wprowadzenie konsultacji społecznych na etapie przygotowywania koncepcji studium i planu miejscowego,
  - rozszerzenie obszaru analizy na potrzeby wydania decyzji o warunkach zabudowy i decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego o potrzeby w zakresie usług społecznych,
- b) wsparcie tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, w tym możliwości dofinansowania remontu lokali z przeznaczeniem na świetlice środowiskowe, kluby dziecięce i młodzieżowe, kluby integracji społecznej, kluby animacji lokalnej w połączeniu środków budżetowych ze środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.
- 4) Działania środowiskowe nie są możliwe bez szerokiego spektrum i zapewnienia dostępności do bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego. Poradnictwo prawne i obywatelskie pełni ważną rolę społeczną, pomagając obywatelom w wychodzeniu z trudnych sytuacji życiowych, dlatego też będą wspierane działania organizacji obywatelskich dostarczające takich usług. Niezbędne jest wsparcie realizacji skoordynowanych przedsięwzięć zmierzających do wprowadzania rozwiązań w oparciu o formułę zarządzania sieciowego z wykorzystaniem instytucji publicznych i organizacji obywatelskich.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego spraw mieszkalnictwa (3a),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (2b),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw mieszkalnictwa, Bank Gospodarstwa Krajowego (3b),</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet 9.4 (1),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet 9.7 (4),</li> </ul>							

	▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet 9.1 (3b).
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego (1, 2b) Minister właściwy do spraw mieszkalnictwa (2) Samorządy województw (1, 2, 3)

### Działanie III.3. Rozwój społecznych usług użyteczności publicznej, zwłaszcza usług środowiskowych

Istotnym segmentem działań na rzecz aktywnej integracji będzie rozwój usług uzupełniających i wspierających rolę rodziny.

<b>W zakres definicji usług społecznych użyteczności publicznej (usług społecznych interesu ogólnego) wchodzi następujące usługi społeczne wskazane we Wspólnym Słowniku Zamówień CPV<sup>71</sup>:</b>	
<b>Kod CVP</b>	<b>Opis</b>
85310000-5	Usługi pracy społecznej
85311000-2	Usługi opieki społecznej obejmujące miejsca noclegowe
85311100-3	Usługi opieki społecznej dla osób starszych
85311200-4	Usługi opieki społecznej dla osób niepełnosprawnych
85311300-5	Usługi opieki społecznej dla dzieci i młodzieży
85312000-9	Usługi opieki społecznej nieobejmujące miejsc noclegowych
85312100-0	Usługi opieki dziennej
85312120-6	Usługi opieki dziennej nad dziećmi i młodzieżą niepełnosprawną
85312200-1	Dostarczanie zakupów do domu (świadczony w domu)
85312300-2	Usługi dozoru i doradztwa (orientacji i poradnictwa)
85312310-5	Usługi dozoru (orientacji szkolnej i zawodowej)
85312320-8	Usługi doradztwa
85312330-1	Usługi planowania rodziny (planowanie i wspieranie rodziny)
85312400-3	Usługi opieki społecznej nieświadczony przez ośrodki pobytowe
85312500-4	Usługi rehabilitacyjne
85312510-7	Usługi rehabilitacji zawodowej
85320000-8	Usługi społeczne
85321000-5	Administracyjne usługi społeczne (koordynacja usług)
85322000-2	Program działań na rzecz gmin (organizowania społeczności lokalnej)
85323000-9	Usługi zdrowotne świadczone na rzecz wspólnot (lokalne programy zdrowia publicznego)

Dotyczy to zarówno działań o charakterze metodycznym, prawnym, organizacyjnym, jak i edukacyjnym. Dlatego też wspierane będą następujące zadania:

- 1) Systemowe działania w zakresie rozwoju standardów usług mające na celu:<sup>72</sup>
  - a) wdrożenie wypracowanych i przyjętych standardów usług i modeli instytucji pomocy i integracji społecznej,
  - b) wypracowywanie standardów poszczególnych typów usług społecznych użyteczności publicznej (interesu ogólnego) wraz z określeniem ich poziomu minimalnego i optymalnego,

<sup>71</sup> W tabeli wskazano zakres usług społecznych użyteczności publicznej, które finansowane byłyby w ramach projektów rozwojowych w Priorytecie 9.7. Regionalnych Programów Operacyjnych. Pominięto te usługi (np. praca socjalna, opieka nad dzieckiem żłobki, przedszkola), które są ujęte w innych typach działań. W tabeli obok oficjalnego nazewnictwa usług wprowadzono w nawiasach wyjaśnienia oddające bardziej precyzyjnie sens danej kategorii.

<sup>72</sup> Działania oparte będą o wypracowane rezultaty projektu współfinansowanego ze środków EFS „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” (Priorytet I Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki).

c) promowanie i wdrożenie projektów innowacyjnych testujących innowacje w obszarze usług społecznych.

2) Systemowe działania, wspierające działania lokalne i regionalne<sup>73</sup>, przy pomocy Ogólnopolskiej Platformy Usług Społecznych będącej siecią partnerstwa publiczno-społecznego z udziałem przedstawicieli MPIPS, zrzeszeń jednostek samorządu terytorialnego oraz federacji organizacji obywatelskich zrzeszających organizacje realizujące usługi społeczne. Platforma będzie prowadziła usługi o charakterze systemowym, wspierającym działania regionów i środowisk lokalnych, będzie również punktem koordynacji i wymiany wszelkich wysiłków dążących do rozwoju pracy socjalnej, polityki społecznej, aktywizacji zawodowej i społecznej.

Działania będą miały na celu:

- a) monitoring realizacji polityki i badanie jakości usług społecznych przez podmioty ekonomii społecznej (w tym organizacje obywatelskie),
- b) wsparcie w zakresie standaryzacji usług społecznych i współpracy publiczno-społecznej w ramach realizacji usług,
- c) tworzenie wspólnie z organizacjami samorządowymi bazy dobrych praktyk usług społecznych użyteczności publicznej wraz kosztami ich realizacji, wykorzystując również efekty projektów innowacyjnych, w tym realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki,
- d) wypracowywanie założeń aktów prawnych odnoszących się do realizacji usług społecznych,
- e) działalność edukacyjną wspierającą regiony w zakresie wdrażania standardów usług społecznych.

3) Działania o charakterze prawno-edukacyjnym:

- a) przygotowanie i wdrożenie zmian prawnych określających zasady i tryb współpracy przy zlecaniu zadań użyteczności publicznej, poprzez rezultaty, a nie zasady kosztowe, co znacznie wzmocni rolę zlecania zadań publicznych,
- b) przygotowanie i wdrożenie w lokalnych dokumentach planistycznych i rozwoju zapisów dotyczących stosowania klauzul społecznych w zamówieniach publicznych określonych w ustawie – Prawo zamówień publicznych, przy zakupie usług społecznych użyteczności publicznej w trybie zamówień publicznych. Zapisy te powinny zostać określone w drodze publicznej dyskusji nad treścią lokalnych dokumentów planistycznych i rozwoju,
- c) wprowadzenie w regulacjach ustawowych instytucji kontraktu lokalnego, zawieranego przez samorząd wojewódzki z samorządami gminnymi i powiatowymi, w którym:
  - samorząd lokalny dobrowolnie przystępuje do projektu współpracy z samorządem województwa, buduje partnerstwo lokalne na rzecz wdrażania kontraktu, opracowuje plan w działaniu na okres dwóch lat,
  - samorząd województwa pomaga samorządowi lokalnemu tworzyć „plan w działaniu” (w tym wspólne rekomendacje w ramach corocznej oceny zasobów pomocy społecznej) jako krótkoterminowy plan zmiany społecznej, połączony z działaniami w sferze rozwoju usług społecznych użyteczności publicznej, wspiera uzgodnione działania, dokonuje oceny wykonania.

Działania samorządu województwa mogą realizować swoje zadania za pośrednictwem lub przy pomocy podmiotów realizujących usługi w zakresie animacji lokalnej. Kontrakt może mieć zastosowanie również w innych obszarach rozwojowych.

4) Działania o charakterze rozwojowym:

- a) przewiduje się wypracowanie ścieżek finansowania ze środków europejskich dla gmin (grupy gmin), które przygotowywałyby partnerskie publiczno-społeczne projekty rozwojowe. Celem ich byłby rozwój usług społecznych użyteczności publicznej,
- b) projekty rozwojowe będą miały na celu rozwój dotychczasowych lub stworzenie nowych kategorii usług w społeczności lokalnej, przy jednoczesnej funkcji tworzenia miejsc pracy w sektorze ekonomii społecznej,
- c) realizacja części usług byłaby zlecana w trybie pożytku publicznego między innymi podmiotom ekonomii społecznej (w tym organizacjom obywatelskim).

<sup>73</sup> Działanie oparte będzie o wypracowane rezultaty projektu „Modelowy system na rzecz integracji społecznej” Priorytetu I Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Tym samym budowałoby to kooperację między samorządem wojewódzkim i lokalnym (dobre rządzenie), kooperację międzysektorową wewnątrz samorządu (kapitał społeczny). Prowadziłoby jednocześnie do rozwoju usług użyteczności publicznej (interesu ogólnego) oraz rozwoju ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (1c) w ramach zadań resortu oraz (2, 3a i c),</li> </ul> </li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet inwestycyjny 9.4, 9.7 (1a, 4 w zakresie realizowanych usług) oraz Priorytet inwestycyjny 9.1, 9.2 (w zakresie wspólnych programów infrastrukturalnych i rewitalizacyjnych),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet 9.4, 9.7 (1 b,c,2),</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (1a, 3b, 4).</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Samorzady województw						

#### **Działanie III.4. Poprawa systemu włączania osób niepełnosprawnych do życia społecznego i zawodowego**

- 1) Przygotowanie zmian do ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w zakresie:
  - a) opracowania i testowania systemu usług asystenckich wspierających aktywność społeczną i zawodową osób niepełnosprawnych (m.in. badania, analizy, testowanie rozwiązań w zakresie usług asystenckich dla osób niepełnosprawnych),
  - b) nowego instrumentu wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych – zatrudnienia wspomaganego między innymi przy wykorzystaniu doświadczeń projektów innowacyjnych; zatrudnienie wspomagane stanowić będzie metodę wprowadzania osoby niepełnosprawnej na otwarty rynek pracy, a także będzie miało na celu wspieranie jej w utrzymaniu się na tym rynku. Instrument ten pozwoli osobom niepełnosprawnym, posiadającym trudności w znalezieniu i utrzymaniu zatrudnienia na podjęcie aktywności zawodowej;
- 2) Umożliwienie uczestnikom warsztatów terapii zajęciowej odbywania staży rehabilitacyjnych, np. w przedsiębiorstwach społecznych i Zakładach Aktywności Zawodowej bez utraty statusu uczestnika, umożliwiając płynne przechodzenie do aktywizacji zawodowej;
- 3) Wypracowywanie i upowszechnianie rozwiązań z zakresu zarządzania różnorodnością w miejscu pracy oraz testowanie wypracowanych rozwiązań w zakresie uwzględniania potrzeb wynikających z niepełnosprawności w miejscu pracy;
- 4) Zwiększenie kompetencji członków organów opiniodawczo-doradczych, w szczególności w obszarze osób niepełnosprawnych, m.in. z zakresu rozwiązań systemowych, dobrych praktyk, nowoczesnych instrumentów wsparcia; poszerzanie wiedzy m.in. w zakresie polityk na rzecz osób niepełnosprawnych;
- 5) Wypracowanie, przetestowanie i wdrożenie standardów dostępności w społeczno-zawodowym funkcjonowaniu osoby z niepełnosprawnością.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
	5							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 8.11; Priorytet Inwestycyjny 9.4.</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego						

### Działanie III. 5. Poprawa dostępności do świadczeń zdrowotnych

W ramach tego działania planowane są następujące zadania:

- 1) Zmiany systemowe w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej – poprawa dostępności i jakości opieki sprawowanej nad pacjentami w podstawowej opiece zdrowotnej, w szczególności w zakresie wczesnego wykrywania i profilaktyki chorób:
  - a) działania legislacyjne mające na celu zmianę definicji lekarza podstawowej opieki zdrowotnej, co umożliwi w konsekwencji rozszerzenie możliwości udzielania świadczeń zdrowotnych w podstawowej opiece zdrowotnej w ramach systemu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego przez lekarzy pediatrów i lekarzy internistów,
  - b) zmiany dotyczące wprowadzenia elementów finansowania mieszanego świadczeń realizowanych przez lekarza i pielęgniarkę POZ:
    - dopłaty do porad patronażowych i bilansów zdrowia dzieci, porad profilaktycznych dla osób dorosłych,
    - dopłaty do porad patronażowych, opieki nad chorymi z ranami wymagającymi długotrwałego zaopatrywania, porad związanych z profilaktyką otyłości,
  - c) zwiększenie wyceny wizyt realizowanych przez położną POZ,
  - d) wprowadzenie wyceny pobierania materiału do badań cytologicznych przez położną,
  - e) poprawy finansowania w medycynie szkolnej i transporcie sanitarnym.
  
- 2) Rozwój psychiatrycznej opieki zdrowotnej, wsparcie podmiotów leczniczych, w zakresie tworzenia i rozwoju form medycznej opieki środowiskowej:
  - a) upowszechnienie środowiskowego modelu psychiatrycznej opieki zdrowotnej, skoordynowanie różnych form opieki i pomocy środowiskowej,
  - b) wsparcie projektów teleopieki, czyli doradztwa telefonicznego i bezpośredniej pomocy (lekarzy, pielęgniarek i opiekunów medycznych) na wezwanie w szczególnej sytuacji.
  
- 3) Rozwój nowoczesnej infrastruktury ochrony zdrowia:
  - a) utworzenie nowych i modernizację istniejących szpitalnych oddziałów ratunkowych, centrów urazowych, wsparcie przyszpitalnych całonocnych lotnisk lub lądowisk dla śmigłowców – przy SOR oraz jednostkach organizacyjnych szpitali wyspecjalizowanych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego,
  - b) wsparcie baz lotniczego pogotowia ratunkowego oraz wyposażenie śmigłowców ratowniczych w sprzęt umożliwiający loty w trudnych warunkach atmosferycznych i w nocy,
  - c) wsparcie podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie leczenia chorób układu krążenia, układu kostno-stawowo-mięśniowego, układu oddechowego, chorób i zaburzeń psychicznych, nowotworów oraz innych zdiagnozowanych w regionach problemów zdrowotnych mieszkańców,
  - d) wsparcie podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie ginekologii, położnictwa, neonatologii, pediatrii oraz innych specjalizacji zajmujących się leczeniem dzieci,
  - e) wsparcie podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie geriatry oraz opieki długoterminowej,
  - f) wsparcie infrastruktury uczelni medycznych i szpitali klinicznych.

## 4) Rozwój kształcenia przed i podyplomowego kadr medycznych:

- a) wsparcie kształcenia przeddyplomowego na kierunkach medycznych poprzez finansowanie programów rozwojowych dla uczelni medycznych,
- b) poprawa potencjału dydaktycznego podmiotów prowadzących działalność leczniczą uczestniczących w systemie kształcenia specjalistycznego,
- c) wsparcie procesu doskonalenia zawodowego kadr medycznych, rozwój specjalizacji i innych form doskonalenia zawodowego,
- d) wdrożenie szkolenia kadr o zróżnicowanych kompetencjach, niezbędnych do realizacji środowiskowego modelu psychiatrycznej opieki zdrowotnej.

## 5) Poprawa jakości i efektywności systemu opieki zdrowotnej:

- a) wsparcie systemu akredytacji podmiotów wykonujących działalność leczniczą w każdym obszarze opieki zdrowotnej (podstawowa opieka zdrowotna, ambulatoryjna opieka specjalistyczna, leczenie szpitalne i leczenie uzależnień),
- b) przygotowanie i wdrożenie programów wspomagających działania szkoleniowe i usługi doradcze, coaching w zakresie poprawy jakości opieki zdrowotnej,
- c) kształcenie pracowników administracyjnych i zarządzających podmiotami leczniczymi, jak również przedstawicieli płatnika i podmiotów tworzących,
- d) rozwój systemów i rejestrów medycznych, wdrożenie zintegrowanej opieki zdrowotnej i zarządzania chorobą:
  - pilotaż koordynowanej opieki zdrowotnej,
  - opracowanie rozwiązań dotyczących mapowania potrzeb zdrowotnych – regionalne mapy oceny potrzeb zdrowotnych stanowiąc będą ważny instrument polityki zdrowotnej państwa,
  - wypracowanie skutecznych programów zdrowia publicznego dotyczących wybranych grup społecznych oraz powiatów, rozwój informatyzacji systemu opieki zdrowotnej.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
	5							
Indykatoryjne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Środki krajowe w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- NFZ (1),</li> <li>- budżet państwa (3f, 2),</li> </ul> </li> <li>▪ Budżet środków europejskich część 46 (2, 3, 4, 5),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.7 (2) i(5) oraz Priorytet Inwestycyjny 10.2 i 10.3 (4),</li> <li>▪ EFRR 2014-2020: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko -bis Cel 9. Priorytet Inwestycyjny 9.1 (3),</li> <li>▪ Program Operacyjny Polska Cyfrowa, Cel 2 Priorytet 2.3 (5),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet Inwestycyjny 9.1 (3).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zdrowia							

**Działanie III.6. Działania na rzecz włączenia społecznego migrantów**

Problematyka integracji cudzoziemców znalazła się w szeregu rządowych dokumentów strategicznych. Zgodnie z tymi zapisami, główne wyzwania dla wykorzystania w realizacji celów polityki integracyjnej powinny być następujące:

- uwzględnienie trendów demograficznych, w tym kontekście odwołanie się do założeń polityki migracyjnej i zakładanego wzrostu imigracji do Polski,

- dążenie do poprawy spójności społecznej, w tym integracji cudzoziemców, odwołanie się do zasad przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Urząd do Spraw Cudzoziemców, udzielając pomocy socjalnej cudzoziemcom ubiegającym się o udzielenie ochrony międzynarodowej (tj. status uchodźcy, ochrona uzupełniająca) w Polsce, od wielu lat prowadzi działania, których celem jest wsparcie procesu włączenia społecznego migrantów. Wśród takich działań wskazać można przede wszystkim:

- 1) program bezpłatnej nauki języka polskiego w oparciu o metodykę nauczania obcokrajowców, prowadzony we wszystkich ośrodkach dla cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu,
- 2) zapewnienie dzieciom realizującym obowiązek szkolny w szkołach podstawowych, gimnazjach lub szkołach ponadgimnazjalnych pomocy dydaktycznych oraz pokrywanie, w miarę możliwości, kosztów zajęć pozalekcyjnych i rekreacyjno-sportowych,
- 3) współpracę z organizacjami pozarządowymi i udział w projektach finansowanych ze środków unijnych mających na celu ułatwienie integracji ze społecznością lokalną (np. w zakresie organizacji wolontariatu, prowadzenia zajęć, kursów i szkoleń dla obcokrajowców, warsztatów artystycznych, w których wspólnie uczestniczą Polacy i cudzoziemcy),
- 4) szkolenia pracowników z tematyki dotyczącej wielokulturowości.

Integracja cudzoziemców jest jednym z tematów dokumentu „Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania”, przyjętego przez Radę Ministrów 31 lipca 2012 roku. Zawarte w dokumencie rekomendacje są kluczowe w kontekście określania założeń i wytycznych dla realizacji przyszłych działań w tym obszarze.

W nawiązaniu do zapisów dokumentu „Polityka migracyjna Polski” proponuje się następujące grupy działań:

- 1) Działania skierowane do społeczeństwa przyjmującego, których celem jest:
  - a) zwiększenie akceptacji dla zjawiska migracji wśród mieszkańców Polski,
  - b) poprawa komunikacji z przedstawicielami innych kultur,
  - c) walka i przełamywanie panujących powszechnie stereotypów,
  - d) zwiększenie poziomu wiedzy na temat przyczyn migracji z krajów pochodzenia, społeczności migrantów obecnych w naszym kraju, ich kultur i religii,
  - e) budowanie akceptacji dla odmienności kulturowych oraz etnicznych, wyczerpanie społeczeństwa na zagadnienia związane z wielokulturowością i zróżnicowaniem etnicznym,
  - f) tworzenie obiektywnego wizerunku migrantów w mediach.

Działania skierowane do społeczeństwa przyjmującego, to przede wszystkim:

- a) prowadzenie ogólnopolskich kampanii społecznych, pokazujących obecność migrantów w Polsce,
  - b) lokalne kampanie informujące o zagadnieniach związanych z obecnością migrantów w społeczeństwie oraz o negatywnych skutkach społecznych ich dyskryminacji i wykluczenia,
  - c) promocja zatrudnienia osób pochodzących z innych kultur,
  - d) prowadzenie szkoleń dla przedstawicieli różnych instytucji (szkoły, służby mundurowe, pomoc społeczna, urzędy, służba zdrowia) dotyczących obecności cudzoziemców w Polsce i metod pracy z klientem cudzoziemskim,
  - e) pokazywanie sposobów przezwycięzania problemów pojawiających się na styku różnic kulturowych.
- 2) Działania wspierające społeczności migrantów, których celem jest zwiększenie ich zdolności do współpracy z organizacjami tak zwanego głównego nurtu i do uczestniczenia w życiu społecznym i publicznym.

Działania wspierające społeczności migrantów to przede wszystkim:

    - a) partnerstwo organizacji migranckich i lokalnych organizacji pozarządowych,
    - b) kształcenie, wspieranie liderów/ek społeczności migranckich i pokazywanie im korzyści płynących ze zrzeszania się i aktywnego działania,
    - c) jasny system informacji (program) o kształceniu ustawicznym/podstawowym,
    - d) wsparcie animacji kulturowej,
    - e) wspieranie centrów wielokulturowych, ale też zachęcanie do uczestnictwa w głównym nurcie kulturowym,
    - f) wzmocnienie wojewódzkich i lokalnych forów ds. migrantów. Wspieranie diaspory we własnej kulturze (stypendia naukowe, tłumaczenie literatury, ściąganie zdolnych imigrantów),
    - g) szukanie „ambasadorów społeczności migranckich”,
    - h) tworzenie migranckich programów telewizyjnych w Telewizji Publicznej.

- 3) Działania skierowane do społeczności migranckich warunkujące proces integracji, których celem jest:
- zwiększenie akceptacji dla społeczeństwa przyjmującego, jego zasad kulturowych i obowiązującego w Polsce prawa,
  - poprawa komunikacji z przedstawicielami innych kultur, w tym społeczeństwa przyjmującego,
  - przełamywanie powszechnych stereotypów,
  - zwiększenie poziomu wiedzy na temat przyczyn migracji z krajów pochodzenia, społeczności migrantów obecnych w naszym kraju, ich kultur i religii,
  - budowanie akceptacji dla odmienności kulturowych oraz etnicznych, wyczulenie migrantów na zagadnienia związane z wielokulturowością i zróżnicowaniem etnicznym.
- 4) Działania skierowane do migrantów wymagających integracji poprzez systemowe programy integracyjne oraz stworzenie możliwości dla wszystkich cudzoziemców, którzy przyjadą do Polski, wzięcia udziału w programie, który umożliwi im nabycie tzw. miękkich umiejętności związanych z prawidłowym funkcjonowaniem na poziomie społecznym oraz instytucjonalnym w Polsce.
- Działania skierowane do migrantów wymagających integracji poprzez systemowe programy integracyjne to przede wszystkim:
- tworzenie lokalnie wdrażanych programów „oprowadzania po domu”, skierowanych do nowo przybyłych migrantów, których celem jest zapoznanie cudzoziemców z podstawowymi przepisami prawnymi, systemem administracyjnym, edukacyjnym, realiami życia w Polsce oraz w danym regionie.
  - organizowanie kursów języka polskiego dla migrantów, którzy zamierzają przebywać w Polsce przez dłuższy czas.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet Europejskiego Funduszu Migracji i Azylu,</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (3),</li> <li>▪ Budżet państwa.</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Jednostki samorządu terytorialnego							

## Priorytet IV. Bezpieczeństwo i aktywność osób starszych

### Działanie IV.1. Promocja aktywności zawodowej i społecznej seniorów

Stworzenie modelu aktywności społecznej i zawodowej osób starszych opartego na wykorzystaniu ich potencjałów i zapobieganiu wykluczeniu społecznemu poprzez stworzenie miksu dochodowego opartego na świadczeniach emerytalnych oraz wynagrodzeniu z pracy, tak aby zapobiegać wykluczeniu społecznemu osób starszych (dostęp do opieki zdrowotnej i długoterminowej na odpowiednim poziomie) oraz zbyt szybkiej rezygnacji z zatrudnienia poprzez wzrost jej opłacalności

- 1) Promocja projektowania dóbr i usług dla starszych pracowników z zakresu poprawy ergonomii pracy oraz wdrażania ich w miejscu pracy;
- 2) Promowanie zachowań prozdrowotnych, w tym aktywności fizycznej i zdrowego trybu życia wśród pracowników dla wydłużenia aktywności zawodowej i utrzymania dobrego stanu zdrowia;
- 3) Badania nad starzeniem się oraz sytuacją osób starszych (np. w ramach badań SHARE), badanie współzależności między aktywnością a zdrowym starzeniem się;
- 4) Badanie aktywności osób 50+ (współzależność aktywności zawodowej, społecznej, obywatelskiej);
- 5) Rozwój świadomości społecznej na temat potencjału osób starszych oraz współpracy międzypokoleniowej:
  - a) promocja pozytywnego wizerunku starszych pracowników oraz rozwoju ról społecznych 50+, a także promocja dobrych praktyk w tym zakresie,
  - b) wypracowanie i wdrożenie rozwiązań realizujących ideę mainstreaming ageing (w ramach projektowanych instrumentów wsparcia w polityce rynku pracy),
  - c) działania wspierające międzypokoleniowy transfer wiedzy.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
	5							
Indykatoryjne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (1, 2, 3, 4, 5),</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 8.10 (2,3,4).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego							

### Działanie IV.2. Stworzenie nowego systemu opieki nad osobami niesamodzielnymi i w podeszłym wieku

- 1) Wsparcie merytoryczne i finansowe dla rozwoju usług i tworzenia dziennych domów pomocy dla osób starszych i niesamodzielnymi w środowiskach lokalnych poprzez:
  - a) zapewnienie niezbędnej liczby miejsc w dziennych domach pomocy w regionie, określonej na podstawie diagnozy potrzeb pomocy społecznej, co z jednej strony obniży koszty obsługi opieki, jak również zapewni wyższy komfort dla osób potrzebujących,
  - b) zapewnienie realizacji usług otwartych (terenowych) przez dzienne domy pomocy – np. w formie dowożenia posiłków do potrzebujących bądź świadczenia usług opiekuńczych,

- c) rozwój sieci placówek całodobowych okresowego pobytu zapewniających możliwość okresowej opieki dla niesamodzielnej osoby (w tym starszej i niepełnosprawnej) w przypadku choroby lub innego okresowego braku możliwości sprawowania opieki ze strony rodziny lub konieczności odpoczynku od sprawowania stałej opieki,
  - d) wsparcie infrastruktury w zakresie tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, poprzez połączenie wsparcia budżetowego ze współfinansowaniem z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Działania te powinny być kompatybilne z działaniami Priorytetu III odnoszącego się do działań środowiskowych,
  - e) rozwijanie specjalistycznych usług opiekuńczych oraz oferty usług oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi.
- 2) Kontynuowanie prac zmierzających do zmiany istniejących form pomocy osobom niesamodzielnym obejmujących:
- a) przyjęcie definicji niesamodzielności, stopni niesamodzielności oraz trybu orzekania o niesamodzielności (z uwzględnieniem przy kryteriach definiowania stopnia niesamodzielności i orzekaniu o niesamodzielności – grup osób szczególnie zależnych od pomocy innych wymagających pomocy i opieki przez całą dobę, w szczególności osób zaburzeniami psychicznymi (np. osoby z upośledzeniem umysłowym w stopniu znacznym i głębokim, osoby z autyzmem, z niepełnosprawnościami sprzężonymi, np. osoby głuchoniewidome itd.),
  - b) określenie rodzajów usług, kryteriów i zasad ich przyznawania, zakładające prawo wyboru formy i rodzaju świadczenia opiekuńczego albo świadczenia finansowego przez osoby niesamodzielne, lub ich opiekunów prawnych lub faktycznych. Określenie wymogów odnoszących się do standardów realizowanych usług przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.
- 3) Prace nad zmianami w zakresie przebudowy opieki instytucjonalnej domów pomocy społecznej mające na celu poprawę jakości usług świadczonych dla osób tam przebywających, w tym:
- a) poprawa dostępności do świadczeń zdrowotnych udzielanych w ramach powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, również poprzez ewentualną modyfikację istniejących form, struktur organizacyjno-prawnych umożliwiających ich udzielanie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi dotyczącymi wykonywania działalności leczniczej oraz warunków realizacji gwarantowanych świadczeń zdrowotnych,
  - b) zmiana sposobu dofinansowania pobytu w DPS przez gminy poprzez wprowadzenie świadczenia na częściowe pokrycie utrzymania w DPS (zamiana dotychczasowego sposobu partycypacji gminy), które ułatwiłoby osobie swobodny dostęp do miejsca w zarówno publicznym, jak i prywatnym domu pomocy społecznej,
  - c) wprowadzenie możliwości tworzenia przez marszałka województwa nowego typu domu pomocy społecznej dla osób ze zmodyfikowaną świadomością wynikająca z uzależnienia od środków psychoaktywnych,
  - d) zmodyfikowanie sposobu odpłatności członków rodziny za pobyt w domu pomocy społecznej,
  - e) w przypadku gdy uchylają się oni od zawarcia umowy o odpłatności za DPS bądź też nie zgadzają się na ujawnienie swoich dochodów, poprzez wprowadzenie trybu administracyjnego w tym zakresie, wprowadzenie odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS rozumianej jako partycypacja mieszkańca, rodziny i gminy, stanowiącej „dochód” domu pomocy społecznej, która nie może być przeznaczona na inne cele niż utrzymanie DPS,
  - f) dążenie do zmian w finansowaniu DPS , w których przebywają mieszkańcy na starych zasadach,
  - g) opracowanie rozwiązań umożliwiających domom pomocy społecznej pozyskiwanie odatkowych zewnętrznych środków finansowych.
- 4) Wypracowanie i wdrożenie systemów szkolenia dla opiekunów oraz wśród pracowników innych branż (np. członków rodziny sprawujących opiekę nad osobami niesamodzielnymi) z zakresu pomocy osobom starszym (w tym pilotaż) oraz wypracowanie standardów szkolenia dla opiekunów i wolontariuszy z zakresu pomocy osobom starszym.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (1a i 1b),</li> <li>▪ Bank Gospodarstwa Krajowego( 2d),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet 9.1 (1d) Priorytet Inwestycyjny 9.7 (1c),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój Priorytet 9.7 (4),</li> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (1 e, 2, 3),</li> <li>- rezerwa celowa,</li> </ul> </li> <li>▪ Budżety wojewodów cz.85 (1e).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego							

### **Działanie IV.3. Zwiększenie dostępności i jakości opieki zdrowotnej oraz rehabilitacji medycznej dla osób starszych**

1) Dostosowanie systemu ochrony zdrowia do prognozowanych do roku 2030 zmian demograficznych, poprzez:

- a) rozpoczęcie działań mających na celu wdrożenie holistycznych standardów opieki nad osobami w wieku geriatrycznym poprzez między innymi rozwój nowoczesnej infrastruktury w obszarze geriatry, dostosowanie kształcenia kadr medycznych do identyfikowanych potrzeb oraz nowoczesną organizację geriatrycznych świadczeń zdrowotnych,
- b) zwiększenie dostępności do ambulatoryjnych i szpitalnych świadczeń zdrowotnych w zakresie geriatry w ramach posiadanych środków.

2) Zmniejszenie niekorzystnych następstw na rynku pracy wynikających ze zmian demograficznych poprzez wdrożenie w systemie ochrony zdrowia rozwiązań skierowanych na potrzeby osób starszych, poprzez:

- a) wsparcie podmiotów leczniczych, w zakresie tworzenia i rozwoju alternatywnych form opieki nad osobami starszymi poprzez rozwój działalności dziennych domów opieki nad osobami starszymi, szkolenia dla opiekunów (członków rodzin) w zakresie opieki nad osobami starszymi,
- b) przygotowanie i tworzenie wypożyczalni sprzętu pielęgnacyjnego i wspomagającego połączone z doradztwem w doborze sprzętu, treningami samoobsługi z użyciem wypożyczonego sprzętu oraz przygotowaniu warunków do opieki domowej,
- c) wsparcie projektów teleopieki czyli doradztwa telefonicznego i bezpośredniej pomocy (lekarzy, pielęgniarek i opiekunów medycznych) na wezwanie w szczególnej sytuacji,
- d) szkolenia oraz doradztwo w zakresie dostosowania szpitali/oddziałów do odpowiedniego standardu hospitalizacji osób starszych oraz pilotażowa realizacja projektów wspierających zakup niezbędnego wyposażenia,
- e) wsparcie podmiotów leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie geriatry oraz opieki długoterminowej.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Budżet ministra właściwego do spraw zdrowia (1),</li> <li>- Budżet Narodowego Funduszu Zdrowia (1),</li> </ul> </li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet Inwestycyjny 9.7 (2b,c),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.7 (2d).</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw zdrowia Samorzady województw						

#### **Działanie IV.4. Rozwój środowiskowych form pomocy i samopomocy seniorów. Rozwój aktywności i wolontariatu seniorów**

- 1) Wsparcie, w tym finansowe dla tworzenia wysokiej jakości i poprawy jakości infrastruktury i funkcjonowania inicjatyw wykorzystujących potencjał seniorów dla dobra lokalnych społeczności:
  - a) klubów seniora, w tym klubów rozwijających pasje i zainteresowania seniorów,
  - b) organizacji seniorskich,
  - c) miejsc i usług przyjaznych seniorom,
  - d) inicjatyw wspierających dostęp seniorów do nowych technologii,
  - e) „banków czasu”,
  - f) wolontariatu seniorów, a także wolontariatu międzypokoleniowego,
  - g) wspieranie aktywnych form spędzania czasu przez seniorów

poprzez konkursy dla organizacji obywatelskich działających w sferze pożytku publicznego dla seniorów w ramach Rządowego Programu na Rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020.
- 2) Organizacja działań, akcji, kampanii mających na celu tworzenie pozytywnego obrazu późniejszej fazy życia, edukację (wychowanie) do starości, odejście od stereotypu stary=chory=biedny (np. promocja sylwetek aktywnych seniorów, miejsc przyjaznych seniorom, lokalnych liderów działań na rzecz osób starszych i starzejącego się społeczeństwa, seniorskich inicjatyw lokalnych itp.).
- 3) Organizowanie działań, akcji, kampanii informacyjnych o zjawisku starzenia się i związanych z tym wyzwaniach, m.in.:
  - a) informowanie lokalnych decydentów o zjawisku starzenia się i jego konsekwencjach,
  - b) organizowanie konferencji i debat (także w lokalnych mediach) dla mieszkańców na temat kierunków rozwoju usług dla osób starszych zapisywanych w strategiach i programach regionalnych/lokalnych.
- 4) Zwiększanie dostępności do placówek sportowo-rekreacyjnych poprawiających zdrowotność mieszkańców połączonej z promocją i edukacją odnośnie takiej formy aktywności.
- 5) Wprowadzenie pomocy sąsiedzkiej jako jednej z form wsparcia samodzielności osoby starszej w miejscu zamieszkania.
- 6) Rozwój świadomości społecznej na temat potencjału osób starszych oraz współpracy międzypokoleniowej:
  - a) promocja pozytywnego wizerunku starszych pracowników oraz rozwoju ról społecznych 50+, a także promocja dobrych praktyk w tym zakresie,
  - b) wypracowanie i wdrożenie rozwiązań realizujących ideę mainstreaming ageing, m.in. poprzez włączenie działań dla osób starszych do regionalnych oraz lokalnych dokumentów strategicznych,
  - c) zwiększenie udziału osób starszych w życiu społecznym i publicznym budowanie sieci wsparcia, w tym poprzez wolontariat seniorów np. sieci wzajemnej wymiany umiejętności w ramach banków czasu przy udziale Regionalnych Centrów Wolontariatu.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
	5							
	6							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, rezerwa celowa budżetu państwa (Rządowy Program Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020 (1),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (2, 3),</li> </ul> </li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (4, 5, 6).</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Samorządy województw, powiatów, gmin						

## Priorytet V. Zapobieganie niepewności mieszkaniowej i przeciwdziałanie bezdomności

Polityka społeczna przeciwdziała i rozwiązuje problem bezdomności oraz wspiera rozwój mieszkalnictwa społecznego jako istoty bezpieczeństwa socjalnego umożliwiającemu aktywność społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem.

### Działanie V.1. Rozwój mieszkalnictwa i budownictwa społecznego

- 1) Obecnie działania podejmowane przez rząd w zakresie polityki mieszkaniowej opierają się o zapisy dokumentu pt. „Główne problemy, cele i kierunki programu wspierania rozwoju budownictwa mieszkaniowego do 2020 roku”, przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 30 listopada 2010 roku, a następnie przez Sejm RP w dniu 4 marca 2011 roku. Określono w nim zasady wsparcia rozwoju budownictwa mieszkaniowego, wraz z głównymi kierunkami i celami w perspektywie średniookresowej. Jego zapisy stanowią system odniesień do działań rządu podejmowanych w obszarze mieszkaniowym. Zgodnie z przyjętymi w tym dokumencie założeniami następuje modyfikacja polityki mieszkaniowej państwa, polegająca, między innymi, na położeniu większego nacisku na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych osób najuboższych. Powyższy cel realizowany jest poprzez kontynuację programu wsparcia samorządów gminnych i organizacji pożytku publicznego realizowanego na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. Nr 251, poz. 1844, z późn. zm.) oraz propozycje w zakresie modyfikacji systemu budownictwa społecznego skierowanego do osób, których dochody są zbyt wysokie na ubieganie się o najem mieszkania gminnego i zbyt niskie, aby zakupić lub wynająć mieszkanie na rynku komercyjnym.
- 2) Inne przedsięwzięcia w zakresie Działania:
  - a) umożliwienie łączenia środków strukturalnych z Unii Europejskiej ze środkami na finansowe wsparcie w tworzeniu lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych pochodzących z Funduszu Dopłat umiejscowionego w Banku Gospodarstwa Krajowego,
  - b) wykorzystywanie środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego na poprawę dostępu do mieszkań chronionych, mieszkań wspomaganych, mieszkań treningowych oraz noclegowni i domów dla bezdomnych,
  - c) rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego dla tworzenia mieszkań społecznych. Włączenie sektora prywatnego w tworzenie mieszkań społecznych.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Program wsparcia budownictwa ze środków Funduszu Dopłat (BGK) (1),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytety Inwestycyjny 9.1 i 9.7(2 a,b),</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządów terytorialnych.</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego Jednostki samorządu terytorialnego						

**Działanie V.2. Zintegrowane działania na rzecz zapobiegania utracie mieszkania, zadłużeniom czynszowym, eksmisjom i bezdomności**

- 1) Reforma przepisów prawnych w zakresie:
  - a) podjęcia działań zmierzających do wprowadzenia instrumentów regulacyjnych, które umożliwiłyby gminom racjonalne gospodarowanie posiadanym zasobem mieszkaniowym, efektywniejsze zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób najbardziej potrzebujących,
  - b) wprowadzenia w rozwiązania legislacyjne definicji mieszkań wspieranych: mieszkań o różnym statusie prawnym (m.in. wynajmowane prywatnie, chronione, instytucji publicznych czy organizacji obywatelskich) będących w dyspozycji i objętych wsparciem instytucji pomocy i integracji społecznej w celu zapobiegania bezdomności,
  - c) wprowadzenia w ustawie o pomocy społecznej możliwości realizacji pracy socjalnej z osobami osadzonymi w zakładach penitencjarnych na 6 miesięcy przed wyjściem na wolność.
- 2) Zintegrowanie działań zapobiegających zadłużeniom, eksmisjom i bezdomności:
  - a) zintegrowanie różnych systemów i instytucji pomocy jednostkom i rodzinom w sytuacjach kryzysowych z systemem zarządzania mieszkalnictwem społecznym w taki sposób, aby właściciele zasobu posiadali pełną i zweryfikowaną wiedzę o sytuacji życiowej najemców, służby socjalne były w stanie na bieżąco reagować na zagrożenia związane z zadłużeniem czy kryzysami życiowymi powodującymi utratę samodzielności finansowej beneficjentów mieszkalnictwa społecznego, najemcy zasobu mogli w każdej instytucji pomocowej otrzymać pełną informację o możliwościach wsparcia ze wszystkich możliwych źródeł oraz wsparcie takie otrzymać (metoda „jednego okienka”),
  - b) wdrożenie w systemie pomocy społecznej zintegrowanych usług w zakresie prewencji przed eksmisją i bezdomnością, wsparcia w mieszkaniu w zakresie integracji z wykorzystaniem m.in. pracy socjalnej, asystowania, doradztwa w tym doradztwa finansowego czy szkoleń i treningów, w szczególności dla grup wysokiego ryzyka,
  - c) wdrożenie intensywnych programów reintegracji społecznej i zawodowej skierowanych do osób wobec których zasądzono eksmisję, oczekujących na eksmisję, eksmitowanych i przebywających w lokalach socjalnych i pomieszczeniach tymczasowych. Uruchomienie programów integracyjnych „ostatniej szansy” dla osób, wobec których zasądzono już eksmisję,
  - d) ustanowienie obowiązku poinformowania przez Sąd odpowiedniego Ośrodka Pomocy Społecznej o wszczętym postępowaniu sądowym w sprawie eksmisji. Nałożenie na Ośrodek Pomocy Społecznej obowiązku wywiadu w środowisku osób zagrożonych eksmisją i zaoferowania uruchomienia wsparcia w zakresie prewencji bezdomności,
  - e) nałożenie na właścicieli lokali mieszkalnych z publicznego zasobu komunalnego oraz na zarządy spółdzielni mieszkaniowych obowiązku informowania ośrodków pomocy społecznej o występowaniu u najemców/lokatorów zadłużenia w opłatach za czynsz w okresie 6 miesięcy oraz stworzenie procedur i wzorców postępowania służb socjalnych w celu rozpoznania sytuacji i wsparcia osób potrzebujących,
  - f) rozwój i wzmocnienie działań w zakresie zarządzania zadłużeniem, w tym możliwości jego odpracowywania. Rozszerzenie i upowszechnienie systemów i mechanizmów umożliwiających zadłużonym lokatorom odpracowywanie zadłużeń mieszkaniowych zintegrowany z systemem pomocy i integracji społecznej. Włączenie podmiotów pomocy i integracji społecznej oraz ekonomii społecznej (w tym Centra Integracji Społecznej, Spółdzielnie Socjalne) w system spłacania zadłużenia,
  - g) rozwój mieszkalnictwa wspieranego – indywidualnego i grupowego, w tym chronionego, jako kierunku realizacji zapewnienia wsparcia w środowisku, a nie placówkach instytucjonalnych. Wsparcie służb socjalnych i kontraktowanie usług w zakresie zapewnienia schronienia osobom zagrożonym bezdomnością w mieszkaniach wspieranych zamiast w placówkach dla osób bezdomnych obejmujące również zapewnienie lokali na potrzeby wspieranego najmu,
  - h) tworzenie w samorządach lokalnych wyspecjalizowanych jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za kwestie mieszkalnictwa społecznego w tym zapobieganie zadłużeniom, eksmisjom i bezdomności. Odpowiedzialnych za system dodatków mieszkaniowych,
  - i) zapobieganie bezdomności osób opuszczających instytucje – zakłady penitencjarne, placówki resocjalizacyjne, formy pieczy zastępczej. Wdrożenie intensywnych i pogłębionych programów przygotowujących do życia po opuszczeniu instytucji obejmujących zapewnienie lokali,
  - j) upowszechnienie zatrudnienia pracowników socjalnych w instytucjach i podmiotach poza pomocą społeczną. Stworzeniem, poprzez system zachęt, możliwości dofinansowania zatrudniania pracowników socjalnych w podmiotach działających w sferze polityki społecznej ale poza systemem pomocy społecznej (zakłady penitencjarne, podmioty lecznicze),

- k) przeciwdziałanie wykluczeniu mieszkaniowemu i bezdomności w kontekście problematyki przemocy w rodzinie – zabieranie z miejsca zamieszkania sprawców przemocy w rodzinie, zabezpieczenie dla nich mieszkań oraz realizacja programów edukacyjno-korekcyjnych, wdrożenie programu edukacyjnego dla kadr instytucji wspierających osoby bezdomne w zakresie pracy ze sprawcami przemocy,
- l) rozwój i wzmocnienie współpracy międzysektorowej i międzywydziałowej ukierunkowanej na zapobieganie wykluczeniu mieszkaniowemu i bezdomności ze szczególnym uwzględnieniem mieszkalnictwa, pomocy i integracji społecznej, rynku pracy, wymiaru sprawiedliwości, edukacji, zdrowia.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, Program Wspierający Powrót Osób Bezdomnych do Społeczności,</li> <li>- program wsparcia budownictwa socjalnego ze środków Funduszu Dopłat (BGK),</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój Cel 9, Priorytet Inwestycyjny 9.4 (2l),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet Inwestycyjny 9.4, 9.7 (2c, g, 2i, 2k, 2l),</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego.</li> </ul>							
Koordinacja	<p>Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, przy współpracy z wymienionymi poniżej ministrami (1b–c, 2)</p> <p>Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa (1a)</p> <p>Minister właściwy do spraw wymiaru sprawiedliwości (2d, j–l,)</p> <p>Minister właściwy do spraw wewnętrznych (2l)</p> <p>Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (2a, e–f)</p> <p>Jednostki samorządu terytorialnego</p>							

### Działanie V.3. Diagnozowanie problemu wykluczenia mieszkaniowego

- 1) Realizacja badań w zakresie skali i charakteru wykluczenia mieszkaniowego i zagrożenia bezdomnością, w tym:
  - a) realizacja badań nad kosztami ekonomicznymi i społecznymi zjawiska wykluczenia mieszkaniowego i zagrożenia bezdomnością,
  - b) wdrożenie badań identyfikujących zagrożenia związane z bezdomnością oraz projektujące obraz zjawiska wykluczenia mieszkaniowego w przyszłości. Stworzenie wzorca (modelu naukowego) przewidywania zapotrzebowania na mieszkania społeczne w oparciu o czynniki takie jak: liczba urodzin, migracje wewnętrzne i zewnętrzne, wzrost gospodarczy i rozwarstwienie dochodowe itp. Przeprowadzenie badań społeczności zamieszkującej społeczny/publiczny zasób mieszkaniowy pod kątem sytuacji życiowej/dochodowej w celu określenia realnego zapotrzebowania na wsparcie mieszkaniowe i socjalne oraz możliwości dywersyfikacji czynszów w oparciu o kryteria dochodowe (a nie rejon zamieszkiwania – jak obecnie).
- 2) Rozwój statystyki publicznej w zakresie mieszkalnictwa i bezdomności, we współpracy z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, poprzez rozszerzenie badań statystycznych w tym obszarze:
  - a) kontynuacja działań w zakresie wprowadzenia problematyki bezdomności w nurt statystyki publicznej i badań realizowanych przez Główny Urząd Statystyczny,
  - b) włączenie i cykliczne raportowanie o problematyce wykluczenia mieszkaniowego w raportach poświęconych gospodarce mieszkaniowej przez GUS,
  - c) zweryfikowanie i zmodyfikowanie metodologii badań oraz raportowania danych statystycznych o mieszkalnictwie przez Główny Urząd Statystyczny, w sposób umożliwiający prowadzenie badań społeczności zamieszkującej społeczny/publiczny zasób mieszkaniowy

- pod kątem sytuacji życiowej/dochodowej w celu określenia realnego zapotrzebowania na wsparcie mieszkaniowe i socjalne,
- d) weryfikacja i dostosowanie metodologii spisu powszechnego w obrębie pozyskiwania danych o mieszkalnictwie, obiektach zbiorowego zakwaterowania oraz problematyce bezdomności.
- 3) Tworzenie i rozwój ogólnopolskiej platformy badań nad zjawiskiem wykluczenia mieszkaniowego i zagrożenia bezdomnością:
- a) utworzenie i funkcjonowanie Krajowej Platformy Badawczej współpracującej z GUS oraz Obserwatoriami Integracji Społecznej przy Regionalnych Ośrodkach Polityki Społecznej,
- b) promocja realizacji badań, transfer wiedzy i upowszechnianie dorobku badawczego.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatoryjne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, Program Wspierający Powrót Osób Bezdomnych do Społeczności,</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa,</li> <li>- budżet Głównego Urzędu Statystycznego,</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.7 (3).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego (1, 3) Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa Główny Urząd Statystyczny (2)							

#### Działanie V.4. Rozwiązywanie problemu bezdomności

- 1) Opracowanie zmian systemowych i legislacyjnych oraz zdiagnozowanie możliwości ich wdrożenia:
- a) opracowanie Programu, zawierającego, metody i sposoby rozwiązywania problemu bezdomności, przy zaangażowaniu wielu partnerów,
- b) wprowadzenie obowiązku opracowania przez samorzady terytorialne zapisów odnoszących się do problemu rozwiązywania bezdomności w strategiach polityki społecznej,
- c) rozwój i wdrażanie standardów jakości usług dla osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo, m.in. zaproponowanych w ramach modelu Gminny Standard Wychodzenia z Bezdomności. Realizacja działań w zakresie monitorowania i modyfikowania standardów usług dla osób bezdomnych w Polsce,
- d) wprowadzenie ogólnopolskiego rejestru usług wraz z certyfikacją usług dla osób bezdomnych,
- e) wprowadzenie rozwiązań prawnych umożliwiających wspieranie wychodzenia z bezdomności jako kontynuację interwencyjnej pomocy doraźnej świadczonej przez gminy,
- f) opracowanie, przetestowanie i wprowadzenie do systemu prawnego „umowy najmu wspieranego”.
- 2) Wspieranie sieci współpracy w zakresie problematyki bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego na poziomie ogólnopolskim, regionalnym i lokalnym oraz wzmacnianie współpracy i partnerstwa międzysektorowego (publiczny, obywatelski, prywatny) i międzywydziałowego (mieszkalnictwo, zdrowie, pomoc społeczna, edukacja, rynek pracy).
- 3) Wzmocnienie i usprawnienie systemu interwencji, ochrony zdrowia i życia osób bezdomnych:
- a) rozwój usług „outreach”, w tym streetworkingu skierowanego do grupy osób bezdomnych przebywających w przestrzeni publicznej i miejscach niemieszkalnych,
- b) upowszechnienie i podniesienie jakości usług niskoprogowego zakwaterowania dla osób w sytuacji bezdomności (usługi łatwego dostępu, tj. ogrzewalnie, noclegownie gdzie można schronić się przed zimą, również będąc pod wpływem środków psychoaktywnych),

- c) rozwój i wzmocnienie działalności punktów i placówek doraźnego wsparcia świadczących m.in. usługi wyżywienia, zapewnienia odzieży, higieniczne, konsultacyjne,
- d) poprawa dostępu i rozwój usług w zakresie ochrony zdrowia dla osób bezdomnych w tym zwiększenie dostępności do usług podstawowej opieki lekarskiej i specjalistycznej, usług opiekuńczych, placówek opiekuńczo-leczniczych i usług rehabilitacyjnych,
- e) wdrożenie i usprawnienie systemu informacji o formach i miejscach pomocy osobom bezdomnym.
- 4) Wzmocnienie i rozwój systemu integracji społecznej osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo:
- a) powszechne wprowadzenie programów mieszkań treningowych/chronionych/wspieranych jako alternatywy dla rozwiązań instytucjonalnych w postaci schronisk i obiektów zbiorowego zakwaterowania wspierających wychodzenie z bezdomności,
- b) wprowadzenie istotnych zachęt do realizacji programów opartych o ideę „Najpierw mieszkanie”. Programy polegają na otoczeniu osoby znajdującej się w sytuacji bezdomności specjalistycznym i zindywidualizowanym wsparciem wraz z pierwotnym zapewnieniem stabilności i bezpieczeństwa mieszkaniowego. Rozwój środowiskowego wsparcia dla osób zagrożonych bądź wychodzących z bezdomności przebywających poza instytucjami, np. wprowadzenie specjalistycznych zespołów wspierających i monitorujących ludzi przebywających w mieszkaniach z zagrożeniem ich utraty, mieszkaniach treningowych/wspieranych itd.,
- c) wzmocnienie integracyjnej działalności placówek gwarantujących całodobowe zakwaterowanie osobom bezdomnym (schroniska, hostele, domy),
- d) wzmocnienie partycypacji osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo w tworzenie rozwiązań polityki społecznej i kształtowanie pomocy do nich kierowanej,
- e) rozwój, wzmocnienie i poprawa instrumentów pomocy społecznej ukierunkowanych na integrację społeczną osób bezdomnych i wykluczonych mieszkaniowo.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, Program Wspierający Powrót Osób Bezdomnych do Społeczności,</li> <li>- program wsparcia budownictwa socjalnego ze środków Funduszu Dopłat (BGK),</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (2, 3a),</li> <li>▪ Regionalne Programy Operacyjne, Priorytet 9.7 (4a),</li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego</li> </ul>						
Koordinacja		<p>Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, przy współpracy z wymienionymi poniżej ministrami</p> <p>Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania (1a)</p> <p>Minister właściwy do spraw zdrowia (1a)</p> <p>Minister właściwy do spraw wymiaru sprawiedliwości (1a)</p> <p>Minister właściwy do spraw wewnętrznych (1a)</p> <p>Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa (1a)</p> <p>Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (1a)</p> <p>Główny Urząd Statystyczny (1a)</p> <p>Jednostki samorządu terytorialnego</p>						

## Priorytet VI. Zarządzanie i zmiany strukturalne systemu integracji społecznej

Jednym z istotnych elementów umożliwiających efektywną realizację polityk publicznych stanowi zmodernizowanie systemu funkcjonowania publicznych służb społecznych oraz zintegrowanie ich z działaniami niepublicznych podmiotów pomocy i integracji społecznej. Zmiany te muszą dotyczyć wszystkich elementów zarządzania publicznego obejmujących kwestie programowania, struktur organizacyjnych i sposobu realizacji działań, finansowania, jak również kwestii kompetencji osób realizujących zadania w obszarze przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu przy uwzględnieniu polityk horyzontalnych, m.in. równości szans i antydyskryminacji.

### Działanie VI.1. Uporządkowanie systemu programowania polityki społecznej

Efektywność polityki publicznej zależy w istotnym stopniu od właściwego i partycypacyjnego zaprogramowania tej polityki, wskazującej cele i rezultaty do osiągnięcia. W tym celu niezbędne jest dokonanie zmian prawnych porządkujących system programowania, jak również wdrożenie tych zmian do praktyki organizacyjnej systemu polityki społecznej. Dlatego też wspierane będzie:

- 1) Przygotowanie i wdrożenie zmian prawnych, zmierzających do uporządkowania programowania strategicznego samorządu lokalnego w obszarze polityki społecznej oraz trybu i sposobu przeprowadzania konsultacji społecznych i dialogu społecznego oraz obywatelskiego, co umożliwi planowe i efektywne kreowanie rozwoju usług społecznych poprzez:
  - a) dokonanie przeglądu uporządkowania aktów prawnych, z uwagi na zobowiązania do tworzenia programów i strategii o charakterze gminnym i powiatowym w obszarze polityki społecznej lub całościowej strategii rozwoju,
  - b) wprowadzenie obowiązku przygotowania jednolitej strategii polityki społecznej gminy (lub części społecznej strategii rozwoju) na poziomie gminy i województwa, zastępując gminne i powiatowe strategie rozwiązywania problemów społecznych znajdujących również swoje odzwierciedlenie w programach rozwoju gospodarczego,
  - c) wprowadzenie jednolitych trzyletnich programów polityki społecznej (gminnych i powiatowych programów rozwoju) obejmujących wszystkie dotychczasowe programy, w tym program współpracy z organizacjami obywatelskimi, z planem finansowym i wskaźnikami realizacyjnymi,
  - d) określenie zapisów dotyczących minimalnych wymogów w zakresie systemu konsultacji strategii i programów ze społecznością lokalną i organizacjami obywatelskimi oraz partnerami społeczno-gospodarczymi,
  - e) organizowanie specjalistycznego doradztwa z zakresu opracowania, wdrażania programów lokalnych, dialogu.
- 2) Organizacja metodycznego i edukacyjnego wsparcia dla jednostek samorządu terytorialnego umożliwiającego wdrożenie zmian prawnych w zakresie programowania i monitorowania polityki społecznej w regionie.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (1),</li> </ul> </li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Cel 9, Priorytet 9.4. (1 e, 2).</li> </ul>							
Koordinacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego							

**Działanie VI.2. Zmiana systemu pomocy społecznej w celu zwiększenia bezpieczeństwa obywateli**

Dotychczasowy system pomocy społecznej funkcjonujący od 1990 roku, a na poziomie powiatu i województwa samorządowego od 1999 roku, wymaga zmian umożliwiających znaczącą poprawę efektywności i jakości pracy socjalnej, działań o charakterze profilaktycznym oraz działań o charakterze instytucjonalnym, a także włączenia ich w szerszym niż dotychczas zakresie.

Ponadto, istotnym elementem dla wdrażania systemu aktywnej integracji jest zredefiniowanie systemu świadczeń pieniężnych dla osób i rodzin wymagających wsparcia, które muszą spełniać rolę, z jednej strony, osłonową w sytuacjach kryzysowych, z drugiej zaś strony, mają wzmacniać postawy aktywizacji społecznej. Zmieniony system musi też zostać uproszczony, tak aby uzyskać maksymalną efektywność jego działań.

Dlatego też wspierane będą następujące zadania (kierunki interwencji publicznej):

- 1) Zmiany systemowe w zakresie pomocy społecznej – poprawa dostępności i jakości wsparcia dla osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej:
  - a) zmiany legislacyjne mające na celu określenie priorytetów realizowanych zadań – od profilaktyki, przez pracę socjalną, po wypłatę świadczeń pieniężnych,
  - b) określenie wiodącej roli pracy socjalnej i oddzielenie jej od postępowań administracyjnych,
  - c) zintegrowanie działań wszystkich szczebli samorządu terytorialnego,
  - d) zwiększenie znaczenia koordynacji działań w zakresie przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, jak również ekonomii społecznej w województwie, na rzecz gmin i powiatów poprzez wzmocnienie roli Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej w systemie pomocy i integracji społecznej,
  - e) zwiększenie zakresu badań dotyczących problemów społecznych w regionach, a także analiz z wykorzystaniem nowego narzędzia, ocena zasobów pomocy społecznej z jednoczesnym formalnym uregulowaniem funkcjonowania Obserwatoriów Integracji Społecznej w strukturach Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej,
  - f) promowanie nowego wizerunku instytucji pomocy społecznej, ich zadań i kompetencji oraz promowanie działań kooperacji i partycypacji podmiotów pomocy i integracji społecznej ze sferą ekonomii społecznej (w tym organizacji obywatelskich).
- 2) Poprawa jakości i efektywności systemu pomocy społecznej:
  - a) określenie kwoty gwarantującej zaspokojenie potrzeb egzystencjalnych rodziny,
  - b) modyfikacja katalogu świadczeń pieniężnych i niepieniężnych pomocy społecznej poprzez wprowadzenie uproszczonego katalogu świadczeń, których przyznawanie uzależnione będzie od wysokości posiadanego dochodu, a także od aktywności osoby i jej mobilizacji do szybkiego wejścia na rynek pracy.
- 3) Określenie partycypacyjnych zasad relacji publicznych instytucji pomocy społecznej z podmiotami ekonomii społecznej (w tym organizacjami obywatelskimi) w oparciu o planowane zmiany w systemie pomocy społecznej oraz w przepisach o działalności pożytku publicznego i wolontariacie:
  - a) wprowadzenie zasady pierwszeństwa stosowania zlecenia zadań publicznych w trybie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego, przy zastosowaniu wymogów jakościowych, o których mowa w Działaniu VI.4.,
  - b) wprowadzenie możliwości zlecenia wszystkich zadań z zakresu pomocy społecznej, z wyjątkiem koordynacji, monitoringu, kontroli i nadzoru, wypłaty świadczeń, decyzji administracyjnych,
  - c) wprowadzenie możliwości rozliczania się podmiotów ekonomii społecznej (w tym organizacji obywatelskich) realizujących zadania publiczne na podstawie rezultatów.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- rezerwa celowa budżetu państwa (2),</li> <li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (1, 2),</li> </ul> </li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (1, 2),</li> <li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet 9.4 (1,2, 3 w zakresie testowania nowych rozwiązań).</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego						

### **Działanie VI.3. Poprawa dostępności do pomocy udzielanej przez publiczne służby zatrudnienia dla osób zainteresowanych poprawą swojej sytuacji na rynku pracy oraz dla pracodawców**

Przewiduje się zmiany w sposobie realizacji podstawowej misji urzędów pracy, jaką jest pomoc osobom w znalezieniu pracy i pracodawcom w znalezieniu pracowników, zwłaszcza osób zagrożonych wykluczeniem społecznym mających największe problemy na rynku pracy. W tym celu dokonane zostaną następujące zmiany prawne i organizacyjne:

- 1) w Centrach Aktywizacji Zawodowej, dalej „CAZ”, będących komórką organizacyjną powiatowych urzędów pracy, wprowadzone zostaną zmiany w sposobie organizacji świadczenia pomocy dla klientów, która sprzyjać będzie odbiurokratyzowaniu niektórych działań. Przewiduje się, że większość działań kierowanych do osób bezrobotnych w ramach odrębnych usług rynku pracy (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i organizacja szkoleń) realizowana będzie przez doradców klienta (indywidualnego).
- 2) Planowane jest wprowadzenie zlecenia usług aktywizacyjnych, finansowanego z Funduszu Pracy. Model ten jest aktualnie testowany poprzez projekt pilotażowy „Partnerstwo dla pracy”. Docelowo ma on stanowić część szerszych zmian legislacyjnych mających na celu przekazanie obsługi klientów, którym urząd pracy nie jest w stanie pomóc, podmiotom zewnętrznym, w szczególności organizacjom obywatelskim, które mają doprowadzić do ich zatrudnienia.
- 3) Planowane jest stworzenie efektywnego systemu aktywizacji grup bezrobotnych określonych w art. 49 ustawy, a także wybranych grup spośród bezrobotnych, którzy w wyniku profilowania zostaną zaliczeni do profilu „oddaleni od rynku pracy”, bazującego na przekazaniu obsługi bezrobotnych podmiotom zewnętrznym, co pozwoli na zwiększenie dostępności do zindywidualizowanych usług niezbędnych w procesie aktywizacyjnym. Wprowadzenie od 2015 roku projektu – realizowanego samodzielnie przez powiatowy urząd pracy lub we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej, organizacjami obywatelskimi, w zależności od możliwości finansowych gmin. W ramach programu bezrobotny otrzyma wieloaspektowe wsparcie mające na celu przezwyciężenie istniejących deficytów i pomoc w podjęciu zatrudnienia.

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
Indykatywne źródła finansowania		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Budżet państwa w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- budżet ministra właściwego do spraw pracy,</li> </ul> </li> <li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego,</li> <li>▪ Fundusz Pracy (2).</li> </ul>						
Koordinacja		Minister właściwy do spraw pracy						

#### Działanie VI.4. Jakość pracy socjalnej, usług socjalnych, instytucji rynku zatrudnienia

Praca socjalna jest procesem, którego celem jest wywołanie zmian, modyfikacja sposobu funkcjonowania osoby jej otoczenia, wzmacnianie potencjału osób, rodzin i środowisk do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej, wsparcie w dążeniu do poprawy funkcjonowania. Działania muszą mieć charakter systemowy, oparty o ocenę sytuacji i określone cele do zrealizowania. Tym samym, aby zwiększyć efektywność i jakość działań pracy socjalnej należy wyraźnie wyodrębnić i wzmocnić pracę socjalną w obszarze innych form świadczeń pomocy i integracji społecznej. Dlatego też podjęte zostaną działania mające na celu:

- 1) wdrożenie zmian organizacyjnych w zakresie funkcjonowania katalogu nowych narzędzi do realizacji pracy socjalnej, obejmujących:
  - a) kontrakty socjalne (indywidualne, rodzinne, społeczności lokalnej, sąsiedzkie),
  - b) modyfikacje dotychczasowego rodzinnego wywiadu środowiskowego z rozdzieleniem na diagnozę, plan pomocy uwarunkowany potrzebami (świadczenia, usługi i inne).
- 2) objęcie możliwościami superwizji pracy socjalnej oraz wymiany doświadczeń wszystkich pracowników socjalnych, co wymaga:
  - a) wykształcenia odpowiedniej liczby przygotowanych superwizorów,
  - b) umożliwienie do 2020 roku każdemu pracownikowi socjalnemu prawa do stałej nieodpłatnej superwizji,
  - c) inicjowanie i wspieranie funkcjonowania wśród pracowników socjalnych grup wsparcia jako grup samopomocowych.
- 3) poprawa kompetencji pracownika socjalnego poprzez rozwój szkoleń zawodowych i podnoszenia kwalifikacji poprzez:
  - a) utworzenie i wdrożenie systemu szkolenia i doskonalenia zawodowego pracowników socjalnych przy współdziałaniu ROPS,
  - b) wprowadzenie do systemu kształcenia pracowników socjalnych nowych specjalności zawodowych, umożliwiających prowadzenie na terenie gminy i powiatu działań w zakresie organizacji usług społecznych, animowania i organizowania społeczności lokalnych oraz inicjowania lokalnej polityki społecznej,
  - c) doskonalenie i wdrażanie innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych na poziomie samorządu województwa w zakresie szkolenia kadr pomocy społecznej poprzez tworzenie wysokospecjalistycznych zespołów szkoleniowych w oparciu o działania ROPS.
- 4) wdrożenie przyjętych zmian prawnych oraz opracowanie kolejnych mających na celu zwiększenie liczby pracowników socjalnych, poprzez:
  - a) wdrożenie od 1 stycznia 2015 r., aby każdy ośrodek pomocy społecznej zatrudniał jednego pracownika socjalnego w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących,
  - b) wdrażanie od 1 stycznia 2017 r. zasady jednego pracownika na 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pomocą społeczną,
  - c) wdrożenie, od 1 stycznia 2015 r. aby każda rodzina mająca problemy opiekuńczo-wychowawcze i korzystająca z pomocy społecznej miała możliwość skorzystania z pomocy asystenta rodziny o odpowiedniej jakości.
- 5) Podwyższanie kompetencji kadry zarządzającej pomocy i integracji społecznej

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Termin realizacji zadań	1							
	2							
	3							
	4							
	5							

Indykatywne źródła finansowania	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Budżet państwa w tym:<ul style="list-style-type: none"><li>- budżet ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego (1, 4),</li></ul></li><li>▪ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet 9.4 (2, 3, 5),</li><li>▪ Budżety jednostek samorządu terytorialnego (3).</li></ul>
Koordynacja	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Jednostki samorządu terytorialnego

## Rozdział IV

# Monitorowanie Programu

Zgodnie z artykułem 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.) w celu osiągnięcia stopnia realizacji wskaźników zawartych w rozdziale II oraz oceny postępów na drodze realizacji celów Krajowego Programu pod kątem jego aktualizacji zostanie uruchomiony monitoring i ewaluacja bieżąca, śródkresowa oraz po jego zakończeniu.

System monitorowania ubóstwa i wykluczenia społecznego opiera się na następujących założeniach:

- standaryzacji danych i narzędzi,
- publicznej prezentacji danych,
- uzupełnianiu i wykorzystywaniu dostępnych danych,
- agregowalności, dezagregacji, porównywalności danych stron na każdym poziomie.

Do zbierania i analizowania danych wykorzystane zostanie, dostosowane po pilotażu, narzędzie „Ocena zasobów pomocy społecznej”. Dane będą również zbierane i weryfikowane w ramach sprawozdań MPiPS03 oraz systemów statystyczno-informatycznych SYRIUSZ i POMOST. W zakresie wskaźników dotyczących działań będących w kompetencji innych resortów wykorzystane zostaną ich systemy zbierania danych. Ponadto dane zbierane będą również poprzez Główny Urząd Statystyczny.

W regionach za gromadzenie danych i przeprowadzanie badań regionalnych odpowiedzialne będą Obserwatoria Integracji Społecznej (OIS), które funkcjonują przy Regionalnych Ośrodkach Polityki Społecznej. OIS powstały w ramach projektu „Koordynacja na rzecz aktywnej integracji” realizowanego w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007–2013. Ich utworzenie przyczyniło się do osiągnięcia celu głównego projektu, który został zapisany jako „podniesienie jakości i efektywności funkcjonowania instytucji działających w obszarze pomocy i integracji społecznej na poziomie samorządowym i centralnym”. Stanowią wsparcie kadrowo-merytoryczne ROPS w zakresie tworzenia pionów analityczno-badawczych. Ich zadaniem jest prowadzenie monitorowania i oceny efektywności działań z zakresu integracji i pomocy społecznej prowadzonych w regionach. W OIS zatrudniona jest wyspecjalizowana w zakresie monitorowania, analiz i badań kadra pracowników.

Działania OIS mają przyczynić się do<sup>74</sup>:

- monitorowania zjawisk i problemów społecznych występujących w regionie,
- gromadzenia danych nt. problemów społecznych występujących w środowiskach lokalnych, które będą mogły być wykorzystywane w opracowywaniu lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych,
- poszukiwania rozwiązań systemowych na poziomie krajowym,
- monitorowania działalności instytucji sprzyjających aktywnej integracji,
- analizy skuteczności realizowanych projektów i stosowanych form pomocy przez instytucje aktywnej integracji,
- zebrania i udostępnienia istniejących opracowań, raportów, danych dotyczących aktywnej integracji,
- upowszechniania innowacyjnych i skutecznych rozwiązań w zakresie pomocy społecznej,
- upowszechniania informacji nt. realizowanych w regionie projektach.

Wymienione efekty działań OIS wyznaczają pewne ramy dla formułowania zadań Obserwatoriów. Zadania te można podzielić na trzy grupy, tj. badawcze, doradcze oraz informacyjne, co można nazwać trzema podstawowymi funkcjami OIS. W związku z tym, Obserwatoria:

- badają, monitorują i analizują zjawiska i problemy społeczne,
- formułują rekomendacje zmian w prowadzonych działaniach lub proponowania nowych działań oraz
- upowszechniają wyniki swojej działalności.

Tak określona rola Obserwatoriów przyczynia się nie tylko do oceny efektywności działań podejmowanych w ramach polityki społecznej, lecz również do podnoszenia efektywności i jakości działań ze szczególnym uwzględnieniem pomocy społecznej.

---

<sup>74</sup> Na podstawie „Opisu Obszaru Projektu”.

Na poziomie krajowym zostanie powołane konsorcjum złożone z przedstawicieli administracji rządowej, partnerów społecznych i organizacji obywatelskich oraz ekspertów (badacze ubóstwa, praktycy pomocy, osoby doświadczające problemów) pod nazwą Krajowa Platforma Badawcza.

Działalność Krajowej Platformy będzie polegała na zbieraniu informacji z regionów, rekomendowaniu zapotrzebowania na ekspertyzy, raporty monitoringowe i ewaluacyjne oraz formułowaniu na ich podstawie zaleceń dotyczących aktualizacji Krajowego Programu, zmian w sposobie jego realizacji itp. Zapleczem dla Krajowej Platformy będzie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wspierające ją analizami i ekspertyzami.

Od 2015 roku corocznie będzie powstawał raport o postępie realizacji programu. Na poziomie krajowym prowadzone będzie również repozytorium przykładowych narzędzi, które mogą być pomocne regionom w prowadzeniu dodatkowych badań i analiz, a także szkolenia i doradztwo dla regionów w zakresie monitoringu i ewaluacji ubóstwa i wykluczenia społecznego (zadania te mogą być powierzone lub zlecone innym podmiotom).

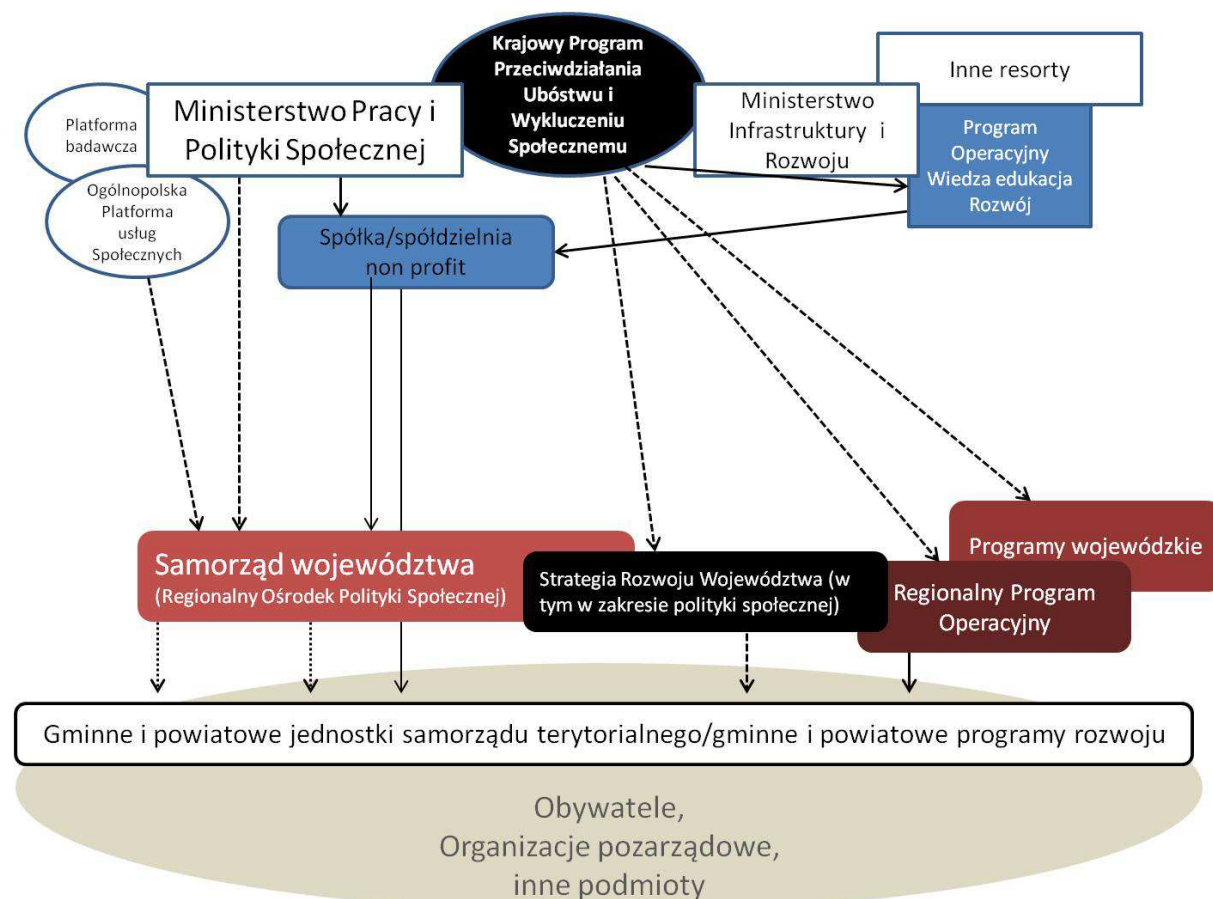
## Rozdział V

### Podstawowe założenia systemu realizacji

Zgodnie z art. 17 ust. 1a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.) niniejszy rozdział omawia warunki i procedury obowiązujące instytucje uczestniczące w realizacji Programu, obejmujące zarządzanie, monitoring, ewaluację, kontrolę i sprawozdawczość oraz sposób koordynacji działań tych instytucji.

Realizacja Krajowego Programu Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji wymaga szeregu działań o wymiarze prawnym, organizacyjnym, finansowym i edukacyjnym, realizowanych przez wielu partnerów w ramach administracji publicznej oraz partnerstwa publiczno-społecznego. Istotnym elementem będzie skorelowanie działań o charakterze krajowym z działaniami realizowanymi w regionach.

Na poziomie krajowym realizowanych będzie szereg działań o charakterze legislacyjnym, przygotowujących otoczenie prawne, działań organizacyjnych w zakresie koordynowania publicznych polityk administracji rządowej. Te elementy będą wspierane ze środków budżetowych. Zarządzanie programem będzie realizowane przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Ważnym elementem procesu zarządzania będą Krajowa Platforma Badawcza mająca charakter publiczno-społeczny realizująca działania analityczne i wspierająca prace eksperckie na rzecz MPiPS oraz Ogólnopolska Platforma Usług Społecznych jako partnerstwo publiczno-społeczne działająca na rzecz standaryzacji usług społecznych współpracy publiczno-społecznej w ramach realizacji usług oraz działalność edukacyjno-doradczą w zakresie wdrażania standardów usług społecznych. Nie będą to instytucje, lecz sieci współpracy realizujące konkretne usługi. W zakresie działań o charakterze wykonawczym, wspierającym regiony, wyłoniona zostanie w przetargu spółka/spółdzielnia o charakterze non-profit założona przez organizacje obywatelskie. W skład ciała nadzorującego podmiotem wejdą przedstawiciele MPiPS. Jej zadaniem będzie dostarczanie usług wspierających regiony ze źródeł krajowych i budżetu UE. Społeczny charakter podmiotu, będzie tworzył nową jakość partnerstwa publiczno-społecznego w Polsce.



Działania realizowane przez resorty, które zostały wskazane w tabelach pod działaniami jako koordynatorzy, będą zarządzane przez te resorty. Podobnie działania przypisane samorządom.

Zarządzanie Programem opiera się na instytucjach administracji publicznej, rządowej i samorządowej z udziałem partnerów społecznych, co jest zgodne z warunkiem 9.1 warunkowości *ex ante* dla Europejskiego Funduszu Społecznego.

Krajowy Program jest dokumentem zawierającym działania do realizacji zarówno ze środków krajowych, jak i funduszy europejskich. Sposób zarządzania środkami budżetowymi, jak i środkami funduszy europejskich jest uregulowany odrębnymi przepisami, podobnie jak sposób ubiegania się o finansowanie przedsięwzięć ze środków budżetowych i unijnych.

Realizacja Krajowego Programu nie wpływa na zmiany w przepisach w zakresie zarządzania przepływami finansowymi i ich wielkością.

Krajowy Program stanowi ramy strategiczne przyjęte do walki z ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym i wskazuje działania do realizacji oraz środki, które można wykorzystać na ten cel. Kontrolę w zakresie prawidłowego wykorzystania środków regulują odpowiednie przepisy prawne, zarówno w zakresie środków krajowych, jak i unijnych. W Programie nie planuje się powołania dodatkowych instytucji do kontroli realizacji działań Programu.

Sposób monitorowania, ewaluacji, sprawozdawczości został opisany w rozdziale IV Programu.

Na poziomie krajowym odbywać się będzie przede wszystkim koordynacja działań, analiza przebiegu i ewaluacja. Przygotowywane będą również rozwiązania legislacyjne, wsparcie w zakresie tworzenia standardów usług społecznych użyteczności publicznej, jak również wsparcie doradczo-szkoleniowe dla regionów. Na poziomie krajowym realizowane będą również działania o charakterze innowacyjnym w zakresie innowacji społecznych w aktywnej integracji i usługach społecznych użyteczności publicznej.

Zarządzanie wdrażaniem Programu na poziomie regionalnym realizowane będzie przez regionalne ośrodki polityki społecznej, przy współpracy z regionalnymi interesariuszami (w tym organizacjami obywatelskimi). Na tym poziomie najistotniejsze będą zadania w zakresie wdrażania projektów aktywnej integracji (projektów systemu pomocy społecznej i podmiotów ekonomii społecznej) na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz wdrażania systemu usług społecznych użyteczności publicznej.

## Rozdział VI

### Plan finansowy Krajowego Programu

Plan finansowy Programu jest planem poglądowym sporządzonym na podstawie dotychczasowego finansowania działań krajowych zawartych w Programie oraz środkach przewidywanych na kolejne lata.

Finansowanie Programu realizowane jest ze środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz środków UE, przy czym działania wynikające z Programu, dla których przewidziano finansowanie krajowe, będą realizowane w ramach wydatków zaplanowanych w ustawach budżetowych na dany rok i nie będą stanowić podstawy do wystąpienia o dodatkowe środki.

W Programie określono priorytety i działania, które mają przyczynić się do osiągnięcia celu głównego, jakim jest zmniejszenie liczby osób ubogich do 2020 roku o 1,5 mln osób oraz celów szczegółowych. Duża część zaplanowanych działań będzie realizowana w ramach środków UE. Jak wskazano w tabelach pod działaniami – finansowanie przewiduje się zarówno w ramach środków Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), jak i Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Działania zaplanowane w ramach środków krajowych nie powodują zwiększenia kosztów, a tym samym dodatkowych skutków finansowych dla finansów publicznych. W przypadku podjęcia decyzji przez Radę Ministrów o wprowadzeniu zmian w ustawach, podane w Krajowym Programie wydatki z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego mogą ulec zmianie. Natomiast środki wynikające z działań przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 29 kwietnia 2014 r. Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie wyniosą w latach 2017–2020 85 763 000 zł. Należy pamiętać, że założeniem działań Programu jest wskazanie możliwości lepszego planowania pomocy i bardziej skutecznego wykorzystania istniejących zasobów i środków finansowych. Biorąc pod uwagę kształt dokumentu, który zawiera wiele różnych działań, nie jest możliwe sztywne określenie wysokości środków przeznaczonych na kolejne lata, dlatego Plan finansowy prezentuje wydatki zaplanowane na poszczególne działania, które oparte są na planach budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych na 2014 rok. Wydatki na kolejne lata zostały zaplanowane na poziomie roku 2014 lub na podstawie potwierdzonych planów finansowych poszczególnych instytucji. Plan finansowy opiera się również na wydatkach przyjętych w wieloletnich programach. W przypadku programów wieloletnich wydatki są wykazywane również za lata wcześniejsze.

Plan finansowy sporządzony dla Programu ma również na celu wskazanie, że już w chwili obecnej realizowane są działania w ramach środków krajowych, co jest zgodne ze spełnieniem warunku 9.1 warunkowości ex ante dla Europejskiego Funduszu Społecznego.

**Priorytet I.****Działanie I.1.**

Finansowanie działania I.1 odbędzie się w ramach realizacji wieloletniego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” ustanowionego uchwałą nr 221 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 r. (M.P. z 2013, poz. 1024) oraz Programu Operacyjnego Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym 2014–2020. Przewiduje się, że łączne wydatki w latach 2014–2020 wyniosą 8 028 055 tys. zł, z czego 4 161 708 tys. zł z budżetu państwa, 2 100 000 tys. zł ze środków własnych gmin oraz 1 766 347 tys. zł z budżetu Unii Europejskiej.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne				środki prywatne		Środki unijne
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst	fundusze celowe			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Priorytet I	Działanie I.1.	2014	1 149 635	894 945	894 945	594 945	300 000	0	0	254 690	
		2015	1 144 167	894 125	894 125	594 125	300 000	0	0	250 042	
		2016	1 138 360	893 254	893 254	593 254	300 000	0	0	245 106	
		2017	1 140 152	893 523	893 523	593 523	300 000	0	0	246 629	
		2018	1 145 955	894 393	894 393	594 393	300 000	0	0	251 562	
		2019	1 151 874	895 281	895 281	595 281	300 000	0	0	256 593	
		2020	1 157 912	896 187	896 187	596 187	300 000	0	0	261 725	
RAZEM 2014–2020			8 028 055	6 261 708	6 261 708	4 161 708	2 100 000	0	0	1 766 347	

Udzielenie pomocy w formie posiłku oraz dożywianie dzieci są zadaniami własnymi gminy o charakterze obowiązkowym. Ustanowiony wieloletni program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” ma za zadanie wspieranie finansowe tych zadań środkami budżetu państwa. Wielkość środków budżetu państwa przewidzianych na realizację programu w latach 2014–2020 wynosi 3 850 000 tys. zł. Przewiduje się, że ze środków własnych gmin finansowanie w latach 2014–2020 wyniesie 2 100 000 tys. zł. Łączne wydatki na ten cel ukształtują się na poziomie 5 950 000 tys. zł. W ustawie budżetowej na rok 2014 środki na realizację tego programu zapisane są w budżetach wojewodów w wysokości 350 000 tys. zł, pozostała kwota, tj. 200 000 tys. zł znajduje się w rezerwie celowej i zostanie uruchomiona zgodnie ze zgłaszanymi potrzebami wojewodów.

Środki na realizację Programu Operacyjnego Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym 2014–2020 pochodzą z budżetu Unii Europejskiej i łącznie z współfinansowaniem krajowym wynoszą 556 893 247 EUR, z czego 473 359 260 EUR pochodzi z Funduszu, 83 533 987 EUR ze środków krajowych.

**Działanie I.2.**

Finansowanie działania I.2. odbędzie się w ramach zaplanowanych środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu Unii Europejskiej oraz środków prywatnych na zadania związane z opieką nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz edukacją przedszkolną. Łączne wydatki ze środków krajowych w latach 2014–2020 wyniosą 20 570 400 tys. zł, w tym 12 813 000 tys. zł z budżetu państwa, 6 357 400 tys. zł z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, natomiast z budżetu Unii Europejskiej będą możliwe do prezentacji po zatwierdzeniu harmonogramu budżetu Regionalnego Programu Operacyjnego oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Szacuje się, że finansowanie ze środków prywatnych osiągnie poziom 1 400 000 tys. zł.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki z zagranicy w tys. zł
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet I	Działanie I.2.	2014	2 776 200	2 776 200	2 576 200	1 668 000	908 200	0	200 000	
		2015	2 861 200	2 861 200	2 661 200	1 753 000	908 200	0	200 000	
		2016	2 922 200	2 922 200	2 722 200	1 814 000	908 200	0	200 000	
		2017	2 935 200	2 935 200	2 735 200	1 827 000	908 200	0	200 000	
		2018	2 977 200	2 977 200	2 777 200	1 869 000	908 200	0	200 000	
		2019	3 037 200	3 037 200	2 837 200	1 929 000	908 200	0	200 000	
		2020	3 061 200	3 061 200	2 861 200	1 953 000	908 200	0	200 000	
RAZEM 2014-2020			20 570 400	20 570 400	19 170 400	12 813 000	6 357 400	0	1 400 000	

Na realizację ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 przewiduje się wydatki na łączną kwotę 4 264 400 tys. zł, w tym ok. 707 000 tys. zł w ramach dotacji celowej na realizację zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (m.in. program Ministra Pracy i Polityki Społecznej „Maluch”), kwotę 3 557 400 tys. zł ze środków budżetów gmin (ok. 508 200 zł rocznie), jak również środki prywatne. Ponadto przewiduje się dofinansowanie ze środków EFS w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych Priorytet Inwestycyjny 8.8.

Działania mające na celu upowszechnianie edukacji przedszkolnej finansowane będą ze środków budżetu państwa w ramach dotacji celowej na dofinansowanie zadań gmin w zakresie wychowania przedszkolnego, w łącznej wysokości ok. 12 106 000 tys. zł:

- w 2014 r. – 1 567 000 tys. zł;
- w 2015 r. – 1 652 000 tys. zł;
- w 2016 r. – 1 713 000 tys. zł;
- w 2017 r. – 1 726 000 tys. zł;
- w 2018 r. – 1 768 000 tys. zł;
- w 2019 r. – 1 828 000 tys. zł;
- w 2020 r. – 1 852 000 tys. zł.

Ponadto przewidziany jest udział samorządów lokalnych oraz wkład rodziców (środki prywatne), który wyniesie 600 000 tys. zł rocznie, co daje 4 200 000 tys. zł w całym okresie programowania. Działanie to będzie wspierane również ze środków budżetu UE w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 10.1.

**Działanie I.3.**

Finansowanie działania I.3. odbędzie się w ramach zaplanowanych środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu Unii Europejskiej w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na zadania o charakterze zdrowotnym związanych z niepełnosprawnością. Łączne wydatki w latach 2014–2020 w ramach środków budżetu państwa wyniosą 168 007 tys. zł.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet I	Działanie I.3.	2014	24 001	24 001	24 001	24 001			0	
		2015	24 001	24 001	24 001	24 001			0	
		2016	24 001	24 001	24 001	24 001			0	
		2017	24 001	24 001	24 001	24 001			0	
		2018	24 001	24 001	24 001	24 001			0	
		2019	24 001	24 001	24 001	24 001			0	
		2020	24 001	24 001	24 001	24 001			0	
Razem 2014–2020			168 007	168 007	168 007	168 007		0		

W ramach działania przewiduje się wydatki z budżetu państwa na realizację programów zdrowotnych (pkt 1a):

- program badań przesiewowych noworodków w Polsce na lata 2009–2014, z kwotą finansowania w 2014 r. w wysokości 22 601 tys. zł, w latach kolejnych 2015–2020 przewiduje się kontynuację programu z utrzymaniem finansowania na poziomie roku 2014,
- program kompleksowej diagnostyki i terapii wewnątrzmacicznej w profilaktyce następstw i powikłań wad rozwojowych płodu – jako element poprawy stanu zdrowia płodów i noworodków na lata 2014–2017. Zaplanowane środki na realizację ww. programu w 2014 r. w Rozdziale 85149 – Programy Polityki Zdrowotnej – 1 400 tys. zł.  
W latach 2018–2020 przewiduje się kontynuację programu z utrzymaniem finansowania na poziomie roku 2014.

Ze środków UE na lata 2014–2020 w ramach RPO, Priorytet Inwestycyjny 9.7. dofinansowana będzie realizacja zadania określonego w pkt 3a, w ramach RPO, Priorytet Inwestycyjny 10.1. – zadania określone w pkt 3b–d.

**Działanie I.4.**

Finansowanie działania I.4. odbędzie się w ramach zaplanowanych środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu Unii Europejskiej w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Łączne wydatki w latach 2014–2020 w ramach środków krajowych wyniosą 15 160 453 tys. zł, to jest rocznie na poziomie 2 000 000 tys. zł. W kwocie tej 705 453 tys. zł będzie pochodzić ze środków budżetu państwa (co stanowi kwotę około 100 000 tys. zł rocznie).

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budget państwa <sup>1)</sup>	budgety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet I	Działanie I.4.	2014	2 163 070	2 163 070	2 163 070	98 070	2 065 000	0		
		2015	2 162 950	2 162 950	2 162 950	97 950	2 065 000	0		
		2016	2 163 070	2 163 070	2 163 070	98 070	2 065 000	0		
		2017	2 165 226	2 165 226	2 165 226	100 226	2 065 000	0		
		2018	2 166 729	2 166 729	2 166 729	101 729	2 065 000	0		
		2019	2 169 656	2 169 656	2 169 656	104 656	2 065 000	0		
		2020	2 169 752	2 169 752	2 169 752	104 752	2 065 000	0		
RAZEM 2014–2020			15 160 453	15 160 453	15 160 453	705 453	14 455 000	0		

<sup>1)</sup> W wydatkach budżetu państwa uwzględnione zostały środki na realizację Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie 2017–2020 zgodnie z zatwierdzonym planem finansowym.

W działaniu I.4. przewiduje się wydatkowanie kwoty 15 004 500 tys. zł, w tym ze środków budżetu państwa 549 500 tys. zł na wsparcie finansowe dla jednostek samorządu terytorialnego w realizacji kosztownych zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, w tym asystentów rodzin (to jest kwotę 78 500 tys. zł rocznie, przy czym w 2014 r. jest to kwota 78 500 tys. zł, w kolejnych latach może ona ulec zmniejszeniu). Ponadto działania te mogą zostać wsparte środkami z budżetu UE w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych.

W tym działaniu uwzględnione zostały także wydatki związane z realizacją Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie zaplanowane w roku 2014 w rezerwie celowej oraz budżecie Ministra Pracy i Polityki Społecznej na poziomie 19 570 tys. zł. W kolejnych latach planuje się kontynuację tego programu, co w latach 2014–2020 spowoduje łączne wydatki na ten cel w wysokości 155 953 tys. zł.

#### Działanie I.5.

Finansowanie działania I.5. odbędzie się w ramach zaplanowanych środków budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Łączne wydatki w latach 2014–2020 wyniosą 54 313 000 tys. zł, z czego ze środków budżetu państwa 54 138 000 tys. zł oraz 175 000 tys. zł z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budget państwa	budgety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet 1	Działanie 1.5.	2014	7 759 000	7 759 000	7 759 000	7 734 000	25 000	0	0	0
		2015	7 759 000	7 759 000	7 759 000	7 734 000	25 000	0	0	0
		2016	7 759 000	7 759 000	7 759 000	7 734 000	25 000	0	0	0
		2017	7 759 000	7 759 000	7 759 000	7 734 000	25 000	0	0	0
		2018	7 759 000	7 759 000	7 759 000	7 734 000	25 000	0	0	0
		2019	7 759 000	7 759 000	7 759 000	7 734 000	25 000	0	0	0
		2020	7 759 000	7 759 000	7 759 000	7 734 000	25 000	0	0	0
RAZEM 2014–2020			54 313 000	54 313 000	54 313 000	54 138 000	175 000	0	0	0

W ramach tego działania uwzględniono wydatki na świadczenia rodzinne w 2014 r. w kwocie 7 734 000 tys. zł. W kolejnych latach, pomimo założenia dwóch weryfikacji w 2015 i 2018, nie wprowadzono do planu większych kwot niż 2014 roku, gdyż przyjęto założenie, że w Programie wydatki wskazywane są na poziomie roku 2014. Oznacza to, że wydatki w całym okresie wyniosą 54 138 000 tys. zł. ze środków budżetu państwa oraz ok. 175 000 tys. zł ze środków samorządów gminnych przeznaczonych na zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka oraz na zwiększenie kwot dodatków do zasiłku rodzinnego.

### Działanie I.6.

Środki na finansowanie tego działania będą pochodzić z Funduszu Pracy, w ramach którego łączne wydatki w latach 2014–2020 zamkną się kwotą 350 000 tys. zł. Przewiduje się także finansowanie działania I.6. w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 8.8. oraz w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 8.8.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł <sup>1)</sup>
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet I	Działanie I.6.	2014	50 000	50 000	50 000			50 000		
		2015	50 000	50 000	50 000			50 000		
		2016	50 000	50 000	50 000			50 000		
		2017	50 000	50 000	50 000			50 000		
		2018	50 000	50 000	50 000			50 000		
		2019	50 000	50 000	50 000			50 000		
		2020	50 000	50 000	50 000			50 000		
RAZEM 2014-2020			350 000	350 000	350 000			350 000		

W ramach Funduszu Pracy finansowane będą świadczenia aktywizacyjne na łączną kwotę 210 000 tys. zł (ok. 30 000 tys. zł rocznie), planuje się także przeznaczyć środki w limitach na telepracę na łączną kwotę 140 000 tys. zł (20 000 tys. zł rocznie).

## Priorytet II

### Działanie II.1.

Finansowanie działania II.1. odbędzie się w ramach zaplanowanych środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu Funduszu Pracy oraz środków EFS. Łączne wydatki w latach 2014–2020 w ramach środków budżetu państwa wyniosą 3 243 600 tys. zł, z czego ze środków Funduszu Pracy 30 000 tys. zł. Środki z EFS przewidziane będą w Regionalnych Programach Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 9.7 i 10.1.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)					Środki z zagranicze w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet II	Działanie II.1.	2014	568 800	568 800	568 800	563 800	0	5 000		
		2015	475 800	475 800	475 800	470 800	0	5 000		
		2016	449 800	449 800	449 800	445 800	0	4 000		
		2017	444 800	444 800	444 800	440 800	0	4 000		
		2018	444 800	444 800	444 800	440 800	0	4 000		
		2019	444 800	444 800	444 800	440 800	0	4 000		
		2020	444 800	444 800	444 800	440 800	0	4 000		
RAZEM 2014–2020			3 273 600	3 273 600	3 273 600	3 243 600	0	30 000		

Przewiduje się, że ze środków ministra ds. zabezpieczenia społecznego realizowany będzie program „Świetlica Staż Socjoterapia”, z kwotą na lata 2014–2020 5 600 tys. zł (800 tys. zł w 2014 r., w kolejnych latach na dotychczasowym poziomie) oraz kwotą 30 000 tys. zł. Ze środków Funduszu Pracy na zatrudnienie bezrobotnych absolwentów w ramach robót publicznych zaplanowano kwotę 30 000 tys. zł na lata 2014–2020, z czego środki w wysokości 5 000 tys. zł zaplanowano w 2014 r.

Ponadto w ramach programu „Wyprawka szkolna” przewiduje się finansowanie ze środków budżetu państwa (planowanych w rezerwie celowej) na poziomie 403 000 tys. zł (w 2014 r. – 158 000 tys. zł, w 2015 r. – 65 000 tys. zł, w 2016 r. – 40 000 tys. zł, w 2017 r. – 35 000 tys. zł, w 2018 r. – 35 000 tys. zł, w 2019 r. – 35 000 tys. zł, w 2020 r. – 35 000 tys. zł). Uwzględnione zostały także wydatki na stypendia socjalne finansowane z budżetu państwa, które w latach 2014–2020 ukształtują się na poziomie 2 835 000 tys. zł (405 000 tys. zł rocznie).

### Działanie II.2.

Finansowanie działania II.2. odbędzie się w ramach planowanych środków budżetu państwa, jednak w przeważającej części ze środków EFS, w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 10.1. oraz 10.3. oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 10.1 i 10.3. Harmonogram wydatków będzie możliwy do ustalenia po zatwierdzeniu planu finansowania tych programów na lata 2014–2020. W ramach Regionalnych Programów Operacyjnych uwzględnione będą środki na realizację działań w zakresie powszechnej cyfryzacji szkół.

### Działanie II.3.

Finansowanie działania II.3. odbędzie się w ramach planowanych środków budżetu państwa, w tym zaplanowane w budżecie OHP oraz środków EFS, w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 10.3. oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 10.3. Harmonogram wydatków będzie możliwy do ustalenia po zatwierdzeniu planu finansowania tych programów na lata 2014–2020.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)					Środki zagraniczne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet II	Działanie II.3.	2014	212 319	212 319	212 319	212 319		0		
		2015	213 000	213 000	213 000	213 000		0		
		2016	213 000	213 000	213 000	213 000		0		
		2017	213 000	213 000	213 000	213 000		0		
		2018	213 000	213 000	213 000	213 000		0		
		2019	213 000	213 000	213 000	213 000		0		
		2020	213 000	213 000	213 000	213 000		0		
RAZEM 2014–2020			1 490 319	1 490 319	1 490 319	1 490 319		0		

W ramach środków OHP przewiduje się finansowanie na poziomie 1 490 319 tys. zł w latach 2014–2020, rocznie na poziomie kwoty ok. 213 000 tys. zł.

#### Działanie II.4.

Finansowanie działania II.4. odbędzie w ramach Funduszu Pracy oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego (głównie powiatów). W latach 2014–2020 wydatki w ramach środków krajowych wyniosą łącznie 5 109 982 tys. zł, z czego 4 129 982 tys. zł z Funduszu Pracy i 980 000 tys. zł z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Działanie to zostanie wsparte środkami Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych Priorytet Inwestycyjny 8.5., 9.4., 10.3. oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 8.6., 10.3.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)					Środki zagraniczne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet II	Działanie II.4.	2014	729 982	729 982	729 982		140 000	589 982		
		2015	730 000	730 000	730 000		140 000	590 000		
		2016	730 000	730 000	730 000		140 000	590 000		
		2017	730 000	730 000	730 000		140 000	590 000		
		2018	730 000	730 000	730 000		140 000	590 000		
		2019	730 000	730 000	730 000		140 000	590 000		
		2020	730 000	730 000	730 000		140 000	590 000		
RAZEM 2014–2020			5 109 982	5 109 982	5 109 982		980 000	4 129 982		

W ramach Funduszu Pracy w latach 2014–2020 dofinansowane będą aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu wśród młodocianych pracowników na łączną kwotę 1 470 000 tys. zł oraz programy pilotażowe i specjalne kierowane do młodocianych pracowników w kwocie 595 000 tys. zł oraz koszty kształcenia młodocianych pracowników ponoszone przez pracodawców w łącznej kwocie 2 064 952 tys. zł. W tym działaniu uwzględniono wydatki samorządu terytorialnego na usamodzielnienie

pełnoletnich osób opuszczających niektóre typy placówek mające na celu podejmowanie pracy, które w latach 2014–2020 wyniosą 980 000 tys. zł.

### Priorytet III

#### Działanie III.1.

Finansowanie działania III.1. odbędzie się w ramach budżetu państwa oraz Funduszu Pracy, budżetów jednostek samorządu terytorialnego i środków prywatnych. W latach 2014–2020 wydatki w ramach środków krajowych wyniosą łącznie 14 712 625 tys. zł, z czego 5 969 276 tys. zł z budżetu państwa, 217 000 tys. zł z Funduszu Pracy, 6 572 908 tys. zł z budżetów jednostek samorządu terytorialnego i 1 953 441 tys. zł ze środków prywatnych. Działanie to zostanie wsparte środkami Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 9.4.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet III	Działanie III.1.	2014	2 040 687	2 040 687	1 761 624	835 588	895 036	31 000	279 063	
		2015	2 111 963	2 111 963	1 832 900	855 588	946 312	31 000	279 063	
		2016	2 111 964	2 111 964	1 832 901	855 589	946 312	31 000	279 063	
		2017	2 111 969	2 111 969	1 832 906	855 594	946 312	31 000	279 063	
		2018	2 112 014	2 112 014	1 832 951	855 639	946 312	31 000	279 063	
		2019	2 112 014	2 112 014	1 832 951	855 639	946 312	31 000	279 063	
		2020	2 112 014	2 112 014	1 832 951	855 639	946 312	31 000	279 063	
RAZEM 2014–2020			14 712 625	14 712 625	12 759 184	5 969 276	6 572 908	217 000	1 953 441	

W ramach budżetu ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego przewiduje się dofinansowanie w związku z realizacją programu resortowego „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu”, wysokość dotacji w latach 2014–2020 wyniesie około 25 000 tys. zł, z czego 3 549 tys. zł w 2014 r.

Działania adresowane do osób, rodzin i środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym realizowane będą w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, w Celu 9 Priorytecie 9.4. i 9.7 (w zakresie realizowanych usług) oraz Priorytecie inwestycyjnym 9.1, i 9.2 (w zakresie wspólnych programów infrastrukturalnych i rewitalizacyjnych). Środki te będą przeznaczone na finansowanie ścieżek reintegracyjnych dla osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz na projekty lokalne dla środowisk i społeczności zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Przewiduje się finansowanie i tworzenie Centrów Integracji Społecznej i Klubów Integracji Społecznej, w łącznej wysokości w latach 2014-2020 14 273 tys. zł z budżetu państwa, 840 000 tys. zł z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, 1 952 441 tys. zł ze środków prywatnych.

W ramach środków Funduszu Pracy w latach 2014–2020 uwzględnione zostały świadczenia integracyjne z kwotą 217 000 tys. zł oraz dofinansowanie zasiłków okresowych przyznawanych z powodu bezrobocia na poziomie 5 930 000 tys. z budżetu państwa i 170 000 tys. zł ze środków gmin.

#### Działanie III.2.

Finansowanie działania III.2. odbędzie się w ramach wsparcia ze środków Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 9.7. oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.4. Kwoty środków będą możliwe do podania po zatwierdzeniu harmonogramu wydatków tych programów. Przewiduje się finansowanie w ramach Priorytetu inwestycyjnego 9.7. RPO rozwoju usług społecznych użyteczności publicznej realizowanych w ramach kontraktów lokalnych, rozwiązań systemowych, w tym tworzenie nowych i wdrażanie dotychczas opracowanych standardów

oraz projektów innowacyjnych w zakresie usług użyteczności publicznej. Planuje się również wykorzystanie środków w ramach Priorytetu inwestycyjnego 9.1 RPO na wsparcie tworzenia lokali społecznych.

### Działanie III.3.

Finansowanie działania III.3. odbędzie się w ramach budżetu ministra do spraw zabezpieczenia społecznego (w ramach zadań resortu), budżetów jednostek samorządu terytorialnego i środków EFS w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych Priorytet inwestycyjny 9.4, 9.7 (w zakresie realizowanych usług) oraz Priorytet inwestycyjny 9.1, 9.2 (w zakresie wspólnych programów infrastrukturalnych i rewitalizacyjnych), jak również Priorytet inwestycyjny 9.4. Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Przewiduje się powstanie Platformy Usług Społecznych będącej wsparciem działań o charakterze systemowym związanych z doradztwem na rzecz regionów, zarządzaniem programem, wdrażaniem standardów, innowacjami społecznymi.

### Działanie III.4.

Finansowanie działania III.4. odbędzie się w ramach środków Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój w Priorytecie Inwestycyjnym 9.1. i 9.4. Regionalnych Programów Operacyjnych. Wysokość środków europejskich i wkładu własnego zostanie uzupełniona po zatwierdzeniu harmonogramu finansowania RPO.

### Działanie III.5.

Finansowanie odbędzie się w ramach budżetu państwa, budżetu NFZ oraz ze środków europejskich – Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Regionalne Programy Operacyjne, EFRR 2014–2020, POIiŚ-bis, POPC. Obecnie niemożliwy do oszacowania jest poziom wydatków w ramach budżetu NFZ oraz środków europejskich.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagranic- zne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne		
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Priorytet III 475 888 340 099	Działanie III.5.	2014	475 888	475 888	475 888	475 888			0		
		2015	340 099	340 099	340 099	340 099			0		
		2016	265 239	265 239	265 239	265 239			0		
		2017	181 709	181 709	181 709	181 709			0		
		2018	152 137	152 137	152 137	152 137			0		
		2019	139 426	139 426	139 426	139 426			0		
		2020	0	0	0	0			0		
RAZEM 2014–2020			1 554 498	1 554 498	1 554 498	1 554 498		0			

W finansowaniu uwzględniono zaplanowane wydatki budżetu państwa w ramach programu Psychiatryczna opieka zdrowotna na lata 2014–2018<sup>75</sup> – 2 737 tys. zł w 2014 r. (nie można oszacować na tym etapie ile wyniosą wydatki łączne na lata 2014–2018). Ponadto uwzględniono wydatki ze środków zaplanowanych na wieloletnie programy inwestycyjne „Program wieloletni: Przebudowa i rozbudowa

<sup>75</sup> Psychiatryczna opieka zdrowotna na lata 2014–2018 – jest to wieloletni program zdrowotny realizowany na podstawie art. 48 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego Uniwersytetu Medycznego w Białymstoku<sup>76</sup>, (szacuje się, że łącznie w latach 2014–2017 wydatki wyniosą 316 171 tys. zł), „Wieloletni Program Medyczny Rozbudowy i Przebudowy Szpitala Uniwersyteckiego w Bydgoszczy<sup>77</sup> (szacuje się, że łącznie w latach 2014–2015 wydatki wyniosą 76 032 tys. zł), Program wieloletni: „Nowa siedziba Szpitala Uniwersyteckiego – Kraków Prokocim<sup>78</sup> (szacuje się, że łącznie w latach 2014–2019 wydatki wyniosą 774 418 tys. zł), Program wieloletni – Przebudowa Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie<sup>79</sup> (szacuje się, że łącznie w latach 2014–2016 wydatki wyniosą 147 131 tys. zł), Program wieloletni – Szpital Pediatryczny Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego w Warszawie – (szacuje się, że łącznie w latach 2014–2015 wydatki wyniosą 238 009 tys. zł).

Zadania opisane w pkt. 4 i 5 finansowane będą również ze środków europejskich Krajowego Programu Operacyjnego EFS, Priorytet Inwestycyjny 10.2. i 10.3 oraz 9.7.

### Działanie III.6.

Finansowanie tego działania odbędzie się ze środków Europejskiego Funduszu Migracji i Azylu oraz środków samorządów terytorialnych. Alokacja środków będzie podana po zatwierdzeniu harmonogramu wydatków w zakresie ww. funduszu.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet 3	Działanie 3.6.	2014	1 500	1 500	1 500	1 500	0	0	0	
		2015	1 500	1 500	1 500	1 500	0	0	0	
		2016	1 500	1 500	1 500	1 500	0	0	0	
		2017	1 500	1 500	1 500	1 500	0	0	0	
		2018	1 500	1 500	1 500	1 500	0	0	0	
		2019	1 500	1 500	1 500	1 500	0	0	0	
		2020	1 500	1 500	1 500	1 500	0	0	0	
RAZEM 2014–2020			10 500	10 500	10 500	10 500	0	0	0	

Dodatkowo pomoc cudzoziemcom mająca na celu ich integrację w środowisku finansowana jest z budżetu państwa, przewiduje się, że w latach 2014–2020 finansowanie tego działania będzie na poziomie 10 500 tys. zł.

<sup>76</sup> Przebudowa i rozbudowa Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego Uniwersytetu Medycznego w Białymstoku jest to program rozwoju – program wieloletni w rozumieniu art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

<sup>77</sup> Wieloletni Program Medyczny Rozbudowy i Przebudowy Szpitala Uniwersyteckiego w Bydgoszczy jest to program rozwoju – program wieloletni w rozumieniu art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

<sup>78</sup> Nowa siedziba Szpitala Uniwersyteckiego – Kraków Prokocim jest to program rozwoju – program wieloletni w rozumieniu art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

<sup>79</sup> Przebudowa Uniwersyteckiego Szpitala Dziecięcego w Krakowie jest to program rozwoju – program wieloletni w rozumieniu art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

**Priorytet IV****Działanie IV.1.**

Finansowanie tego działania odbędzie się ze środków europejskich w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 8.10. oraz w ramach bieżącej działalności ministra właściwego do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego.

**Działanie IV.2.**

Finansowanie tego działania odbędzie się ze środków budżetu państwa, budżetów samorządów terytorialnych oraz środków europejskich w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 9.1. i 9.7., Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.7. Alokacja środków europejskich będzie uzupełniona po zatwierdzeniu harmonogramu wydatków na lata 2014–2020.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)					Środki zagraniczne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet IV	Działanie IV.2.	2014	2 279 764	2 279 764	2 279 764	915 764	1 364 000	0		
		2015	2 490 764	2 490 764	2 490 764	1 015 764	1 475 000	0		
		2016	2 640 764	2 640 764	2 640 764	1 155 764	1 485 000	0		
		2017	2 750 764	2 750 764	2 750 764	1 265 764	1 485 000	0		
		2018	2 750 764	2 750 764	2 750 764	1 265 764	1 485 000	0		
		2019	2 750 764	2 750 764	2 750 764	1 265 764	1 485 000	0		
		2020	2 750 764	2 750 764	2 750 764	1 265 764	1 485 000	0		
RAZEM 2014–2020			18 414 348	18 414 348	18 414 348	8 150 348	10 264 000	0		

Wydatki w ramach środków krajowych w latach 2014–2020 na działania związane z systemem opieki nad osobami niesamodzielnymi i w podeszłym wieku wyniosą 18 414 348 tys. zł, z czego 8 150 348 tys. zł z budżetu państwa – w kwocie tej uwzględniono dofinansowanie działalności domów pomocy społecznej. Pozostałe środki w łącznej kwocie 10 264 000 tys. zł uwzględniają wydatki gmin ponoszone na świadczenie usług opiekuńczych, prowadzenie dziennych domów pomocy oraz odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej.

W ramach środków budżetu państwa realizowane są także specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Na podstawie planu budżetu na 2014 r. koszt tego zadania wyniesie łącznie w latach 2014–2020 546.000 tys. zł, dodatkowo w tym okresie realizowany będzie program ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego „Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi”, na który zaplanowano środki w wysokości 21 000 tys. zł na lata 2014–2020.

**Działanie IV.3.**

Finansowanie tego działania odbędzie się ze środków budżetu państwa oraz Narodowego Funduszu Zdrowia w ramach posiadanych środków, jak również środków europejskich w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 9.1. Wysokość środków europejskich będzie uzupełniona po zatwierdzeniu harmonogramu wydatków RPO na lata 2014–2020.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki z zagraniczne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne <sup>1)</sup>		
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Priorytet IV	Działanie IV.3.	2014	250 318	55 701	55 701	55 701			0		194 617
		2015	49 550	49 550	49 550	49 550			0		
		2016	49 550	49 550	49 550	49 550			0		
		2017	49 550	49 550	49 550	49 550			0		
		2018	49 550	49 550	49 550	49 550			0		
		2019	49 550	49 550	49 550	49 550			0		
		2020	49 550	49 550	49 550	49 550			0		
RAZEM 2014-2020			547 618	353 001	353 001	353 001	0	0	0	194 617	

1) Środki Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014 i Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009–2014.

W ramach budżetu państwa (w części 46 – właściwej dla MZ) uwzględnione zostały wydatki, zgodnie z planem na rok 2014, związane z utrzymaniem zakładów leczniczo-opiekuńczych, tj. Domu Lekarza Seniora, Domu Pracownika Służby Zdrowia oraz Ośrodka Readaptacyjno-Rehabilitacyjnego zaplanowano łącznie 9 533 tys. zł. Przewiduje się w latach 2015–2020 finansowanie na poziomie roku 2014, co oznacza, że łącznie w latach 2014–2020 wydatki wyniosą 66 731 tys. zł.

W budżecie uwzględnione zostały środki Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014 i Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009–2014, w ramach których realizowany jest program: „Poprawa i lepsze dostosowanie ochrony zdrowia do trendów demograficzno-epidemiologicznych” 46 995 275 EUR (ok. 194 617 tys. zł)<sup>80</sup>. Ponadto w budżecie państwa w części 46 – właściwej dla MZ na rok 2014 w rozdziale 75001 znajdują się środki przeznaczone na: Norweski Mechanizm Finansowy 2009–2014 w kwocie 6 168 tys. zł ( w całości wydatki bieżące), w tym na wynagrodzenia 2 256 tys. zł dla 25,9 etatów kalkulacyjnych. Przewidziane wydatki w ramach NMF 2009–2014 dotyczą kosztów wdrażania projektów w ramach Programu Operacyjnego „Poprawa i lepsze dostosowanie ochrony zdrowia do trendów demograficzno-epidemiologicznych” (PL07) oraz Programu Operacyjnego „Ograniczanie społecznych nierówności w zdrowiu (program partnerski z darczyńcami) (PL13) i kosztów związanych z zarządzaniem ww. programami, ponoszonych przez Ministerstwo Zdrowia, pełniące funkcję Operatora Programów.

#### Działanie IV.4.

Działania na rzecz seniorów odnoszą się do wydatków ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w ramach Rządowego Programu na Rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014–2020 w kwocie 25 000 tys. zł rocznie z rezerwy celowej budżetu państwa i 15 000 tys. zł z budżetu państwa część 44 Zabezpieczenie społeczne, co stanowi łączną kwotę 280 000 tys. zł.

Kwoty na sfinansowanie systemu usług opiekuńczych nie są obecnie możliwe do oszacowania, ze względu na trwającą dyskusję o ostatecznym kształcie. Niemniej jednak z budżetów jednostek samorządu terytorialnego koszt usług opiekuńczych realizowanych na dotychczasowych zasadach powinien wynieść w latach 2014–2020 łącznie 2 660 000 tys. zł.

<sup>80</sup> Umowa w sprawie programu z dnia 20 grudnia 2012 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego a Norweskim Ministerstwem Spraw Zagranicznych w sprawie dofinansowania programu „Poprawa i lepsze dostosowanie ochrony zdrowia do trendów demograficzno-epidemiologicznych” obszar wsparcia: Lepsze dostosowanie opieki zdrowotnej w celu sprostania potrzebom szybko rosnącej populacji osób przewlekle chorych i niesamodzielnych oraz osób starszych.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne	
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet IV	Działanie IV.4.	2014	420 000	420 000	420 000	40 000	380 000	0		
		2015	420 000	420 000	420 000	40 000	380 000	0		
		2016	420 000	420 000	420 000	40 000	380 000	0		
		2017	420 000	420 000	420 000	40 000	380 000	0		
		2018	420 000	420 000	420 000	40 000	380 000	0		
		2019	420 000	420 000	420 000	40 000	380 000	0		
		2020	420 000	420 000	420 000	40 000	380 000	0		
Razem 2014–2020			2 940 000	2 940 000	2 940 000	280 000	2 660 000			

## Priorytet V

### Działanie V.1.

Finansowanie działań związanych z budownictwem socjalnym oraz mieszkaniami na wynajem zostało uwzględnione w ramach środków Banku Gospodarstwa Krajowego, w łącznej kwocie 6 860 000 tys. zł na lata 2014–2020. Zaplanowane środki BGK zostały wykazane w całości w działaniu V.1., choć wydatki te odnoszą się także do innych działań opisanych w Priorytecie V oraz IV.

W ramach realizacji programu finansowego wsparcia budownictwa socjalnego przewiduje się kwotę ok. 560 000 tys. zł ze środków budżetu państwa, to jest na podstawie planu na rok 2014 w kwocie 80 000 tys. zł. W ramach Funduszu Mieszkań na Wynajem Banku Gospodarstwa Krajowego, przewiduje się zainwestowanie ok. 6 300 000 tys. zł, przy czym w 2014 r. na poziomie 300 000 tys. zł, a przez następne lata na poziomie 1 000 000 tys. zł. Ponadto działania zostaną wsparte środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Priorytetu 9.1. w Regionalnych Programach Operacyjnych.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)						Środki zagraniczne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne		
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Priorytet V	Działanie V.1.	2014	380 000	380 000	380 000	380 000			0		
		2015	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000			0		
		2016	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000			0		
		2017	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000			0		
		2018	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000			0		
		2019	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000			0		
		2020	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000			0		
Razem 2014–2020			6 860 000	6 860 000	6 860 000	6 860 000		0			

**Działanie V.2.**

W planie budżetu uwzględnione zostały środki budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego (gmin, powiatów i marszałków) z przeznaczeniem na działania skierowane do osób bezdomnych. Łączna wielkość tych środków w latach 2014–2020 wyniesie 1 245 122 tys. zł, w tym z budżetu państwa 377 652 tys. zł oraz 867 470 tys. zł ze środków samorządów. W ramach tych środków uwzględniony jest także Program Wspierający Powrót Osób Bezdomnych do Społeczności realizowany przez ministra do spraw zabezpieczenia społecznego z kwotą 5 000 tys. zł rocznie.

Dodatkowo działania będą wspierane środkami europejskimi w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 9.2. i 9.7.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)					Środki zagraniczne w tys. zł		
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne		
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Priorytet V	Działanie V.2.	2014	177 122	177 122	177 122	53 652	123 470	0			
		2015	178 000	178 000	178 000	54 000	124 000	0			
		2016	178 000	178 000	178 000	54 000	124 000	0			
		2017	178 000	178 000	178 000	54 000	124 000	0			
		2018	178 000	178 000	178 000	54 000	124 000	0			
		2019	178 000	178 000	178 000	54 000	124 000	0			
		2020	178 000	178 000	178 000	54 000	124 000	0			
Razem 2014-2020			1 245 122	1 245 122	1 245 122	377 652	867 470	0			

**Działanie V.3. oraz Działanie V.4**

Realizacja zaplanowanych działań odbędzie się w ramach środków europejskich Regionalnych Programów Operacyjnych, Priorytet Inwestycyjny 9.7. oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.7. Działania w zakresie badań w obszarze bezdomności prowadzone będą także w ramach zadań ministra do spraw zabezpieczenia społecznego oraz Głównego Urzędu Statystycznego.

**Priorytet VI****Działanie VI.1.**

Źródłem finansowania zaplanowanych w tym miejscu działań będzie budżet ministra do spraw zabezpieczenia społecznego w zakresie prowadzonych badań w obszarze ubóstwa i pomocy społecznej oraz środków europejskich w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.4. w szczególności w zakresie programowania i monitorowania polityki społecznej w regionie.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)					Środki zagraniczne w tys. zł		
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne	Środki unijne		
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
Priorytet VI	Działanie VI.1. Działanie VI.2.	2014	325	325	325	325		0	0		
		2015	325	325	325	325		0	0		
		2016	325	325	325	325		0	0		
		2017	325	325	325	325		0	0		
		2018	325	325	325	325		0	0		
		2019	325	325	325	325		0	0		
		2020	325	325	325	325		0	0		
RAZEM 2014-2020			2 275	2 275	2 275	2 275		0	0		

Wysokość środków z budżetu ministra do spraw zabezpieczenia społecznego będzie na poziomie planu na 2014 r. i wyniesie w latach 2014–2020 około 2 275 tys. zł. Natomiast środki planowane w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój będą uzupełnione po zatwierdzeniu harmonogramu wydatków na lata 2014–2020.

### Działanie VI.2.

Zadania przewidziane w tym działaniu mogą absorbować środki budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego w łącznej wysokości 25 477 942 tys. zł w latach 2014–2020. W kwocie tej uwzględnione zostały wydatki na świadczenia z pomocy społecznej wg planu budżetu państwa na 2014 r. Z tej kwoty środki w wysokości 11 477 942 tys. zł powinny pochodzić z budżetu państwa, natomiast 14 000 000 tys. zł z budżetów gmin.

Priorytet	Działanie	Rok	Ogółem (5+11)	środki krajowe (w tys. zł)					Środki zagranic- zne w tys. zł	
				Ogółem (6+10)	środki publiczne			środki prywatne		
					Ogółem (7+8+9)	budżet państwa	budżety jst			fundusze celowe
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Priorytet VI	Działanie VI.2.	2014	3 639 706	3 639 706	3 639 706	1 639 706	2 000 000	0		
		2015	3 639 706	3 639 706	3 639 706	1 639 706	2 000 000	0		
	Działanie VI.3.	2016	3 639 706	3 639 706	3 639 706	1 639 706	2 000 000	0		
		2017	3 639 706	3 639 706	3 639 706	1 639 706	2 000 000	0		
		2018	3 639 706	3 639 706	3 639 706	1 639 706	2 000 000	0		
		2019	3 639 706	3 639 706	3 639 706	1 639 706	2 000 000	0		
2020	3 639 706	3 639 706	3 639 706	1 639 706	2 000 000	0				
RAZEM 2014-2020			25 477 942	25 477 942	25 477 942	11 477 942	14 000 000	0		

### Działanie VI.3.

Realizacja zaplanowanych działań odbędzie się w ramach środków ministra właściwego do spraw pracy, Funduszu Pracy oraz jednostek samorządu terytorialnego. Ze względu na trudności w rozdzieleniu środków przeznaczonych na programy pilotażowe realizowane w ramach Funduszu Pracy wydatki te zostały uwzględnione łącznie przy Działaniu II.4.

### Działanie VI.4.

Finansowanie tego działania odbędzie się ze środków ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w ramach realizowanych zadań ministra, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jak również działania te wsparte będą środkami europejskimi w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Priorytet Inwestycyjny 9.4.

**Podsumowanie**

Na realizację Krajowego Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020 Nowy wymiar aktywnej integracji przeznaczone będą środki mieszczące się w budżecie państwa, jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych, jak i środków europejskich, te ostatnie nie uwzględniają wszystkich i uzupełnione będą po zatwierdzeniu harmonogramu wydatków na lata 2014–2020 na realizację Regionalnych Programów Operacyjnych oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Na podstawie zatwierdzonych planów budżetowych na rok 2014 oraz planowanych wydatków w kolejnych latach wydatki na działania opisane w Programie wyniosą w latach 2014–2020 180 228 744 tys. zł, to jest blisko 25 747 000 tys. zł rocznie. Z tej kwoty 111 755 579 tys. zł będzie pochodziło ze środków budżetu państwa, 58 431 778 tys. zł ze środków samorządowych, 4 726 982 tys. zł z funduszy celowych, 3 353 441 tys. zł ze środków prywatnych.





Rok	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Działanie IV.4	420 000	420 000	420 000	420 000	420 000	420 000	420 000	2 940 000
budżet państwa	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	280 000
budżet jst	380 000	380 000	380 000	380 000	380 000	380 000	380 000	2 660 000
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Priorytet V	557 122	1 258 000	1 258 000	1 258 000	1 258 000	1 258 000	1 258 000	8 105 122
Działanie V.1	380 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	6 860 000
budżet państwa	380 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	1 080 000	6 860 000
budżet jst								
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Działanie V.2	177 122	178 000	178 000	178 000	178 000	178 000	178 000	1 245 122
budżet państwa	53 652	54 000	54 000	54 000	54 000	54 000	54 000	377 652
budżet jst	123 470	124 000	124 000	124 000	124 000	124 000	124 000	867 470
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Działanie V.3								
budżet państwa								
budżet jst								
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Działanie V.4								
budżet państwa								
budżet jst								
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Priorytet VI	3 640 031	4 593 638	4 983 752	5 596 224	6 095 232	6 268 087	6 451 779	37 628 743
Działanie VI.1	325	325	325	325	325	325	325	2 275
budżet państwa	325	325	325	325	325	325	325	2 275
budżet jst								
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Działanie VI.2 VI.3	3 639 706	3 639 706	3 639 706	3 639 706	3 639 706	3 639 706	3 639 706	25 477 942
budżet państwa	1 639 706	1 639 706	1 639 706	1 639 706	1 639 706	1 639 706	1 639 706	11 477 942
budżet jst	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	14 000 000
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Działanie VI.4								
budżet państwa								
budżet jst								
fundusze celowe								
środki prywatne								
Środki unijne								
Suma	25 098 317	25 732 025	25 836 479	25 874 902	25 894 681	25 950 816	25 841 524	180 228 744
budżet państwa	15 293 259	15 963 408	16 063 798	16 100 698	16 115 544	16 166 648	16 052 224	111 755 579
budżet jst	8 200 706	8 363 512	8 373 512	8 373 512	8 373 512	8 373 512	8 373 512	58 431 778
fundusze celowe	675 982	676 000	675 000	675 000	675 000	675 000	675 000	4 726 982
środki prywatne	479 063	479 063	479 063	479 063	479 063	479 063	479 063	3 353 441
Środki unijne	449 307	250 042	245 106	246 629	251 562	256 593	261 725	1 960 964

**Spis tabel, map i rysunków****Tabele**

Tab. 1.	Miary ubóstwa i/lub wykluczenia społecznego w Polsce na tle UE	str. 7
Tab. 2.	Podstawowe wskaźniki Strategii Europa 2020 w podziale na klasę miejscowości w 2011 r.	str. 10
Tab. 3.	Wskaźniki zagrożenia ubóstwem w EU 27 wg typów gospodarstw domowych w latach 2008–2012 (%)	str. 11
Tab. 4.	Wskaźniki zagrożenia ubóstwem w Polsce wg typów gospodarstw domowych w latach 2008–2012 (%)	str. 11
Tab. 5.	Liczba dzieci urodzonych przez bardzo młode matki	str. 14
Tab. 6.	Liczba mieszkań z osobami zalegającymi z opłatami powyżej 3 miesięcy	str. 24
Tab. 7.	Kwota zaległości w opłatach [mln PLN]	str. 25
Tab. 8.	Wyniki ogólnopolskich badań bezdomności metodą spisową (liczenia głów)	str. 26

**Mapy**

Mapa 1.	Wskaźniki zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym według województw w 2011 r.	str. 8
Mapa 2.	Wskaźnik niskiej intensywności pracy w województwach w 2011 r.	str. 9
Mapa 3.	Wskaźnik zagrożenia pogłębioną deprawacją materialną w województwach w 2011 r.	str. 9

**Rysunki**

Rys. 1.	Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w krajach Unii Europejskiej i Polsce w 2011 r. (nakładanie się subpopulacji)	str. 7
Rys. 2.	Liczba ubogich lub wykluczonych dzieci (0–17), liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem relatywnym, liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych podlegających pogłębionej deprawacji materialnej, liczba dzieci żyjących w gospodarstwach domowych o niskiej intensywności pracy w latach 2005–2011 (w tysiącach)	str. 12
Rys. 3.	Odsetek dzieci, których potrzeby podlegają głębokiej deprawacji w UE-27 według trzech grup wiekowych, w %, w 2009 r. (rosnąco według wskaźnika dla dzieci z grupy 0–5, głęboka deprawacja: co najmniej 4 z 9 potrzeb niezaspokojonych z powodów finansowych)	str. 13
Rys. 4.	Deprawacja materialna w zakresie potrzeb dzieci (3+ i 6+ niezaspokojonych potrzeb z 18) ze względu na typ gospodarstwa domowego (2009, %)	str. 14
Rys. 5.	Dzieci w rodzinach zastępczych i w placówkach różnych typów (2005–2011)	str. 15

Rys. 6.	Ubóstwo osób pracujących, gospodarstwa domowe z dziećmi i bez dzieci (w %)	str. 16
Rys. 7.	Ubóstwo pracujących w zależności od rodzaju pracy (w %)	str. 17
Rys. 8.	Odsetek osób w wieku 16-64 lat zagrożonych ubóstwem ze względu na status na rynku pracy (w %)	str. 17
Rys. 9.	Odsetek osób bezrobotnych i pracujących dotkniętych pogłębioną deprawacją materialną (w %)	str. 18
Rys. 10.	Ubóstwo, deprawacja i wykluczenie osób w wieku 60 lat i więcej (w tysiącach)	str. 19
Rys. 11.	Ubóstwo, deprawacja, wykluczenie osób w wieku 75 lat i więcej (w tysiącach)	str. 20
Rys. 12.	Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych nadmiernie obciążonych kosztami mieszkania ogółem i wśród zagrożonych ubóstwem (koszty mieszkania przekraczają ponad 40% dochodów do dyspozycji, w %)	str. 21
Rys. 13.	Struktura ludności zagrożonej ubóstwem według statusu mieszkania, właściciele i lokatorzy mieszkań po obniżonej cenie (w %)	str. 23
Rys. 14.	Odsetek dzieci (w wieku 0–17) żyjących w mieszkaniach bardzo niskiej jakości ogółem i zagrożonych ubóstwem (np. przeciekający dach, wilgoć, przegniłe framugi okien lub podłoga, w %)	str. 24
Rys. 15.	Kontrakt socjalny w latach 2009–2012	str. 31
Rys. 16.	Dynamika wskaźnika dla Priorytetu VII PO KL	str. 32
Rys. 17.	Cel strategiczny w zakresie przeciwdziałania ubóstwu lub wykluczeniu społecznemu – ścieżka dojścia na lata 2012–2018 (liczba osób w tys.)	str. 43
Rys. 18.	Plan ścieżek aktywizacji oraz reintegracji społecznej i zawodowej	str. 72