

UCHWAŁA NR LXIII/950/2024
SEJMIKU WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

z dnia 25 marca 2024 r.

w sprawie przyjęcia „Programu pomocy społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w województwie podlaskim na lata 2024 - 2027”

Na podstawie art. 11 ust. 3, art. 14 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 pkt 20 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2094 z późn. zm.¹⁾) w zw. z art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 901 z późn. zm.²⁾) uchwala się, co następuje:

§ 1. Uchwala się „Program pomocy społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w województwie podlaskim na lata 2024 - 2027”, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa Podlaskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Sejmiku
Województwa Podlaskiego

Bogusław Dębski

¹⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r., poz. 572 i 1688.

²⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r., poz. 1693, 1938 i 2760.

Załącznik nr 1
do Uchwały Nr LXIII/950/2024
Sejmiku Województwa Podlaskiego
z dnia 25 marca 2024 roku

Program pomocy społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w województwie podlaskim na lata 2024 - 2027



Białystok 2024

Spis treści

Wykaz skrótów	3
I. Wstęp.....	4
II. Diagnoza obszaru pomocy społecznej w województwie podlaskim	8
1. Odbiorcy pomocy społecznej.....	13
2. Powody udzielania pomocy społecznej	34
3. Formy udzielanej pomocy.....	37
4. Zasoby instytucjonalne i kadrowe pomocy społecznej województwa podlaskiego	44
5. Nowe kierunki w pomocy społecznej	51
6. Rekomendacje.....	56
III. Założenia programu.....	58
1. Cele, kierunki działań i wskaźniki programu.....	58
2. Wdrażanie i upowszechnianie programu.....	62
3. Realizatorzy programu	62
4. Finansowanie programu	62
5. Monitoring programu	62
Spis map	64
Spis wykresów	64
Spis tabel.....	64

WYKAZ SKRÓTÓW

MRPiPS	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ¹
PUW	Podlaski Urząd Wojewódzki
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
GUS	Główny Urząd Statystyczny
PCPR	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
OPS	Ośrodek Pomocy Społecznej
DPS	Dom Pomocy Społecznej
CUS	Centrum Usług Społecznych
PES	Podmioty Ekonomii Społecznej
UTW	Uniwersytet Trzeciego Wieku
OZPS	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Ustawa	Ustawa o pomocy społecznej
Strategia	Strategia Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030
Program	Program pomocy społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w województwie podlaskim na lata 2024 - 2027

¹ Z dniem 13 grudnia 2023 roku nastąpiła zmiana nazwy z „Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej” (MRiPS) na „Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej” (MRPiPS) (Rozp. Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej).

I. WSTĘP

Wykluczenie społeczne jest zjawiskiem wielowymiarowym. W praktyce oznacza ono brak możliwości uczestniczenia w życiu gospodarczym, politycznym i kulturowym, co spowodowane jest brakiem dostępu do zasobów, dóbr i instytucji, a także deprywacją potrzeb. Często pojęcie wykluczenia społecznego utożsamia się z pojęciem ubóstwa. Mimo, iż są to pojęcia pokrewne to wykluczenie społeczne jest pojęciem szerszym, ponieważ zwraca uwagę zarówno na niskie dochody, jak też na inne czynniki powodujące wyłączenie jednostek z funkcjonowania w życiu społecznym.² Dotyczy ono osób, rodzin i grup ludności, które żyją w niekorzystnych warunkach ekonomicznych (w ubóstwie materialnym), zostają dotknięte niekorzystnymi procesami społecznymi, wynikającymi z masowych i dynamicznych zmian rozwojowych. Obecnie jednymi z najbardziej zauważalnych procesów są starzenie się społeczeństwa i zmniejszanie się liczby osób aktywnych zawodowo, feminizacja starości i maskulinizacja umieralności, a także wyludnianie się terenów wiejskich. Zmianie podlega również rynek pracy, co wiąże się zarówno z przemianami w strukturze społeczeństwa jak i postępującą cyfryzacją oraz automatyzacją. Rodzaje wykluczenia społecznego niejednokrotnie nakładają się na siebie, np. ubóstwo materialne współwystępuje z wykluczeniem ze względu na wiek lub komunikacyjnym. Wykluczenie społeczne może być również skutkiem dyskryminacji pośredniej, kiedy to np. osoby starsze są wykluczone z pewnych aktywności z powodu braków w infrastrukturze budynków. Inne pojęcie określające wykluczenie społeczne to „marginalizacja społeczna”. Jest ono przeciwieństwem inkluzji społecznej, czyli włączenia, które jest podstawą rozwoju społeczeństwa. Niezbędne jest uwzględnienie spójności społecznej i terytorialnej przy podejmowaniu działań w powyższym zakresie. Wybuch pandemii COVID-19 oraz wojna w Ukrainie dodatkowo podkreśliły potrzebę zapewnienia funkcjonowania efektywnego i odpornego systemu pomocy społecznej.

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości (art. 2 ust. 1 Ustawy o pomocy społecznej, t.j. Dz. U. z 2023, poz. 901 z późn. zm.). Pomoc społeczna wspiera ponadto osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka. Zadaniem pomocy społecznej jest zapobieganie trudnym sytuacjom życiowym przez podejmowanie działań zmierzających do usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są zobowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej.

Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej (minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, wojewodowie) i samorządowej (marszałkowie województw), starostowie na poziomie powiatów oraz wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast na poziomie gmin. Organy te realizują zadania pomocy społecznej współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami

²„Wykluczenie społeczne wczoraj i dziś” red. Hanna Grzesiak, Mikołaj Fryza i Krzysztofa Ratajczak, Poznań 2021, str. 3, <https://repozytorium.amu.edu.pl/server/api/core/bitstreams/69dc2c3e-5dfb-4e9b-a934-ef655e7bba8a/content> [dostęp w dniu 22.01.2024 r.]

fizycznymi i prawnymi. Do zadań samorządu województwa w zakresie pomocy społecznej należy przede wszystkim działalność programowa, inspiratorska, szkoleniowa i promocyjna. Przeciwdziałanie niekorzystnym zjawiskom i zagrożeniom oraz tworzenie warunków do ich przezwyciężania stanowi jeden z priorytetów systemu pomocy społecznej. Pomoc społeczna od dnia 1 maja 2004 roku funkcjonuje na podstawie Ustawy o pomocy społecznej. Formalnoprawny kształt świadczenia usług z zakresu pomocy społecznej na każdym szczeblu administracji publicznej szczegółowo określa wyżej powołana ustawa. Inne dokumenty regulujące zadania i obowiązki w zakresie pomocy społecznej na poziomie samorządu województwa to:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r. Nr 114, poz. 946);
2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2094 z późn. zm.);
3. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 571);
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 802);
5. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 176 z późn. zm.).

Nowe procesy społeczne postawiły przed organami i jednostkami pomocy społecznej nowe wyzwania. Konieczne stało się wypracowanie narzędzi adekwatnych do aktualnych potrzeb. Odpowiedzią na nie są m.in. rozwiązania związane z rozwojem usług społecznych i procesem deinstytucjonalizacji tj. przejściem z opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej w środowisku lokalnym oraz wsparciem opiekunów faktycznych osób potrzebujących pomocy w codziennym funkcjonowaniu. Ustawa z dnia 28 lipca 2023 roku o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1693) zawiera zapisy m.in. o pomocy sąsiedzkiej i usługach wsparcia krótkoterminowego w formie pobytu całodobowego lub w formie dziennej, świadczonych przez domy pomocy społecznej.

Podstawę prawną do opracowania Programu pomocy społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w województwie podlaskim na lata 2024–2027, będącego integralną częścią Strategii polityki społecznej województwa podlaskiego do roku 2030, stanowi zapis art. 21 pkt 1 Ustawy. Ponadto program jest zgodny z art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa.

Dokumentami nadrzędnymi wobec opracowanego Programu są również:

1. Ogólnoeuropejskie wytyczne dotyczące przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnym,
2. Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030, Uchwała Nr 105 Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 2021 r.,
3. Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.), Uchwała Nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r.,
4. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego 2030, Uchwała Nr XVIII/213/2020 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 27 kwietnia 2020 r.,

5. Strategia Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030, Uchwała Nr XXXII/435/2021 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 28 czerwca 2021 r.,
6. Regionalny Plan Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji w województwie podlaskim na lata 2023-2025, Uchwała Nr 351/6719/2023 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 6 lipca 2023 r.

„Strategia Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030” stanowi dokument nadrzędny wobec programów wojewódzkich, stąd też założenia strategiczne określone dla Strategii odnoszą się również do Programu, który jest dokumentem komplementarnym wobec wymienionej wyżej Strategii, precyzującym i uszczegóławiającym zakres podmiotowych działań. Zapisy Strategii stanowią podstawę merytoryczną i organizacyjną dla programów wojewódzkich, które w sposób szczegółowy ujmują istotne zagadnienia w poszczególnych obszarach strategicznych, pozwalając na wdrożenie konkretnych rozwiązań. Program zawiera diagnozę najważniejszych obszarów pomocy społecznej i wykluczenia społecznego w województwie podlaskim, rekomendacje, cel strategiczny, cele operacyjne oraz kierunki działań. Określa wyzwania i założenia pomocy społecznej w stosunku do możliwości, zasobów i zdiagnozowanych potrzeb województwa podlaskiego. Część diagnostyczną Programu, dotyczącą obszaru pomocy społecznej w województwie podlaskim opracowano na podstawie następujących raportów:

- „Ocena Zasobów Pomocy Społecznej w województwie podlaskim w 2022 roku” stanowiąca monitoring realizacji Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030, sporządzona przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku,
- Raport badawczy „Analiza poziomu ubóstwa w województwie podlaskim w latach 2021 2022” opracowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku,
- „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok” sporządzona w oparciu o OZPS z uwzględnieniem założeń przewidzianych w strategii opracowanej przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku,
- „Informacja o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim za 2022 rok” przygotowana przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku,
- „Sprawozdania z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach” w roku 2022, 2020 i 2018 przygotowane przez Departament Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Program jest dokumentem o charakterze operacyjnym dla Strategii, obejmującym swoim zakresem następujące obszary wymienione w Strategii:

Obszar strategiczny I – Pomoc społeczna i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu

Obszar strategiczny V – Polityka senioralna

Obszar strategiczny VI – Usługi społeczne i deinstytucjonalizacja

Realizacja powyższych obszarów strategicznych odbywa się poprzez wdrażanie określonych celów operacyjnych i działań w Programie. Dokument obejmuje kierunki działań dotyczące obszarów związanych z pomocą

społeczną udzielaną osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym bądź ubóstwem. Program koresponduje ze specjalistycznymi programami realizowanymi w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Białymstoku, których adresatami są również osoby zagrożone wykluczeniem społecznym – uzależnione od środków psychoaktywnych, doświadczające przemocy, osoby niepełnosprawne, dlatego też dokument ten nie zawiera wszystkich możliwych celów operacyjnych ukierunkowanych na wsparcie powyższych grup docelowych. Pozostałe kierunki działań związane z ww. obszarami i grupami docelowymi uwzględniono w innych programach realizowanych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Białymstoku, do których zalicza się:

- Wieloletni Program Rozwoju Ekonomii Społecznej w województwie podlaskim do roku 2027,
- Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w województwie podlaskim na lata 2022-2027,
- Program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii w województwie podlaskim na lata 2022-2025,
- Program na rzecz poprawy warunków życia społecznego i zawodowego osób z niepełnosprawnością w województwie podlaskim na lata 2024-2027,
- Program wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej w województwie podlaskim na lata 2024-2027,
- Ramowy program ochrony ofiar przemocy w rodzinie,
- Ramowy program oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

II. DIAGNOZA OBSZARU POMOCY SPOŁECZNEJ W WOJEWÓDZTWIE PODLASKIM

Ogólna charakterystyka województwa podlaskiego:

Podział administracyjny województwa podlaskiego obejmuje: 14 powiatów i 3 miasta na prawach powiatu oraz 118 gmin (w tym: 13 gmin miejskich, 27 gmin miejsko-wiejskich oraz 78 gmin wiejskich).

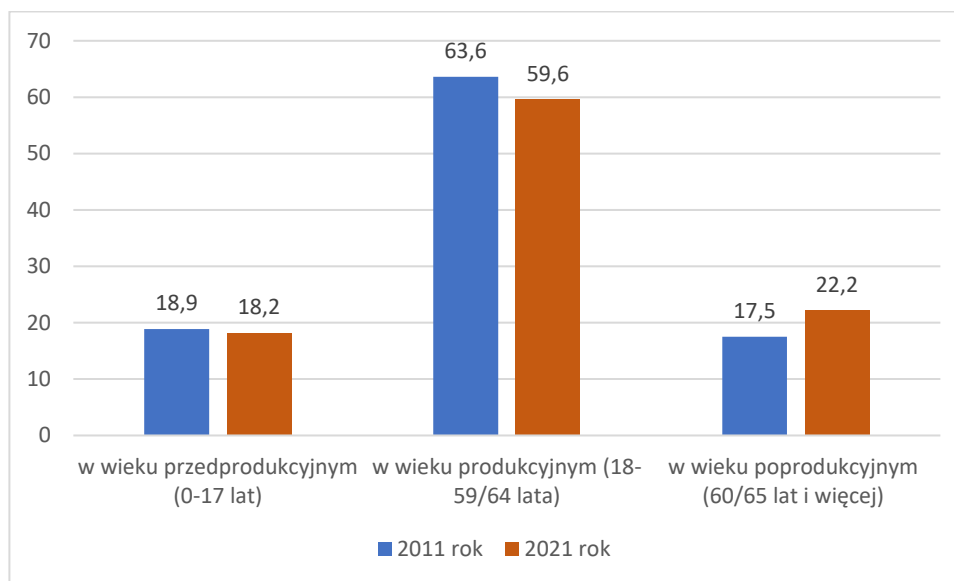
Według danych GUS, w 2021 roku województwo podlaskie zamieszkiwało 1 148 720 osób, zajmując 14. miejsce w zestawieniu z innymi województwami. Mieszkańcy województwa podlaskiego stanowią 3% ludności kraju. W porównaniu z poprzednim rokiem, odnotowano spadek liczby mieszkańców o 7 871 osób. Natomiast w porównaniu do 2010 roku, liczba mieszkańców zmalała o 54 728 osób.

Od lat w regionie podlaskim systematycznie zmniejsza się ogólna liczba mieszkańców. Na spadek liczby ludności w województwie wpływa notowany w regionie w latach 2001-2007 oraz od 2011 roku ujemny przyrost naturalny oraz utrzymujące się od wielu lat niekorzystne saldo migracji. Znaczący wpływ na niekorzystny kierunek zmian w tym zakresie miała również epidemia covid-19.

Z danych przedstawionych w OZPS za 2022 rok wynika, że 60,8% osób to mieszkańcy miast, natomiast 39,2% stanowią mieszkańcy wsi. Struktura ludności według płci w województwie jest podobna do tej w całym kraju i od kilku lat nie ulega większym zmianom, charakteryzuje się niewielką przewagą kobiet – 51,4%, mężczyźni – 48,6%.

Najliczniejszą grupą według wieku zdolności do pracy są osoby w wieku produkcyjnym, które stanowią 59,6% mieszkańców województwa, następnie w wieku poprodukcyjnym – 22,2% i w wieku przedprodukcyjnym – 18,2%. Na przestrzeni lat wyraźnie zauważalnym zjawiskiem jest tendencja spadkowa liczby osób w wieku produkcyjnym i przedprodukcyjnym oraz tendencja wzrostowa osób w wieku poprodukcyjnym.

Wykres 1. Ludność (w %) według ekonomicznych grup wieku (stan w dniu 31 marca 2021 roku)



Źródło: GUS, „Stan i struktura demograficzna ludności oraz liczba budynków i mieszkań w województwie podlaskim – wyniki ostateczne NSP 2021”

Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego 2021 pokazują zmiany w strukturze ludności według ekonomicznych grup wieku. W odniesieniu do wyników NSP 2011 w województwie podlaskim zmniejszył się odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym (o 0,7%) i produkcyjnym (o 4,0%), a wzrósł udział osób w wieku poprodukcyjnym (o 4,7%). Analiza wyników NSP 2021 wykazała, że struktura ludności według ekonomicznych grup wieku w poszczególnych gminach województwa podlaskiego była zróżnicowana. Najmniej korzystna sytuacja wystąpiła w gminie Orla. Zaobserwowano tu najniższy udział ludności w wieku produkcyjnym (46,8%) oraz najwyższy udział osób w wieku poprodukcyjnym (39,1%) w ogólnej liczbie mieszkańców gminy. Najkorzystniejsza sytuacja wystąpiła zaś w gminie miejsko-wiejskiej Wasilków, gdzie zanotowano najwyższy odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym (23,4%) oraz najniższy udział osób w wieku poprodukcyjnym (15,7%). Najniższy odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym stwierdzono w gminie wiejskiej Dubicze Cerkiewne (11,0%)³.

Porównując rok 2010 z rokiem 2021, liczba osób w wieku produkcyjnym zmalała o 82445, w wieku przedprodukcyjnym o 19771. Natomiast liczba osób w wieku poprodukcyjnym wzrosła o 47488.

Tabela 1. Ludność w województwie podlaskim według grup wieku zdolności do pracy

Ludność:	2010	2020	2021
Ogółem	1203448	1156591	1148720
W wieku przedprodukcyjnym	229068	209606	209297
W wieku produkcyjnym	764843	691765	682398

³ GUS, „Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2021. Stan i struktura demograficzna ludności oraz liczba budynków i mieszkań w województwie podlaskim – wyniki ostateczne NSP 2021”, 27.09.2022 r., s. 4-5, <https://bialystok.stat.gov.pl/opracowania-biezace/opracowania-sygnalne/ludnosc/stan-i-struktura-demograficzna-ludnosc-i-liczba-budynkow-i-mieszkan-w-województwie-podlaskim-wyniki-ostateczne-nsp-2021,15,1.html> [dostęp w dniu 27.12.2023 r.]

W wieku poprodukcyjnym	209537	255220	257025
------------------------	--------	--------	--------

Zródło: Urząd Statystyczny w Białymstoku, „Rocznik Statystyczny Województwa Podlaskiego 2022”

Według stanu z dnia 31 grudnia 2022 roku przyrost naturalny na 1000 ludności w województwie podlaskim wyniósł -3,8, którego poziom odpowiada średniej kraju. Natomiast saldo migracji wyniosło -1,0, lokując na 11 miejscu według województw.

Tabela 2. Przyrost naturalny i migracje według poszczególnych województw

Województwo	Ludność	Przyrost naturalny	Przyrost naturalny na 1000 ludności	Ogólne saldo migracji	Ogólne saldo migracji na 1000 ludności
Polska	37766327	-143316	-3,8	1939	0,1
Mazowieckie	5510612	-12372	-2,2	11274	2,0
Śląskie	4346702	-25097	-5,8	-4244	-1,0
Wielkopolskie	3493577	-7547	-2,2	1401	0,4
Małopolskie	3429014	-4874	-1,4	4111	1,2
Dolnośląskie	2888033	-13358	-4,6	3589	1,2
Łódzkie	2378483	-15194	-6,4	-1570	-0,7
Pomorskie	2358307	-4463	-1,9	3923	1,7
Podkarpackie	2079098	-5123	-2,5	-2089	-1,0
Lubelskie	2024637	-9706	-4,8	-4501	-2,2
Kujawsko-pomorskie	2006876	-9123	-4,5	-1828	-0,9
Zachodniopomorskie	1640622	-8773	-5,3	-509	-0,3
Warmińsko-mazurskie	1366430	-6221	-4,5	-2258	-1,6
Świętokrzyskie	1178164	-7630	-6,5	-2230	-1,9
Podlaskie	1143355	-4314	-3,8	-1143	-1,0
Lubuskie	979976	-4565	-4,6	-771	-0,8
Opolskie	942441	-4956	-5,2	-1216	-1,3

Zródło: GUS, „Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym. Stan w dniu 31 grudnia 2022 r.”

Z danych OZPS za 2022 rok wynika, że województwo podlaskie zajmuje 14. miejsce pod względem liczby ludności w Polsce, jednocześnie zaliczając się do jednostek o najniższej gęstości zaludnienia (57 osób na 1 km² przy średniej w Polsce wynoszącej 121 osób na 1 km²). Trzy miasta województwa podlaskiego należą do najmniej zaludnionych w Polsce. Są to Kleszczele w powiecie hajnowskim – 2 miejsce w Polsce (24 osoby na 1 km²), Suraż w powiecie białostockim – 3 miejsce (29 osób na 1 km²) i Rajgród w powiecie grajewskim – 4 miejsce (41 osób na 1 km²). Powiat sejneński jest powiatem o najmniejszej liczbie ludności spośród wszystkich powiatów w Polsce (18992 osoby).

Zgodnie z danymi pochodzącymi z Narodowego Spisu Ludności z 2021 roku, województwo podlaskie charakteryzuje szczególnie duża koncentracja gmin, które odnotowały ponad 10% spadek liczby ludności w stosunku do wyników NSL z 2011 roku. Jest to aż 48% gmin w naszym województwie. Aż 6 spośród 10 gmin

w Polsce o największym spadku liczby ludności znajduje się w województwie podlaskim. Są to gminy: Dubicze Cerkiewne (gmina wiejska, spadek o 21,7%), Czyże (gmina wiejska, spadek o 20,2%), Nowy Dwór (gmina wiejska, spadek o 20,1%), Kleszczele (gmina miejsko-wiejska, spadek o 20%), Czeremcha (gmina wiejska, spadek o 19,9%) oraz Milejczyce (gmina wiejska, spadek o 19,5%). Wzrost liczby ludności zanotowano jedynie w 11 gminach: Białystok (gmina miejska, wzrost o 0,1%), Choroszcz (gmina miejsko-wiejska, wzrost o 20,5%), Dobrzyniewo Duże (gmina wiejska, wzrost o 17,9%), Juchnowiec Kościelny (gmina wiejska, wzrost o 22,5%), Łomża (gmina wiejska, wzrost o 10%), Supraśl (gmina miejsko-wiejska, wzrost o 24,2%), Suwałki (gmina wiejska, wzrost o 10,4%), Turośń Kościelna (gmina wiejska, wzrost o 18,6%), Wasilków (gmina miejsko-wiejska, wzrost o 34,2%), Wysokie Mazowieckie (gmina wiejska, wzrost o 1,9%), Zabłudów (gmina miejsko-wiejska, wzrost o 7,6%).⁴

Według prognozy ludności gmin opracowanej przez GUS, przewiduje się, że do 2030 roku w województwie podlaskim zaledwie w dwunastu gminach nastąpi wzrost liczby mieszkańców. Najwyższym przyrostem liczby ludności będą charakteryzować się gminy położone w bezpośrednim sąsiedztwie stolicy województwa, tj.: Juchnowiec Kościelny (wzrost o 11,6%), Supraśl (o 8,6%), Turośń Kościelna (o 8,3%), Choroszcz (o 7,0%), Dobrzyniewo Duże (o 5,5%) oraz Wasilków (o 5,1%). Duży spadek liczby ludności (powyżej 10%) będzie dotyczyć 11% gmin województwa podlaskiego, przy czym największy wystąpi w gminach: Dubicze Cerkiewne (spadek o 18,1%), Orla (o 17,7%) oraz Milejczyce (o 17,5%)⁵.

Prognoza ludności w przekroju powiatów dla województwa podlaskiego wskazuje, iż do 2050 roku tylko w powiecie białostockim oczekiwany jest wzrost liczby mieszkańców (o 4,2%). W pozostałych powiatach przewiduje się spadek liczby ludności, a największy spodziewany jest w powiatach hajnowskim (o 38,8%) oraz siemiatyckim (o 31,8%).

Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym w województwie podlaskim:

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wykazany w przygotowanej przez ROPS „Analizie poziomu ubóstwa w województwie podlaskim” w latach 2021-2022 oraz 2019-2020 wskazuje na odsetek osób narażonych na te zjawiska. Jest to wskaźnik zbiorczy, który obejmuje 3 rodzaje wskaźników: zagrożenie ubóstwem, pogłębioną deprywację materialną i niską intensywność pracy.

Tabela 3. Osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym według województw

Województwo	Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w poszczególnych latach
-------------	---

⁴ GUS, „Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2021. Stan i struktura demograficzna ludności oraz liczba budynków i mieszkań w województwie podlaskim – wyniki ostateczne NSP 2021” – Mapa 1. (plik w formacie xls), 27.09.2022 r., <https://bialystok.stat.gov.pl/opracowania-biezace/opracowania-sygnalne/ludnosc/stan-i-struktura-demograficzna-ludnosc-i-oraz-liczba-budynkow-i-mieszkan-w-województwie-podlaskim-wyniki-ostateczne-nsp-2021,15,1.html> [dostęp w dniu 27.12.2023 r.]

⁵ GUS, „Ludność ruch naturalny i migracje w województwie podlaskim w 2020 r.”, Białystok 2021, s. 26 <https://bialystok.stat.gov.pl/publikacje-i-foldery/ludnosc/ludnosc-ruch-naturalny-i-migracje-w-województwie-podlaskim-w-2020-r-,3,15.html> [dostęp w dniu 27.12.2023 r.]

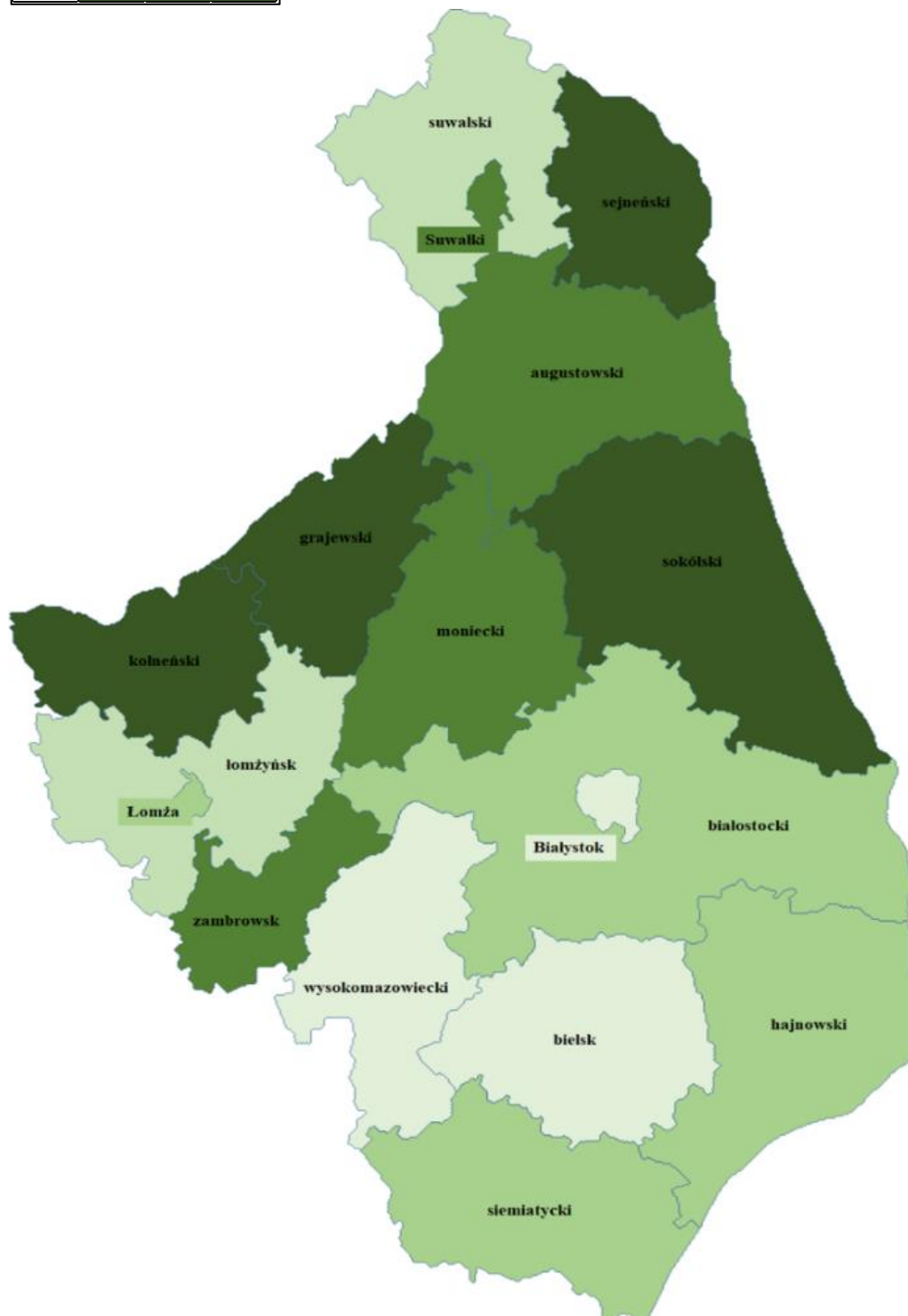
	2019	2020	2021	2022
Polska	18,2	17,3	16,8	15,9
Dolnośląskie	14,5	13,2	12,1	12,1
Kujawsko-pomorskie	23,2	20,3	23,3	19,9
Lubelskie	28,8	26,6	24,4	25,3
Lubuskie	14,5	15,5	17,3	16,7
Łódzkie	16,5	17,0	15,7	17,4
Małopolskie	18,5	15,5	16,0	15,0
Mazowieckie	16,8	17,9	15,5	11,9
Opolskie	17,0	16,3	11,4	13,8
Podkarpackie	22,3	22,6	19,2	19,0
Podlaskie	20,8	24,5	21,0	25,6
Pomorskie	15,3	12,2	15,3	16,2
Śląskie	13,8	12,2	14,5	10,5
Świętokrzyskie	20,7	17,8	14,7	16,6
Warmińsko-mazurskie	24,2	24,4	22,5	23,8
Wielkopolskie	17,5	18,0	17,8	16,4
Zachodniopomorskie	17,1	14,1	14,6	16,5

Zródło: ROPS, „Analiza poziomu ubóstwa w województwie podlaskim” w latach 2021-2022 oraz 2019-2020

Z danych wykazanych w powyższej tabeli wynika, że odsetek osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w 2022 roku był najwyższy w województwie podlaskim, co oznacza, że nasze województwo znajdowało się na 1. miejscu pod względem liczby osób narażonych na te zjawiska. Zasięg narażenia na ubóstwo i wykluczenie społeczne jest znaczny w skali kraju, przy czym w kraju co szósta osoba znajduje się w grupie ryzyka, zaś w województwie podlaskim zagrożona jest co czwarta osoba. Ponadto zauważalny jest wyraźny wzrost zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym w województwie podlaskim pomimo ogólnego spadku zagrożenia w Polsce. Co więcej, wzrost odsetka osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w 2022 roku w stosunku do 2021 roku wyniósł w województwie podlaskim 4,6, przy czym kolejny najwyższy wzrost zanotowano w województwie opolskim i wyniósł on 2,4.

Mapa 1. Stopień zagrożenia ubóstwem w 2022 roku na terenie powiatów województwa podlaskiego

1	bardzo niski
2	niski
3	umiarkowany
4	wysoki
5	bardzo wysoki



Źródło: ROPS, „Analiza poziomu ubóstwa w województwie podlaskim” w latach 2021-2022, s. 36

1. ODBIORCY POMOCY SPOŁECZNEJ

Z danych przedstawionych w OZPS za rok 2022 wynika, że na terenie województwa podlaskiego z pomocy i wsparcia oferowanego w ośrodkach pomocy społecznej oraz powiatowych centrach pomocy rodzinie skorzystało ogółem 79834 osób, co stanowi 6,9% mieszkańców województwa podlaskiego. W 2021 roku liczba ta była wyższa o 1269 osób, natomiast dwa lata wcześniej wyższa o 1988. Najwięcej osób, korzystających w 2022 roku ze wsparcia instytucji pomocy społecznej (OPS i PCPR) zamieszkiwało miasto Białystok oraz powiaty: białostocki, wysokomazowiecki i sokólski. Najmniej beneficjentów zanotowano wśród mieszkańców miasta Łomża oraz powiatów: zambrowskiego, siemiatyckiego i sejneńskiego. W mieście Łomża oraz powiatach: augustowskim, grajewskim, kolneńskim, suwalskim, wysokomazowieckim i zambrowskim zanotowano wzrost beneficjentów pomocy społecznej w roku 2022 w stosunku do roku poprzedniego. Natomiast spadek odsetka mieszkańców, którym OPS i PCPR udzieliły wsparcia nastąpił na terenie miastach grodzkich Białystok i Suwałki oraz w powiatach: białostockim, bielskim, hajnowskim, łomżyńskim, monieckim, sejneńskim, siemiatyckim i sokólskim. Na terenie województwa podlaskiego jednostki pomocy społecznej przyznały świadczenia o charakterze pieniężnym i niepieniężnym łącznie 37 358 mieszkańcom, co stanowi 46,8% ogółu osób, którym udzielono pomocy i wsparcia. Aż 23782 osób, czyli aż 63,6% to beneficjenci, którzy korzystają ze świadczeń pomocy społecznej długotrwale. Liczba świadczeniobiorców ogółem w 2022 roku spadła o 1255 osób, czyli o 3,25% w stosunku do roku poprzedniego. Analiza danych wskazuje na spadek liczby beneficjentów pomocy społecznej, jednak nie zmniejsza się zarówno ich udział procentowy w ogólnej liczbie mieszkańców województwa, jak i odsetek osób korzystających długotrwale z pomocy społecznej.

Tabela 4. Liczba osób, które skorzystały z pomocy i wsparcia instytucji pomocy społecznej (OPS i PCPR) w województwie podlaskim w latach 2019-2022

Powiat/ miasto na prawach powiatu	2019 rok	2020 rok	2021 rok	2022 rok
augustowski	6155	6178	6151	6385
białostocki	11056	9849	9107	9070
bielski	6427	6669	6534	6487
grajewski	5039	4769	4030	4144
hajnowski	4039	3126	2921	2667
kolneński	2950	2630	2687	3369
łomżyński	4305	3696	3238	3002
moniecki	4894	3096	4158	3765
sejneński	1878	2081	1373	1332
siemiatycki	2963	2754	2538	2463
sokólski	8583	7912	7718	7041
suwalski	3177	3178	2824	2877
wysokomazowiecki	5848	5583	7832	8026
zambrowski	2619	2536	2497	2510
M. Białystok	12180	12009	11462	10589
M. Łomża	1292	1619	1855	1938
M. Suwałki	3732	4137	4178	4169
Łącznie:	87137	81822	81103	79834

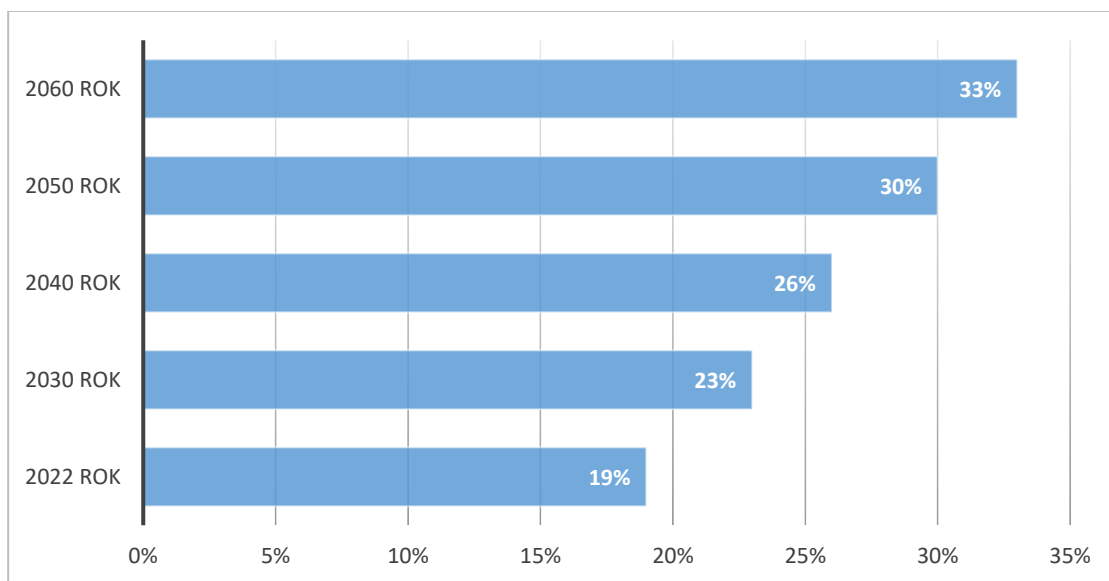
Zródło: ROPS, OZPS za 2022 rok i 2020 rok

1.1 Osoby starsze

Starzenie się populacji jest nasilającym się trendem społecznym, wywierającym silny wpływ na każdy aspekt funkcjonowania społeczeństwa, w tym wymiar społeczny i ekonomiczny. Jest ono wynikiem pozytywnego zjawiska polegającego na wydłużaniu się trwania życia, przy jednoczesnym niskim poziomie dzietności. Zgodnie z prognozami trend ten będzie się pogłębiał, powodując powiększanie się grupy osób, które będą wymagały opieki i wsparcia w codziennym życiu, przy jednoczesnym zmniejszaniu się liczby osób młodych, mogących zapewnić zastępowalność pokoleń⁶.

Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi, oznaczający liczbę osób w wieku 65 lat i więcej przypadającą na 100 osób w wieku od 15 do 64 lat, wyniósł 29,4 w 2022 roku, podczas gdy w 2021 roku wyniósł 28,3, w 2020 roku – 27,6, a w 2019 roku – 26,3⁷. Dodatkowo zauważalny jest proces tzw. podwójnego starzenia się populacji, który oznacza, że rośnie nie tylko liczba i udział w ogólnej liczbie ludności osób w wieku 60+ i 65+, lecz również osób w wieku powyżej 80 roku życia. Według prognoz GUS udział osób w wieku 65 lat i więcej w ogóle populacji w województwie podlaskim, który w 2022 roku wyniósł 19%, będzie wynosił 23% w 2030 roku, 26% w 2040 roku, 30% w 2050 roku oraz 33% w 2060 roku.⁸

Wykres 2. Prognozowany udział osób w wieku 65 lat i więcej w ogóle populacji (w %) w województwie podlaskim w wybranych latach



Źródło: GUS, „Prognoza ludności na lata 2023-2060”

Według danych przedstawionych przez PUW w „Informacji o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim za 2022 rok”, liczba osób w wieku 60 lat i więcej wyniosła 299630, co stanowi 26% ogółu populacji

⁶ GUS, „Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2021. Starzenie się ludności Polski w świetle wyników narodowego spisu powszechnego ludności i mieszkań 2021”, Warszawa 2023, str. 12, <https://stat.gov.pl/spisy-powszechne/nsp-2021/nsp-2021-wyniki-ostateczne/starzenie-sie-ludnosci-polski-w-swietle-wynikow-narodowego-spisu-powszechnego-ludnosci-i-mieszkan-2021,3,1.html> [dostęp w dniu 27.12.2023 r.]

⁷ PUW, „Informacja o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim” w 2022 roku oraz w 2021 roku – Karty województwa.

⁸ GUS, „Prognoza ludności na lata 2023-2060”, Warszawa 2023, s. 46, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-na-lata-2023-2060,11,1.html> [dostęp w dniu 19.12.2023 r.]

województwa. Dla porównania w 2019 roku liczba seniorów wyniosła 293820, co stanowiło niecałe 25% ogółu mieszkańców województwa.

Tabela 5. Ludność w wieku poprodukcyjnym w województwie podlaskim

Treść	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
Populacja ogółem	1178353	1156591	1148720	1143355
w tym:				
w wieku 60 lat i więcej	293820	294971	296002	299630
60-64 lata	84201	83088	81696	79513
65-69	67632	69306	70974	73543
70-74	48387	51695	54418	56750
75-79	34415	33272	33303	34609
80-84	29549	28829	27611	27138
85 lat i więcej	29636	28781	28000	28077

Zródło: PUW, „Informacje o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim” w 2022 roku oraz w 2021 roku – Karty województwa

Według szacunków GUS przeciętne trwanie życia mieszkańców województwa podlaskiego wyniosło w 2022 roku 73,7 lat dla mężczyzn i 82,6 dla kobiet. Są to prognozy nieznacznie wyższe niż prognozy ogólnopolskie, które wyniosły 73,4 lat dla mężczyzn i 81,1 lat dla kobiet. Trwanie życia w województwie podlaskim w miastach wyniosło 74,6 lata dla mężczyzn i 82,8 lata dla kobiet, a na wsiach 72,4 lata dla mężczyzn i 82,4 lata dla kobiet⁹.

Tabela 6. Liczba kobiet i mężczyzn w grupach wiekowych seniorów w województwie podlaskim w 2022 roku

Grupa wieku	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
60-64	79513	37962	41551
65-69	73543	33866	39677
70-74	56750	23896	32854
75-79	34609	13118	21491
80-84	27138	9158	17980
85-89	18054	5290	12764
90-94	8236	2086	6150
95-99	1631	334	1297
100 lat i więcej	156	32	124

Zródło: GUS, „Prognoza ludności na lata 2023-2060” Województwo podlaskie, Tabela 2. Ludność według płci i pięcioletnich grup wieku

⁹ GUS, „Trwanie życia w 2022 roku”, Warszawa 2023 r., s. 16-17, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/trwanie-zycia/trwanie-zycia-w-2022-roku,2,17.html> [dostęp w dniu 19.12.2023 r.]

Powyższe dane wskazują wyraźnie na singularyzację i feminizację procesu starzenia się społeczeństwa. Zgodnie z informacją zawartą w Strategii, cechy te są – obok spadku dochodów i pogorszenia stanu zdrowia – podstawowymi cechami charakteryzującymi zbiorowość osób starszych w Polsce¹⁰. Współczynnik feminizacji wyniósł w 2020 i 2021 roku 105, zaś w 2022 roku 106¹¹. Wśród osób w wieku 60 lat i więcej współczynnik ten rośnie wraz z wiekiem.

Nie bez znaczenia dla populacji osób starszych w województwie podlaskim była zwiększona liczba zgonów w 2020 roku i 2021 roku związana z pandemią wywołaną wirusem sars-cov-2. W 2020 roku ogólna liczba zgonów w Polsce przekroczyła o ponad 100 tys. średnioroczną wartość z ostatnich 50 lat, zaś w 2021 roku – o blisko 154 tys. Współczynnik zgonów na 100 tys. ludności osiągnął wartość najwyższą od 1951 roku, w 2021 roku miał wartość wyższą o 117 w stosunku do 2020 r. Ponadto w 2020 roku w stosunku do 2019 roku odnotowano najwyższy wzrost zgonów w grupie osób 70-84 lata – o blisko 20%, w grupie 85-89 lat o blisko 15%. Widoczna jest również nadumieralność mężczyzn – współczynniki zgonów są wyższe dla mężczyzn niż dla kobiet. Współczynnik umieralności na 100 tys. ludności jest dwukrotnie wyższy wśród mężczyzn, a w grupie sześćdziesięciolatków – nawet trzykrotnie wyższy. Bezpośrednie ofiary covid-19 stanowią ok. 60% odnotowanego wzrostu umieralności¹².

Liczba zgonów w województwie podlaskim w latach 2019 – 2022 wyniosła: 12501 w 2019 roku, 14622 w 2020 roku, 16725 w 2021 roku oraz 13464 w 2022 roku¹³, zaś współczynnik zgonów osób starszych wyniósł: 10,6 w 2019 roku, 12,6 w 2020 roku, 14,5 w 2021 roku i 11,8 w 2022 roku¹⁴.

Wśród osób starszych przeważają osoby nieaktywne zawodowo. Podstawową przyczyną bierności zawodowej seniorów jest pobieranie emerytury, kolejną – choroba lub niepełnosprawność. Zgodnie z informacją PUW, liczba bezrobotnych w wieku 60 lat i więcej na koniec 2022 roku wynosiła 2 345 osób, co stanowiło 7,5% ogółu bezrobotnych, w 2021 roku – 2 602 osoby (7,8%), w 2020 roku – 2 710 osób (7,2%). Odsetek biernych zawodowo kobiet był wyższy niż mężczyzn, przede wszystkim z powodu różnego wieku uprawniającego do przechodzenia na emeryturę. Według ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, jako bezrobotne mogą być zarejestrowane osoby w wieku: 18-59 lat w przypadku kobiet oraz 18-64 lata w przypadku mężczyzn.

¹⁰ ROPS, „Strategia Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030”, Białystok 2021, s. 65.

¹¹ PUW, „Informacja o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim” w 2022 roku – Karta województwa.

¹² GUS, „Umieralność w 2020 roku. Zgony według przyczyn – dane wstępne”, 28.06.2021 r., s. 1-2 <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/statystyka-przyczyn-zgonow/umieralnosc-w-2021-roku-zgony-wedlug-przyczyn-dane-wstepne,10,3.html> [dostęp w dniu 19.12.2023 r.] oraz „Umieralność w 2021 roku. Zgony według przyczyn – dane wstępne”, 16.05.2022 r., s. 1-2 <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/statystyka-przyczyn-zgonow/umieralnosc-i-zgony-wedlug-przyczyn-w-2020-roku,10,1.html> [dostęp w dniu 19.12.2023 r.]

¹³ <https://svs.stat.gov.pl/10/80/519> Statystyczne Vademecum Samorządowca [dostęp w dniu 18.12.2023 r.]

¹⁴ PUW, „Informacja o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim” w 2022 roku oraz w 2021 roku – Karty województwa.

W 2022 roku jako bezrobotni byli zarejestrowani: 2323 mężczyzn (13,7% ogółu bezrobotnych mężczyzn) i 22 kobiety (0,2%), w 2021 roku – 2602 mężczyzn (14,4%) i 0 kobiet, zaś w 2020 roku – 2710 mężczyzn (13,4%) i 0 kobiet¹⁵.

Tabela 7. Aktywność ekonomiczna osób starszych w województwie podlaskim

Podział	Liczba	
	2022 rok	
Osoby aktywne zawodowo - razem (w tys.)	ogółem:	508
	w tym w wieku 60+:	43
Osoby aktywne zawodowo – pracujący (w tys.)	ogółem:	495
	w tym w wieku 60+:	43
Osoby bierne zawodowo (w tys.)	ogółem:	362
	w tym w wieku 60+:	229
Współczynnik aktywności zawodowej (%)	ogółem:	58,4
	w tym w wieku 60+:	15,8
Wskaźnik zatrudnienia (%)	ogółem:	56,9
	w tym w wieku 60+:	15,8
Osoby bierne zawodowo w wieku 60+ według wybranych przyczyn bierności (w tys.)	ogółem:	155
	w tym:	
	osoby nieposzukujące pracy - razem:	155
	osoby nieposzukujące pracy - emerytura:	140
	osoby nieposzukujące pracy - choroba, niepełnosprawność:	10
Osoby bezrobotne zarejestrowane w urzędach pracy (w tys.)	ogółem:	31,2
	w tym w wieku 60+:	2,3

Źródło: PUW, „Informacja o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim” w 2022 roku – Karta województwa

Według danych zawartych w raporcie „Poverty Watch 2022: monitoring ubóstwa finansowego i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2022”, sytuacja osób powyżej 65 roku życia pogarsza się pod względem części wskaźników. Liczba seniorów żyjących w ubóstwie relatywnym¹⁶ wzrosła w kraju z 1,2 miliona w 2019 roku do 1,3 miliona w 2020 roku i bez zmian w 2021 roku. Od 2015 roku nastąpił wzrost z 932 tysięcy, czyli aż o 43%.

¹⁵ WUP, „Sytuacja na rynku pracy w woj. podlaskim w 2022 roku”, Białystok 2023, s. 129; „Sytuacja na rynku pracy w woj. podlaskim w 2021 roku”, Białystok 2022, s. 106; „Sytuacja na rynku pracy w woj. podlaskim w 2020 roku”, Białystok 2021, s. 106-107.

¹⁶ Relatywna granica ubóstwa to kwota równa 50% średnich miesięcznych wydatków gospodarstw domowych.

Systematycznie rośnie także udział seniorów wśród korzystających z pomocy żywnościowej: od 64 tysięcy w 2015 roku do 157 tysięcy w 2021 roku (wzrost aż o 147%)¹⁷.

Tabela 8. Zasięg ubóstwa skrajnego wśród osób starszych w gospodarstwach domowych

Wyszczególnienie	2021 rok	2022 rok
	% osób w gospodarstwach domowych	
Ogółem	4,7	4,7
Osoby w wieku 60 lat i więcej	3,6	3,8

Zródło: MRPiPS, „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2022 rok”

Zasięg ubóstwa skrajnego¹⁸ wśród osób w wieku 60 lat i więcej na przestrzeni ostatnich lat nie zmienił się istotnie i w latach 2016-2022 wynosił około 4%. Należy jednak pamiętać, że w warunkach starzejącego się społeczeństwa, udział osób starszych w populacji osób ubogich w Polsce rośnie¹⁹.

Stopień zaawansowania zmian w strukturze ludności na terenie województwa w ostatnich latach, a także przewidywane kierunki zmian, wskazują na potrzebę adaptacji rozwiązań do nowych warunków. Szybki wzrost udziału osób w wieku powyżej 60 roku życia wymaga m.in. dostosowania usług społecznych do przekształconej i jednocześnie ciągle dynamicznie zmieniającej się sytuacji demograficznej. Opieka nad osobami w zaawansowanym wieku, szczególnie w sytuacji, gdy nie mogą one korzystać z pomocy i opieki młodszego pokolenia, wymaga od władz samorządowych przystosowania instytucji i form opieki do potrzeb wynikających z lokalnej sytuacji demograficznej i rodzinnej. Wprowadzane zmiany muszą objąć dostosowanie warunków życia w środowisku lokalnym do potrzeb mieszkańców. Dotyczy to ochrony zdrowia, opieki, bezpieczeństwa, kultury czy edukacji. Potrzebą i wyzwaniem jest zapewnienie dostępności instytucji i usług w ścisłej korelacji z potrzebami mieszkańców, co wymaga zmiany organizacji i form ich działalności tak, aby były dostępne dla osób w zaawansowanym wieku²⁰.

Jako odpowiedź na potrzeby seniorów pojawiło się pojęcie tzw. „srebrnej gospodarki”. Jest to koncepcja ukierunkowana na zagospodarowanie zasobu i potencjału drzemiącego w osobach starszych, mająca na celu z jednej strony przyczynienie się do poprawy sytuacji na rynku pracy poprzez wzrost i wydłużenie aktywności zawodowej seniorów, z drugiej strony akcentująca szanse na rozwój nowych segmentów rynku ukierunkowanych na zaspokajanie potrzeb seniorów.

¹⁷ Polski Komitet EAPN, Raport „Poverty Watch 2022: monitoring ubóstwa finansowego i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2022”, s. 4-5,

https://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2022/10/monitoring_ubostwa_2022_ost.pdf [dostęp w dniu 20.12.2023 r.]

¹⁸ Podstawę wyznaczania granicy ubóstwa skrajnego stanowi minimum egzystencji szacowane przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (IPISS). Kategoria minimum egzystencji wyznacza bardzo niski poziom zaspokojenia potrzeb. Konsumpcja poniżej tego poziomu utrudnia przeżycie i stanowi zagrożenie dla psychofizycznego rozwoju człowieka.

¹⁹ MRPiPS, „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2022 rok”, Warszawa 2023 r., s. 13-14.

²⁰ GUS i Rządowa Rada Ludnościowa, „Problemy rozwoju demograficznego Polski w XXI wieku w ujęciu regionalnym”, Warszawa 2021, s. 7.

https://bip.stat.gov.pl/download/gfx/bip/pl/defaultstronaopisowa/1568/1/1/problemy_rozwoju_demograficznego.pdf [dostęp w dniu 20.12.2023 r.]

Seniorzy na podstawie Ustawy mają możliwość korzystania z szeregu form pomocy, zarówno w formie świadczeń pieniężnych, jak i usług opiekuńczych. Zgodnie z informacją zawartą w OZPS za 2022 rok, liczba osób w wieku poprodukcyjnym (60 lat i więcej), którym przyznano świadczenie w województwie podlaskim wyniosła 5465 seniorów (w tym 3555 kobiet, które stanowiły 65% tej grupy). W 2021 roku liczba ta była nieznacznie większa i wyniosła 5499 osób (w tym 3446 kobiet, 63%), zaś w 2020 roku było to 5457 osób (w tym 3404 kobiety, 62%).

Tabela 9. Świadczenia pieniężne przyznane osobom starszym

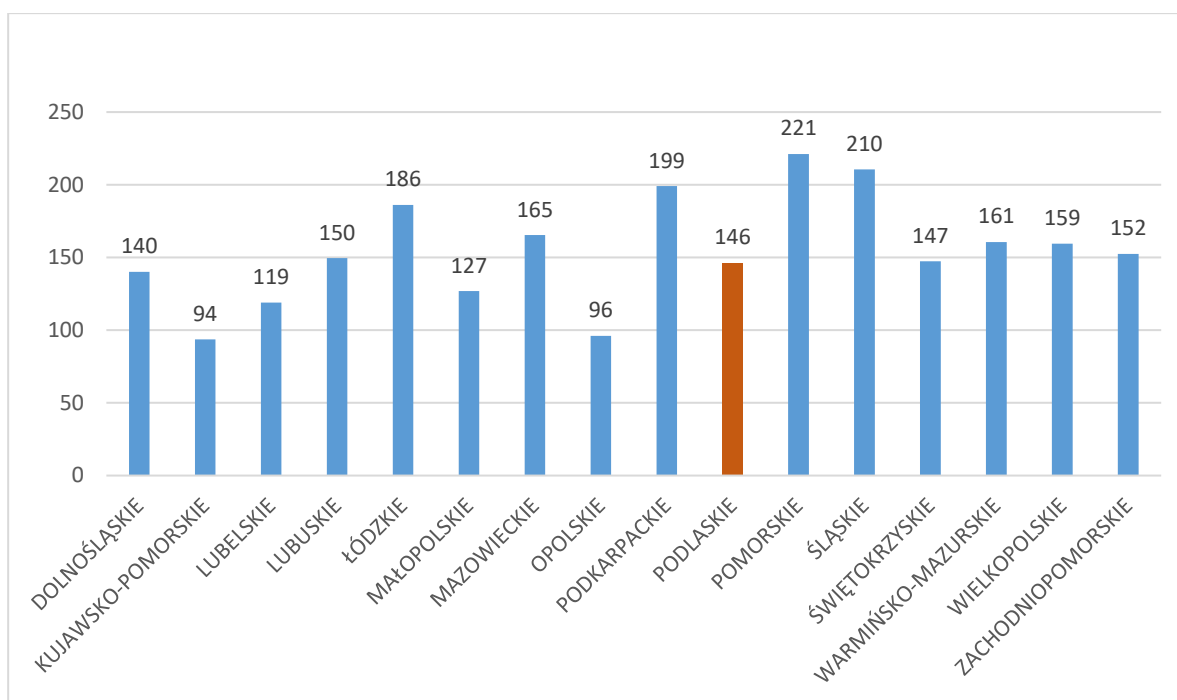
Nazwa świadczenia	Liczba osób starszych		Kwota świadczenia (w zł)	
	2021 rok	2022 rok	2021 rok	2022 rok
Zasiłek stały	1717	1709	10679205	25662270
Zasiłek okresowy	1598	1373	3059406	2791761
Zasiłek celowy	2120	1894	2036679	1833182
Specjalny zasiłek celowy	1343	1062	751260	674808

Zródło: PUW, „Informacja o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim” w 2022 roku oraz w 2021 roku – Karty województwa

Zgodnie z danymi zawartymi w OZPS, w 2022 roku funkcjonowały 202 kluby i inne miejsca spotkań dla seniorów przy 188 takich miejscach w 2021 roku. Jedną z ważniejszych form aktywności osób starszych jest uczestnictwo w zajęciach prowadzonych przez uniwersytety trzeciego wieku. Liczba UTW nie zmieniła się w stosunku do roku poprzedniego i w 2022 roku również wyniosła 21. Zgodnie z informacją GUS, w 2022 roku w województwie podlaskim słuchaczami UTW były 2343 osoby, z czego 83% (1940 osób) stanowiły kobiety. Udział kobiet w zajęciach organizowanych przez UTW w całej Polsce był na podobnym poziomie, tj. wynosił 84%²¹.

Wykres 3. Średnia liczba słuchaczy UTW w roku akademickim 2021/2022

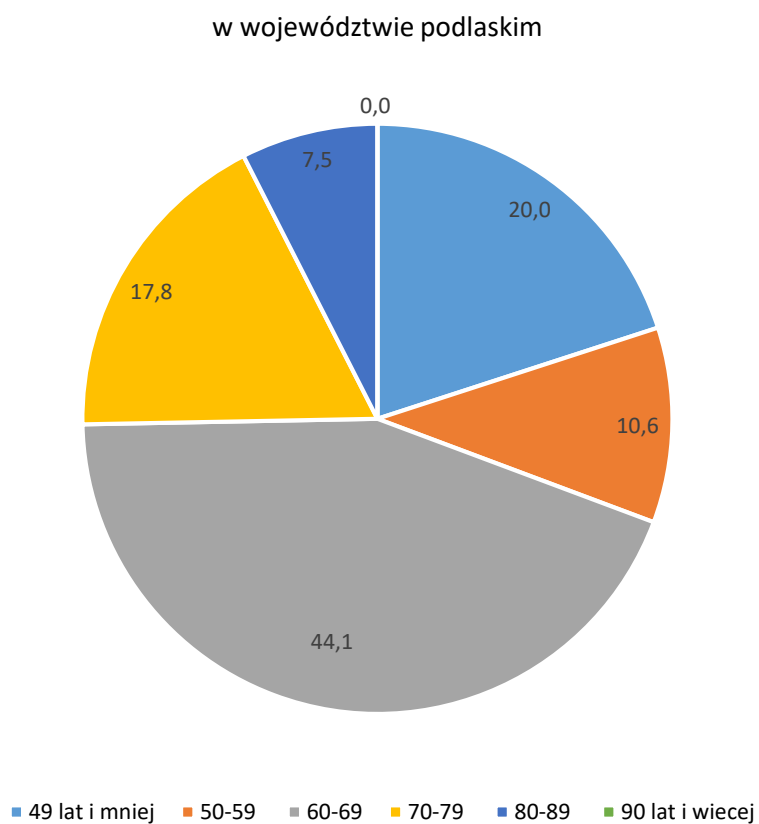
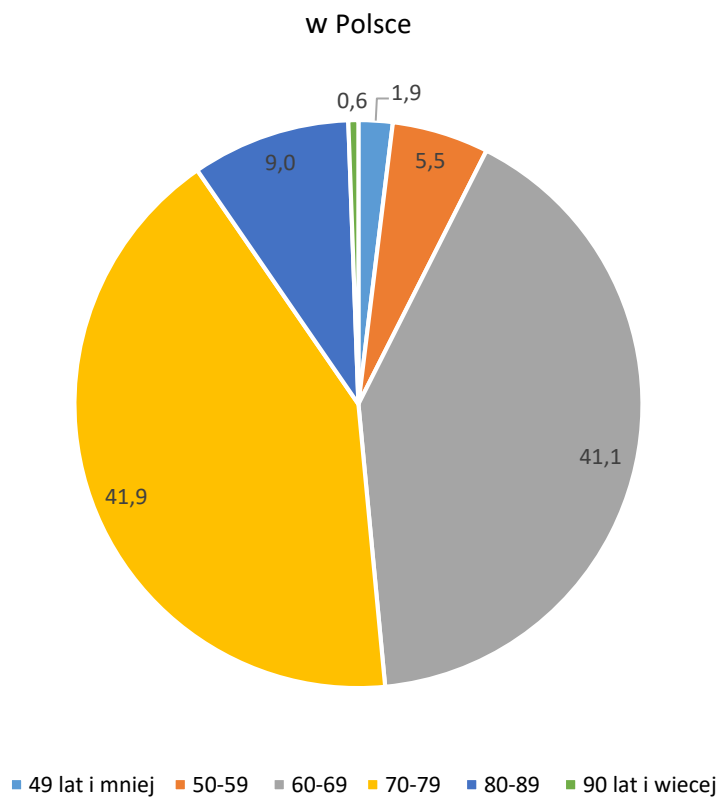
²¹ GUS, „Uniwersytety trzeciego wieku w roku akademickim 2021/2022” - Tablica 14. Słuchacze UTW, Warszawa Gdańsk 2023, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/edukacja/edukacja/uniwersytety-trzeciego-wieku-w-roku-akademickim-20212022,11,4.html> [dostęp w dniu 22.12.2023 r.]



Źródło: GUS, „Sytuacja osób starszych w Polsce w 2022 roku”

Dane GUS wskazują, że zarówno w województwie podlaskim, jak i w całej Polsce najliczniejszą grupą słuchaczy w roku akademickim 2021/2022 były osoby w wieku 60-69 lat (44% ogółu słuchaczy w województwie, 41% w Polsce). W przeciwieństwie do danych dla całego kraju, grupa słuchaczy w wieku 70-79 lat była w województwie podlaskim zdecydowanie mniejsza (17,8% w województwie, 41,9% w całej Polsce), zaś grupa słuchaczy w wieku 49 lat i mniej była zdecydowanie większa (20,0% w województwie, 1,9% w całej Polsce). Słuchacze w wieku 50-59 lat stanowili w województwie 10,6% ogółu słuchaczy, w Polsce – 5,5%. W województwie nie odnotowano słuchaczy w wieku powyżej 90 roku życia; ich udział w ogóle słuchaczy w całej Polsce wyniósł 0,6%.

Wykres 4. Słuchacze UTW według grup wieku w roku akademickim 2021/2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, „Uniwersytety trzeciego wieku w roku akademickim 2021/2022”, Tablica 15 – Słuchacze UTW według grup wieku

Głównym celem działalności UTW jest edukacja oraz aktywizacja seniorów, która w roku akademickim 2021/2022 stała się najważniejszym przesłaniem zajęć prowadzonych przez UTW. Zajęcia, poza rozwojem intelektualnym, umożliwiają uczestnikom także aktywne spędzanie czasu wolnego oraz integrację społeczną.

Jak wynika z danych PUW, wobec seniorów zamieszkujących w województwie podlaskim, w 2022 roku prowadzone były wielorakie działania o charakterze profilaktycznym i interwencyjnym. Ukierunkowane były na zapewnienie poczucia bezpieczeństwa, aktywizację społeczną i obywatelską, wzmacnianie relacji międzypokoleniowych, przeciwdziałanie przemocy i przestępstwom wobec osób starszych, wspomaganie kompetencji cyfrowych oraz zaspokajanie potrzeb związanych z organizacją czasu wolnego, w tym w zakresie aktywności kulturalnej, edukacyjnej i sportowej.²²

Udział osób powyżej 60 roku życia w ogólnej liczbie członków kół, klubów, sekcji w centrach, domach i ośrodkach kultury, klubach i świetlicach wyniósł w 2022 roku w województwie podlaskim 31,7% (33,2% dla Polski). W 2021 roku udział ten wyniósł 32,4% w województwie (33,8% w Polsce)²³.

W 2022 roku biblioteki publiczne w województwie podlaskim odnotowały 20476 czytelników w wieku powyżej 60 lat, co stanowiło 16,2% ogólnej liczby osób korzystających z tej formy aktywności w regionie. Jest to wynik nieco mniejszy, niż średnia dla kraju tj. 17,5%. W 2021 roku liczba czytelników w wieku 60+ w województwie wynosiła 19119 osób (15,6%)²⁴.

W gronie osób starszych obserwuje się sukcesywny wzrost udziału osób korzystających z Internetu. Zgodnie z danymi GUS w 2022 roku z Internetu korzystało w Polsce 61,1% osób w wieku 60-74 lata (60,2% kobiet i 62,2% mężczyzn). W stosunku do roku poprzedniego nastąpił wzrost o 3,5%, zaś w stosunku do 2020 roku – wzrost

o 9,7%. Udział ten kształtuje się na dużo niższym poziomie w porównaniu do osób w wieku 16-59 lat, wśród których z Internetu korzystało 95,4%. Podczas użytkowania Internetu w sprawach prywatnych osoby starsze najczęściej wykorzystywały go w celu wyszukiwania informacji o towarach lub usługach (46,7%), czytania online wiadomości, gazet lub czasopism (44,8%) oraz wyszukiwania informacji na temat zdrowia własnego lub bliskich (37,7%), a także wysyłania i odbierania poczty elektronicznej (34,3%) oraz korzystania z komunikatorów (31,9%)²⁵.

²² PUW, „Informacja o sytuacji osób starszych w województwie podlaskim” za 2022 rok.

²³ GUS, „Sytuacja osób starszych w Polsce w 2022 r.”, Warszawa Białystok 2023, s.59, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/osoby-starsze/osoby-starsze/sytuacja-osob-starszych-w-polsce-w-2022-roku,2,5.html> [dostęp w dniu 27.12.2023 r.] oraz GUS, „Sytuacja osób starszych w Polsce w 2021 r.”, Warszawa Białystok 2022, s.62, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/osoby-starsze/osoby-starsze/sytuacja-osob-starszych-w-polsce-w-2021-roku,2,4.html> [dostęp w dniu 27.12.2023 r.]

²⁴ MRPiPS, „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2022 rok” Warszawa 2023, s. 25-26 oraz „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2021 rok” Warszawa 2022, s. 57.

²⁵ GUS, „Sytuacja osób starszych w Polsce w 2022 r.”, Warszawa Białystok 2023, s.62-63, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/osoby-starsze/osoby-starsze/sytuacja-osob-starszych-w-polsce-w-2022-roku,2,5.html> [dostęp w dniu 27.12.2023 r.]

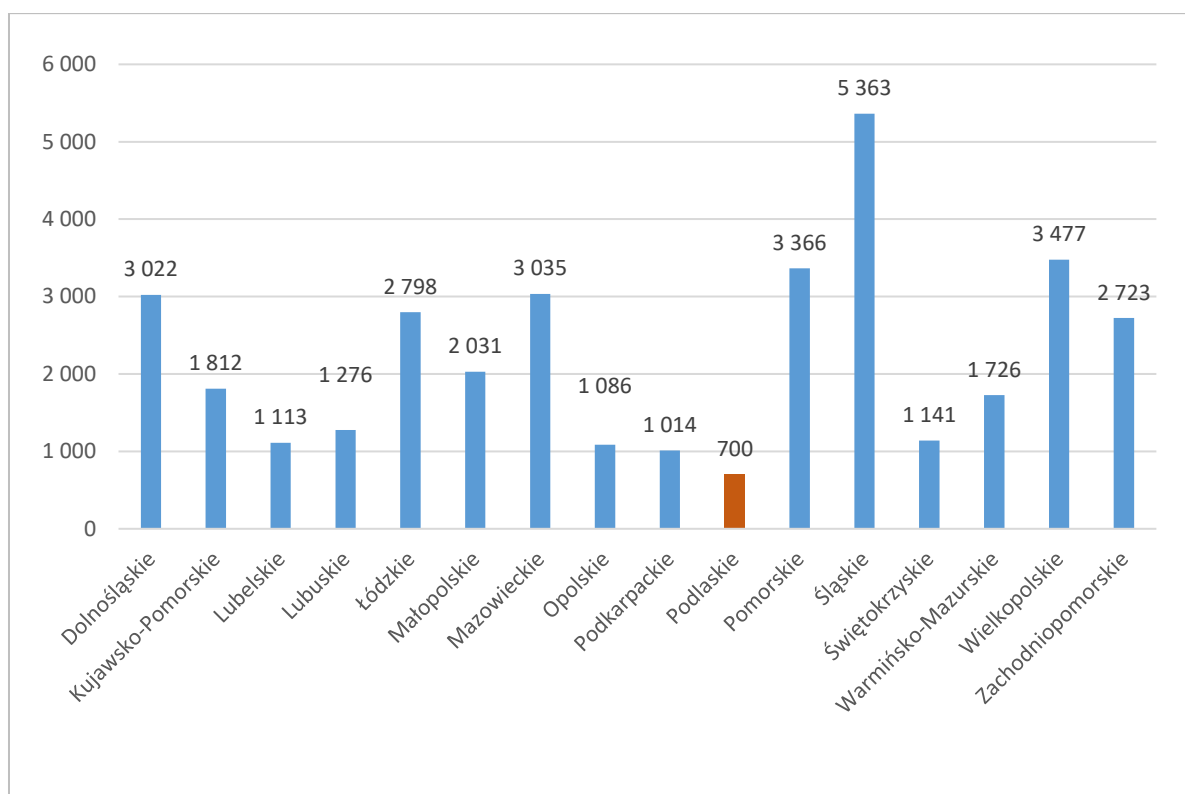
Szczególną formą aktywności seniorów jest członkostwo w gminnych radach seniorów, które są podmiotami o charakterze konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym. Głównym celem ich działania jest integracja, wspieranie i reprezentowanie środowisk seniorów poprzez współpracę z władzami gminy, przedstawianie propozycji zadań i działań na rzecz seniorów, wydawanie opinii i formułowanie wniosków służących rozwojowi działalności samorządu terytorialnego na rzecz seniorów, zgłaszanie uwag do aktów prawa miejscowego, wspieranie wszelkich form aktywności seniorów, działania na rzecz umacniania międzypokoleniowych więzi społecznych oraz upowszechnianie wiedzy o potrzebach, prawach i możliwościach osób starszych. Według danych MRPiPS, w 2022 roku i 2021 roku w województwie podlaskim działało 15 gminnych rad seniorów, co oznacza, że działały one w niespełna 13% gmin, przy wartości 18% dla całej Polski w 2022 roku i 17% w 2021 roku²⁶. W województwie podlaskim działa również powołana w 2017 roku Rada Seniorów przy Marszałku Województwa Podlaskiego. Jej celem jest reprezentowanie środowiska seniorów w Samorządzie Województwa Podlaskiego, m.in. poprzez współtworzenie kierunków regionalnej polityki senioralnej.

1.2 Osoby w kryzysie bezdomności

Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, liczba wszystkich zdiagnozowanych w 2022 roku osób w kryzysie bezdomności, których ostatnim miejscem zameldowania była dana gmina (przebywających na terenie tej gminy i poza jej granicami), wyniosła w całej Polsce 35683 osoby, zaś w województwie podlaskim 700 osób, w tym 610 mężczyzn (87,1%) i 90 kobiet (12,9%). Liczba osób w kryzysie bezdomności zdiagnozowanych w trakcie realizacji ostatniego „Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych” w nocy z 13 na 14 lutego 2019 r. wyniosła 30330 osób w kraju i 646 osób w województwie podlaskim. Województwo podlaskie cały czas pozostaje wiodącym wśród województw z najmniejszą liczbą osób w kryzysie bezdomności.

Wykres 5. Liczba osób bezdomnych w Polsce według stanu na koniec 2022 roku

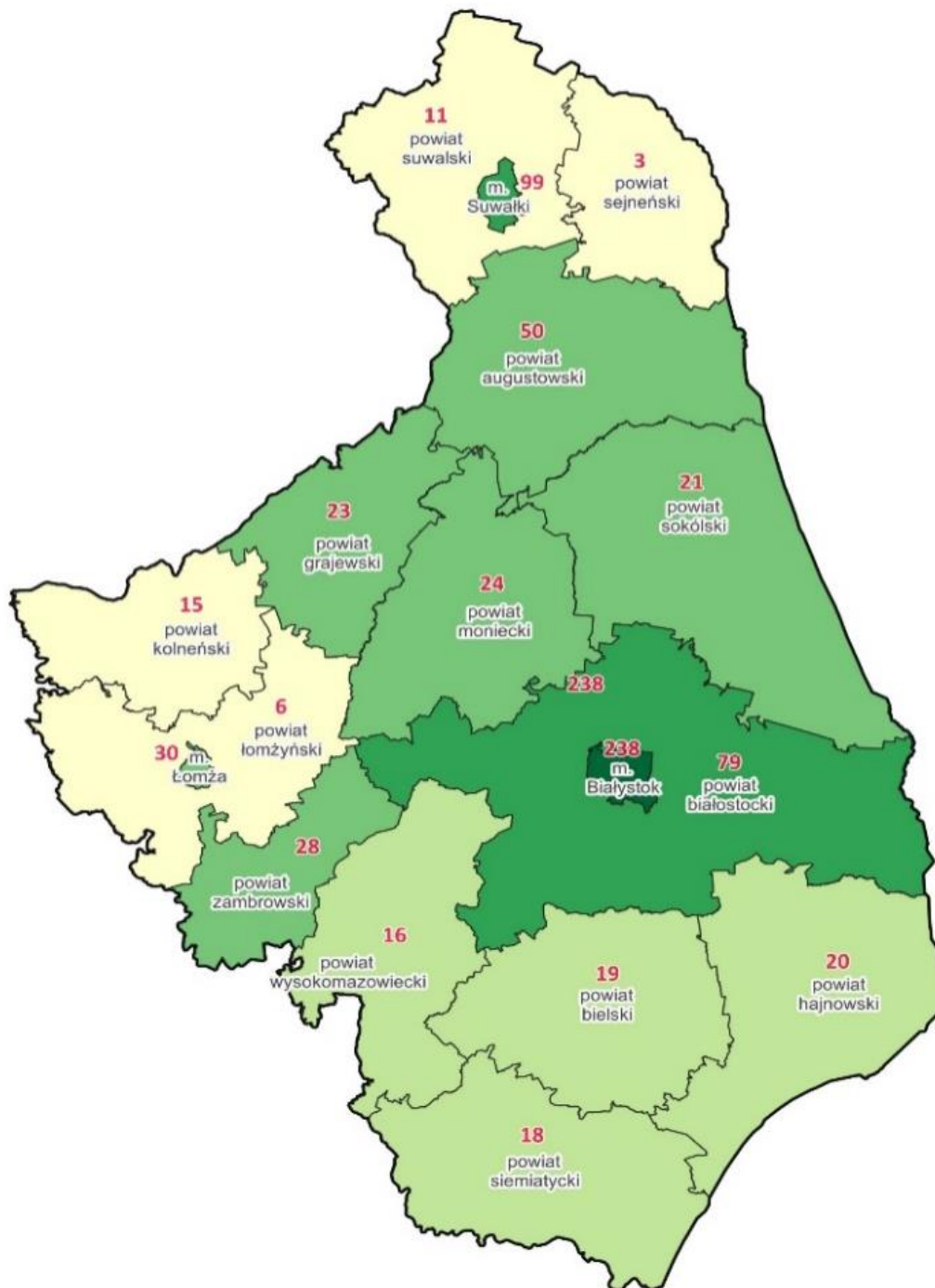
²⁶ MRPiPS, „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2022 rok” Warszawa 2023, s. 30-31 oraz „Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2021 rok” Warszawa 2022, s. 55-56.



Źródło: MRPiPS, „Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w 2022 r.” W województwie podlaskim najczęściej osób w kryzysie bezdomności przebywało w stolicy województwa – m. Białystok (238 osób) oraz w m. Suwałki (99 osób) i powiecie białostockim (79 osób). Najmniej osób w kryzysie bezdomności odnotowano w powiatach: sejneńskim (3 osoby), łomżyńskim (6 osób) i suwalskim (11 osób).²⁷

²⁷ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s. 67.

Mapa 2. Liczba osób w kryzysie bezdomności w poszczególnych powiatach województwa podlaskiego



Źródło: PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”
Według danych Biura Prewencji Komendy Głównej Policji, w sezonie zimowym 2022/2023 (od 1 listopada 2022 r. – 31 marca 2023 r.) na terenie Polski z wychłodzenia zmarło 28 osób, tj. o 16 mniej niż w analogicznym okresie 2021/2022, kiedy zaistniały 44 takie przypadki. W województwie podlaskim w sezonie 2022/2023 odnotowano 1 zgon z powodu wychłodzenia, natomiast w sezonie 2021/2022 nie było żadnego takiego przypadku. W okresie

2020/2021 na terenie Polski zarejestrowano 63 przypadki zgonów z powodu wychłodzenia i żadnego przypadku na terenie naszego województwa.²⁸

Ustawa o pomocy społecznej przewiduje szereg różnych form wsparcia osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, w tym również osób bezdomnych. Są to świadczenia niepieniężne (np. schronienie, posiłek, poradnictwo specjalistyczne), świadczenia pieniężne (zasilek celowy, okresowy, stały) oraz praca socjalna.

Tabela 10. Liczba osób bezdomnych w województwie podlaskim i w Polsce korzystająca z różnych form wsparcia przewidzianych w Ustawie

	podlaski e	podlaski e	podlaski e	Polska	Polska	Polska
Wskaźnik	2018	2020	2022	2018	2020	2022
Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat opłaciły pobyt w placówkach udzielających tymczasowego schronienia	418	333	178	40300	23086	24167
Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat przyznały świadczenie w formie wsparcia w mieszkaniu chronionym	4	5	10	474	675	699
Liczba osób w kryzysie bezdomności, którym gmina/powiat udzieliły wsparcia w innych formach pozainstytucjonalnych np. mieszkaniach wspomaganych, readaptacyjnych, treningowych etc.	brak danych	4	12	brak danych	736	643
Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności	68	60	38	3498	3696	3577
Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych kontraktem socjalnym	134	74	83	14737	14593	14413
Liczba osób doświadczających bezdomności, które usamodzielnily się	86	62	82	2684	2643	2481
Liczba osób doświadczających bezdomności, które w związku z usamodzielnieniem opuściły domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży lub specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie	1	0	0	32	325	356
Liczba osób doświadczających bezdomności, które podjęły zatrudnienie, w tym zatrudnienie wspierane	15	12	8	1896	1810	1723

²⁸ Biuro Prewencji KGP, Informacje dotyczące zgonów osób z powodu wychłodzenia organizmu zaistniałych na terenie Polski w okresie 1 listopada 2022 r. - 31 marca 2023 r., 1 listopada 2021 r. - 31 marca 2022 r., 1 listopada 2020 r. - 31 marca 2021 r. zarejestrowanych w systemie KSIP, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zgony-z-powodu-wychlodz/50881,Zgony-z-powodu-wychlodzenia-organizmu.html> [dostęp w dniu 02.01.2024 r.]

Liczba lokali przekazanych osobom w kryzysie bezdomności	12	9	25	1044	899	934
--	----	---	----	------	-----	-----

Zródło: MRPiPS, Opracowanie własne na podstawie „Sprawozdania z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach” w latach: 2018, 2020 oraz 2022

Udzielenie schronienia następuje poprzez przyznanie tymczasowego schronienia w noclegowni, schronisku dla osób bezdomnych albo schronisku dla osób w kryzysie bezdomności z usługami opiekuńczymi. Tymczasowe schronienie może być udzielone również w formie ogrzewalni, która umożliwi interwencyjny, bezpieczny pobyt w ogrzewanych pomieszczeniach. Według ostatnich danych PUW na dzień 16 października 2023 roku w województwie podlaskim funkcjonowało 16 placówek udzielających tymczasowego schronienia, w tym: 7 noclegowni, 3 schroniska dla osób bezdomnych, 1 schronisko dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i 5 ogrzewalni²⁹. Tyle samo placówek funkcjonowało w 2022 roku.³⁰

Poza placówkami, których głównym profilem działalności jest udzielanie tymczasowego schronienia, niezwykle istotną rolę w systemie wsparcia osób w kryzysie bezdomności odgrywają również punkty doraźnego wsparcia. Według stanu na dzień 16 października 2023 roku na terenie województwa podlaskiego funkcjonowało 13 jadłodajni (w 2022 roku – 14), 4 łaźnie, 3 pralnie, 21 punktów wydawania żywności, 13 punktów wydawania odzieży (w 2022 roku – 12) oraz 4 punkty pomocy medycznej³¹.

Formą pomocy osobom w kryzysie bezdomności, zgodnie z przepisami ustawy o pomocy społecznej, jest objęcie indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności, który polega na wspieraniu osoby w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, przede wszystkim rodzinnych i mieszkaniowych oraz pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. Jednostki pomocy społecznej z województwa podlaskiego wykazały, że w 2022 r. na ich terenie realizowano 38 indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności (w 2020 roku - 60). Oznacza to, że w stosunku do roku 2020 nastąpił spadek liczby osób (o ok. 37%), z którymi zrealizowano program³².

Ponadto z osobą w kryzysie bezdomności można zawrzeć kontrakt socjalny w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. W efekcie działań aktywizujących, osoba bezdomna może się usamodzielnic, a także podjąć zatrudnienie. Pomoc przyznawana w ramach kontraktu socjalnego ma charakter pomocy przejściowej i jako priorytet zakłada wykształcenie u korzystających z niej osób zmiany w zakresie postawy życiowej. W 2022 roku zawarto kontrakt socjalny z 83 osobami w kryzysie bezdomności.

²⁹ Wykaz placówek udzielających tymczasowego schronienia w województwie podlaskim – stan na 16 października 2023 r. <https://www.gov.pl/web/uw-podlaski/jednostki-udzielajace-wsparcia-osobom-bezdomnym> [dostęp w dniu 15.01.2024 r.]

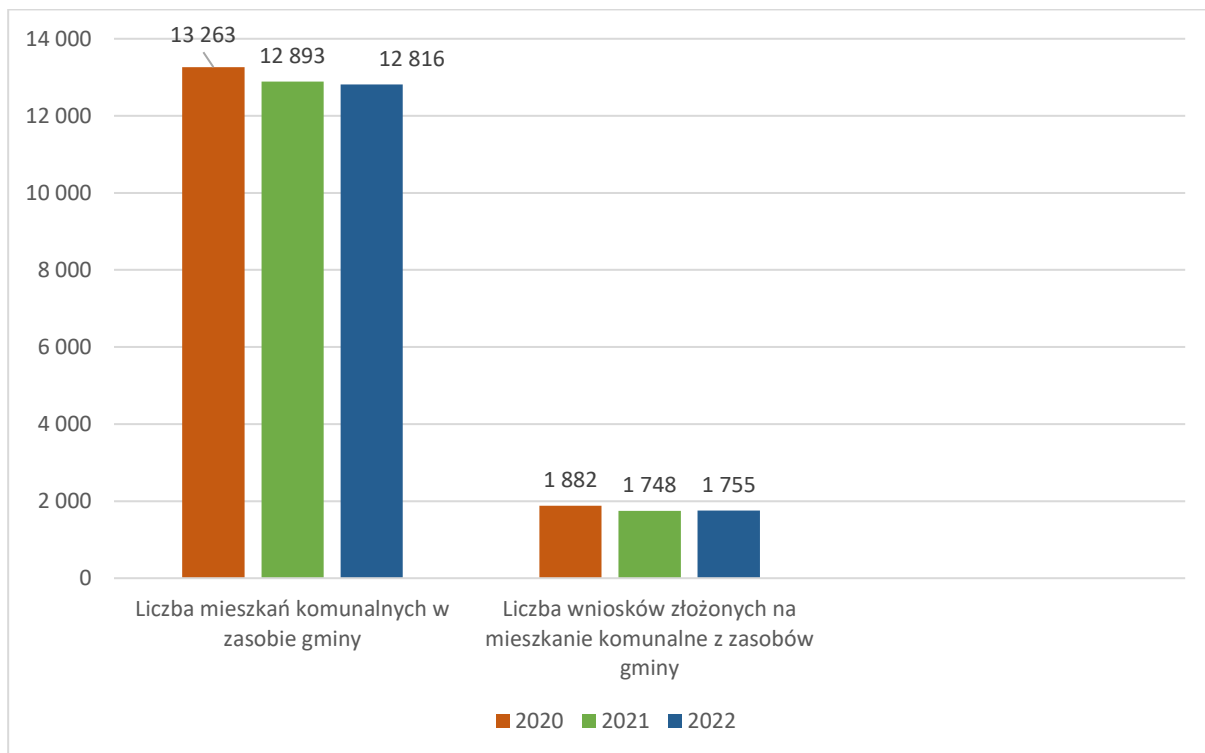
³⁰ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s. 67.

³¹ Ośrodki wsparcia doraźnego dla osób bezdomnych w województwie podlaskim – stan na 16 października 2023 r. <https://www.gov.pl/web/uw-podlaski/jednostki-udzielajace-wsparcia-osobom-bezdomnym> [dostęp w dniu 15.01.2024 r.]

³² MRPiPS, „Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2022”, Warszawa sierpień 2023 r., s.10 oraz „Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2020”, Warszawa grudzień 2021, s. 12.

Dużym wsparciem w drodze do usamodzielnienia się osoby bezdomnej jest umożliwienie jej zamieszkania w lokalu mieszkalnym, szczególnie na preferencyjnych warunkach – najczęściej w postaci lokalu socjalnego lub komunalnego.

Wykres 6. Stan infrastruktury zasobów mieszkaniowych gmin województwa podlaskiego w latach 2020-2022



Źródło: ROPS, OZPS za 2022 rok

Zgodnie z danymi zawartymi w OZPS za 2022 rok, mieszkańcy województwa złożyli łącznie 1755 wniosków na mieszkanie komunalne, tj. o 7 wniosków więcej niż w 2021 roku, ale aż o 127 mniej niż w 2020 roku. Najwięcej wniosków złożono w mieście Łomża (679), w gminie Augustów (170) i w mieście Suwałki (135). W mieście Łomża od kilku lat występuje duży deficyt mieszkań komunalnych w stosunku do potrzebujących gospodarstw domowych. Powodem jest brak nowych inwestycji, a miasto bazuje jedynie na odzyskanych mieszkaniach komunalnych. Brak mieszkań komunalnych odnotowano w 11 gminach: Brańsk (gmina wiejska), Grajewo (gmina wiejska), Jaświły, Jeleniewo, Kolno (gmina wiejska), Kołaki Kościelne, Miastkowo, Orla, Poświętne, Siemiatycze (gmina wiejska) oraz Turośń Kościelna. W 2021 roku brak tych mieszkań występował w tych samych gminach. Ustawa z dnia 21 czerwca 2021 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, wprowadziła instytucję najmu socjalnego w miejsce lokalu socjalnego, w związku z czym Zarządy Mienia Komunalnego nie miały możliwości wyodrębnienia liczby lokali socjalnych z zasobu lokali mieszkalnych.

Biorąc pod uwagę, że długotrwałe przebywanie w placówkach wieloosobowych pogłębia wykluczenie społeczne np. w zakresie braku konieczności podejmowania decyzji za własne życie, należy wprowadzać kompleksowe działania w obszarze przejścia od świadczenia usług dla osób bezdomnych w instytucjach do usług środowiskowych przez rozwój mieszkalnictwa, w tym także mieszkań treningowych i wspomaganych oraz zapewnienia usług wspierających powrót osób bezdomnych do społeczeństwa oraz na rynek pracy.

Jak wskazało MRPiPS w „Sprawozdaniu z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2022”, coraz częściej wsparcia – jako treningu samodzielnego życia – udziela się poprzez realizację usług opartych na modelu „Najpierw mieszkanie”. Model stworzono z myślą o osobach doświadczających bezdomności chronicznej tj. długotrwałej lub powtarzającej się cyklicznie, z epizodami ulicznymi, połączonej z głębokim uzależnieniem lub zaburzeniami psychicznymi, często nieposiadających żadnego oparcia społecznego tj. ze strony rodziny, bliskich, znajomych. Model ten opiera się na koncepcji, że pierwszą i najważniejszą potrzebą osób lub rodzin w kryzysie bezdomności jest uzyskanie własnego, stabilnego mieszkania, a inne potrzeby i towarzyszące bezdomności problemy mogą być identyfikowane i rozwiązywane już po jego uzyskaniu³³.

Istotną rolę w procesie usamodzielnienia osób w kryzysie bezdomności spełniają również Centra Integracji Społecznej (CIS). Ich głównym celem jest aktywizacja zawodowa i społeczna osób długotrwale bezrobotnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym. Centra prowadzą działania z zakresu reintegracji społecznej i zawodowej w celu usamodzielnienia uczestników.

Ważną formą pomocy osobom w kryzysie bezdomności jest praca socjalna świadczona w ich środowisku, czyli streetworking. Jest to metoda pracy z osobami w kryzysie bezdomności, która ma na celu dotarcie do odbiorców, pozostających nieraz poza systemem pomocy społecznej, poprzez bezpośrednie spotkanie w miejscach najczęściej przez nich odwiedzanych. Streetworking ma kluczowe znaczenie we wsparciu osób w kryzysie bezdomności, gdyż umożliwia udzielenie osobom w kryzysie bezdomności podstawowej pomocy, przekazanie informacji na temat dostępnych form pomocy i instytucji ich udzielających oraz interwencję w sytuacji zagrożenia zdrowia lub życia. Pozwala również tworzyć i aktualizować na bieżąco mapę miejsc niemieszkalnych, w których przebywają osoby w kryzysie bezdomności³⁴.

Tabela 11. Liczba osób bezdomnych objętych wsparciem streetworkera oraz liczba streetworkerów

	podlaskie	podlaskie	Polska	Polska
Wskaźnik	2020	2022	2020	2022
Liczba streetworkerów zatrudnionych w gminach pracujących z osobami w kryzysie bezdomności	4	4	147	190
Liczba osób w kryzysie bezdomności objętych wsparciem streetworkera	166	247	5419	8330

Zródło: MRPiPS, Opracowanie własne na podstawie „Sprawozdania z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach” w roku 2020 oraz 2022

1.3 Osoby bezrobotne

³³ MRPiPS, „Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2022”, Warszawa sierpień 2023, s. 7.

³⁴ MRPiPS, „Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2022”, Warszawa sierpień 2023, s. 8.

Stopa bezrobocia w województwie podlaskim od kilku lat oraz w samym roku 2022 malała. W ostatnim kwartale 2022 r. wyniosła 7%, jest to o 1,8% mniej od średniej krajowej. Bezrobocie w województwie podlaskim jest zróżnicowane terytorialnie. Najwyższe wskaźniki bezrobocia odnotowano w powiatach: kolneńskim (16,1%), grajewskim (11,6%), sokólskim (11,1%) i augustowskim (10,1%). Najniższe bezrobocie jest w powiatach: bielskim (4,2%), suwalskim (5%), łomżyńskim (5,2%), mieście Białystok (5,2%) i mieście Suwałki (5,3%).³⁵

Tabela 12. Wskaźnik bezrobocia w poszczególnych powiatach województwa podlaskiego

POWIAT:	IV kw. 2021 r.	I kw. 2022 r.	II kw. 2022 r.	III kw. 2022 r.	IV kw. 2022 r.
augustowski	10	9,9	9,5	10	10,1
białostocki	9,5	9,6	8,8	8,3	7,5
bielski	4,4	4,2	3,7	4,2	4,2
grajewski	12,8	13	11,9	12,1	11,6
hajnowski	8,2	8,1	7,8	7,9	8,1
kolneński	18,2	17,9	17	17,3	16,1
łomżyński	5,7	5,6	4,8	5,3	5,2
moniecki	8,5	9	8,2	8	7,3
sejneński	12,3	11,4	10,8	10,9	9,8
siemiatycki	6,8	6,9	6,3	6,3	6
sokólski	12,3	12,1	11,3	11,2	11,1
suwalski	5,4	5,4	4,9	5,5	5
wysokomazowiecki	7,3	7,6	7,1	7,2	7
zambrowski	7,3	7,2	6,8	7	6,7
miasto Białystok	6,1	6,2	5,8	5,3	5,2
miasto Łomża	6,8	7	6,3	6,2	6,9
miasto Suwałki	5,1	5,2	4,9	5,3	5,3
POLSKA	5,8	5,8	5,2	5,1	5,2
PODLASKIE	7,8	7,8	7,3	7,2	7

Źródło: WUP, „Sytuacja na rynku pracy w województwie podlaskim w 2022 roku”

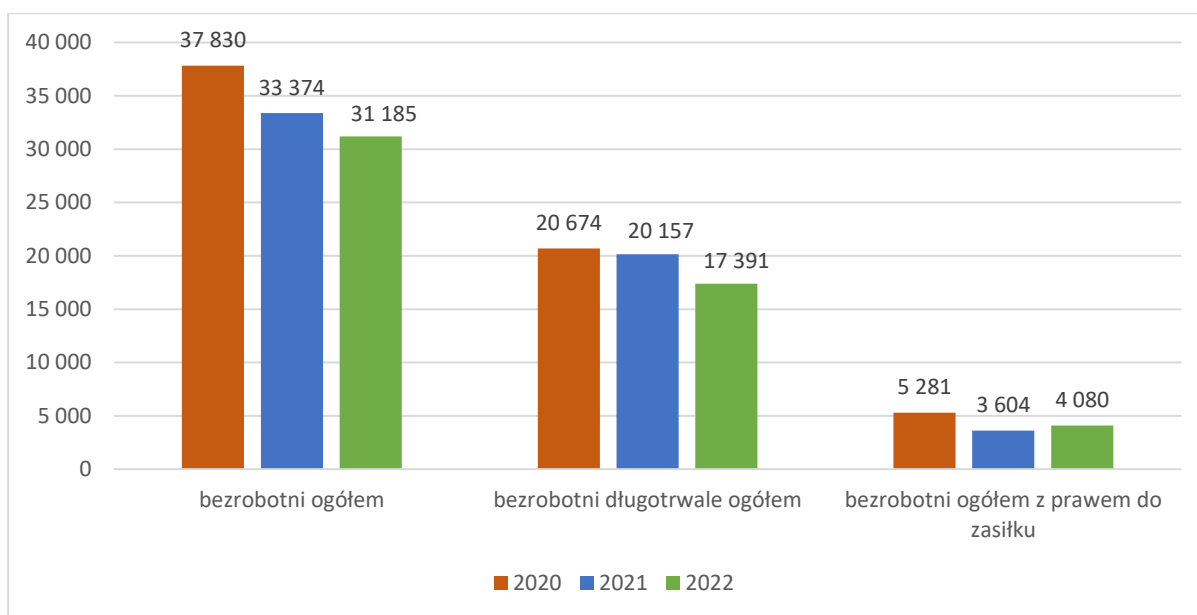
Z danych zawartych w OZPS wynika, że w 2022 roku poza spadkiem liczby bezrobotnych, zmniejszył się odsetek osób o najdłuższym okresie pozostawania bez pracy, a także nastąpił wzrost liczby osób bezrobotnych z prawem do zasiłku w stosunku do 2021 roku.³⁶ Jednocześnie bezrobocie jest nadal drugim w kolejności powodem przyznawania pomocy społecznej. W 2022 z powodu bezrobocia wsparcia udzielono 22 861 osobom, co stanowiło 40,38% wszystkich osób korzystających w tym okresie z pomocy.³⁷

Wykres 7. Liczba osób bezrobotnych, długotrwale bezrobotnych oraz z prawem do zasiłku w latach 2020-2022 na terenie województwa podlaskiego

³⁵ WUP, Sytuacja na rynku pracy w województwie podlaskim w 2022 roku, Białystok 2023, s. 38, <https://wupbialystok.praca.gov.pl/documents/102984/1537048/2022%20rok/> [dostęp w dniu 10.01.2024 r.]

³⁶ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 10.

³⁷ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s. 9.



Źródło: ROPS, OZPS za 2022 rok

1.4 Cudzoziemcy

Pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy przyznany w celu połączenia z rodziną (gdy osoba jest członkiem rodziny cudzoziemca zamieszkującego na terytorium RP), należy do zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiaty. Osobom przysługuje w takiej sytuacji prawo do skorzystania z pomocy, która ma na celu wspieranie procesu jej integracji. Pomoc ta jest realizowana w ramach indywidualnych programów integracji, których zakres jest uzgadniany między powiatowym centrum pomocy rodzinie a cudzoziemcem i jest uzależniony od indywidualnej sytuacji jego i jego rodziny. W ramach indywidualnych programów integracji cudzoziemcy otrzymują m.in. świadczenia pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego, a także mają obowiązek zarejestrowania się w urzędzie pracy i aktywnego poszukiwania zatrudnienia. W 2022 r. w województwie podlaskim realizowano 115 indywidualnych programów integracji obejmujących łącznie 243 osoby. Warto zauważyć, że aż 98 programów zawarto z cudzoziemcami pochodzącymi z Białorusi³⁸. Zgodnie z danymi Urzędu do Spraw Cudzoziemców, Białorusini są drugą po Ukraińcach najliczniej reprezentowaną grupą cudzoziemców w Polsce. Większość zamieszkuje województwo mazowieckie (35 tys. osób) i województwo podlaskie (13 tys. osób)³⁹.

Zgodnie z informacją PUW, w 2021 r. nie realizowano indywidualnych programów integracji z uwagi na przedłużenie cudzoziemcom terminu wypłaty świadczeń z Urzędu do Spraw Cudzoziemców w związku przepisami ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji

³⁸ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s. 35-36.

³⁹ Urząd do Spraw Cudzoziemców, „Obywatele Białorusi w Polsce – raport”, 07.12.2023 r. <https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-bialorusi-w-polsce--raport2> [dostęp w dniu 16.01.2023 r.]

kryzysowych. Dla porównania, w 2020 roku realizowano 1 program, w 2019 roku – 6 programów. Oznacza to znaczny wzrost liczby nowych indywidualnych programów integracji w 2022 roku. Jest to związane z sytuacją polityczną na Białorusi oraz napaścią zbrojną Rosji na Ukrainę, która rozpoczęła się w lutym 2022 r.⁴⁰

Konsekwencją napaści zbrojnej Rosji na Ukrainę była fala uchodźców szukających schronienia m.in. w Polsce. Spowodowało to konieczność zaangażowania służb, w tym kadr pomocy społecznej w działania pomocowe skierowane do uchodźców z Ukrainy. Jak wskazuje GUS, w 2022 roku w województwie podlaskim świadczenia z pomocy społecznej zostały wypłacone 18800 obywatelom Ukrainy, przy czym w całej Polsce było to 1111000 osób (woj. podlaskie – 1,7%). Województwo podlaskie było drugim po województwie świętokrzyskim rejonem z najmniejszą liczbą uchodźców z Ukrainy, którym udzielono wsparcia (woj. świętokrzyskie – 17400 osób). Najwięcej osób skorzystało ze świadczeń w woj. mazowieckim (242600 osób)⁴¹.

Z informacji Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zawartej w sprawozdaniu MRiPS-03 za 2022 rok wynika, że w województwie podlaskim udzielono pomocy 46 cudzoziemcom ze statusem uchodźcy na łączną kwotę 332788 zł (z czego 7500 zł z przeznaczeniem na pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego), 173 cudzoziemcom z ochroną uzupełniającą (liczba osób w rodzinie – 198) na łączną kwotę 1007432 zł (24200 zł – nauka języka polskiego) oraz 2 cudzoziemcom przybywającym na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy (liczba osób w rodzinie – 4) na kwotę 20300 zł (4000 – nauka języka polskiego).

Cudzoziemcy korzystali również z pomocy w postaci pracy socjalnej, poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego i prawnego oraz pomocy w załatwianiu spraw w instytucjach i urzędach.

Pomocy cudzoziemcom udzielają również gminy. Dotyczy ona cudzoziemców, którzy uzyskali zgodę na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany na terytorium RP. W 2022 roku gminy przyznały pomoc 51 cudzoziemcom (149 świadczeń w postaci zasiłku celowego w formie pieniężnej) na łączną kwotę 205500 zł.⁴²

Zgodnie z informacją zawartą w OZPS za 2022 rok, na terenie województwa działalność prowadziły również 4 ośrodki dla cudzoziemców znajdujące się w zasobach instytucjonalnych miasta Białystok (1) oraz powiatów zambrowskiego (1) i augustowskiego (2).⁴³

2. POWODY UDZIELANIA POMOCY SPOŁECZNEJ

Zgodnie z art. 7 Ustawy, pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu:

- ubóstwa,
- sieroctwa,

⁴⁰ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s. 37.

⁴¹ GUS, „Świadczenia z pomocy społecznej wypłacane obywatelom Ukrainy w 2022 roku”, 19.10.2023, s. 1-2 oraz Wykres 1. (plik w formacie xls) <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoeczna/swiadczenia-z-pomocy-spoecznej-wyplacane-obywatelom-ukrainy-w-2022-roku,28,1.html> [dostęp w dniu 15.01.2023 r.]

⁴² Sprawozdania MRiPS-03 za 2022 rok oraz za 2021 rok.

⁴³ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 13.

- bezdomności,
- bezrobocia,
- niepełnosprawności,
- długotrwałej lub ciężkiej choroby,
- przemocy domowej,
- potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi,
- potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności,
- bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych,
- trudności w integracji cudzoziemców,
- trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego,
- alkoholizmu lub narkomanii,
- zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej,
- klęski żywiołowej lub ekologicznej.

W okresie sprawozdawczym na terenie województwa podlaskiego pomoc świadczona była najczęściej z powodu:

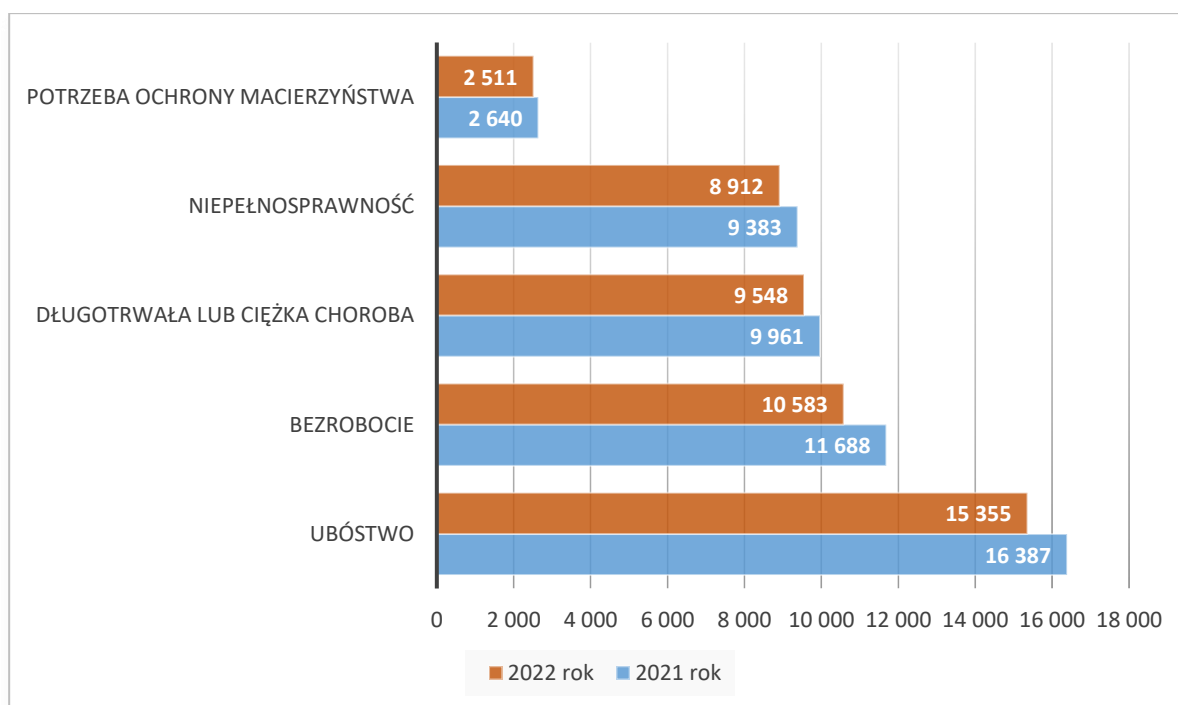
- a) ubóstwa – wsparciem objęto 31834 osób (co stanowi 56,23% wszystkich osób korzystających z pomocy),
- b) bezrobocia – wsparciem objęto 22861 osób (40,38%),
- c) długotrwałej lub ciężkiej choroby – wsparciem objęto 16944 osób (29,93%),
- d) niepełnosprawności – wsparciem objęto 14659 osób (25,89%),
- e) potrzeby ochrony macierzyństwa – wsparciem objęto 13047 osób (23,05%)
- f) bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego – wsparciem objęto 11896 osób (21,01%).

Najmniej osób skorzystało ze wsparcia jednostek pomocy społecznej z powodu:

- a) narkomanii – wsparciem objęto 120 osób (0,21%),
- b) klęski żywiołowej lub ekologicznej – wsparciem objęto 73 osoby (0,13%),
- c) sieroctwa – wsparciem objęto 51 osób (0,09%).⁴⁴

Wykres 8. Wybrane powody udzielania świadczeń z pomocy społecznej rodzinom w województwie podlaskim w latach 2021-2022

⁴⁴ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s. 9 – 10.



Źródło: PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”

W 2022 roku wzrost liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej w stosunku do roku 2021 wystąpił z powodu: przemocy w rodzinie (+55 rodzin), potrzeby ochrony wielodzietności (+20 rodzin), klęski żywiołowej lub ekologicznej (+16 rodzin) oraz sytuacji kryzysowej (+13 rodzin). Największy spadek liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej w 2022 roku w stosunku do 2021 roku odnotowano z powodu: bezrobocia (-1105 rodzin), ubóstwa (-1032 rodziny), bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (-495 rodzin), niepełnosprawności (-471 rodzin) oraz długotrwałej lub ciężkiej choroby (-413 rodzin)⁴⁵.

W 2022 roku najmniej rodzin korzystało ze wsparcia systemu pomocy społecznej z uwagi na klęski żywiołowe i ekologiczne (26 rodzin) oraz sieroctwo (16 rodzin).⁴⁶

W ostatnich latach nie stwierdzono żadnego przypadku pomocy z powodu potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi. Nie należy jednak tego faktu traktować jako kwestii niewystępowania problemu w województwie, gdyż samo wykrycie i oszacowanie skali tego zjawiska jest trudnym zadaniem.

Jak wynika z danych z raportu Komendy Głównej Policji „Handel ludźmi 2022 r.”, w 2022 roku w skali całego kraju zidentyfikowano 31 domniemanych ofiar handlu ludźmi. Natomiast według statystyk Komendy Głównej Straży Granicznej zidentyfikowano 110 ofiar. Warto zaznaczyć, iż na przestrzeni ostatnich lat skala zjawiska stopniowo wzrasta. Dodatkowo ofiarami handlu ludźmi coraz częściej są osoby małoletnie.

⁴⁵ Analiza własna na podstawie sprawozdań MRiPS-03 za 2022 rok oraz za 2021 rok.

⁴⁶ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 17.

Raport ponadto wskazuje, iż sytuacja na granicy polsko-białoruskiej oraz migracje do Polski z objętej wojną Ukrainy mogą sprzyjać wykorzystywaniu ludzi w potrzebie i w konsekwencji zwiększeniu skali zjawiska handlu ludźmi.⁴⁷

3. FORMY UDZIELANEJ POMOCY

Jednostki organizacyjne pomocy społecznej (OPS i PCPR) oferują wiele rodzajów usług dla osób i rodzin potrzebujących stałej lub doraźnej pomocy. Pomoc społeczna polega w szczególności na: przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń, zapewnieniu usług społecznych, pracy socjalnej, prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej, analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych oraz rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb. Korzystanie z pomocy pieniężnej, co do zasady uzależnione jest od spełnienia kryterium dochodowego oraz wystąpienia, w związku z niskim dochodem, przesłanek określonych w art. 7 Ustawy, np.: bezrobocie, niepełnosprawności, długotrwałej choroby.

3.1 Świadczenia pieniężne

W 2022 roku w województwie podlaskim wydano łącznie 33 978 decyzji przyznających zasiłki w formie pieniężnej (zasiłki celowe, okresowe oraz stałe).

Zasiłek celowy jest świadczeniem pieniężnym przyznawanym w celu zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej, w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu.

Zasiłek okresowy przyznawany jest osobom spełniającym kryterium dochodowe, w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego.

Zasiłek stały jest świadczeniem pieniężnym, przyznawanym osobom, które są niezdolne do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolne do pracy, jeżeli ich dochód, jak również dochód na osobę w rodzinie jest niższy od kryterium dochodowego ustalonego zgodnie z Ustawą.

W 2022 roku przyznano 16217 zasiłków celowych, jest to o 2714 decyzji mniej niż w poprzednim roku. Na przestrzeni lat 2019-2022 liczba decyzji przyznających zasiłek okresowy oraz zasiłek stały malała z roku na rok. W przypadku zasiłków okresowych, w 2022 roku wydano 12750 decyzji – o 890 mniej niż w 2021 roku, natomiast decyzji przyznających zasiłek stały wydano 5011 – o 182 mniej niż w 2021 roku.

Ponadto różnica kwot przyznanych na zasiłki z roku 2021 na 2022 nieznacznie wzrosła. W 2022 roku kwota przeznaczona na zasiłki okresowe wyniosła 33676875 zł, a na zasiłki stałe – 30781722 zł.

⁴⁷ MSWiA, Raport „Handel ludźmi 2022 r.”, s.20-23, <https://www.gov.pl/web/handel-ludzmi/handel-ludzmi-w-polsce-raport-2022> [dostęp w dniu 25.01.2023 r.]

Tabela 13. Świadczenia pieniężne przyznane w województwie podlaskim w latach 2019-2022

forma	decyzje/kwota	2019	2020	2021	2022
zasiłek celowy	liczba decyzji	20105	21147	18931	16217
zasiłek celowy	kwota	24820362	25444449	24902955	23940603
zasiłek okresowy	liczba decyzji	15096	14421	13640	12750
zasiłek okresowy	kwota	35605216	35282609	33236857	33676875
zasiłek stały	liczba decyzji	5728	5378	5193	5011
zasiłek stały	kwota	31245959	29882533	28579108	30781722

Zródło: ROPS, OZPS za 2022 rok i 2020 rok

3.2 Świadczenia niepieniężne

Oprócz świadczeń pieniężnych, ośrodki pomocy społecznej realizują również świadczenia niepieniężne. Udzielenie tych świadczeń nie jest uzależnione od spełnienia kryterium dochodowego, a jedynie od wystąpienia okoliczności faktycznie uzasadniających przyznanie danej pomocy.

Wśród świadczeń niepieniężnych, najpowszechniejszą formą jest posiłek, z którego w 2022 roku skorzystało 13361 osób na łączną wartość 11075839 zł. W latach 2019-2021 zauważalna była tendencja spadkowa w liczbie osób korzystających z tego świadczenia. Natomiast porównując rok 2021 z rokiem 2022 pomimo zbliżonej liczby beneficjentów, zauważalny jest wzrost środków przeznaczonych na posiłki o ponad 3 mln zł.

W latach 2019-2021 ze schronienia korzystało poniżej 200 osób rocznie. Natomiast w roku 2022 dostrzegalny jest znaczny wzrost odbiorców świadczenia w tej formie – schronienia udzielono 1307 osobom.

Tabela 14. Świadczenia niepieniężne przyznane w województwie podlaskim w latach 2019-2022

forma		2019	2020	2021	2022
posiłek	liczba osób	19869	16624	13100	13361
posiłek	kwota	12460932	7070495	7985763	11075839
schronienie	liczba osób	195	132	175	1307
schronienie	kwota	1594866	3346416	3293940	3992777
ubranie	liczba osób	7	3	4	2
ubranie	kwota	2343	450	1100	500
sprawienie pogrzebu	liczba osób	106	117	118	119
sprawienie pogrzebu	kwota	280391	295657	304112	340893

Zródło: ROPS, OZPS za 2022 rok i 2020 rok

3.3 Usługi opiekuńcze

Obok świadczeń o charakterze finansowym czy rzeczowym bardzo ważnym zadaniem pomocy społecznej w Polsce jest świadczenie usług społecznych. Zgodnie z Ustawą, usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze przysługują osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona. Mogą być przyznane również osobie, która wymaga pomocy innych osób, a rodzina, a także wspólnie niezamieszkujący małżonek, wstępni, zstępni nie mogą takiej pomocy zapewnić.

Postępujące procesy starzenia się populacji, tj. zwiększający się udział osób w wieku starszym w społeczeństwie (w tym osób wymagających wsparcia), zmiany w tradycyjnym modelu rodziny (odejście od modelu rodziny wielopokoleniowej, wzrastająca ilość rodzin niepełnych) oraz niski status ekonomiczny seniorów, w szczególności samotnych powodują, że usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania stanowią jedną z alternatywnych form zapewnienia opieki o coraz większym zasięgu i znaczeniu społecznym.

Zakres świadczonych usług opiekuńczych obejmuje cztery obszary: zaspokajanie codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną nad podopiecznym i jego otoczeniem, zabiegi pielęgnacyjne zlecone przez lekarza oraz zapewnienie, w miarę możliwości, kontaktów podopiecznego z otoczeniem. Ekspertyza usług opiekuńczych przeprowadzona przez ROPS w 2022 roku na podstawie wybranych gmin z terenu województwa podlaskiego wykazała, że wśród czynności najczęściej wykonywanych przez opiekunów były:

- w ramach zaspokajania codziennych potrzeb: robienie zakupów i przygotowywanie prostych posiłków (rzadziej karmienie podopiecznych),
- w ramach opieki higienicznej: utrzymywanie higieny osobistej podopiecznego i sprzątanie pomieszczeń,
- w ramach zabiegów pielęgnacyjnych zleconych przez lekarza: zamawianie wizyt lekarskich, realizacja recept, podawanie leków (rzadziej kontakt z lekarzem w sprawach dotyczących zdrowia podopiecznego),
- w obszarze kontaktów z otoczeniem: pomoc w załatwianiu spraw urzędowych, towarzyszenie i rozmowy.

W przypadkach specyficznych potrzeb mieszkańców zakres świadczonych usług obejmował niekiedy bardzo wąski zakres wsparcia, jak na przykład jedynie porąbanie i przyniesienie drewna na opał (raz w tygodniu, w ramach jednej godziny świadczonych usług).⁴⁸

Specjalistyczne usługi opiekuńcze są dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z typu schorzenia lub niepełnosprawności osoby i są świadczone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym, np. pielęgniarkę, psychologa, pedagoga, logopedę, pracownika socjalnego, terapeutę zajęciowego, asystenta osoby niepełnosprawnej, rehabilitanta. Wsparcie w postaci specjalistycznych usług opiekuńczych dotyczy osób z niepełnosprawnościami, niesamodzielnych, niezaradnych z powodu różnych zaburzeń (innych niż psychiczne) oraz osób samotnych. Specjalistyczne usługi opiekuńcze obejmują obszary:

- uczenie się i rozwijanie u podopiecznego umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia,
- pielęgnację podopiecznego jako element procesu leczenia,

⁴⁸ ROPS, Ekspertyza „Usługi opiekuńcze – analiza jakościowa na podstawie wybranych gmin z terenu województwa podlaskiego”, Białystok 2022, s. 10.

– rehabilitację fizyczną i ustawienie zaburzonych funkcji organizmu.⁴⁹

Specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi to szczególny rodzaj specjalistycznych usług opiekuńczych udzielanych osobom, które z powodu choroby psychicznej lub niepełnosprawności intelektualnej mają poważne trudności w codziennym funkcjonowaniu, a zwłaszcza z relacjach z otoczeniem, edukacji, zatrudnieniu i realizacji spraw bytowych. Specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi świadczone są również przez osoby z odpowiednimi kwalifikacjami. W zakresie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi mieszczą się usługi specjalistyczne (wymienione wyżej) oraz usługi dodatkowe, m.in. pomoc mieszkaniowa dla podopiecznego (np. w uzyskaniu mieszkania, organizacji drobnych napraw i remontów, likwidacji barier architektonicznych, kształtowaniu prawidłowych relacji z sąsiadami).⁵⁰

Od 2019 roku liczba osób korzystających z usług opiekuńczych w niewielkim stopniu maleje. W 2019 roku z tej formy świadczenia skorzystało 2290 osób, w 2020 roku – 2280 osób, w 2021 roku – 2181 osób, natomiast w 2022 roku skorzystało 2067 osób. Kwota przeznaczona na to świadczenie w ciągu tych lat pozostaje na względnie stałym poziomie, w 2022 roku wyniosła 14191577 zł. Największy wzrost kwoty odnotowano w 2021 roku, gdy wyniósł o 5% więcej od poprzedniego roku.

Tabela 15. Liczba osób, które skorzystały z usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz kwota przeznaczona na te usługi w latach 2019-2022

forma		2019	2020	2021	2022
usługi opiekuńcze	liczba osób	2290	2280	2181	2067
usługi opiekuńcze	kwota	13804493	13930003	14424485	14191577
w tym: specjalistyczne	liczba osób	28	29	13	15
w tym: specjalistyczne	kwota	183885	337123	209196	254277

Zródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań MRiPS-03

W przypadku specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi liczba osób korzystających utrzymywała się względnie na stałym poziomie. W 2022 roku z tej usługi skorzystało 332 osób.

⁴⁹ ROPS, „Informacja o realizacji usług opiekuńczych przyznawanych w ramach pomocy społecznej na terenie województwa podlaskiego”, Białystok 2022, s. 3-5.

⁵⁰ Ibidem, s. 5.

Zauważalny jest wyraźny wzrost kosztów za ten rodzaj usług opiekuńczych. W 2019 roku koszty wyniosły 3918727 zł, a w 2022 r. – 5650175 zł. Największą podwyżkę odnotowano w 2021 roku – 17% w porównaniu do roku poprzedniego.

Tabela 16. Liczba osób, które skorzystały ze specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz kwota przeznaczona na te usługi w latach 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
liczba osób	347	335	342	332
kwota	3918727	4290298	5039899	5650175

Zródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań MRiPS-03

W województwie podlaskim w 2022 r. usługi opiekuńcze były realizowane przez 81 gmin. Natomiast specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi w miejscu zamieszkania były realizowane jedynie przez 53 gminy.

Ekspertyza ROPS wykazała, że dominującym sposobem świadczenia usług opiekuńczych w badanych gminach pozostaje ich samodzielne świadczenie przez OPS, za pośrednictwem zatrudnionych w nich opiekunów. Ekspertyza wykazała problemy kadrowe w tym obszarze, z uwagi na fakt, że aktualne warunki zatrudnienia i obowiązujący poziom wynagrodzeń opiekunów zniechęca do podejmowania pracy w zawodzie. Współpraca z PES świadczącymi usługi opiekuńcze została oceniona pozytywnie, ze wskazaniem dużego odciążenia w obowiązkach OPS. Jednakże głębsza analiza wykazała, iż są to w głównej mierze opinie deklaratywne. W gminach, na terenie których funkcjonowały PES świadczące usługi opiekuńcze, ich potencjał nie był wykorzystany. Konieczne są inwestycje w kadry świadczące usługi opiekuńcze (szkolenia służące zdobywaniu i podnoszeniu kwalifikacji zawodowych, prestiż zawodu, wynagrodzenie) oraz szeroka współpraca i partnerstwo OPS z PES świadczącymi tego rodzaju usługi. Ponadto ekspertyza wykazała, że część osób ubiegających się o wsparcie w postaci usług opiekuńczych rezygnuje z niego w sytuacji częściowej lub całkowitej odpłatności. W związku z rezygnacjami z usług opiekuńczych przez część osób w sytuacji nawet niewielkiego poziomu odpłatności należy dokładniej analizować powody rezygnacji i do nich dostosować sposób działania.⁵¹

W kontekście usług opiekuńczych należy wspomnieć o Programie „Opieka 75+”. Jest on realizowany od 2018 roku jako forma finansowego wsparcia gmin w realizacji zadania własnego tj. świadczenia usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług, w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Celem Programu jest poprawa dostępności do usług opiekuńczych dla osób w wieku 75 lat i więcej, które są osobami samotnymi lub samotnie gospodarującymi, ale także tych, które pozostają w rodzinie. Program adresowany jest do gmin do 60 tys. mieszkańców. Jak wskazuje PUW, w 2022 roku w województwie podlaskim Program „Opieka 75+” realizowało 13 gmin (o 1 więcej niż w 2021 roku).

⁵¹ ROPS, Ekspertyza „Usługi opiekuńcze – analiza jakościowa na podstawie wybranych gmin z terenu województwa podlaskiego”, Białystok 2022, s. 17-18.

Liczba osób, którym przyznano usługi opiekuńcze dofinansowane w ramach Programu w 2022 roku wyniosła 182 osoby (w 2021 roku - 164 osoby). Liczba osób zatrudnionych przez gminy na etat świadczących usługi opiekuńcze wyniosła 48 (tj. o 4 mniej niż w 2021 roku).⁵²

3.4 Praca socjalna

Praca socjalna świadczona jest na rzecz poprawy funkcjonowania osób i rodzin w ich środowisku społecznym. Prowadzona jest z osobami i rodzinami w celu rozwinięcia lub wzmocnienia ich aktywności i samodzielności życiowej, ze społecznością lokalną w celu zapewnienia współpracy i koordynacji działań instytucji i organizacji istotnych dla zaspokajania potrzeb członków społeczności. Praca socjalna może być prowadzona w oparciu o kontrakt socjalny lub projekt socjalny. W pracy socjalnej wykorzystuje się właściwe dla tej działalności metody i techniki, stosowane z poszanowaniem godności osoby i jej prawa do samostanowienia. W 2022 roku na terenie województwa podlaskiego pracą socjalną objęto 32170 rodzin. Liczba osób w tych rodzinach to 64899. W stosunku do 2021 roku liczba rodzin korzystających z tej formy pomocy zmalała o 1340, zaś liczba osób w rodzinach o 2248.⁵³

3.5 Kontrakt socjalny

W 2022 roku zawarto 814 kontraktów socjalnych. W porównaniu do roku poprzedniego odnotowano spadek o 66 zawartych kontraktów, natomiast w porównaniu do 2020 roku nastąpił spadek o 46 kontraktów. Dane liczbowe wskazują, że w 2022 roku liczba osób ogółem objętych kontraktem wyniosła 882.⁵⁴

3.6 Wywiad środowiskowy

Wywiad środowiskowy jest czynnością przeprowadzaną przez pracowników socjalnych w celu ustalenia sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej osób i rodzin, aby na podstawie uzyskanej wiedzy można było przyznać im pomoc. Dane liczbowe przedstawione w OZPS za rok 2022 wykazały, że w jednostkach pomocy społecznej z terenu województwa podlaskiego pracownicy socjalni przeprowadzili wywiady środowiskowe łącznie z 37735 osobami z 30469 rodzin (z czego 37436 wywiady dokonały jednostki gminne, zaś 299 powiatowe). Liczba osób w rodzinach objętych wywiadem wyniosła 66 229. OZPS wskazuje na fakt, iż w latach 2020-2022 liczba przeprowadzanych wywiadów środowiskowych stale maleje.⁵⁵

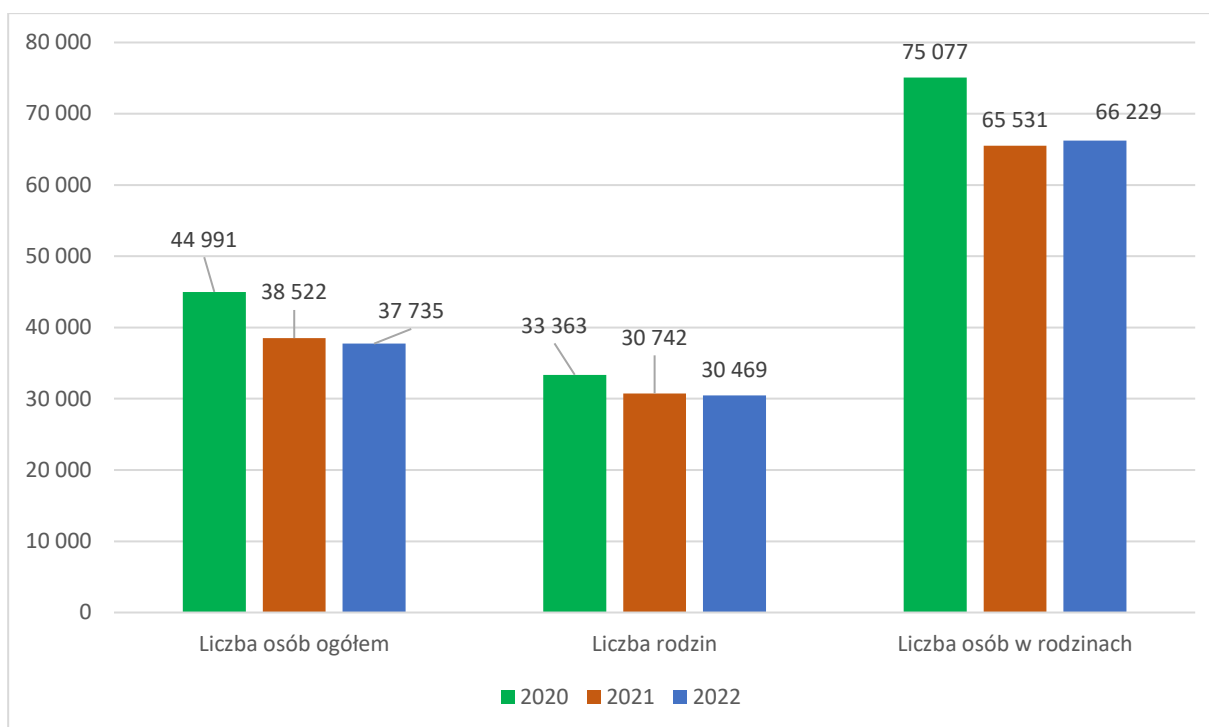
Wykres 9. Dane liczbowe o osobach i rodzinach z którymi przeprowadzono wywiad środowiskowy w latach 2020-2022

⁵² PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023, s. 15-16.

⁵³ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 19.

⁵⁴ Ibidem, s. 19.

⁵⁵ Ibidem, s. 15.



Źródło: ROPS, OZPS za 2022 rok

3.7 Interwencja kryzysowa

Interwencja kryzysowa stanowi zespół interdyscyplinarnych działań podejmowanych na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu, polegających na zapewnieniu wsparcia emocjonalnego, poczucia bezpieczeństwa, zredukowania lęku. Interwencją kryzysową obejmuje się osoby i rodziny bez względu na posiadany dochód. W 2022 roku pomocą w formie interwencji kryzysowej objęto 2449 rodzin o łącznej liczbie członków wynoszącej 4174. W stosunku do 2021 roku liczba rodzin korzystających z tej formy pomocy wzrosła o 641, a liczba osób w rodzinach o 1027.⁵⁶

3.8 Poradnictwo specjalistyczne

Poradnictwo specjalistyczne jest usługą pomocy społecznej i jest w szczególności świadczone osobom i rodzinom, które mają trudności lub wykazują potrzebę wsparcia w rozwiązywaniu swoich problemów życiowych, bez względu na posiadany dochód. Z OZPS za 2022 rok wynika, że OPS udzieliły poradnictwa (prawnego, psychologicznego i rodzinnego) łącznie 3652 rodzinom z terenu województwa podlaskiego. Zanonotowana liczba osób w tych rodzinach to 6119. W porównaniu do 2021 roku liczba rodzin, którym udzielono poradnictwa wzrosła o 1610, a liczba osób w rodzinach o 768.⁵⁷

3.9 Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi może przybierać formę: zlecenia zadań w trybie działalności pożytku publicznego, zlecenia zadań w trybie zamówień publicznych oraz zlecenia wybranych usług pomocy społecznej. Z OZPS za 2022 rok wynika, że 22 OPS i 4 PCPR z terenu województwa podlaskiego

⁵⁶ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 19.

⁵⁷ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 19.

współpracowały z organizacjami pozarządowymi. Jednostki te współpracowały łącznie z 197 organizacjami, zlecając im zadania w trybie działalności pożytku publicznego, zamówień publicznych, bądź wybrane usługi pomocy społecznej. W porównaniu do poprzedniego roku liczba jednostek pomocy społecznej zlecających zadania organizacjom pozarządowym spadła o 3, natomiast o 26 wzrosła liczba współpracujących organizacji pozarządowych.⁵⁸

3.10 Aktywność projektowo – konkursowa jednostek organizacyjnych pomocy społecznej

Według informacji przedstawionych w OZPS wynika, że w 2022 roku jednostki samorządu terytorialnego realizowały łącznie 63 projekty współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego. Ich celem było zwiększenie dostępu do usług społecznych, rozwój usług opiekuńczych i asystenckich czy wsparcie opieki nad osobami niesamodzielnymi. Na terenie województwa podlaskiego w 2022 roku realizowano dwa projekty współfinansowane z Funduszy Europejskich w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, umożliwiające przekształcenie OPS w Centra Usług Społecznych: CUS w Łapach i CUS w Stawiskach. Z OZPS wynika również, że w 2022 roku jednostki pomocy społecznej z terenu województwa podlaskiego realizowały łącznie 17 projektów ogłaszanych przez MRPiPS, w tym szereg programów ukierunkowanych na pomoc i wsparcie seniorów niesamodzielnym ze względu na wiek i stan zdrowia: „Opieka Wytchnieniowa” – edycja 2022 (Fundusz Solidarnościowy), „Korpus wsparcia seniorów” na rok 2022, „Opieka 75+ edycja 2022”. Ponadto OPSy i PCPRy w terenie województwa podlaskiego realizowały 19 programów osłonowych, przede wszystkim w zakresie zmniejszenia wydatków mieszkańców na leki, z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz w zakresie dożywiania. Wszystkie gminy realizowały wieloletni rządowy program „Posiłek w szkole i domu na lata 2019-2023”.⁵⁹

4. ZASOBY INSTYTUCJONALNE I KADROWE POMOCY SPOŁECZNEJ WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

4.1 Jednostki organizacyjne pomocy społecznej (JOPS)

Zgodnie z definicją zawartą w art. 6 pkt 5 Ustawy, do jednostek organizacyjnych pomocy społecznej zalicza się: regionalne ośrodki polityki społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie, ośrodki pomocy społecznej, domy pomocy społecznej, placówki specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, ośrodki wsparcia i ośrodki interwencji kryzysowej. Na szczeblu województwa istnieją dwie odrębne struktury organizacyjne – administracji rządowej i samorządowej. Zadania rządowe w zakresie pomocy społecznej na szczeblu województwa realizuje wojewoda przez wydziały polityki społecznej urzędów wojewódzkich. Natomiast zadania samorządowe wykonuje marszałek województwa przy pomocy regionalnego ośrodka polityki społecznej – jednostki organizacyjnej powołanej do realizacji wojewódzkich zadań pomocy społecznej. Przez zasoby instytucji pomocy społecznej należy rozumieć materialne i osobowe środki służące do realizacji celów instytucji, przy czym trzeba

⁵⁸ Ibidem, s. 36.

⁵⁹ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 35.

brać pod uwagę zarówno zasoby ludzkie, czyli personel instytucji, jak i instrumenty działania, do których zalicza się tradycyjnie: pracę socjalną, zasiłki finansowe oraz usługi.

Na terenie województwa podlaskiego funkcjonuje 116 Ośrodków Pomocy Społecznej oraz 2 Centra Usług Społecznych: w Łapach i w Stawiskach. Ponadto w województwie jest 14 Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie. Liczba tych jednostek odpowiada podziałowi administracyjnemu województwa.

Zadania gminy w zakresie pomocy społecznej określa art. 17 i art. 18 Ustawy, natomiast powiatu art. 19 i art. 20 Ustawy. Diagnoza zasobów instytucjonalnych na podstawie danych OZPS wykazała, że w 2022 roku na terenie województwa podlaskiego funkcjonowały 372 placówki pomocy społecznej. Najliczniejszym typem placówek są ośrodki wsparcia, których funkcjonuje 86 (w tym 25 środowiskowych domów samopomocy). Kolejnymi licznymi typami są placówki wsparcia dziennego – 52, oraz kluby samopomocy – 42.

W przeliczeniu na średnią liczbę osób korzystających z danej placówki najwięcej beneficjentów jest w ośrodkach interwencji kryzysowej. Średnio w 2022 roku z jednego ośrodka skorzystało 405 osób.

Analizując roczny koszt prowadzenia i utrzymania placówki z dostępnych danych, najkosztowniejsze są DPSy. Łączny koszt utrzymania DPSów w 2022 roku w województwie podlaskim wyniósł 144156538 zł (średnio w przeliczeniu na jeden DPS – 6267675,57 zł).

Natomiast przeliczając roczny koszt prowadzenia i utrzymania na jedno miejsce w placówce najkosztowniejsze są placówki opiekuńczo-wychowawcze, w których koszt wyniósł średnio 72932,96 zł. DPSy w tym przypadku są na drugim miejscu z średnim kosztem 60646,42 zł.

Tabela 17. Wybrane instytucje pomocy społecznej funkcjonujące w województwie podlaskim w 2022 roku

	Liczba placówek	Liczba miejsc	Liczba osób korzystających	Liczba osób oczekujących	Kadra placówek	Roczny koszt prowadzenia i utrzymania placówki w zł
Ośrodki wsparcia	86	3312	7496	409	650	57411550
W tym: Środowiskowe domy samopomocy	25	964	1033	29	294	24596361
Dzienne domy pomocy	10	314	512	48	73	5810703
Kluby samopomocy	42	1089	1368	322	59	5094346
Domy pomocy społecznej	23	2377	2655	139	1672	144156538
Mieszkania chronione	24	69	54	3	10	474758
Ośrodki interwencji kryzysowej	6	37	2432	X	X	X
Placówki wsparcia dziennego	52	1651	1722	X	146	6961819
Placówki opiekuńczo-wychowawcze	29	362	501	X	307	26401733
W tym placówki typu rodzinnego	5	40	42	X	41	2880161
Centra integracji społecznej CIS	17	X	306	X	X	X

Źródło: ROPS, OZPS za 2022 rok

Domy pomocy społecznej (DPS)

Dom pomocy społecznej świadczy osobom wymagającym całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności usługi: bytowe, opiekuńcze, wspomagające, edukacyjne w formach i zakresie wynikającym z indywidualnych potrzeb. Na terenie województwa podlaskiego na dzień 31 grudnia 2022 roku funkcjonowały 23 domy pomocy społecznej (liczba ta nie zmieniła się w stosunku do 2020 i 2021 roku). Funkcjonował 1 dom o zasięgu regionalnym, 20 o zasięgu powiatowym oraz 2 domy o zasięgu gminnym. Na koniec 2022 roku liczba oferowanych miejsc w domach pomocy społecznej wyniosła 2 377. W porównaniu do 2021 roku liczba ta zmniejszyła się o 1 miejsce. W województwie podlaskim funkcjonowały następujące domy pomocy społecznej dla:

- a) osób w podeszłym wieku – 3 domy, 80 miejsc,
- b) osób przewlekle somatycznie chorych – 3 domy, 444 miejsca,
- c) osób przewlekle psychicznie chorych – 4 domy, 627 miejsc,
- d) osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie – 1 dom, 120 miejsc,
- e) dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie – 3 domy, 169 miejsc,
- f) osób w podeszłym wieku oraz osób przewlekle somatycznie chorych – 5 domów, 456 miejsc,
- g) osób w podeszłym wieku (12 miejsc) oraz niepełnosprawnych fizycznie (4 miejsca) – 1 dom, łącznie 16 miejsc,
- h) osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie (68 miejsc) oraz dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie (41 miejsc) – 1 dom, łącznie 109 miejsc,

- i) osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie (168 miejsc) oraz dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie (102 miejsca) z filią dla osób przewlekle psychicznie chorych (36 miejsc) – 1 dom, łącznie 306 miejsc,
- j) osób w podeszłym wieku (30 miejsc) z filią dla osób przewlekle psychicznie chorych (20 miejsc) – 1 dom, łącznie 50 miejsc.

Na koniec 2022 roku w ww. DPSach przebywało 2 320 mieszkańców (o 21 więcej niż na koniec 2021 roku), w tym w 2022 roku w DPSach zostały umieszczone 353 osoby.⁶⁰

Zauważalne są istotne zmiany w odpłatności za pobyt w domach pomocy społecznej. Na przestrzeni lat 2019-2022 zauważalny jest niewielki wzrost osób korzystających z tej formy wsparcia. W 2022 roku było 2 008 beneficjentów, o 69 osób więcej niż w poprzednim roku. Innym szczególnym zjawiskiem jest podwyższenie kwoty wydatków. Porównując rok 2019 do 2022 – koszty wzrosły łącznie o 33%. Największy wzrost - wynoszący ponad 10 mln zł więcej w porównaniu do roku poprzedniego - odnotowano w 2022 roku. Łącznie w ostatnim roku w województwie podlaskim przeznaczono ponad 70 mln zł na odpłatność za pobyt w domach pomocy społecznej.

Tabela 18. Odpłatność za DPS w województwie podlaskim w latach 2019-2022

Dane	2019	2020	2021	2022
liczba osób	1837	1851	1939	2008
kwota	52634170	53939919	59685597	70035442

Zródło: ROPS, OZPS za 2022 rok i 2020 rok

Placówki zapewniające całodobową opiekę

Całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku na terenie województwa podlaskiego na koniec 2022 roku zapewniały 24 placówki. Posiadały one łącznie 920 miejsc, z czego 346 miejsc w 10 placówkach prowadzonych w ramach działalności statutowej i 574 miejsca w 14 placówkach w ramach działalności gospodarczej. Zwiększenie liczby miejsc o 78 było spowodowane powstaniem dwóch nowych placówek. Na koniec 2022 roku w placówkach przebywało 705 mieszkańców.⁶¹

Rodzinne domy pomocy

W przypadku braku możliwości zapewnienia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, osoba wymagająca z powodu wieku lub niepełnosprawności pomocy innych osób może korzystać z usług opiekuńczych i bytowych w formie rodzinnego domu pomocy. Rodzinny dom pomocy stanowi formę usług świadczonych całodobowo przez osobę fizyczną lub organizację pożytku publicznego dla nie mniej niż trzech i nie więcej niż ośmiu zamieszkujących wspólnie osób. Wsparcie w tej formie było realizowane w 2022 roku przez 8 rodzinnych

⁶⁰ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s.58-60.

⁶¹ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s.61-62.

domów pomocy (tj. o 1 więcej niż w roku poprzednim) na terenie: miasta Łomża (liczba jednostek – 4, liczba miejsc – 32, liczba osób korzystających – 31), gminy Łomża (liczba jednostek – 1, liczba miejsc - 8, liczba osób korzystających – 10), gminy Zbójna (liczba jednostek – 2, liczba miejsc – 16, liczba osób korzystających – 13) oraz gminy Tykocin (rodzinny dom pomocy powstał w 2022 roku; liczba jednostek – 1, liczba miejsc – 3, liczba osób korzystających – 0).⁶²

Minister Rodziny i Polityki Społecznej przyjął w dniu 23 września 2021 roku „Program rozwoju rodzinnych domów pomocy” na 2022 rok. Jego celem było wsparcie finansowe samorządów lokalnych w działaniach na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych w celu poprawy dostępności do usług opiekuńczych świadczonych w rodzinnych domach pomocy i rozwój tej formy wsparcia.

⁶² Ibidem, s.18-19.

Dzienne domy pomocy

Zgodnie z danymi OZPS za 2022 rok, w zasobach gmin województwa podlaskiego znajduje się 10 dziennych domów pomocy oraz 202 miejsca spotkań dla seniorów. Ich liczba wzrosła w stosunku do 2021 roku odpowiednio z 8 (dzienne domy pomocy) i ze 188 (miejsca spotkań seniorów).⁶³

Jedną z form udzielenia pomocy w czynnościach dnia codziennego oraz usług wspomagających, dostosowanych do potrzeb seniorów są funkcjonujące na terenie województwa podlaskiego Dzielne Domy „Senior+” oraz Kluby „Senior+”, utworzone w ramach Programu rządowego „Senior+”. Na koniec 2022 roku były to 4 dzienne domy i 53 kluby o łącznej liczbie 1098 miejsc.⁶⁴ Program polega na wsparciu tworzenia placówek typu „Senior+” przez dofinansowanie jednostek samorządu. Jego celem jest zapewnienie wsparcia seniorom – osobom nieaktywnym zawodowo w wieku 60 lat i więcej – poprzez umożliwienie im korzystania z oferty na rzecz społecznej aktywności, a także obejmującej usługi w zakresie aktywności ruchowej, oferty edukacyjnej, kulturalnej, rekreacyjnej i opiekuńczej, w zależności od potrzeb stwierdzonych w środowisku lokalnym.

Środowiskowe domy samopomocy (ŚDS)

System środowiskowego wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w województwie podlaskim od kilku lat intensywnie się rozwija. Na 118 gmin (w tym 3 miasta na prawach powiatu) i 14 powiatów województwa, środowiskowe domy samopomocy funkcjonują na terenie: miasta Białegostoku i miasta Suwałki – po 2, oraz po 1 ŚDS na terenie miast: Augustów, Bielsk Podlaski, Grajewo, Łomża, gmin: Ciechanowiec, Drohiczyn, Lipsk, Łapy, Mońki, Sokółka, Suwałki, Szepietowo, Tykocin, Zabłudów i powiatów: białostockiego, hajnowskiego, kolneńskiego, łomżyńskiego, suwalskiego, zambrowskiego i sejneńskiego. Na dzień 31 grudnia 2022 roku w województwie podlaskim funkcjonowało 25 środowiskowych domów samopomocy, z tego 7 o zasięgu powiatowym i 18 o zasięgu gminnym. ŚDSy na koniec 2022 roku posiadały 964 miejsca, w tym 19 miejsc hostelowych. Liczba osób przebywających w ŚDS na koniec roku wynosiła 948. W związku z otwarciem we wrześniu 2022 roku ŚDS w Sejnach zlikwidowano ostatnią tzw. „białą plamę” na terenie województwa, co oznacza, że na terenie każdego powiatu funkcjonują ŚDSy.⁶⁵

Placówki specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego i ośrodki interwencji kryzysowej

Jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej są również placówki specjalistycznego poradnictwa. Poradnictwo prawne realizuje się przez udzielanie informacji o obowiązujących przepisach z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego, ochrony praw lokatorów. Poradnictwo psychologiczne jest realizowane przez procesy diagnozowania, profilaktyki i terapii. Poradnictwo rodzinne obejmuje problemy funkcjonowania rodziny, w tym problemy opieki nad osobą niepełnosprawną, a także terapię rodzinną. Zgodnie z rejestrem jednostek specjalistycznego poradnictwa prowadzonym przez Wojewodę Podlaskiego, na terenie

⁶³ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 57 i 60.

⁶⁴ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s.17.

⁶⁵ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023 r., s.63.

województwa podlaskiego w 2022 roku funkcjonowało 80 różnych jednostek specjalistycznego poradnictwa (stan na dzień 30 kwietnia 2022 roku).⁶⁶

W ramach interwencji kryzysowej udziela się natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej oraz – w zależności od potrzeb – poradnictwa socjalnego lub prawnego, a w sytuacjach uzasadnionych schronienia do 3 miesięcy. Matki z małoletnimi dziećmi oraz kobiety w ciąży dotknięte przemocą lub znajdujące się w innej sytuacji kryzysowej mogą w ramach interwencji kryzysowej znaleźć schronienie i wsparcie w domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Do tych domów mogą być również przyjmowani ojcowie z małoletnimi dziećmi albo inne osoby sprawujące opiekę prawną nad dziećmi. Prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej należy do zadań własnych powiatu. W województwie podlaskim, zgodnie z OZPS za 2022 rok, 6 jednostek samorządowych prowadziło tę formę wsparcia.

4.2 Kadra jednostek pomocy społecznej

Według danych z OZPS za 2022 rok, łączne zatrudnienie w systemie pomocy społecznej wyniosło 3980 osób (o 43 więcej niż w 2021 roku). Największe zatrudnienie jest w Ośrodkach Pomocy Społecznej, w których pracowały 1792 osoby oraz w Domach Pomocy Społecznej – 1548 osób. W Środowiskowych Domach Samopomocy pracowały 294 osoby, zaś w Powiatowych Centrach Pomocy Rodzinie – 179 osoby. W pozostałych instytucjach było zatrudnionych poniżej 100 osób, tj.: w dziennych domach pomocy (72), Ośrodkach Interwencji Kryzysowej (48), Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej (38), klubach samopomocy (35), innych ośrodkach wsparcia (22) oraz w służbach wojewody (14).

Tabela 19. Liczba osób zatrudnionych w instytucjach pomocy społecznej oraz liczba etatów

Instytucje	Liczba osób	Liczba etatów
Służby wojewody realizujące zadania z zakresu pomocy społecznej	14	11,40
Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej	38	38,00
Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie	179	170,45
Ośrodki Pomocy Społecznej	1792	1744,21
Domy Pomocy Społecznej	1548	1486,00
Ośrodki Interwencji Kryzysowej ogółem	48	40,65
Środowiskowe domy samopomocy	294	250,41
Dzienne domy pomocy	72	65,45
Kluby samopomocy	35	23,13
Inne ośrodki wsparcia	22	18,00

Zródło: ROPS, OZPS za 2022 rok

Wśród kadry systemu pomocy społecznej dużą grupę stanowią pracownicy socjalni. W 2022 roku ogólna liczba pracowników socjalnych wyniosła 750 osób, w tym 647 osób pracowało w ośrodkach pomocy społecznej.

⁶⁶ Ibidem, s. 68.

Pracownicy socjalni stanowią 43% kadry ośrodków pomocy społecznej. Ponadto 269 osób zatrudnionych w OPSach świadczyło usługi opiekuńcze (w tym 38 osób świadczyło specjalistyczne usługi opiekuńcze, a 34 specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi).⁶⁷

Wśród pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodkach Pomocy Społecznej, według zajmowanego stanowiska, najliczniejszą grupą stanowią pracownicy socjalni (213 osób), następnie specjaliści pracy socjalnej (188 osób) i starsi pracownicy socjalni (150 osób). Mniej liczniejsze stanowiska to: starszy specjalista pracy socjalnej (79 osób), starszy specjalista pracy socjalnej – koordynator (11 osób) oraz główny specjalista pracy socjalnej (3 osoby). Całościowo, pracownicy socjalni ze specjalizacją stanowili 43% z ogółu zatrudnionych pracowników socjalnych w Ośrodkach Pomocy Społecznej w 2022 roku.

302 pracowników socjalnych zatrudnionych w OPS i PCPR posiadało ukończoną specjalizację 1-go lub 2-go stopnia. W porównaniu do 2021 roku był to wzrost o 24 pracowników.⁶⁸

Tabela 20. Liczba pracowników socjalnych w OPS według stanowisk

Pracownicy socjalni w OPS wg stanowisk	Liczba osób
główny specjalista pracy socjalnej	3
starszy specjalista pracy socjalnej – koordynator	11
starszy specjalista pracy socjalnej	79
specjalista pracy socjalnej	188
starszy pracownik socjalny	150
pracownik socjalny	213

Zródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań MRiPS-06

Wielkość zatrudnienia w OPSach zgodnie z art. 110 ust. 11 i 12 Ustawy musi być proporcjonalna do liczby ludności gmin w stosunku jeden pracownik socjalny na 2000 mieszkańców, jednak nie mniej niż 3 pracowników. Zgodnie z danymi z OZPS za 2022 rok warunek ten został spełniony przez 74 gminy województwa podlaskiego. W stosunku do 2021 roku nastąpił spadek o 3 gminy.⁶⁹

5. NOWE KIERUNKI W POMOCY SPOŁECZNEJ

Kluczowym kierunkiem działań w obecnej polityce społecznej jest idea deinstytucjonalizacji. Istotą procesu deinstytucjonalizacji jest rozwój usług społecznych, w kierunku usług świadczonych w społeczności lokalnej i środowisku zamieszkania przy jednoczesnej redukcji opieki o charakterze instytucjonalnym (tam gdzie jest to możliwe).

⁶⁷ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 31-32.

⁶⁸ ROPS, OZPS za 2022 rok, Białystok 2023, s. 31.

⁶⁹ Ibidem, s. 32.

W czerwcu 2022 roku Rada Ministrów uchwaliła przyjęcie „Strategii rozwoju usług społecznych, polityki publicznej do roku 2030 (z perspektywą do 2035 roku)”. Strategia zakłada realizację procesu deinstytucjonalizacji, czyli przechodzenia od opieki o charakterze instytucjonalnym do opieki świadczonej w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej, poprzez przygotowanie systemu realizacji usług społecznych dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, w szczególności ze względu na starszy wiek, niepełnosprawność, problemy z zakresu zdrowia psychicznego oraz bezdomność. Celem jest umożliwienie tym osobom bezpiecznego i niezależnego funkcjonowania w swoim miejscu zamieszkania tak długo, jak tego chcą. Strategia zakłada m.in. tworzenie Lokalnych Planów Deinstytucjonalizacji Usług Społecznych, które mają wyznaczyć kierunki rozwoju usług społecznych na szczeblu lokalnym⁷⁰.

Zgodnie z wskaźnikami zawartymi w ww. Strategii, do końca 2025 roku gminy mają utworzyć miejsca koordynacji usług społecznych. Modelowym miejscem koordynacji jest Centrum Usług Społecznych – nowa jednostka organizacyjna gminy, tworzona w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie określonych usług społecznych oraz ich koordynacji. Gmina, która decyduje się utworzyć CUS powinna opracować diagnozę potencjału i potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych i następnie stworzyć program lub programy usług społecznych skierowanych według rozpoznanych potrzeb do wszystkich mieszkańców lub określonych grup.

W województwie podlaskim funkcjonują obecnie dwa Centra Usług Społecznych: w Łapach i w Stawiskach, oba utworzone w 2021 roku poprzez przekształcenie Ośrodków Pomocy Społecznej.

Rozwój usług społecznych został ujęty w nowelizacji Ustawy z dnia 28 lipca 2023 roku. Zmiany obowiązujące od 1 listopada 2023 roku wprowadzają m.in. wsparcie krótkoterminowe świadczone w DPS, usługi sąsiedzkie oraz zmianę mieszkań chronionych w mieszkania treningowe i wspomagane.

5.1 Usługi wsparcia krótkoterminowego w DPS

Zmiany w kierunku stopniowego przekształcania domów pomocy społecznej w środowiskowe centra opieki, gdzie opieka stacjonarna będzie oferowana tylko wtedy, gdy nie będzie możliwe wsparcie środowiskowe z uwagi na stan zdrowia, stopień samodzielności oraz poziom wydolności opiekuńczej rodziny lub w ramach krótkotrwałego pobytu są jednym z przejawów procesu deinstytucjonalizacji. Wprowadzenie usług wsparcia krótkoterminowego pozwala też na pełniejsze wykorzystanie potencjału infrastrukturalnego i kadrowego DPSów.

Usługi wsparcia krótkoterminowego mogą być przyznane osobie, która ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymaga doraźnej pomocy w formie pobytu całodobowego lub w formie dziennej, ze względu na czasowe ograniczenie możliwości zapewnienia właściwego wsparcia w miejscu zamieszkania przez osoby na co dzień sprawujące opiekę nad tą osobą. Usługi wsparcia krótkoterminowego są adekwatne do zakresu usług realizowanych przez DPS na rzecz jego mieszkańców, z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb osób

⁷⁰ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023, s. 75.

korzystających z tej formy wsparcia, z wyłączeniem pobytu całodobowego w przypadku usług wsparcia krótkoterminowego w formie dziennej. Osoba może korzystać z usług wsparcia krótkoterminowego w danym roku kalendarzowym zarówno w formie pobytu całodobowego, jak i w formie dziennej, nie dłużej niż 60 dni w roku dla obydwu form.

Ponieważ wciąż znajdujemy się na początku procesu deinstytucjonalizacji, konieczne jest utrzymanie zasobów instytucji opieki całodobowej na poziomie niezbędnym i adekwatnym do liczby osób, których stan zdrowia i sytuacja rodzinna uniemożliwiają zapewnienie im opieki w środowisku zamieszkania, przy czym umieszczenie osoby w instytucji całodobowej powinno być ostatnim, najmniej pożądanym, ogniwem wsparcia.

W kontekście deinstytucjonalizacji warto zwrócić uwagę na wyniki badania dotyczącego możliwości usamodzielnienia mieszkańców DPSów, przeprowadzonego przez ROPS w dniach 11-20 maja 2022 roku. W badaniu udział wzięło 21 z 23 DPS z terenu województwa podlaskiego, dysponujących łącznie 2255 miejscami. Badanie wykazało, że według pracowników DPS jedynie 110 mieszkańców rokowało na usamodzielnienie i życie poza instytucją, z czego 96 osób na usamodzielnienie ze wsparciem (tj. 4,4% ówczesnej liczby mieszkańców DPS) i 14 osób bez wsparcia (0,6%)⁷¹. Jako grupy osób, które w największym stopniu rokują na usamodzielnienie, wskazano osoby z niepełnosprawnościami fizycznymi, uzależnione od alkoholu oraz w podeszłym wieku.⁷² Jako największe przeszkody w usamodzielnieniu się badanie wykazało te niezależne od mieszkańców, czyli stan zdrowia i brak zdolności do samodzielnej egzystencji, zaś pozostałe uznano za możliwe do zredukowania przy uzyskaniu wsparcia. Są to: brak mieszkania (w tym treningowego lub wspomaganego), brak wystarczających środków na utrzymanie, trudności w znalezieniu pracy, a także zbyt mało środowiskowych usług asystenckich⁷³. Jak wskazano w badaniu, w 2021 roku 56 osób opuściło 10 spośród 21 ankietowanych DPSów (2,5% ogółu miejsc w tych placówkach). 10 spośród tych osób powróciło do DPSów. Najczęstszymi powodami opuszczenia DPS był powrót do rodziny oraz chęć usamodzielnienia się, jednak przeniesienie do innej placówki (hospicjum, ZOL, zmiana DPS) była powodem opuszczenia łącznie w 40% przypadków.

Jako przyczyny powrotu do DPS wskazano: brak wsparcia i kontaktu z rodziną, konflikty, nieradzenie sobie rodziny z podopiecznym. Wskazano, że osoby opuszczające DPS wymagają istotnego wsparcia w podstawowych czynnościach życia codziennego, mniej wsparcia doraźnego. Jako najbardziej potrzebne zmiany w systemie opieki nad osobami niesamodzielnymi przedstawiciele DPS wskazali zwiększenie dostępu do lekarzy specjalistów – szczególnie geriatrów i pielęgniarek (90,5% odpowiedzi) oraz zwiększenie ilości i dostępności usług opiekuńczych w środowisku (80,6% odpowiedzi)⁷⁴.

⁷¹ ROPS, Wyniki badania „Domy Pomocy Społecznej z województwa podlaskiego w kontekście usamodzielnienia mieszkańców i procesu deinstytucjonalizacji”, Białystok 2022, s. 3.

⁷² Ibidem, s. 5.

⁷³ ROPS, Wyniki badania „Domy Pomocy Społecznej z województwa podlaskiego w kontekście usamodzielnienia mieszkańców i procesu deinstytucjonalizacji”, Białystok 2022, s. 6.

⁷⁴ Ibidem, s.11.

5.2 Usługi sąsiedzkie

Usługi sąsiedzkie są formą usług opiekuńczych świadczonych w miejscu zamieszkania. Obejmują one pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgnacyjną, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem. Jak wskazuje MRPiPS, wprowadzenie usług sąsiedzkich podyktowane było niedostosowaniem oferty usługowej do obecnych potrzeb oraz ograniczeniem zasobów kadry opiekuńczej, co spowodowało konieczność systemowego i środowiskowego rozwoju usług społecznych w imię idei deinstytucjonalizacji. Wdrożenie usług sąsiedzkich ma przyczynić się do rozwoju usług społecznych, głównie dla osób starszych, które wymagają np. pomocy przy zrobieniu zakupów, sprzątaniu mieszkania, a jeszcze nie wymagają pomocy w formie usług opiekuńczych świadczonych przez opiekunki.⁷⁵

Usługi sąsiedzkie były już realizowane w ramach różnego rodzaju projektów, np. Programu „Korpus Wsparcia Seniorów”, który powstał w 2021 roku w trosce o bezpieczeństwo osób starszych w związku z epidemią covid-19. Program był kontynuowany w 2022 roku. Celem programu jest zapewnienie możliwości bezpiecznego funkcjonowania osób starszych. Program jest skierowany do seniorów w wieku 65 lat i więcej, mających problemy z samodzielnym funkcjonowaniem ze względu na stan zdrowia, prowadzących samodzielne gospodarstwa domowe lub mieszkających z osobami bliskimi, które nie są w stanie zapewnić im wystarczającego wsparcia. Zgodnie z danymi PUW, w 2022 roku moduł I (w którego realizację zaangażowani byli wolontariusze, w tym również działacze środowisk młodzieżowych i obywatelskich, którzy świadczyli codzienną pomoc osobom potrzebującym) realizowało 17 gmin i w jego ramach udzielono wsparcia 1176 osobom, zaś moduł II (który ma na celu poprawę bezpieczeństwa oraz możliwości samodzielnego funkcjonowania w miejscu zamieszkania osób starszych przez dostęp do tzw. „opieki na odległość”) realizowało 20 gmin i wsparcia udzielono 1989 osobom.⁷⁶

5.3 Mieszkania treningowe i wspomagane

Osobie, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebuje wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, ale nie wymaga usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki (m.in. osobie z zaburzeniami psychicznymi, osobie bezdomnej, osobie opuszczającej pieczę zastępczą, a także cudzoziemcowi, który uzyskał w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą), może być przyznany pobyt w mieszkaniu treningowym lub wspomaganim. Nowa terminologia w postaci „mieszkań treningowych i wspomaganych”, która zastąpiła „mieszkania chronione (wspierane i treningowe)” została wprowadzona nowelizacją Ustawy z dnia 28 lipca 2023 roku. Dlatego podane dane liczbowe dotyczą jeszcze mieszkań chronionych.

⁷⁵ <https://www.gov.pl/web/rodzina/uslugi-sasiedzkie-nowe-wsparcie-od-1-listopada> [dostęp w dniu 19.01.2024 r.]

⁷⁶ PUW, „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za 2022 rok”, Białystok listopad 2023, s. 77-79.

Zgodnie z Ustawą, mieszkania treningowe i wspomagane są formą pomocy społecznej przygotowującej, przy wsparciu specjalistów, osoby w nich przebywające do prowadzenia niezależnego życia lub wspierającą te osoby w codziennym funkcjonowaniu. Mieszkania treningowe i wspomagane mogą być prowadzone przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej lub organizacje pozarządowe. Są one alternatywą dla instytucjonalnych form pomocy. W mieszkaniach treningowych – poza usługami bytowymi i pracą socjalną – prowadzona jest nauka w obszarze rozwijania lub utrwalania niezależności, sprawności w zakresie samoobsługi, pełnienia ról społecznych w integracji ze społecznością lokalną w celu umożliwienia prowadzenia niezależnego życia. W mieszkaniach wspomaganych świadczy się usługi bytowe, pracę socjalną oraz pomoc w wykonywaniu czynności niezbędnych w codziennym funkcjonowaniu i realizacji kontaktów społecznych, w celu utrzymania lub rozwijania niezależności osoby na poziomie jej psychofizycznych możliwości. Mieszkania wspomagane są przeznaczone w szczególności dla osób w podeszłym wieku, przewlekle chorych lub niepełnosprawnych.

W województwie podlaskim, według sprawozdania MRiPS-06, w 2022 roku funkcjonowały 24 mieszkania chronione posiadające łącznie 69 miejsc. Wśród tych mieszkań było 14 mieszkań treningowych z 45 miejscami oraz 10 mieszkań wspieranych z 24 miejscami.

Według podziału administracyjnego możemy wyróżnić 10 mieszkań treningowych o zasięgu powiatowym (w tym 6 mieszkań w miastach na prawach powiatu) oraz 4 mieszkania treningowe i 10 mieszkań wspieranych działających na terenie gmin.

Tabela 21. Liczba mieszkań chronionych w województwie podlaskim w 2022 roku

Mieszkania chronione:	treningowe:	miejsc:	wspierane:	miejsc:
powiatowe	10	37	0	0
gminne	4	8	10	24
Suma	14	45	10	24

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdania MRiPS-06

6. REKOMENDACJE

Na podstawie wniosków i rekomendacji zawartych w „Ocenie Zasobów Pomocy Społecznej za rok 2022”, „Regionalnym Planie Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji w województwie podlaskim na lata 2023-2025”, „Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030” przygotowanych przez ROPS w Białymstoku oraz w „Analizie stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za rok 2022” przygotowanej przez PUW w Białymstoku, a także w dokumentach krajowych, rekomenduje się realizację i kontynuowanie następujących działań w obszarze pomocy społecznej:

1. Prowadzenie bieżącej, systematycznej analizy i diagnozy ubóstwa oraz innych problemów społecznych w regionie, które pozwolą na odpowiednie dostosowanie kierunków interwencji do potrzeb.
2. Rozwój i wdrażanie metod pracy efektywnie przeciwdziałających ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, w tym instrumentów aktywnej integracji.
3. Wspieranie inicjatyw społecznych na rzecz osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym.
4. Realizowanie gminnych programów i strategii z zakresu pomocy społecznej.
5. Kontynuacja aktywności projektowo-konkursowej pozwalającej na pozyskiwanie dodatkowych środków finansowych na podejmowanie działań skierowanych do beneficjentów pomocy społecznej.
6. Aktywizacja środowiska lokalnego poprzez organizację np. festynów i pikników rodzinnych.
7. Realizacja działań pomocowych, skierowanych do uchodźców (w tym działań wspierających proces integracji cudzoziemców ze społecznością lokalną).
8. Rozwój usług odpowiadających na potrzeby lokalnych społeczności, poprzez upowszechnianie tworzenia Centrów Usług Społecznych (CUS) działających jako struktury koordynujące, integrujące i rozwijające usługi społeczne na rzecz mieszkańców wspólnoty samorządowej na poziomie lokalnym (realizacja konferencji, warsztatów, szkoleń, seminariów, z zakresu usług społecznych, lokalnych planów rozwoju usług społecznych, deinstytucjonalizacji, wsparcie doradcze).
9. Intensyfikacja deinstytucjonalizacji usług społecznych poprzez stwarzanie możliwości przejścia od świadczenia usług w formach instytucjonalnych (stacjonarnych) do usług świadczonych w środowisku, z wykorzystaniem dobrych praktyk.
10. Tworzenie i rozwój mieszkań treningowych i wspomaganych z usługami dostosowanymi do indywidualnych potrzeb beneficjentów.
11. Wzmocnienie współpracy instytucji pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji usług społecznych (m.in. usługi opiekuńcze, zapewnienie schronienia, środowiskowe formy wsparcia, wsparcie rodzin).
12. Wzmocnienie systemu wsparcia opiekunów osób niesamodzielnych.
13. Tworzenie miejsc pobytu krótkoterminowego w domach pomocy społecznej.
14. Wdrażanie usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich.
15. Poprawa dostępności do usług społecznych skierowanych do osób starszych, w tym na obszarach wiejskich.
16. Wzmocnienie aktywności społecznej i edukacyjnej osób starszych.

17. Działania na rzecz zwiększania dostępności informacyjno-komunikacyjnej oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu seniorów.
18. Promowanie i rozwój pomocy w środowisku lokalnym (pozainstytucjonalnym) oraz z włączeniem organizacji pozarządowych na rzecz aktywizowania i wspierania osób starszych.
19. Rozwój profilaktyki i bezpieczeństwa osób starszych.
20. Przeciwdziałanie samotności i izolacji osób starszych.
21. Dalsza profesjonalizacja kadry jednostek pomocy i integracji społecznej poprzez tworzenie warunków do podnoszenia kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz minimalizowanie wystąpienia wypalenia zawodowego (szkolenia, warsztaty, seminaria, specjalizacja zawodowa z zakresu pracy socjalnej I i II stopnia, konferencje, wizyty studyjne, zwiększenie dostępu do superwizji).
22. Kształcenie kadry CUS (realizacja szkoleń kompetencyjnych z zakresu: zarządzania i organizacji usług społecznych, opracowywania i realizacji indywidualnych planów usług społecznych oraz organizacji społeczności lokalnej).
23. Wsparcie i podniesienie kwalifikacji kadry placówek świadczących opiekę instytucjonalną w zakresie rozwijania usług środowiskowych.
24. Podnoszenie kompetencji kadry pomocy społecznej w zakresie udzielania pomocy cudzoziemcom, w tym uchodźcom szukającym schronienia w Polsce.
25. Wdrażanie programów, szkoleń, kursów służących zdobywaniu i podnoszeniu kwalifikacji w zawodach powiązanych z opieką nad osobami starszymi i zależnymi.
26. Podniesienie prestiżu zawodu opiekuna oraz zagwarantowanie stabilizacji i ciągłości zatrudnienia osób świadczących usługi społeczne/opiekuńcze przy jednoczesnym podnoszeniu kwalifikacji.
27. Kształtowanie pozytywnego wizerunku pracowników socjalnych w społeczeństwie.

III. ZAŁOŻENIA PROGRAMU

Wybrane cele i kierunki działań prezentowane w Programie zostały skonstruowane w oparciu o następujące obszary strategiczne „Strategii Polityki Społecznej Województwa Podlaskiego do roku 2030”:

Obszar strategiczny I – Pomoc społeczna i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu

Obszar strategiczny V – Polityka senioralna

Obszar strategiczny VI – Usługi społeczne i deinstytucjonalizacja

Ich weryfikacji i uzupełnienia dokonano w oparciu o diagnozę obszaru pomocy społecznej przygotowaną na potrzeby aktualizacji Programu oraz w oparciu o wnioski i rekomendacje zawarte w „Ocenie Zasobów Pomocy Społecznej za rok 2022” i raporcie „Analiza stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za rok 2022”. Pozwoliło to na zredagowanie głównego celu strategicznego, celów operacyjnych oraz kierunków działań przypisanych do poszczególnych celów operacyjnych.

CEL STRATEGICZNY: WZMOCNIENIE EFEKTYWNOŚCI I SKUTECZNOŚCI SYSTEMU POMOCY SPOŁECZNEJ ORAZ ROZWÓJ USŁUG SPOŁECZNYCH W WOJEWÓDZTWIE PODLASKIM

1. CELE, KIERUNKI DZIAŁAŃ I WSKAŹNIKI PROGRAMU

Cel operacyjny 1.

Ograniczenie zjawiska wykluczenia społecznego i ubóstwa osób i rodzin

Działania:

- 1.1 Prowadzenie badań, tj. identyfikacja, diagnoza, analiza oraz monitoring wybranych problemów społecznych w regionie.
- 1.2 Podejmowanie działań aktywizujących, integrujących, wspierających, edukacyjnych, profilaktycznych skierowanych do osób, rodzin i środowisk lokalnych, w szczególności zagrożonych bądź dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym.
- 1.3 Promowanie skutecznych metod pracy socjalnej na podstawie superwizji, wypracowanych dobrych praktyk i wymiany doświadczeń.
- 1.4 Współpraca z organizacjami pozarządowymi i wspieranie innowacyjnych projektów z zakresu polityki i pomocy społecznej.
- 1.5 Wzmocnienie współpracy międzyinstytucjonalnej oraz wspieranie działań podmiotów działających na rzecz osób zagrożonych bądź dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym.
- 1.6 Wspieranie inicjatyw społecznych na rzecz osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym.
- 1.7 Promowanie i wspieranie działań na rzecz przeciwdziałania bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu.
- 1.8 Promowanie i wspieranie działań profilaktycznych na rzecz osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, w tym w zakresie bezpieczeństwa i przeciwdziałania nadużyciom.
- 1.9 Aktywizowanie środowiska lokalnego w zakresie inicjowania i promowania wspólnotowych i samopomocowych form wspierania osób i rodzin.

Wskaźnik	Źródło weryfikacji wskaźnika
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych	Główny Urząd Statystyczny
Liczba osób, którym przyznano decyzją świadczenia	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba osób, którym przyznano pomoc społeczną z powodu: ubóstwa, bezrobocia, długotrwałej lub ciężkiej choroby, bezradności, potrzeby ochrony macierzyństwa, bezdomności	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba osób objętych kontraktem socjalnym	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba placówek udzielających wsparcia osobom bezdomnym	Rejestr placówek prowadzony przez Podlaski Urząd Wojewódzki
Liczba organizacji pozarządowych, którym zlecono zadania w obszarze pomocy społecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu	Sprawozdawczość własna ROPS

Cel operacyjny 2.

Rozwój usług społecznych

Działania:

- 2.1 Rozwój usług społecznych, w tym wsparcia środowiskowego.
- 2.2 Upowszechnianie tworzenia Centrów Usług Społecznych (CUS).
- 2.3 Wspieranie rozwoju mieszkań wspomaganych i treningowych z koszykiem usług dostosowanych do indywidualnych potrzeb osoby.
- 2.4 Promowanie współpracy instytucji pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji usług społecznych (m.in. usługi opiekuńcze, zapewnienie schronienia, środowiskowe formy wsparcia, wsparcie osób i rodzin).
- 2.5 Wzmacnianie działań opiekuńczych, specjalistycznych oraz aktywizujących na rzecz osób i rodzin.
- 2.6 Wspieranie lokalnych samorządów, instytucji i podmiotów w pozyskiwaniu środków finansowych na rzecz rozwoju usług społecznych, środowiskowych oraz aktywnej integracji.
- 2.7 Promowanie i wspieranie rozwoju wolontariatu oraz wzmacnianie postaw prospołecznych sprzyjających rozwojowi wolontariatu, aktywności i solidarności obywatelskiej.

Wskaźnik	Źródło weryfikacji wskaźnika
Liczba Centrów Usług Społecznych	Wykaz Ośrodków Pomocy Społecznej i Centrów Usług Społecznych prowadzony przez Podlaski Urząd Wojewódzki

Liczba mieszkań treningowych/wspomaganych	Rejestr mieszkań prowadzony przez Podlaski Urząd Wojewódzki
Liczba miejsc przeznaczonych na usługi wsparcia krótkoterminowego w formie pobytu całodobowego/dziennego	Rejestr prowadzony przez Podlaski Urząd Wojewódzki
Liczba osób, którym przyznano decyzją usługi opiekuńcze, w tym specjalistyczne usługi opiekuńcze	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Cel operacyjny 3.

Wspieranie osób starszych

Działania:

- 3.1 Poprawa dostępności do usług społecznych skierowanych do osób starszych.
- 3.2 Wzmocnienie aktywności społecznej i edukacyjnej osób starszych.
- 3.3 Zwiększanie dostępności informacyjno-komunikacyjnej oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu seniorów.
- 3.4 Włączenie organizacji pozarządowych w działania na rzecz aktywizowania i wspierania osób starszych.
- 3.5 Rozwój profilaktyki i bezpieczeństwa osób starszych.

Wskaźnik	Źródło weryfikacji wskaźnika
Liczba Dziennych Domów Senior+ i Klubów Senior+	Rejestr placówek prowadzony przez Podlaski Urząd Wojewódzki
Liczba lokalnych Rad Seniorów	Podlaski Urząd Wojewódzki
Liczba osób starszych objętych usługami opiekuńczymi	Podlaski Urząd Wojewódzki

Cel operacyjny 4.

Wzmocnienie kadry systemu pomocy społecznej

Działania:

- 4.1 Profesjonalizacja kadry jednostek pomocy i integracji społecznej poprzez tworzenie warunków do podnoszenia kwalifikacji i umiejętności zawodowych (w tym szkolenia, specjalizacja zawodowa z zakresu pracy socjalnej I i II stopnia).
- 4.2 Organizacja superwizji pracy socjalnej oraz doradztwa specjalistycznego dla kadry pomocy społecznej i kadry organizacji pozarządowych.
- 4.3 Kształcenie kadry Centrum Usług Społecznych (realizacja szkoleń kompetencyjnych z zakresu: zarządzania i organizacji usług społecznych, opracowywania i realizacji indywidualnych planów usług społecznych oraz organizacji społeczności lokalnej).

4.4 Współpraca ze szkołami, uczelniami i innymi instytucjami w zakresie doskonalenia kompetencji zawodowych kadry pomocy społecznej.

Wskaźnik	Źródło weryfikacji wskaźnika
Liczba szkoleń, warsztatów, seminariów, konferencji, wizyt studyjnych dla kadry pomocy społecznej i kadr organizacji pozarządowych organizowanych przez ROPS w Białymstoku	Sprawozdawczość własna ROPS
Liczba szkoleń kadry Centrum Usług Społecznych organizowanych przez ROPS w Białymstoku	Sprawozdawczość własna ROPS
Liczba pracowników socjalnych posiadających specjalizacje I i II stopnia	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba pracowników jednostek pomocy społecznej	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Wskaźniki aktualnie są dostępne w OZPS lub innym prowadzonym rejestrze bądź sprawozdawczości. Jeśli w konsekwencji zmian ustawowych lub innych, dany wskaźnik nie będzie możliwy do weryfikacji, ROPS w Białymstoku zaproponuje nowe wskaźniki aktualnie dostępne w OZPS lub innych rejestrach, które pozwolą ocenić stopień realizacji celów operacyjnych Programu.

2. WDRAŻANIE I UPOWSZECHNIANIE PROGRAMU

Wdrażanie Programu będzie miało charakter ciągły i otwarty. Dlatego nie narzuca się działań na poszczególne lata jego obowiązywania. Harmonogram realizacji zadań objętych Programem będzie opracowywany na każdy kolejny rok obowiązywania Programu, ze względu na sposób finansowania zadań realizowanych przez samorząd województwa, uzależniony od wysokości środków finansowych w każdym roku budżetowym. Działania związane z informacją i upowszechnieniem Programu należą do kompetencji ROPS w Białymstoku i będą podejmowane we współpracy z instytucjami pomocy społecznej szczebla powiatowego, gminnego, a także z organizacjami pozarządowymi.

3. REALIZATORZY PROGRAMU

Warunkiem efektywności działań zawartych w Programie jest rzetelna realizacja zadań przypisanych ustawowo poszczególnym jednostkom pomocy społecznej oraz skoordynowana współpraca wszystkich wymienionych realizatorów i partnerów Programu: samorządu województwa i jego jednostek organizacyjnych, samorządów powiatowych i gminnych oraz ich jednostek organizacyjnych, w tym: ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, administracji rządowej, Policji, placówek, instytucji i innych podmiotów kulturalnych, oświatowych, zdrowotnych i szkoleniowych, organizacji pozarządowych, instytucji i organizacji kościelnych, w tym innych związków wyznaniowych, wolontariuszy oraz grup samopomocowych.

4. FINANSOWANIE PROGRAMU

Podstawowymi źródłami finansowania Programu będą:

- budżet państwa,
- środki finansowe samorządu województwa, powiatów i gmin,
- środki unijne,
- środki pozyskiwane przez organizacje pozarządowe.

Zakres i realizacja zadań ujętych w Programie będzie zależna od wielkości posiadanych środków finansowych przewidzianych w budżetach samorządów. Finansowanie zadań realizowanych przez Samorząd Województwa Podlaskiego objętych Programem uwarunkowane będzie wysokością środków finansowych przewidzianych w każdym roku budżetowym.

5. MONITORING PROGRAMU

Monitoring Programu opierać się będzie na ocenie poziomu realizacji celów operacyjnych określonych w Programie na podstawie informacji sprawozdawczych i dostępnych danych statystycznych. Podstawowymi źródłami informacji w procesie monitorowania Programu będą następujące elementy:

- wskaźniki określone dla poszczególnych celów operacyjnych, pozwalające zmierzyć poziom zaawansowania realizacji celów operacyjnych oraz kierunek zmian wynikających bezpośrednio lub pośrednio z działań

podejmowanych w ramach Programu (przy doborze wskaźników kierowano się dostępnością źródła danych monitorowania),

- dane statystyczne i dostępne rejestry (w bazach GUS oraz innych bazach statystycznych w obszarze pomocy społecznej, rejestry MRPiPS oraz PUW w Białymstoku),
- informacje sprawozdawcze/dokumentacja sprawozdawcza, będąca opisowym podsumowaniem konkretnych działań służących realizacji celów operacyjnych.

W celu dokonania oceny wdrażanego Programu prowadzony będzie co 2 lata monitoring określonych w Rozdziale III wskaźników. Przyjęto zasadę ograniczonej liczby wskaźników monitorowania Programu dla każdego z celów operacyjnych. Wskaźnikami bazowymi będą dane pozyskane na podstawie wyników monitoringu za rok 2024. Monitoring będzie pokazywał wartość wskaźnika w danym roku oraz dynamikę zmian w stosunku do roku bazowego. Docelowa wartość wskaźnika zostanie wyliczona w roku, do którego założono realizację Programu. Sformułowanie wniosków co do osiągniętych rezultatów umożliwi dokonanie niezbędnych modyfikacji w odniesieniu do planowania przyszłych kierunków działań w obszarze pomocy społecznej, jak i sposobów dążenia do przyjętych celów.

SPIS MAP

Mapa 1. Stopień zagrożenia ubóstwem w 2022 roku na terenie powiatów województwa podlaskiego 13

Mapa 2. Liczba osób w kryzysie bezdomności w poszczególnych powiatach województwa podlaskiego 26

SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Ludność (w %) według ekonomicznych grup wieku (stan w dniu 31 marca 2021 roku)	9
Wykres 2. Prognozowany udział osób w wieku 65 lat i więcej w ogóle populacji (w %) w województwie podlaskim w wybranych latach	15
Wykres 3. Średnia liczba słuchaczy UTW w roku akademickim 2021/2022	20
Wykres 4. Słuchacze UTW według grup wieku w roku akademickim 2021/2022	22
Wykres 5. Liczba osób bezdomnych w Polsce według stanu na koniec 2022 roku	24
Wykres 6. Stan infrastruktury zasobów mieszkaniowych gmin województwa podlaskiego w latach 2020-2022	30
Wykres 7. Liczba osób bezrobotnych, długotrwale bezrobotnych oraz z prawem do zasiłku w latach 2020-2022 na terenie województwa podlaskiego	32
Wykres 8. Wybrane powody udzielania świadczeń z pomocy społecznej rodzinom w województwie podlaskim w latach 2021-2022	35
Wykres 9. Dane liczbowe o osobach i rodzinach, z którymi przeprowadzono wywiad środowiskowy w latach 2020-2022	42

SPIS TABEL

Tabela 1. Ludność w województwie podlaskim według grup wieku zdolności do pracy	9
Tabela 2. Przyrost naturalny i migracje według poszczególnych województw	10
Tabela 3. Osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym według województw	11
Tabela 4. Liczba osób, które skorzystały z pomocy i wsparcia instytucji pomocy społecznej (OPS i PCPR) w województwie podlaskim w latach 2019-2022	14
Tabela 5. Ludność w wieku poprodukcyjnym w województwie podlaskim	16
Tabela 6. Liczba kobiet i mężczyzn w grupach wiekowych seniorów w województwie podlaskim w 2022 roku	16
Tabela 7. Aktywność ekonomiczna osób starszych w województwie podlaskim	18
Tabela 8. Zasięg ubóstwa skrajnego wśród osób starszych w gospodarstwach domowych	19
Tabela 9. Świadczenia pieniężne przyznane osobom starszym	20
Tabela 10. Liczba osób bezdomnych w województwie podlaskim i w Polsce korzystająca z różnych form wsparcia przewidzianych w Ustawie	27
Tabela 11. Liczba osób bezdomnych objętych wsparciem streetworkera oraz liczba streetworkerów	31
Tabela 12. Wskaźnik bezrobocia w poszczególnych powiatach województwa podlaskiego	32
Tabela 13. Świadczenia pieniężne przyznane w województwie podlaskim w latach 2019-2022	38
Tabela 14. Świadczenia niepieniężne przyznane w województwie podlaskim w latach 2019-2022	38
Tabela 15. Liczba osób, które skorzystały z usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych oraz kwota przeznaczona na te usługi w latach 2019-2022	40

Tabela 16. Liczba osób, które skorzystały ze specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz kwota przeznaczona na te usługi w latach 2019-2022.....	41
Tabela 17. Wybrane instytucje pomocy społecznej funkcjonujące w województwie podlaskim w 2022 roku	46
Tabela 18. Odpłatność za DPS w województwie podlaskim w latach 2019-2022.....	47
Tabela 19. Liczba osób zatrudnionych w instytucjach pomocy społecznej oraz liczba etatów	50
Tabela 20. Liczba pracowników socjalnych w OPS według stanowisk.....	51
Tabela 21. Liczba mieszkań chronionych w województwie podlaskim w 2022 roku.....	55