

Strategia pomocy rodzinie w gminie jako jednostce samorządu terytorialnego w Polsce

Józef Młyński

Strategy of family support in a commune as a local government unit in Poland

Nowadays, family implemented as part of social policy as an effect of shaping the quality and existence of human life in the study of: family life, social security, investment in human, social order is addressed to all families. However, the common level is that the family experiences various difficulties in its functioning, from small inconveniences, through significant deficiencies, to pathologies. They are often experienced by many ruins – such families as multi-problem. In order to overcome them, the family needs help, then it is referred to as a social family, and providing a photo of it is part of social assistance and social work. The aim of the article is to show the form (strategy) of family support as part of the implementation of tasks at the commune level in Poland and the answer to the problem or the actions taken as an element of the aid strategy. It should be added, however, that the strategy of helping the modern family is not limited to social assistance. Family policy in scientific and practical terms is addressed to all families, inequality on the level of economic or living condition. Therefore, the argumentation of the indicated topic of the issue related to the topic of issues related to the topic: (1)Tasks of local government towards the family, (2)Analysis (strategies) of forms of family support at the commune level, in line with: on state administration for functional families implemented in the commune: about family allowances for economic and living shortages of the family: social facilitation for dysfunctional (with problems) families.

It seems that the edition of the strategy towards the family in the local community (commune) should show not only what is essential and important for the family policy, but in practice there is a version (the version is in the commune of Limanowa).

Key words: family policy, commune, aid strategy, family benefits, social benefits.

Wprowadzenie

Jednym z celów strategicznych¹ podejmowanych w samorządach terytorialnych jest troska o obywateli, szczególnie o rodzinę. Rodzina bowiem we wszystkich społecznościach stanowi najmniejszą grupę, wspólnotę, jest źródłem rozwoju ludzkości, a człowiek, który się w niej rodzi, dorasta i starzeje, ze swoimi siłami, potrzebami, możliwościami, dążeniami, kapitałem ludzkim jest podmiotem wszelkich działań społecznych². Chociaż społeczności te po względem liczebności, struktur, form organizacji przyjmują różnorodny charakter, to jednak sama społeczność ludzka jest dla człowieka czymś zastanym i koniecznym. Bez niej, nie tylko się nie rozwinię, nie przeżyje, ale też nie zrealizuje ludzkich potencjalności. Stąd też rodzinie, w której żyje prawie każdy człowiek, jako naturalnej wspólnocie dnia codziennego przyznaje się pierwsze miejsce w realizacji zadań samorządowych.

Bez wątpienia polityka rodzinna³ realizowana w ramach polityki społecznej jako efekt kształtowania jakości życia suwerena w obszarach: życia rodzinnego, bezpieczeństwa socjalnego, inwestycji w człowieka, ładu społecznego; skierowana jest do wszystkich rodzin. Powszechnie uznaje się jednak, że rodzina w swoim funkcjonowaniu doznaje wielorakich trudności, od małych niedogodności, poprzez znaczące braki, aż po patologie. Często doświadcza ich wielu jednocześnie – takie rodziny określane są, jako wieloproblemowe. W celu ich przezwyciężenia rodzina potrzebuje pomocy, wówczas określa się ją jako rodzinę socjalną, zaś świadczenie jej wsparcia realizowane jest w ramach pomocy społecznej i pracy socjalnej. Celem niniejszego artykułu jest ukazanie form pomocy rodzinie w ramach realizowanych zadań na poziomie gminy oraz odpowiedź na problem, czy podejmowane działania stanowią element strategii pomocowej. Argumentacja założonej tezy zostanie osnuta wokół następujących zagadnień: zadania samorządu terytorialnego wobec rodziny, analizy (strategii) form pomocy w obszarze polityki rodzinnej

1 Strategia, jako plan rozwoju w danym regionie dotyczy tworzenia ogólnych programów, prognoz, przewidywań ukierunkowanych na funkcjonowanie obywateli w społecznościach lokalnych. Przy wykorzystaniem kapitału ludzkiego, kulturalnego, przestrzennego, geograficznego oraz innych podmiotów sektorowych (organizacji pozarządowych, instytucji rynkowych, przedsiębiorczości, usług służących zaspokojeniu potrzeb człowieka i społeczności), dąży się do osiągnięcia programowych i pożądaných celów. Porov. RYSZ-KOWALCZYK B.: (ed.): *Leksykon polityki społecznej*, Warszawa : Aspra, 2001, s. 141. Natomiast opracowanie strategii realizowane jest przez samorządy na mocy Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Gminy opracowują strategii rozwoju, upatrując w tym dokumencie pewnego drogowskazu, który umożliwia skupienie działań i zasobów wokół priorytetów wskazanych w strategii. Musioł-Urbańczyk, A.: *Metody wspomagające implementację strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej” 2015 z. 78, s. 293.

2 STRZESZEWSKI, C. Z.: *Katolicka nauka społeczna*, Lublin : Kul, 1994, s. 430 – 431.

3 Pojęcie polityki społecznej wobec rodzin oznacza się terminem „polityka rodzinna” użytym po raz pierwszy podczas europejskich dyskusji nad polityką społeczną w kontekście rodzin i dzieci. Używany już w latach czterdziestych XX wieku, a kontynuowany w latach następnych przez innych naukowców, odnosi się do wszelkich działań państwa dążących do ukształtowania, stworzenia dogodnych warunków rozwoju, życia rodzin, w szczególności prowadzenia takiej polityki państwa, której celem jest wywarcie wpływu na sytuację rodzin posiadających dzieci lub poszczególnych osób w ich rolach rodzinnych. KAMERMAN, S. B.: *Rodzina: problemy teorii i polityki*, In: KAMERMAN, S. B. (ed.): *O polityce rodzinnej: definicje, zasady, praktyka*, Warszawa: IPISS, 1994, s. 12.

w odniesieniu do: programów administracji państwa na rzecz rodzin funkcyjnych, świadczeń rodzinnych z tytułu braków ekonomicznych oraz świadczeń socjalnych na rzecz rodzin dysfunkcyjnych (z problemami).

1. Zadania samorządu terytorialnego wobec rodziny

Gmina w ujęciu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest „podstawową jednostką samorządu terytorialnego”⁴, zaś „mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową”⁵. W tej wspólnotcie rodzina jawi się jako pierwszoplanowa grupa i instytucja struktury społecznej. Z tej racji pozostaje pierwszym obszarem pomocy administracyjnych działań samorządu terytorialnego.

Zadania samorządowych jednostek, szczególnie gminnych wobec rodziny zostały zawarte w poszczególnych aktach prawnych i ustawach. Koniecznym jest jednak zwrócenie uwagi, że w polityce społecznej, zapoczątkowanej w latach 90-tych poprzedniego stulecia zadania samorządu wobec rodziny koncentrowały się jedynie w obszarze pomocy społecznej⁶, obejmując pomocą rodziny dotknięte patologią społeczną. W obszarze pomocy mieściły się również rodziny: zastępcze, korzystające z pomocy opiekuńczo-wychowawczej i wsparcia realizowanego w świetlicach środowiskowych. W tym czasie zapoczątkowano także zharmonizowane obszary współpracy z organizacjami charytatywnymi, szczególnie z podmiotami kierowanymi przez Kościół, wśród których Caritas przyjmował dominującą rolę. Taki rodzaj aktywowanej polityki rodzinnej kwestionowała m. in. J. Hryniewicz. Jej zdaniem, lokalne działania samorządów w obszarach troski o rodzinę nie powinny ograniczać się do pomocy społecznej i rodzin zdeorganizowanych⁷.

Próby wprowadzania polityki rodzinnej, dotyczącej nie tylko kwestii socjalnych, związanej z opracowaniem nowych programów pomocowych oraz nowych rozwiązań pojawiły się w obecnym stuleciu. Polityka ta jak się wydaje winna być integralna, obejmując wszystkie rodziny. Tym bardziej, iż aktualnie coraz więcej programów społecznych i rodzinnych aplikowanych jest nie tylko do rodzin zagubionych, wykazujących deficyty życiowe, ale również do rodzin funkcyjnych. Ten rodzaj polityki należy uznać za właściwy dla strategicznych działań samorządu w ramach pieczy o rodzinę, a jej celem jest wspieranie rodziny w wypełnianiu przez nią konkretnych funkcji, z za-

4 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 02. 04. 1997 r., art. 164.

5 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, art. 1.

6 Takie zadania wyznaczała samorządom ustawa o pomocy społecznej z 1990 r.

7 PACANOWSKA, R.: *Rodzina w polityce i działaniach samorządu terytorialnego po 1990 roku*, s. 4. (PDF z dnia 19.05.2020), In: Paweł, G. (ed.): *Od kwestii robotniczej do nowoczesnej kwestii socjalnej. Studia z polskiej polityki społecznej XX i XXI wieku*, Rzeszów: (PDF) 2013, ss. 125 - 142.

chowaniem norm jej podmiotowości oraz respektowania zasad solidarności i subsydiarności⁸.

W ustawie z roku 1990 zapisano, iż pomoc, której udziela się osobom i rodzinie dotyczy następujących przypadków: ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, ochrony macierzyństwa, upośledzenia fizycznego i umysłowego, długotrwałej choroby, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, rodzinom niepełnym, wielodzietnym, osobom z trudnością przystosowania do życia po upuszczeniu zakładu karnego oraz w przypadku klęsk żywiołowych i ekologicznych⁹. W kolejnej ustawie z 2004 roku dodano jeszcze pomoc w przypadku: bezrobocia, niepełnosprawności, przemocy w rodzinie, pomoc młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze, trudności w integracji osób po otrzymaniu statusu uchodźcy, alkoholizmu i narkomanii, zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej¹⁰. Do innych aktów normatywnych wspierających rodzinie na poziomie samorządu lokalnego należy zaliczyć ustawy: o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z 1982 r.¹¹, o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2005r.¹², ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii z 2005r.¹³, o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z 2011r.¹⁴.

Przywołane akty prawne systematyzują właściwe formy pomocy rodzinie w lokalnej społeczności z dostosowaniem ich do konkretnych trudności i problemów. Z tej racji do zadań własnych gminy należy przede wszystkim wspieranie rodzin zagrożonych, dysfunkcyjnych, systemu pieczy zastępczej, jak również realizacja zadań zleconych przez administrację państwa na poziomie centralnym. Z tego tytułu miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej realizują wszelkiego rodzaju świadczenia, udzielają wsparcia i pomocy pomoc rodzinom zagrożonym ubóstwem, niewydolnym wychowawczo, wielodzietnym, zastępczym¹⁵.

W konkluzji wypada dodać, że polityka samorządu lokalnego pomocy rodzinie ogniskuje się w dwóch obszarach: pomoc rodzinom funkcyjnym w ramach realizacji zadań powierzonych przez administrację państwową, np. 500 plus oraz pomoc rodzinom dysfunkcyjnym, socjalnym, patologicznym¹⁶,

8 GŁOGOSZ, D.: *Polityka rodzinna na poziomie lokalnym. Sztuka partycypacji*, „Teologia i Moralność” 2014 nr 1(15), s. 66.

9 Ustawa z dnia 29 listopada 1990r o pomocy społecznej, Dz. U. 1990 nr 87 poz. 505 i 506, art. 3.

10 Ustawa z dnia 12 maja 2004 o pomocy społecznej Dz. U. 2004 nr 64 poz. 593, art. 7.

11 Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Dz. U. z 2007 r. Nr 70 , poz. 473 – ze zmianami.

12 Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Dz. U. z 2005 r. Nr 180 , poz. 1493 – ze zmianami.

13 Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Dz. U. z 2012 r. poz. 124.

14 Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz. U. Nr 149 , poz. 887 ze zmianami.

15 ŁACIAK, B., DRUCIAREK, M.: *Rola polskich samorządów w kształtowaniu i realizacji polityki rodzinnej*, Warszawa: Instytut Spraw publicznych, 2019, s. 4.

16 W literaturze na definicyjne ujęcie rodziny dysfunkcyjnej spotyka się określenia wskazane w powyższym tekście i analizowane z obszarach trudnych warunków społeczno-ekonomicznych, niskich kompetencji rodzicielskich i zaburzonej struktury rodziny. BEDNARSKI, H.: *Przemoc w rodzinie jako przykład dysfunkcjonalności rodziny*, „Mazowieckie Studia Humanistyczne” 2012, t.13 nr 1/2, s. 139.

niewydolnym wychowawczo w zakresie zadań sprawowanej opieki, z racji trudnych warunków egzystencji, wieku (np. świadczenia socjalne).

2. Strategia (formy) pomocy w obszarze polityki rodzinnej – poziom lokalny (gmina)

Analizę strategii pomocy rodzinie na poziomie zarządzania gminnego należy opisać w oparciu o następujący podział: realizacja programów administracji państwa na rzecz rodzin funkcyjnych, realizacja świadczeń rodzinnych z tytułu braków ekonomicznych oraz realizacja świadczeń socjalnych na rzecz rodzin dysfunkcyjnych (z problemami).

2.1 Realizacja programów zleconych przez administrację rządową

Pierwszym obszarem pomocy rodzinie w środowisku zamieszkania jest realizacja programów rządowych zleconych w ramach współpracy z samorządem terytorialnym. Wśród kafeterii programów rodzinnych rekomendowanych w warunkach lokalnego zamieszkania rodziny są m.in.: program „Rodzina 500+”; „Program 300+”; posiłek w szkole i w domu.

Program Rodzina 500 plus został wprowadzony 1 kwietnia 2016 roku obejmując wsparciem rodziny posiadające dzieci. W początkowej fazie świadczenie przysługiwało na drugie i kolejne dziecko przed ukończeniem 18 roku życia, bez względu na kryterium dochodowe. Podstawowym celem świadczenia jest zabezpieczenie potrzeb życiowych dzieci utrzymywanych przez rodziców. Drugorzędnym celem programu jest wsparcie socjalne rodzin wielodzietnych oraz wpływ na strukturę demograficzną kraju. Od 2019 roku program obejmuje również pierwsze dziecko, co wypukla założenia polityki prorodzinnej¹⁷.

Program „300 plus” został rekomendowany jako pomoc dla dzieci w edukacji szkolnej. Realizowany jest w ramach programu rządowego „dobry start” i dotyczy jednorazowego wsparcia dzieci edukacji podstawowej, średniej oraz uczących się dorastającej młodzieży do ukończenia 20 roku życia, a dla osób z orzeczeniem niepełnosprawności do 24 roku życia. Zamysłem rządu jest wsparcie rodzin w zakresie zakupu wyprawki dla dziecka rozpoczynają-

¹⁷ LISZATYŃSKI, D.: *Analiza skutków społeczno-ekonomicznych wprowadzenia programu „Rodzina 500+”*, „Humanum: Międzynarodowe Studia Społeczne i Humanistyczne” 2017 nr 4(27), s. 209.

cego kolejny rok edukacji szkolnej. Realizację tego programu sędowano na samorzady lokalne¹⁸.

Kolejnym programem wpisującym się w pomoc rodzinie jest „Pomoc państwa w zakresie dożywania”. Chociaż programy o podobnej treści był prowadzone w administracji państwa, to jednak od 2006 roku wprowadzono długofalowe programy rządowe. W obecnych warunkach społecznych realizowany jest sześćioletni program uchwalony na lata 2014 – 2020, którego celem jest między innymi wpływ na jakośc życia rodzin wykazujących niskie dochody, jak również poprawa zdrowotności dzieci. Wsparcie to obejmuje rodziny, a wśród nich dzieci, młodzież oraz osoby starsze, rekomendowane jako świadczenie pieniężne z budżetu państwa w postaci zakupu żywności, posiłku, produktów żywnościowych i realizowane przez samorzady w przedszkolach, szkołach podstawowych, domach pomocy społecznej. W celu dalszej realizacji pomocy rodzinie w 2018 roku został wprowadzony kolejny program „Posiłek w szkole i w domu” umożliwiający wprowadzenie dodatkowych środków na prowadzenie w szkołach ciepłych posiłków. Moduł wsparcia obejmuje dzieci, młodzież szkolną, osoby starsze, chore, samotne i z doświadczeniem niepełnosprawności¹⁹.

Do innych programów zleconych w obszarze polityki rodzinnej realizowanej we współpracy z samorządami należy zaliczyć: 1) Karta Dużej Rodziny przysługująca rodzinie wielodzietnej. W polskim ustawodawstwie rodzinie wielodzietną interpretuje się jako rodzinę utrzymującą co najmniej troje dzieci uczących się lub studiujących; 2) pomoc w opiece żłobkowej i przedszkolnej. Od 2016 roku pomoc ta jest realizowana w ramach programu „Maluch +”; 3) Becikowe, jako świadczenie pieniężne wypłacane jednorazowo po urodzeniu dziecka; 4) program „Mieszkanie +” skierowany do młodych małżeństw, szczególnie do rodzin wielodzietnych oraz osób o niskich dochodach²⁰.

2.2 Realizacja świadczeń rodzinnych we współpracy z gminą

Do instrumentów polityki rodzinnej pełniących funkcję kompensacyjną, redystrybucyjną, stymulującą, zalicza się kompleks świadczeń rodzinnych. *Świadczeniami rodzinnymi są m.in.: zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego; świadczenia opiekuńcze: zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek*

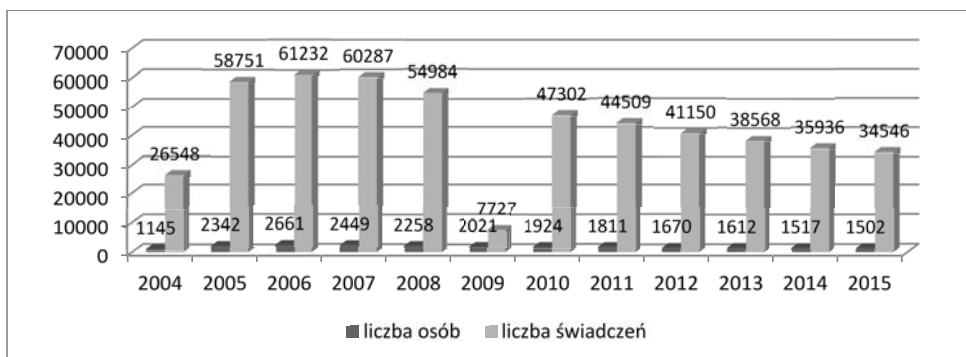
18 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz. U. 2018, poz. 1863), oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu „Dobry start” (Dz.U. 2019 poz.1343).

19 Wieloletni rządowy program „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019 – 2023. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r.

20 ŁACIAK, B., DRUCIAREK, M.: *Rola polskich samorządów...*, dz. cyt., s. 8 – 15.

*opiekunący oraz świadczenie pielęgnacyjne*²¹. Ustawodawca określa, iż zasiłek rodzinny przysługuje rodzicom, jednemu z rodziców, opiekunowi prawnemu dziecka; opiekunowi faktycznemu dziecka, osobie uczącej się. Realizacja zasiłku uwarunkowana jest kryterium dochodowym. *Świadczenia opiekunów realizowane są na poziomie zasiłków pielęgnacyjnych oraz świadczeń pielęgnacyjnych*. Celem *świadczeń* pielęgnacyjnych jest objęcie opieką oraz pomocą osób wykazujących niezdolność w zakresie samodzielnej egzystencji. Z tej racji prawo do permanentnej pomocy posiadają m. in. dzieci o różnym stopniu niepełnosprawności, jak również osoby niepełnosprawne po wyżej 16 roku życia legitymujące się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności²². Z badań przeprowadzonych przez autora artykułu w latach 2004 – 2015 w jednej z gmin małopolski²³ wynika, że pomoc ta oferowana była na względnie wysokim poziomie. (Zob. wykres 1 i 2)

Wykres 1. Zasiłek rodzinny przyznawany w latach 2004 – 2015
(przykład gmina Limanowa).



Źródło: Opracowanie własne w: Młyński, J.: *Polityka społeczna wobec rodziny w Polsce w latach 1990 – 2015*, Kraków 2016, s. 326.

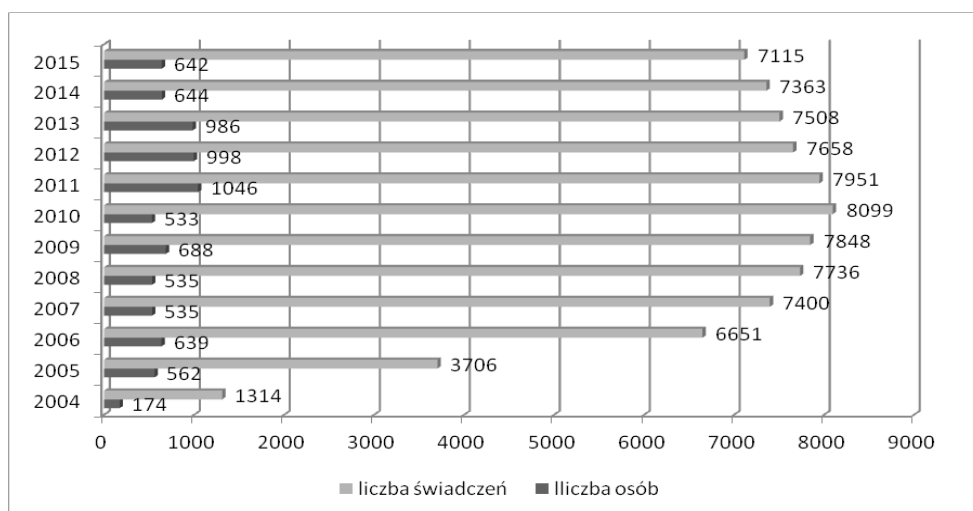
Odrębnym obszarem pomocy rodzinie w jej funkcji ekonomicznej, opiekuńczej, edukacyjnej i wychowawczej są świadczenia umożliwiające pogodzenie pracy zawodowej z obowiązkami rodzicielskimi. W katedrze tych świadczeń należy odnotować: zasiłki opiekuńcze, wychowawcze, urlopy macierzyńskie i tacierzyńskie, zasiłki macierzyńskie oraz urlopy wychowawcze.

21 Ustawa o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 roku, Dz. U. 2003, nr 228, poz. 2255, art. 2.

22 Ustawa o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 roku, Dz. U. 2003, nr 228, art. 16.

23 Gmina Limanowa zajmuje obszar ok. 152 km² i liczy 22, 756 mieszkańców. W jej skład wchodzi 21 wsi i 23 sołectwa. Jej charakter jest zdecydowanie rolniczy: na 15 239 ha użytki rolne zajmują 8121 ha, a 4915 ha to lasy. Grunty rolne na terenie gminy są prawie wyłącznie we władaniu indywidualnych rolników. W sumie jest to ok. 4 tys. gospodarstw rolnych. Centrum administracyjne stanowi miasto Limanowa liczące ok. 15 tys. mieszkańców, które dla całego regionu odgrywa rolę głównego ośrodka administracyjno-usługowo-kulturalnego.

Wykres 2. Pomoc rodzinie z tytułu wypłaconych zasiłków pielęgnacyjnych w latach 2004 – 2015 (przykład gmina Limanowa).



Źródło: Opracowanie własne w: Młyński, J.: *Polityka społeczna wobec rodziny w Polsce w latach 1990 – 2015*, Kraków 2016, s. 327.

Innym poziomem wsparcia są także usługi podatkowe, a wśród nich wspólne opodatkowanie małżonków i osób samotnie wychowujących dzieci. Warto też podkreślić rolę usług społecznych lokowanych w obszarze bezpieczeństwa zdrowotnego, wychowawczego, edukacyjnego oraz opieki nad dzieckiem. W usługach tych wymienia się szereg inicjatyw społecznych: żłobki, przedszkola, strukturę publicznych i niepublicznych placówek oświatowych, kulturalnych, opiekuńczo-wychowawczych, szkoły specjalne. Zarządzanie wskazanymi usługami należy do kompetencji powiatów i gmin²⁴.

2.3 Realizacja świadczeń socjalnych w gminie (poziom lokalny)

W warunkach polskich świadczenia socjalne na poziomie gminny realizowane są przez ośrodki pomocy społecznej. Według K. Podolskiego i W. Turnowieckiego prymarny cel udzielanej pomocy społecznej rodzinie dysfunkcyjnej w warunkach lokalnych prowadzi do zaspokojenia „niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin oraz umożliwienie im bytowania w warunkach odpowiadających godności człowieka (...), oraz zapobieganie powstawaniu sytuacji, w których ta pomoc okazuje się konieczna. Pomoc społeczna powinna w miarę możliwości doprowadzać do życiowego usamodzielnienia osób

²⁴ Porov. MAZUR, J.: *Pro familia et societate. Wybrane zagadnienia polityki społecznej*, Kraków : UPJPII, 2013, s. 110.

i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem²⁵ i odznacza się „racjonalnym kształtowaniem obszaru związanego z nierównym położeniem życiowym i szansami rozwoju jednostek”²⁶.

Grupa świadczeń w pomocy społecznej została określona w ustawie z 12 maja 2004 roku. Do grupy tej pierwszorzędnie zaliczono świadczenia pieniężne oraz niepieniężne.

Do świadczeń pieniężnych zalicza się: zasiłek stały, zasiłek okresowy, zasiłek celowy oraz specjalny zasiłek celowy. Zasiłek stały rekomendowany jako pomoc dla osoby i rodziny przysługuje osobie samotnie prowadzącej gospodarstwo domowe lub pozostającej w rodzinie, nie mogącej podjąć pracy z racji wieku lub z innych czynników warunkujących niezdolność do pracy. Podstawy cel uzyskania pomocy dotyczy dostarczenia osobie środków ekonomicznych na jej utrzymanie. Beneficjent nie wykazuje innych dochodów, nie dysponuje również dodatkowymi zasobami finansowymi, nie posiada też wartościowych przedmiotów majątkowych. Samodzielnie zaś nie może podjąć pracy zarobkowej²⁷.

Zasiłek okresowy obejmuje pomoc rodzinie lub osobie w racji całkowitej niezdolności do pracy. Przyznawany jest dla kobiet i mężczyzn w sytuacji, gdy w okresie zdolności do pracy nie nabyli świadczeń zabezpieczenia społecznego w postaci emerytury oraz osobom niepełnosprawnym. Innymi sytuacjami warunkującymi przyznanie zasiłku okresowego są: braku uprawnień do otrzymania renty rodzinnej po osobie, na której ciążył obowiązek alimentacyjny, pokrycie części lub całości kosztów leczenia, remontu mieszkania, opału i odzieży²⁸.

Zasiłek celowy przyznawany jest w celu zaspokojenia koniecznych potrzeb bytowych w sytuacji, gdy rodzina lub osoba wykazuje deficyty ekonomiczne. Jest formą pokrycia części lub całości kosztów związanych z zakupem żywności, leków, opału, odzieży. Zwykle ten rodzaj *świadczeń* określa się, jako *świadczenie* fakultatywne. Oznacza to, że nie jest świadczeniem obligatoryjnym, czyli przyznawanym wszystkim zgłaszającym się po pomoc. Zgodnie z nazwą, zasiłek ten jest ukierunkowany na konkretny cel²⁹. Według B. Szatur-Jaworskiej, P. Błędowskiego, M. Dzięgielewskiej, decyzji o jego przyznaniu towarzyszy świadczenie w postaci pracy socjalnej, zorientowanej na ustanie przyczyn trudnej ekonomicznie sytuacji³⁰. Drugim rodzajem zasiłku celowego jest specjalny zasiłek celowy. Najczęściej ten rodzaj świadczenia przyznawany jest jednostkom i rodzinie w sytuacji braku kwalifikowanego kryterium dochodowego.

W kafeterii świadczeń niepieniężnych, szczególnie istotnych wyróżnia się przede wszystkim: pracę socjalną, składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz

25 PODOLSKI, K., TURNOWIECKI, W.: *Polityka społeczna*, Gdańsk : WUG, 2003, s. 130.

26 AULEYTNER, J.: *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, Warszawa : PWN, 2002, s. 20.

27 Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku, Dz. U. z 2015 roku, poz. 163, art. 37.

28 PODOLSKI, K., TURNOWIECKI, W.: *Polityka społeczna...* dz. cyt., s. 132.

29 Por. Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku, Dz. U. z 2015 roku, poz. 163, art. 39.

30 SZATUR-JAWORSKA, B., BŁĘDOWSKI, P., DZIĘGIELEWSKA, M.: *Podstawy gerontologii społecznej*, Warszawa : Aspta-jr, 2006, s. 192.

emerytalno-rentowe, poradnictwo specjalistyczne, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, ośrodki wsparcia i pomocy. Świadczenia te przyznawane są osobom i rodzinom z racji okoliczności uzasadniających potrzebę wsparcia i pomocy. Kryterium dochodowe nie stanowi warunku udzielonej pomocy.

Praca socjalna w naukach społecznych, również politycznych stanowi elementarny aspekt pomocowy aplikowany na rzecz jednostki, rodziny, środowiska lokalnego. W ujęciu naukowym należy ją rozumieć, jako interdyscyplinarną działalność ukierunkowaną na udzielenie pomocy, wsparcia osobom, rodzinom, w celu odzyskania przez nich zdolności funkcjonowania w społeczności z zachowaniem odpowiednich ról społecznych oraz kształtowaniu warunków sprzyjających egzystencji człowieka³¹. Jest działalnością zawodową mającą na celu „lepszą adaptację wzajemną osób, rodzin, grup i środowiska społecznego, w jakim żyją, oraz rozwijanie poczucia godności osobistej i odpowiedzialności jednostek na drodze odwoływania się do potencjalnych możliwości poszczególnych osób, do powiązań międzyprofesjonalnych, a także sił i środków społecznych”³². W praktycznym ujęciu to działalność pracowników socjalnych na rzecz jednostek, grup społeczności lokalnych, w celu przywrócenia im bezpiecznego funkcjonowania w społeczeństwie, podniesienie jakości życia, wartości i godności codziennej egzystencji. Znamionym elementem tej pomocy jest nie tylko wzmocnienie ich w obszarze aktywności, samodzielności życiowej, ale też włączenie współpracy innych instytucji, organizacji o charakterze wspierającym, celem zaspokojenia potrzeb członków społeczności lokalnej.

Podstawowym miejscem realizacji zadań wynikających z nauki pracy socjalnej są miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej. Profesjonalnie przygotowani pracownicy socjalni koncentrują się wokół problemów społecznych i rodzinnych. Z tej racji wykonują szereg działań świadcząc pomoc rodzinom socjalnym, ale też rodzinom z doświadczeniem trudności życiowych. Wśród tych pierwszych należy wyróżnić sytuacje rodzin dotkniętych uzależnieniami, przemocą, bezdomnością, wśród drugich doświadczających niepełnosprawności, ubóstwa, bezrobocia, katastrof, klęsk żywiołowych, bezradności opiekuńczo-wychowawczej. W szerokiej ofercie służby pracowników socjalnych są także osoby rodziny funkcyjne. W tej kategorii osób oczekujących pomocy należy wskazać: rodziny wielodzietne, seniorów, osoby starsze, osoby z doświadczeniem długotrwałej lub ciężkiej choroby.

Do poprawy warunków bytowych jednostek/rodzin, w obszarach wskazanych powyżej, praca socjalna korzysta z wielu narzędzi metodologicznych. Najczęściej jednak wykorzystuje wywiady środowiskowe³³, sondaże

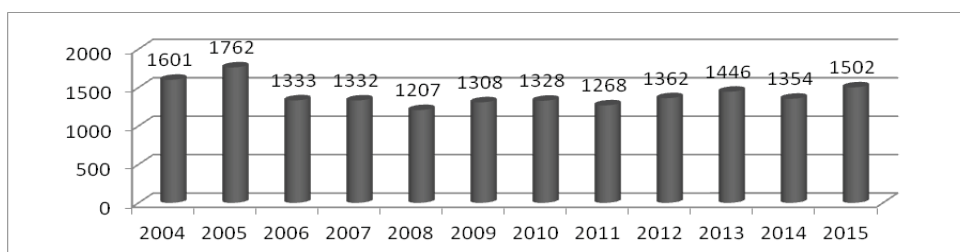
31 Por. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1507).

32 SZATUR-JAWORSKA, B.: *Teoretyczne podstawy pracy socjalnej*, In: PILCH, T., LEPALCZYK, I. (ed.): *Pedagogika społeczna*, Warszawa : Żak, 1995, s. 108.

33 Wywiad środowiskowy stanowi najistotniejszy walor narzędzia badawczego. Umożliwia bowiem zebranie informacji o kliencie (beneficjencie), sposobie jego życia, trudnościach warunkujących przyczyny problemów, trudności lokujących się w konkretnej rodzinie, pozwala na dokonanie wstępnej oceny, diagnozy sytuacji beneficjentów. Profesjonalnie, merytorycznie i rzeczowo przeprowadzony jest podstawą udzielania wsparcia i pomocy, oraz pozwala określić zakres, wysokość proponowanej pomocy. Porov. ZASADA-CHORAB, A.: *Wywiad środowiskowy jako podstawowe narzędzie pracy pracownika*

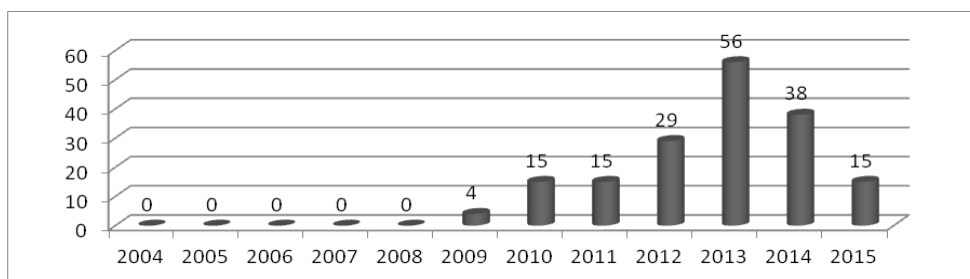
diagnostyczne oraz kontrakty socjalne, lub karty socjalne. Te ostatnie coraz częściej przyjmują status hipotetyczny. W praktyce bowiem kontrakty socjalne nie przynoszą oczekiwanych efektów. Niemniej jednak wpisują się w „paradygmat i strategię aktywnej polityki społecznej”³⁴ wsparcia i pomocy rodzinie. Poniższy przykład gminy Limanowa odzwierciedla wartość wywiadu środowiskowego (zob. wykres 3) realizowanego w ramach pracy socjalnej i relatywny efekt wykorzystania kontraktów socjalnych³⁵ (zob. wykres 4).

Wykres 3. Liczba wywiadów środowiskowych przeprowadzonych z klientami w latach 2004 – 2015.



Źródło: Opracowanie własne w: Młyński, J.: *Polityka społeczna wobec rodziny w Polsce w latach 1990 – 2015*, Kraków 2016, s. 319.

Wykres 4. Liczba kontraktów socjalnych zawartych z klientami GOPS w latach 2004 – 2015.



Źródło: Opracowanie własne w: J. Młyński, *Polityka społeczna wobec rodziny w Polsce w latach 1990 – 2015*, Kraków 2016, s. 320.

Kolejnym obszarem pomocy rodzinie w warunkach socjalnej egzystencji jest realizowanie składki dotyczącej ubezpieczeń zdrowotnych i emerytalno-

socialnego, In: KRZYSZKOWSKI, J. (ed.): *Polityka, pomoc, praca. Podręcznik dla pracowników socjalnych. Wybrane aspekty pracy socjalnej*, Wrocław: UJW, 2012, s. 10.

34 WÓDZ, K., FALISZEK, K.: *Wprowadzenie. Aktywizacja i integracja społeczna – drogi do spójności społecznej*, In: WÓDZ, K., FALISZEK, K., KARWACKI, A., RYMSZA, M. (ed.): *Nowe priorytety i tendencje w polityce społecznej – wokół integracji i aktywizacji zawodowej*, Toruń: Akapit, 2012, s. 12.

35 Warto i trzeba dodać, iż brak efektywnego zastosowania kontraktu socjalnego w jednej gminie nie może wykluczać wartości wskazanego narzędzia w innych gminach – przypadek omawianej gminy nie jest obiektywnym badaniem w mikro i makro skali regionu, powiatu, województwa, państwa.

-rentowych. Podmiotem pierwszego świadczenia są osoby pobierające już zasiłek stały, realizujące również kontrakt socjalny oraz osoby korzystające z indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego. Natomiast ubezpieczenie emerytalno-rentowe otrzymują osoby, które w ramach koniecznej opieki wobec najbliższych członków rodziny zrezygnowały z zatrudnienia. Przyczyną rezygnacji z zatrudnienia i pracy zawodowej stała się długotrwała choroba matki, ojca lub rodzeństwa.

Znamiennym elementem pomocy rodzinie w środowisku lokalnego zamieszkania jest nade wszystko realizacja poradnictwa specjalistycznego. Zwykle dotyczy ono udzielania skategoryzowanych informacji z różnych dziedzin: psychologia, pedagogika, praca socjalna, prawo, związanych z sytuacją trudną lub kryzysową osoby/rodziny. Ten rodzaj strategii przyjmuje fakt usytuowanego poradnictwa w konkretnym miejscu. Takim miejscem w perspektywie szczebla gminnego są ośrodki pomocy społecznej, w których poradnictwo specjalistyczne jest powszechnie realizowane. Podstawowym wymiarem odpowiednio dobranego, ale też zintegrowanego poradnictwa jest umiejętne rozpoznanie, zdiagnozowanie trudnej sytuacji osoby/rodziny. Zgodnie z zasadą subsydiarności interpretowanej w dwóch aspektach: jako zapobieganie oraz jako wspieranie osób i rodzin.

Sam fakt realizacji poradnictwa specjalistycznego postuluje możliwość prowadzenia poradnictwa mieszczącego się w konkretnej dyscyplinie naukowej spotykającej się z profesjonalizmem osoby pomagającej. Daje również możliwość tworzenia zespołów wsparcia i pomocy w sytuacjach trudnych, które często przyjmują charakter wieloprotymowy. Wydaje się, że w perspektywie poradnictwa specjalistycznego odrębność dyscyplin oraz ich spójność w przypadku oferowanej pomocy jest bardzo istotna. Pomoc psychologiczna w ujęciu H. Sęk dotyczy zachowań prospołecznych, o motywacji empatyczno-autotelicznej z wykorzystaniem wiedzy psychologicznej opartej na interakcji z osobą potrzebującą. Podstawowym elementem jest współpraca z beneficjentem ukierunkowana na rozwiązanie problemów życiowych oraz zapobieganie zaburzeniom psychicznym i ich usuwaniu³⁶. Pomoc społeczna w zakresie pedagogiki umożliwia przekształcanie środowiska w obszarze pomocy osobie/rodzinie w ich rozwoju, partycypacji w środowisku lokalnym, oraz poszukuje przesłanek do działań w obrębie „sił ludzkich” w celu wyprowadzenia z trudnej sytuacji³⁷. W szerszym znaczeniu dotyczy wsparcia wychowawczego, edukacyjnego, rozwoju umiejętności wychowawczych wobec dzieci i nie tylko. Poradnictwo prawne zapewnia pomoc rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i bytowej (zagrożenia alkoholowe, przemoc domowa). Realizowane jest poprzez udzielanie informacji z zakresu prawa opiekuńczego, rodzinnego, zabezpieczenia społecznego oraz ochrony praw dzieci i rodziny³⁸. Poradnictwo rodzinne obejmuje pomocą rodziny z zaburzeniami funkcjo-

36 SĘK, H.: *Społeczna psychologia kliniczna*, Warszawa : PWN, 1993, s. 368.

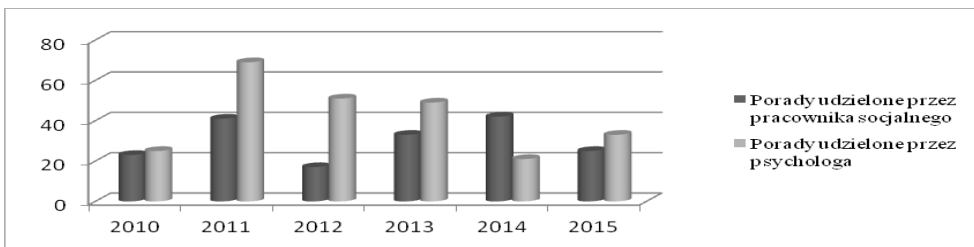
37 MAZURKIEWICZ, E. A.: *Walory praktyczności pedagogiki społecznej*, In: PILCH, T. LEPALCZYK, I. *Pedagogika społeczna*, Warszawa : Żak, 1995, s. 72.

38 Ustawa o pomocy. dz. cyt., art.46.

nowania rodziny, jako systemu społecznego w zakresie różnych trudności: małżeńskich, rodzicielskich, rodzin zastępczych, adopcji, niepełnosprawności jak również terapii rodzinnych, wspiera w obszarze przeciwdziałania ubóstwu, bezrobociu, bezradności. Tego typu poradnictwo jest okazją do rozwiązania problemów doraźnych, egzystencjalnych dotyczących sensu życia, wzmacnia, jakość życia, jest działaniem lub procesem integrującym rodzinę wewnątrznie i ze społeczeństwem³⁹.

Najistotniejszym jednak elementem prowadzonego poradnictwa specjalistycznego jest działanie według zasady „klient i doradca”. Zintegrowane poradnictwo warunkuje profesjonalne udzielanie porad i wzmacnianie rodzin w obszarze różnych trudności i problemów, szczególnie w przypadku uzależnień i przemocy. Osoba odpowiedzialną za świadczenie integrowanego poradnictwa jest pracownik socjalny, który bezpośrednio prowadzi rozmowy z beneficjentami udzielając wsparcia i pomocy. Potwierdzeniem tej argumentacji jest ukazana poniżej rola pracownika socjalnego i psychologa w przypadku przemocy w gminie Limanowa w latach 2010 – 2015 (Wykres 5).

Wykres 5. Porady pracownika socjalnego i psychologa udzielone z powodu przemocy w rodzinie w latach 2010 – 2015.



Źródło: Opracowanie własne w: J. Młyński, *Polityka społeczna wobec rodziny w Polsce w latach 1990 – 2015*, Kraków 2016, s. 320.

Innym rodzajem pomocy rodzinom jest świadczenie usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania. Szczególnie tej formy wsparcia potrzebują osoby starsze, samotne, z doświadczeniem niepełnosprawności. Według niektórych autorów, „starsi wiekiem klienci pomocy społecznej korzystają stosunkowo często z takich form pomocy, jak: zapewnienie (coraz częściej dostarczenie do domu) niezbędnego posiłku, udostępnienie niezbędnego ubrania oraz usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania. Usługi te związane są z pomocą w prowadzeniu gospodarstwa domowego, a także organizacją opieki nad osobami długotrwale chorymi, niezdolnymi do samodzielnego prowadzenia życia w miejscu zamieszkania”⁴⁰.

39 KARGUŁOWA, A.: *Kilka uwag o poradnictwie*, „Edukacja dorosłych” 2016 nr 1, s. 142.

40 SZATUR-JAWORSKA, B. BŁĘDOWSKI, P., DZIĘGIELEWSKA, M.: *Podstawy gerontologii społecznej...* dz. cyt., s. 192 – 193.

W kafeterii usług opiekuńczych należy wskazać także specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi. *Świadczenia te* zwykle dostosowane zostają do kondycji zdrowotnej i potrzeb osób wymagających wsparcia uwarunkowanej rodzajem schorzenia. Ministerstwo Polityki Społecznej w ramach realizacji tych usług określa typologie obligujących usług specjalistycznych, mianowicie: zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych oraz umiejętności społecznego funkcjonowania jednostki, wspieranie, również w formie asystowania, codziennych czynności życiowych (utrzymywanie kontaktów z rówieśnikami w miejscu pracy oraz ze społecznością lokalną, wspólne organizowanie i spędzanie czasu wolnego, korzystanie z usług różnych instytucji wraz z dostępem do edukacji i kultury, doradztwo i koordynowanie działania innych służb na rzecz rodziny, której członkiem jest osoba uzyskująca pomoc w formie usług specjalistycznych, wsparcie w postaci wyszukiwania informacji o pracy, pomoc w znalezieniu zatrudnienia lub alternatywnego zajęcia, prowadzenie rehabilitacji fizycznej i usprawnianie zaburzonych funkcji organizmu (w tym: współpraca ze specjalistami w zakresie wspierania psychologiczno-pedagogicznego, edukacyjno-terapeutycznego zmierzającego do wielostronnej aktywizacji osoby korzystającej ze specjalistycznych usług)⁴¹.

Strategia pomocy rodzinie redystrybuowana w obszarze polityki lokalnej przyjmuje znamiennej formę realizowaną przez różne ośrodki wsparcia i pomocy. Na poziomie gminnym należy zaliczyć do nich ośrodki interwencji kryzysowej, domy pomocy społecznej dla starszych, rodzinne domy pomocy społecznej.

Ośrodki interwencji kryzysowej, chociaż należą do zadań własnych powiatu, to jednak często współpracują z gminnymi ośrodkami pomocy społecznej. Podstawowym celem działalności tego typu ośrodków jest udzielanie profesjonalnego wsparcia dla osób znajdujących się w kryzysie, szczególnie przywracania równowagi psychicznej oraz zapobieganie długotrwałej niewydolności psychospołecznej⁴². Profesjonalnie udzielanie poradnictwa specjalistycznego, schronienia i wsparcia emocjonalnego przyczynia się do poprawy funkcjonowania rodziny w obszarze trudności wychowawczych, problemów psychospołecznych, alkoholizmu, przemocy. Pierwszym etapem pomocy jest rozmowa telefoniczna lub indywidualna rozmowa w ośrodku, która pozwala na określenie stanu psychicznego osoby oczekującej wsparcia⁴³.

Domy pomocy społecznej wsparciem w rodzinie obejmują osoby starsze, szczególnie w sytuacji koniecznej opieki. Chociaż rodzina biologiczna zobligowana jest do świadczenia pomocy i opieki osobom starszym w domu rodzinnym to jednak w wielu przypadkach opieka ta nie może być świadczona w przyjętych standardach zgodnie z bezpieczeństwem socjalnym i zdrowotnym. Wówczas jednym z rozwiązań jest umieszczenie osoby starszej, chorej w domu pomocy społecznej zapewniającym godziwe warunki i egzystencje na

41 Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 roku w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, Dz. U. z 2005 roku, nr 189, poz. 1598.

42 RÓŻYŃSKA, J.: *Przemoc wobec kobiet w rodzinie*, Warszawa : PWN, 2007, s.78 – 79.

43 SIERPOWSKA, I.: *Prawo pomocy społecznej*, Zakamycze: Kantor wydawniczy, 2006, s. 115 –116.

poziomie godnym człowieka⁴⁴. Dom pomocy społecznej to tradycyjna forma pomocy realizowanej całodobowo lub pomocy dziennej wobec osób, które z racji wieku, schorzenia, sytuacji życiowej, warunków rodzinnych wykazują deficyty samodzielnego funkcjonowania. Pomoc realizowana jest w zakresie usług wspomagających, edukacyjnych, rozwoju osobistego, poradnictwa specjalistycznego. W strukturze środowiska lokalnego wsparcie to ukierunkowane jest nie tylko na osobę potrzebującą pomocy, ale również jej rodzinę⁴⁵. Podobny charakter wsparcia rodziny w środowisku lokalnego zamieszkania (w gminie) jest realizacja zadań w rodzinnych domach pomocy, prowadzących formę usług opiekuńczych, bytowych z dostosowaniem do stanu zdrowia, sprawności fizycznej, intelektualnej i osobistych potrzeb podopiecznych⁴⁶.

Asystent rodziny to kolejny ważny aspekt pomocy rodzinie w jej środowisku zamieszkania przez gminę⁴⁷. Jego zadaniem jest wspieranie rodzin, które z różnych powodów i przyczyn nie są zdolne samodzielnie sprawować funkcji wychowawczo-opiekuńczej. W całej kafeterii sprawowanej opieki wobec dysfunkcyjnej rodziny można wyróżnić dwa podstawowe jego zadania: niedopuszczenie do rozdzielnia dziecka od rodziców oraz dążenie do możliwie szybkiego powrotu dziecka do rodziny umieszczonego w pieczy zastępczej. Ustawa o wspieraniu rodziny i systemu pieczy zastępczej nakłada na asystenta prowadzenie indywidualnego poradnictwo rodzinnego, edukację w obszarze opieki i wychowania dzieci. Nadto asystenci wspierają oraz motywują niewydolne wychowawczo i opiekuńczo rodziny do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, aktywizują do odpowiedniego zarządzania gospodarstwem domowym w celu podniesienia ich jakości życia. Często też edukują rodziny w zakresie czynności takich jak: planowanie budżetu domowego, sposoby spędzania wspólnego czasu, podstaw kulinarnych, czy podziału obowiązków domowych. Brak zaspokojenia tych potrzeb jest efektem nie tyle braku środków ekonomicznych, lecz przestrzenią zdiagnozowanej bezradności rodziców⁴⁸. Zaś w przypadku bezpośredniego zagrożenia życia dziecka, członków rodziny prowadzi zadania interwencyjne. Do tego celu wykorzystuje procedurę „Niebieskiej Karty” – bezpośredniego narzędzia współpracy z pracownikiem socjalnym.

Asystent rodziny wpisuje się zatem w bezpośrednią pracę z rodzicami i dziećmi udzielając bezpośredniego wsparcia: psychicznego, emocjonalnego, poradnictwa/doradztwa rodzinnego, wychowawczego. Diagnozuje problemy,

44 Warto dodać, że czynników umieszczenia osoby starszej w domu pomocy społecznej jest o wiele więcej, a nie wszystkie z nich dotyczą opieki i godziwych warunków życia.

45 LESZCZYŃSKA-RAJCHER, A.: Człowiek starszy i jego wspomaganie – w stronę pedagogiki starości, Olsztyn: WUW-M, 2006, s. 157 – 163.

46 Szerzej, ZAWADA, A.: *Wybrane zagadnienia pomocy społecznej i opieki w Polsce w okresie ponowoczesności*, Kraków : Impuls, 2010.

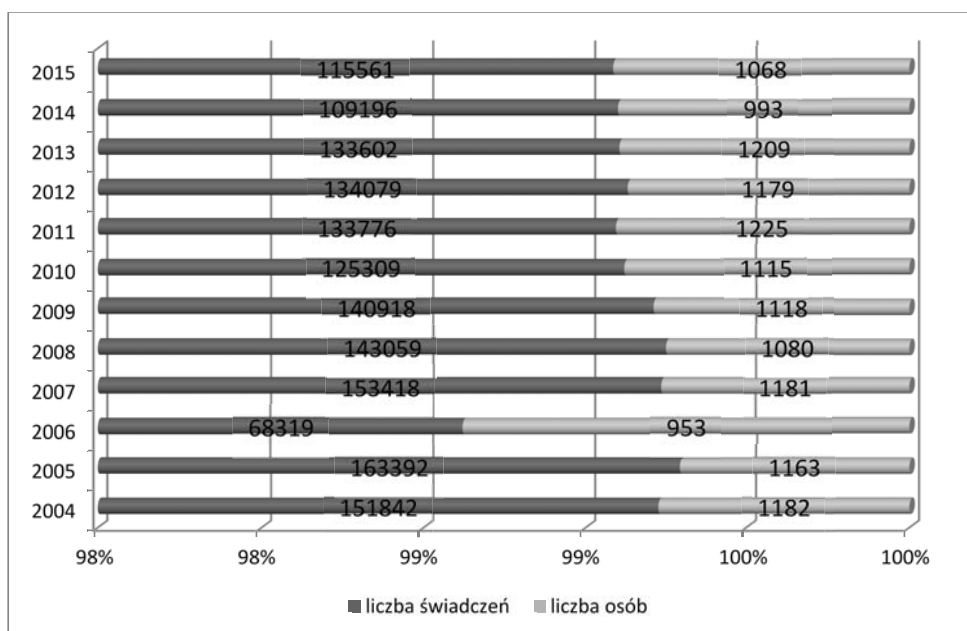
47 Powołanie asystentów rodziny obecnie scedowane jest jako zadanie gminy. W latach 2012 – 2014 asystentura była zadaniem fakultatywnym. Od 2015 r. należy do zadań obowiązkowych. Zgodnie z przepisami może być przydzielony na wniosek pracownika socjalnego lub na mocy decyzji sądu rodzinnego.

48 SZPUNAR, M.: *Asystent rodziny jako działanie profesjonalne na rzecz rodzin wieloprotymowych*, In: Piorunek, M. (ed.): *Pomoc – wsparcie społeczne – poradnictwo od teorii do praktyki*, Toruń : Adam Marszałek, 2014, s. 336 – 337.

monitoruje przebieg oferowanego wsparcia, prowadzi mediacje, motywuje oraz aktywizuje działania wobec rodziny. Działania te wykonuje wspólnie z pracownikiem socjalnym, w których rola pracownika socjalnego dotyczy koordynowania i świadczenia pomocy w ośrodku pomocy społecznej, zaś asystenta udzielania form wsparcia w miejscu zamieszkania rodziny i innych miejsc jej aktywności społecznej⁴⁹. W tym aspekcie edukacyjna rola asystenta rodziny jawi się jako działanie profesjonalne, zaś gmina otacza troską i opieką obywateli nieradzących sobie w obszarze funkcjonowania w lokalnej społeczności.

Pomoc gminna, jako element wsparcia rodziny socjalnej lokuje się także w przestrzeni edukacyjnej (szkoła) i dotyczy wsparcia dzieci rodzin ubogich i biednych w postaci dożywiania. Wieloletni program państwa dotyczący dożywiania realizowany jest zgodnie z normami i zasadami należącymi do zadań własnych gminy. Pomocą z tytułu dożywiania dzieci w latach 2004 – 2015 w gminie Limanowa objęto 4370 rodzin. Liczbę świadczeń i liczbę osób objętych pomocą w poszczególnych latach prezentuje wykres 6.

Wykres 6. Liczba świadczeń i osób objętych pomocą przez gminę Limanowa z tytułu dożywiania dzieci w latach 2004 – 2015 r.



Źródło: Opracowanie własne w: Młyński, J.: *Polityka społeczna wobec rodziny w Polsce w latach 1990 – 2015*, Kraków 2016, s. 339.

Sytuacja w rodzinie może bowiem nie tylko utrudniać, ale wręcz uniemożliwiać zaspokajanie potrzeb jej członków i niekorzystnie odbijać się na

49 MALINOWSKI, J. A.: *Role, funkcje i zdani asystenta rodzinnego*, In: ŻUKIEWICZ, J. A. (ed.): *Asystent rodzinny. Nowy zawód i nowa usługa w systemie wspierania rodzin. Od opieki do wsparcia*, Kraków: Impuls, 2011, s. 40.

procesie wychowania. Ubóstwo i bieda bardzo często korelują z niezaradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, gdyż wymuszają konieczność oszczędzania na wszystkim, nawet na konsumpcji. Złe warunki materialne w skrajnych przypadkach prowadzą nawet do niedożywienia. W tym zakresie wsparcie i pomoc rodzinie poprzez świadczenia wykorzystane na dożywianie dzieci w szkole jest bardzo ważne i potrzebne⁵⁰. Wydatki związane z edukacją dzieci z ubogich rodzin stanowią nie tylko wyzwanie dla samorządów, ale przede wszystkim świadczą o wartości osób, które znalazły się na granicy wykluczenia. W tym kontekście ciepły posiłek dla uczniów jest niezwykle ważną kwestią, szczególnie, gdy dzieci z rodzin ubogich i permanentnie bezrobotnych oraz wieloproblemowych czują się dyskryminowane. Tezę tą potwierdza S. Kawula: „tam natomiast, gdzie biedne dzieci mają szkolnych kolegów, którym się lepiej powodzi, podlegają stygmatyzacji”⁵¹.

Zakończenie

We współczesnych uwarunkowaniach społecznych trzeba zgodzić się z poglądami wielu badaczy literatury nauk społecznych, że realizacja polityki społecznej i rodzinnej na poziomie lokalnym przyczynia się nie tylko do różnych form zaspokajania potrzeb rodziny, ale nade wszystko umiejscawia ją w samorządzie gminnym. Tym samym aplikacja w/w polityki dostosowana jest do konkretnych warunków obywateli. Z literatury przedmiotu wynika, że nie wszystkie aspekty polityki rodzinnej, poza tymi wskazanymi przez akty prawne i rozporządzenia administracji państwa, realizowane są w środowisku lokalnym. Raczej każda gmina podejmuje działania linearnie, stopniowo i z dostosowaniem do potrzeb obywateli (rodziny). Z tej racji opracowanie strategii pomocowej jest ważnym zadaniem każdego samorządu. Trzeba bowiem uznać, iż lokalny poziom nie tylko ułatwia współpracę z rodziną, podkreślając jej rolę, ale też daje szansę na wykorzystanie sieci więzi społecznej, środowiskowej w celu kształtowania optymalnych warunków pomocowych ukierunkowanych na rodzinę.

Ukazane oraz przeanalizowane formy wsparcia i pomocy rodzinie na poziomie lokalnego zamieszkania dowodzą jak wiele inicjatyw, programów aplikowanych jest w omawianym obszarze, których bezpośrednim beneficjentem jest samorząd terytorialny. W strategii tej z pewnością można zaliczyć zarządzanie programami administracji państwowej, ale również szeroko rozwiniętą politykę wobec świadczeniobiorców pomocy socjalnej. Realizacja zadań wobec rodzin socjalnych, wieloproblemowych z pewnością stanowi element strategii troski o współczesną rodzinę. Domena strategiczna w zakresie

50 CĘCELEK, G.: *Rola szkoły w procesie zapobiegania skutkom socjalizacji dziecka w rodzinie biednej*, „Nauczyciel i Szkoła” 2009, nr 3 – 4, s. 99.

51 KAWULA, S.: *Pedagogika społeczna: dokonania – aktualność – perspektywy*, Toruń: Adam Marszałek, 2006, s. 420.

wsparcia wydaje się być kompleksowym spojrzeniem na rodzinę w obszarze świadczeń pieniężnych i niepieniężnych. Formy aplikowanej pomocy obejmują wszystkie grupy społeczne osób zagrożonych: dzieci, seniorów, osoby potrzebujące opieki i samotne, niepełnosprawnych. W ramach strategii należy też docenić rolę ośrodków wsparcia i pomocy (np. domy pomocy społecznej), placówek zamkniętych i półotwartych. Ponadto przyznawane świadczenia rodzinne, socjalne, rehabilitacyjne, opiekuńcze w strukturze pomocy rodzinie, szczególnie w obszarze różnych trudności i zagrożeń jest wyjątkowo na czasie i stanowi nieoceniona pomoc.

Reasumując trzeba wskazać, że przywołana strategia pomocy rodzinie na poziomie samorządu terytorialnego jawi się jako istotny element polityki lokalnej warunkującej wspieranie rodziny w taki sposób, by dzięki niej mogła funkcjonować o własnych siłach, zaspokajając potrzeby pierwszorzędne i drugorzędne, zaś bezpieczeństwo zdrowotne, socjalne, ekonomiczne obywateli przyczyniło się do ich jakości życia. W strategii tej nie powinno brakować współpracy z organizacjami non-profit (stowarzyszenia, fundacje, itp.), oraz współpracy z podmiotami wyznaniowymi oraz Kościołem, nie tylko w strefie pomocy doraźnej i usługowej, ale także na płaszczyźnie diagnozy sytuacji rodziny, w metodyce rozeznawania, jakości i wielkości problemów, szczególnie rodzin zagrożonych. Podmioty te przyczyniają się do rozwoju lokalnego rodzin, kształtowania odpowiedzialnego społeczeństwa obywatelskiego, tworzą w tkance społeczności aktywnych i zaangażowanych w sprawy lokalne obywateli⁵². Wydaje się, aby tak zarysowana pomoc przyjmowała kierunek zorientowany na familiocentryzm racjonalizowany nie tylko, jako dobrobyt konsumenta, ale źródło dynamicznego rozwoju żywotności społeczności lokalnej. Stąd też dominanty większości rozwiązań oraz programów troski o rodzinę (wsparcie i pomoc) domaga się podejścia skoncentrowanego na całej rodzinie, (jako systemu), a nie tylko na poszczególnych jej członkach (podsystemach).

Bibliografia

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej(1997).

Ustawa o samorządzie terytorialnym, z dnia 8 marca 1990 r.

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z dnia 26 października 1982 r., Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 – ze zmianami.

Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii, z dnia 29 lipca 2005 r. Dz. U. z 2012 r. poz. 124.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 9 czerwca 2011 r. Dz. U. Nr 149 , poz. 887 ze zmianami.

⁵² GREWIŃSKI, M.: *Znaczenie podmiotów „trzeciego systemu” w działalności pomocy społecznej*, In: BĄKIEWICZ, M., GREWIŃSKI, M. (ed.): *System lokalnej pomocy społecznej. Wybrane aspekty instytucjonalne i praktyczne*,. Warszawa : WSPTWP 2010, s. 152.

- Ustawa o świadczeniach rodzinnych z dnia 28 listopada 2003 roku, Dz. U. 2003, nr 228, art. 16.
- Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 roku, Dz. U. z 2015 roku, poz. 163, art. 37.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2018r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry start” (Dz. U. 2018, poz. 1863).
- Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 roku w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, Dz. U. z 2005 roku, nr 189, poz. 1598.
- AULEYTNER, J.: *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, Warszawa : PWN, 2002.
- BEDNARSKI, H.: *Przemoc w rodzinie jako przykład dysfunkcyjności rodziny*, „Mazowieckie Studia Humanistyczne” 2012, t.13 nr 1/2, pp. 139 – 160.
- CĘCELEK, G.: *Rola szkoły w procesie zapobiegania skutkom socjalizacji dziecka w rodzinie biednej*, „Nauczyciel i Szkoła” 2009, nr 3 – 4, pp. 99-1-9.
- GŁOGOSZ, D.: *Polityka rodzinna na poziomie lokalnym. Sztuka partycypacji*, „Teologia i Moralność” 2014 nr 1(15), pp. 65 – 76.
- GREWIŃSKI, M.: *Znaczenie podmiotów „trzeciego systemu” w działalności pomocy społecznej*, In: M. BĄKIEWICZ, M. GREWIŃSKI (ed.): *System lokalnej pomocy społecznej. Wybrane aspekty instytucjonalne i praktyczne*, Warszawa : WSP TWP, 2010, pp. 115 – 152.
- LISZATYŃSKI, D. L.: *Analiza skutków społeczno-ekonomicznych wprowadzenia programu „Rodzina 500+”*, „Humanum: Międzynarodowe Studia Społeczne i Humanistyczne” 2017 nr 4(27), pp. 209 – 2019.
- KAMERMAN, S. B.: *Rodzina: problemy teorii i polityki*, In: *O polityce rodzinnej: definicje, zasady, praktyka*, „Materiały z Zagranicy”, Warszawa : IPiSS, 1994, pp. 10 – 25.
- KARGUŁOWA, A.: *Kilka uwag o poradnictwie*, „Edukacja dorosłych” 2016 nr 1, pp135 – 150.
- KAWULA, S.: *Pedagogika społeczna: dokonania – aktualność – perspektywy*, Toruń : Adam Marszałek, 2006.
- RYSZ-KOWALCZYK, B. (ed.): *Leksykon polityki społecznej*, Warszawa : ASPRA – JR, 2001.
- LESZCZYŃSKA-RAJCHER, A.: *Człowiek starszy i jego wspomaganie – w stronę pedagogiki starości*, Olsztyn : Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego : 2006.
- ŁACIAK, B., DRUCIAREK, M.: *Rola polskich samorządów w kształtowaniu i realizacji polityki rodzinnej*, Warszawa : Instytut Spraw Publicznych : 2019.
- MALINOWSKI, J. A.: *Role, funkcje i zdani asystenta rodzinnego*, In: ŻUKIEWICZ, J. A. (ed.): *Asystent rodzinny. Nowy zawód i nowa usługa w systemie wspierania rodzin. Od opieki do wsparcia*, Kraków : Impuls, 2011, pp. 37 – 49.
- MAZUR, J.: *Pro familia et societate. Wybrane zagadnienia polityki społecznej*, Kraków : UPJPII, 2013.

- MAZURKIEWICZ, E. A.: *Walory praktyczności pedagogiki społecznej*, In: T. PILCH, I. LEPALCZYK (ed), *Pedagogika społeczna*, Warszawa : Żak, 1995, pp. 71 – 89.
- MŁYŃSKI, J.: *Polityka społeczna wobec rodziny w Polsce w latach 1990 – 2015*, Kraków : Europejskie Stowarzyszenie promocji nauki w Krakowie, 2016.
- MUSIOŁ-URBAŃCZYK, A.: *Metody wspomagające implementację strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej” 2015 z. 78, pp. 293 – 303.
- PACANOWSKA, R.: *Rodzina w polityce i działaniach samorządu terytorialnego po 1990 roku*, s. 4. (PDF z dnia 19. 05. 2020).
- PODOLSKI, K., TURNOWIECKI, W.: *Polityka społeczna*, Gdańsk : WUG, 2003.
- RÓŻYŃSKA, J.: *Przemoc wobec kobiet w rodzinie*, Warszawa : Centrum Praw Kobiet, 2007.
- SĘK H.: *Społeczna psychologia kliniczna*, Warszawa : PWN, 1993.
- SIERPOWSKA, I.: *Prawo pomocy społecznej*, Kraków : Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2006.
- STRZESZEWSKI, C. Z.: *Katolicka nauka społeczna*, Lublin : KUL, 1994.
- SZATUR-JAWORSKA, B., BŁĘDOWSKI, P., DZIĘGIELEWSKA, M.: *Podstawy gerontologii społecznej*, Warszawa : ASPRA-JR, 2006.
- SZATUR-JAWORSKA, B.: *Teoretyczne podstawy pracy socjalnej*, In: PILCH, LEPALCZYK, T.(ed.): *Pedagogika społeczna*, Warszawa : Żak, 1995.
- SZPUNAR, M.: *Asystent rodziny jako działanie profesjonalne na rzecz rodzin wieloproblemowych*, In: PIORUNEK, M.(ed.): *Pomoc – wsparcie społeczne – poradnictwo od teorii do praktyki*, Toruń : Adam Marszałek, 2014. pp. 331–354.
- Wieloletni rządowy program „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019 – 2023. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 października 2018r.
- WÓDZ, K., FALISZEK, K.: *Wprowadzenie. Aktywizacja i integracja społeczna – drogi do spójności społecznej*, In: WÓDZ, K., FALISZEK, K., KARWACKI, A., RYMSZA, M.(ed.): *Nowe priorytety i tendencje w polityce społecznej – wokół integracji i aktywizacji zawodowej*, Toruń : Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, 2012, pp. 12 – 16.
- ZASADA-CHORAB, A.: *Wywiad środowiskowy jako podstawowe narzędzie pracy pracownika socjalnego*, In: KRZYSZKOWSKI, J.(ed.): *Polityka, pomoc, praca. Podręcznik dla pracowników socjalnych. Wybrane aspekty pracy socjalnej*, Wrocław : 2012, pp. 10 – 26.(pdf).
- ZAWADA, A.: *Wybrane zagadnienia pomocy społecznej i opieki w Polsce w okresie ponowoczesności*, Kraków : Impuls, 2010.

Dr hab. Józef Młyński, prof. ucz. UP.
Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie
ORCID 0000-0002-2475-9658
ul. Lwowska 102; 33-100 Tarnów
jmlynski@poczta.fm