

Załącznik

do uchwały Nr .....

Sejmiku Województwa Lubelskiego

z dnia ..... 2020 r.



**Regionalny Program Pomocy Społecznej  
i Włączenia Społecznego  
na lata 2021 – 2025**

**Lublin 2020**

**Wykaz ważniejszych skrótów używanych w dokumencie:**

**MRPiPS** – Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (obecnie pod nazwą Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej)

**NIK** – Najwyższa Izba Kontroli

**ROPS w Lublinie** – Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie

**OPS** – ośrodek pomocy społecznej

**PCPR** – powiatowe centrum pomocy rodzinie

**PUP** – powiatowy urząd pracy

**CIS** – centrum integracji społecznej

**KIS** – klub integracji społecznej

## Spis treści

1. Wstęp.....	4
2. Diagnoza ubóstwa i wykluczenia społecznego w województwie lubelskim.....	7
Wykluczenie społeczne osób bezrobotnych.....	12
Ubóstwo w wymiarze rodzin z dziećmi.....	14
Włączenie społeczne osób starszych.....	16
Wykluczenie osób niepełnosprawnych.....	16
Włączenie społeczne osób bezdomnych i przeciwdziałanie wykluczeniu mieszkaniowemu .....	18
Włączenie społeczne cudzoziemców .....	19
3. Diagnoza pomocy społecznej w województwie lubelskim.....	21
Realizacja zadań pomocy społecznej.....	21
Kadra pomocy społecznej .....	27
4. Analiza SWOT .....	29
5. Cele Programu, kierunki działań i wskaźniki monitorowania .....	30
6. Monitorowanie założeń Programu .....	36
7. Źródła finansowania Programu.....	37
8. Spis wykresów, tabel i map.....	38

## 1. Wstęp

**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 (ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, art. 2 ust. 1, Dz.U. z 2020 r., poz. 1876). System pomocy społecznej stale ewoluuje. Problemy społeczne związane ze starzeniem się społeczeństwa, opieką nad osobami niesamodzielnymi, kryzysem rodziny, niestabilną sytuacją na rynku pracy wywołaną warunkami epidemii wirusa SARS-CoV-2 wymagają stałej czujności w dopasowywaniu form wsparcia do bieżącej sytuacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Zadania z zakresu pomocy społecznej realizowane są głównie przez organy administracji samorządowej. W przyjętym w naszym kraju systemie pomocy społecznej gminy realizują swoje zadania głównie przez ośrodki pomocy społecznej. Mimo zaangażowania pracującej w nich wykwalifikowanej kadry, skuteczność systemu często bywa podawana w wątpliwość. Wysoki odsetek podopiecznych stanowią osoby korzystające z pomocy w sposób długotrwały (powyżej trzech lat), a spadek liczby korzystających ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej wynika częściej z poprawy sytuacji finansowej (pobieranie świadczenia 500+, uzyskanie uprawnień do emerytury i renty, wyjazd za granicę) niż z prowadzonej pracy socjalnej<sup>1</sup>. Przed systemem pomocy społecznej stoi zatem wiele wyzwań. Obok tych związanych z demografią, kluczowym jest pomoc tym osobom i rodzinom, które mimo dotychczasowego wsparcia nadal nie są w stanie w pełni włączyć się w życie społeczne. Należy mieć na uwadze, że województwo lubelskie charakteryzuje się wciąż wyższymi niż ogólnopolskie wskaźnikami zagrożenia ubóstwem, a proces starzenia się społeczeństwa będzie w najbliższych latach kluczowym problemem demograficznym regionu.

Niniejszy Program stanowi kontynuację Regionalnego Programu Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2016 – 2020. Podstawą prawną opracowania Programu jest art. 21 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (Dz. U z 2020 r., poz. 1876) mówiący, że do zadań samorządu województwa należy „opracowanie, aktualizowanie i realizacja strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej będącej integralną częścią strategii rozwoju województwa obejmującej w szczególności programy: **przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu**, wyrównywania szans osób niepełnosprawnych, **pomocy społecznej**, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, współpracy z organizacjami pozarządowymi – po konsultacji z powiatami”.

Program jest spójny z europejskimi i krajowymi i dokumentami strategicznymi:

- „**Ogólnoeuropejskimi wytycznymi dotyczącymi przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności**”. Dokument zawiera praktyczne porady, jak dokonać trwałego przejścia od opieki instytucjonalnej do alternatywnych rozwiązań rodzinnych i na poziomie lokalnych społeczności w przypadku

---

<sup>1</sup> Informacja o wynikach kontroli pod nazwą „Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach”, Najwyższa Izba Kontroli, 16 grudnia 2019 r., dostęp na stronie internetowej NIK: [www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

osób przebywających obecnie w zakładach oraz żyjących w społeczności, często bez odpowiedniego wsparcia;

- **„Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030”** - dokument strategiczny polityki regionalnej państwa, który uwzględnia aktualne uwarunkowania i wyzwania rozwojowe wynikające z procesów demograficznych, globalizacji oraz nowej perspektywy finansowej UE. Dokument wskazuje, że jednym z siedmiu wyzwań, z którym mierzy się polityka regionalna jest przeciwdziałanie negatywnym skutkom procesów demograficznych m.in. poprzez rozwój infrastruktury wspierającej dostarczanie usług publicznych, tym samym zwiększając dostęp do usług społecznych w formach zdeinstytucjonalizowanych;

- **„Strategią Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030” (projekt)** – ze szczególnym uwzględnieniem celu szczegółowego nr 4: Redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawa dostępu do usług świadczonych w odpowiedzi na wyzwania demograficzne;

- **„Krajowym Programem Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu na lata 2021 – 2027 z perspektywą do 2030” (projekt)** – jego głównym celem jest redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawa dostępu do usług świadczonych w odpowiedzi na wyzwania demograficzne. Program ma również na celu urzeczywistnienie idei deinstytucjonalizacji w obszarze usług społecznych;

Regionalny Program Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2021 – 2025 stanowi jedno z narzędzi realizacji **Strategii Polityki Społecznej Województwa Lubelskiego na lata 2021 – 2030 (projekt)**, szczególnie w ramach realizacji celów zawartych w obszarze Ubóstwo i dziedziczenie biedy. Jest także spójny z innymi wojewódzkimi dokumentami programowymi:

- Wojewódzkim Programem na Rzecz Osób Starszych na lata 2021 – 2025 (projekt);
- Programem wyrównywania szans osób niepełnosprawnych, przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych (projekt);
- Wojewódzkim Programem Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej w Województwie Lubelskim na lata 2021 – 2025 (projekt);
- Wojewódzkim programem poszerzenia, zróżnicowania i unowocześniania pomocy i oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi w zakresie pomocy i oparcia społecznego na lata 2018 – 2022;
- Wojewódzkim Programem rozwoju zróżnicowanych form wspieranego i wspomaganego zatrudnienia oraz przedsiębiorczości społecznej dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym z zaburzeniami psychicznymi;
- Wojewódzkim Programem Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na lata 2021 - 2024 (projekt);
- Wojewódzkim Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na rok 2021 (projekt);
- Wojewódzkim Programem Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2021 – 2024 (projekt).

Kolejna perspektywa finansowa w zakresie wykorzystania środków Unii Europejskiej na lata 2021 – 2027 jest szansą na kontynuację działań na rzecz włączenia społecznego, w tym ułatwianie dostępu do usług społecznych nie tylko osobom zagrożonym wykluczeniem

społecznym, ale również ich otoczeniu. Regionalny Program Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2021 – 2025 zawiera diagnozę najważniejszych obszarów wykluczenia społecznego w województwie lubelskim. Część z nich jest przedmiotem zainteresowania kilku wyżej wymienionych programów wojewódzkich. Dlatego też nie będą szczegółowo omawiane w niniejszym dokumencie.

Głównym celem Programu jest redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawa dostępu do usług społecznych dla mieszkańców Lubelszczyzny poprzez efektywny system pomocy i integracji społecznej.

Program zawiera cztery cele operacyjne. Pierwszy dotyczy rozwoju systemu usług społecznych i aktywnych form pomocy w środowisku lokalnym. Rozwinięta infrastruktura usług społecznych to nieodzowny element nowoczesnej polityki społecznej. Zapotrzebowanie na nie dotyczy zarówno samych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ale również ich rodzin i otoczenia. Proces deinstytucjonalizacji ma doprowadzić do rozwiniętej sieci zintegrowanych usług społecznych. Rozwój systemu usług wymaga skoordynowanej, międzysektorowej współpracy wielu podmiotów funkcjonujących w ramach danej społeczności lokalnej. Jak wskazuje *Raport z monitoringu Regionalnego Programu Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2016 – 2020 za 2019 rok* opracowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie skuteczna pomoc społeczna możliwa jest tylko przy współpracy wielu podmiotów mających wpływ na funkcjonowanie jednostki w społeczności lokalnej. Stąd też konieczność współdziałania pracowników socjalnych z powiatowymi urzędami pracy, organizacjami pozarządowymi, policją, szkołami, sądami, przedsiębiorcami czy kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Rozwiązywanie problemów społecznych powinno odbywać się również przy współudziale wolontariuszy i grup samopomocowych. Zgodnie z Raportem, rekomenduje się dalsze promowanie projektów socjalnych, a także lokalnych programów aktywizujących.

Drugi cel dotyczy przeciwdziałaniu bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu. Bezdomność jest jednym z najbardziej destruktywnych dla jednostki problemów społecznych. Dotychczasowy model wsparcia, o charakterze charytatywnym, jest niewystarczający. Problem utraty mieszkania jest złożony, może dotyczyć seniorów, rodzin z dziećmi czy osób z niepełnosprawnością, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Stąd też potrzeba rozwoju modelu opartego o założenia zgodne z ideą deinstytucjonalizacji, a więc rozwoju wsparcia mieszkaniowego w połączeniu z aktywną pomocą środowiskową (bardzo ważna rola profilaktyki bezdomności).

Trzeci z celów związany jest ze wsparciem cudzoziemców. Kluczowe są tu wszelkiego rodzaju działania wspierające proces integracji cudzoziemców ze społecznością lokalną, w której funkcjonują.

Ostatni z celów dotyczy wzmocnienia zasobów kadrowych systemu pomocy społecznej. Głównymi odbiorcami działań będą pracownicy socjalni. Wsparcie tej, wciąż niedocenianej, grupy zawodowej jest jednym z kluczowych działań na drodze skutecznej pomocy społecznej.

## 2. Diagnoza ubóstwa i wykluczenia społecznego w województwie lubelskim

**Wykluczenie społeczne** oznacza, że dana jednostka lub grupa społeczna nie może uczestniczyć w pełni w ważnych dziedzinach życia wspólnoty i znacznie obniża jakość życia<sup>2</sup>. Zjawisko to ma wiele wymiarów, natomiast w kontekście wsparcia systemu pomocy społecznej często utożsamiane jest z **ubóstwem**. Jak wskazuje *Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 rok* opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie to właśnie ubóstwo jest główną przyczyną korzystania z pomocy społecznej w województwie lubelskim. Pomoc z tego tytułu świadczona była w ubiegłym roku dla ponad 26 tysięcy rodzin w regionie.

Problem ubóstwa oznacza brak możliwości zaspokojenia potrzeb na odpowiednim poziomie. Główny Urząd Statystyczny regularnie publikuje dane dotyczące zasięgu ubóstwa ekonomicznego, szacowanego w oparciu o wyniki badania budżetów gospodarstw domowych, stosując następujące granice ubóstwa:

- granica ubóstwa skrajnego, ustalana na podstawie minimum egzystencji szacowanego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych dla 1-osobowego gospodarstwa pracowniczego. Minimum egzystencji uwzględnia jedynie te potrzeby, których zaspokojenie nie może być odłożone w czasie, a konsumpcja niższa od tego poziomu utrudnia przeżycie i stanowi zagrożenie dla psychofizycznego rozwoju człowieka;
- ustawowa granica ubóstwa, określona na poziomie kwot, które zgodnie z obowiązującą ustawą o pomocy społecznej uprawniają do ubiegania się o przyznanie świadczenia pieniężnego z systemu pomocy społecznej;
- relatywna granica ubóstwa, ustalona na poziomie 50% średnich wydatków ogółu gospodarstw domowych (obliczonych na podstawie wyników badania budżetów gospodarstw domowych)<sup>3</sup>.

Wskaźnik zasięgu ubóstwa (stopa ubóstwa) to odsetek osób w gospodarstwach domowych, w których poziom wydatków (obejmujących również wartość artykułów otrzymanych bezpłatnie oraz wartość spożycia naturalnego, powiększonych o fundusz remontowy) był niższy od przyjętej granicy ubóstwa<sup>4</sup>.

Dane statystyczne wskazują, że na przestrzeni ostatnich lat nastąpiła poprawa sytuacji materialnej gospodarstw domowych w województwie lubelskim, w tym spadek ubóstwa. Jednak należy wziąć pod uwagę, że w dalszym ciągu wszystkie wskaźniki zagrożenia ubóstwem (skrajnym, relatywnym i ustawowym) są wyższe niż ogólnopolskie. W 2019 roku wskaźnik ubóstwa skrajnego w województwie wynosił 6,8 proc. i był wyższy od krajowego o 2,6 punktu procentowego. W przypadku ubóstwa relatywnego różnica pomiędzy wskaźnikiem regionalnym i krajowym była najwyższa – odsetek gospodarstw domowych o wydatkach poniżej relatywnej granicy ubóstwa w województwie wynosił 17,5 proc. i był wyższy od ogólnopolskiego o 4,5 punktu procentowego. Odsetek gospodarstw domowych

<sup>2</sup> Janusz Czapirski, Tomasz Panek (red.), Raport z : „Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków”, Warszawa 2014, s. 385

<sup>3</sup> Aneks do opracowania sygnałnego „Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.”, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoeczna/zasieg-ubostwa-ekonomicznego-w-polsce-w-2019-roku,14,7.html>, dostęp z dnia 5 października 2020 r.

<sup>4</sup> Tamże.

o dochodach poniżej ustawowej granicy ubóstwa wynosił 12,6 proc. i był wyższy od krajowego o 3,6 punktu procentowego. Dane te, a także skalę ubóstwa w pozostałych województwach, przedstawia poniższa tabela:

**Tabela 1. Wskaźniki zasięgu ubóstwa według województw w latach 2016 - 2019**

Województwo	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
	Wskaźnik zasięgu ubóstwa (stopa ubóstwa) skrajnego				Wskaźnik zasięgu ubóstwa (stopa ubóstwa) relatywnego				Wskaźnik zasięgu ubóstwa (stopa ubóstwa) ustawowego			
	% osób w gospodarstwach domowych											
OGÓŁEM	4,9	4,3	5,4	4,2	13,9	13,4	14,2	13,0	12,7	10,7	10,9	9,0
Dolnośląskie	2,9	3,5	3,8	2,7	10,5	11,0	9,9	8,4	9,2	8,6	7,9	5,9
Kujawsko-pomorskie	5,4	4,2	5,4	3,4	13,8	14,4	12,7	11,0	13,8	11,3	10,4	6,8
Lubelskie	7,8	6,8	7,8	6,8	18,5	18,4	17,5	17,5	17,2	14,0	12,8	12,6
Lubuskie	2,2	3,1	5,8	2,9	9,0	12,8	14,4	10,5	8,8	9,4	11,9	7,0
Łódzkie	2,7	2,1	3,9	3,3	9,3	7,2	9,7	10,0	9,1	5,2	7,3	7,5
Małopolskie	5,3	7,4	9,2	7,5	16,9	20,9	22,2	20,9	16,1	17,3	17,8	15,0
Mazowieckie	3,2	3,0	4,3	3,7	10,1	10,0	12,2	10,2	8,5	7,6	9,1	6,9
Region mazowiecki regionalny	4,5 <sup>a</sup>	5,2	7,3	7,2	14,2 <sup>a</sup>	16,3	19,5	17,7	12,0 <sup>a</sup>	12,4	14,7	12,2
Opolskie	5,2	3,2	2,6	1,3	10,6	9,6	9,3	7,9	10,3	7,5	6,2	4,3
Podkarpackie	8,8	6,2	9,0	5,3	22,3	21,7	20,8	18,6	21,3	17,4	16,1	12,9
Podlaskie	4,2	7,2	7,5	7,0	17,0	22,4	20,8	21,8	14,7	16,6	15,9	15,7
Pomorskie	4,3	3,0	2,0	1,4	12,5	9,7	8,3	6,2	11,5	8,5	6,4	4,2
Śląskie	3,0	1,8	2,9	2,3	10,3	7,5	9,5	9,1	9,0	6,3	7,4	5,7
Świętokrzyskie	7,5	5,5	7,9	6,2	19,6	16,4	19,1	19,2	18,7	12,9	14,0	13,4
Warmińsko-mazurskie	9,0	8,7	9,6	6,8	20,3	20,7	22,4	21,0	18,6	17,2	18,9	14,0
Wielkopolskie	7,5	5,6	6,0	5,2	18,5	15,5	16,9	15,0	16,6	12,2	12,8	11,2



Zachodniopomorskie	4,0	2,4	1,8	2,7	11,8	9,1	8,7	9,9	9,7	7,4	5,4	7,4
--------------------	-----	-----	-----	-----	------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

<sup>a</sup> Dane za rok 2016 dotyczą woj. mazowieckiego bez Warszawy.

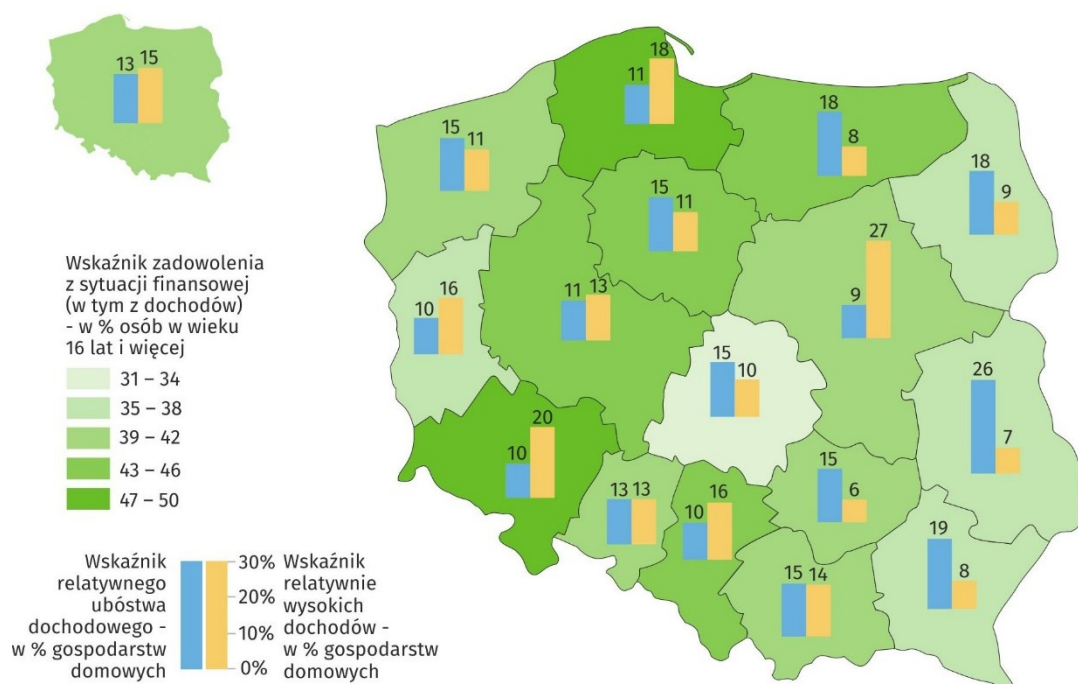
Źródło: Aneks do opracowania sygnalnego „Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.”, Główny Urząd Statystyczny, s. 7, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoieczna/zasieg-ubostwa-ekonomicznego-w-polsce-w-2019-roku,14,7.html>, dostęp dnia 5 października 2020 r.

Ważnych informacji na temat sytuacji ekonomicznej mieszkańców województwa dostarcza opracowanie Głównego Urzędu Statystycznego pod nazwą „*Regionalne zróżnicowanie jakości życia w 2018 r. Wyniki Badania spójności społecznej 2018*”<sup>5</sup>. Prezentowane dane odnoszą się do sytuacji dochodowej oraz warunków życia, obrazujących możliwość zaspokojenia przez gospodarstwa domowe różnego rodzaju potrzeb. Poniższa mapa wskazuje, że w zależności od województwa, zasięg relatywnego ubóstwa dochodowego wahał się od 9% do 26%. Najczęściej ubóstwem dochodowym były dotknięte gospodarstwa domowe w woj. lubelskim. Mapa obrazuje również, że Lubelszczyznę charakteryzuje jeden z najniższych wskaźników relatywnie wysokich dochodów (ponad dwukrotnie niższy niż krajowy) oraz niski wskaźnik zadowolenia z sytuacji finansowej (w tym z dochodów):

#### Mapa 1. Sytuacja dochodowa gospodarstw domowych według województw (w % osób w wieku 16 lat i więcej)

W 2018 r. relatywnego ubóstwa dochodowego doświadczało 13% gospodarstw domowych w kraju. Ubóstwo dochodowe najczęściej dotyczyło gospodarstwa domowe w woj. lubelskim (26% gospodarstw), a najrzadziej w woj. mazowieckim (9%).

<sup>5</sup> Dostęp: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/regionalne-zroznicowanie-jakosci-zycia-w-polsce-w-2018-roku-wyniki-badania-spojnosci-spoiecznej-2018,31,1.html>

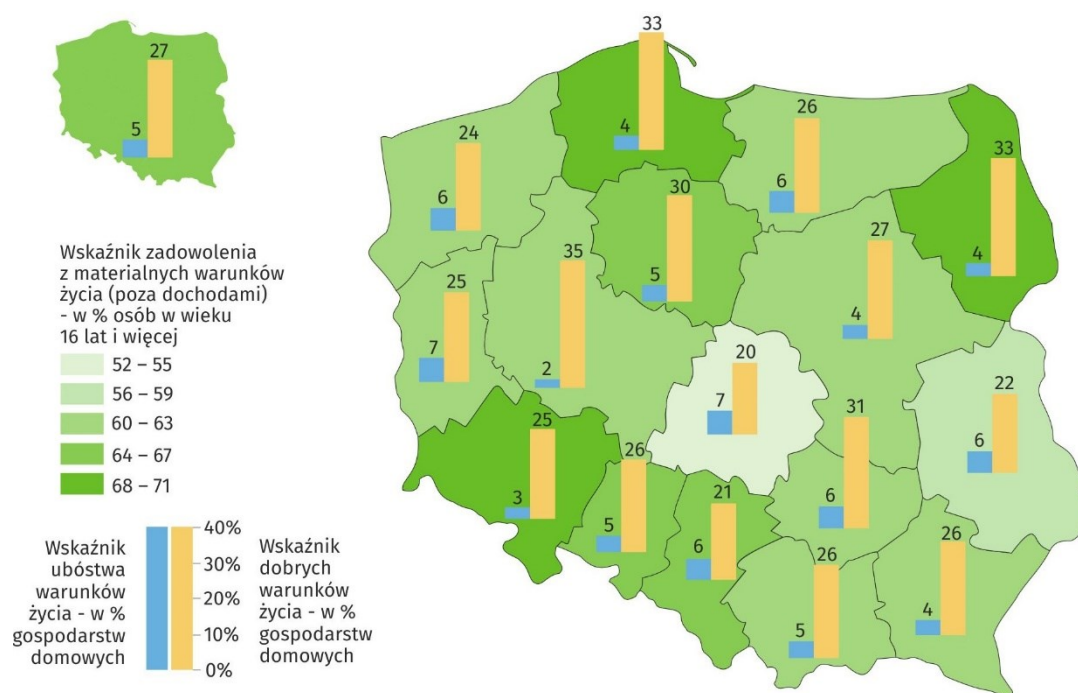


Wskaźnik ubóstwa dochodowego – % gospodarstw domowych, w których miesięczny dochód, jakim dysponowało gospodarstwo domowe w ciągu 12 miesięcy poprzedzających badanie, był niższy od wartości uznanej za granicę ubóstwa. Granicę tę ustalono na poziomie 60% mediany dochodu ogółu gospodarstw domowych w kraju. W obliczeniach wzięto pod uwagę tzw. dochody ekwiwalentne (wg. tzw. zmodyfikowanej skali OECD), czyli porównywalne między gospodarstwami o różnym składzie demograficznym. W 2018 r. granica ubóstwa dla gospodarstwa jednoosobowego wynosiła 1280 zł.

Wskaźnik wysokich dochodów – % gospodarstw domowych o relatywnie najwyższych dochodach, czyli takich których miesięczny dochód był wyższy niż 5/3 (ok. 167%) mediany dochodu ogółu gospodarstw domowych w kraju. Oznacza to dochód ok. 2,8 razy wyższy od przyjętej granicy ubóstwa. W obliczeniach wzięto pod uwagę tzw. dochody ekwiwalentne (wg. tzw. zmodyfikowanej skali OECD), czyli porównywalne między gospodarstwami o różnym składzie demograficznym. W 2018 r. granica wysokich dochodów dla gospodarstwa jednoosobowego wyniosła 3556 zł.

Źródło: Główny Urząd Statystyczny

Kolejna mapa, opracowana przez GUS na potrzeby badania, obrazuje warunki życia gospodarstw domowych. Dobrymi warunkami życia charakteryzowało się w 2018 r. 27% ogółu gospodarstw domowych w kraju. Najwyższą wartość wskaźnika dobrych warunków życia odnotowano w woj. wielkopolskim (35%). W województwie lubelskim wskaźnik przyjmuje wartość na poziomie 22%, a więc jedną z najniższych (za województwem łódzkim i śląskim). Wartość wskaźnika zadowolenia z materialnych warunków życia (poza dochodami) również była jedną z najniższych w przypadku naszego regionu (wskaźnik miał niższą wartość tylko w województwie łódzkim):



Mapa 2. Warunki życia gospodarstw domowych według województw (w % osób w wieku 16 lat i więcej)

Wskaźnik ubóstwa warunków życia – % gospodarstw domowych, w których zaobserwowano co najmniej 10 przejawów złych warunków życia z listy 30 symptomów dotyczących: jakości mieszkania, poziomu wyposażenia w dobra trwałe użytku, braku możliwości zaspokojenia ze względów finansowych różnego typu potrzeb materialnych i niematerialnych.

Wskaźnik dobrych warunków życia – % gospodarstw domowych, w których nie stwierdzono występowania żadnego przejawu złych warunków życia z listy 30 symptomów dotyczących: jakości mieszkania, poziomu wyposażenia w dobra trwałe użytku, braku możliwości zaspokojenia ze względów finansowych różnego typu potrzeb materialnych i niematerialnych.

Źródło: Główny Urząd Statystyczny

Zasięg ubóstwa jest zróżnicowany w zależności od grupy społeczno – ekonomicznej. W Polsce w najtrudniejszej sytuacji znajdują się osoby żyjące w gospodarstwach domowych utrzymujących się z tzw. innych niezarobkowych źródeł<sup>6</sup>. Wskaźnik zasięgu ubóstwa ustawowego w tej grupie wyniósł w 2019 roku 24,6%, a skrajnego 10,9%<sup>7</sup>.

Znacznie wyższe od ogólnokrajowych wskaźniki ubóstwa objęły zasięgiem także rolników (wskaźnik zasięgu ubóstwa skrajnego – 9,8%, ustawowego – 20,5%). Pauperyzacja dotyczy również osób z niskim wykształceniem – wskaźnik ubóstwa skrajnego w grupie osób posiadających co najwyżej gimnazjalne wykształcenie wyniósł 10,1%, ubóstwa ustawowego

<sup>6</sup> Wyłącznym lub głównym (przeważającym) źródłem utrzymania są wówczas źródła niezarobkowe inne niż emerytura lub renta, np.: zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia pieniężne i niepieniężne udzielone na podstawie ustawy o pomocy społecznej, pieniężne dodatki mieszkaniowe, zasiłki rodzinne wraz z dodatkami, alimenty, darowizny, dochody z tytułu własności i z wynajmu nieruchomości.

<sup>7</sup> Aneks do opracowania sygnałnego „Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.”, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoeczna/zasieg-ubostwa-ekonomicznego-w-polsce-w-2019-roku,14,7.html>, dostęp dnia 5 października 2020 r.

– 18,3% (dla porównania, wśród osób z wyższym wykształceniem – odpowiednio 1,1% i 3,3%)<sup>8</sup>.

### Wykluczenie społeczne osób bezrobotnych

Miejsce zajmowane na rynku pracy jest znaczącym czynnikiem decydującym o statusie społecznym, w tym o sytuacji materialnej. Z końcem czerwca 2020 r. w województwie lubelskim zaobserwowano pogorszenie sytuacji na rynku pracy. Stopa bezrobocia wyniosła 8,1% i była wyższa o 0,8 punktu procentowego niż przed rokiem. W Polsce stopa bezrobocia wzrosła o 0,8 punktu procentowego w stosunku do czerwca 2019 r. i wyniosła 6,1%. Tym samym, w rankingu województw, lubelskie znalazło się na 12. miejscu w kraju<sup>9</sup>.

Do powiatów o najwyższej stopie bezrobocia należały: włodawski (15,1%), hrubieszowski (12,9%) oraz chełmski (12,0%), o najniższej natomiast: łukowski (5,0%), biłgorajski (5,5%) i Lublin (5,6%). W porównaniu z czerwcem 2019 r. stopa bezrobocia zwiększyła się w większości powiatów. Zmniejszyła się również liczba ofert pracy w urzędach pracy w regionie<sup>10</sup>. Poniższa mapa przedstawia wielkość stopy bezrobocia w czerwcu 2020 r. w poszczególnych powiatach województwa lubelskiego:

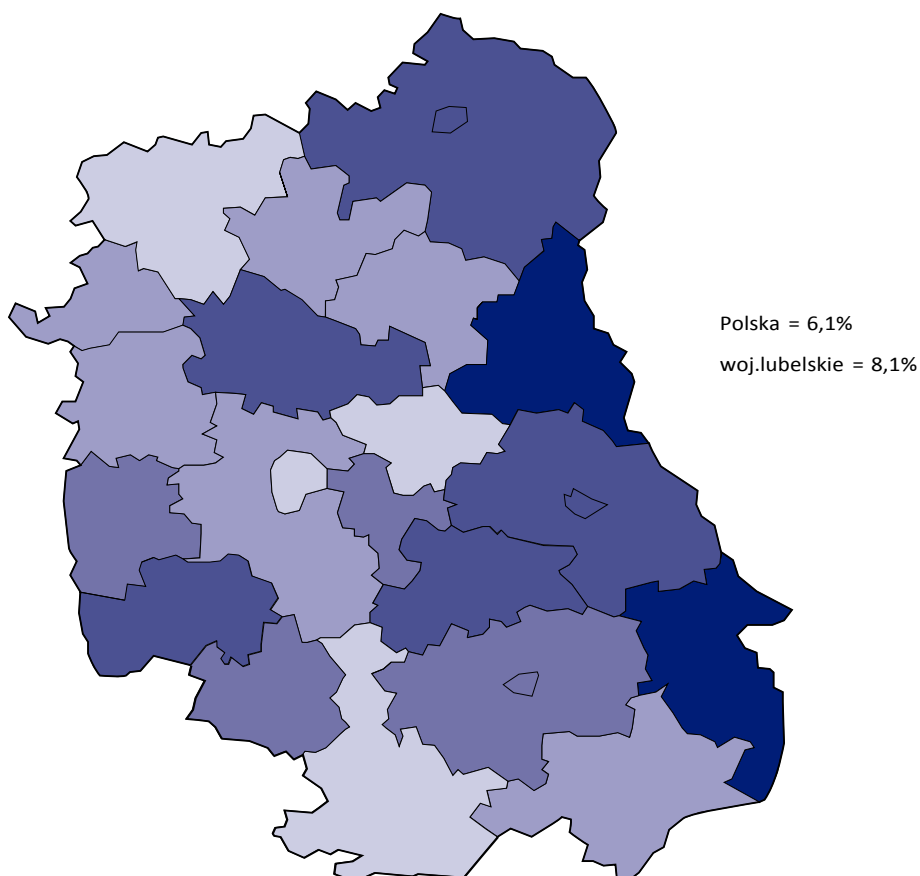
Mapa 3. Stopa bezrobocia w powiatach województwa lubelskiego w czerwcu 2020 r.

---

<sup>8</sup> Aneks do opracowania sygnalnego „Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.”, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoieczna/zasieg-ubostwa-ekonomicznego-w-polsce-w-2019-roku,14,7.html>, dostęp dnia 5 października 2020 r.

<sup>9</sup> Bezrobocie rejestrowane w województwie lubelskim w I półroczu 2020 r., Informacje sygnalne Urzędu Statystycznego w Lublinie z dnia 31.08.2020 r., dostęp: <https://lublin.stat.gov.pl/opracowania-biezace/opracowania-sygnalne/praca-wynagrodzenie/bezrobocie-rejestrowane-w-wojewodztwie-lubelskim-w-i-polroczu-2020-r-,2,16.html>

<sup>10</sup> Tamże.



12,1 – 15,1 (2) %

10,1 – 12,0 (7) %

8,1 – 10,0 (5)%

6,1 – 8,0 (6)%

5,0 – 6,0 (4)%

W nawiasach podano liczbę powiatów.

W szczególnej sytuacji na rynku pracy, a tym samym szczególnie narażone na wykluczenie społeczne, wciąż są osoby młode, do 30 roku życia. Stanowią one przeszło 30% wszystkich osób bezrobotnych. Najliczniejszą grupą osób znajdujących się w trudnym położeniu na rynku pracy są osoby długotrwale bezrobotne (53,8% wszystkich bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy). Udział osób powyżej 50 roku życia w tej grupie wynosił 22,2%. Poniższa tabela przedstawia procentowy udział wybranych kategorii zarejestrowanych osób bezrobotnych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, w 2020 roku w porównaniu do danych za 2015 rok:

Tabela 2. Wybrane kategorie bezrobotnych zarejestrowanych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy

Bezrobotni zarejestrowani	2015	2020
	w % ogółu bezrobotnych	
Do 30 roku życia	33,9	30,7
w tym do 25 roku życia	16,7	14,2
Długotrwale	63,2	53,8
Powyżej 50 roku życia	22,8	22,2
Posiadający co najmniej 1 dziecko do 6 roku życia	16,4	18,8
Niepełnosprawni	4,6	4,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie opracowania sygnalnego Urzędu Statystycznego w Lublinie „Bezrobocie rejestrowane w województwie lubelskim w 2015 r. Stan w I półroczu”, Lublin, 2015 r. oraz informacji sygnalnych „Bezrobocie rejestrowane w województwie lubelskim w I półroczu 2020 r., Lublin, 2020 r.

Raport z monitoringu Regionalnego Programu Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2016 – 2020 za 2019 rok zawiera rekomendacje dotyczące wsparcia osób bezrobotnych. Rekomenduje się kontynuację kompleksowych działań z wykorzystaniem instrumentów aktywnej integracji. Należy również wziąć pod uwagę, że wzrost bezrobocia oraz utrzymujący się poziom ubóstwa mogą być spowodowane w najbliższym czasie aktualną sytuacją epidemiologiczną w całym kraju.

### Ubóstwo w wymiarze rodzin z dziećmi

Rodzina, jako podstawowy podmiot oddziaływań prowadzonych w ramach aktywnej polityki społecznej państwa, objęta jest szczególnym wsparciem. 1 kwietnia 2016 roku wszedł w życie rządowy Program „Rodzina 500+”, który przyczynił się do znacznej poprawy sytuacji materialnej rodzin z dziećmi. Zasady korzystania z Programu zmieniały się - od 1 lipca 2019 roku świadczenie wychowawcze przysługuje na każde dziecko do ukończenia 18. roku życia, bez względu na dochód osiągany przez rodzinę. Rozszerzona formuła Programu pozwala na poprawę jakości życia wszystkich polskich rodzin mających dzieci na utrzymaniu i stanowi dopełnienie kompleksowej polityki państwa wobec rodzin<sup>11</sup>. W konsekwencji, na przestrzeni ostatnich lat znacznie poprawiła się sytuacja ekonomiczna w kategorii wiekowej 0-17 lat. Wskaźnik zasięgu ubóstwa skrajnego wśród dzieci i młodzieży spadł od 2010 r. o ponad 5 punktów procentowych i w 2019 r. wynosił 4,5%<sup>12</sup>. Wciąż jednak

<sup>11</sup> <https://www.gov.pl/web/rodzina/rodzina-500-plus>, dostęp dnia 4 października 2020 r.

<sup>12</sup> Aneks do opracowania sygnalnego „Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.”, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spooleczna/zasieg-ubostwa-ekonomicznego-w-polsce-w-2019-roku,14,7.html>, dostęp dnia 5 października 2020 r.

rodziny wielodzietne znajdują się w grupie gospodarstw domowych objętych wyższymi niż ogólnokrajowe wskaźnikami ubóstwa. Sytuację tę przedstawia poniższa tabela:

**Tabela 3. Wskaźniki zasięgu ubóstwa według typów gospodarstw domowych w latach 2016-2019**

Gospodarstwa domowe	2016	2019	2016	2019	2016	2019
	Wskaźniki zasięgu ubóstwa					
	Skrajnego		relatywnego		Ustawowego	
<b>OGÓŁEM</b>	<b>4,9</b>	<b>4,2</b>	<b>13,9</b>	<b>13,0</b>	<b>12,7</b>	<b>9,0</b>
1 osobowe	2,0	1,3	5,9	5,0	3,4	2,5
Małżeństwa:						
bez dzieci na utrzymaniu	1,8	1,1	5,9	5,2	2,7	1,3
z 1 dzieckiem	1,7	1,0	6,5	4,5	4,3	2,1
z 2 dzieci	2,7	1,9	10,0	8,0	10,0	6,0
<b>z co najmniej 3 dzieci na utrzymaniu</b>	<b>7,5</b>	<b>5,0</b>	<b>21,6</b>	<b>17,4</b>	<b>26,5</b>	<b>16,3</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Aneksu do opracowania sygnałnego „Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.” Głównego Urzędu Statystycznego

W dalszym ciągu obserwuje się nasilenie zjawiska dysfunkcyjności rodziny. Rodziny borykają się z problemami bezradności w sprawach opiekuńczo – wychowawczych. W 2019 roku w województwie lubelskim były one powodem korzystania z pomocy społecznej przez 7 776 rodzin. I choć systematycznie spada ogólna liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej, bezradność w sprawach opiekuńczo – wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego znajduje się na 5 miejscu wśród 14 ustawowych powodów korzystania z tej pomocy wśród mieszkańców regionu<sup>13</sup>.

Ubóstwo dzieci jest niewątpliwie jednym z ważniejszych problemów społecznych ze względu na konsekwencje zagrożenia wykluczeniem społecznym w życiu dorosłym. Wiąże się także z trudnościami w procesie edukacji i poszukiwaniu pierwszej pracy. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej systematyzuje i reguluje sposoby i formy wspomagania rodziny wskazując jednocześnie instytucje realizujące poszczególne zadania w tym zakresie. Zapisy ustawy uwzględniają działania profilaktyczne skierowane do rodzin zagrożonych dysfunkcjami, kładą nacisk na efektywną, kompleksową pracę z rodziną dziecka, organizują system pieczy zastępczej (rodzinnej, instytucjonalnej) oraz wspierają wychowanków opuszczających pieczę zastępczą. Proces deinstytucjonalizacji usług ma za zadanie wspierać proces profilaktyki, a więc m.in. rozwój specjalistycznego poradnictwa dla rodzin z dziećmi, poszerzać katalog usług wspierających rodziny w środowisku ich zamieszkania, a dzieciom żyjącym poza rodziną zapewnić warunki rozwoju jak najbardziej zbliżone do warunków rodzinnych. Kierunki działań na rzecz rozwoju usług dla dziecka i rodziny, służące zapobieganiu jej wykluczenia społecznego określa

<sup>13</sup> Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 rok, opracowana przez regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, czerwiec 2020 r., s. 26.



## Włączenie społeczne osób starszych

Województwo lubelskie zamieszkuje 2 108 270 osób, w tym w wieku 60 lat i powyżej – 542 318 mieszkańców. Osoby starsze stanowią zatem 25,7% ogółu ludności regionu<sup>14</sup>. Na koniec 2011 roku odsetek osób powyżej 60 roku życia stanowił 20,7% ogółu populacji województwa, co świadczy o postępującym procesie starzenia się ludności. Niesie on za sobą konsekwencje w sferze ekonomicznej, medycznej, socjalnej i kulturowej.

Osoby starsze w zdecydowanej większości nie są już aktywne zawodowo. Ich źródłem utrzymania jest głównie emerytura, rzadziej dochód z pracy najemnej lub renta. Istotną konsekwencją demograficznego starzenia się społeczeństwa jest także samotne zamieszkiwanie osób starszych, ryzyko zapadalności na choroby przewlekłe i ryzyko niepełnosprawności. Czynniki te wpływają na zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym seniorów. Konieczna jest również potrzeba wsparcia osób z ich najbliższego otoczenia pełniących rolę nieformalnych opiekunów.

Polityka społeczna wobec osób starszych zajmuje szczególne miejsce wśród działań samorządu Województwa Lubelskiego i jest jednym z jej kluczowych obszarów. Kierunki działań na rzecz wsparcia osób starszych w regionie wyznacza *Wojewódzki Program na Rzecz Osób Starszych na lata 2021 – 2025*.

## Wykluczenie osób niepełnosprawnych

Niepełnosprawność była trzecią z kolei przyczyną ubiegania się o wsparcie w ramach pomocy społecznej w województwie lubelskim w 2019 roku<sup>15</sup>. Osoby z niepełnosprawnością zagrożone są wykluczeniem społecznym z wielu powodów. Utrudniony dostęp do leczenia specjalistycznego, rehabilitacji i edukacji to jedne z najważniejszych czynników ograniczających możliwość rozwoju osobistego i zmniejszających szanse na zatrudnienie. Trudności w podjęciu zatrudnienia oraz niewystarczający poziom świadczeń finansowych dla osób niepełnosprawnych powoduje pogorszenie ich warunków ekonomicznych, a tym samym obniża jakość życia. Poniższa tabela wskazuje różnice w poziomie ubóstwa w gospodarstwach domowych, w których obecne są osoby z orzeczeniem o niepełnosprawności w porównaniu do gospodarstw bez takich osób:

<sup>14</sup> <https://stat.gov.pl>, Ludność. Stan i struktura ludności oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym (stan w dniu 31.12.2019 r.).

<sup>15</sup> *Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 rok*, opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, czerwiec 2020 r., s.26.



**Tabela 4. Wskaźniki zasięgu ubóstwa w gospodarstwach domowych wg obecności osób z orzeczeniem o niepełnosprawności w 2019 roku**

Gospodarstwa domowe	Wskaźnik zasięgu ubóstwa skrajnego	Wskaźnik zasięgu ubóstwa relatywnego	Wskaźnik zasięgu ubóstwa ustawowego
	% osób w gospodarstwach domowych		
<b>OGÓŁEM</b>	<b>4,2</b>	<b>13,0</b>	<b>9,0</b>
Gospodarstwa domowe z co najmniej 1 osobą z niepełnosprawnością	6,5	18,6	13,0
Gospodarstwa domowe bez osób z niepełnosprawnością	3,7	11,8	8,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie Aneksu do opracowania sygnalnego „Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2019 r.” Głównego Urzędu Statystycznego

W gospodarstwach domowych z co najmniej 1 osobą z niepełnosprawnością wskaźniki ubóstwa przekraczały wskaźniki ogólnokrajowe o co najmniej 2 punkty procentowe. Tymczasem w gospodarstwach bez osób niepełnosprawnych wskaźniki były niższe niż ogółem.

Niepokojącym zjawiskiem jest proces starzenia się mieszkańców województwa lubelskiego, w konsekwencji którego wzrastać będzie liczba osób niesamodzielných, w różnych kategoriach niepełnosprawności. Wyzwaniem jest zapewnienie wsparcia opartego na zasadzie pomocniczości i zasadzie niezależnego życia. Tak, aby osoby z niepełnosprawnością mogły jak najdłużej funkcjonować w środowisku zamieszkania z zachowaniem swojej autonomii i podmiotowości. Konieczny jest zatem rozwój usług społecznych i zdrowotnych w środowisku jako realnej alternatywy do miejsc instytucjonalnych, ale również stworzenie systemu wsparcia na rzecz rodzin i otoczenia osób z niepełnosprawnością. Tymczasem, jak wskazuje *Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 rok*, na terenie województwa lubelskiego występuje nierównomierne rozmieszczenie infrastruktury społecznej. Skoncentrowana jest ona głównie w dużych miastach.

Kierunki działań na rzecz włączenia społecznego osób niepełnosprawnych określają: *Program wyrównywania szans osób niepełnosprawnych, przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych na lata 2021 - 2025*, a także *Wojewódzki program poszerzenia, zróżnicowania i unowocześniania pomocy i oparcia społecznego dla osób z zaburzeniami psychicznymi w zakresie pomocy i oparcia społecznego na lata 2018 - 2022* oraz *Wojewódzki Program rozwoju zróżnicowanych form wspieranego i wspomaganego zatrudnienia oraz przedsiębiorczości społecznej dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym z zaburzeniami psychicznymi*.

## Włączenie społeczne osób bezdomnych i przeciwdziałanie wykluczeniu mieszkaniowemu

Bezdomność to jedna z najbardziej złożonych form wykluczenia społecznego. W całym 2019 r. w województwie lubelskim w ramach systemu pomocy społecznej udzielono pomocy 966 osobom bezdomnym<sup>16</sup>. Według *Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych*, które zostało przeprowadzone w lutym 2019 r. województwo lubelskie należy do grupy regionów z najmniejszą liczbą osób w kryzysie bezdomności (odnotowano wówczas w badaniu liczbę 836 osób)<sup>17</sup>.

Osobom bezdomnym przysługuje szeroki wachlarz wsparcia. Mogą skorzystać ze świadczeń pieniężnych, takich jak zasiłek celowy, okresowy, stały, oraz świadczeń niepieniężnych. Wśród nich szczególną rolę pełni praca socjalna, która ma na celu pomóc w odzyskaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie. Formą pracy socjalnej z osobami bezdomnymi jest w szczególności streetworking. W 2018 roku w Polsce pracowało w gminach 166 streetworkerów. W województwie lubelskim nie wykazano jednak zatrudnienia tego rodzaju specjalistów<sup>18</sup>.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej osoba bezdomna może być objęta indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności. Ma on wspierać osobę w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, w szczególności rodzinnych i mieszkaniowych i pomóc w uzyskaniu zatrudnienia. Dodatkowo, z osobą bezdomną można zawrzeć kontrakt socjalny, w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Według danych zgromadzonych na potrzeby *Raportu z monitoringu Regionalnego Programu Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2016 – 2020 za 2019 rok* w województwie lubelskim indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności w 2019 roku objęto 214 osób (w 2018 roku – 185 osób). Sprawozdanie MRPiPS z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2018 podaje, że w 2018 r. w naszym regionie 458 osób bezdomnych objęto kontraktem socjalnym, usamodzielniało się 61 osób bezdomnych, a 39 podjęło zatrudnienie<sup>19</sup>.

W 2019 roku w województwie lubelskim funkcjonowało 14 placówek udzielających osobom bezdomnych schronienia (schroniska, noclegownie) i 4 ogrzewalnie. Z ich usług skorzystało 940 osób, w tym 410 osób z poradnictwa psychologicznego, prawnego i/lub zawodowego<sup>20</sup>.

Zapewnienie schronienia to jedna z kluczowych potrzeb osób bezdomnych. Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej osobie, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek,

<sup>16</sup> Sprawozdanie MRPiPS-03 za 2019 rok.

<sup>17</sup> Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych w województwach w roku 2018 oraz wyniki *Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych* (13/14 lutego 2019) wskazują województwo lubelskie w grupie regionów, w których odnotowano liczbę osób bezdomnych poniżej tysiąca osób (obok województwa świętokrzyskiego, podlaskiego, podkarpackiego, opolskiego i lubuskiego), Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, wrzesień 2019 rok.

<sup>18</sup> Tamże.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Raport z monitoringu Regionalnego Programu Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2016 – 2020 za 2019 rok.

niepełnosprawność lub chorobę potrzebuje wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale nie wymaga usług w zakresie świadczonej przez jednostkę całodobowej opieki, może być przyznane wsparcie w mieszkaniu chronionym. W 2018 roku w województwie lubelskim samorząd przyznał tego rodzaju wsparcie 9 osobom bezdomnym<sup>21</sup>. Obok mieszkań chronionych istnieje możliwość przyznania osobie bezdomnej lokalu mieszkalnego – komunalnego bądź socjalnego. W 2018 roku w województwie lubelskim przyznano osobom bezdomnym ogółem 35 lokali, w tym 23 socjalne, 9 komunalnych i 3 innego rodzaju (zalicza się do nich m.in. mieszkania wspomagane, do remontu lub wynajęte na rynku komercyjnym)<sup>22</sup>.

W celu zwiększenia zasobu lokali mieszkaniowych oraz lokali i pomieszczeń z zakresu pomocy społecznej, służących zaspokajaniu potrzeb osób o niskich dochodach ustawą z dnia 8 grudnia 2006 roku o finansowym wsparciu w tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych wprowadzono rządowy program bezzwrotnego finansowego wsparcia budownictwa ze środków Funduszu Dopląt. Obsługę programu prowadzi Bank Gospodarstwa Krajowego.

Polityka mieszkaniowa jest jednym z kluczowych obszarów procesu deinstytucjonalizacji i włączenia społecznego. Dla wielu osób potrzebujących podstawową kwestią jest dostępność fizyczna oraz przystępność cenowa mieszkań, które są bezpieczne i nie sprzyjają izolacji. Zgodnie z wytycznymi należy wdrażać politykę zapewniającą dostęp do mieszkań socjalnych oraz zwiększenie liczby mieszkań lub domów budowanych zgodnie z zasadami uniwersalnego projektowania. Oznacza ono projektowanie w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania, z dostępem do usług społecznych w takim samym zakresie jak reszta populacji, pozwalającym na niezależne życie<sup>23</sup>.

W zakresie wsparcia osób bezdomnych rekomenduje się także dalsze promowanie stosowania instrumentów aktywnej integracji (indywidualne programy zatrudnienia socjalnego, poradnictwo psychologiczne, prawne, zawodowe) oraz wspieranie organizacji pozarządowych działających w obszarze bezdomności.

## **Włączenie społeczne cudzoziemców**

Liczba osób, które posiadają ważne dokumenty potwierdzające prawo pobytu na terytorium RP wydane przez Wojewodę Lubelskiego wynosi 8 892. Wśród nich największą grupę stanowią obywatele Ukrainy – 5 191 osób i Białorusi – 737 osób (w tym przebywające zarówno na pobyt stały, jak i czasowy)<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Sprawozdanie z realizacji działań na rzecz osób bezdomnych..., MRPiPS, Warszawa, wrzesień 2019 rok.

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> Ogólnoeuropejskie wytyczne dotyczące przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej..., Belgia, listopad 2012, s.106-107.

<sup>24</sup> Stan na 1.01.2016 r. wg statystyk dostępnych na stronie Urzędu ds. Cudzoziemców, <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-specjalne/wazne-dokumenty-zestawienie/>, dostęp z dnia 10 października 2020 r.

W zakresie polityki społecznej jedną z najpilniejszych potrzeb jest szeroko rozumiana integracja cudzoziemców ze środowiskiem. Jednym z zadań samorządów powiatowych jest pomoc cudzoziemcom, którzy uzyskali status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Powiat ma za zadanie wspierać proces ich integracji ze środowiskiem. W województwie lubelskim w 2019 roku udzielono pomocy finansowej 10 osobom ze statusem uchodźcy na kwotę 81 078 zł, z czego 76 778 zł stanowiły środki na utrzymanie, a 4 300 zł na wydatki związane z nauką języka polskiego. Poza tym udzielono wsparcia 3 cudzoziemcom z ochroną uzupełniającą – wypłacono świadczenia pieniężne na utrzymanie w wysokości 3 960 zł. Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej pomoc dla cudzoziemców realizowana jest w ramach indywidualnego programu integracji, uzgodnionego między powiatowym centrum pomocy rodzinie a cudzoziemcem. Zakres programu uzależniony jest od indywidualnej sytuacji życiowej cudzoziemca i jego rodziny. Powiatowe centrum pomocy rodzinie udziela cudzoziemcowi informacji dotyczącej pomocy określonej w programie, prowadzi na jego rzecz pracę socjalną i wspiera go w kontaktach ze środowiskiem lokalnym oraz właściwym dla miejsca zamieszkania ośrodkiem pomocy społecznej. Cudzoziemiec, w ramach programu, ma obowiązek m.in. zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy i aktywnego jej poszukiwania czy uczestnictwa w kursach języka polskiego. W 2019 r. w województwie lubelskim indywidualnym programem integracji objęto 13 osób (7 osób w powiecie radzyńskim, 3 osoby w M. Biała Podlaska i 3 osoby w M. Lublin)<sup>25</sup>.

Cudzoziemcy ze statusem uchodźcy mogą znaleźć pomoc w 4 ośrodkach dla cudzoziemców – w Białej Podlaskiej, Łukowie, Bezwoli (powiat radzyński) i Kolonii Horbów (powiat bialski)<sup>26</sup>. W Lublinie natomiast działa Punkt Obsługi Cudzoziemców, który oferuje migrantom pomoc i informacje w trzech językach (polskim, angielskim, ukraińskim). Miasto Lublin wygospodarowało także trzy mieszkania chronione dla osób (rodzin), które uzyskały jedną z form ochrony międzynarodowej i znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji. Lublin jest także członkiem sieci Miast Wielokulturowych Rady Europy. Dzięki niej realizowany jest projekt „Lublin dla wszystkich”, w ramach którego powstał lubelski system zarządzania różnorodnością kulturową oraz kampania społeczna „Twarze Lublina – Lublin dla Wszystkich”. Wszystkie podmioty uczestniczące w pracach nad projektem, w tym organizacje pozarządowe, tworzą Grupę Wsparcia Integracji<sup>27</sup>.

W zakresie wsparcia cudzoziemców rekomenduje się kontynuację promocji działań wspierających integrację cudzoziemców oraz współpracę organów, instytucji i organizacji pozarządowych zaangażowanych w proces integracji. Szeroko rozumiana współpraca międzysektorowa jest konieczna dla rozwoju usług w lokalnych społecznościach, z uwzględnieniem włączenia społecznego cudzoziemców.

---

<sup>25</sup> Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za rok 2019 opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, czerwiec 2020 r.

<sup>26</sup> Informacje o ośrodkach dostępne są na stronie Urzędu ds. cudzoziemców: <https://udsc.gov.pl/uchodzczy-2/pomoc-socjalna/osrodki-dla-cudzoziemcow/>

<sup>27</sup> O działaniach Urzędu Miasta Lublin na rzecz integracji cudzoziemców można przeczytać na stronie: <https://lublin.eu/mieszkanicy/partycypacja/lublin-dla-wszystkich/lublin-dla-wszystkich/>

### 3. Diagnoza pomocy społecznej w województwie lubelskim

#### Realizacja zadań pomocy społecznej

Zadania pomocy społecznej określone w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r., poz. 1876) na terenie województwa lubelskiego realizuje 213 ośrodków pomocy społecznej, w tym 4 ośrodki w miastach na prawach powiatu, oraz 20 powiatowych centrów pomocy rodzinie. Są to podstawowe jednostki w strukturze pomocy społecznej. Na szczeblu województwa zadania te realizuje Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie (zadania samorządu województwa) oraz Wydział Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie (zadania wojewody). Pozostałe jednostki organizacyjne pomocy społecznej to m.in. domy pomocy społecznej, ośrodki wsparcia, placówki specjalistycznego poradnictwa. Obowiązek realizacji zadań pomocy społecznej spoczywa na administracji samorządowej i rządowej współpracującej w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi.

Poniższa tabela prezentuje zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia w województwie lubelskim w ujęciu porównawczym – zaprezentowano dane zgromadzone na potrzeby diagnozy Programu opracowanego na lata 2014-2020 z danymi za rok 2019:

Tabela 5. Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia w województwie lubelskim na przestrzeni lat 2014 – 2019.

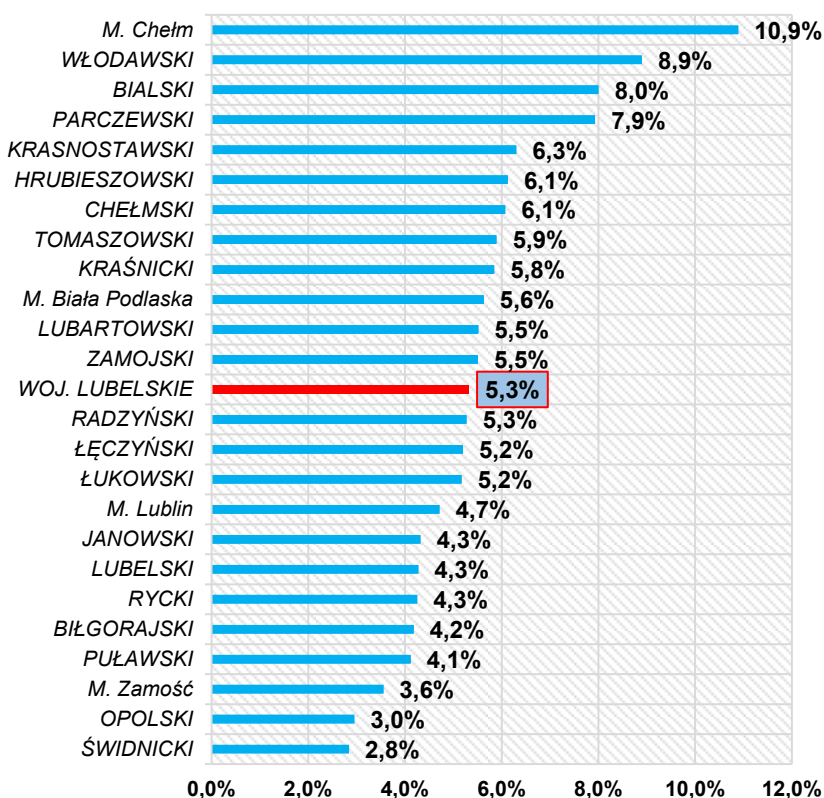
Wyszczególnienie	Liczba instytucji	
	2014 r.	2019 r.
Domy pomocy społecznej	44	44 (w 2020 r. zarejestrowane zostały 2 kolejne)
Ośrodki wsparcia, w tym:	98	144
- środowiskowe domy samopomocy	52	56
- dzienne domy pomocy	9	33
- noclegownie, schroniska, domy dla osób bezdomnych i ogrzewalnie	18	18
- kluby samopomocy	10	5
Rodzinne domy pomocy	0	0
Mieszkania chronione	53	68
Ośrodki interwencji kryzysowej	16	13
Jednostki specjalistycznego poradnictwa	14	11
Placówki wsparcia dziennego	80	66
Placówki opiekuńczo – wychowawcze	59	82
Centra Integracji Społecznej	13	12
Kluby Integracji Społecznej	20	33
Warsztaty Terapii Zajęciowej	59	59
Zakłady Aktywności Zawodowej	6	8

Źródło: Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 r. opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, Lublin, czerwiec 2020 r. oraz dane zgromadzone na potrzeby Regionalnego Programu Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2016 – 2020, Lublin, 2015, s. 24.

Jak wskazują powyższe dane na przestrzeni ostatnich lat na terenie województwa lubelskiego wzrosła znacznie liczba ośrodków wsparcia, w tym środowiskowych domów samopomocy czy dziennych domów pomocy, a także mieszkań chronionych. Spadła jednak liczba klubów samopomocy, ośrodków interwencji kryzysowej, jednostek specjalistycznego poradnictwa czy placówek wsparcia dziennego.

Podstawowe dane na temat systemu pomocy społecznej w województwie prezentuje sporządzany corocznie dokument Ocena Zasobów Pomocy Społecznej. Zawiera on m.in. dane o osobach korzystających z pomocy i wsparcia. W 2019 r. ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie skorzystało 5,6% mieszkańców województwa. Ze wsparcia samych ośrodków pomocy społecznej - 5,3%. W ujęciu powiatowym wskaźnik ten był najwyższy w mieście Chełm oraz w powiecie włodawskim, bialskim i parczewskim. Najmniejszy odsetek mieszkańców objętych wsparciem odnotowano w powiecie świdnickim, opolskim oraz w mieście Zamość. Odsetek osób korzystających ze wsparcia w stosunku do ogółu mieszkańców na terenach poszczególnych powiatów przedstawia poniższy wykres:

Wykres 1. Wskaźnik korzystania z pomocy i wsparcia w gminach w 2019 r. (w ujęciu powiatowym)



Źródło: Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 r. opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, Lublin, czerwiec 2020 r.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej wsparcia udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu: ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej lub ciężkiej choroby, przemocy w rodzinie, 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.

Najczęstszymi powodami korzystania z pomocy społecznej przez mieszkańców województwa lubelskiego były ubóstwo, długotrwała lub ciężka choroba oraz niepełnosprawność. Główne przyczyny korzystania z pomocy społecznej w regionie prezentuje poniższa tabela:

**Tabela 6. Powody udzielania pomocy i wsparcia rodzinom w 2019 r.**

Powody udzielania pomocy i wsparcia - ranking	Liczba rodzin - ogółem
UBÓSTWO	26 409
DŁUGOTRWAŁA LUB CIĘŻKA CHOROBA	22 365
NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ	19 462
BEZROBOCIE	18 889
BEZRADNOŚĆ W SPRAWACH OPIEKUŃCZO – WYCHOWAWCZYCH I PROWADZENIA GOSPODARSTWA DOMOWEGO – OGÓŁEM	7 776
POTRZEBA OCHRONY MACIERZYŃSTWA	5 723
ALKOHOLIZM	4 194
POTRZEBA OCHRONY MACIERZYŃSTWA – W TYM: WIELODZIETNOŚĆ	3 934
BEZRADNOŚĆ W SPRAWACH OPIEK.- WYCHOWAWCZYCH I PROWADZENIA GOSPODARSTWA DOMOWEGO – OGÓŁEM – W TYM: RODZINY NIEPEŁNE	3 528
BEZRADNOŚĆ W SPRAWACH OPIEK.- WYCHOWAWCZYCH I PROWADZENIA GOSPODARSTWA DOMOWEGO – OGÓŁEM – W TYM: RODZINY WIELODZIETNE	1 724
BEZDOMNOŚĆ	935
PRZEMOC W RODZINIE	781
TRUDNOŚCI W PRZYSTOSOWANIU DO ŻYCIA PO ZWOLNIENIU Z ZAKŁADU KARNEGO	657
ZDARZENIE LOSOWE	400
KLĘSKA ŻYWIOŁOWA LUB EKOLOGICZNA	138
NARKOMANIA	137
SYTUACJA KRYZYSOWA	131
SIEROCTWO	53
TRUDNOŚCI W INTEGRACJI OSÓB, KTÓRE OTRZYMAŁY STATUS UCHODźCY, OCHRONĘ UZUPEŁNIAJĄCĄ LUB ZEZWOLENIE NA POBYT CZASOWY	20

Źródło: Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 r. opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, Lublin, czerwiec 2020 r.



W porównaniu z rokiem 2018 odnotowano spadek liczby rodzin dotkniętych powyższymi problemami – liczba rodzin dotkniętych ubóstwem zmalała o ponad 3 tys., długotrwałą lub ciężką chorobą o ponad 1 tys., a niepełnosprawnością o ponad 1,5 tys. Należy jednak mieć na uwadze, że proces starzenia się społeczeństwa generuje występowanie powyższych problemów i będzie stanowił wyzwanie dla systemu pomocy społecznej. Mimo spadku poziomu bezrobocia w ostatnich latach, nadal znaczącą liczbę osób korzystających z pomocy stanowią również osoby bezrobotne.

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.: bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej choroby. Zgodnie z art. 36 ustawy o pomocy społecznej do świadczeń pieniężnych zaliczamy:

- zasiłek stały,
- zasiłek okresowy,
- zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy,
- zasiłek i pożyczkę na ekonomiczne usamodzielnienie,
- pomoc na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki,
- świadczenie pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla cudzoziemców, którzy uzyskali status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy,
- wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd.

Ze świadczeń pieniężnych w 2019 roku skorzystały 35 904 osoby. Najwięcej osób skorzystało z zasiłku celowego – 25 873 (o 2 309 mniej niż w 2018 r.), w tym 17 184 osobom przyznano zasiłek w ramach Programu Wieloletniego „Posiłek w szkole i w domu”. Zasiłek okresowy otrzymało 15 926 osób (o 1 786 mniej niż w 2018 roku), zasiłek stały wypłacono 9 871 osobom (o 387 mniej niż w 2018 r.), w tym 8 327 osobom samotnie gospodarującym. Biorąc pod uwagę wysokość środków przeznaczonych przez gminy na poszczególne rodzaje świadczeń pieniężnych najwięcej środków wydatkowanych zostało na zasiłki stałe - 48%.



**Tabela 7. Środki finansowe przeznaczone przez gminy na świadczenia pieniężne z pomocy społecznej w 2019 roku**

Rodzaj świadczenia	Liczba osób korzystających	Kwota świadczenia w zł	% udział*
Zasiłek stały	9 871	52 944 697	48%
Zasiłek okresowy	15 926	32 390 544	30%
Zasiłek celowy ogółem	25 873	24 001 690	22%

\*wartości w przybliżeniu

Źródło: Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 r. opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, Lublin, czerwiec 2020 r.

Dominującym powodem przyznania zasiłku okresowego w roku oceny było bezrobocie – 11 494 osoby (ponad 72% wszystkich świadczeniobiorców zasiłku okresowego w 2019 r. stanowiły osoby bezrobotne).

Poza świadczeniami o charakterze finansowym i rzeczowym bardzo ważnym zadaniem pomocy społecznej są świadczenia niepieniężne. Należy do nich pomoc w formie posiłku – w 2019 r. z tej formy skorzystały ogółem 29 642 osoby (w porównaniu z 2018 r. liczba osób objętych tego typu wsparciem spadła o 4 557 osób). Wśród osób korzystających z posiłku dominującą grupę stanowią dzieci. Kolejną formą wsparcia w ramach świadczeń niepieniężnych jest udzielenie schronienia i pomoc w formie przyznania niezbędnego ubrania, jeżeli osoby lub rodziny są tego pozbawione. Udzielenie schronienia polega na przyznaniu tymczasowego miejsca noclegowego w noclegowniach, schroniskach, domach dla bezdomnych i innych miejscach do tego przeznaczonych. Z kolei przyznanie niezbędnego ubrania polega na dostarczeniu osobie potrzebującej bielizny, odzieży i obuwia odpowiednich do jej indywidualnych właściwości oraz pory roku. W 2019 r. schronienia udzielono 506 osobom (o 15 mniej niż w 2018 r.). Przy czym prognozy na 2020 rok wskazują na wzrost liczby osób wymagających udzielenia schronienia (o 30 osób). W przypadku pomocy w formie przyznania niezbędnego ubrania w 2019 r. ośrodki pomocy społecznej udzieliły tego rodzaju wsparcia 4 osobom. Inną formą pomocy w ramach świadczeń niepieniężnych jest sprawienie pogrzebu – w roku oceny w gminach sprawiono pogrzeb dla 168 osób (o 20 mniej niż rok wcześniej).

Do świadczeń niepieniężnych należy również kierowanie do domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu. Jest to zadanie własne gminy o charakterze obowiązkowym. W 2019 r. gminy opłaciły pobyt w domach pomocy społecznej 3 292 osobom, koszt pobytu wyniósł łącznie 80 892 114. W 2018 r. gminy dofinansowały pobyt 3 218 osób, ponosząc koszty w wysokości 74 645 975 zł. Prognozuje się, że w 2020 r. w domach pomocy społecznej będzie przebywać 3 342 mieszkańców, za pobyt których płacić będą gminy – planowany koszt odpłatności wyniesie 82 782 626 zł. Dane z ostatnich kilku lat wskazują, że sukcesywnie rośnie liczba osób przebywających w domach pomocy społecznej, a w związku z tym rośnie koszt odpłatności za pobyt w tych domach. Z pewnością wiąże się to z procesem starzenia się społeczeństwa Polski i Lubelszczyzny, jak również jest to wynik niewystarczającego rozwoju i dostępności usług środowiskowych skierowanych do osób starszych, niesamodzielnych, z niepełnosprawnością.

Katalog gotowych rozwiązań co do zakresu możliwego wsparcia zgodnie z ustawą o pomocy społecznej wymaga stałego aktualizowania i poszerzania. Proces starzenia się społeczeństwa, zmiana w modelu funkcjonowania rodziny, czy konsekwencje kryzysu spowodowanego sytuacją epidemiologiczną wymagają poszukiwania nowych rozwiązań, w tym pozaustawowych. Zwiększa się zapotrzebowanie na określone usługi, w tym opiekuńcze, asystenckie, poradnictwo specjalistyczne (prawne, rodzinne, psychologiczne). *Ogólnoeuropejskie wytyczne dotyczące przejścia od opieki instytucjonalnej do opieki świadczonej na poziomie lokalnych społeczności* to jeden z podstawowych dokumentów wskazujących na potrzebę rozwoju procesu deinstytucjonalizacji. Zawierają praktyczne porady, jak dokonać trwałego przejścia od opieki instytucjonalnej do alternatywnych rozwiązań rodzinnych i na poziomie lokalnych społeczności w przypadku osób przebywających obecnie w zakładach oraz żyjących w społeczności, często bez odpowiedniego wsparcia. Konsekwencją tego kierunku polityki społecznej jest wdrażany stopniowo proces, którego celem jest zapewnienie każdej osobie potrzebującej wsparcia z powodu zaistnienia problemów społecznych (m.in. podeszłego wieku, niepełnosprawności, kryzysu zdrowia psychicznego, bezdomności) bezpiecznego funkcjonowania w swoim miejscu zamieszkania tak długo, jak tego pragnie, zaś dzieciom i młodzieży pozbawionej opieki rodzicielskiej wsparcia jak najbardziej zbliżonego do warunków rodzinnych. Jednym z warunków koniecznych do wdrażania procesu deinstytucjonalizacji jest rozbudowa systemu środowiskowych usług społecznych i zdrowotnych wspierających zamieszkiwanie we własnym domu lub mieszkaniu wspomagany.

1 stycznia 2020 roku weszła w życie ustawa o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych. Centrum ma zapewnić szerszy dostęp do usług społecznych przy jednoczesnym spersonalizowaniu oferty dla mieszkańców społeczności lokalnej. Utworzenie centrum usług społecznych jest dobrowolne, a ustawa przewiduje dwa podstawowe tryby jego tworzenia:

- 1) centrum usług społecznych działające na obszarze jednej gminy tworzy się przez przekształcenie funkcjonującego w tej gminie ośrodka pomocy społecznej;
- 2) centrum usług społecznych działające na obszarze dwóch lub więcej gmin tworzy się na podstawie porozumienia gmin przez utworzenie centrum w jednej z gmin, a w gminach tych nadal funkcjonują ośrodki pomocy społecznej.

„Co istotne, skorzystanie z pierwszego trybu ustawowego, czyli przekształcenie OPS w CUS, nie oznacza likwidacji OPS, ale przeniesienie do centrum ogółu zadań i zasobów do ich realizacji pozostających w dyspozycji ośrodka w momencie przekształcenia (...), w tym kadry zatrudnionych pracowników, (...). W takim centrum zadania pomocy społecznej będą realizowane w ramach wyodrębnionego w strukturze organizacyjnej zespołu do spraw realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej”.<sup>28</sup> Realizacja działań w ramach centrum usług społecznych wymaga przede wszystkim otwartości na współpracę wszystkich osób w nich uczestniczących. Formuła centrów wspiera rozwój partnerskiej współpracy międzysektorowej, w efekcie której lokalne społeczności zyskają szerszy dostęp do usług przy jednoczesnym rozwoju organizacji trzeciego sektora i lokalnych przedsiębiorców.

---

<sup>28</sup> Marek Rymsza, *Dlaczego Centrum Usług Społecznych?*, s. 14-15, broszura informacyjna wydana w ramach pakietu materiałów edukacyjnych o centrach usług społecznych, <https://www.prezydent.pl/kancelaria/centrum-uslug-spoecznych/materialy-do-pobrania/>, dostęp dnia 29 września 2020 r.

Rozwój idei centrów ma być znaczącym krokiem na drodze włączenia społecznego grup najmocniej zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz ich otoczenia.

### Kadra pomocy społecznej

W 2019 r. w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej zatrudnionych było 7 421 osób. W samych ośrodkach pomocy społecznej i powiatowych centrach pomocy rodzinie pracowało 3 172 osób, z czego na stanowisku pracownika socjalnego zatrudnionych było 1 251 osób. Systematycznie zwiększa się poziom kwalifikacji kadr systemu. Przejawia się to m.in. we wzrastającym wskaźniku liczby pracowników socjalnych posiadających specjalizację I lub II stopnia.

Jednak, jak pokazują analizy Najwyższej Izby Kontroli „organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych nie pozwalają w pełni na skuteczną realizację ich zadań w zakresie pomocy społecznej. Pracowników jest zbyt mało, są przeciążeni zadaniami, pracują w stresie, często narażeni na agresję fizyczną lub słowną. Bywa że niektórzy podopieczni ośrodków uzyskiwali więcej w formie świadczeń z pomocy społecznej niż zarabiał pracownik socjalny”.<sup>29</sup> Mimo dużej odpowiedzialności, która spoczywa na pracownikach socjalnych, często czują się oni niedoceniani. Wyposażenie i narzędzia pracy pracowników socjalnych nie wystarczają do sprawnego wykonywania zadań, a sama praca wiąże się z wieloma zagrożeniami<sup>30</sup>.

Gminy zatrudniają niewystarczającą liczbę pracowników socjalnych nie realizując tym samym zapisu ustawy o pomocy społecznej (art. 110 ust 11) mówiącym, że w ośrodku pomocy społecznej powinien być spełniony wskaźnik zatrudnienia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących. Zgodnie z art. 110 ust. 12 ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych. W województwie lubelskim wymogu tego nie spełnia 28 ośrodków pomocy społecznej. Zapisów art. 110 ust 11 oraz art. 110 ust 12 nie spełniają łącznie 23 ośrodki pomocy społecznej<sup>31</sup>.

Poza koniecznością zwiększenia liczby etatów pracowników socjalnych w ośrodkach pomocy społecznej rekomenduje się w dalszym ciągu podnoszenie kwalifikacji kadr pracowników pomocy i integracji społecznej jako odpowiedź na wyzwania demograficzne i związane z polityką rozwoju usług świadczonych w społeczności lokalnej i koncepcją niezależnego życia. Należy wzmacniać kompetencje pracowników socjalnych w zakresie pracy środowiskowej, ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia profilaktyki i zapobiegania

<sup>29</sup> Opracowanie dot. raportu „Organizacja i warunki pracy pracowników socjalnych w gminach” Najwyższej Izby Kontroli z dn. 16 grudnia 2019 r., dostęp: <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/sprawy-spoeczne/organizacja-i-warunki-pracy-pracownikow-socjalnych-w-gminach.html>

<sup>30</sup> Tamże.

<sup>31</sup> Ocena Zasobów Pomocy Społecznej za 2019 rok opracowana przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie, czerwiec 2020 r.

umieszczania w opiece instytucjonalnej, ale również w zakresie współpracy międzysektorowej, międzyinstytucjonalnej, pracy z otoczeniem klienta i animowaniu społeczności lokalnej.

Impulsem do rozwoju służb społecznych i metodyki pracy socjalnej mają być centra usług społecznych. Za formę pracy socjalnej uznano bowiem tworzenie i koordynację indywidualnych planów usług społecznych, jako pracę w ramach relacji pomocowej. Polegać ma ona na uzgadnianiu z mieszkańcami form i zakresu wsparcia usługowego. Zawierać też będzie aspekty związane z zarządzaniem i koordynacją działań lokalnych usługodawców uwzględnionych w indywidualnych planach usług. Centra usług społecznych mają służyć m.in. integracji różnych profesji i zawodów pomocowych<sup>32</sup>. Są więc wyzwaniem i szansą dla kadr obecnego systemu pomocy społecznej.

---

<sup>32</sup> Marek Rymsza, *Dlaczego centrum usług społecznych?*, broszura opracowana w ramach serii materiałów edukacyjnych pod nazwą „Jak utworzyć i prowadzić centrum usług społecznych”, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2020, dostęp: <https://www.prezydent.pl/kancelaria/centrum-uslug-spoecznych/materialy-do-pobrania/>

#### 4. Analiza SWOT

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<p>Wysokie kwalifikacje kadry instytucji pomocy i integracji społecznej</p> <p>Zmodernizowana infrastruktura społeczna</p> <p>Ciągły rozwój sektora ekonomii społecznej</p> <p>Potencjał organizacji pozarządowych działających w systemie pomocy społecznej</p> <p>Doświadczenie w realizacji projektów realizowanych z funduszy europejskich</p> <p>Dysponowanie diagnozami problemów społecznych w województwie</p> <p>Wsparcie finansowe projektów skierowanych do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym przez Budżet Samorządu Województwa Lubelskiego</p>	<p>Niewystarczający i nierównomierny dostęp do usług społecznych świadczonych w miejscu zamieszkania (szczególnie pomiędzy terenami wiejskimi i miejskimi)</p> <p>Niewystarczające zasoby kadrowe ośrodków pomocy społecznej</p> <p>Niski prestiż zawodu pracownika socjalnego i wysokie ryzyko wypalenia zawodowego</p> <p>Niski poziom współpracy międzysektorowej w zakresie rozwiązywania problemów społecznych</p> <p>Nierównomiernie rozwinięta infrastruktura pomocy społecznej</p> <p>Wyższa niż ogólnopolska stopa bezrobocia, w tym zjawisko występowania ukrytego bezrobocia na wsi</p>
SZANSE	ZAGROŻENIA
<p>Uregulowania prawne umożliwiające wzmocnienie rozwoju usług społecznych w miejscu zamieszkania i współpracy międzysektorowej (ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług społecznych)</p> <p>Możliwość wykorzystania funduszy europejskich w działaniach na rzecz aktywnej integracji, m.in. pilotaż centrum usług społecznych</p> <p>Podejmowanie działań promujących przedsiębiorczość społeczną w regionie</p>	<p>Ograniczone środki finansowe na realizację działań pomocy społecznej</p> <p>Postępujący proces starzenia się społeczeństwa i znaczny wzrost zapotrzebowania na usługi świadczone na rzecz osób starszych w środowisku</p> <p>Zagrożenie bezrobociem i zwiększoną liczbą interwencji kryzysowych w związku z sytuacją epidemiologiczną</p> <p>Emigracja ludności regionu (utrata kapitału pracowniczego)</p>

## 5. Cele Programu, kierunki działań i wskaźniki monitorowania

### CEL GŁÓWNY:

***Redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawa dostępu do usług społecznych dla mieszkańców Lubelszczyzny poprzez efektywny system pomocy i integracji społecznej***

**CEL OPERACYJNY 1.** Rozwój systemu usług społecznych i aktywnych form pomocy w środowisku lokalnym

### KIERUNKI DZIAŁAŃ:

- Ułatwianie dostępu do usług społecznych osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym i ich otoczeniu, w tym tworzenie centrów usług społecznych
- Wspieranie współpracy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z publicznymi służbami zatrudnienia
- Wspieranie współpracy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z sektorem pozarządowym
- Rozwój aktywnych form pomocy (projekty socjalne, animacja lokalna, innowacyjne rozwiązania w pomocy społecznej aktywizujące społeczność lokalną)
- Rozwój form samopomocy i idei wolontariatu na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym

<b>Wskaźnik</b>	<b>Wskaźnik bazowy (stan na 2019 r. lub ostatni dostępny)</b>	<b>Wskaźnik docelowy</b>	<b>Źródło weryfikacji wskaźnika</b>
Liczba centrów usług społecznych	0	5	sprawozdawczość gmin/ośrodków pomocy społecznej
Liczba projektów/porozumień na rzecz integracji zawodowej zrealizowanych we współpracy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z publicznymi służbami zatrudnienia	111	150	sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie
Liczba organizacji pozarządowych, z którymi współpracują ośrodki pomocy społecznej	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym	sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej

		monitoringu	
Liczba projektów aktywizujących społeczność lokalne (w tym projekty socjalne)	148	170	sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie
Odsetek osób objętych kontraktem socjalnym w stosunku do liczby osób, którym przyznano świadczenie z pomocy społecznej	4,8%	8%	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Odsetek liczby osób korzystających z pomocy społecznej (OPS i PCPR) w stosunku do liczby ludności województwa	5,6%	4,5%	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba rodzin objętych pomocą społeczną z powodu ubóstwa	26 409	20 000	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Odsetek osób długotrwale korzystających z pomocy społecznej w ogóle osób korzystających z pomocy społecznej	58,6%	45%	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba osób korzystających z programu dożywiania (w tym dzieci)	29 642 (w tym dzieci 27 683 dzieci)	22 000 (w tym dzieci 20 000)	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba osób korzystających z usług opiekuńczych (w tym specjalistycznych)	5 799 (w tym specjalistycznych: 295)	8 000 (w tym specjalistycznych: 350)	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
Liczba grup samopomocowych utworzonych w celu wsparcia działań na rzecz integracji społecznej i zawodowej w społecznościach lokalnych	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie
Liczba wolontariuszy zaangażowanych w działania na rzecz integracji społecznej	209	250	sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych

i zawodowej w społecznościach lokalnych			centrów pomocy rodzinie
---	--	--	----------------------------

## **CEL OPERACYJNY 2.** Przeciwdziałanie bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu

### **KIERUNKI DZIAŁAŃ:**

- Wspieranie rozwoju idei mieszkalnictwa o charakterze wspomagającym, w tym dla osób wychodzących z kryzysu bezdomności
- Wspieranie funkcjonowania placówek udzielających schronienia osobom bezdomnym, w tym placówek wsparcia dziennego (punkty wydawania posiłków, odzieży, łaźnie, ogrzewalnie itp.)
- Promowanie i wspieranie działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe na rzecz osób bezdomnych
- Wspieranie realizacji programów wychodzenia z bezdomności
- Wspieranie rozwoju poradnictwa psychologicznego, zawodowego, prawnego dla osób w kryzysie bezdomności
- Promocja kampanii na rzecz jesienno – zimowego zabezpieczenia osób bezdomnych
- Rozwój streetworkingu jako aktywnej formy pracy z osobą bezdomną

<b>Wskaźnik</b>	<b>Wskaźnik bazowy (stan na 2019 r. lub ostatni dostępny)</b>	<b>Wskaźnik docelowy</b>	<b>Źródło weryfikacji wskaźnika</b>
Liczba mieszkań o charakterze wspomagającym ogółem (chronione, wspierane, treningowe i inne)	68	100	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej i sprawozdawczość gmin/ośrodków pomocy społecznej
Liczba mieszkań o charakterze wspomagającym (chronione, wspierane, treningowe i inne) dla osób wychodzących z kryzysu bezdomności	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej/organizacje pozarządowe działające na rzecz osób bezdomnych
Liczba placówek udzielających tymczasowego schronienia osobom bezdomnym	18	20	Rejestry Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego
Liczba organizacji pozarządowych, którym zlecono realizację zadań na	8	10	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie



rzecz osób bezdomnych			
Liczba osób bezdomnych objętych indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności	214	230	Dane placówek zapewniających wsparcie osobom bezdomnym
Liczba osób bezdomnych uczestniczących w zajęciach KIS i CIS	8	12	KIS i CIS
Liczba osób bezdomnych, które skorzystały z poradnictwa psychologicznego, zawodowego i prawnego	410	450	Placówki działające na rzecz wsparcia osób bezdomnych
Liczba osób bezdomnych, które się usamodzielnily	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	Dane placówek zapewniających wsparcie osobom bezdomnym /Organizacje pozarządowe działające na rzecz osób bezdomnych
Liczba kampanii na rzecz jesienno – zimowego zabezpieczenia osób bezdomnych	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu	sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej
Liczba streetworkerów pracujących na rzecz osób bezdomnych	0	3	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej/ Sprawozdawczość ośrodków pomocy społecznej

**CEL OPERACYJNY 3.** Wzmocnienie integracji cudzoziemców ze społecznościami lokalnymi

**KIERUNKI DZIAŁAŃ:**

- Promowanie działań służących integracji cudzoziemców ze społecznościami lokalnymi

<b>Wskaźnik</b>	<b>Wskaźnik bazowy (stan na 2019 r. lub ostatni dostępny)</b>	<b>Wskaźnik docelowy</b>	<b>Źródło weryfikacji wskaźnika</b>
Liczba działań/akcji na rzecz integracji cudzoziemców ze społecznościami lokalnymi	15	18	Sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie
Liczba cudzoziemców realizujących indywidualny program integracji	13	15	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej

#### **Cel operacyjny 4.** Wzmocnienie kadr systemu pomocy społecznej

##### **Kierunki działań:**

- Promowanie pozytywnego wizerunku instytucji pomocy społecznej i pracowników socjalnych
- Promowanie dobrych praktyk w zakresie środowiskowej pracy socjalnej oraz nowych rozwiązań w zakresie pracy na rzecz społeczności lokalnych
- Organizowanie różnorodnych form kształcenia podnoszących kwalifikacje pracowników pomocy i integracji społecznej (w tym studia, szkolenia, kursy, warsztaty, wizyty studyjne, specjalizacja zawodowa z zakresu pracy socjalnej I i II stopnia)
- Organizowanie supervizji pracy socjalnej
- Inicjowanie działań zmierzających do wzrostu liczby zatrudnionych pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej

<b>Wskaźnik</b>	<b>Wskaźnik bazowy (stan na 2019 r. lub ostatni dostępny)</b>	<b>Wskaźnik docelowy</b>	<b>Źródło weryfikacji wskaźnika</b>
Liczba działań (akcji medialnych, dobrych praktyk, wydarzeń, konferencji itp.) promujących pozytywny wizerunek pomocy społecznej	500	550 rocznie	dane własne ROPS w Lublinie, sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie
Liczba pracowników jednostek organizacyjnych	Wskaźnik zostanie określony po	Wskaźnik zostanie	dane własne ROPS w Lublinie,

<p> pomocy i integracji społecznej, którzy wzięli udział w różnorodnych formach kształcenia podnoszących kwalifikacje zawodowe (studia, szkolenia, kursy, warsztaty i inne) </p>	<p> pierwszym monitoringu </p>	<p> określony po pierwszym monitoringu </p>	<p> sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie </p>
<p> Liczba pracowników jednostek organizacyjnych pomocy i integracji społecznej objętych superwizją </p>	<p> Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu </p>	<p> Wskaźnik zostanie określony po pierwszym monitoringu </p>	<p> dane własne ROPS w Lublinie, sprawozdawczość własna ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie </p>
<p> Liczba pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej </p>	<p> 7 421 </p>	<p> Wzrost o 5%, czyli 7 792 </p>	<p> Ocena Zasobów Pomocy Społecznej </p>
<p> Wskaźnik specjalizacji pracowników socjalnych (procentowy udział pracowników socjalnych spełniających wymogi wykształcenia w ogóle pracowników socjalnych) </p>	<p> 42,3% </p>	<p> 50% </p>	<p> Ocena Zasobów Pomocy Społecznej </p>
<p> Liczba ośrodków pomocy społecznej spełniających wskaźnik zatrudnienia pracowników socjalnych ustalony zapisem art. 110 ustawy o pomocy społecznej </p>	<p> 190 </p>	<p> 213 </p>	<p> Ocena Zasobów Pomocy Społecznej </p>

## **6. Monitorowanie założeń Programu**

Monitoring Regionalnego Programu Pomocy Społecznej i Włączenia Społecznego na lata 2021 – 2025 będzie się odbywał w cyklu dwuletnim na podstawie danych zbieranych m.in. z gmin, powiatów, organizacji pozarządowych, Wydziału Polityki Społecznej Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego, Urzędu Statystycznego, sprawozdawczości Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Oceny Zasobów Pomocy Społecznej. Za monitoring Programu odpowiedzialny będzie Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Lublinie. Raport z monitoringu Programu przedłożony będzie Zarządowi Województwa Lubelskiego oraz Komisji Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Sejmiku Województwa Lubelskiego.

Po zakończeniu okresu obowiązywania programu przeprowadzona zostanie ewaluacja, która pozwoli ocenić stopień osiągnięcia założonych celów oraz efektywność programu. Stanowić będzie źródło informacji wykorzystanych przy planowaniu kolejnych działań. Celem ewaluacji będzie odniesienie rzeczywistych efektów realizacji Programu do jego zakładanych celów.

W przypadku konieczności wprowadzenia zmian, wynikających m.in. ze zmieniających się warunków społecznych, Program będzie podlegał aktualizacji.

## 7. Źródła finansowania Programu

Program będzie realizowany zgodnie z zasadą subsydiarności przy zakładanym udziale środków własnych samorządu i finansowania zewnętrznego. Źródłem współfinansowania zadań wynikających z Programu mogą być również fundusze celowe oraz środki prywatne i inne.

Program może być finansowany z następujących źródeł:

- budżet samorządu województwa lubelskiego,
- budżety samorządów powiatów i gmin,
- środków własnych organizacji pozarządowych,
- środków własnych innych podmiotów zaangażowanych w działania na rzecz pomocy i integracji społecznej,
- fundusze Unii Europejskiej
- środki z budżetu państwa na realizację działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu.

## 8. Spis wykresów, tabel i map

Wykres 1. Wskaźnik korzystania z pomocy i wsparcia w gminach w 2019 r. (w ujęciu powiatowym). 22

Tabela 1. Wskaźniki zasięgu ubóstwa według województw w latach 2016 - 2019.....	8
Tabela 2. Wybrane kategorie bezrobotnych zarejestrowanych, będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy .....	14
Tabela 3. Wskaźniki zasięgu ubóstwa według typów gospodarstw domowych w latach 2016-2019 ..	15
Tabela 4. Wskaźniki zasięgu ubóstwa w gospodarstwach domowych wg obecności osób z orzeczeniem o niepełnosprawności w 2019 roku .....	17
Tabela 5. Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia w województwie lubelskim na przestrzeni lat 2013 – 2019. ....	21
Tabela 6. Powody udzielania pomocy i wsparcia rodzinom w 2019 r.....	23
Tabela 7. Środki finansowe przeznaczone przez gminy na świadczenia pieniężne z pomocy społecznej w 2019 roku .....	25

Mapa 1. Sytuacja dochodowa gospodarstw domowych według województw (w % osób w wieku 16 lat i więcej) .....	9
Mapa 2. Warunki życia gospodarstw domowych według województw (w % osób w wieku 16 lat i więcej) .....	11
Mapa 3. Stopa bezrobocia w powiatach województwa lubelskiego w czerwcu 2020 r. ....	12