



GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY  
CENTRAL STATISTICAL OFFICE

**POMOC SPOŁECZNA  
I OPIEKA NAD DZIECKIEM  
I RODZINĄ W 2016 ROKU**

**SOCIAL ASSISTANCE,  
CHILD AND FAMILY  
SERVICES IN 2016**

INFORMACJE I OPRACOWANIA STATYSTYCZNE  
STATISTICAL INFORMATION AND ELABORATIONS

WARSZAWA 2017 WARSAW

Opracowanie publikacji  
*Preparation of the publication*

GUS, Departament  
Badań Społecznych i Warunków Życia  
*CSO, Social Surveys and Living Conditions  
Department*

kierujący  
*supervisor*

dr Piotr Łysoń  
Dyrektor Departamentu  
Badań Społecznych i Warunków Życia  
*Director of Social Surveys and Living Conditions  
Department*

zespół  
*team*

Joanna Marzęcka, Zuzanna Porzezińska, Sylwia  
Puchalska, Elżbieta Król - mapy (maps) –  
Departament Badań Społecznych i Warunków Życia  
GUS;  
Lucyna Cuber, Jerzy Gruszka, Danuta Kalista,  
Elżbieta Niemiec – wykresy (graphs) – Urząd  
Statystyczny w Krakowie.

Projekt okładki  
*Cover design*

Lidia Motrenko-Makuch

Druk i oprawa

Zakład Wydawnictw Statystycznych  
*Statistical Publishing Establishment*

ISSN 2300-7974

Publikacja dostępna na <http://www.stat.gov.pl/>  
*Publication available on <http://www.stat.gov.pl/>*

## PRZEDMOWA

Publikacja „Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2016 roku” po raz piąty ukazuje się pod takim tytułem i jest kontynuacją opracowania „Pomoc społeczna – infrastruktura, beneficjenci, świadczenia” poświęconego wynikom badań statystycznych z zakresu pomocy społecznej oraz zagadnieniom związanym z polityką wspierania rodzin.

Publikacja „Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2016 roku” zawiera informacje o liczbie i strukturze placówek pomocy społecznej, ich pracownikach, wolontariuszach oraz o różnych formach udzielanej pomocy, a także o zbiorowości osób z tej pomocy korzystających. Znaczna część publikacji poświęcona jest zagadnieniom związanym z opieką nad dziećmi i młodzieżą pozbawionymi opieki rodzicielskiej (instytucjonalna i rodzinna piecza zastępcza). Znalazły się w niej również dane na temat żłobków i klubów dziecięcych, uzupełnione o inne formy opieki nad małym dzieckiem oraz temat adopcji. Prezentujemy dane finansowe obrazujące skalę przekazywanego beneficjentom wsparcia finansowego oraz informację o źródłach finansowania pomocy społecznej. Istotnym uzupełnieniem są przedstawiane po raz pierwszy dane na temat finansowego wsparcia kierowanego do rodzin z dziećmi w ramach rządowego programu „Rodzina 500 plus”.

Uwagi metodyczne obejmują podstawowe wyjaśnienia i definicje pojęć stosowanych w sprawozdawczości statystycznej w 2016 r., będącej źródłem danych prezentowanych w części tabelarycznej (dostępnej w wersji elektronicznej). Poza danymi z badań GUS, w publikacji wykorzystano dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dotyczące świadczeń pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych, dane Ministerstwa Sprawiedliwości na temat adopcji a także dane Ministerstwa Finansów o wydatkach budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego na pomoc społeczną i pomoc rodzinie.

W komentarzu analitycznym zawarto analizę zróżnicowań terytorialnych. Dane zostały zaprezentowane dla całego kraju i poszczególnych województw, wybrane zagadnienia w podziale na podregiony, a w tablicach (w wersji elektronicznej) – także według powiatów.

Cała publikacja jest dostępna w Internecie pod adresem: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoleczna/>.

Dyrektor Departamentu  
Badań Społecznych i Warunków Życia

dr Piotr Łysoń

## **PREFACE**

*The publication „Social Assistance, Child and Family Services in 2016” appears for the fifth time and it is a successor of the study "Social Assistance – Infrastructure, Beneficiaries, Benefits", devoted to the results of statistical researches on social assistance and issues connected with family policy.*

*„Social Assistance, Child and Family Services in 2016” includes information on the number and structure of social assistance centres, their employees, volunteers and on various forms of aid as well as on the population of beneficiaries. A significant part of the publication is dedicated to issues related to the care for children and young persons deprived of parental care (care and education centres, foster families). The publication also contains data on nurseries and children clubs, supplemented by new forms of child care and adoption. There have been also included financial data on the volume of financial support transferred to the beneficiaries and the social assistance value and sources of funding. For the first time data on financial support for families with children from the government "Family 500+" programme have been incorporated as an important complement.*

*The methodical notes include basic explanations and definitions used in the 2016 reporting, being the source of data presented in the tables (available in the electronic version). Apart from the data coming from the CSO research, the publication uses also the data of the Ministry of Family, Labour and Social Policy on social assistance benefits, the data of the Ministry of Justice on adoptions as well as the data of the Ministry of Finance on the expenditures of the state budget and local government units on social and family assistance.*

*The analytical comment includes analysis of territorial differences. The data are presented as total figures referring to the entire country, for particular regions as well as for subregions in the case of selected issues. The electronic version contains also data for powiats in the tables.*

*The entire publication is available on the website: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/ubostwo-pomoc-spoleczna/>.*

*Director  
Social Surveys and Living Conditions  
Department*

*Piotr Lysoń, Ph.D.*

## SPIS TREŚCI

<b>PRZEDMOWA</b> .....	<b>3</b>
<b>CZĘŚĆ 1 UWAGI METODYCZNE</b> .....	<b>11</b>
1.1 Źródła danych statystycznych .....	11
1.2 Podstawowe wyjaśnienia metodyczne .....	14
1.3 Podstawowe definicje .....	16
<b>CZĘŚĆ 2 KOMENTARZ ANALITYCZNY</b> .....	<b>35</b>
2.1 Opieka zastępcza nad dziećmi i młodzieżą .....	35
2.1.1 Porównania międzywojewódzkie pieczy zastępczej .....	45
2.2 Adopcje .....	54
2.3 Wspieranie rodziny .....	55
2.4 Świadczenia z programu „Rodzina 500 plus” .....	58
2.5 Opieka nad dzieckiem do lat 3 .....	61
2.6 Świadczenia rodzinne .....	68
2.7 Pomoc społeczna .....	71
2.7.1 Stacjonarne zakłady pomocy społecznej .....	71
2.7.1.1. Porównania międzywojewódzkie stacjonarnych zakładów pomocy społecznej .....	75
2.7.2 Świadczenia pieniężne i niepieniężne w ramach systemu pomocy społecznej .....	80
2.7.2.1 Porównania międzywojewódzkie świadczeń pomocy społecznej .....	84
2.7.2.2 Wydatki budżetu państwa w działach klasyfikacji budżetowej: „852 Pomoc społeczna” i „853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” .....	93

## SPIS WYKRESÓW

Dzieci w pieczy zastępczej w latach 2005–2016 .....	1	36
Dzieci i młodzież w placówkach opiekuńczo-wychowawczych według grup wiekowych .....	2	38
Dzieci do 18 roku życia, które odeszły z placówek opiekuńczo-wychowawczych w ciągu roku (dane w %) .....	3	39
Rodzinna piecza zastępcza w latach 1995–2016 .....	4	40
Struktura rodzinnej pieczy zastępczej według liczby rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka oraz liczby dzieci .....	5	41
Rodzinna piecza zastępcza w miastach i na wsi w latach 2005–2016 .....	6	42
Osoby prowadzące rodzinną pieczę zastępczą według wieku .....	7	42
Rodzinna piecza zastępcza według liczby przyjętych dzieci (liczba rodzin zastępczych i RDD oraz liczba dzieci) .....	8	43
Dzieci do 18 roku życia, które opuściły rodzinną pieczę zastępczą .....	9	44
Wskaźnik rozwodów a udział dzieci w wieku 0–17 lat objętych opieką zastępczą na 1 tys. ludności w wieku 0–17 lat .....	10	46
Wskaźnik liczby dzieci w wieku 0–17 lat objętych pieczą zastępczą na 1 tys. ludności w wieku 0–17 lat a udział procentowy dzieci z rodzinnych form pieczy zastępczej (RDD + rodziny zastępcze + placówki rodzinne) w liczbie dzieci objętych pieczą zastępczą .....	11	48

Wskaźnik liczby dzieci w wieku 0–17 lat objętych opieką zastępczą na 1 tys. ludności w wieku 0–17 lat a udział procentowy dzieci z rodzinnych form opieki zastępczej w liczbie dzieci objętych opieką zastępczą według podregionów .....	12	52
Dzieci w placówkach wsparcia dziennego na 1 tys. mieszkańców a wielkość placówki.....	13	55
Przeciętna liczba wychowanków placówek wsparcia dziennego przypadających na jednego wolontariusza.....	14	56
Rodziny posiadające Kartę Dużej Rodziny.....	15	57
Przeciętna miesięczna liczba dzieci, na które rodziny otrzymywały świadczenie wychowawcze.....	16	58
Przeciętne wydatki na świadczenia wychowawcze z programu „Rodzina 500 plus” na mieszkańca .....	17	59
Liczba placówek dla dzieci w wieku do lat 3 w 2015 i 2016 r.....	18	61
Placówki dla dzieci w wieku do lat 3 w 2015 i 2016 r.....	19	62
Miejsca w placówkach dla dzieci w wieku do lat 3 na 1 tys. dzieci w wieku 0–2 w 2015 i 2016 r. ....	20	63
Dzieci w placówkach dla dzieci w wieku do lat 3 według wieku .....	21	66
Nianie. ....	22	67
Struktura wydatków na świadczenia rodzinne według rodzaju świadczenia (w mln zł).....	23	69
Stacjonarne zakłady pomocy społecznej (łącznie z filiami) według organu prowadzącego .....	24	72
„Miejsca pobytu” w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej.....	25	72
Mieszkańcy stacjonarnych zakładów pomocy społecznej według wieku .....	26	73
Mieszkańcy stacjonarnych zakładów pomocy społecznej według „oddziałów” .....	27	74
Struktura stacjonarnych zakładów pomocy społecznej (łącznie z filiami).....	28	75
Dzieci w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej.....	29	77
Mieszkańcy zakładów stacjonarnych pomocy społecznej dla osób niepełnosprawnych intelektualnie i fizycznie oraz przewlekle psychicznie chorych.....	30	78
Liczba rodzin korzystających, na podstawie decyzji, z pomocy środowiskowej według powodów przyznania tej pomocy (w tys.).....	31	81
Liczba osób korzystających według rodzaju pomocy środowiskowej (na podstawie decyzji) .....	32	82
Kwota świadczeń przyznanych na podstawie decyzji według rodzaju pomocy środowiskowej .....	33	83
Wydatki roczne z systemu pomocy społecznej na jednego beneficjenta i na jednego mieszkańca według województw.....	34	84
Różnice bezwzględne w wysokości wydatków z systemu pomocy społecznej między 2016 r. a 2015 r. według województw .....	35	85
Nominalne i realne zmiany wydatków z systemu pomocy społecznej między 2016 r. a 2015 r. według województw.....	36	86
Struktura wydatków na świadczenia pieniężne.....	37	87
Wydatki na świadczenia pieniężne na jednego mieszkańca według województw.....	38	87
Struktura wydatków na świadczenia niepieniężne.....	39	88

Wydatki na świadczenia niepieniężne na jednego mieszkańca według województw .....	40	88
Rodziny beneficjentów pomocy społecznej według przyczyn ubiegania się o pomoc oraz według województw.....	41	91
Rodziny beneficjentów pomocy społecznej według województw (w tys.) .....	42	92
Wydatki z budżetu państwa w dziale 852 (w mln zł).....	43	93
Struktura wydatków z budżetu państwa w dziale 852.....	44	94
Struktura wydatków z budżetu państwa w dziale 853.....	45	96
Wydatki jednostek samorządu terytorialnego w działach 852 i 853. ....	46	97
Wydatki gmin w dziale 852 według wybranych rozdziałów budżetowych.. ....	47	100
Udział jednostek samorządu terytorialnego w wydatkach w działach 852 i 853 .....	48	102
Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego w działach 852 i 853 na 1 mieszkańca.....	49	103

#### **SPIS MAP**

Miejsca w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.....	1	37
Rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka w podziale na miasto i wieś.....	2	41
Dzieci w wieku 0–17 lat umieszczone w opiece zastępczej na 1 tys. ludności w wieku 0–17 lat według podregionów .....	3	49
Udział procentowy dzieci w wieku 0–17 lat korzystających z rodzinnych form opieki wśród dzieci w wieku 0–17 lat objętych opieką zastępczą według podregionów .....	4	50
Dzieci w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej w wieku 0–17 lat na 1 tys. ludności w wieku 0–17 lat a udział wychowanków placówek rodzinnych lub rodzinnej pieczy zastępczej w liczbie wychowanków ogółem według podregionów.....	5	51
Rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka na 10 tys. ludności według powiatów.....	6	53
Dostępność placówek na poziomie podregionów (NTS 3) w 2016 roku .....	7	64
Zakłady stacjonarne pomocy społecznej.....	8	76
Dzieci w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej na 10 tys. ludności w wieku 0–17 lat według podregionów .....	9	77
Mieszkańcy zakładów stacjonarnych pomocy społecznej dla osób niepełnosprawnych intelektualnie i fizycznie oraz przewlekle psychicznie chorych na 10 tys. ludności .....	10	79
Beneficjenci pomocy społecznej.....	11	89
Beneficjenci pomocy społecznej wraz z członkami ich rodzin.....	12	90
Wydatki jednostek samorządu terytorialnego w działach 852 i 853 na 1 mieszkańca w 2016 roku .....	13	99

## CONTENTS

<b>PREFACE</b> .....		<b>4</b>
<b>PART 1 METHODOICAL NOTES</b> .....		<b>11</b>
1.1 Sources of statistical data.....		11
1.2 Basic methodical explanations.....		14
1.3 Basic definitions .....		26
<b>PART 2 ANALYTICAL COMMENT</b> .....		<b>35</b>
2.1. Foster care provided to children and young people.....		35
2.1.1 Intervoidship comparison of foster care .....		45
2.2 Adoptions.....		54
2.3 Family support .....		55
2.4 Benefits from "Family 500+" programme .....		58
2.5 Care for a child up to the age of 3.....		61
2.6 Family benefits .....		68
2.7 Social assistance .....		71
2.7.1 Stationary social welfare facilities .....		71
2.7.1.1. Intervoidship comparison of stationary social welfare facilities .....		75
2.7.2. Monetary and non-monetary benefits in sphere of social assistance system.....		80
2.7.2.1 Intervoidship comparison of social assistance benefits .....		84
2.7.2.2 Expenditure of local government budget in budget classification: 852 and 853 .....		93
<b>GRAPHS</b>		
Children in foster care in 2005–2016.....	1	36
Children and youth in care and education centres by age.....	2	38
Children up to age of 18 who left round-the clock centres during the year (in %) .....	3	39
Family foster care in 1995–2016.....	4	40
The structure of family foster care by number of foster families and foster homes and number of children	5	41
Family foster care in urban and rural areas in 2005–2016.....	6	42
Persons running family foster care by age .....	7	42
Family foster care by number of taken children (number of foster families and foster homes and number of children) .....	8	43
Children up to age of 18 who left family foster care.....	9	44
Divorce index to the share of children up to the age of 18 in foster care per 1 thous. population aged up to 18 .....	10	46
The index of children up to the age of 18 covered by foster care per 1 thous. population aged up to 18 to the percentage of children from family care forms (foster homes + foster families + family centres) in the number of children covered by foster care.....	11	48



<i>The index of children up to the age of 18 covered by foster care per 1 thous. population aged up to 18 to the percentage of children from family care forms in the number of children covered by foster care by subregions.....</i>	12	52
<i>Children in day-support centres per 1 thous. population to the size of the centre.....</i>	13	55
<i>Average number of residents in day-support centres per one volunteer.....</i>	14	56
<i>Families receiving The Large Family Card.....</i>	15	57
<i>Monthly average number of children for which families received child-rising benefit.....</i>	16	58
<i>Average expenditures on child-rising benefits from „Family 500+” programme.....</i>	17	59
<i>Number of facilities for children up to the age of 3 in 2015–2016.....</i>	18	61
<i>Facilities for children up to the age of 3 in 2015–2016.....</i>	19	62
<i>Places in facilities for children up to the age of 3 per 1 thous. population aged up to 3 in 2015–2016.....</i>	20	63
<i>Children in facilities for children up to the age of 3 by age.....</i>	21	66
<i>Nannies.....</i>	22	67
<i>Structure of expenditures for family benefits by type of benefit (in mln zł).....</i>	23	69
<i>Stationary social welfare facilities (including branches) by governing bodies.....</i>	24	72
<i>„Places of staying” in social welfare facilities.....</i>	25	72
<i>Residents of stationary social welfare facilities by age.....</i>	26	73
<i>Residents of stationary social welfare facilities by “wards”.....</i>	27	74
<i>Structure of stationary social welfare facilities (including branches).....</i>	28	75
<i>Children in stationary social welfare facilities.....</i>	29	77
<i>Residents of stationary social welfare facilities for mentally retarded, physically handicapped, and chronically mentally ill.....</i>	30	78
<i>Number of families receiving benefits (based on decision) by reasons (in thous.).....</i>	31	81
<i>Number of persons receiving benefits by type of assistance (based on decision).....</i>	32	82
<i>Amount of benefits (based on decision) by type of assistance.....</i>	33	83
<i>Annual expenditures from social assistance system per one beneficiary and per capita by voivodships.....</i>	34	84
<i>Absolute differences in amounts of expenditures from social assistance system between 2016 and 2015 by voivodships.....</i>	35	85
<i>Nominal and real changes of expenditures from social assistance system between 2016 and 2015 by voivodships.....</i>	36	86
<i>Structure of expenditures on monetary benefits.....</i>	37	87
<i>Expenditure on monetary benefits per capita by voivodships.....</i>	38	87
<i>Structure of expenditures on non-monetary benefits.....</i>	39	88
<i>Expenditure on non-monetary benefits per capita by voivodships.....</i>	40	88

<i>Families of beneficiaries of social assistance by causes of applying for help in voivodships.....</i>	41	91
<i>Families of beneficiaries of social assistance by voivodships (in thous.) .....</i>	42	92
<i>Expenditure of the state budget in budget division 852 (in mln zl) .....</i>	43	93
<i>Structure of state budget expenditures in budget division 852.....</i>	44	94
<i>Structure of state budget expenditure in budget division 853.....</i>	45	96
<i>Expenditure of local government enteties in budget divisions: 852 and 853.....</i>	46	97
<i>Expenditure of gminas enteties in budget division 852 by selected budget chapters.. .....</i>	47	100
<i>Share of local government enteties in expanditures in budget divisions: 852 and 853.....</i>	48	102
<i>Structure of local government enteties in expanditures in budget divisions 852 and 853 per capita .....</i>	49	103

## **MAPS**

<i>Places in care and education centres .....</i>	1	37
<i>Foster families and foster homes in urban and rural areas .....</i>	2	41
<i>Children up to the age of 18 in foster care per 1 thous. population aged up to 18 by subregions.....</i>	3	49
<i>The percentage of children up to the age of 18 in family forms of care among children up to the age of 18 covered by foster care by subregions.....</i>	4	50
<i>Children up to the age of 18 in family and institutional foster care per 1 thous. population aged up to 18 and the share of residents of family centres or family foster care in the total number of residents by subregions.....</i>	5	51
<i>Foster families and foster homes per 10 thous. by powiats. ....</i>	6	53
<i>Availability of facilities by subregions in 2016.....</i>	7	64
<i>Stationary social welfare facilities.....</i>	8	76
<i>Children in stacionary welfare facilities per 10 thous. population aged up to 18 by subregions .....</i>	9	77
<i>Residents of stationary welfare facilities for mentally retarded, physically handicapped, and chronically mentally ill persons per 10 thous. population.....</i>	10	79
<i>Social assistance beneficiaries .....</i>	11	89
<i>Social assistance beneficiaries with family members.....</i>	12	90
<i>Expenditure of local government enteties in the budget divisions: 852 and 853 per capita.....</i>	13	99

## CZĘŚĆ 1

### UWAGI METODYCZNE

#### ***1.1 Źródła danych statystycznych***

Podstawowym źródłem informacji prezentowanych w publikacji są wyniki badań statystycznych prowadzonych przez Główny Urząd Statystyczny, dane pozyskane z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Sprawiedliwości, jak również dane Ministerstwa Finansów za lata 2014-2016 r. Wszystkie prace realizowane są zgodnie z Programem Badań Statystycznych Statystyki Publicznej.

W ramach sprawozdawczości Głównego Urzędu Statystycznego badane były: instytucjonalna piecza zastępcza (formularz PS-01), rodzinna piecza zastępcza (formularz PS-02), zakłady stacjonarne pomocy społecznej (formularz PS-03), żłobki i kluby dziecięce (formularz OD-1).

W badaniu instytucjonalnej pieczy zastępczej gromadzone są przede wszystkim dane na temat placówek opiekuńczo-wychowawczych i placówek wsparcia dziennego, ich liczbie według typu placówki, liczbie dzieci i młodzieży przebywających w placówkach według stanu w dniu 31 XII oraz w ciągu roku, a także na temat wybranych cech społeczno-demograficznych wychowanków (PS-01).

W przypadku rodzinnej pieczy zastępczej przedmiotem badania jest liczba rodzin poszczególnych typów oraz rodzinnych domów dziecka (RDD), liczba dzieci przebywających w rodzinach zastępczych i RDD według stanu na dzień 31 XII, a także wybrane cechy społeczno-demograficzne dzieci oraz osób pełniących funkcję rodziny zastępczej i RDD (PS-02). Sprawozdania sporządzane są zbiorczo dla poszczególnych typów rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka przez powiatowe centra pomocy rodzinie i miejskie ośrodki pomocy społecznej.

W sprawozdaniu PS-03 dotyczącym zakładów stacjonarnych pomocy społecznej gromadzone są dane o ich liczbie i miejscach, o liczbie mieszkańców według płci i wieku oraz źródłach finansowania pobytu (np. z emerytury lub renty, zasiłku stałego pomocy społecznej, pełna odpłatność gminy/budżetu państwa itp.) w poszczególnych rodzajach i typach placówek. Ponadto zbierane są dane o liczbie osób oczekujących na umieszczenie w zakładach, jak również liczbie osób pracujących w placówkach według zawodów (PS-03).

Informacja o działalności instytucjonalnych form opieki nad dziećmi do lat 3 (liczba placówek i miejsc, liczba dzieci tam przebywających z uwzględnieniem ich wieku i płci, zatrudniony personel) pochodzi ze sprawozdania OD-1, które zastąpiło obowiązujący do 2010 r. formularz ZD-6 „Sprawozdanie żłobka”.

Dane dotyczące programu „Rodzina 500 plus” oraz niektórych innych form wspierania rodziny (asystenci rodziny, poradnictwo specjalistyczne, rodziny wspierające) pochodzą ze sprawozdań Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Źródłem wiedzy o świadczeniach pomocy społecznej jest roczne sprawozdanie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z udzielonych świadczeń pomocy społecznej - pieniężnych, w naturze i usługach za styczeń – grudzień 2016 (MPiPS-03). Jak zapisano w objaśnieniach do sprawozdania MPiPS-03: *„Kwota łączna świadczeń w danym okresie sprawozdawczym jest wielkością teoretyczną, tzn. nie uwzględnia sytuacji, gdy dane świadczenia z różnych przyczyn nie są wypłacone. Ponadto wielkości w sprawozdaniu nie są korygowane o refundacje ani o zwroty w wyniku nienależnie pobranych świadczeń”*.

Dane na temat katolickich poradni rodzinnych zostały pozyskane z Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego SAC.

Dane na temat świadczeń rodzinnych pochodzą z „Informacji o realizacji świadczeń rodzinnych w 2016 r.” zamieszczonej na stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Informacje dotyczące wydatków z budżetu państwa i z budżetów samorządów terytorialnych zostały opracowane na podstawie danych Ministerstwa Finansów, pochodzących z rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) i rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego (Rb-28S).

Podstawę prawną określającą procesy związane z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych w budżecie państwa oraz w budżetach jednostek samorządu terytorialnego (gmin, miast na prawach powiatu, powiatów, województw) dla lat 2011-2016 stanowiła ustawa z dnia 27 VIII 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. 2016 poz. 1870 z późniejszymi zmianami). W przypadku gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego również ustawy: o samorządzie gminnym, powiatowym, województwa (tekst jednolity Dz. U. 2016 poz. 446, 814 i 486 z późniejszymi zmianami) oraz ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 13 XI 2003 r (tekst jednolity Dz. U. 2016 poz. 198, z późniejszymi zmianami).

Dane o wydatkach budżetowych według działów w latach 2011-2016 opracowano zgodnie z klasyfikacją dochodów i wydatków budżetowych obowiązującą na mocy rozporządzeń Ministra Finansów z lat 2011-2016.

Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2016 r. (Dz.U. 2016, poz. 524) w dziale „852 – Pomoc społeczna” został wprowadzony rozdział „85211 Świadczenie wychowawcze”. W rozdziale tym ujmuje się dochody i wydatki związane z realizacją ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U.2016, poz. 195), w szczególności środki na świadczenie wychowawcze, koszty obsługi i rejestr centralny. Dochody i wydatki związane z realizacją dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty,

o których mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej ujęte są w rozdziałach „ 85201 Placówki opiekuńczo-wychowawcze” i „ 85204 Rodziny zastępcze”.

Dane ze źródeł administracyjnych dotyczące beneficjentów środowiskowej pomocy społecznej, w szczególności informacje o gospodarstwach domowych i członkach gospodarstw, którzy otrzymali pomoc świadczoną przez gminy w miejscu zamieszkania na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej znajdują się w opracowaniu sygnałnym „Beneficjenci świadczeń rodzinnych w 2016 r.” oraz w publikacji „Beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej w 2016 r.”

## ***1.2 Podstawowe wyjaśnienia metodyczne***

1. Funkcjonowanie pieczy zastępczej, w tym placówek opiekuńczo-wychowawczych, rodzin zastępczych, jak również placówek wsparcia dziennego określa ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z 9 czerwca 2011 r. (tekst jednolity Dz. U. 2017 r. poz. 697, z późniejszymi zmianami).

2. Obecny system pomocy społecznej funkcjonuje od 1 maja 2004 r. w oparciu o ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. 2016, poz. 930), według której dokonano podziału na świadczenia pieniężne i niepieniężne. Prawo do świadczeń w tym systemie przysługuje osobom i rodzinom, które nie są w stanie same pokonać trudnych sytuacji życiowych, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Podstawowym warunkiem przyznania pomocy jest zaistnienie jednego z problemów określonych w ustawie, a w przypadku świadczeń pieniężnych - dochód, którego wysokość nie przekracza kryteriów dochodowych ustalonych w oparciu o próg interwencji socjalnej<sup>1</sup>. W przypadku niektórych świadczeń kryterium dochodowe może być podwyższone uchwałą rady gminy.

3. Aktualny system świadczeń rodzinnych został wprowadzony 1 maja 2004 r. Podstawę prawną systemu stanowi ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (tekst jednolity Dz. U. 2016 poz. 1518 z późniejszymi zmianami). Głównym źródłem informacji o funkcjonowaniu ustawy są przygotowywane przez gminy raz na kwartał sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o świadczeniach rodzinnych. Sprawozdania mają charakter rzeczowo-finansowy, a ich zakres określa – rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych.

4. Funkcjonujący od 1 kwietnia 2016 r. Program „Rodzina 500 plus” to system świadczeń uregulowany w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. 2016, poz. 195. z późniejszymi zmianami) oraz w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

5. Placówki opieki nad małym dzieckiem działają zgodnie z ustawą z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (tekst jednolity Dz. U. 2016, poz. 157 z późn. zm.).

6. Wymienione w badaniach PS-03, OD-1 poszczególne rodzaje udogodnień nie muszą spełniać wymogów zawartych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. Według realizatorów badania, w grupie „platformy/podjazdy/pochylnie” mogły znaleźć się również podjazdy dla wózków dziecięcych (szczególnie w przypadku żłobków).

---

<sup>1</sup> Próg interwencji socjalnej jest ustalany na podstawie badania przeprowadzonego z uwzględnieniem zawartości koszyka dóbr i usług zapewniających zaspokojenie potrzeb egzystencjalnie niezbędnych oraz wysokości cen towarów i usług.

7. Począwszy od 2007 r., w badaniu zakładów stacjonarnych wprowadzono zmiany metodologiczne, wynikające z przepisów ustawy o pomocy społecznej. Uwzględniono fakt, że część placówek, szczególnie domy pomocy społecznej, może świadczyć usługi dla więcej niż jednej grupy mieszkańców. W wielu przypadkach mówienie o zakładzie, np. dla osób w podeszłym wieku było nieadekwatne do sytuacji, bowiem znajdował się tam również „oddział” dla osób, np. przewlekle somatycznie chorych. Często zakład ten liczony był dwa razy. Otrzymano informację zarówno o liczbie zakładów liczonych jeden raz, tj. równej liczbie podmiotów sprawozdawczych, jak również o liczbie zakładów uwzględniającej „oddziały” w obrębie placówek. W publikacji prezentowane są obie te informacje.

8. Podziału na województwa dokonano według lokalizacji jednostek.

9. Ze względu na zaokrąglenia niektóre wartości w publikacji mogą się nie sumować.

## 1.3 Podstawowe definicje<sup>2</sup>

### Instytucjonalna piecza zastępcza

1. Instytucjonalna piecza zastępcza – jest sprawowana w formie:

- placówki opiekuńczo-wychowawczej;
- regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej;
- interwencyjnego ośrodka preadopcyjnego.

2. **Placówka opiekuńczo-wychowawcza** – zapewnia dziecku pozbawionemu całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej całodobową ciągłą lub okresową opiekę i wychowanie oraz zaspokaja jego niezbędne potrzeby, w szczególności emocjonalne, rozwojowe, zdrowotne, bytowe, społeczne, religijne, a także gwarantuje korzystanie z przysługujących świadczeń zdrowotnych i kształcenia na podstawie odrębnych przepisów. Placówką kieruje dyrektor. Wyróżniamy następujące typy placówek:

- **placówka socjalizacyjna** – zapewnia dziecku całodobową opiekę i wychowanie oraz zaspokaja jego niezbędne potrzeby, w szczególności emocjonalne, rozwojowe, zdrowotne, bytowe, społeczne i religijne; realizuje przygotowany we współpracy z asystentem rodziny plan pomocy dziecku; umożliwia kontakt dziecka z rodzicami i innymi osobami bliskimi; podejmuje działania w celu powrotu dziecka do rodziny; zapewnia dziecku dostęp do kształcenia dostosowanego do jego wieku i możliwości rozwojowych; obejmuje dziecko działaniami terapeutycznymi; zapewnia korzystanie z przysługujących świadczeń zdrowotnych;
- **placówka interwencyjna** – zapewnia doraźną opiekę nad dzieckiem w czasie trwania sytuacji kryzysowej, w szczególności placówka jest obowiązana przyjąć dziecko w przypadkach wymagających natychmiastowego zapewnienia mu opieki;
- **placówka rodzinna** – wychowuje dzieci w różnym wieku, w tym dorastające i usamodzielniające się; umożliwia wspólne wychowanie i opiekę licznemu rodzeństwu; w tym samym czasie w placówce może przebywać nie więcej niż 8 wychowanków;
- **placówka specjalistyczno-terapeutyczna** – sprawuje opiekę nad dzieckiem o indywidualnych potrzebach, w szczególności: legitymującym się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności, wymagającym stosowania specjalnych metod wychowawczych i specjalistycznej terapii; wymagającym wyrównywania opóźnień rozwojowych i edukacyjnych; placówka zapewnia zajęcia wychowawcze, socjoterapeutyczne,

---

<sup>2</sup> Definicje zaczerpnięto z ustaw: o pomocy społecznej, o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, o świadczeniach rodzinnych, o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.



korekcyjne, kompensacyjne, logopedyczne, terapeutyczne, rekompensujące braki w wychowaniu w rodzinie i przygotowujące do życia społecznego, a dzieciom niepełnosprawnym – także odpowiednią rehabilitację i zajęcia rewalidacyjne;

- **placówka łącząca zadania placówek** - zapewnia opiekę oraz wychowanie poprzez realizację zadań przewidzianych dla placówki typu: socjalizacyjnego, interwencyjnego i specjalistyczno-terapeutycznego.

**3. Regionalna placówka opiekuńczo-terapeutyczna** - umieszczane są w niej dzieci, które ze względu na stan zdrowia wymagają stosowania specjalistycznej opieki i rehabilitacji i nie mogą zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej lub w placówce opiekuńczo-wychowawczej.

W tym samym czasie można w niej umieścić nie więcej niż 30 dzieci.

**4. Interwencyjny ośrodek preadopcyjny** - umieszcza się w nim dzieci do ukończenia pierwszego roku życia, które wymagają specjalistycznej opieki i w okresie oczekiwania na przysposobienie nie mogą zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej. W ośrodku, w tym samym czasie, można umieścić nie więcej niż 20 dzieci.

### **Wspieranie rodziny**

**5. Placówka wsparcia dziennego** wspiera funkcje opiekuńcze i wychowawcze rodziny. Może być prowadzona w formie:

- opiekuńczej, w tym kół zainteresowań, świetlic, klubów i ognisk wychowawczych; zapewnia dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego, zabawę i zajęcia sportowe oraz rozwój zainteresowań;
- specjalistycznej - organizuje zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne oraz logopedyczne; realizuje indywidualny program korekcyjny, program psychokorekcyjny lub psychoprofilaktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię;
- pracy podwórkowej – realizowanej przez wychowawcę, polegającej na działaniach animacyjnych i socjoterapeutycznych;
- w połączonych formach, tj. łączących zadania placówki opiekuńczej, specjalistycznej i pracy podwórkowej.

**6. Rodzina wspierająca** – rodzina, której zadaniem jest pomoc rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Przy współpracy asystenta rodziny, pomaga ona w opiece i wychowaniu dziecka, prowadzeniu gospodarstwa domowego, kształtowaniu i wypełnianiu podstawowych ról społecznych.

## 7. Świadczenia z programu „Rodzina 500 plus”:

- **Świadczenie wychowawcze** – od 1 kwietnia 2016 przysługuje rodzicom lub opiekunom dzieci do 18 roku życia, niezależnie od dochodu. na drugie i kolejne dziecko, a w przypadku dochodu w wysokości nie przekraczającej 800 zł na osobę, także na pierwsze lub jedyne dziecko. Świadczenie wypłacane jest w wysokości 500 zł netto. Dla rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym kryterium dochodowe jest wyższe i wynosi 1200 zł na osobę. Świadczenie przysługuje na mocy ustawy dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r. poz. 195).
- **Dodatek wychowawczy lub dodatek do zryczałtowanej kwoty** – prawo do dodatku wychowawczego ma rodzina zastępcza i prowadzący rodzinny dom dziecka, zaś dodatek do zryczałtowanej kwoty - dyrektor placówki opiekuńczo-wychowawczej typu rodzinnego. Oba świadczenia wypłacane są w wysokości 500 zł netto na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej i przekazywane są na każde umieszczone dziecko w wieku do ukończenia 18. roku życia.

**8. Karta Dużej Rodziny** - to projekt Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, który rozpoczął się w czerwcu 2014 r. Głównym celem programu jest zapewnienie posiadaczom karty bardziej korzystnego, od ogólnie obowiązującego, dostępu do towarów i usług oraz innych form aktywności. Zniżki mogą być oferowane przez instytucje publiczne lub partnerów handlowych. Kartę mogą otrzymać, niezależnie od otrzymanego dochodu, rodziny z co najmniej trójką dzieci: poniżej 18 lat, poniżej 25 roku życia w przypadku, gdy dzieci uczą się w szkole lub w szkole wyższej lub bez względu na wiek w przypadku, gdy dzieci posiadają orzeczenie o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności.

Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny reguluje wszystkie kwestie dotyczące tej tematyki (tekst jednolity Dz. U. 2016, poz.195).

### **Rodzinna piecza zastępcza**

**9. Rodzinna piecza zastępcza** sprawowana jest w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców. Polega na pracy z rodziną, ukierunkowanej na umożliwienie powrotu dziecka do rodziny. W sytuacji, gdy jest to niemożliwe, prowadzone są działania pozwalające na przysposobienie dziecka lub przygotowanie go do samodzielnego i odpowiedzialnego życia poprzez zaspokojenie potrzeb bytowych, zdrowotnych, emocjonalnych, edukacyjnych, kulturalno-rekreacyjnych i religijnych.

Formami rodzinnej pieczy zastępczej są:

- rodzina zastępcza;
- rodzinny dom dziecka.

**10. Rodzina zastępcza** – zapewnia opiekę i wychowanie dzieciom pozbawionym całkowicie lub częściowo opieki rodzicielskiej. Wyróżniamy następujące typy rodzin zastępczych:

- **rodzina zastępcza spokrewniona** – tworzona przez wstępnych lub rodzeństwo dziecka; przysługuje jej pomoc finansowa na utrzymanie dziecka;
- **rodzina zastępcza niezawodowa** – tworzona przez osoby, które nie są wstępnymi lub rodzeństwem dziecka; przysługuje jej świadczenie pieniężne na pokrycie kosztów utrzymania każdego umieszczonego w niej dziecka; w rodzinie umieszcza się w tym samym czasie nie więcej niż 3 dzieci (z wyjątkiem licznego rodzeństwa);
- **rodzina zastępcza zawodowa** – tworzona przez osoby, które nie są wstępnymi lub rodzeństwem dziecka; oprócz świadczenia pieniężnego na pokrycie kosztów utrzymania każdego umieszczonego w niej dziecka otrzymuje ona także wynagrodzenie z tytułu pełnienia funkcji rodziny zastępczej; w rodzinie tej umieszcza się w tym samym czasie nie więcej niż 3 dzieci (z wyjątkiem licznego rodzeństwa); może działać m.in. jako:
  - **rodzina zastępcza zawodowa pełniąca funkcję pogotowia rodzinnego** – przyjmuje dziecko na podstawie orzeczenia sądu, w przypadku gdy dziecko zostało doprowadzone przez Policję lub Straż Graniczną, na wniosek rodziców dziecka lub innej osoby, w przypadku bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia dziecka w związku z przemocą w rodzinie<sup>3</sup>;
  - **rodzina zastępcza zawodowa specjalistyczna** – umieszcza się w niej w szczególności: dzieci legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, dzieci na podstawie art. 6 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich<sup>4</sup>, małoletnie matki z dziećmi.

**11. Rodzinny dom dziecka (RDD)** tworzą małżonkowie lub osoba niepozostająca w związku małżeńskim. W tym samym czasie może w nim przebywać nie więcej niż 8 dzieci (z wyjątkiem licznego rodzeństwa).

---

<sup>3</sup> Art. 12a ustawy z dnia 29 VII 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (tekst jednolity Dz.U. 2015, poz. 1390).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 26 X 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jednolity Dz.U. 2014 Nr 0, poz. 382).

### **Opieka nad dziećmi do lat 3**

**12. Opieka nad dziećmi w wieku do lat 3** organizowana jest w formie żłobka, oddziału żłobkowego, klubu dziecięcego, a także sprawowana przez dziennego opiekuna oraz nianię.

**13. Żłobek** – instytucja wpisana do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w której sprawowana jest opieka nad dziećmi w wieku od ukończenia 20 tygodnia życia, w wymiarze do 10 godzin względem każdego dziecka.

**14. Klub dziecięcy** – instytucja wpisana do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, w której sprawowana jest opieka nad dziećmi w wieku od ukończenia 1 roku życia, w wymiarze do 5 godzin względem każdego dziecka.

**15. Inna jednostka**<sup>5</sup> – podmiot inny niż żłobek i klub dziecięcy prowadzący działalność gospodarczą polegającą na sprawowaniu opieki nad dziećmi; zobowiązany w okresie do 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (od 4 kwietnia 2011 r.), do spełnienia warunków określonych w ustawie i wpisania się do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

**16. Dzienny opiekun** – osoba fizyczna zatrudniana przez gminę na podstawie umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia. Dzienny opiekun sprawuje opiekę nad dziećmi w wieku od ukończenia 20 tygodnia życia.

**17. Niania** – osoba fizyczna sprawująca opiekę nad dziećmi na podstawie umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, zwanej „umową uaktywniającą”. Niania sprawuje opiekę nad dziećmi w wieku od ukończenia 20 tygodnia życia. Umowa uaktywniająca zawierana jest w formie pisemnej między nianią a rodzicami albo rodzicem samotnie wychowującym dziecko. ZUS opłaca składki za nianię od kwoty wynagrodzenia nie większej niż wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę, zaś od nadwyżki tej kwoty, składki płaci rodzic dziecka.

### **Świadczenia rodzinne**

**18. Świadczeniami rodzinnymi są:**

- zasiłek rodzinny;
- dodatki do zasiłku rodzinnego;

---

<sup>5</sup> Pojęcie zostało pozostawione ze względu na prezentację w tablicach danych z lat ubiegłych, w których istniały takie formy opieki nad dziećmi do lat 3.

- świadczenia opiekuńcze: zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy, świadczenie pielęgnacyjne;
- zapomogi związane z urodzeniem się dziecka.

Głównymi kryteriami uprawniającymi do świadczeń rodzinnych są: posiadanie dziecka na utrzymaniu oraz przeciętny miesięczny dochód, w przeliczeniu na osobę w rodzinie. Niezależnie od dochodu przyznawane są: zasiłek pielęgnacyjny i świadczenie pielęgnacyjne.

**19. Zasiłek rodzinny** – ma na celu częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka i przysługuje: rodzicom, jednemu z rodziców albo opiekunowi prawnemu dziecka, opiekunowi faktycznemu dziecka, osobie uczącej się do ukończenia 24 roku życia. Zasiłek przysługuje na dziecko do ukończenia 18 lat. Jeżeli dziecko nie kontynuuje nauki, to z dniem osiągnięcia 18 lat, rodzic traci prawo do zasiłku rodzinnego na to dziecko. Stosowane w ustawie o świadczeniach rodzinnych określenie „do ukończenia 18 lat” odpowiada – w sporządzanym przez GUS bilansie ludności – grupie wieku do lat 17 włącznie. Przyznanie prawa do zasiłku rodzinnego uzależnione jest m.in. od spełnienia kryterium dochodowego. Osobie uprawnionej do zasiłku rodzinnego przysługują dodatki (można pobierać jednocześnie kilka dodatków) z następujących tytułów:

- urodzenia dziecka (świadczenie jednorazowe);
- opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego;
- samotnego wychowywania dziecka;
- wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej;
- kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego;
- rozpoczęcia roku szkolnego;
- podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania.

**20. Świadczenia opiekuńcze** – świadczenie pielęgnacyjne, zasiłek pielęgnacyjny i specjalny zasiłek opiekuńczy.

**21. Świadczenie pielęgnacyjne** – przysługuje osobom, na których zgodnie z Kodeksem rodzinnym i opiekuńczym<sup>6</sup> ciąży obowiązek alimentacyjny (rodzice dziecka, krewni w linii prostej, rodzeństwo, rodzina zastępcza spokrewniona z dzieckiem), a także opiekunowi faktycznemu dziecka (osoba, która opiekując się dzieckiem wystąpiła do sądu o przysposobienie tego dziecka), jeżeli rezygnują lub nie podejmują pracy zawodowej, by zajmować się osobą niepełnosprawną wymagającą szczególnej opieki.

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jednolity Dz. U. 2012 Nr 0, poz. 788, z późn. zm.).

**22. Zasiłek pielęgnacyjny** – przeznaczony jest dla niepełnosprawnych dzieci i niepełnosprawnych osób dorosłych oraz dla osób, które ukończyły 75 lat. Do zasiłku pielęgnacyjnego nie mają prawa osoby, które nabyły uprawnienie do dodatku pielęgnacyjnego<sup>7</sup> wypłacanego przy emeryturze lub rencie z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przyznawany jest nie na okres zasiłkowy, lecz na okres ważności orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

**23. Specjalny zasiłek opiekuńczy** – przyznawany jest osobom, na których zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788 z późn.zm.) ciąży obowiązek alimentacyjny oraz małżonkom, jeżeli nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

**24. Zapomogi wypłacane w związku z urodzeniem się dziecka** – jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka tzw. „becikowe” przysługująca od 2013 r. zależnie od dochodu rodziny, finansowana ze środków budżetu państwa oraz zapomoga wypłacana przez gminę ze środków własnych, o której wypłacaniu decyduje sama, określając jej wysokość i kryteria otrzymania.

**25. Rodzinę**<sup>8</sup> w rozumieniu ustawy o świadczeniach rodzinnych tworzą: małżonkowie, rodzice dzieci, opiekun faktyczny oraz pozostające na utrzymaniu dzieci w wieku do ukończenia 25 roku życia, a także dziecko, które ukończyło 25 rok życia i legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli w związku z tą niepełnosprawnością rodzinie przysługuje świadczenie pielęgnacyjne.

**26. Rodziną wielodzietną** w rozumieniu ustawy o świadczeniach rodzinnych jest rodzina wychowująca troje lub więcej dzieci mająca prawo do zasiłku rodzinnego.

**27. Dziecko na utrzymaniu** – dziecko pozostające na utrzymaniu do ukończenia 25 roku życia – własne, małżonka, dziecko, w sprawie którego toczy się postępowanie o przysposobienie lub dziecko znajdujące się pod opieką prawną.

**28. Dziecko niepełnosprawne** – dziecko w wieku do ukończenia 16 roku życia, które posiada orzeczenie o niepełnosprawności określone w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Dodatek pielęgnacyjny przysługuje osobie uprawnionej do emerytury lub renty, jeśli uznano ją za całkowicie niezdolną do pracy oraz do samodzielnej egzystencji albo ukończyła 75 lat.

<sup>8</sup> Art. 18 Konstytucji RP stanowi: „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo, rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. (tekst jednolity Dz. U. 2011 Nr 127, poz. 721 z późn. zm.).

**29. Osoba niepełnosprawna** – osoba w wieku 16 lat lub więcej, legitymująca się orzeczeniem o znacznym (a w określonych przypadkach umiarkowanym) stopniu niepełnosprawności określonym w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

### **Pomoc społeczna**

**30. Pomoc społeczna** – instytucja polityki społecznej państwa, mająca na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi. Pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka.

**31. Dom pomocy społecznej** – świadczy usługi bytowe, opiekuńcze, wspomagające i edukacyjne na poziomie obowiązującego standardu, określonego w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. 2012, poz. 964), przeznaczona dla osób wymagających całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogących samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu. Pobyt w domu jest odpłatny. Placówki przeznaczone są dla: osób w podeszłym wieku, osób przewlekle somatycznie chorych, osób przewlekle psychicznie chorych, dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, osób niepełnosprawnych fizycznie oraz osób uzależnionych od alkoholu.

Kategorie placówek badane na formularzu PS-03 „Sprawozdanie zakładu stacjonarnej pomocy społecznej” obejmują następujące placówki stacjonarne:

- domy pomocy społecznej;
- rodzinne domy pomocy;
- placówki zapewniające całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym, w podeszłym wieku, prowadzone w ramach działalności gospodarczej lub statutowej;
- środowiskowe domy samopomocy i inne ośrodki dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży;
- noclegownie;
- schroniska i domy dla bezdomnych;

- pozostałe, tj. placówki typu centrum wsparcia rodziny oraz centrum interwencji kryzysowej, udzielające wsparcia, w tym schronienia osobom i rodzinom w stanie kryzysu.

**32. Rodzinny dom pomocy** – świadczy całodobowe usługi bytowe i opiekuńcze osobom wymagającym z powodu wieku lub niepełnosprawności pomocy innych osób.

**33. Placówka zapewniająca całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, działająca na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub statutowej** – świadczy, po uzyskaniu zezwolenia wojewody, usługi opiekuńcze i bytowe.

**34. Dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży** – zapewnia całodobowy, okresowy pobyt matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży, a także ojcom z małoletnimi dziećmi i innym osobom sprawującym opiekę nad dziećmi, które są dotknięte przemocą lub znajdują się w innej sytuacji kryzysowej.

**35. Osoba bezdomna** – niezamieszkująca w lokalu mieszkalnym<sup>10</sup> i niezameldowana na pobyt stały<sup>11</sup> lub zameldowana, ale w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania.

**36. Schronisko dla bezdomnych** – budynek lub wyodrębnione części budynku, przeznaczone do udzielania całodobowego schronienia osobom bezdomnym wraz z pomieszczeniami pomocniczymi niezbędnymi do prawidłowego funkcjonowania obiektu.

**37. Noclegownia** – budynek, lub wyodrębnione części budynku, przeznaczone do udzielania noclegu osobom bezdomnym, wraz z pomieszczeniami pomocniczymi niezbędnymi do prawidłowego funkcjonowania obiektu.

**38. Umieszczeni** (w ciągu roku) w domu /zakładzie pomocy społecznej – osoby, które trafiły do placówki po raz pierwszy w danym roku.

**39. Świadczenia pomocy społecznej** – przybierają formę świadczeń pieniężnych (zasilek stały, zasilek okresowy, zasilek celowy, specjalny zasilek celowy, zasilek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc pieniężna na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki, świadczenie pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla uchodźców) oraz świadczeń niepieniężnych (praca socjalna, bilet kredytowany, składki na ubezpieczenie zdrowotne, składki na ubezpieczenia społeczne, pomoc rzeczowa, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, interwencja kryzysowa, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy, specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu

<sup>10</sup> W rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy.

<sup>11</sup> W rozumieniu przepisów o ewidencji ludności.



zamieszkania oraz w ośrodkach wsparcia, mieszkanie chronione, pobyt i usługi w domu pomocy społecznej, pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym, pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc na zagospodarowanie – w formie rzeczowej dla osób usamodzielnianych, szkolenia, poradnictwo rodzinne i terapia rodzinna prowadzone przez ośrodki adopcyjno-opiekuńcze).

**40. Świadczenia pieniężne** – głównie zasiłki stałe, okresowe i celowe, ale także pomoc na usamodzielnienie i kontynuowanie nauki.

**41. Świadczenia niepieniężne** – pomoc w formie: schronienia, posiłku, ubrania, usług opiekuńczych, pracy socjalnej, poradnictwa specjalistycznego w szczególności prawnego, psychologicznego, pedagogicznego, a także w formie pobytu w ośrodkach wsparcia.

**42. Usługi opiekuńcze** – obejmują pomoc świadczoną osobie, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, polegającą na zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiece higienicznej, zaleconej przez lekarza pielęgnacji oraz, w miarę możliwości, zapewnieniu kontaktów z otoczeniem.

**43. Pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie** – świadczenie fakultatywne stanowiące pomoc osobie albo rodzinie przyznawaną przez gminę w formie pieniężnej (jednorazowego zasiłku celowego lub nieoprocentowanej pożyczki) lub rzeczowej (udostępnienie maszyn i narzędzi do pracy stwarzających możliwość zorganizowania własnego warsztatu pracy oraz urządzeń ułatwiających pracę niepełnosprawnym).

**44. Zasiłek celowy** – przyznawany jest w celu zaspokojenia niezbędnych potrzeb bytowych, pokrycia części lub całości wydatków na świadczenia zdrowotne, zakupu żywności, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, wykonania drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, pokrycia kosztów pogrzebu. Może być przyznany osobie lub rodzinie, które poniosły straty w wyniku zdarzenia losowego, klęski żywiołowej lub ekologicznej.

**45. Zasiłek okresowy** – przysługuje osobie lub rodzinie ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego.

**46. Zasiłek stały** – przysługuje osobie całkowicie niezdolnej do pracy z powodu wieku lub niepełnosprawności.

### **1.3 Basic definitions** <sup>12</sup>

#### **Institutional foster care**

**1. Institutional foster care** shall be exercised in the form of:

- Care and education centre;
- regional care and therapy centre;
- pre-adoptive intervention centre.

**2. Care and education centre** – provides a child who is deprived of full or partial parental care with full-time or periodic care and education, and fulfil its needs, especially emotional, development, health, living, social and religious needs; provides access to eligible healthcare services and education. Centre is managed by director. A care and education centre shall be run as:

- **socialization centre** – provides a child with full-time care and education, and fulfil its needs, especially emotional, development, health, living, social and religious needs; implements a child assistance plan prepared in cooperation with a family assistant; enables contact with parents and other close persons; unless otherwise decided by a court, takes actions aimed at the child's return to a family; provides a child with access to education adjusted to his/her age and development skills; provides a child with therapeutic actions, provides access to eligible healthcare services;
- **intervention centre** – provides immediate care for a child in the crisis situation, especially if it is required for the centre to place the child under immediate care;
- **family centre** – educates children of various age groups, including adolescents and those becoming independent; enables common education and care for numerous siblings; cooperate with a family foster care coordinator and a family assistant;
- **specialist therapy centre** – provides care for a child with individual needs, in particular: a child with a disability certificate or a certificate of high or moderate level of disability; a child requiring the application of special education methods and specialist therapy; a child requiring dealing with their developmental and emotional retardation. The centre provides educational, sociotherapeutic, corrective, compensating, speech therapy, and therapeutic activities compensating for lacks in upbringing in a family and preparing for social life, as well as proper rehabilitation for disabled children;
- **combining tasks centre** – provides care and education through the implementation of the tasks specified for the socialization, intervention and specialist therapy centres.

---

<sup>12</sup> Definicje zaczerpnięto z ustaw: o pomocy społecznej, o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, o świadczeniach rodzinnych, o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

**3. Regional care and therapy centre** – a centre where children shall be placed, due to their health condition requiring specialist care and rehabilitation and cannot be placed in family foster care or a care and education centre. The total number of 30 children at most may be placed in a regional care and therapy centre at the same time.

**4. Pre-adoptive intervention centre** – a centre where shall be placed children up to the 1 year old, requiring special care who, waiting for adoption, cannot be covered by family foster care. The total number of 20 children at most may be placed in a pre-adoptive intervention centre at the same time.

### **Family support**

**5. Day-support centre** supports the family in its care and education functions. It may be operated in the form of:

- general care centre, including interest circles, day-rooms, clubs, educational centres; provides a child with: care and education, assistance in learning, organisation of leisure time, entertainment and sport classes and development of interests;
- specialized centre – organises sociotherapeutic, therapeutic, corrective, compensating and speech therapy classes, implement an individual corrective programme, a psychocorrective or psychopreventive programme, in particular pedagogic, psychological and sociotherapy;
- street work – carries out motivating and sociotherapeutic activities, conducted by a streetworker;
- in a combination of the forms i.e. combining tasks of the general care, specialized and street work centres.

**6. Supporting family** – a family, whose task is to help families in difficulty in carrying out its care and education functions. In the cooperation with family assistant, it helps in the care and upbringing of the child, running a household, formulating and fulfilling the primary social roles.

**7. Child-rising benefit** is paid under the “Family 500+” programme. It allows parents or carers children up to 18 years of age, regardless of income, for the second and the next child, and in the case of income up to 800 zł per person, including the first or only child. The benefit is paid in the amount of 500 PLN net. For families with children with disabilities the income criterion is higher and is 1200 PLN per person. Similar benefit – **child-raising supplement** is received by foster families and foster homes. **Lump sum supplement** is directed to care and education centres family type. The amount of both supplements is PLN 500 as well.

**8. Large Family Card** - is a project of the Ministry of Family, Labour and Social Policy, which began in June 2014. The main objective of the program is to provide card holders more favorable, from the generally applicable, access to goods and services and other activities. Discounts can be offered by public institutions or business partners. The card can receive, regardless of the resulting income families with at least three children: under 18, under 25 years of age when children learn at school or college or whatever the age when children have a decision on moderate or severe disability. The Act of 5 December 2014 of The Large Family Card regulates all matters relating to this subject (uniform text Journal of Laws 2016 item 195).

### **Family foster care**

**9. Family foster care** shall be exercised in case when it is impossible for the parents to provide care and education for a child. It guarantees a work with a family to make possibility for a child to return to its family, or when it is impossible - efforts aimed at child's adoption or preparation of a child to live an independent and responsible life, satisfaction of children's emotional needs, in particular the needs related to welfare, healthcare, education, culture, recreation and religious.

The forms of family foster care are the following:

- foster family;
- foster home.

**10. Foster family** – provides a child who is deprived of full or partial parental care with full-time or periodic care and education. We distinguish the following types of foster families:

- **related foster family** – established by ascendants or siblings; a family is entitled to receive a payment for each entrusted child to cover the cost of its maintenance.
- **not-professional foster family** – established by persons other than ascendants or siblings; a family is entitled to receive a payment for each entrusted child to cover the cost of its maintenance; placed in it may be not more than 3 children (except for numerous siblings);
- **professional foster family** – established by persons other than ascendants or siblings; in addition to a payment for each entrusted child to cover the cost of its maintenance, a family is entitled to remuneration on the account of performance of a foster family function; placed in it may be not more than 3 children (except for numerous siblings); may operate for example as:
  - **professional foster family that performs the function of a family emergency house** – shall receive a child on the basis of a court ruling, case when a child was escorted by Police or Border Guard, upon consent of parents, child or another person in

case of immediate threat to the life or health of the child in connection with domestic violence.

– **professional specialized foster family** – shall receive in particular: children with a disability certificate or a certificate of high or moderate level of disability, children on the basis of the Law on Proceedings Involving Juveniles, underage mothers with children.

**11. Foster home** is formed by a married couple or a unmarried person; placed in it may be not more than 8 children (except for numerous siblings).

### **Childcare for children up to the age of 3**

**12. Childcare for children up to the age of 3** is organized in the form of a nursery school, a branch of nursery, children's club, and exercised by the daily caregiver and nanny.

**13. Nursery** - the institution entered into the Register of nurseries and children's clubs run by the mayor, the mayor or president of the city, which cared for the children aged from 20 weeks of age, for up to 10 hours with respect to each child.

**14. The children's club** - the institution entered into the Register of nurseries and children's clubs run by the mayor, the mayor or president of the city, which cared for the children aged from 1 year old, for up to five hours with respect to each child.

**15. Other facilities** - an entity other than a nursery and children's club conducting economic activity in the care of children; required during the period of 3 years from the date of entry into force of the law on the care of children under the age of 3 (4 April 2011)., to fulfill the conditions set out in the Act and entered into the register of nurseries and children's clubs.

**16. Day carers** - a person employed by the municipality on the basis of a service contract, which according to the provisions of the Civil Code, the provisions relating to the order. Daily guardian takes care of children aged from 20 weeks of age.

**17. Nanny** - a natural person having the care of children on the basis of a service contract, which according to the provisions of the Civil Code, the provisions relating to the order, known as "the activating agreement." Nanny takes care of children aged from 20 weeks of age. Activates the agreement is concluded in writing between the nanny and the parents or a single parent. ZUS pays contributions for a nanny on the amount of remuneration is not greater than the amount of the minimum wage, and the excess of this amount, contributions paid parent of a child.

## **Family benefits**

### **18. Family benefits** include:

- family allowance,
- family allowance supplements,
- attendance benefits: nursing allowance, special attendance allowance and nursing benefit,
- single payment birth grant;

The main criteria for entitlement to family benefits are: having a dependent child and average monthly income, per family member. Regardless of income, you will receive: nursing allowance and nursing benefit.

**19. Family allowance** - is designed to partially cover childcare expenses; the allowance is granted to: parents, one parent or legal guardian of the child, the child's actual guardian, a person up to the age of 24 who is learning. Family allowance is granted for a child until the age of 18. If a child does not continue education, when the child reaches 18 years old, the parent loses the right to family allowance for the child. Granting the right to family allowance is dependent, among others from fulfilling the income criteria. A person eligible for family allowance is entitled to the following benefits (it is possible to receive several supplements simultaneously) due to:

- giving birth to a child (one-time benefit);
- taking care of a child during child-care leave;
- single parenthood;
- multi-children parenthood;
- education and rehabilitation of a disabled child;
- beginning of the school year;
- undertaking education outside the place of residence by a child.

**20. Attendance benefits** – nursing benefit, nursing allowance, special attendance allowance

**21. Nursing benefit** – granted to a persons who have a maintenance obligation (parents of children, straight relatives, siblings, related foster family), as well as the child's actual guardian (person who takes care of the child in the court of adoption of the child) if they resign or do not take up occupational work to handle a person with a disability requiring special care.

**22. Nursing allowance** – designed for disabled children and adults with disabilities and for those who are over 75 years old. Allowance is not granted to persons who have acquired entitlement to a nursing supplement paid with retirement or pension from the Social Insurance Fund. It is granted not for the benefit period but for the duration of validity of the decision on disability or degree of disability.

**23. Special attendance allowance** - granted to persons who, under the provisions of the Law of February 25, 1964 - The Family and Guardianship Code (Journal of Laws 2012, item 788 with later amendments), are obliged to pay maintenance and spouses if they do not work or resign from employment or other gainful employment in order to have permanent custody of a person with certificate of high level of disability or a disability certificate including the indication of the need for permanent or prolonged care or assistance of another person due to the greatly reduced possibility of independent existence and the need for constant participation of the child's guardian in the process of his treatment, rehabilitation and education.

**24. Subsidy paid due to giving birth to a child** – one-of subsidy available since 2013, depending on family income, financed by the state budget, as well the subsidy paid by the municipality from its own resources, which it decides by itself, determining the amount and criteria of receipt.

**25. Family** (within the meaning of the Law on Family Benefits) consists of: spouses, parents of children, guardian and dependent children up to the age of 25 or a child, who has reached the age of 25 years, with a disability certificate or a certificate of high or moderate level of disability if the family is entitled to nursing benefit.

**26. Multi-children family** (within the meaning of the Law on Family Benefits) – a family with three or more children, and entitled to receiving family allowance.

**27. Dependent child** – dependent child up to the age of 25 - his/her spouse, child undergoing adoption proceedings or child under legal guardian

**28. Disabled child** – a child up to the age of 16 with a disability certificate as defined in the Law on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities.

**29. Disabled person** – a person at the age of 16 and more with certificate of high level of disability (or in specific cases moderate level of disability) as defined in the Law on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities.

**30. Social assistance** - the institution of state social policy, aimed at enabling individuals and families to overcome difficult situations, where they are not able to overcome using their own powers, resources and capabilities. Social assistance organizing government administration and local government, working in this area, in partnership with civil society organizations and non-governmental organizations, the Catholic Church, other churches, religious organizations, and natural and legal persons. Social supports individuals and families in their efforts to meet the needs and enables them to live in conditions appropriate for human dignity.

**31. Social assistance house** – A centre providing welfare, nursing, support and educational services at a level conforming to the standard in force, designed for people requiring full-time care due to their

age, illness or disability, unable to live independently in everyday life. Staying at home is for a fee. These facilities are aimed at: the elderly, chronically ill with somatic disorders, chronically mentally ill, mentally retarded adults, children and young mentally retarded, physically handicapped, dependent on alcohol people.

Categories of facilities surveyed on PS-03 form " Stationary social welfare facilities " include the following units:

- social assistance house,
- family-based assistance house,
- centre ensuring 24-hour care to disabled persons, chronically ill patients, or the elderly within the scope of economic activity or their statutory activity,
- community self-help house or other support centre for persons with mental disorders,
- house for mothers with under age children and pregnant women,
- night shelter,
- shelter for homeless persons,
- other.

**32. Family-based assistance house** - A form of care and well-being services provided full-time for persons who, due to old age, illness or disability, require this form of support.

**33. Centre ensuring 24-hour care to disabled persons, chronically ill patients, or the elderly within the scope of economic activity or their statutory activity** – and after receipt of the Voivode's permission, provides care and welfare services.

**34. House for mothers with under age children and pregnant women** – provides round-the-clock, temporary residence for: mothers with under age children, pregnant women, fathers with under age children and other persons taking care of children, who are affected by violence or are in another crisis situation.

**35. Homeless person** – a person not living in a dwelling apartment<sup>13</sup> and not registered for the permanent stay <sup>14</sup>, or a person not being registered for the permanent stay in an apartment in which living is not possible.

---

<sup>13</sup> As defined in the provisions on the protection of tenants and housing resources of a commune.

<sup>14</sup> According to the provisions on population records and identity cards



**36. Shelter for homeless persons** – building or separate parts of the building, intended to provide round-the-clock homeless people shelter together with auxiliary rooms necessary for the proper functioning of the facility.

**37. Night shelter** – building or separate parts of the building, intended to provide overnight accommodation to the homeless people, along with auxiliary rooms necessary for the proper functioning of the facility.

**38. Placed** (during the year) at the home/social welfare facility – persons who have been admitted to the facility for the first time in a given year.

**39. Social assistance benefits** - take the form of cash benefits (permanent benefit, periodic benefit, special purpose allowance, allowance and loan for economic self-emancipation, financial aid for self-reliance and continuing education, cash benefit for maintenance and covering expenses related to learning Polish non-monetary benefits (social work, credit card, health insurance contributions, social security contributions, material aid, including economic self-employment, funeral, specialist counseling, crisis intervention, shelter, meal, necessary clothing, caring in the place of residence, in support centers and in family support homes, specialist care services in the place of residence and in support centers, sheltered accommodation, stay and home welfare services, assistance in obtaining appropriate Housing, including sheltered housing, help with getting a job, development aid - in-kind for self-employed persons, training, family counseling and family therapy led by adoption centers).

**40. Monetary assistance** - mainly benefits permanent, temporary and targeted, but also help to become independent and continue their education.

**41. Non-monetary assistance** - assistance in the form of: shelter, food, clothing, care, social work, counseling, specialized in particular legal, psychological, pedagogical, as well as stay in the support centers.

**42. Care services** - include assistance provided to a person who due to age, illness or other reasons require the help of others, consisting in satisfying everyday needs, hygienic care, care prescribed by your doctor and, if possible, to ensure contact with the environment.

**43. Assistance for gaining economic independence** – optional assistance to help a person or a family in in cash (one-off special-purpose or non-interest-bearing loan) or support in-kind (providing machines and tools for working with their own work facilities and facilities to facilitate disabled work) granted by the commune (gmina)

**44. Appropriated benefit** - is awarded in order to meet essential living needs, to pay part or all of the expenses for health care services, the purchase of food, fuel, clothing, essential household items, to

perform minor renovations and repairs in the apartment, to cover funeral costs. It can be given to a person or family who have suffered losses as a result of a random event, natural or ecological disaster.

**45. Temporary benefit** - granted to a person or family because of long illness, disability, unemployment, the possibility of maintaining or acquiring the rights to benefits from other social security systems.

**46. Permanent benefit** - granted to a person totally unable to work due to age or disability.

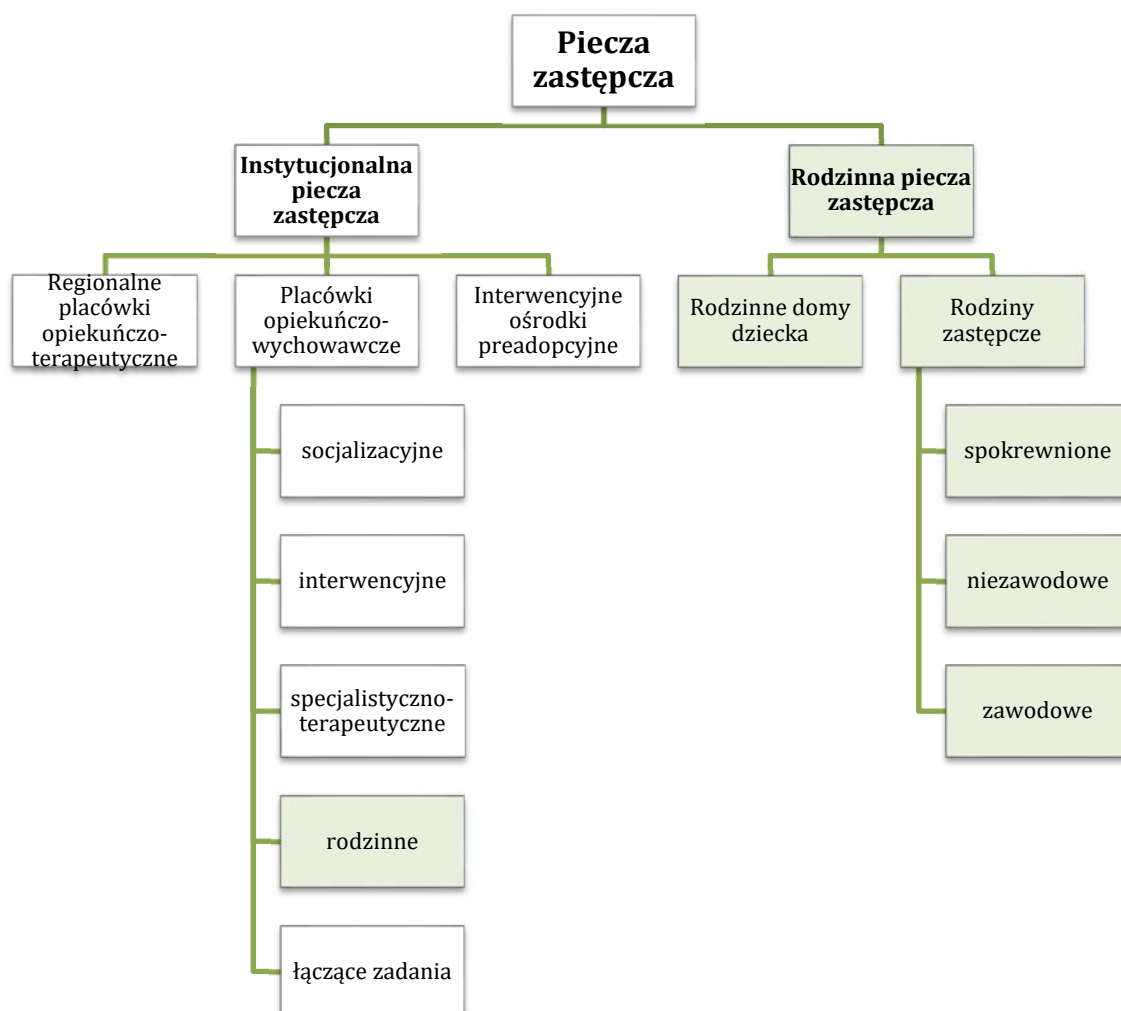
## CZĘŚĆ 2

### KOMENTARZ ANALITYCZNY

#### 2.1. Opieka zastępcza nad dziećmi i młodzieżą

Opieka oraz wychowanie dzieci i młodzieży pozbawionej całkowicie lub częściowo opieki i wsparcia ze strony rodziny naturalnej, realizowana jest poprzez system instytucjonalnej i rodzinnej pieczy zastępczej<sup>15</sup>.

Zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców umieszcza się je w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, regionalnych placówkach opiekuńczo-terapeutycznych, interwencyjnych ośrodkach preadopcyjnych, rodzinach zastępczych lub rodzinnych domach dziecka.

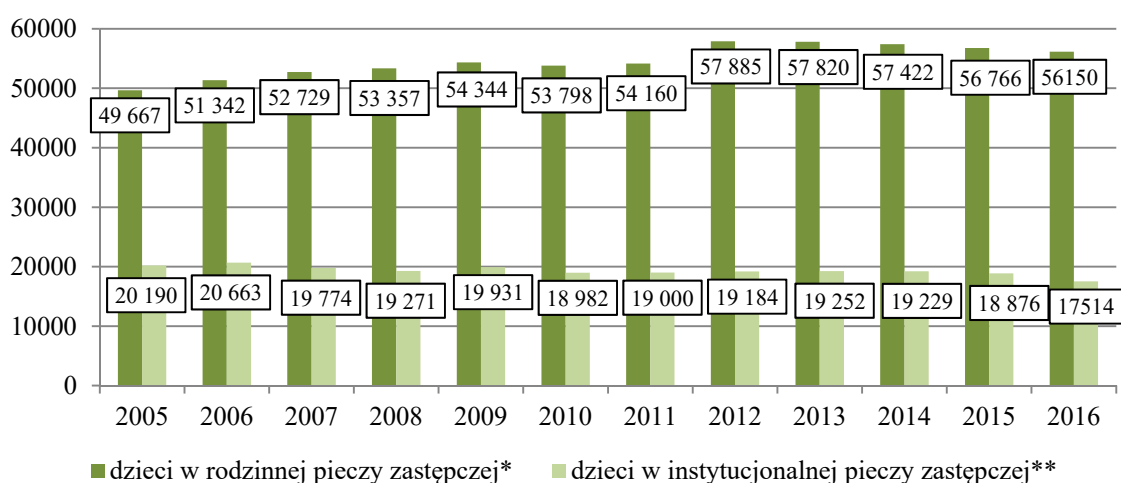


<sup>15</sup> Do roku 2011 była realizowana w ramach zadań pomocy społecznej.

W pieczy zastępczej wyróżniamy pieczę instytucjonalną i pieczę rodzinną, przy czym za rodzinne formy opieki zastępczej, w publikacji, uznano zarówno pieczę rodzinną, jak i placówki rodzinne funkcjonujące w ramach pieczy instytucjonalnej (oznaczone na schemacie kolorem zielonym).

Od wielu lat można zaobserwować proces powolnego, lecz systematycznego zwiększania udziału rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka (RDD) w sprawowaniu pieczy (opieki) zastępczej. W 2005 r. w rodzinach zastępczych przebywało 71% dzieci, natomiast w 2016 r. dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej<sup>16</sup> stanowiły 76% ogółu objętych opieką zastępczą.

**Wykres 1. Dzieci w pieczy zastępczej w latach 2005–2016**



\* do 2011 r. dzieci do 18 roku życia w rodzinach zastępczych

\*\* do 2011 r. wychowankowie w placówkach opiekuńczo-wychowawczych

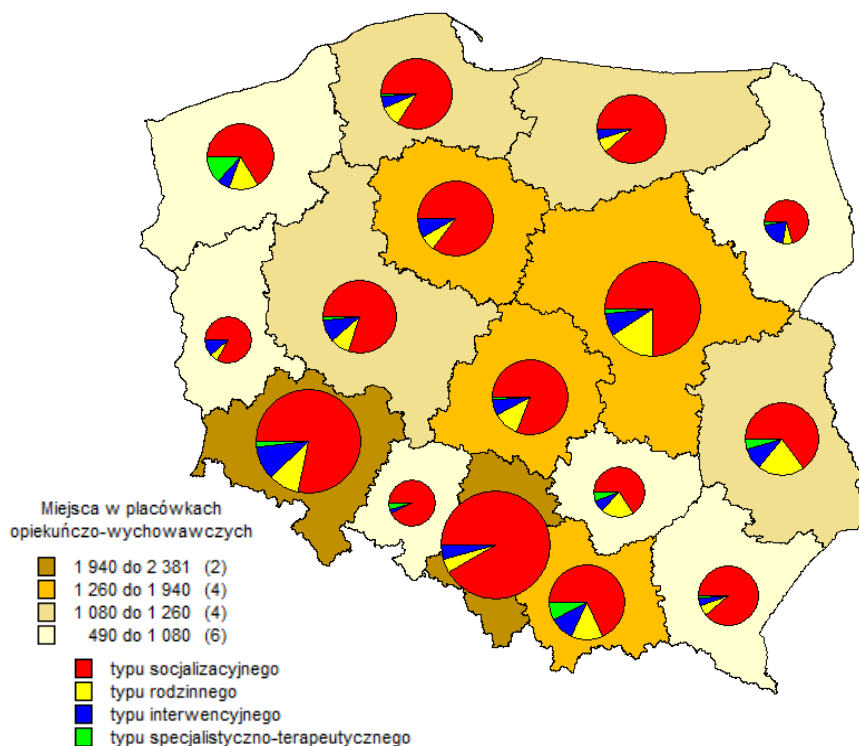
Sąd umieszcza dziecko w instytucjonalnej pieczy zastępczej, jeżeli brak jest możliwości umieszczenia dziecka w rodzinnej pieczy zastępczej<sup>17</sup>.

Pod koniec 2016 r. funkcjonowało 1 126 placówek instytucjonalnej pieczy zastępczej, z tego 1 115 **placówek opiekuńczo-wychowawczych** (odpowiednio o 40 i 37 więcej niż w 2015 r.) oraz 8 regionalnych placówek opiekuńczo-terapeutycznych i 3 ośrodki preadopcyjne. Wśród tych pierwszych działało 240 placówek rodzinnych, 673 socjalizacyjne, 42 interwencyjne, 25 specjalistyczno-terapeutycznych oraz 135 placówek łączących zadania. Placówki te łączą działania socjalizacyjne (w 135 placówkach), interwencyjne (w 130 placówkach) oraz specjalistyczno-terapeutyczne (w 24 placówkach). Łączna liczba miejsc w instytucjonalnej pieczy zastępczej wyniosła 19,4 tys., w tym, w placówkach opiekuńczo-wychowawczych 19,1 tys. (mapa 1).

<sup>16</sup> Od roku 2012 – rodzinna piecza zastępcza (rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka, które mogły powstawać w wyniku przekształcenia zawodowych niespokrewnionych z dzieckiem wielodzietnych rodzin zastępczych lub placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego).

<sup>17</sup> Kodeks rodzinny i opiekuńczy, art. 112 § 1.

**Mapa 1. Miejsca w placówkach opiekuńczo-wychowawczych**



Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

Miejsca w placówkach łączących zadania zostały przydzielone do odpowiedniego typu.

W placówkach instytucjonalnej pieczy zastępczej, które zapewniały stałą opiekę całodobową, w ostatnim dniu roku przebywało 17,5 tys. wychowanków (w ciągu roku sprawozdawczego 25,2 tys. dzieci), a w samych placówkach opiekuńczo-wychowawczych odpowiednio: 17,2 tys. oraz 24,8 tys. osób. W stosunku do 2015 roku odnotowano znaczący spadek liczby wychowanków pieczy instytucjonalnej (w obu przypadkach o ok. 1,4 tys.).

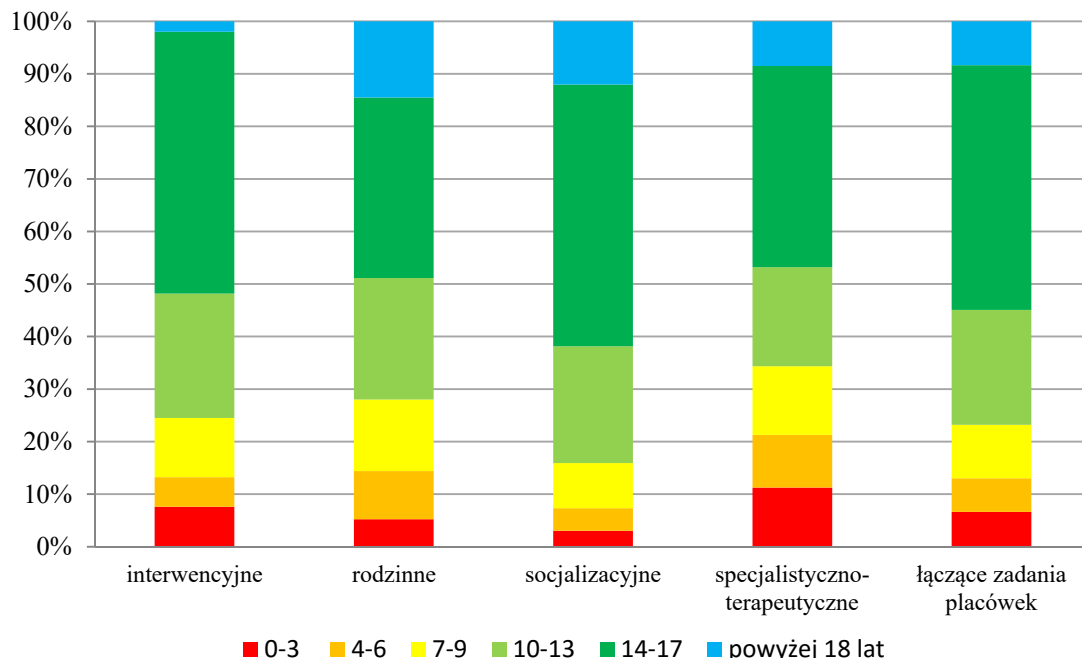
Liczba wychowanków w poszczególnych placówkach opiekuńczo-wychowawczych, kształtowała się następująco:

- typ rodzinny – 1,7 tys. (2,0 tys. w ciągu roku),
- typ socjalizacyjny – 11,9 tys. (16,3 tys. w ciągu roku),
- typ interwencyjny – 0,6 tys. (1,8 tys. w ciągu roku),
- typ specjalistyczno-terapeutyczny – 0,3 tys. (0,5 tys. w ciągu roku),
- łącząca zadania – 2,7 tys. (4,3 tys. w ciągu roku):
  - część socjalizacyjna 2,1 tys. (3,1 tys. w ciągu roku),
  - część interwencyjna 0,5 tys. (1,0 tys. w ciągu roku),
  - część specjalistyczno-terapeutyczna 0,2 tys. (0,2 tys. w ciągu roku).

Ponadto w regionalnych placówkach opiekuńczo-terapeutycznych przebywało 219 dzieci (283 w ciągu roku), natomiast w ośrodkach preadopcyjnych odpowiednio: 52 i 136 dzieci.

Podobnie jak w latach poprzednich, w instytucjonalnej pieczy zastępczej, według stanu na 31 XII 2016 r., umieszczono nieco więcej chłopców (9,2 tys.) niż dziewczynek (8,3 tys.), co daje wskaźnik feminizacji<sup>18</sup> równy 90,5, podczas gdy dla całego społeczeństwa w wieku 0-24 wyniósł on 95,2.

**Wykres 2. Dzieci i młodzież w placówkach opiekuńczo-wychowawczych według grup wiekowych**



Najmłodsi wychowankowie (do lat 6) stanowili 10,2% ogółu dzieci umieszczonych w placówkach pieczy instytucjonalnej. Najliczniejszą grupę tworzyli wychowankowie w wieku 14-17 lat (46,9%) oraz 10-13 (22,1% ogółu wychowanków). Podobny odsetek stanowiły dzieci w wieku 7-9 lat, a także osoby powyżej 18 rż. (odpowiednio 9,6% i 11,1%)<sup>19</sup>.

Jedynie 2,9% (0,5 tys.) wychowanków instytucjonalnej pieczy zastępczej było sierotami biologicznymi, a 18,1% (3,2 tys.) – półsierotami. Wynika z tego, że 4/5 dzieci umieszczonych w placówkach posiadało obydwój rodziców, którzy mimo wszystko nie zdołali lub też nie chcieli właściwie wypełniać funkcji wychowawczych.

Osoby niepełnosprawne, tj. posiadające prawne potwierdzenie niepełnosprawności, stanowiły 10,7% wychowanków pieczy instytucjonalnej (1,9 tys. osób), natomiast przewlekle chorzy, których choroba trwała sześć miesięcy lub dłużej – 11,0% wychowanków (1,9 tys. osób).

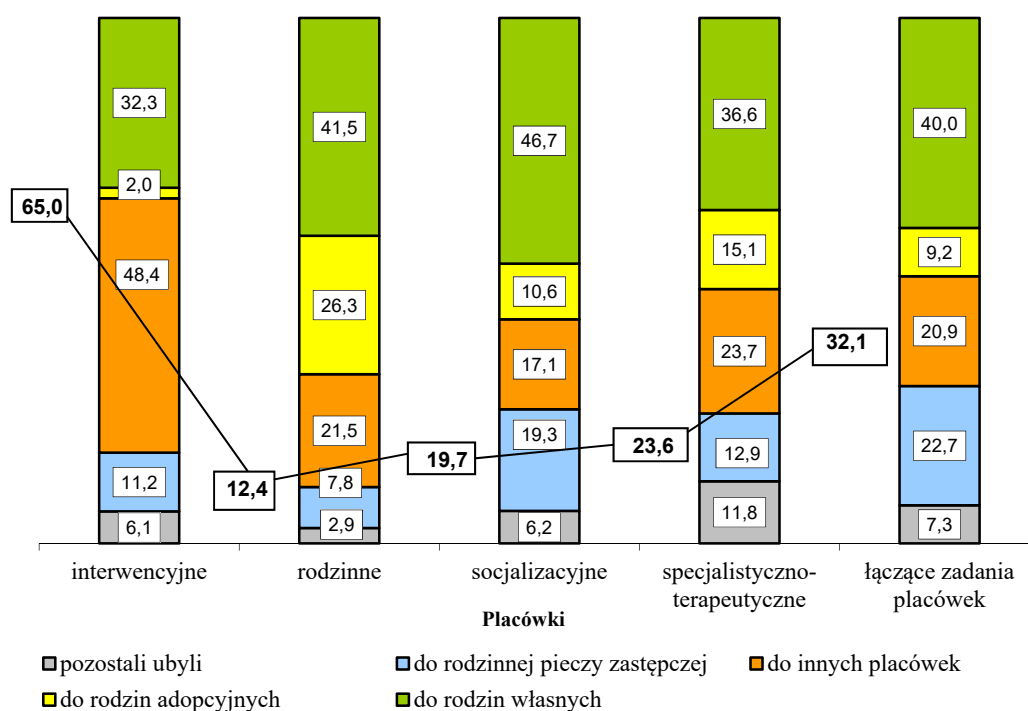
W ciągu 2016 r. 5,3 tys. wychowanków w wieku do 18 lat opuściło instytucjonalną pieczę zastępczą (w 2015 r. – 5,4 tys.), w tym 5,2 tys. – placówki opiekuńczo-wychowawcze. Według typów

<sup>18</sup> Wskaźnik feminizacji określa liczbę kobiet w danej populacji przypadającą na 100 mężczyzn.

<sup>19</sup> Dla porównania w całej populacji w wieku 0-24 lat, dzieci do lat 6 stanowiły 26,9%, w grupie 7-9 lat – 12,7%, 10-13 lat – 14,6%, 14-17 lat – 14,8%, natomiast osoby pełnoletnie – 31,0%.

placówek, najwyższy wskaźnik ruchu dzieci do 18 roku życia<sup>20</sup> wystąpił w placówkach interwencyjnych (odchodzący to 65,0% wychowanków), co należy uznać za zrozumiałe z uwagi na tymczasowy charakter opieki, jaką zapewnia dziecku tego typu placówka<sup>21</sup>. Niższy wskaźnik dotyczył placówek łączących zadania (32,1%), specjalistyczno-terapeutycznych (23,6%) oraz socjalizacyjnych (19,7%). Natomiast w placówkach rodzinnych, zapewniających względnie stabilne środowisko wychowawcze, wskaźnik ruchu dzieci wyniósł 12,4% (wykres 3).

**Wykres 3. Dzieci do 18 roku życia, które odeszły z placówek opiekuńczo-wychowawczych w ciągu roku (dane w %)**



Linia ciągła i powiązane z nią liczby na wykresie obrazują wskaźnik ruchu dzieci do 18 roku życia, czyli odsetek dzieci do lat 18, które opuściły poszczególne typy placówek opiekuńczo-wychowawczych spośród dzieci do 18 roku życia przebywających w tych placówkach w ciągu roku sprawozdawczego.

Spośród wszystkich dzieci do 18 roku życia, które opuściły placówki instytucjonalnej pieczy zastępczej w ciągu roku, najwięcej, bo 40,8% wychowanków powróciło do rodzin własnych (2,2 tys.), 10,6% znalazło opiekę w rodzinach adopcyjnych (0,6 tys.), a 17,6% umieszczono w rodzinnej pieczy zastępczej (0,9 tys.). 24,8% dzieci zmieniło miejsce pobytu na inną placówkę instytucjonalnej pieczy

<sup>20</sup> Wskaźnik ruchu dzieci do 18 roku życia rozumiany jest jako odsetek dzieci do lat 18, które opuściły poszczególne rodzaje placówek całodobowych spośród dzieci do 18 roku życia przebywających w tych placówkach w ciągu roku sprawozdawczego.

<sup>21</sup> Pobyt dziecka w placówce interwencyjnej nie powinien być dłuższy niż 3 miesiące. Po tym czasie dziecko powinno powrócić do rodziny naturalnej, zostać umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinie adopcyjnej lub w innej placówce instytucjonalnej pieczy zastępczej.

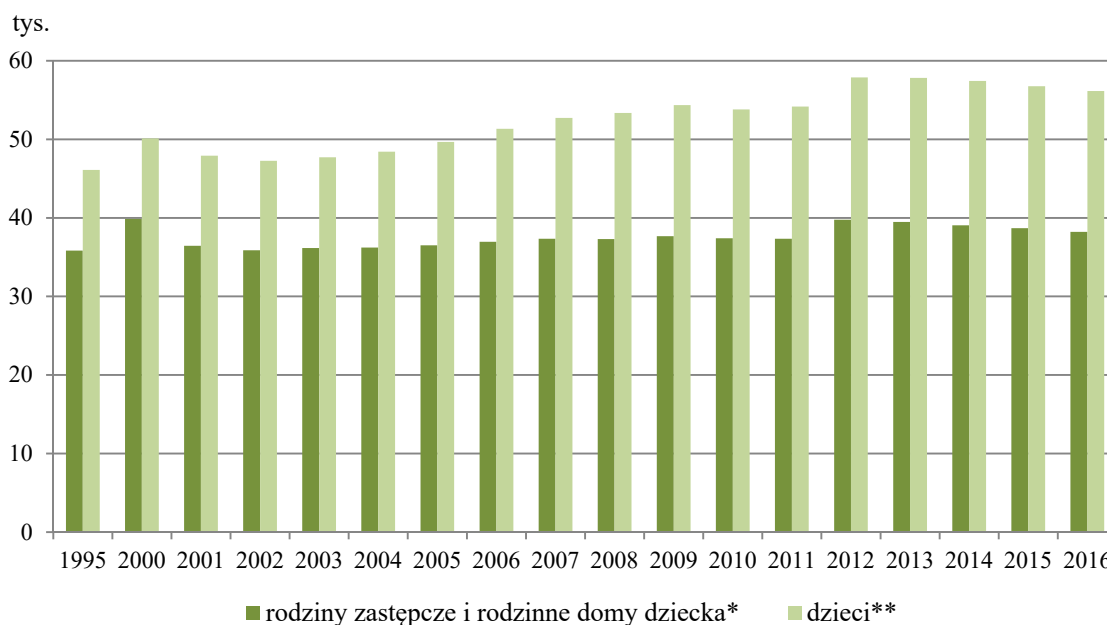
zastępczej (1,3 tys.), co oznacza, że nadal pozostały w instytucjonalnym systemie opieki. Pozostałe 6,3% dzieci opuściło placówkę z innych przyczyn (0,3 tys.).

Ponadto 2,4 tys. pełnoletnich wychowanków opuściło pieczę instytucjonalną, z czego 47,5% założyło w ciągu roku sprawozdawczego własne gospodarstwo domowe.

W 2016 r. placówki instytucjonalnej pieczy zastępczej w swojej działalności wspierane były pracą 1,9 tys. wolontariuszy.

Większość dzieci objęta opieką zastępczą przebywała w **pieczy rodzinnej**, której formami są: rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka. W końcu 2016 r. funkcjonowało 37,7 tys. rodzin zastępczych oraz 526 rodzinnych domów dziecka (w 2015 r. rodzin zastępczych było 38,2 tys., co oznacza spadek o 0,5 tys., natomiast rodzinnych domów dziecka 484 – wzrost o 42).

**Wykres 4. Rodzinna piecza zastępcza w latach 1995 – 2016**



\* do 2011 r. wyłącznie rodziny zastępcze

\*\* do 2011 r. dzieci do 18 roku życia w rodzinach zastępczych

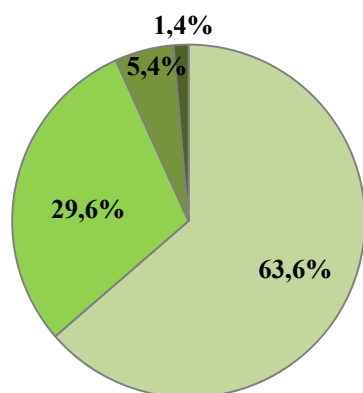
Większość rodzin zastępczych stanowiły rodziny spokrewnione – 64,5% ogółu, dalej rodziny niezawodowe 30,0% i rodziny zawodowe – 5,5%. Uwzględniając całość pieczy rodzinnej stanowiły one odpowiednio: 63,6%, 29,6% 5,4%, podczas gdy rodzinne domy dziecka - jedynie 1,4% (wykres 5).

W ramach rodzin zawodowych najliczniej reprezentowane były rodziny zawodowe „zwykłe” (62,1%), następnie rodziny o charakterze pogotowia rodzinnego (25,9%). Stosunkowo nieliczne były rodziny specjalistyczne (11,9%).

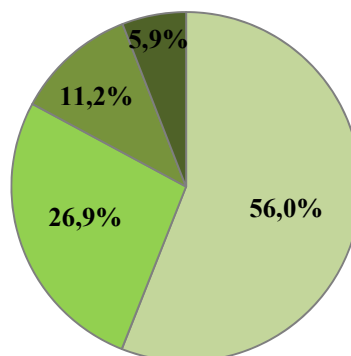


**Wykres 5. Struktura rodzinnej pieczy zastępczej według liczby rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka oraz liczby dzieci**

**rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka**



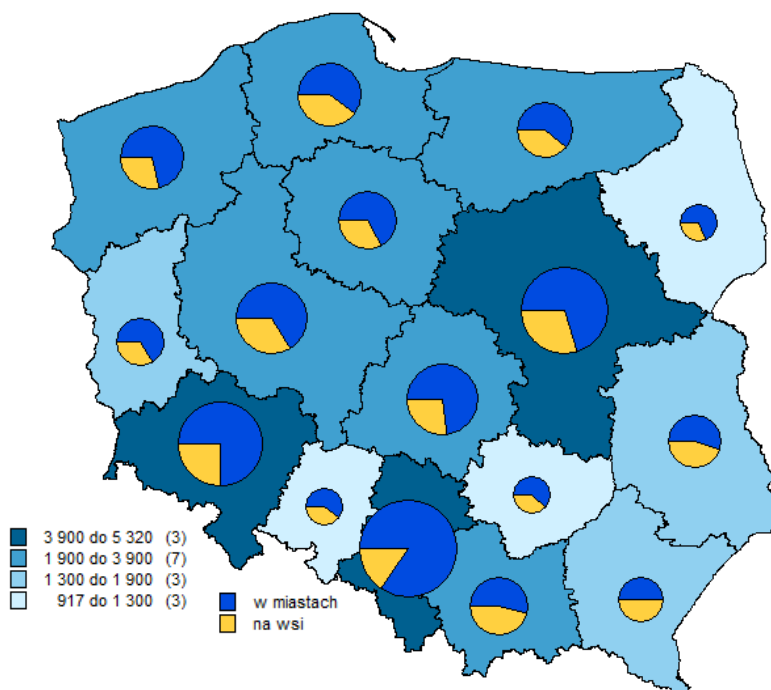
**dzieci**



- rodziny spokrewnione
- rodziny niezawodowe
- rodziny zawodowe
- rodzinne domy dziecka

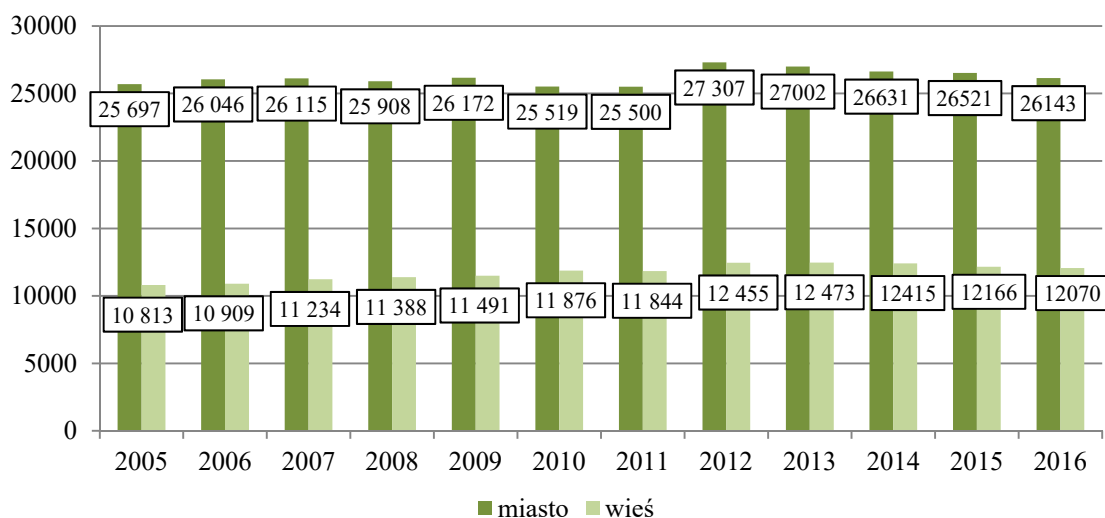
Zdecydowana większość rodzin zastępczych (25,9 tys.) i rodzinnych domów dziecka (291) – (łącznie 68,4%) funkcjonowała w miastach, na wsi odnotowano odpowiednio: 11,8 tys. oraz 235 (mapa 2 i wykres 6).

**Mapa 2. Rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka w podziale na miasto i wieś**



Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

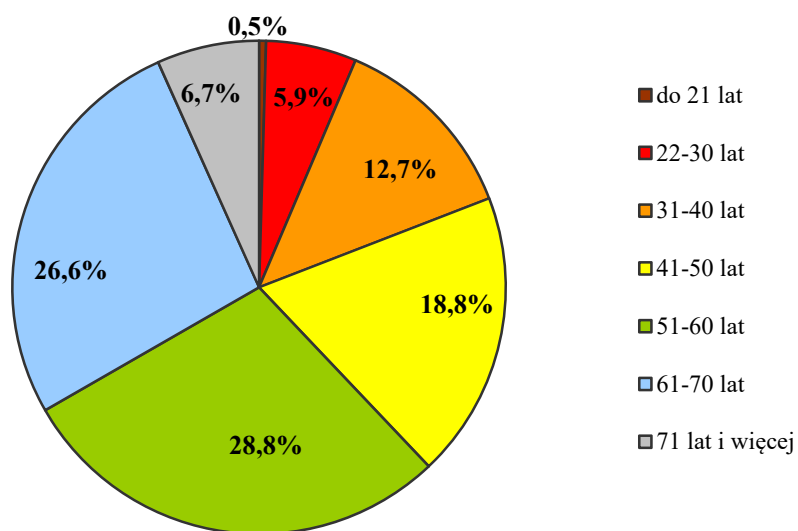
**Wykres 6. Rodzinna piecza zastępcza w miastach i na wsi w latach 2005–2016\***



\* do 2011 r. wyłącznie rodziny zastępcze

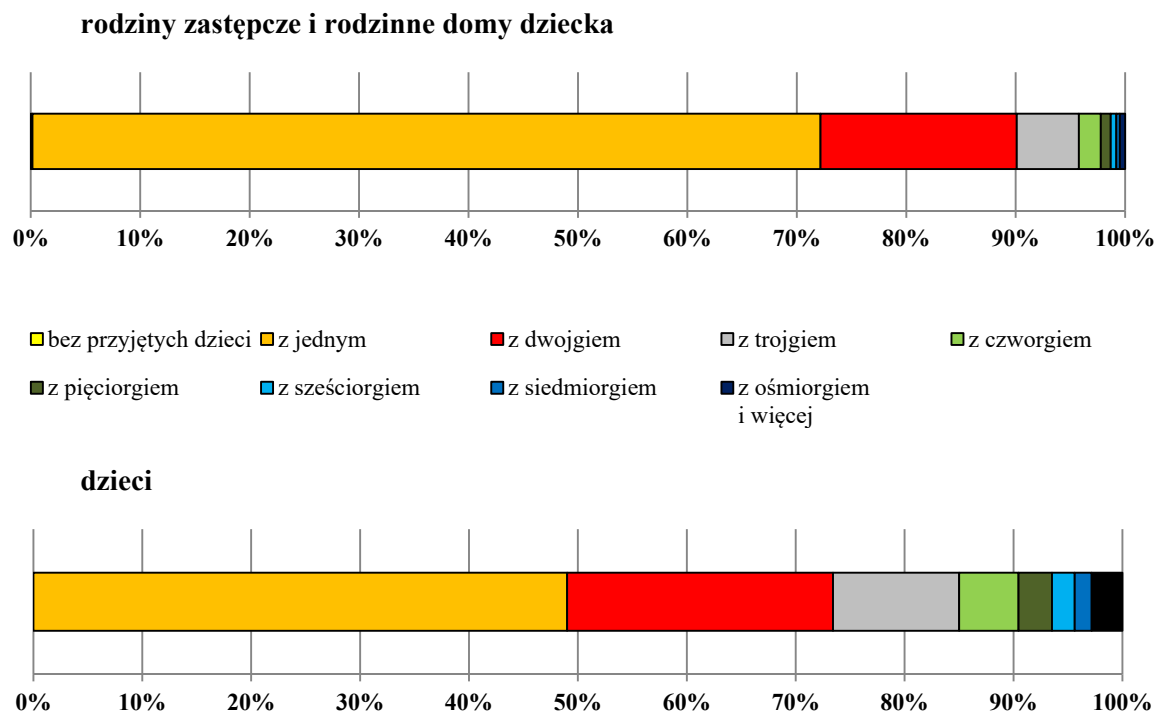
Często (44,2% przypadków) funkcję rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka pełniła osoba samotna (16,9 tys.). 6,7% ogółu rodzin zastępczych (głównie spokrewnionych) i RDD było prowadzonych przez osoby w wieku powyżej 70 lat, a zaledwie 0,5% - przez osoby poniżej 21 roku życia. Osoby w wieku 22-70 lat stanowiły 92,8% (wykres 7).

**Wykres 7. Osoby prowadzące rodzinną pieczę zastępczą według wieku**



Najwięcej rodzin zastępczych (27,5 tys., tj. 73,0%) miało na wychowaniu jedno dziecko, liczba rodzin wychowujących dwoje dzieci stanowiła 18,2% ogółu rodzin (6,8 tys.), udział rodzin z trojgiem dzieci wynosił 5,7% (2,1 tys.), z czworgiem i więcej – 3,0% (1,1 tys.). 66,9% rodzinnych domów dziecka wychowywało sześcioro lub więcej dzieci. Cała rodzinna piecza zastępcza według liczby przyjętych dzieci została przedstawiona na wykresie 8.

**Wykres 8. Rodzinna piecza zastępcza według liczby przyjętych dzieci (według liczby rodzin zastępczych i RDD oraz liczby dzieci)**



Rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka zapewniły opiekę 46,2 tys. dzieci do 18 roku życia oraz 9,9 tys. dzieci w wieku 18-24 (kontynuującym naukę). W porównaniu do 2015 r. liczba dzieci w wieku 0-17 lat w rodzinnej pieczy zastępczej zmniejszyła się o 1,3 tys. (spadek o 2,7%), a w wieku 18-24 lata wzrosła o 0,7 tys (wzrost o 7%).

Wśród dzieci przebywających w 2016 r. w rodzinnej pieczy zastępczej, najmniej było dzieci najmłodszych, tj. w przedziale wiekowym 0-3 lata (4,0 tys., co stanowiło 7,1%), wychowanków w wieku 4-6 lat (5,4 tys., tj. 9,7%) oraz osób w wieku 18-24 lata<sup>22</sup> - 9,9 tys., tj. 17,7%. Największy odsetek stanowiły dzieci w wieku 7-13 lat (20,1 tys., tj. 35,8%) oraz 14-17 lat (16,7 tys., tj. 29,8%)<sup>23</sup>.

Po raz pierwszy w swoim życiu do pieczy zastępczej trafiło 8,0 tys. dzieci, spośród których 44,2% umieszczonych zostało w rodzinach spokrewnionych.

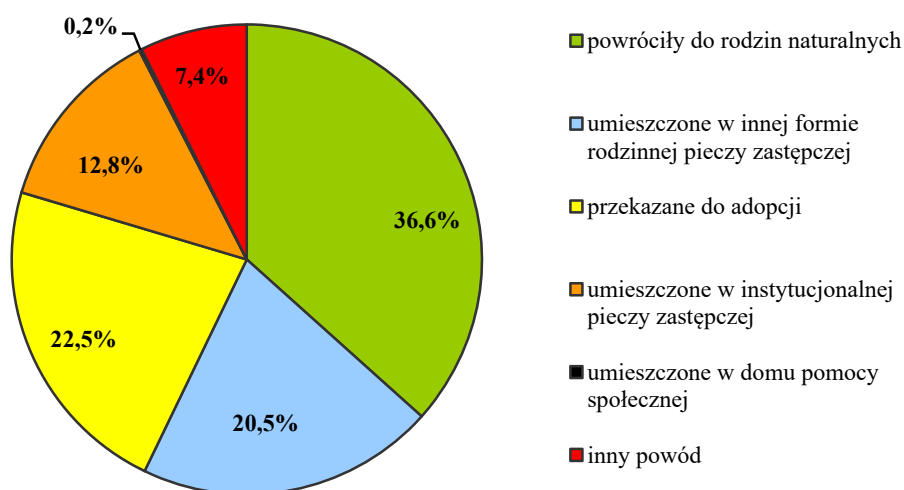
<sup>22</sup> Od wejścia w życie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, osoba, która osiągnęła pełnoletność, może przebywać w dotychczasowej rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka lub placówce opiekuńczo-wychowawczej, jeżeli kontynuuje naukę, jednak nie dłużej niż do ukończenia 25. roku życia. Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, która do 2011 r. regulowała kwestie opieki zastępczej, osoba pełnoletnia mogła przebywać w rodzinie zastępczej lub placówce opiekuńczo-wychowawczej, do czasu ukończenia szkoły, w której rozpoczęła naukę przed uzyskaniem pełnoletności.

<sup>23</sup> Patrz przypis nr 17.

W rodzinnej pieczy zastępczej przebywało łącznie 6,1 tys. dzieci posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, co stanowiło blisko 10,8% wszystkich podopiecznych, wobec 3%<sup>24</sup> dzieci niepełnosprawnych w całej populacji.

W roku sprawozdawczym 2016 rodzinną pieczę zastępczą opuściło 6,3 tys. wychowanków do 18 roku życia. Z tej liczby 36,6% (2,3 tys.) powróciło do rodziny naturalnej, 22,5% (1,4 tys.) trafiło do adopcji, 20,5% (1,3 tys.) umieszczono w innej rodzinie zastępczej lub rodzinnym domu dziecka, 12,8% trafiło do instytucjonalnej pieczy zastępczej (0,8 tys.), a pozostałe 7,6% dzieci (0,5 tys.) opuściło placówki z innego powodu (wykres 9).

**Wykres 9. Dzieci do 18 roku życia, które opuściły rodzinną pieczę zastępczą**



Ponadto rodzinną pieczę zastępczą opuściło 3,4 tys. wychowanków powyżej 18 roku życia. Z tej zbiorowości 67,2% osób usamodzielniało się, a wśród usamodzielnionych 77,8% wychowanków założyło w ciągu roku sprawozdawczego własne gospodarstwo domowe.

<sup>24</sup> Źródło: Europejskie Ankiety o Zdrowiu za 2014 r.

### 2.1.1 Porównania międzywojewódzkie pieczy zastępczej

W 2016 r. liczba placówek instytucjonalnej pieczy zastępczej w stosunku do funkcjonujących pod koniec 2015 roku placówek całodobowych dla dzieci i młodzieży zwiększyła się o 40. Nowe placówki powstały w 9 województwach – najwięcej przybyło w województwach: dolnośląskim (15) i mazowieckim (14). Spadek zaobserwowano w 3 województwach, w tym największy w pomorskim (9). Liczba placówek nie zmieniła się w 4 województwach: kujawsko-pomorskim, lubuskim, małopolskim i warmińsko-mazurskim.

Największą liczbę placówek odnotowano w województwach: dolnośląskim (151 placówek, co stanowiło 13,4% ogółu), mazowieckim (130; 11,5%) śląskim (118; 10,5%). Najmniejsza liczba placówek funkcjonowała w województwach: podlaskim (27; 2,4%) i opolskim (25; 2,2%).

#### Wskaźniki dotyczące opieki zastępczej nad dziećmi według województw

Wyszczególnienie	Dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej <sup>1</sup>	Rozwody <sup>2</sup>	Udział dzieci w opiece rodzinnej <sup>3</sup> (%)	Dzieci w pieczy zastępczej <sup>4</sup>
<b>Polska</b>	<b>2,3</b>	<b>1,7</b>	<b>77,1</b>	<b>9,0</b>
Dolnośląskie	3,9	1,7	73,8	13,5
Kujawsko-pomorskie	2,7	1,8	72,9	9,6
Lubelskie	2,3	1,5	76,3	7,7
Lubuskie	2,5	1,9	80,7	12,2
Łódzkie	2,7	1,6	77,5	10,6
Małopolskie	1,5	1,4	75,9	5,2
Mazowieckie	1,6	1,6	78,4	6,5
Opolskie	2,8	1,4	74,5	10,9
Podkarpackie	1,5	1,2	73,2	5,3
Podlaskie	1,7	1,5	78,0	7,2
Pomorskie	2,0	1,7	80,3	9,4
Śląskie	2,8	1,8	75,9	11,4
Świętokrzyskie	2,3	1,4	75,8	7,7
Warmińsko-mazurskie	3,1	1,9	76,5	12,4
Wielkopolskie	1,4	1,7	82,0	7,4
Zachodniopomorskie	3,1	1,8	80,8	14,1

1. Liczba dzieci w instytucjonalnej pieczy zastępczej w wieku 0-17 w przeliczeniu na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat.
2. Liczba rozwodów na 1 tys. ludności.
3. Udział procentowy dzieci w wieku 0-17 lat objętych rodzinnymi formami opieki zastępczej (placówki rodzinne i rodzinna piecza zastępcza) w liczbie dzieci w wieku 0-17 lat przebywających w pieczy zastępczej (instytucjonalna i rodzinna piecza zastępcza).
4. Liczba dzieci w wieku 0-17 lat objętych pieczą zastępczą na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat.

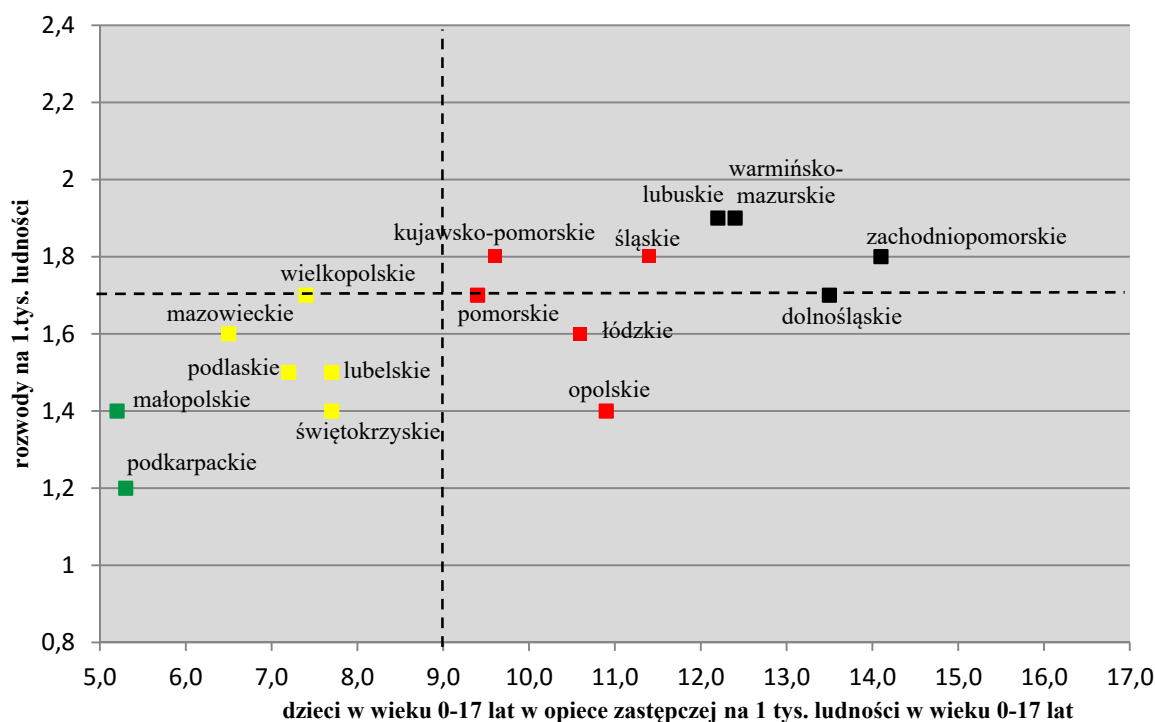
Występuje silna dodatnia korelacja pomiędzy liczbą dzieci w opiece zastępczej na 1 tys. ludności w poszczególnych województwach, a wskaźnikiem rozwodów (współczynnik korelacji 0,7).

Istnienia korelacji między obu zmiennymi nie należy jednak interpretować w ten sposób, że pierwsza zmienna jest bezpośrednią przyczyną drugiej lub odwrotnie, ale w taki, że obie zmienne na określonym terenie przyjmują odpowiednio wartości wyższe lub niższe niż średnia dla kraju. Mają więc prawdopodobnie wspólny zespół przyczyn warunkujących ich poziom.

Wskaźnik rozwodów na 1 tys. mieszkańców wyniósł w skali kraju średnio 1,7, ale pomiędzy województwami był zróżnicowany od 1,2 w województwie podkarpackim i 1,4 w województwach: małopolskim, opolskim i świętokrzyskim do 1,9 w województwach: lubuskim i warmińsko-mazurskim. Wskaźnik liczby dzieci w wieku 0-17 lat przebywających w opiece zastępczej w stosunku do liczby ludności w wieku 0-17 lat w kraju wyniósł przeciętnie 9,0 na 1 tys. mieszkańców, jednak wahał się od 5,2 w województwie małopolskim i 5,3 w województwie podkarpackim do 14,1 w województwie zachodniopomorskim i 13,5 w województwie dolnośląskim

Województwa można podzielić na grupy w zależności od wskaźnika liczby dzieci objętych opieką zastępczą i wskaźnika rozwodów (wykres 10).

**Wykres 10. Wskaźnik rozwodów a udział dzieci w wieku 0-17 lat objętych opieką zastępczą na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat**



W pierwszej grupie znalazły się województwa o jednocześnie najwyższym wskaźniku rozwodów (od 1,7 do 1,9 na 1 tys. mieszkańców) i najwyższym wskaźniku liczby dzieci (powyżej 12,2 na 1 tys. dzieci) w opiece zastępczej (województwa: dolnośląskie, zachodniopomorskie, lubuskie i warmińsko-mazurskie).

Druga grupa to pięć województw (pomorskie, kujawsko-pomorskie, łódzkie, opolskie i śląskie) o ponadprzeciętnej wartości wskaźnika dzieci objętych opieką zastępczą (od 9,4 w województwie pomorskim do 11,4 w województwie śląskim). W grupie tej wskaźnik rozwodów był zróżnicowany i wyniósł od 1,4 w województwie opolskim do maksymalnej wartości 1,8 w województwach: kujawsko-pomorskim i śląskim.

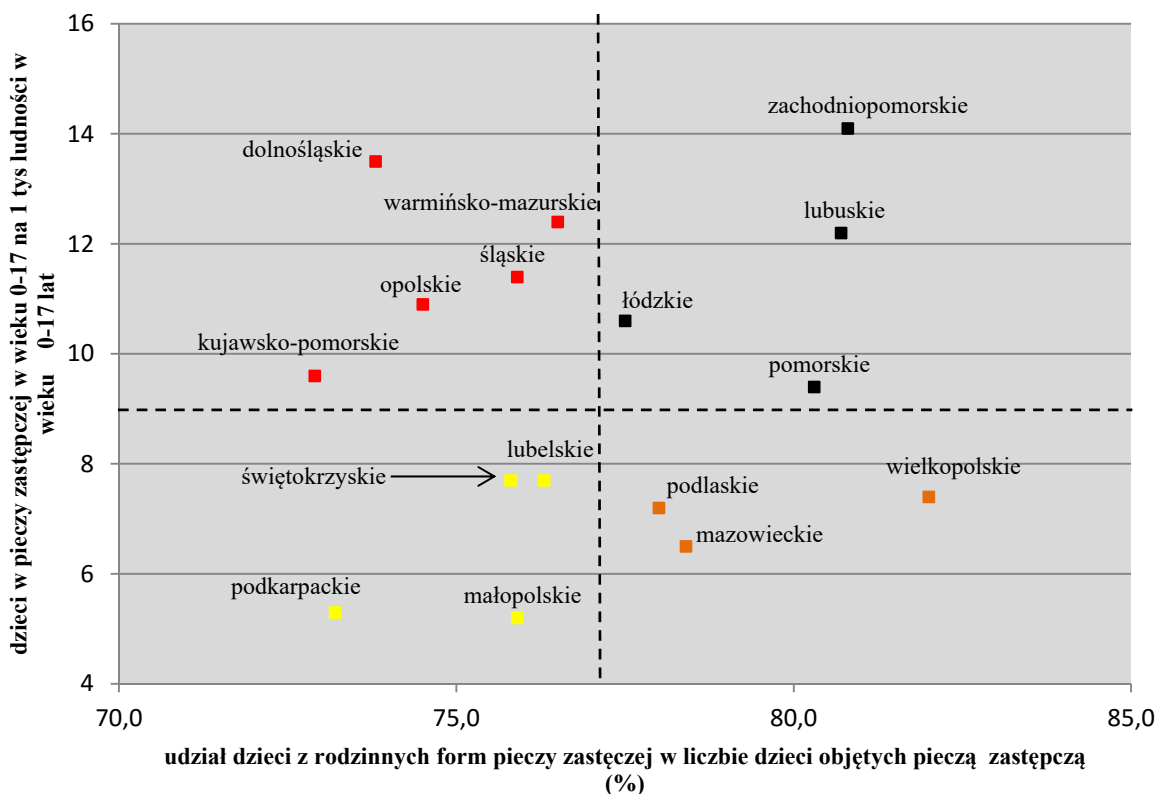
Trzecia grupa, obejmująca 5 województw (mazowieckie, podlaskie, wielkopolskie, świętokrzyskie i lubelskie), charakteryzowała się niższym od przeciętnej wskaźnikiem liczby dzieci w opiece zastępczej (od 6,5 w województwie mazowieckim do 7,7 w województwach: lubelskim i świętokrzyskim) i niższym bądź równym przeciętnej wskaźnikowi rozwodów na 1 tys. ludności (od 1,4 w województwie świętokrzyskim do 1,7 w województwie wielkopolskim).

W grupie czwartej znalazły się 2 województwa: małopolskie i podkarpackie zarówno o najniższej wartości wskaźnika liczby dzieci w opiece zastępczej (odpowiednio: 5,2 i 5,3), jak i najniższym wskaźniku rozwodów na 1 tys. ludności (1,2 w województwach podkarpackim i 1,4 w województwie małopolskim).

Poniżej poddano analizie rodzinne formy opieki zastępczej, obejmujące placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego (placówki rodzinne w ramach pieczy instytucjonalnej) oraz rodzinną pieczę zastępczą, które stwarzają najkorzystniejsze dla dziecka środowisko wychowawcze. W przeciwieństwie do pozostałych typów placówek (interwencyjnych, socjalizacyjnych, specjalistyczno-terapeutycznych, łączących zadania), w placówkach rodzinnych, przebywało znacznie mniej wychowanków (do 8), a w rodzinach zastępczych umieszczano nie więcej niż 3 dzieci (w rodzinnych domach dziecka do 8), z możliwością odstępstwa od tej zasady w przypadku liczniejszego rodzeństwa.

W całej Polsce liczba dzieci w wieku 0-17 umieszczonych w opiece zastępczej kształtowała się na poziomie 9,0 na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat, natomiast dzieci z rodzinnych form opieki zastępczej stanowiły 77,1% ogólnej liczby dzieci objętych wszystkimi formami pieczy zastępczej (o 1,1 pkt. proc. więcej niż w 2015 r.). Wystąpiły istotne różnice pomiędzy województwami (wykres 11).

**Wykres 11. Wskaźnik liczby dzieci w wieku 0-17 lat objętych pieczą zastępczą na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat a udział procentowy dzieci z rodzinnych form pieczy zastępczej (RDD + rodziny zastępcze + placówki rodzinne) w liczbie dzieci objętych pieczą zastępczą**



Województwa należące do pierwszej grupy: małopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie i lubelskie, charakteryzowały się zarówno niższym niż przeciętnie w Polsce wskaźnikiem liczby dzieci objętych opieką zastępczą, jak i udziałem dzieci z rodzinnych form opieki.

Do drugiej grupy zaliczono województwa: kujawsko-pomorskie, opolskie, śląskie, warmińsko-mazurskie i dolnośląskie, w których liczba dzieci w pieczy zastępczej na 1 tys. ludności była wyższa od średniej dla Polski, ale udział dzieci z rodzinnych form opieki zastępczej kształtował się poniżej przeciętnej.

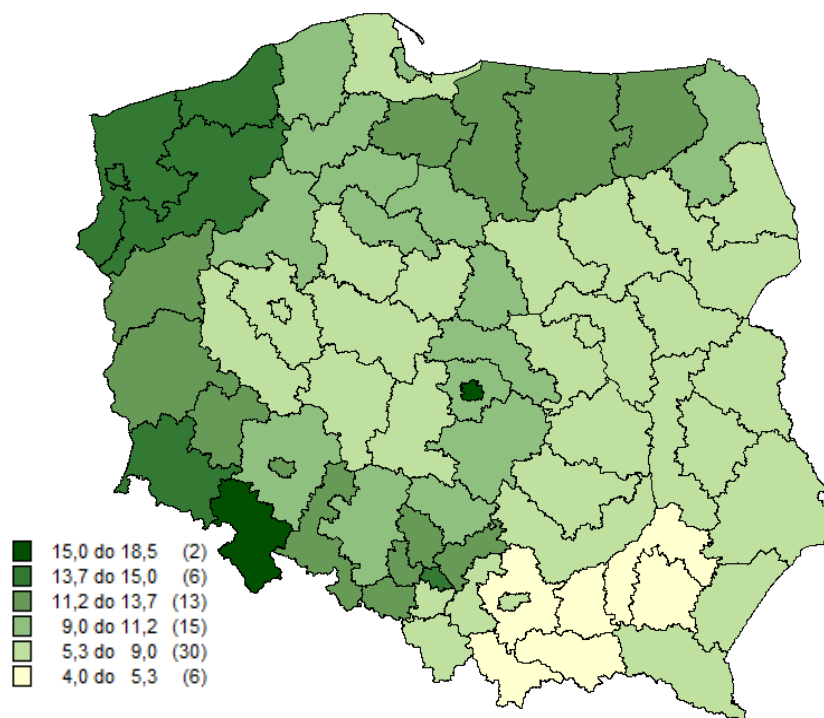
W województwach: mazowieckim, podlaskim i wielkopolskim wskaźnik dzieci w pieczy zastępczej w wieku 0-17 na 1 tys. ludności do 18 roku życia był niższy od przeciętnej dla Polski, a jednocześnie dzieci z rodzinnych form opieki zastępczej stanowiły wyższy niż przeciętnie dla Polski odsetek wszystkich umieszczonych w pieczy zastępczej w tych województwach.

Pozostałe 4 województwa: pomorskie, łódzkie, lubuskie i zachodniopomorskie, tworzą czwartą grupę, która charakteryzowała się wyższą niż średnia dla Polski wartością wskaźnika dzieci w pieczy zastępczej, a z drugiej strony ponadprzeciętnym udziałem dzieci z rodzinnych form opieki.

Warto dokładniej przeanalizować zróżnicowanie regionalne posługując się siecią podregionów – NTS 3 (mapa 3).



**Mapa 3. Dzieci w wieku 0-17 lat umieszczone w opiece zastępczej na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat według podregionów**



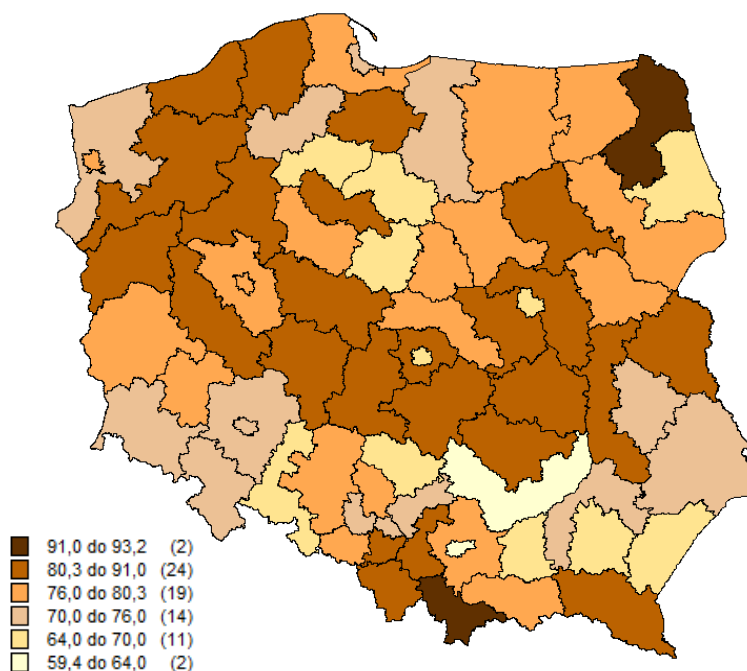
Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

Do opieki zastępczej częściej trafiały dzieci w podregionach Polski północnej i zachodniej oraz w podregionach województwa śląskiego i w Łodzi. Najwyższe wartości wskaźnika odnotowano w podregionie wałbrzyskim i w Łodzi. Najniższy udział wychowanków objętych opieką zastępczą odnotowano w południowo-wschodniej części kraju (podregiony: krakowski, rzeszowski, tarnobrzeski, tarnowski, nowosądecki, nowotarski).

Udział procentowy dzieci korzystających z rodzinnych form opieki (mapa 4), przyjął najwyższe wartości w dwóch podregionach: nowotarskim i suwalskim.

Z drugiej strony w Krakowie i podregionie sandomiersko-jędrzejowskim w placówkach rodzinnych lub rodzinnej pieczy zastępczej przebywało najmniej dzieci objętych pieczą zastępczą.

**Mapa 4. Udział procentowy dzieci w wieku 0-17 lat korzystających z rodzinnych form opieki wśród dzieci w wieku 0-17 lat objętych opieką zastępczą według podregionów**



Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

Ponadto łączna analiza udziału procentowego dzieci korzystających z rodzinnych form opieki i wskaźnika liczby dzieci objętych opieką zastępczą pozwala poklasyfikować podregiony według wartości obu wskaźników w relacji do średnich dla Polski (wykres 12 i mapa 5).

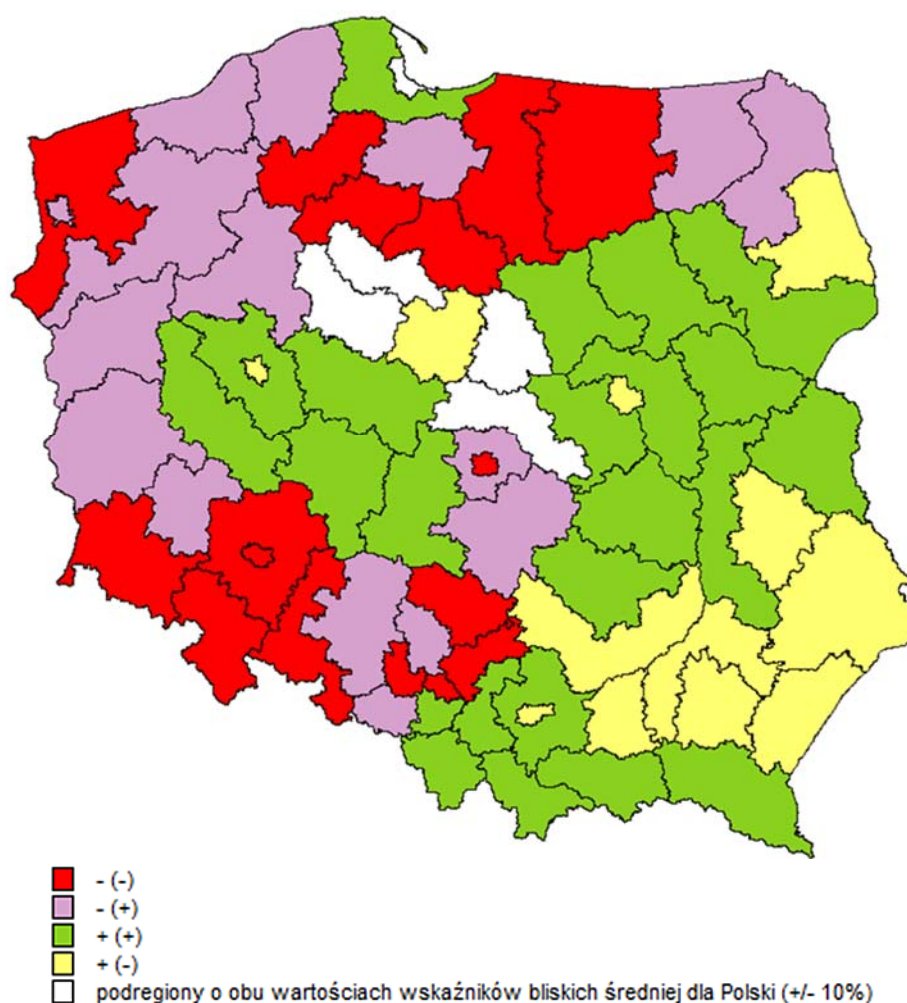
Podregiony, w których jednocześnie mamy do czynienia z niższym od przeciętnej wskaźnikiem dzieci objętych opieką zastępczą przy wyższym od średniej krajowej udziale rodzinnych form opieki (oznaczone kolorem zielonym), występują w pasie Polski południowej od podregionu bielskiego i tyskiego po podregion krośnieński (z pominięciem Krakowa) oraz pasie podregionów Polski centralnej i wschodniej od podregionu leszczyńskiego w województwie wielkopolskim do podregionów: łomżyńskiego i białskiego (z wyłączeniem Poznania, Warszawy, podregionu płockiego oraz centralnej i wschodniej części województwa łódzkiego). Taką charakterystykę ma także podregion gdański. Oznaczone kolorem żółtym podregiony charakteryzujące się niższym od przeciętnej dla Polski wskaźnikiem dzieci w pieczy zastępczej i niższym od średniej wskaźnikiem dzieci z rodzinnych form opieki, występują głównie w Polsce południowo-wschodniej od podregionu sandomiersko-jędrzejowskiego do podregionu lubelskiego i chełmsko-zamojskiego. Taką charakterystykę mają również Kraków, Warszawa, Poznań oraz podregiony: wrocławski i białostocki.

Podregiony oznaczone kolorem czerwonym, obok wyższej niż przeciętna liczby dzieci w pieczy zastępczej, charakteryzują się dodatkowo niższym od średniej odsetkiem dzieci przebywających w placówkach rodzinnych lub rodzinnej pieczy zastępczej. Najwyższe wartości liczby

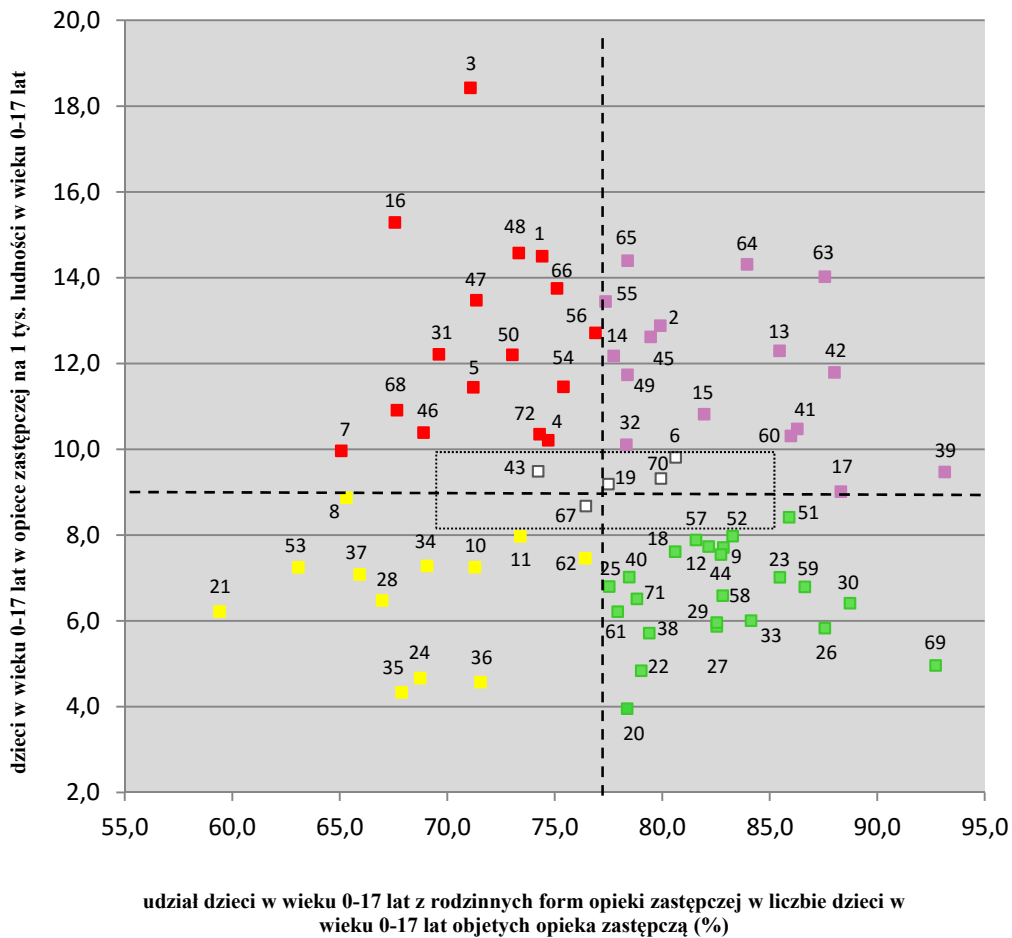
dzieci w pieczy zastępczej na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat wystąpiły (podobnie jak w latach poprzednich) w podregionie wałbrzyskim i w Łodzi. Należy zaznaczyć, że wszystkie podregiony ziem zachodnich i północnych (z wyjątkiem części podregionu gdańskiego), oznaczone na mapie i wykresie kolorem fioletowym lub czerwonym, cechuje wyższy niż średnia krajowa odsetek dzieci w pieczy zastępczej na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat.

Warto zwrócić uwagę na 5 podregionów: skierniewicki, płocki, bydgosko-toruński, inowrocławski i Trójmiasto, dla których oba wskaźniki przyjęły wartości w przedziale +/- 10% od średniej (na mapie i wykresie oznaczone kolorem białym).

**Mapa 5. Dzieci w rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej w wieku 0-17 lat na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat a udział wychowanków placówek rodzinnych lub rodzinnej pieczy zastępczej w liczbie wychowanków ogółem według podregionów**



**Wykres 12. Wskaźnik liczby dzieci w wieku 0-17 lat objętych opieką zastępczą na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat a udział procentowy dzieci z rodzinnych form opieki zastępczej w liczbie dzieci objętych opieką zastępczą według podregionów**



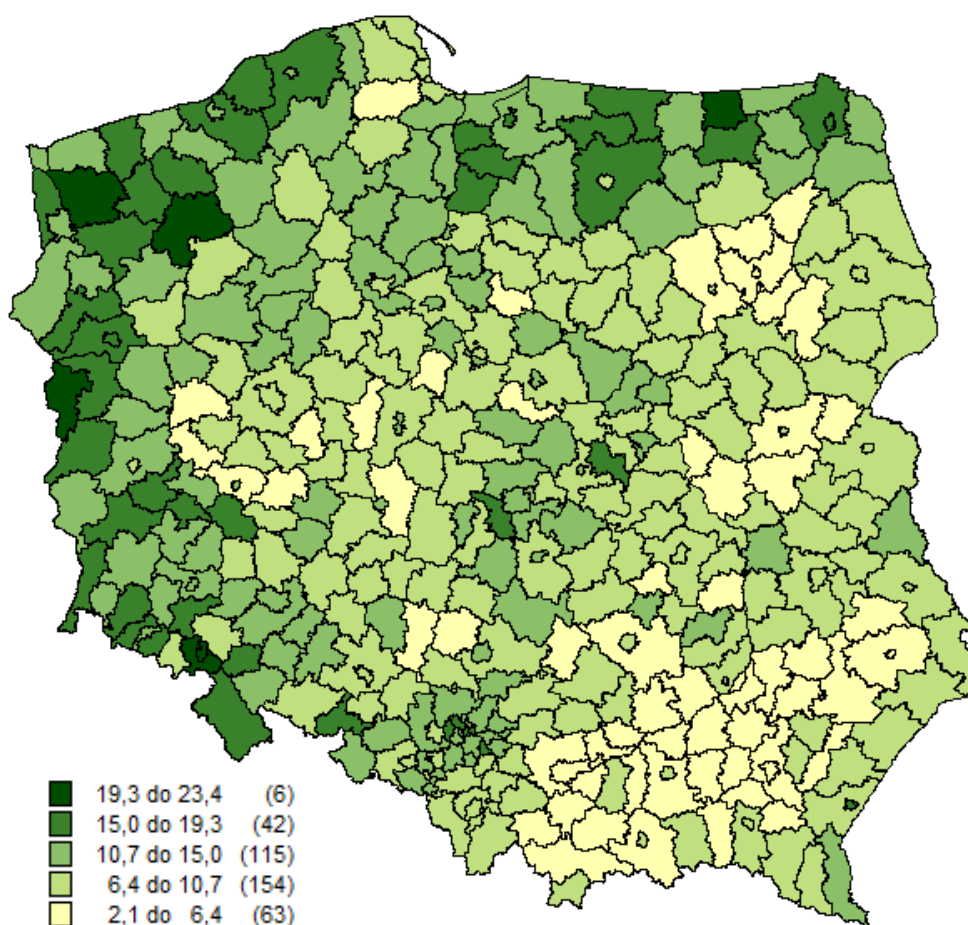
- Podregion 1 – jeleniogórski
- Podregion 2 – legnicko-głogowski
- Podregion 3 – wałbrzyski
- Podregion 4 – wrocławski
- Podregion 5 – m. Wrocław
- Podregion 6 – bydgosko-toruński
- Podregion 7 – grudziądzki
- Podregion 8 – wrocławski
- Podregion 9 – bialski
- Podregion 10 – chełmsko-zamojski
- Podregion 11 – lubelski
- Podregion 12 – puławski
- Podregion 13 – gorzowski
- Podregion 14 – zielonogórski
- Podregion 15 – łódzki
- Podregion 16 – m. Łódź
- Podregion 17 – piotrkowski
- Podregion 18 – sieradzki
- Podregion 19 – skierniewicki
- Podregion 20 – krakowski
- Podregion 21 – m. Kraków
- Podregion 22 – nowosądecki
- Podregion 23 – oświęcimski
- Podregion 24 – tarnowski
- Podregion 25 – ciechanowski

- Podregion 26 – ostrołęcki
- Podregion 27 – radomski
- Podregion 28 – m. st. Warszawa
- Podregion 29 – warszawski wschodni
- Podregion 30 – warszawski zachodni
- Podregion 31 – nyski
- Podregion 32 – opolski
- Podregion 33 – krośnieński
- Podregion 34 – przemyski
- Podregion 35 – rzeszowski
- Podregion 36 – tarnobrzeczki
- Podregion 37 – białostocki
- Podregion 38 – łomżyński
- Podregion 39 – suwalski
- Podregion 40 – gdański
- Podregion 41 – słupski
- Podregion 42 – starogardzki
- Podregion 43 – trójmiejski
- Podregion 44 – bielski
- Podregion 45 – bytomski
- Podregion 46 – częstochowski
- Podregion 47 – gliwicki
- Podregion 48 – katowicki
- Podregion 49 – rybnicki
- Podregion 50 – sosnowiecki

- Podregion 51 – tyski
- Podregion 52 – kielecki
- Podregion 53 – sandomiersko-jędrzejowski
- Podregion 54 – elbląski
- Podregion 55 – ełcki
- Podregion 56 – olsztyński
- Podregion 57 – kaliski
- Podregion 58 – koniński
- Podregion 59 – leszczyński
- Podregion 60 – pilski
- Podregion 61 – poznański
- Podregion 62 – m. Poznań
- Podregion 63 – koszaliński
- Podregion 64 – szczecinecko-pyrzycki
- Podregion 65 – m. Szczecin
- Podregion 66 – szczeciński
- Podregion 67 – inowrocławski
- Podregion 68 – świecki
- Podregion 69 – nowotarski
- Podregion 70 – plocki
- Podregion 71 – siedlecki
- Podregion 72 – chojnicki

W 2016 r., podobnie jak w latach ubiegłych, na 10 tys. ludności Polski przypadało średnio 10 rodzin zastępczych lub rodzinnych domów dziecka. Powiaty o najwyższej wartości wskaźnika (co najmniej 15,0) występowały w zachodniej i północnej części kraju. Najmniej rodzin zastępczych na 10 tys. ludności (w przedziale od 2,1 do 6,4) funkcjonowało w powiatach zlokalizowanych w większości w województwach: małopolskim, podkarpackim, lubelskim, podlaskim, mazowieckim, świętokrzyskim i wielkopolskim (mapa 6).

**Mapa 6. Rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka na 10 tys. ludności według powiatów**



Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

## **2.2 Adopcje**

W 2016 r. ogółem orzeczono ponad 3,3 tys. adopcji, w tym 0,3 tys. **przysposobień** przez osoby zamieszkałe za granicą. W liczbie tej zawierają się orzeczenia dotyczące adopcji dzieci opuszczających instytucjonalną i rodzinną pieczę zastępczą. W stosunku do 2015 r. liczba adopcji ogółem spadła o 96, zaś przez osoby zamieszkałe za granicą nieznacznie wzrosła.

Analiza z punktu widzenia wieku przysposobionych dzieci wskazuje, że podobnie jak w 2015 r., najwięcej orzeczeń dotyczyło dzieci małoletnich do pierwszego roku życia (16,9%) oraz do 2 roku życia (11,1%). Od lat utrzymuje się tendencja, że im młodsze dziecko, tym większą ma szansę na przysposobienie. Wraz z rosnącym wiekiem dziecka udział procentowy w liczbie adopcji ogółem maleje, z wyjątkiem dzieci powyżej 6 do 7 roku życia oraz ostatniej wyróżnionej w statystyce resortu sprawiedliwości grupy wiekowej tj. „ponad 15 lat”. W 2016 r. osoby zamieszkałe za granicą najczęściej adoptowały dzieci w wieku powyżej 6 do 7 lat oraz powyżej 8 do 9 lat.

Liczba dzieci z uregulowaną sytuacją prawną, zgłoszonych do adopcji zagranicznej spadła w 2016 roku o 15,2% i wyniosła 0,8 tys.

Statystyka adopcji międzynarodowych niezmiennie wskazuje, że najczęściej krajem rodziców adopcyjnych są Włochy, a także Stany Zjednoczone Ameryki i Szwecja.

W 2016 r. do rodzin adopcyjnych trafiło ok. 0,6 tys. dzieci z instytucjonalnej pieczy zastępczej oraz ok. 1,4 tys. z rodzinnej pieczy zastępczej. Stanowiły one odpowiednio: 10,6% i 22,5% wszystkich dzieci opuszczających pieczę zastępczą w ciągu roku.

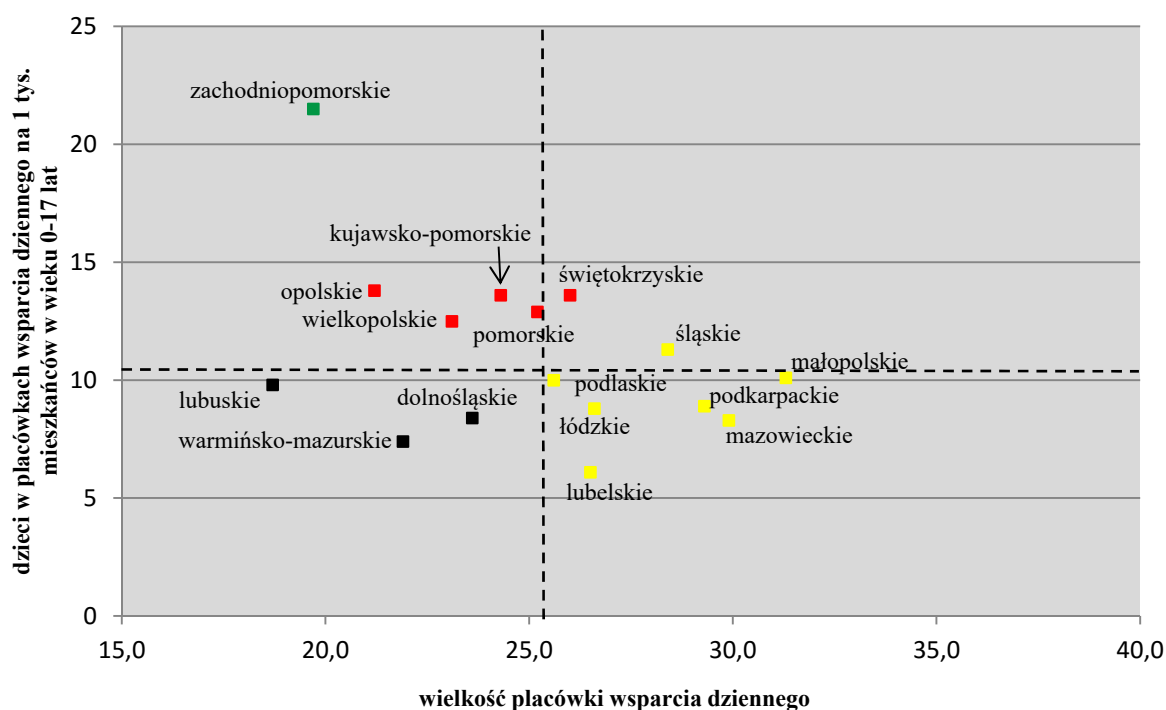
### 2.3 Wspieranie rodziny

Z punktu widzenia wzmocnienia opiekuńczych funkcji rodziny, ważną rolę odgrywają **placówki wsparcia dziennego**. W 2016 r. funkcjonowało 2 907 placówek (o 2 mniej niż w 2015 r.), w tym 2 202 opiekuńcze, 428 specjalistycznych, 76 placówek prowadzonych w formie pracy podwórkowej oraz 201 w połączonych formach.

Podobnie jak w roku poprzednim, dla 55% placówek dziennych organem prowadzącym był samorząd gminny, powiatowy lub wojewódzki. Pozostałe prowadzone były m.in. przez stowarzyszenia, kościoły, fundacje i organizacje społeczne.

Ze wszystkich zbadanych placówek wsparcia dziennego skorzystało w ciągu 2016 r. 111,4 tys. dzieci i młodzieży, w tym 21,0 tys. (18,8% ogółu korzystających) – z placówek specjalistycznych. W przeliczeniu na 1 tys. ludności Polski w wieku 0-17 lat, z placówek wsparcia dziennego (w ostatnim dniu roku) korzystało 10,6 dzieci.

Wykres 13. Dzieci w placówkach wsparcia dziennego na 1 tys. mieszkańców a wielkość placówki

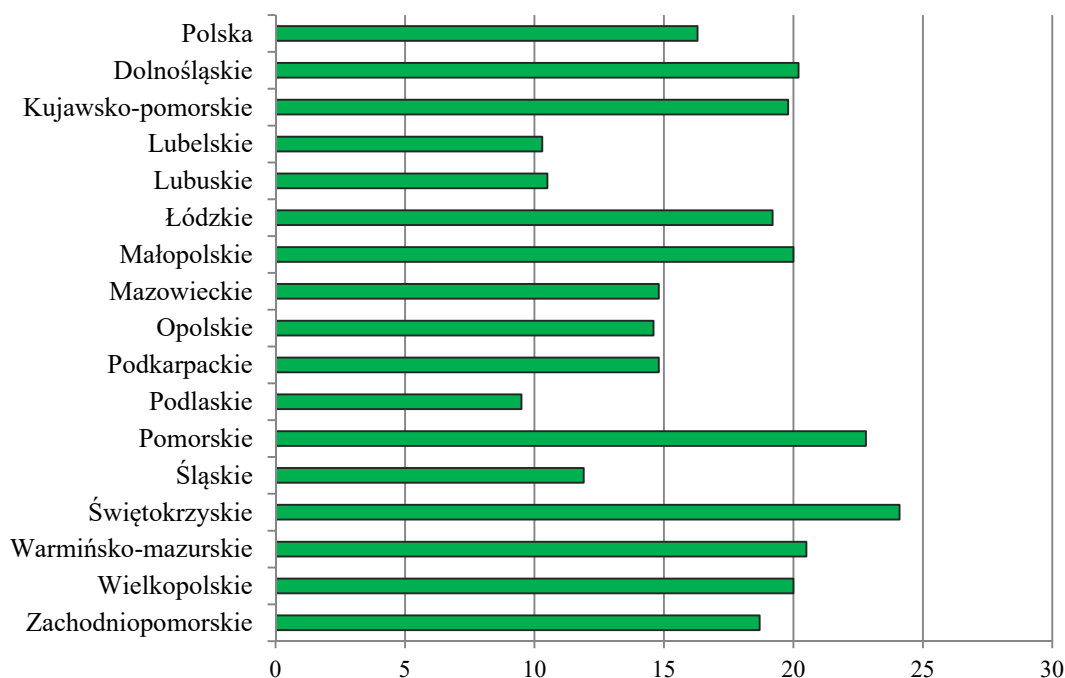


Siedem województw (wykres 13) tworzyło dość zwartą grupę, w której na każdy tysiąc osób w wieku 0-17 lat przypadło mniej dzieci korzystających z placówek wsparcia dziennego, niż średnio w Polsce (województwa: lubelskie, mazowieckie, łódzkie, podkarpackie, podlaskie i małopolskie) lub ich liczba (w województwie śląskim,) była minimalnie wyższa, a jednocześnie placówki te były

większe<sup>25</sup> od przeciętnej dla Polski. Z kolei w województwach: opolskim, wielkopolskim, kujawsko-pomorskim i pomorskim wielkość placówki była mniejsza od średniej dla Polski lub minimalnie większa ( w województwie świętokrzyskim), podczas gdy wskaźnik dzieci z placówek wsparcia na 1 tys. ludności w wieku 0-17 lat był wyższy od przeciętnej. Do tej grupy można dołączyć województwo zachodniopomorskie, które charakteryzuje się bardzo wysoką wartością wskaźnika dzieci z placówek wsparcia dziennego – 21,5 dzieci na 1 tys. osób w wieku 0-17 lat, przy jednocześnie znacznie niższej wielkości placówki, niż przeciętna dla Polski. Na uwagę zasługuje grupa trzech województw (lubuskie, warmińsko-mazurskie i dolnośląskie), w której oba wskaźniki osiągnęły wartość niższą niż średnia dla całego kraju.

W placówkach wsparcia dziennego ogółem na jednego wolontariusza przypadało średnio 16 wychowanków. W siedmiu województwach wskaźnik ten był niższy niż przeciętna dla kraju (od 9,5 w województwie podlaskim do 14,8 w województwach: mazowieckim i podkarpackim). Wśród pozostałych dziewięciu województw wskaźnik osiągnął wartość od 18,7 w województwie zachodniopomorskim do 24,1 w województwie świętokrzyskim (wykres 14).

**Wykres 14. Przeciętna liczba wychowanków placówek wsparcia dziennego przypadająca na jednego wolontariusza**



Poza placówkami wsparcia dziennego funkcję wspierającą rodziny przeżywające trudności w sprawowaniu opieki nad dziećmi pełnili również asystenci rodzin oraz rodziny wspierające. W 2016 r. 66 **rodzin wspierających** pomagało 77 rodzinom w wypełnianiu obowiązków rodzicielskich (w 2015 r. odpowiednio: 82 i 89). 3,9 tys. **asystentów rodziny** służyło pomocą 43,4 tys.

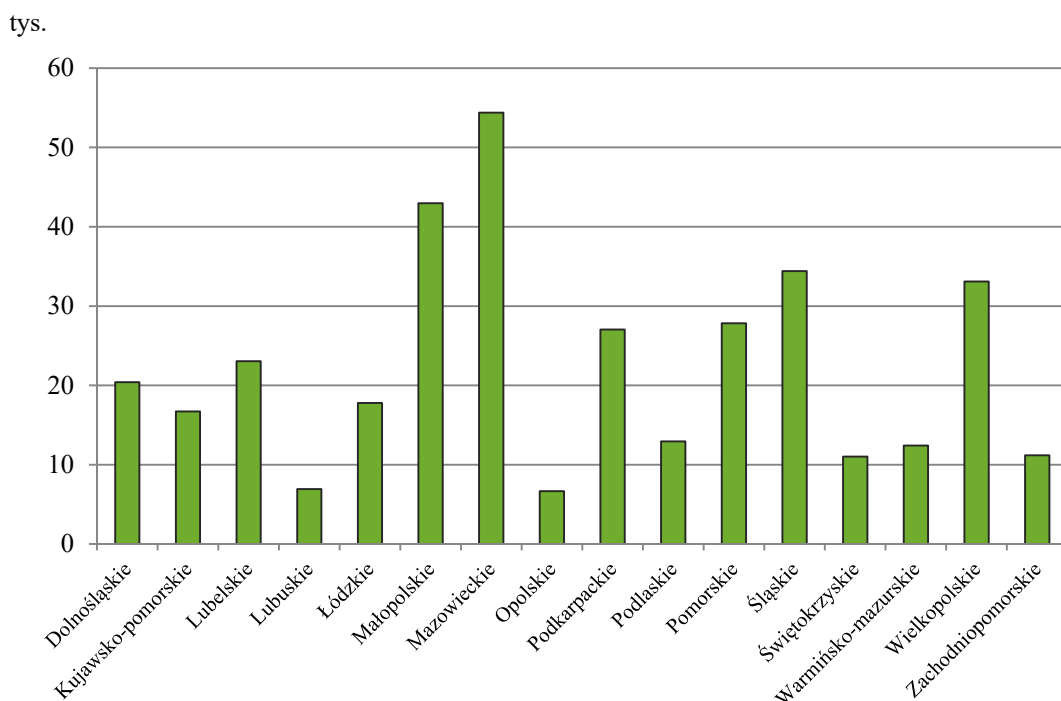
<sup>25</sup> Wielkość placówki liczona jako iloraz liczby wychowanków wg stanu w dniu 31 XII i liczby placówek wsparcia dziennego.



rodzin zapobiegając zaistnieniu przesłanek do odebrania dzieci rodzicom i umieszczenia ich w opiece zastępczej lub umożliwiając odzyskanie władzy rodzicielskiej i powrót dzieci do rodziców (w 2015 r. odpowiednio: 3,8 tys. i 41,7 tys.). Według sprawozdawczości MRPiPS z poradnictwa specjalistycznego skorzystało 113,6 tys. rodzin (132,1 tys. w 2015 r.). Według danych Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego w 2016 r. funkcjonowało 2 912 katolickich poradni rodzinnych (w tym 2 446 parafialnych), w których pomocy udzielono 169,8 tys. osób<sup>26</sup>.

Obok funkcjonujących od lat instrumentów pomocy społecznej, na które w 2016 r. wydano łącznie 3 657,4 mln zł oraz świadczeń rodzinnych, na które w 2016 r. wydano 9 751,7 mln zł od 1 kwietnia pojawił się nowy, bardzo znaczący instrument – program „Rodzina 500 plus”, z którego na świadczenia wychowawcze (oraz dodatki wychowawcze i dodatki do zryczałtowanej kwoty – w ramach pieczy zastępczej) wydano w 2016 r. 17 295,1 mln zł, w tym 98,8% na świadczenie wychowawcze<sup>27</sup>. W 2016 r. kontynuowano program **Karta Dużej Rodziny** oferujący rodzinom wielodzietnym tj. przynajmniej z trójką dzieci, system zniżek oraz dodatkowych uprawnień przy korzystaniu z oferty kulturalnej, rekreacyjnej, transportowej na terenie całego kraju. Blisko 359 tys. rodzin posiadało tę kartę (289 tys. w 2015 r.), najwięcej w województwach: mazowieckim i małopolskim (wykres 15). Oznaczało to, że karta została przyznana 654,8 tys. rodziców lub małżonków rodziców oraz 1 020,0 tys. dzieci.

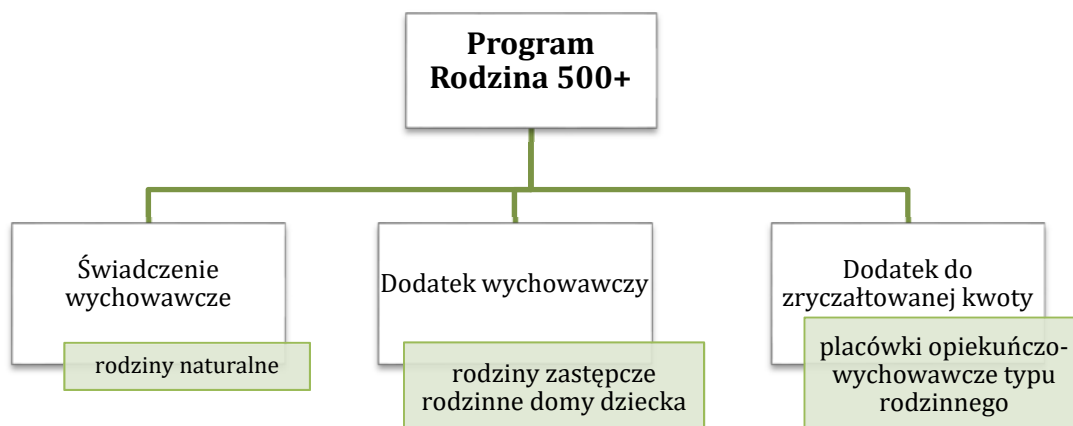
**Wykres 15. Rodziny posiadające Kartę Dużej Rodziny**



<sup>26</sup> Dane o liczbie osób są niepełne z uwagi na braki odpowiedzi z niektórych diecezji.

<sup>27</sup> Dane MRPiPS.

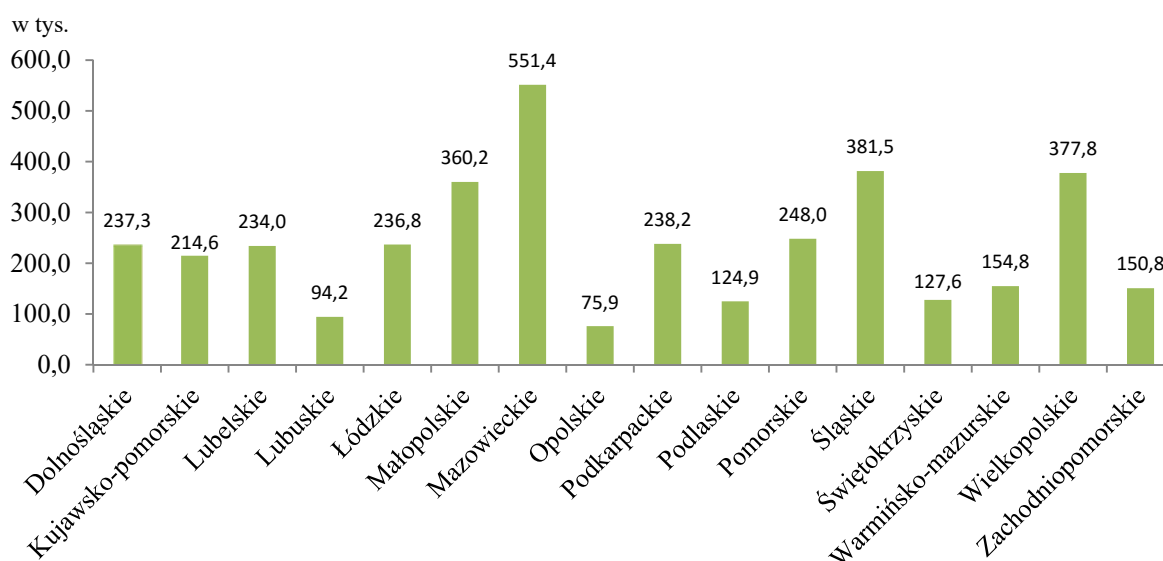
## 2.4 Świadczenia z programu „Rodzina 500 plus”



W kwietniu 2016 r. przystąpiono do realizacji rządowego programu „**Rodzina 500 plus**”, będącego długofalowym wsparciem kierowanym przede wszystkim do rodzin naturalnych, ale również do rodzinnej pieczy zastępczej i placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego.

**Świadczeniem wychowawczym** w wysokości 500 zł miesięcznie objęto przeciętnie 3808 tys. dzieci do 18 lat w 2522,7 tys. rodzin naturalnych. Spośród rodzin otrzymujących świadczenie 25% stanowiły rodziny z jednym dzieckiem, co oznacza, że spełniały one kryterium dochodowe tj. osiągały dochód na osobę nie przekraczający 800 zł. Udział tych rodzin wahał się nieznacznie pomiędzy poszczególnymi województwami od 22% w województwach: mazowieckim i pomorskim do 29% w województwie lubelskim. Jednak dominujące były świadczenia dla rodzin z przynajmniej dwojgiem dzieci (75% ogółu rodzin pobierających świadczenia wychowawcze).

**Wykres 16. Przeciętna miesięczna liczba dzieci, na które rodziny otrzymywały świadczenie wychowawcze**



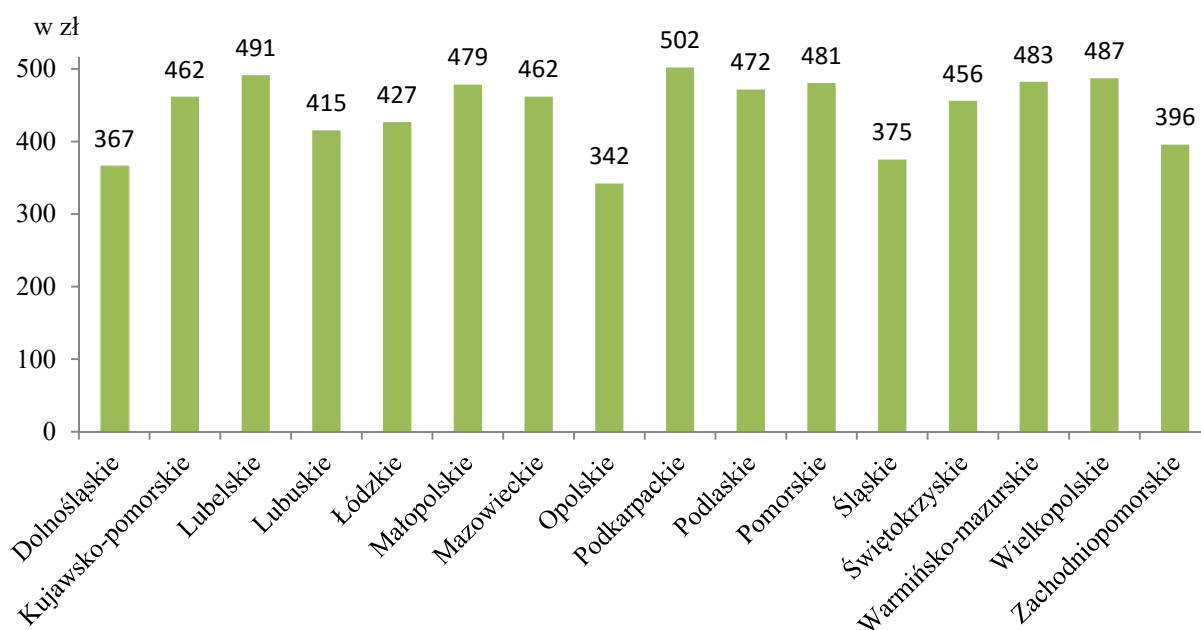
Źródło: Dane MRPiPS.

Przeciętna miesięczna liczba dzieci, na którą rodziny otrzymywały świadczenie, była najwyższa w województwie mazowieckim (551,4 tys.), śląskim (381,5 tys.), wielkopolskim (377,8 tys.) i małopolskim (360,2 tys.), najniższa zaś w województwie opolskim (75,9 tys.).

Wydatki z tytułu wypłaty świadczeń wychowawczych wyniosły 17 080,9 mln zł.

Największym natężeniem wypłat świadczenia wychowawczego w ciągu 2016 roku na 1 mieszkańca (średnia na mieszkańca powyżej 470 zł) charakteryzowały się województwa położone wzdłuż granic Polski na wschodzie oraz południowym i północnym wschodzie: małopolskie (479), podkarpackie (502), lubelskie (491), podlaskie (472), warmińsko-mazurskie (483) i pomorskie (481), a także województwo wielkopolskie (487), najniższym zaś 4 województwa z Polski zachodniej i południowo-zachodniej (średnia na mieszkańca poniżej 400 zł): zachodniopomorskie (396), dolnośląskie (367), opolskie (342) i śląskie (375). To zróżnicowanie jest wypadkową z jednej strony odmiennej struktury rodzin i liczby dzieci na 1 tysiąc mieszkańców w poszczególnych województwach, z drugiej zaś – stosowania progu dochodowego przy kwalifikowaniu wypłaty z programu „Rodzina 500 plus” przy pierwszym dziecku.

**Wykres 17. Przeciętne wydatki na świadczenia wychowawcze z programu „Rodzina 500 plus” na mieszkańca**



Źródło: Dane MRPiPS.

Z dodatkowego wsparcia w wysokości 500 zł miesięcznie w postaci **dotatku wychowawczego**, w okresie od kwietnia do grudnia 2016 r., przeciętnie miesięcznie korzystało 48,4 tys. dzieci umieszczonych w rodzinnej pieczy zastępczej, najwięcej – 6,6 tys. w województwie śląskim (na kwotę 29 mln zł), najmniej w województwach: podlaskim, świętokrzyskim i opolskim. Wydatki na dodatki wychowawcze w 2016 roku wyniosły 207,3 mln zł.

**Dotatek do zryczałowanej kwoty** przeciętnie miesięcznie trafiał do 1,5 tys. dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego. Kwota wydatków z tego tytułu w 2016 roku wyniosła 6,9 mln zł.

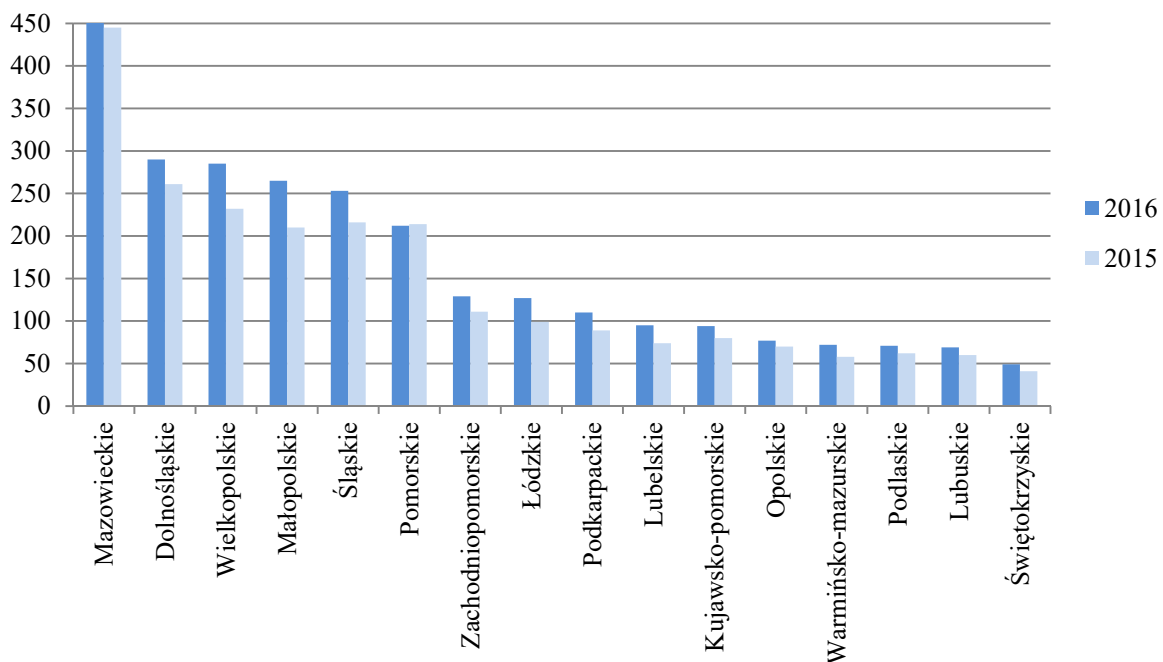
## 2.5 Opieka nad dzieckiem do lat 3

Jedną z najważniejszych zasad polityki rodzinnej w Polsce jest dobro dziecka. Realizowana jest ona m.in. przez zapewnienie opieki nad dzieckiem, a rodzina uzyskuje wsparcie pozwalające na jej sprawniejsze funkcjonowanie w społeczeństwie.

W celu wsparcia potrzeb rodziców pragnących godzić obowiązki zawodowe i rodzinne, uchwalona została w 2011 r. ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Ustawa ta stworzyła ramy prawne dla funkcjonowania nowych form opieki nad małymi dziećmi, takich jak: klub dziecięcy, dzienny opiekun oraz niania. Równocześnie funkcjonujące wcześniej żłobki przestały być zakładami opieki zdrowotnej.

W pierwszym kwartale 2017 roku GUS zrealizował badanie „Żłobki i kluby dziecięce” dotyczące działalności instytucjonalnych form opieki nad dziećmi do lat 3 w Polsce w 2016 r. Jego wyniki wskazują, że po niemal 6-letnim okresie obowiązywania ustawy<sup>28</sup> regulującej na nowo formy i zasady opieki nad małymi dziećmi, na koniec 2016 r. działało 2 710 **placówek opieki nad dziećmi do lat 3**, tj. o 388 więcej (16,7%) niż w 2015 r. (wykres 18).

Wykres 18. Liczba placówek dla dzieci w wieku do lat 3 w 2015 i 2016 r.



Podobnie jak w 2015 r. najwięcej placówek funkcjonowało w województwie mazowieckim (512) a najmniej w województwie świętokrzyskim (49).

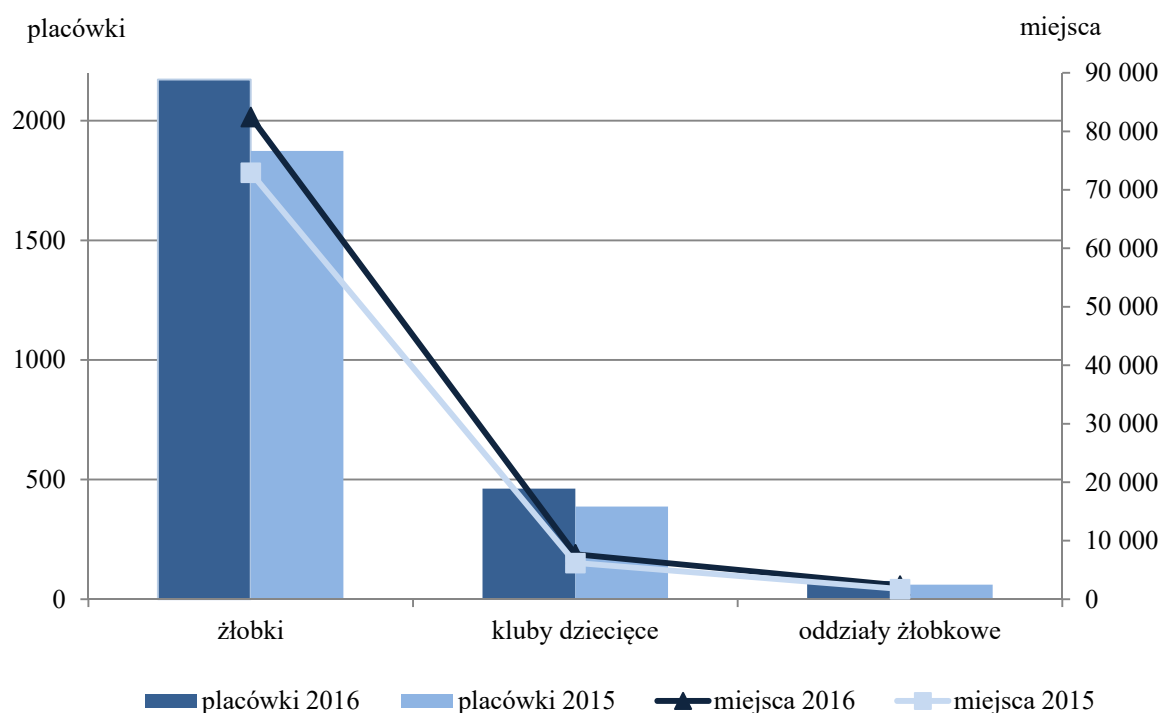
<sup>28</sup> Ustawa z 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r. poz. 60, 1428), obowiązująca od 4 kwietnia 2011 r. Na mocy Ustawy, żłobki przestały być częścią systemu opieki zdrowotnej i obecnie pieczę nad działalnością regulowaną niniejszą ustawą sprawuje Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Według stanu na 31 grudnia 2016 r., zbadane placówki – żłobki, oddziały żłobkowe, kluby dziecięce dysponowały łącznie 92,5 tys. miejsc, było to o 11,6 tys. miejsc więcej niż w 2015 r.

Przyrost zarówno liczby placówek, jak i liczby miejsc dokonał się przede wszystkim dzięki żłobkom (wzrost o 298 placówek i o 9,5 tys. miejsc). Jednak w stosunku do 2015 r., udział żłobków w strukturze placówek opieki nad małymi dziećmi nieznacznie się obniżył z ok. 81% do ok. 80%, a w strukturze miejsc z ok. 90% do ok. 89% (wykres 19).

Kluby dziecięce były zdecydowanie mniejsze od działających żłobków i oddziałów żłobkowych. Przeciętnie dysponowały one 17 miejscami (w 2015 r. – 16). W przypadku żłobków przeciętna liczba miejsc wyniosła 38, a w oddziałach żłobkowych – 31 (w 2015 r. odpowiednio: 39 i 31).

**Wykres 19. Placówki dla dzieci w wieku do lat 3 w 2015 i 2016 r.**



Analiza według własności zbadanych placówek wykazała, że udział placówek sektora niepublicznego systematycznie się zwiększa. W 2016 r. prawie 75% placówek opieki nad dziećmi należało do tego sektora (w 2011 r. – 47%; w 2012 r. – 54%; 2013 – 63%; 2014 – 71%, 2015 – 73%). Oferowały one ok. 50% wszystkich miejsc, czyli o 4 pkt. proc. więcej niż w 2015 r. i według stanu na dzień 31 grudnia przebywało w nich ponad 47% dzieci objętych taką formą opieki. Dla porównania w 2015 r. było to 42% dzieci. Struktura własności była różna w zależności od rodzaju placówek. Jedynie w grupie oddziałów żłobkowych nadal przeważały placówki publiczne, które stanowiły ok. 84% (w 2015 r. – 84%). W grupie żłobków utrzymała się tendencja przewagi placówek

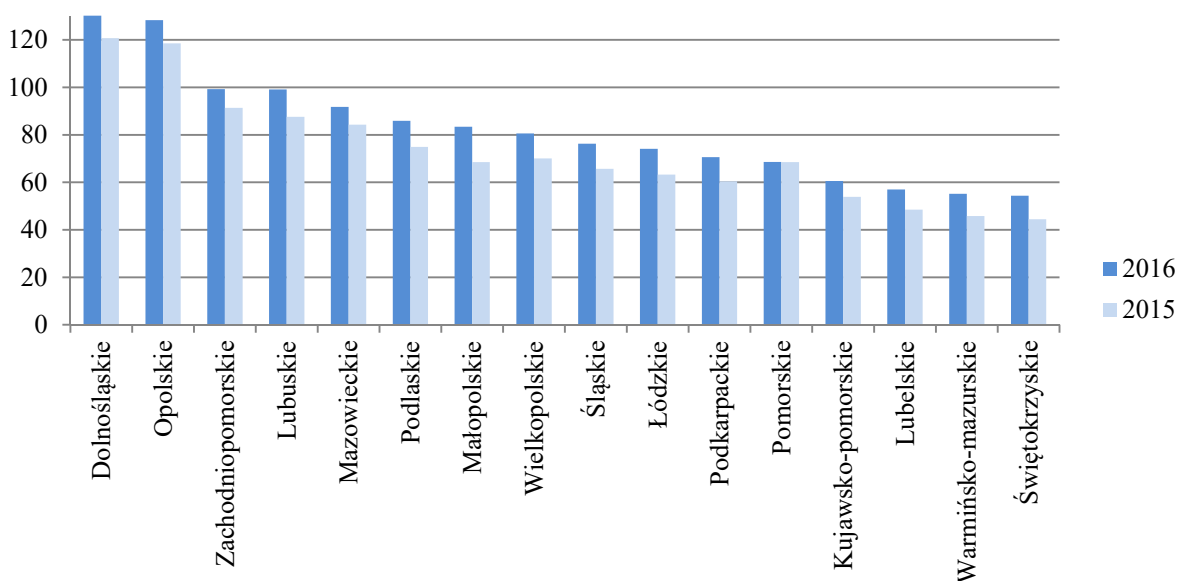
niepublicznych – 72% (w 2015 r. – 70%). W grupie klubów dziecięcych odnotowano nieznaczny spadek liczby placówek niepublicznych – z 95% w 2015 roku do 94% w 2016.

W 2016 r. po raz pierwszy zebrano dane dotyczące placówek opieki nad dziećmi do lat 3, znajdujących się przy zakładach pracy. Odnotowano 60 tego typu placówek, wśród których przeważały zdecydowanie żłobki (76,7%) nad klubami dziecięcymi (23,3%). Najwięcej placówek przyzakładowych odnotowano w województwach: pomorskim (10), mazowieckim i śląskim (po 8), a najmniej (po jednej), w województwach: lubuskim, opolskim, świętokrzyskim i zachodniopomorskim. W województwie warmińsko-mazurskim, nie funkcjonowała żadna przyzakładowa placówka opieki nad dziećmi do lat 3. Warto zaznaczyć także, że znaczną część placówek przyzakładowych stanowiły te z sektora niepublicznego (73,3%).

Warto zaznaczyć, że w 2016 r. w niemal 31% gmin w Polsce odnotowano jakąkolwiek placówkę opieki nad dziećmi do lat 3 (w 2015 było to 26,8%). Największy odsetek gmin, w których znajdował się przynajmniej jeden żłobek bądź klub dziecięcy, charakteryzowało województwa: opolskie (50,7%), pomorskie (45,5%) i dolnośląskie (44,9%). Najniższe wartości tego wskaźnika wystąpiły w województwach: lubelskim: (13,1%), podlaskim (16,1%) i łódzkim (21,5%).

Z analizy zróżnicowania przestrzennego rozmieszczenia placówek wynika, że we wszystkich województwach przeważały żłobki jako forma sprawowania opieki nad małymi dziećmi, chociaż ich udział w strukturze badanych placówek kształtował się różnie: od 84% w przypadku województwa podkarpackiego do 70% w województwie lubelskim.

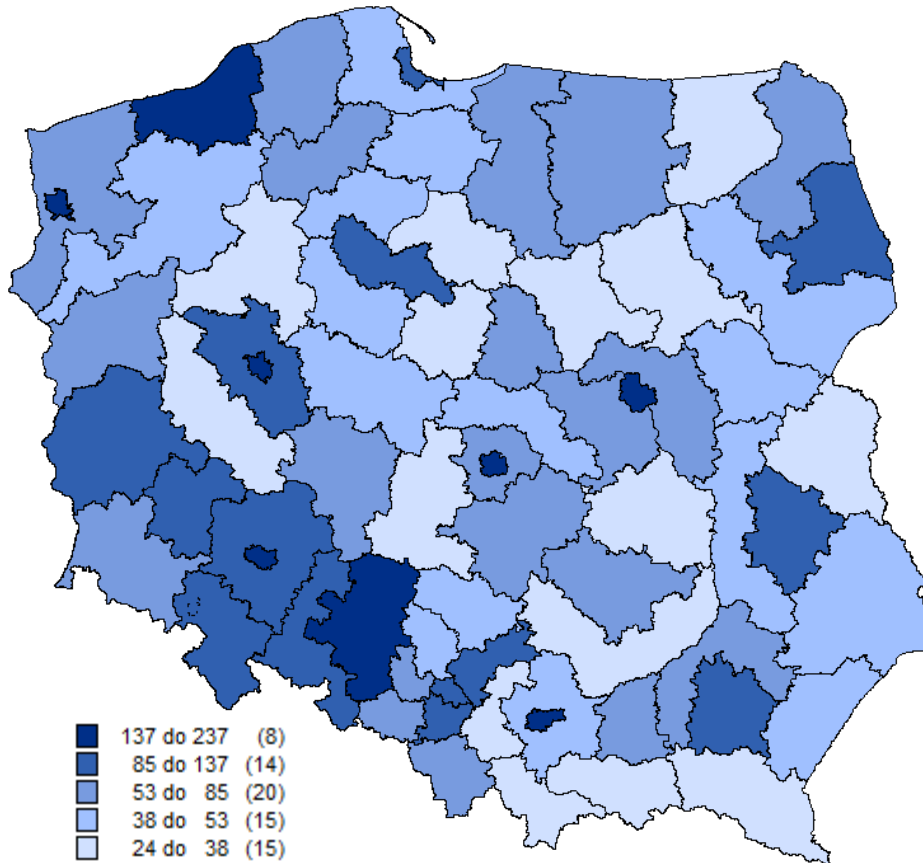
**Wykres 20. Miejsca w placówkach dla dzieci w wieku do lat 3 na 1 tys. dzieci w wieku 0-2 w 2015 i 2016 r.**



Wskaźnik liczby miejsc w placówkach w przeliczeniu na 1 tys. dzieci w wieku do lat 3 ilustruje wykres 20. Można powiedzieć, że wskaźnik ten wzrósł w większości województw

w porównaniu z 2015 rokiem. Najwyższe wartości tego wskaźnika (wartość dla całej Polski – 82,5, w 2015 roku – 73,1) odnotowały sąsiadujące ze sobą województwa: dolnośląskie (130,2; 120,7 w 2015 r.) i opolskie (128,3; 118,5 w 2015 r.). Wysokie wskaźniki miały także województwa: zachodniopomorskie (99,3; 91,4 w 2015 r.), lubuskie (99,1; 87,6 w 2015 r.) i mazowieckie (91,8; 84,3 w 2015 r.). Z kolei najniższe wartości wskaźnika wyróżniały województwa: świętokrzyskie (54,4; 44,4 w 2015 r.) i warmińsko-mazurskie (55,1; 45,8 w 2015 r.).

**Mapa 7. Dostępność<sup>29</sup> placówek na poziomie podregionów (NTS 3) w 2016 roku.**



Analizując dostępność opieki nad małymi dziećmi na poziomie podregionów można zauważyć, że największą liczbą miejsc w przeliczeniu na 1 tys. dzieci w wieku do lat 3 charakteryzują się kolejno największe miasta – Wrocław (237,0), Kraków (230,1), Poznań (200,0), Warszawa (162,3), Szczecin (147,4) i Łódź (137,8) oraz podregiony: koszaliński (147,7), opolski (139,7), katowicki (129,5), białostocki (126,4), rzeszowski (112,5), zielonogórski (109,1) oraz nyski (108,1). Wysokie wartości tego wskaźnika odnotowano także w podregionach: wrocławskim (104,1), bydgosko-toruńskim (103,1), tyskim (102,5), trójmiejskim (101,9) oraz legnicko-głogowskim (99,3).

<sup>29</sup> Rozumiana jako liczba miejsc w przeliczeniu na 1 tys. dzieci w wieku 0-2 lat.



Analiza czasu pracy badanych placówek wykazała, podobnie jak przed rokiem, że niemal wszystkie placówki publiczne (97,8%, a w 2015 r. – 98,1%), w tym wszystkie żłobki i oddziały żłobkowe bez względu na sektor własności, pracowały powyżej 5 godzin dziennie. Na uwagę zasługuje fakt, że 36,9% placówek w 2016 r., (w 2015 r. – 36,5%), pracowało powyżej 10 godzin dziennie, 97,8% spośród nich to żłobki, z tego 70,4% - to żłobki prywatne. Można również stwierdzić, że zwiększyła się liczba klubów dziecięcych pracujących dłużej niż przewiduje ustawa<sup>30</sup> (do 5 godzin dziennie) z 41% w 2015 roku, do 44,8% w 2016 roku, przy czym należy zaznaczyć, że nie odnotowano, by jakkolwiek klub dziecięcy pracował powyżej 10 godzin dziennie.

Na koniec 2016 r. z instytucjonalnych form opieki korzystało 87,3 tys. małych dzieci, z tego ok. 90% stanowiły dzieci przebywające w żłobkach (w 2015 r. – 91%). Odnosząc te liczby do ogółu dzieci w wieku do lat 3 można stwierdzić, że w żłobkach, klubach dziecięcych i oddziałach żłobkowych przebywało prawie 78 dzieci na 1 tys. dzieci w wieku do lat 3. Dla porównania w 2015 r. było to 68 dzieci.

#### Odsetek dzieci w wieku do lat 3 objętych instytucjonalną opieką

Wyszczególnienie	W żłobkach	W klubach dziecięcych	W oddziałach żłobkowych	Ogółem w 2016 r.	Ogółem w 2015 r.
<b>Polska</b>	<b>7,0</b>	<b>0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>7,8</b>	<b>6,8</b>
Dolnośląskie	11,4	0,7	0,4	12,5	11,3
Kujawsko-pomorskie	4,9	0,5	0,1	5,6	4,9
Lubelskie	4,4	0,5	0,3	5,3	4,5
Lubuskie	8,3	0,6	0,4	9,3	7,9
Łódzkie	6,8	0,7	0,2	7,7	6,4
Małopolskie	6,9	0,7	0,1	7,6	6,3
Mazowieckie	7,8	0,6	0,3	8,7	7,7
Opolskie	11,1	0,5	0,7	12,3	11,2
Podkarpackie	6,1	0,4	0,1	6,6	5,7
Podlaskie	6,7	0,9	0,3	7,8	7,0
Pomorskie	5,4	0,9	0,0	6,3	6,0
Śląskie	6,6	0,6	0,0	7,2	6,1
Świętokrzyskie	4,8	0,4	0,1	5,3	4,3
Warmińsko-mazurskie	4,7	0,5	0,1	5,3	4,2
Wielkopolskie	6,8	0,5	0,2	7,5	6,1
Zachodniopomorskie	8,4	0,6	0,3	9,3	8,6

Analizując opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3 na poziomie województw warto zauważyć, że podobnie jak w 2015 roku, największy odsetek dzieci korzystających ze żłobków, oddziałów żłobkowych i klubów dziecięcych charakteryzował województwa: dolnośląskie (12,5%) i opolskie

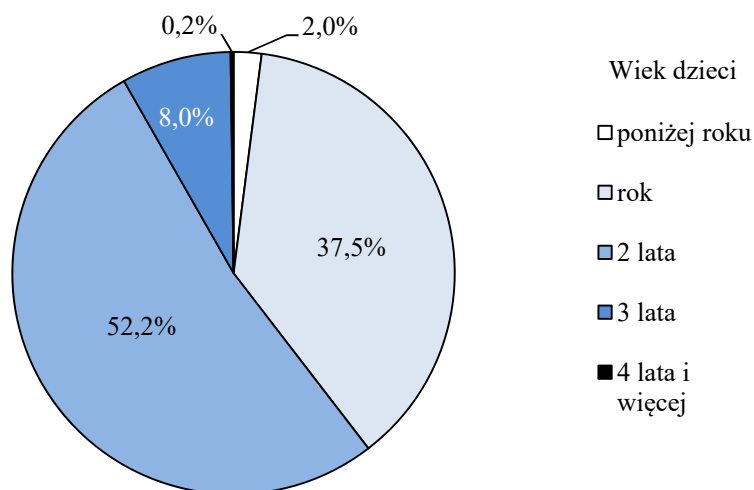
<sup>30</sup> Zgodnie z ustawą, w żłobku zapewnia się opiekę w wymiarze do 10 godzin dziennie, w klubie - do 5 godzin dziennie względem każdego dziecka. W szczególnie uzasadnionych przypadkach wymiar opieki w żłobku może być na wniosek rodzica dziecka, wydłużony.

(12,3%), natomiast najniższy – województwa: warmińsko-mazurskie, świętokrzyskie oraz lubelskie (po 5,3%).

Łącznie w ciągu całego 2016 r. z placówek skorzystało 130,2 tys. dzieci (w 2015 r. – 117,4 tys. dzieci). Przeciętnie jedno dziecko uczęszczało do placówki przez 106 dni (w 2015 r. – 104 dni), statystycznie najdłużej do klubu dziecięcego – prawie 114 dni (w 2015 r. – 113 dni), do żłobka niespełna 106 dni (w 2015 r. – 104 dni), zaś do oddziału żłobkowego 96 dni (w 2015 r. – 103 dni).

Najliczniejszą grupę we wszystkich typach placówek stanowiły dzieci w wieku 2 lat – 52,2%. Drugą co do wielkości grupę tworzyły dzieci roczne – 37,5%. Najmniej było dzieci poniżej roku (2,0%) oraz w wieku 3 lat (8,0%). Z zebranych przez GUS danych wynika, że z placówek opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 korzystały również dzieci w wieku 4 lat i więcej, jednak ich udział był niewielki i wynosił zaledwie 0,2% ogółu (wykres 18).

**Wykres 21. Dzieci w placówkach dla dzieci w wieku do lat 3 według wieku**

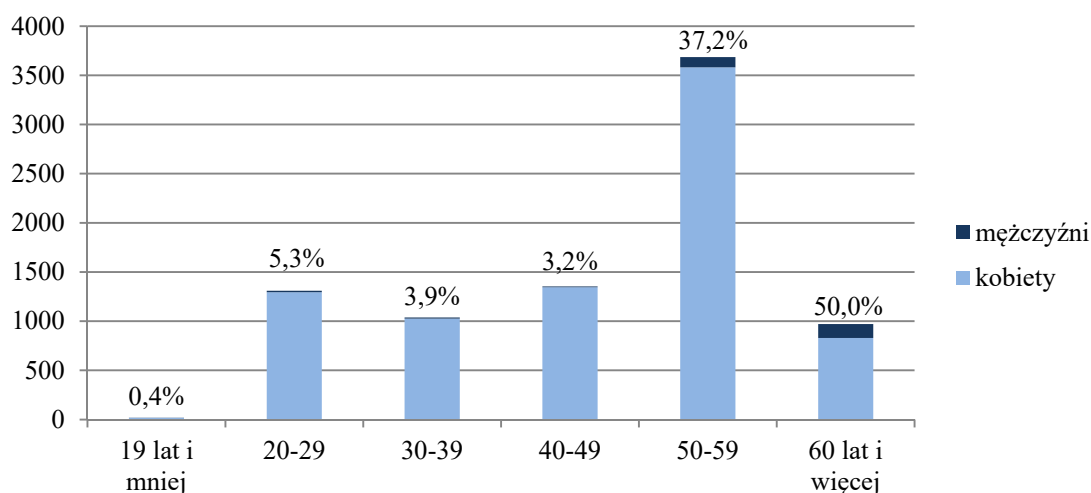


We wszystkich placówkach przebywało 670 niepełnosprawnych dzieci (w 2015 r. – 613). Najwięcej w województwie mazowieckim (129), najmniej w województwach: świętokrzyskim (8), podkarpackim i zachodniopomorskim (po 11) oraz w łódzkim (12).

Spośród placówek objętych badaniem 36,9% posiadało udogodnienia dla osób niepełnosprawnych, w większości były to pochylnie, podjazdy i platformy.

W badanych placówkach znalazło pracę 16,8 tys. osób, w różnych formach zatrudnienia i wymiarze czasu pracy. W grupie tej opiekunki dziecięce stanowiły 58,1%, nauczyciele – 19,9%, pozostali opiekunowie – 11,8%, pielęgniarki – 8,0%, położne 2,2% pracowników ogółem. Dla większości personelu było to główne miejsce zatrudnienia. Odsetek osób, dla których placówka opieki nad małymi dziećmi była podstawowym miejscem pracy wyniósł ok. 99% dla opiekunek dziecięcych, 96% w przypadku nauczycieli, 92% dla pozostałych opiekunów, zaś najmniej w przypadku położnych i pielęgniarek – odpowiednio: 80% i 74%.

**Wykres 22. Nianie**



Z danych ZUS, przedstawionych na wykresie 22 wynika, że na koniec 2016 r. zarejestrowanych było 8 376 nian zatrudnionych na podstawie umowy uaktywniającej (w 2015 r. – 8 248). Większość nian stanowiły kobiety (prawie 97%). Najliczniej reprezentowaną grupą były osoby w wieku 50-59 lat (3,7 tys.), w tym 3,6 tys. kobiet. Mężczyźni byli najliczniej reprezentowani w dwóch kategoriach wiekowych: 60 lat lub więcej (141 osób) oraz 50-59 lat (105 osób). Najwięcej nian było w województwie mazowieckim (1 984) a najmniej w województwie opolskim (93).

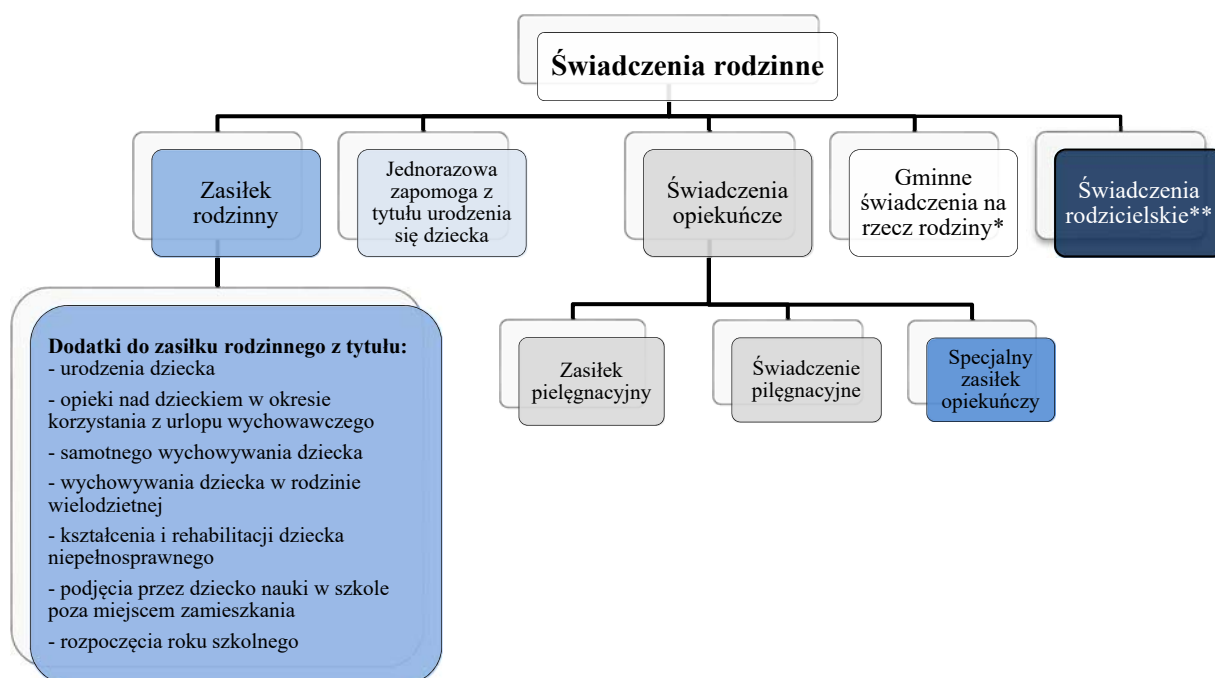
Pracę w charakterze dziennego opiekuna podjęło, według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, 667 osób (570 dziennych opiekunów w 2015 r.). Pod opieką dziennego opiekuna znalazło się 902 dzieci (w 2015 r. 815 dzieci). Przy czym, liczba ta nie obejmuje tych dzieci, które znajdowały się pod opieką dziennych opiekunów zatrudnionych przez osobę prawną lub jednostkę nieposiadającą osobowości prawnej. Najwięcej dziennych opiekunów zatrudniono w województwach: mazowieckim (223) i wielkopolskim (127) najmniej w województwach: lubelskim (3), zachodniopomorskim (4), a także podlaskim (7), natomiast żaden opiekun nie podjął pracy w województwach: podkarpackim i świętokrzyskim.

## 2.6 Świadczenia rodzinne

Świadczenia rodzinne mają na celu finansowe wsparcie rodziny, jeśli na jej utrzymaniu pozostaje dziecko (dzieci) lub osoba niepełnosprawna wymagająca opieki i pomocy. System świadczeń rodzinnych oparty jest o zasadę pomocniczości. Osobami w pierwszej kolejności zobowiązanymi do łożenia na utrzymanie dzieci są ich rodzice. Pomoc państwa w postaci wspomnianych świadczeń rodzinnych przysługuje po sprawdzeniu wszystkich ich kryteriów.

Kwoty kryterium dochodowego stosowane w systemie świadczeń rodzinnych są wyższe niż te w systemie świadczeń z pomocy społecznej w 2016 r., w którym wynosiły 514 zł na osobę w gospodarstwie domowym oraz 634 zł w przypadku osób samotnie gospodarujących.

Niektóre świadczenia przyznawane były niezależnie od dochodu. Poniższy schemat ilustruje strukturę świadczeń rodzinnych oraz kwoty kryterium dochodowego dla każdego z nich.



- Świadczenie, dla którego kryterium dochodowe wynosi 1922 zł netto na osobę w rodzinie
- Świadczenie, dla którego kryterium dochodowe wynosi 764 zł na osobę w rodzinie (od 1 XI 2015)
- Świadczenie, dla którego kryterium dochodowe wynosi 674 zł na osobę w rodzinie lub 764 zł - jeśli w rodzinie wychowuje się dziecko niepełnosprawne (od 1 XI 2015)
- Świadczenie przyznawane bezterminowo lub do końca miesiąca, w którym traci ważność orzeczenie o niepełnosprawności
- Świadczenie przyznawane niezależnie od wysokości dochodu

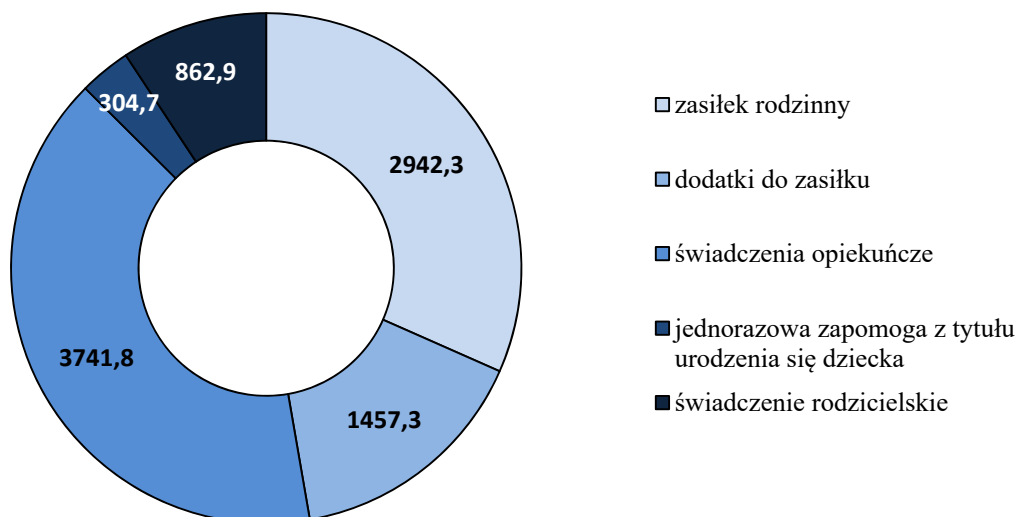
\* Ustalane uchwałą rady gminy i finansowane z jej budżetu, funkcjonują od 5 IX 2015 r.

\*\*Przyznawane od 1 stycznia 2016 r. osobom które urodziły dziecko nieotrzymującym zasiłku macierzyńskiego lub uposażenia macierzyńskiego.

W 2016 r. ze świadczeń rodzinnych skorzystało 1 921,1 tys. rodzin, tj. o 6,2% więcej niż w 2015 r. (1 809,7 tys.). Rodzin pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodów było 1 118,1 tys., tj. o 6,8% więcej niż w 2015 r. (1 047,4 tys.). Wśród nich, rodziny pełne stanowiły 80% (894,5 tys. rodzin). 77,3% rodzin (864,5 tys.) pobierających świadczenia rodzinne uzależnione od dochodu wychowywało 1 lub 2 dzieci, natomiast 22,7% (253,6 tys.) były to rodziny wielodzietne (z co najmniej 3 dzieci). Rodziny z dziećmi niepełnosprawnymi (128,8 tys.) stanowiły 11,5% ogółu rodzin korzystających ze świadczeń rodzinnych uzależnionych od dochodu.

Przeciętna wysokość wydatków na świadczenia rodzinne w przeliczeniu na jednego świadczeniobiorcę zasiłku rodzinnego wyniosła 368,31 zł i była o 14,8% wyższa niż w 2015 r. (320,88 zł).

**Wykres 23. Struktura wydatków na świadczenia rodzinne według rodzaju świadczeń (w mln zł)**



Wśród świadczeń rodzinnych, dominującą pozycję stanowiły **zasiłki rodzinne**, których w 2016 r. przeciętnie miesięcznie wypłacono 2 206,4 tys. Było to o 8,4% więcej niż w 2015 r. (2 035,4 tys.). Około 25% (558,3 tys.) wszystkich dzieci, na które wypłacany był zasiłek rodzinny, stanowiły dzieci do 5 roku życia, ok. 66% (1 467,1 tys.) - powyżej 5 roku życia do ukończenia 18 lat, a pozostałe 9% - osoby pełnoletnie do ukończenia 24 roku życia. W 2016 r. na zasiłki rodzinne wydatkowano kwotę 2 942,3 mln zł i była ona o ok. 18,8% wyższa niż w 2015 r. (2 476,7 mln zł). Przeciętna miesięczna kwota zasiłku rodzinnego wynosiła w 2016 r. – 111,13 zł (w 2015 r. – 101,40 zł).

Druga grupa świadczeń rodzinnych to **dodatki do zasiłku rodzinnego**. Aby rodzina mogła z nich skorzystać, musiała mieć prawo do otrzymywania zasiłku rodzinnego. Najwięcej dodatków wypłacono z tytułu: wychowania dziecka w rodzinie wielodzietnej – przeciętnie miesięcznie 339,9 tys.

świadczeń (około 33,3% przyznanych dodatków) oraz podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania – przeciętnie miesięcznie 211,1 tys. świadczeń (20,7%). W 2016 r. wypłacono dodatki do zasiłków rodzinnych na kwotę 1 457,3 mln zł, tj. o 15,3% więcej w porównaniu do 2015 r. (1 264,2 mln zł).

W 2016 r. zmniejszyła się liczba osób korzystających ze **świadczeń opiekuńczych** (zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne wraz z dodatkami, specjalny zasiłek opiekuńczy), które przyznawane są niezależnie od wysokości dochodu rodziny. Kwota **zasiłku pielęgnacyjnego** wyniosła 153 zł miesięcznie. Najwięcej zasiłków (395,1 tys.) przyznano osobom niepełnosprawnym, posiadającym orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności. Przeciętna miesięczna kwota **świadczenia pielęgnacyjnego** wyniosła 1 292,31 zł (w 2015 r. – 1 190,34 zł)<sup>31</sup>, a **specjalnego zasiłku opiekuńczego** – 512,35 zł. W 2016 r. na świadczenia opiekuńcze wydatkowano łącznie 3 741,8 mln zł, o ok. 8,5% więcej niż w 2015 r. (3 448,8 mln zł).

Na **jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia dziecka** (25,4 tys. – przeciętna miesięczna liczba świadczeń, 23,3 tys. w 2015 r.) wydano 304,7 mln zł. Ponadto, na prawie 10,5 tys. zapomóg wypłacanych ze środków własnych, gminy wydały ok. 9 mln zł, tj. o 16,7% więcej niż w 2015 r. (7,5 mln zł).

W 2016 roku po raz pierwszy wypłacono **świadczenia rodzicielskie** w kwocie 862,9 mln zł. Przeciętna miesięczna liczba świadczeń wyniosła 78,0 tys., a przeciętna miesięczna kwota świadczenia - 921,73 zł.

Wydatki budżetu państwa w 2016 r. na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, bez kosztów obsługi, wyniosły ogółem ok. 9 751,7 mln zł (o 24,4% więcej niż w 2015 r.).

---

<sup>31</sup> Wzrost przeciętnej miesięcznej kwoty świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2016 w porównaniu z rokiem 2015, spowodowany był podniesieniem kwoty tego świadczenia od 1 stycznia 2016 r. z 1200 zł do 1300zł.

## **2.7 Pomoc społeczna**

Pomoc społeczna, będąca instrumentem polityki społecznej państwa przeznaczonym do wspierania osób i rodzin w trudnych sytuacjach życiowych, z którymi nie są one w stanie same sobie poradzić, podejmuje działania w sytuacjach zagrożenia podstawowych potrzeb życiowych oraz obniżenia jakości życia poniżej społecznie akceptowanego minimum; pomaga stworzyć warunki umożliwiające godną egzystencję; służy kompensowaniu różnorodnych szkód np. wynikających z bezrobocia, sieroctwa, niepełnosprawności, chorób; przyczynia się do wyrównywania nadmiernych różnicowań społecznych; daje poczucie bezpieczeństwa socjalnego poprzez różne zasiłki i świadczenia uzupełniające niedostatki systemu emerytalno-rentowego oraz innych systemów zabezpieczenia społecznego lub niewystarczające dochody z pracy. Skutkiem działań pomocy społecznej powinno być eliminowanie wykluczenia społecznego oraz usamodzielnianie się jej beneficjentów.

Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując na zasadzie partnerstwa, z podmiotami niepublicznymi, w tym z organizacjami pozarządowymi, kościołami i związkami wyznaniowymi.

### **2.7.1 Stacjonarne zakłady pomocy społecznej**

Osoby wymagające wsparcia mogą przebywać w instytucjach świadczących usługi w ramach systemu pomocy społecznej.

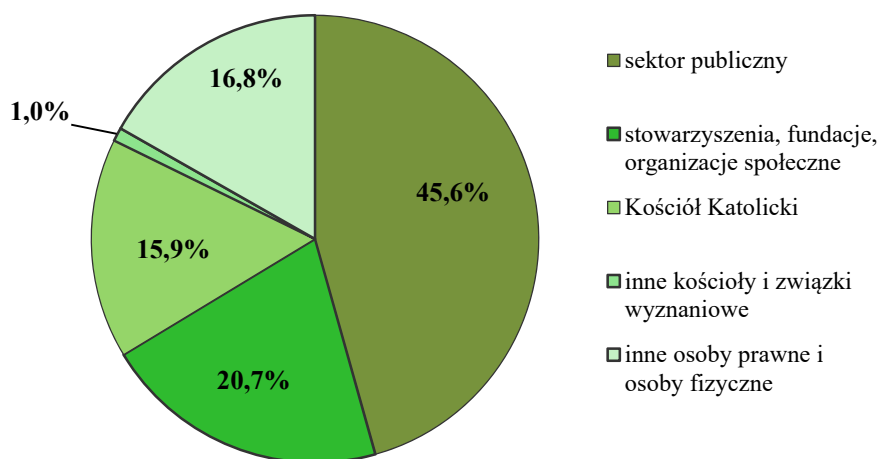
Pod koniec 2016 r. funkcjonowało 1 678 **stacjonarnych zakładów pomocy społecznej** (o 23 placówki, czyli 1,4% więcej niż w 2015 r.), wśród których 51,4% stanowiły domy pomocy społecznej (863), 20,8% to placówki dla osób bezdomnych – schroniska, noclegownie (349), 3,9% – domy dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży (66), 23,8% – placówki zapewniające całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku w ramach działalności gospodarczej lub statutowej, stacjonarne środowiskowe domy samopomocy, rodzinne domy pomocy i pozostałe niezaklasyfikowane do powyższych kategorii (400). Ponadto działało 57 filii zakładów<sup>32</sup>.

Dla 792 stacjonarnych placówek pomocy społecznej i ich filii organem prowadzącym był samorząd terytorialny – 45,6% (a w przypadku domów pomocy społecznej 70,9%). Pozostałe zakłady prowadzone były m.in. przez: kościoły i związki wyznaniowe, osoby fizyczne, stowarzyszenia, fundacje i inne podmioty (wykres 24).

---

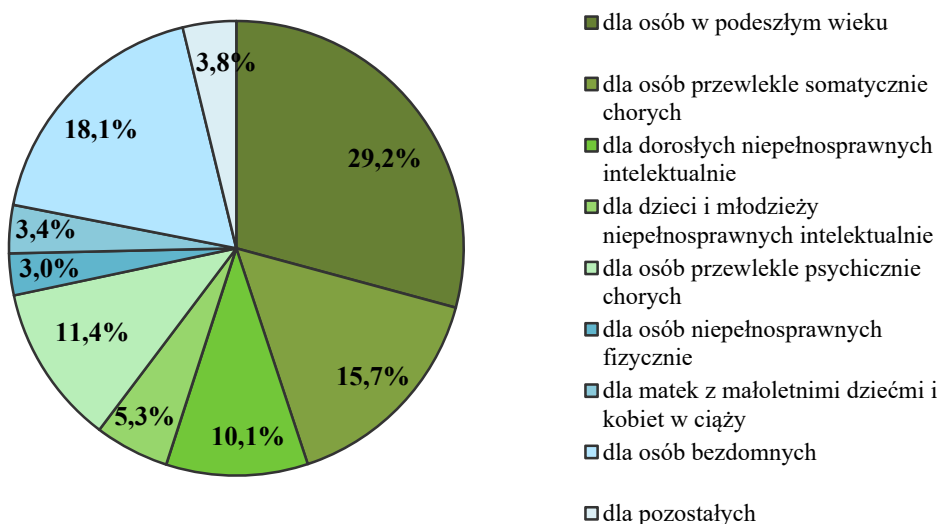
<sup>32</sup> Swoje filie posiadały: domy pomocy społecznej, placówki dla osób bezdomnych oraz domy dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży.

**Wykres 24. Stacjonarne zakłady pomocy społecznej (łącznie z filiami) według organu prowadzącego**



Niektóre zakłady świadczą usługi dla różnych grup mieszkańców, posiadają tzw. „oddziały”. Uwzględniając zróżnicowaną działalność skierowaną do poszczególnych grup mieszkańców, możemy mówić o 1 924 takich „miejscach pobytu”<sup>33</sup> (o 38 więcej niż w 2015 r.), spośród których najwięcej (562, tj. 29,2%) przeznaczonych było dla osób w podeszłym wieku, 349 (18,1%) dla osób bezdomnych, 302 (15,7%) dla osób przewlekle somatycznie chorych, 219 (11,4%) dla osób przewlekle psychicznie chorych, 194 (10,1%) dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, 102 (5,3%) dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie, 66 (3,4%) dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, natomiast 57 (3,0%) dla osób niepełnosprawnych fizycznie oraz 73 dla innych osób (3,8%).

**Wykres 25. „Miejsca pobytu” w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej**

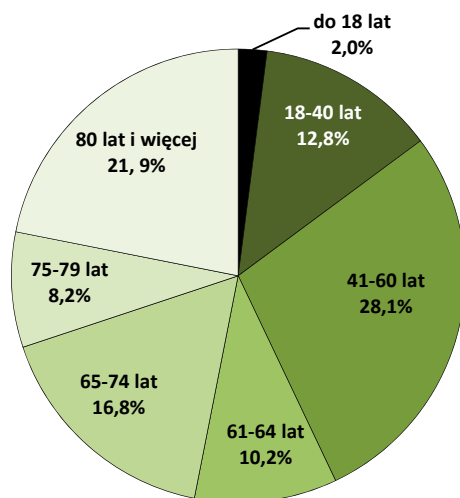


<sup>33</sup> Patrz „Podstawowe wyjaśnienia metodyczne” – pkt 7, str. 15.



Stacjonarne zakłady pomocy społecznej dysponowały łącznie 114,5 tys. miejsc (o 0,5 tys., czyli 0,4% więcej niż w 2015 r.). Wskaźnik miejsc na 10 tys. ludności wyniósł 29,8.

**Wykres 26. Mieszkańcy stacjonarnych zakładów pomocy społecznej według wieku**

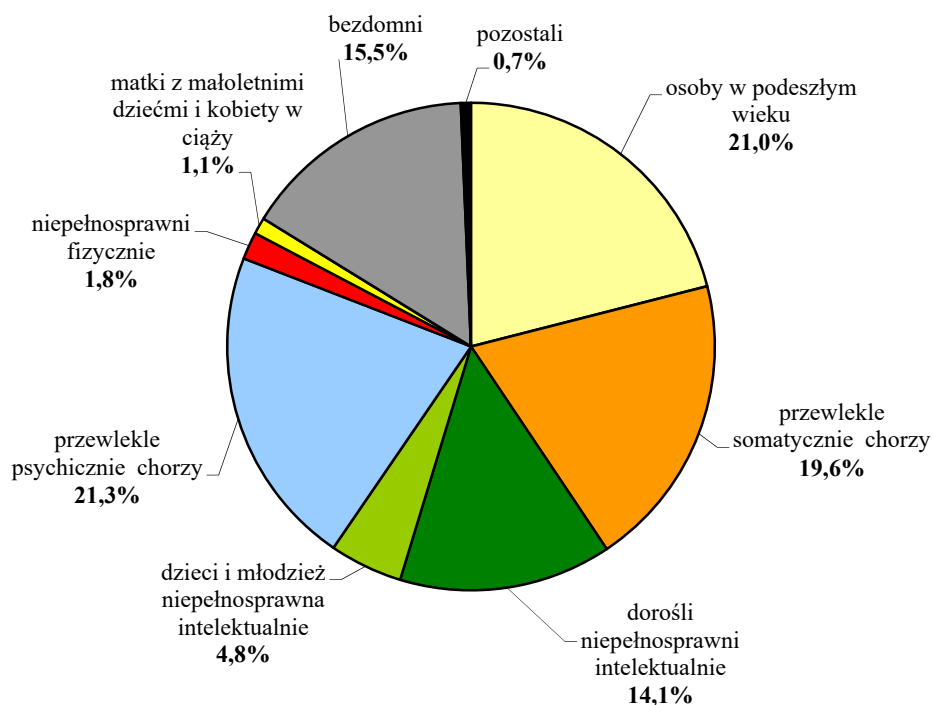


Według stanu na 31 XII 2016 r. w domach i zakładach pomocy społecznej przebywało 107,8 tys. mieszkańców, tj. o 0,9 tys. więcej niż w roku poprzednim (107,0 tys.). 46,2% pensjonariuszy stanowiły kobiety (49,8 tys.). Pod względem struktury według wieku najmniej liczna była grupa osób młodych (do 18 roku życia), stanowiąca 2,0% ogółu mieszkańców (2,2 tys.). Pensjonariusze w wieku 18-40 lat stanowili 12,8% (13,8 tys.), osoby w wieku 41-60 – 28,1% (30,3 tys.). Największy udział w rozważanej zbiorowości miały osoby liczące co najmniej 61 lat – łącznie 57,1% (61,5 tys.) – wykres 26. Osoby w wymienionych kategoriach w całej populacji Polski stanowiły odpowiednio: 17,9%, 33,3%, 26,7% oraz 22,1%.

Wśród mieszkańców stacjonarnych zakładów pomocy społecznej największy udział mieli pensjonariusze przebywający w domach i na „oddziałach” dla osób przewlekle psychicznie chorych – 21,3% (23,0 tys.), w podeszłym wieku<sup>34</sup> - 20,1% (22,7 tys.) oraz przewlekle somatycznie chorych – 19,6% (21,1 tys.). Strukturę mieszkańców stacjonarnych zakładów pomocy społecznej przedstawiono na wykresie 27.

<sup>34</sup> Osoby w podeszłym wieku oznaczają osoby przebywające w placówkach dla osób w podeszłym wieku i nie są one tożsame z liczbą osób w wieku powyżej jakiejś określonej granicy.

**Wykres 27. Mieszkańcy stacjonarnych zakładów pomocy społecznej według „oddziałów”**



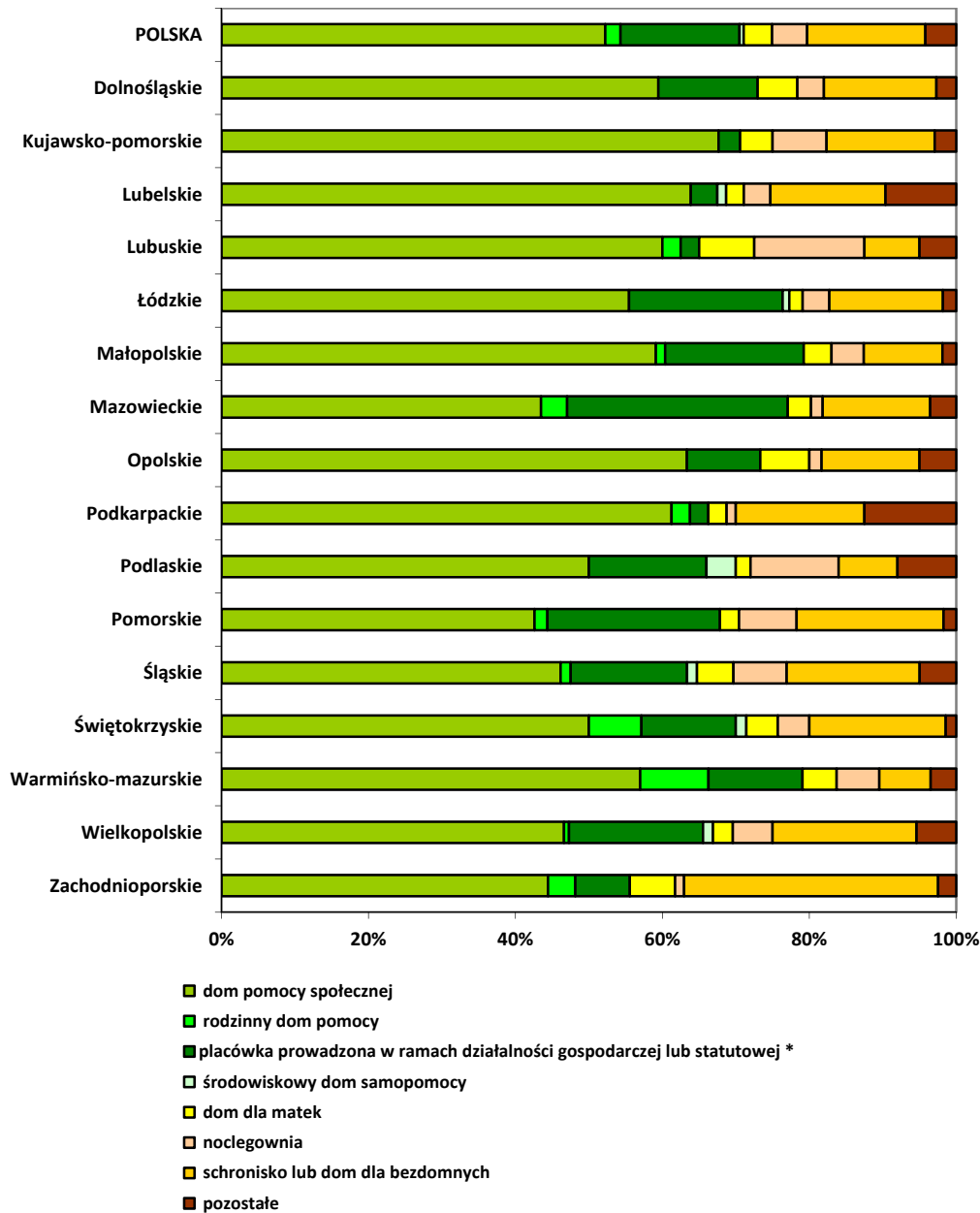
*Udział procentowy poszczególnych kategorii określono według liczby osób przebywających w domach lub na „oddziałach”. Przykładowo, nazwa oddziału „dla osób w podeszłym wieku” nie oznacza, że znajdują się tam wyłącznie osoby w podeszłym wieku; mogą tam również przebywać osoby młodsze.*

Większość osób przebywających w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej (84,4%) uczestniczyła przynajmniej w części w finansowaniu swego pobytu pokrywając koszty z dochodów własnych, np. własnej emerytury, renty, zasiłku stałego, z czego zaledwie 5,8% z nich pokrywało koszty w pełnej wysokości. Dla 6,4% mieszkańców pobyt opłacany był w całości przez gminę lub budżet państwa, 2,6% przez rodzinę, a 1,7% przebywających w omawianych zakładach zwolniono z odpłatności. Pobyt pozostałych osób (4,9%) finansowany był z innych źródeł.

Wśród osób pracujących w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej (niezależnie od formy zatrudnienia), dla których było to główne miejsce pracy (ogółem 61,5 tys. osób), 0,4% stanowili lekarze (0,3 tys.). Dużo więcej zatrudniano pielęgniarek 7,5 tys. (tj. 12,2% personelu, spośród których 9% posiadało tytuł magistra) oraz 1,5 tys. fizjoterapeutów (2,4%, z czego 49,6% z tytułem magistra). 85,0% pracowników omawianych zakładów stanowił personel niemedyczny. Ponadto w opiekę nad mieszkańcami stacjonarnych zakładów pomocy społecznej zaangażowało się 4,7 tys. wolontariuszy.

### 2.7.1.1. Porównania międzywojewódzkie stacjonarnych zakładów pomocy społecznej

Wykres 28. Struktura stacjonarnych zakładów pomocy społecznej (łącznie z filiami)

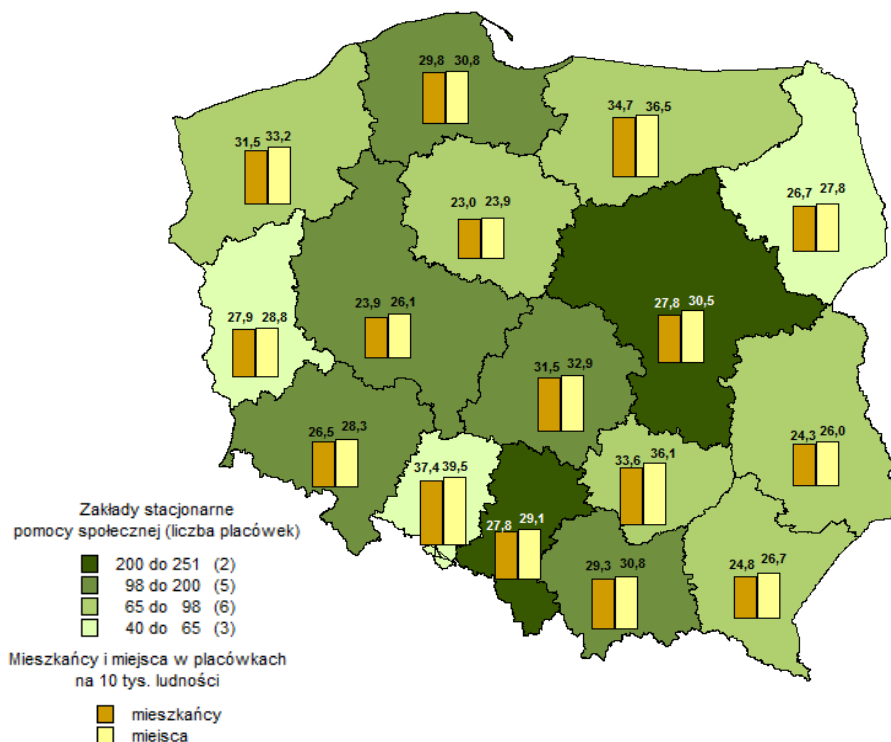


\* Placówka zapewniająca całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, działająca na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub statutowej.

W 11 województwach co najmniej połowę zakładów stacjonarnych stanowiły domy pomocy społecznej. Największy odsetek tego typu placówek odnotowano w województwie kujawsko-pomorskim (67,6%), a najmniejszy w województwie pomorskim (42,6%). Stosunkowo dużo było również placówek dla osób bezdomnych (schronisk dla osób bezdomnych oraz noclegowni) – największy odsetek stanowiły one w województwie zachodniopomorskim (35,8%), a najmniejszy w województwie warmińsko-mazurskim (12,8%), podczas gdy średnia dla Polski wyniosła 20,9%. Strukturę stacjonarnych zakładów pomocy społecznej pokazano na wykresie 28.

Najwyższe wskaźniki mieszkańców oraz miejsc w zakładach stacjonarnych pomocy społecznej na 10 tys. ludności, kształtujące się dla obu kategorii powyżej 30 na 10 tys. ludności, odnotowano w województwach: opolskim, warmińsko-mazurskim, świętokrzyskim, łódzkim i zachodniopomorskim (mapa 8).

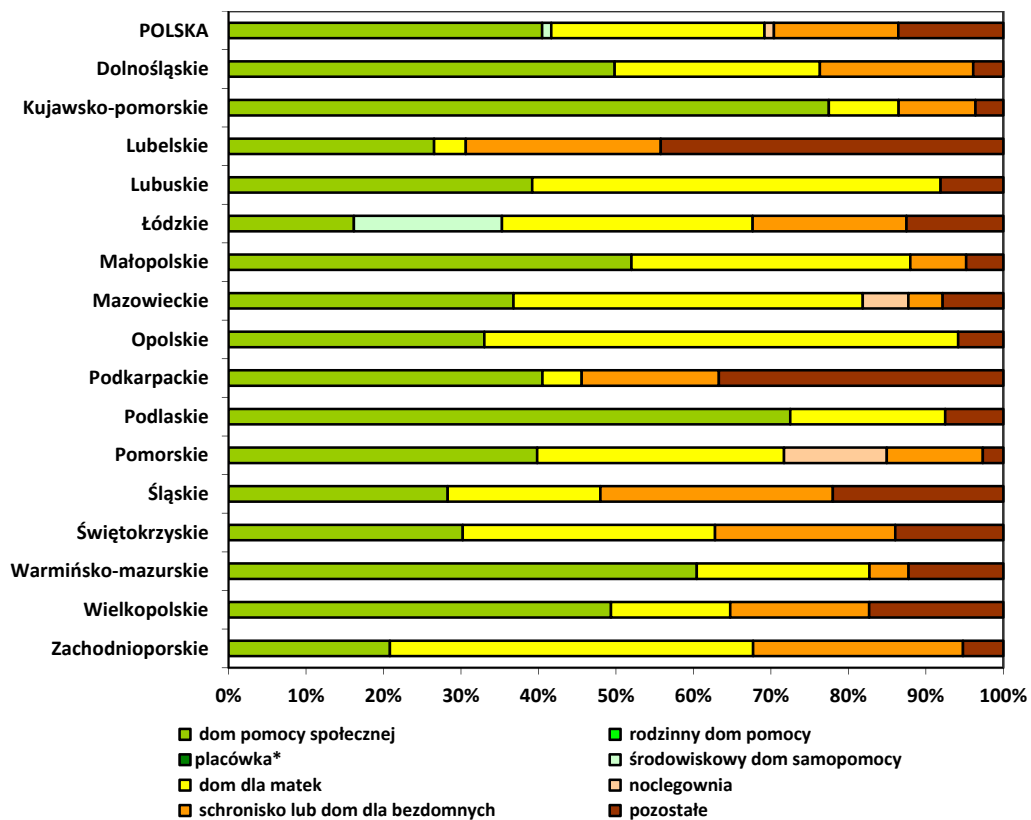
**Mapa 8. Zakłady stacjonarne pomocy społecznej**



**Uwaga.** Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

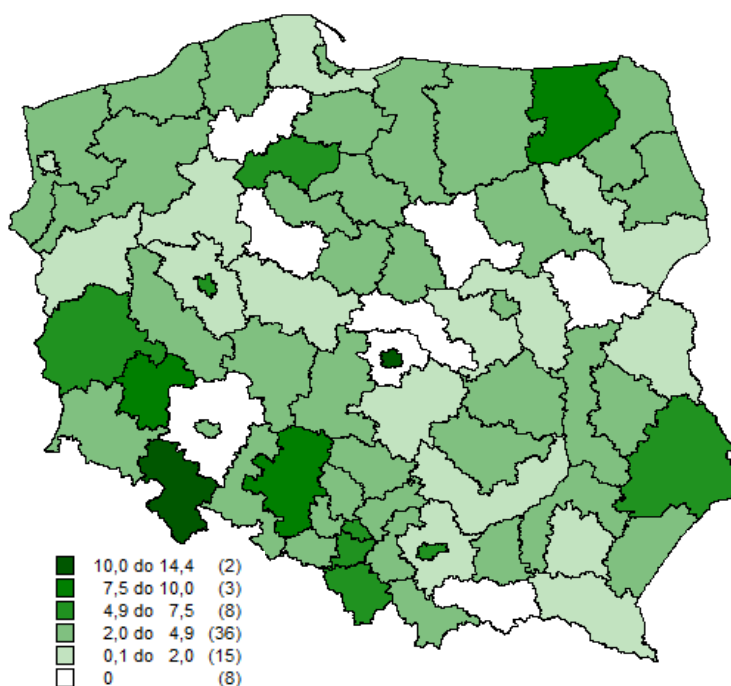
We wszystkich województwach niepełnoletni mieszkańcy zakładów stanowili niewielki odsetek (średnia dla kraju wyniosła 2,0%) wszystkich umieszczonych w nich osób (od 1,0% w województwie świętokrzyskim do 3,7% w województwie dolnośląskim). Biorąc pod uwagę wyłącznie zbiorowość niepełnoletnich pensjonariuszy zakładów, najwięcej dzieci przebywało w domach pomocy społecznej, domach dla matek oraz placówkach dla osób bezdomnych (wykres 29). Odsetek dzieci umieszczonych w domach pomocy społecznej wahał się od 77,5% w województwie kujawsko-pomorskim do 20,8% w województwie zachodniopomorskim. W placówkach dla osób bezdomnych udział niepełnoletnich mieszkańców wynosił od 5% w województwie warmińsko-mazurskim do 30,0% w województwie śląskim i jedynie w województwach podlaskim, opolskim i lubuskim, w tego typu zakładach, nie przebywały osoby do 18 roku życia.

Wykres 29. Dzieci w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej



\* Placówka zapewniająca całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, działająca na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub statutowej.

Mapa 9. Dzieci w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej na 10 tys. ludności w wieku 0-17 lat według podregionów

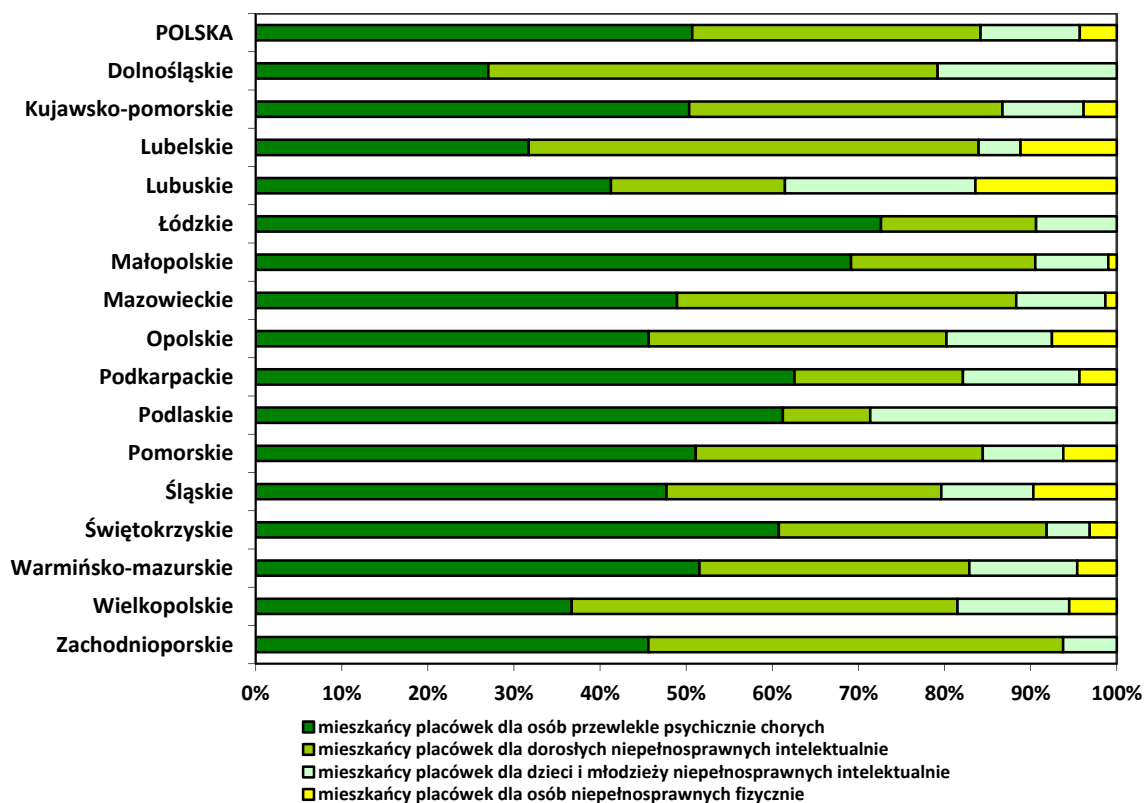


Uwaga. Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

Średnio w Polsce na 10 tys. ludności w wieku 0-17 lat troje dzieci przebywało w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej (mapa 9). Najwięcej dzieci na 10 tys. ludności w wieku 0-17 lat (powyżej 10 osób) przebywało w stacjonarnych zakładach pomocy społecznej podregionu wałbrzyskiego i w Łodzi (odpowiednio: 14,3 i 11,0). W podregionach: wrocławskim, łódzkim, skierniewickim, nowosądeckim, siedleckim, ciechanowskim, inowrocławskim i chojnickim w tego typu placówkach umieszczono wyłącznie osoby pełnoletnie.

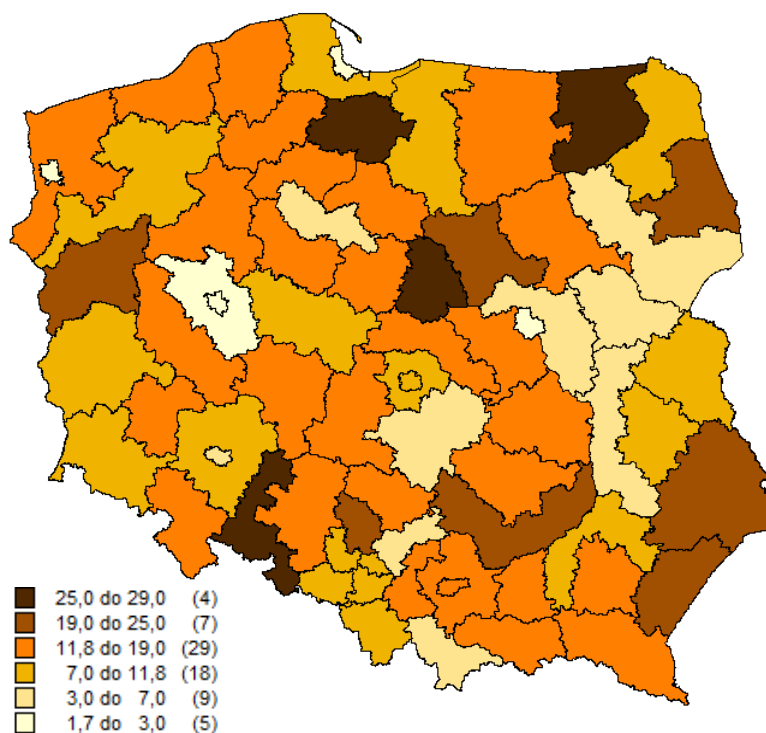
Warto zwrócić szczególną uwagę na przebywające w zakładach pomocy społecznej osoby z niepełnosprawnościami, wśród których znajdują się: osoby przewlekle psychicznie chore, niepełnosprawne intelektualnie i fizycznie (wykres 30). Najwyższy udział w skali kraju dotyczył mieszkańców placówek dla osób przewlekle psychicznie chorych, który w przypadku pięciu województw: łódzkiego, małopolskiego, podkarpackiego, podlaskiego i świętokrzyskiego przekroczył 60%. Natomiast w województwie dolnośląskim udział był najniższy i wyniósł 27%. Najniższy odsetek stanowili mieszkańcy zakładów dla osób niepełnosprawnych fizycznie. W dwóch województwach: małopolskim i mazowieckim nie przekroczył on 2%, w województwach: dolnośląskim, łódzkim, podlaskim i zachodniopomorskim nie funkcjonowały placówki tego typu, natomiast w województwie lubuskim stanowił ponad 16% ogółu pensjonariuszy przebywających w placówkach dla osób z niepełnosprawnością.

**Wykres 30. Mieszkańcy zakładów stacjonarnych pomocy społecznej dla osób niepełnosprawnych intelektualnie i fizycznie oraz przewlekle psychicznie chorych**



Liczba mieszkańców zakładów stacjonarnych pomocy społecznej dla osób niepełnosprawnych (intelektualnie, fizycznie i przewlekle psychicznie chorych) na 10 tys. ludności była w poszczególnych podregionach zróżnicowana (mapa 10). W dużych miastach Polski, tj. Szczecinie, Poznaniu, Warszawie i Trójmieście oraz podregionie poznańskim, liczba ta kształtowała się poniżej trzech osób. Najwięcej osób na 10 tys. mieszkańców przebywało w tego typu placówkach w podregionach: plockim, starogardzkim, elckim i nyskim (odpowiednio: 26,2; 26,5; 28,3 i 28,9).

**Mapa 10. Mieszkańcy zakładów stacjonarnych pomocy społecznej dla osób niepełnosprawnych intelektualnie i fizycznie oraz przewlekle psychicznie chorych na 10 tys. ludności**



Uwaga. Podane przedziały są lewostronnie domknięte.

## 2.7.2 Świadczenia pieniężne i niepieniężne w ramach systemu pomocy społecznej<sup>35</sup>

Oprócz stacjonarnych form pomocy społecznej realizowana jest również **pomoc środowiskowa**<sup>36</sup> polegająca na udzielaniu świadczeń pieniężnych i niepieniężnych osobom spełniającym określone kryteria i zakwalifikowanym do otrzymania takiej pomocy w miejscu ich zamieszkania. Zmiany w prawodawstwie dokonane w 2004 r. stworzyły dwa nowe, uzupełniające się, ale odrębne systemy wsparcia, tj. system pomocy społecznej i system świadczeń rodzinnych. Prezentowane dalej dane o formach pomocy dotyczą systemu pomocy społecznej<sup>37</sup>.

W 2016 r. świadczenia społeczne w ramach zadań własnych i zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego przyznano na podstawie decyzji 1,6 mln osób bez względu na liczbę pobieranych świadczeń, ich rodzaj, formę oraz źródło finansowania (o 164,7 tys. osób mniej niż w 2015 r.). Osoby te wchodziły w skład 1,1 mln rodzin, w których łącznie było 2,6 mln osób.

Wskaźnik osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej wyniósł w skali kraju 417 osób na 10 tys. ludności (w 2015 r. – 460), a osoby w rodzinach uzyskujących pomoc stanowiły 6,7% ludności Polski (w 2015 r. – 7,4%).

W jednej rodzinie mogło wystąpić kilka przyczyn udzielenia pomocy środowiskowej. W 2016 roku, tak jak w roku poprzednim, najczęściej pomocy udzielano z powodu:

- ubóstwa – było ono przyczyną przyznania świadczenia dla 640,5 tys. rodzin (o 53,9 tys. mniej niż w 2015 r.), które łącznie liczyły 1,6 mln osób;
- bezrobocia – 499,7 tys. rodzin (mniej o 75 tys.), które łącznie liczyły 1,3 mln osób.

Innymi powodami udzielenia pomocy były:

- długotrwała lub ciężka choroba – 430,7 tys. rodzin (tyle samo co w 2015 r.) liczących łącznie 0,9 mln osób;
- niepełnosprawność – 393,9 tys. rodzin (mniej o 5,4 tys.), które łącznie liczyły 0,8 mln osób;
- bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego – 189,2 tys. rodzin (mniej o 24 tys.), w skład których wchodziło łącznie 0,7 mln osób;
- potrzeba ochrony macierzyństwa – 113,1 tys. rodzin (mniej o 13,9 tys.), w skład których wchodziło łącznie 0,6 mln osób).

---

<sup>35</sup> Począwszy od 2012 r. zmienił się zakres prezentowanych danych poprzez wyłączenie informacji na temat pomocy społecznej dla rodzin zastępczych oraz rodzinnych i socjalizacyjnych placówek opiekuńczo-wychowawczych, która jest od 2012 r. regulowana przez ustawę o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

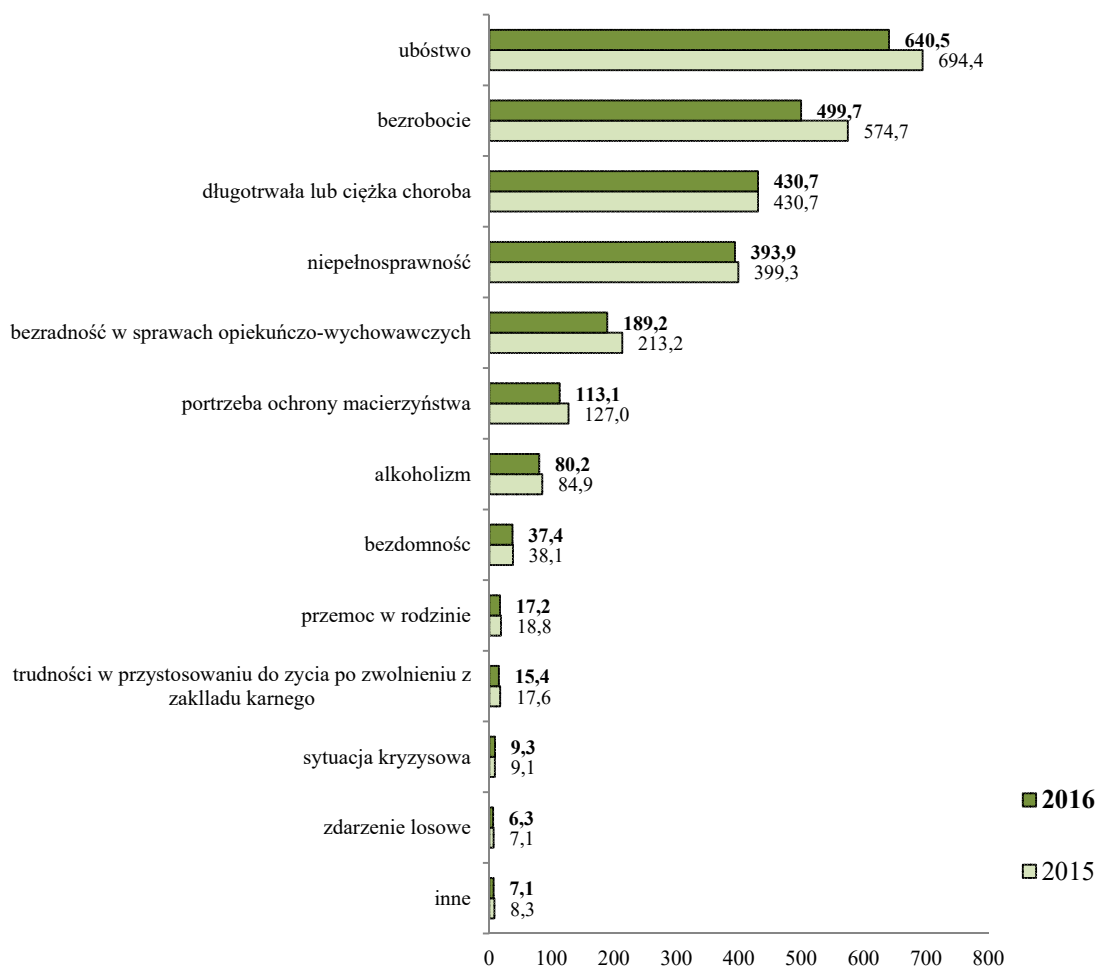
<sup>36</sup> Na podstawie wyników badania MPiPS-03 „Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za styczeń – grudzień 2016 r.” prowadzonego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>37</sup> Patrz str.71.



Na wykresie 31 przedstawiono liczbę rodzin korzystających z pomocy, według powodów jej przyznania. W kategorii „inne” powody uwzględniono m.in. narkomanię, sieroctwo, klęskę żywiołową lub ekologiczną.

**Wykres 31. Liczba rodzin korzystających, na podstawie decyzji, z pomocy środowiskowej według powodów przyznania tej pomocy (w tys.)<sup>38</sup>**



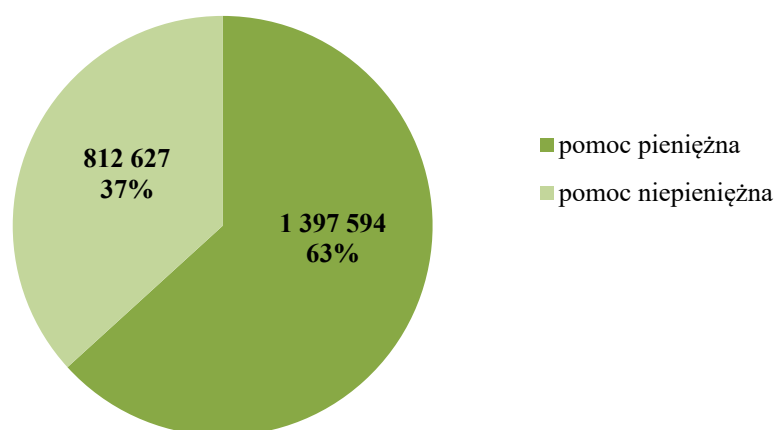
Źródło: sprawozdanie MPiPS-03.

Środowiskową pomoc pieniężną stanowią między innymi różnego rodzaju zasiłki np.: stałe, okresowe, celowe, pomoc na usamodzielnienie i kontynuowanie nauki, pomoc dla cudzoziemców, natomiast pomoc niepieniężna obejmuje m.in: posiłek, schronienie w placówkach dla bezdomnych, ubranie, sprawienie pogrzebu, usługi opiekuńcze, pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej. Osoby potrzebujące mogły otrzymać pomoc zarówno w formie pieniężnej, jak i niepieniężnej. Zsumowana liczba osób korzystających z obu form pomocy społecznej (wykres 32) wyniosła w 2016 r. - 2,2 mln<sup>39</sup> tj. o 0,2 mln mniej niż w 2015 roku (2,4 mln).

<sup>38</sup> Jedna rodzina mogła być wykazana kilkakrotnie, jeśli otrzymała pomoc z więcej niż jednego tytułu.

<sup>39</sup> W przypadku, gdy osoba otrzymała pomoc w formie pieniężnej i niepieniężnej, była liczona podwójnie.

**Wykres 32. Liczba osób korzystających według rodzaju pomocy środowiskowej (na podstawie decyzji)**



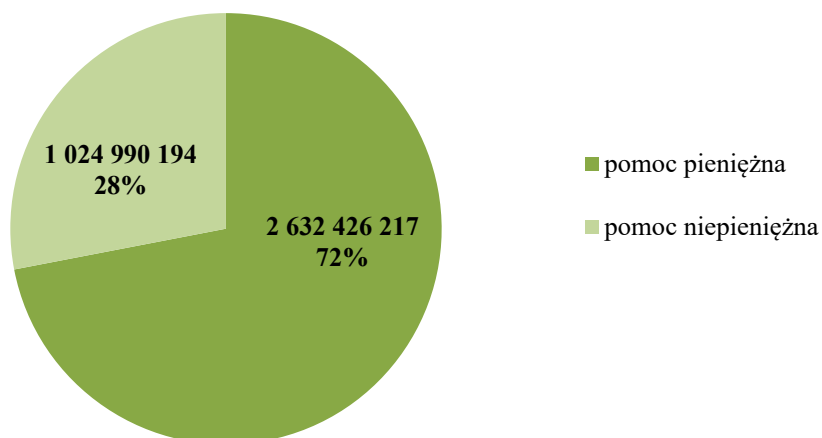
Źródło: opracowanie własne GUS na podstawie sprawozdania MPiPS-03.

W 2016 r. świadczenia w formie pieniężnej otrzymało na podstawie decyzji 1 397,6 tys. osób (w 2015 r. – 1 544,6 tys.). Zasiłki stałe wypłacane osobom całkowicie niezdolnym do pracy z powodu wieku lub niepełnosprawności przyznano 214,1 tys. osób, zasiłki okresowe – 417,4 tys. osób. Około 74% zasiłków okresowych stanowiły te przyznane z powodu braku możliwości zatrudnienia (308,2 tys. osób), ok. 13% – z powodu niepełnosprawności (53,0 tys. osób), a prawie 12% świadczeń udzielono z powodu długotrwałej choroby (49,4 tys. osób). Dużą grupę beneficjentów (759,1 tys.) stanowiły osoby korzystające z różnych zasiłków celowych. Były one przyznawane z tytułu zaspokojenia niezbędnej potrzeby bytowej, pokrycia części lub całości wydatków na świadczenia zdrowotne, zakup żywności, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, wykonania drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, pokrycia kosztów pogrzebu. Zasiłki były również przyznawane osobie lub rodzinie, która poniosła straty w wyniku zdarzenia losowego, klęski żywiołowej lub ekologicznej. Pozostałe osoby (7,8 tys.) otrzymały pomoc pieniężną w innych formach.

Świadczenia w formie niepieniężnej przyznano na podstawie decyzji 812,6 tys. osób (w 2015 r. – 896,5 tys.). Był to głównie codzienny gorący posiłek (670,5 tys. osób), zaopatrzenie w bieliznę, odzież i obuwie (3,7 tys. osób), zapewnienie schronienia w noclegowniach, schroniskach i domach dla bezdomnych (17,7 tys. osób), sprawienie pogrzebu zgodnie z wyznaniem zmarłego (5,2 tys. osób), usługi opiekuńcze obejmujące zaspokajanie codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, pielęgnację, zapewnienie kontaktów z otoczeniem oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi (113,2 tys. osób). Pozostałe osoby (2,4 tys.) otrzymały pomoc niepieniężną w innych formach.

W ramach pomocy społecznej organizowanej i świadczonej przez jednostki samorządu terytorialnego (zadania własne i zlecone), a także realizowanej przez powiatowe centra pomocy rodzinie (zadania własne oraz z zakresu administracji rządowej), na pomoc społeczną w 2016 r. wydano łącznie 3,6 mld zł (o 34,2 mln zł więcej niż w 2015 r.).

**Wykres 33. Kwota świadczeń, przyznanych na podstawie decyzji, według rodzaju pomocy środowiskowej**



Źródło: opracowanie własne GUS na podstawie sprawozdania MPiPS-03.

Pomoc pieniężna w 2016 r. wyniosła 2,6 mld zł (o 16,9 mln więcej niż w 2015 r.), co stanowiło 71,9% wydatkowanej kwoty ogółem. Z tego na zasiłki stałe przeznaczono 1,1 mld zł (o 129,9 mln zł więcej niż w 2015 r.), na zasiłki okresowe – 838,6 mln zł (o 70,3 mln zł mniej niż w 2015 r.), na zasiłki celowe – 698,6mln zł (o 44,9 mln zł mniej niż w roku 2015), a na pozostałe formy pomocy pieniężnej – 25,8mln zł (o 2,2 mln zł więcej niż w 2015 r.).

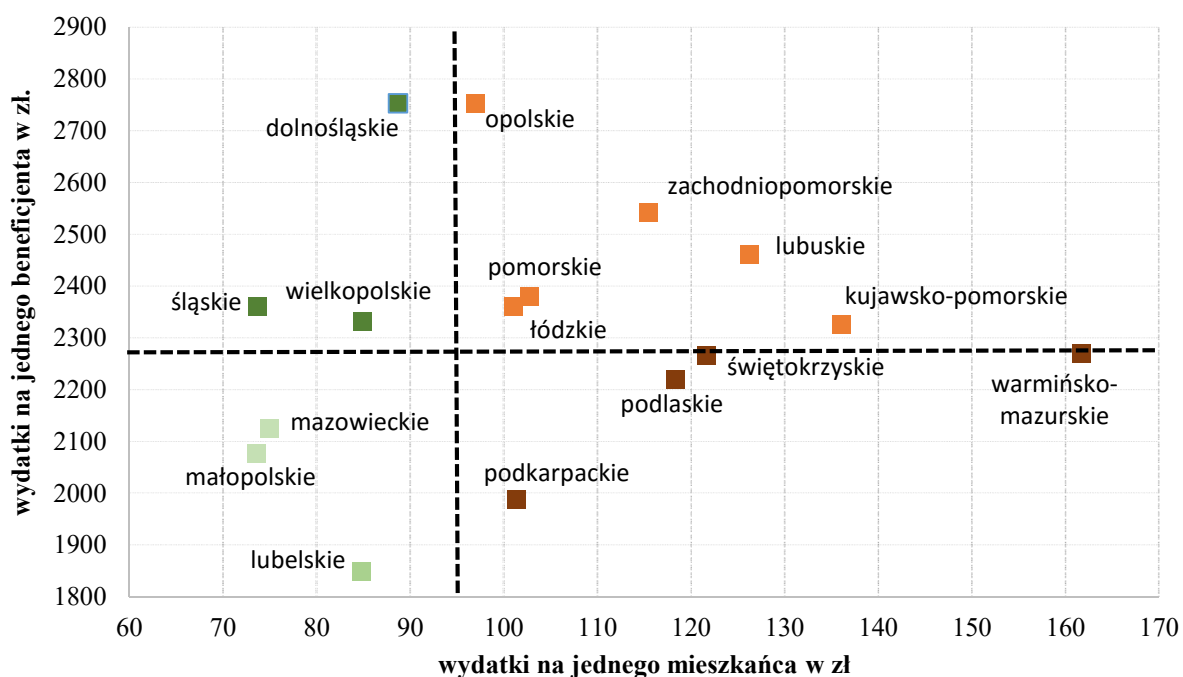
W ramach pomocy niepieniężnej na świadczenia wydano ok. 1 mld zł, tj. 28,1% kwoty ogółem (o 17,2 mln zł więcej niż w 2015 r.). Na zapewnienie posiłków przeznaczono 39% kwoty wydatkowanej na pomoc niepieniężną (o 41,8 mln zł mniej niż w 2015 r.). Znacznie mniej wydano na ubranie (0,5 mln zł – o 0,3 mln zł więcej niż w 2015 r.), schronienie (63,6 mln zł – o 5,2 mln zł więcej niż w 2015 r.) oraz sprawienie pogrzebu 12,4 mln zł (podobnie jak w 2015 r.). Na usługi opiekuńcze wraz ze specjalistycznymi usługami opiekuńczymi wydatkowano kwotę 547,6 mln zł (o 54,4 mln zł więcej niż w 2015 r.). Na pozostałe formy pomocy niepieniężnej – 1,5 mln zł (o 0,2 mln zł mniej niż w 2015 r.).

### 2.7.2.1 Porównania międzywojewódzkie świadczeń pomocy społecznej<sup>40</sup>

Celem niniejszego rozdziału jest charakterystyka województw pod kątem pomocy społecznej, udzielonej w 2016 r. przez zlokalizowane na ich terenie ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie. Analiza skali poniesionych wydatków oraz rozmieszczenia beneficjentów została wzbogacona o porównania z sytuacją w 2015 roku.

W 2016 r. osoby uprawnione otrzymały pomoc (łącznie w formie pieniężnej i niepieniężnej) o średniej wartości równej 2 279 zł rocznie (2 048 zł w 2015 r.). W przeliczeniu na jednego mieszkańca na pomoc społeczną wydano 95 zł (94 zł w 2015 r.). Województwa podzielono na cztery grupy, uwzględniając roczne wydatki z systemu pomocy społecznej na jednego beneficjenta i na jednego mieszkańca.

**Wykres 34. Wydatki roczne z systemu pomocy społecznej na jednego beneficjenta i na jednego mieszkańca według województw**



Uwaga. Dane nie uwzględniają odpłatności gmin za pobyt w domach pomocy społecznej.

Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

Trzy województwa należące do pierwszej grupy (lubelskie, małopolskie, mazowieckie) charakteryzowały niższe niż przeciętne w Polsce kwoty udzielonej pomocy zarówno na jednego beneficjenta, jak i w przeliczeniu na mieszkańca. Dodatkowo, średnioroczna kwota wydatków

<sup>40</sup> Niniejsza analiza została opracowana na podstawie danych zbiorczych ze sprawozdań resortowych MPiPS-03 za okres I-XII 2016 r., które sporządzają ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie. Ludność wg faktycznego miejsca zamieszkania i stanu w dniu 30 VI 2016 r. została ustalona na podstawie danych zamieszczonych w Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego.

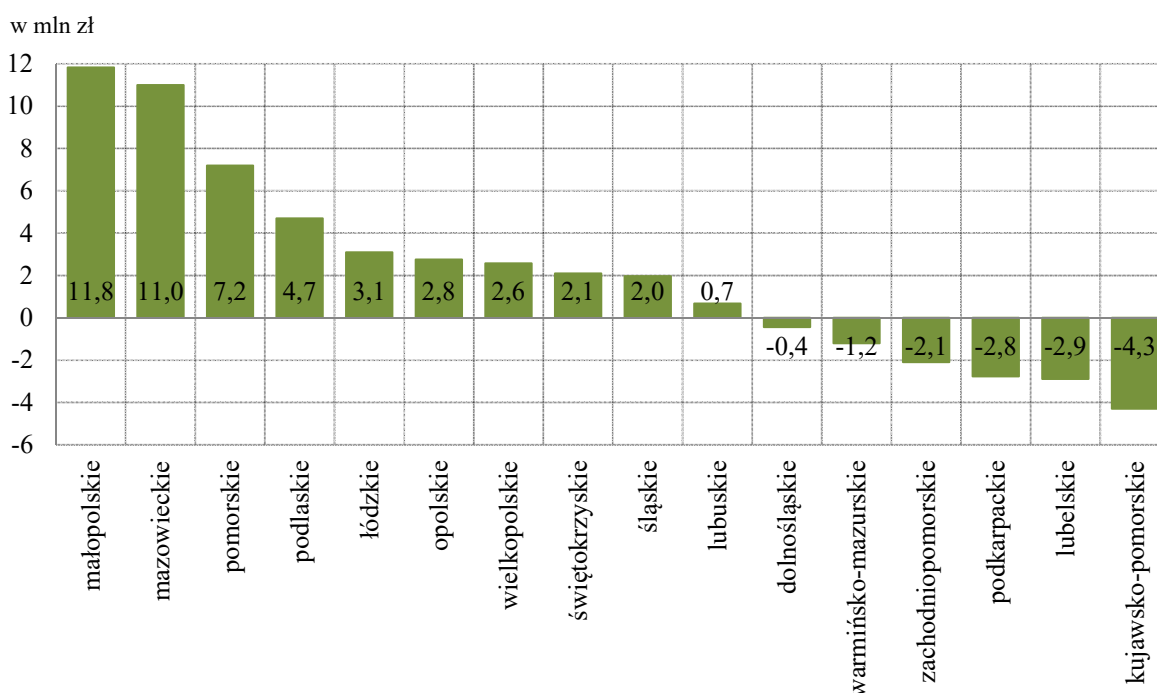
w przeliczeniu na jednego beneficjenta w województwie lubelskim była najniższa w Polsce i wyniosła 1849 zł.

Drugą grupę utworzyły 4 województwa, w których średnie kwoty przypadające na jednego mieszkańca były wyższe od średniej dla Polski, ale beneficjenci otrzymali pomoc o wartości niższej niż przeciętna dla całego kraju. Najbardziej wyróżniało się w tej grupie województwo warmińsko - mazurskie ze względu na kwotę wydatków przypadającą na jednego mieszkańca, która była najwyższa w Polsce i wyniosła 162 zł. W województwach: warmińsko – mazurskim, świętokrzyskim i podlaskim średnioroczne kwoty wydatkowane w przeliczeniu na jednego beneficjenta były niewiele niższe od średniej ogólnokrajowej, a w województwie podkarpackim – znacząco niższe.

W 3 województwach, które utworzyły trzecią grupę (dolnośląskim, śląskim i wielkopolskim) kwoty pomocy społecznej na jednego mieszkańca były niskie (między 74 zł a 89 zł). Z drugiej strony osoby uprawnione, mieszkające w tych województwach, otrzymały pomoc o przeciętnej wartości powyżej średniej dla Polski: od 2 332 zł w województwie wielkopolskim do 2 753 zł w województwie dolnośląskim.

Czwarta, najliczniejsza grupa, odznaczała się najwyższymi wartościami obu wskaźników. Należało do niej 6 województw: kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie, opolskie, pomorskie i zachodniopomorskie. W grupie tej województwo opolskie charakteryzowało się najwyższą kwotą pomocy w przeliczeniu na jednego beneficjenta wynoszącą 2 753 zł (taką samą kwotą odnotowano również w województwie dolnośląskim) i jednocześnie kwotą na jednego mieszkańca bliska średniej dla kraju.

**Wykres 35. Różnice bezwzględne w wysokości wydatków z systemu pomocy społecznej między 2016 a 2015 r. według województw**

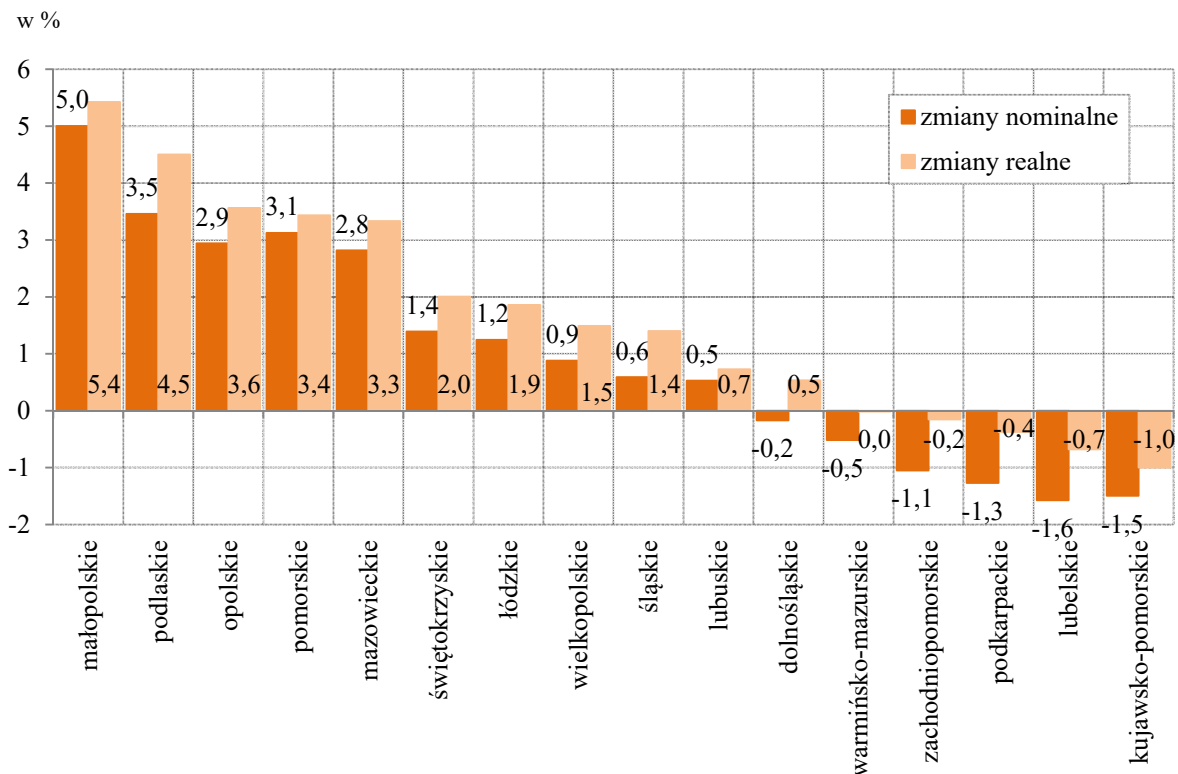


Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

Analiza porównawcza między województwami wykazała duże zróżnicowanie zmian wysokości wydatków w 2016 r. w porównaniu z rokiem poprzednim. W 6 województwach suma wydatków była niższa niż w 2015 r., największą różnicę odnotowano w województwach: kujawsko - pomorskim – 4,3 mln zł, lubelskim – 2,9 mln zł oraz podkarpackim – 2,8 mln zł. W pozostałych województwach kwoty wydatków w 2016 r. przewyższyły analogiczne kwoty z 2015 r. Największe wzrosty wystąpiły w województwach: małopolskim i mazowieckim (odpowiednio 11,8 mln zł i 11,0 mln zł).

Uwzględnienie wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, który w 2016 r. wyniósł w Polsce 99,4 – natomiast w województwach wahał się między 99,0 a 99,8 – prowadzi do nieco odmiennych wyników. Wskazują one na realny spadek wydatków w czterech województwach. Największy realny spadek wydatków charakteryzował województwa: kujawsko - pomorskie (o 1,0%) i lubelskie (o 0,7%). W województwie dolnośląskim nastąpił realny wzrost wydatków (o 0,5%) pomimo niższych kwot świadczeń w 2016 r. w porównaniu z rokiem poprzednim. Natomiast największy realny wzrost wydatków cechował województwa: małopolskie (o 5,4%), podlaskie (o 4,5%), opolskie (o 3,6%) oraz pomorskie i mazowieckie (odpowiednio o 3,4% i 3,3%).

**Wykres 36. Nominalne i realne zmiany wydatków z systemu pomocy społecznej między 2016 r. a 2015 r. według województw**

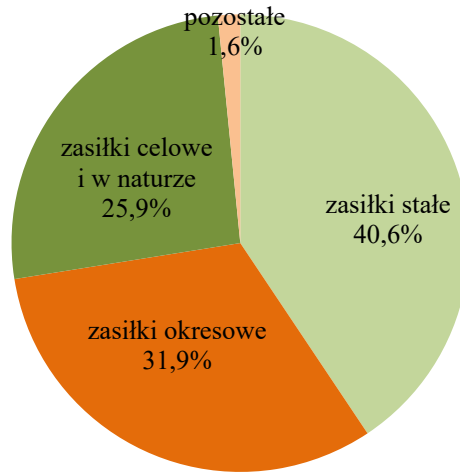


Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

W strukturze wydatków na świadczenia pieniężne dominowały zasiłki (stałe, okresowe, celowe i w naturze). W 2016 r. w Polsce przeznaczono na nie 98,4% kwoty wydanej na wszystkie świadczenia

pieniężne, a ich udział w województwach wahał się od około 97,7% do 99,1%. Największą kwotę przeznaczono na wypłatę zasiłków stałych.

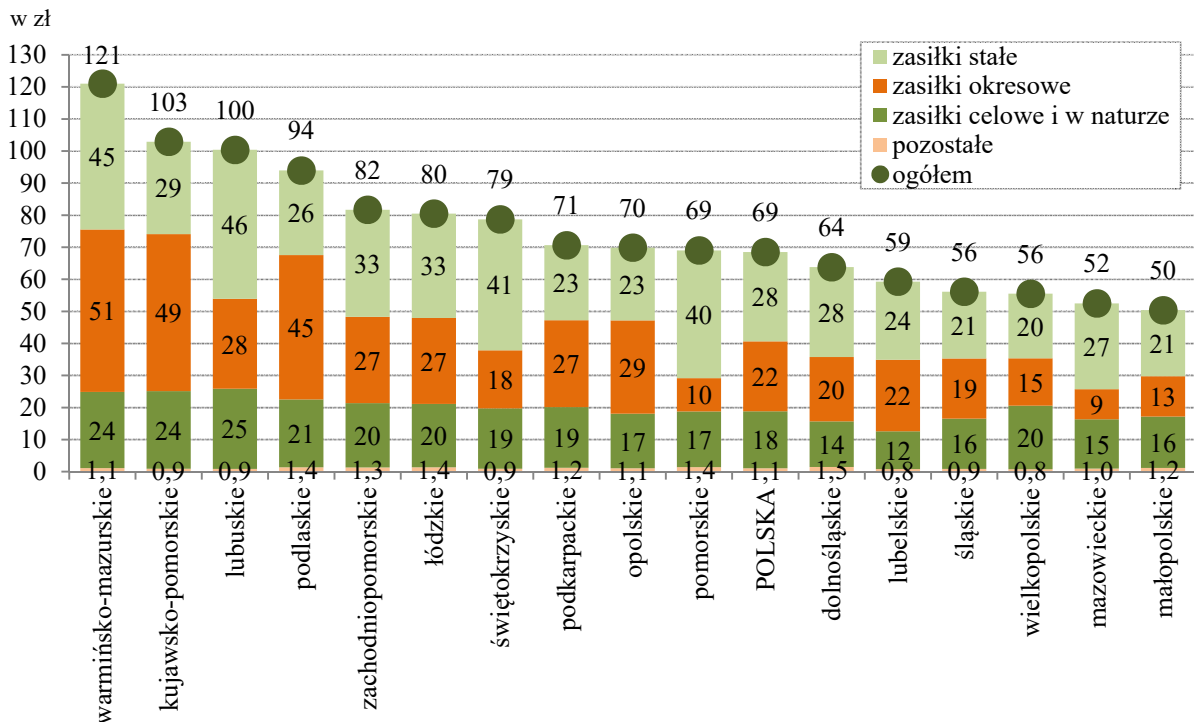
**Wykres 37. Struktura wydatków na świadczenia pieniężne**



Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

W przeliczeniu na jednego mieszkańca wydatki na świadczenia w formie pieniężnej, analogicznie jak w 2015 r., były najwyższe w województwie warmińsko-mazurskim i wyniosły średnio 121 zł, natomiast najniższe w województwie małopolskim – 50 zł.

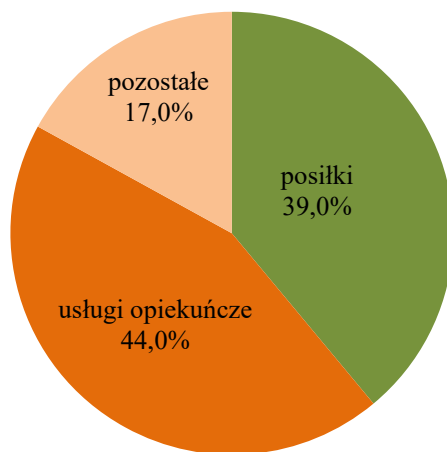
**Wykres 38. Wydatki na świadczenia pieniężne na jednego mieszkańca według województw**



Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

Na pomoc niepieniężną składają się przede wszystkim usługi opiekuńcze i posiłki (wykres 39). W 2016 r. pochłonęły one 83,0 % krajowych wydatków na świadczenia niepieniężne, a ich udział w województwach wahał się od niespełna 70% do ponad 92%.

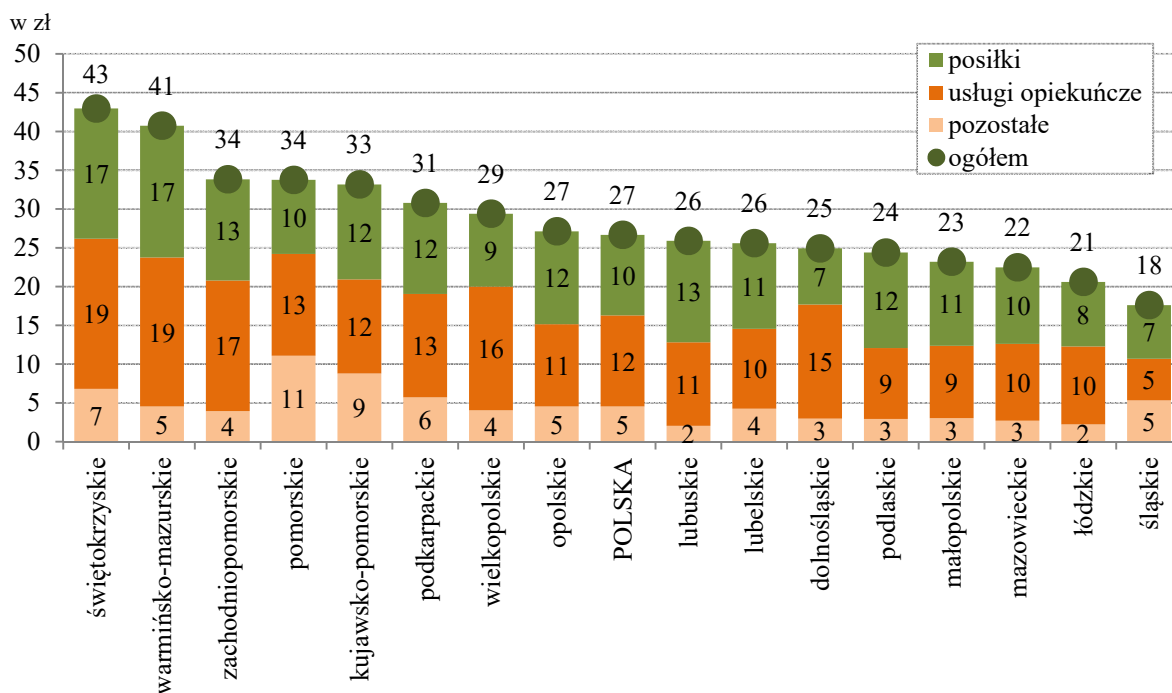
**Wykres 39. Struktura wydatków na świadczenia niepieniężne**



Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

W przypadku świadczeń niepieniężnych najwyższe kwoty w przeliczeniu na jednego mieszkańca – przedstawione na wykresie 40 – odnotowano w województwach: świętokrzyskim (43 zł) i warmińsko-mazurskim (41 zł). Na drugim krańcu osi znalazło się województwo śląskie, w którym analogiczne sumy były prawie dwa i pół raza niższe (18 zł).

**Wykres 40. Wydatki na świadczenia niepieniężne na jednego mieszkańca według województw**



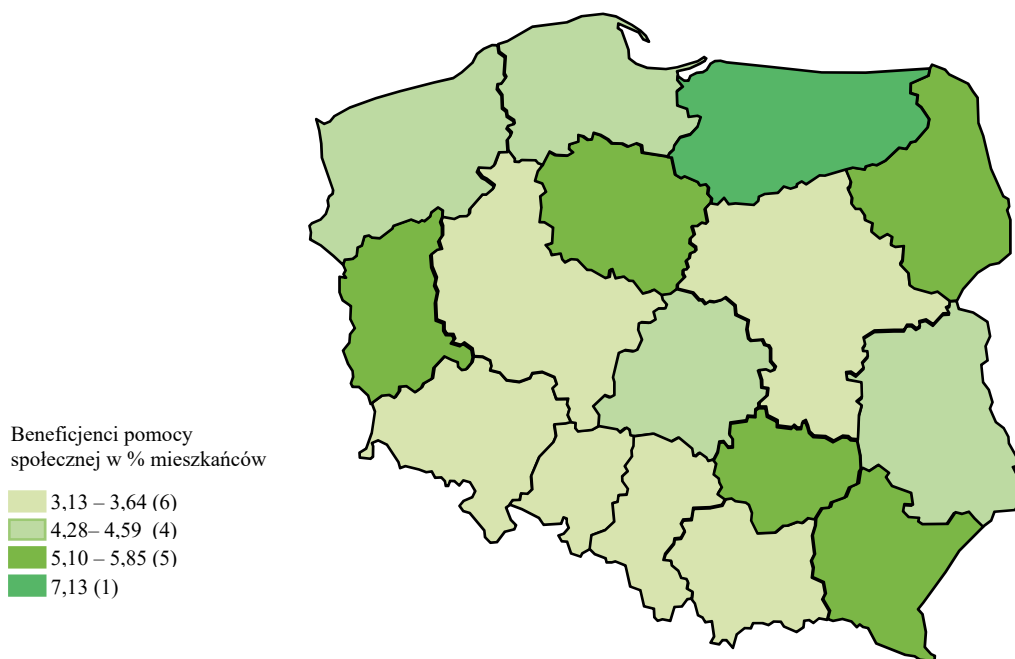
Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.



Posiłki przyznawano przede wszystkim dzieciom, które stanowiły od 73,1% wszystkich beneficjentów posiłków w województwie opolskim do 94,8% w województwie lubelskim.

Maleje liczba osób, którym przyznano świadczenia z pomocy społecznej. W 2016 r. takich osób było 1 604,7 tys. (w 2015 r. było ich 1 769,4 tys., a w 2014 r. - 1 873,9 tys.). Podobnie maleje liczba beneficjentów otrzymujących świadczenia o charakterze pieniężnym, jak i korzystających ze świadczeń w formie niepieniężnej. W 2016 r. z takich świadczeń skorzystało odpowiednio: 928,6 tys. oraz 810 tys. beneficjentów (w 2015 r. było ich odpowiednio: 1 027,7 tys. i 887,4 tys., a w 2014 r. - 1 116,3 tys. oraz 929,8 tys.). Przedstawione na mapie 11 rozmieszczenie świadczeniobiorców w województwach w 2016 r. było istotnie zróżnicowane. Liczba beneficjentów przypadających na 10 tys. mieszkańców przekroczyła 700 osób w województwie warmińsko-mazurskim (713 osoby) oraz przekroczyła 500 osób w województwach: kujawsko-pomorskim (585 osób), świętokrzyskim (537 osób), podlaskim (533), lubuskim (513) i podkarpackim (510). Najmniej beneficjentów na 10 tys. ludności mieszkało w województwie śląskim (313 osób), a następnie w województwach: dolnośląskim (322 osób), opolskim (352 osoby), mazowieckim (353 osób), małopolskim (355 osób) i wielkopolskim (364).

**Mapa 11. Beneficjenci pomocy społecznej**



*Pominięto przedziały, w których zjawisko nie wystąpiło*

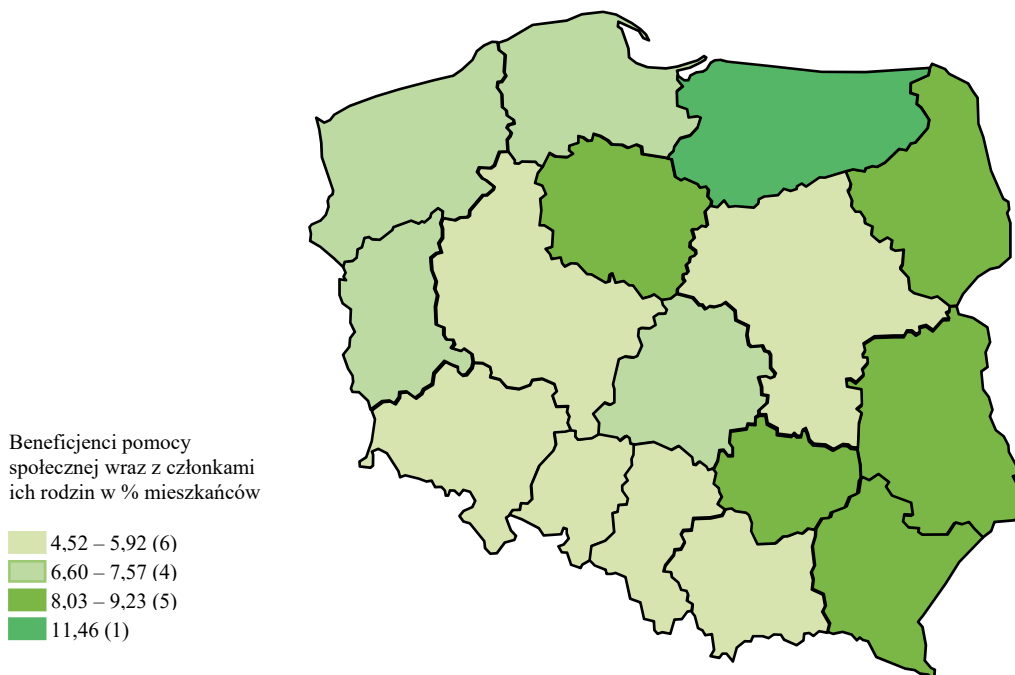
Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

Łączna liczba beneficjentów może być rozumiana dwojako. Po pierwsze, jako liczba osób, którym przyznano świadczenie. W drugim przypadku uwzględnia się również wszystkich członków rodzin osób, do których była adresowana pomoc. Wynika to z faktu, że świadczenia pomocy

społecznej przyznawane są – między innymi – w oparciu o analizę sytuacji materialnej wnioskodawcy i osób mu najbliższych. Tym samym zakłada się, że wsparcie społeczne wpływa na sytuację bytową wszystkich członków rodziny.

Rok 2016 przyniósł kolejny istotny spadek liczby świadczeniobiorców ujmowanych jako liczba osób w rodzinach. W analizowanym roku takich osób było ponad 2 574 tys. (w 2015 r. było ich 2 864 tys. , a w 2014 r. - 3 084 tys.). Podobnie malała liczba korzystających ze świadczeń pieniężnych i niepieniężnych. W 2016 r. ze świadczeń pieniężnych skorzystało 1 875,2 tys. beneficjentów, a ze świadczeń niepieniężnych - 1 595,1 tys. (w 2015 r. było ich odpowiednio: 2 181,6 tys. i 1 773,7 tys., a w 2014 r. - 2 404,8 tys. oraz 1 875,1 tys.). Najwyższy wskaźnik świadczeniobiorców przypadających na 10 tys. mieszkańców (mapa 12) odnotowano w województwie warmińsko-mazurskim, gdzie wyniósł on 1 146. Oznacza to, że z pomocy skorzystał co dziewiąty mieszkaniec. Wartość tego wskaźnika przekraczającą 800 odnotowano ponadto w województwach: podkarpackim (923), kujawsko-pomorskim (918), świętokrzyskim (882), podlaskim (847) i lubelskim (803). Najniższy wskaźnik charakteryzował województwo śląskie (452), a także województwa: dolnośląskie i opolskie (odpowiednio 474 i 533).

#### Mapa 12. Beneficjenci pomocy społecznej wraz z członkami ich rodzin



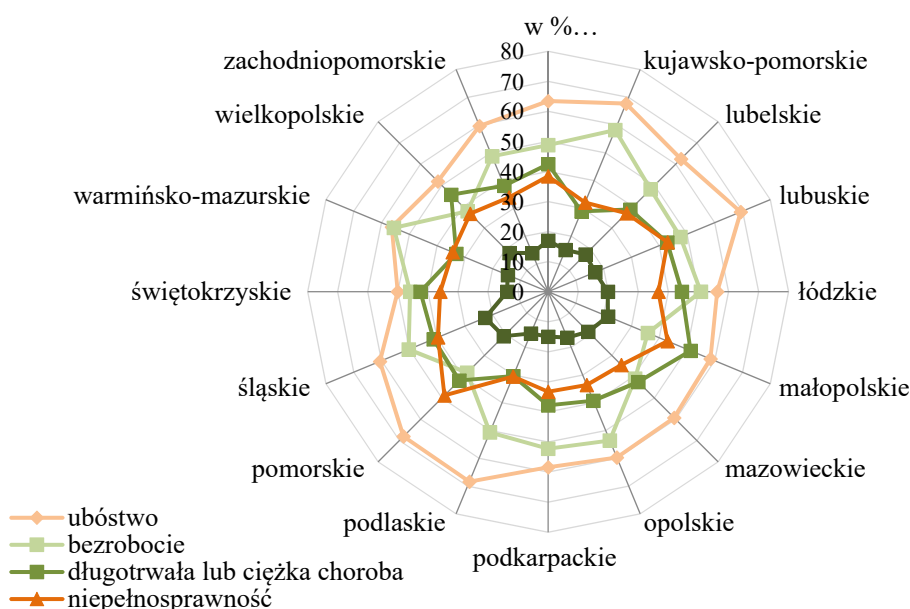
*Pominięto przedziały, w których zjawisko nie wystąpiło*

Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03.

Ogólna liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej wyniosła 1 063,8 tys. (w 2015 r. – 1 130,9 tys.). Rodziny beneficjentów deklарowały najczęściej<sup>41</sup> – podobnie jak w roku poprzednim – że ich trudna sytuacja wynika głównie z: ubóstwa – 60,2%, bezrobocia – 47,0%, długotrwałej lub ciężkiej choroby – 40,5%, niepełnosprawności – 37,0% oraz bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i w zakresie prowadzenia gospodarstwa domowego – 17,8%. Procentowy udział rodzin otrzymujących pomoc według najczęściej występujących przyczyn w ogólnej liczbie rodzin beneficjentów każdego województwa zaprezentowano na wykresie 41.

Z analizy danych wynika, że we wszystkich województwach ubóstwo było najczęstszą przyczyną ubiegania się o pomoc. Warto zwrócić uwagę na województwo warmińsko-mazurskie, w którym niewiele więcej rodzin wskazało ubóstwo w porównaniu z bezrobociem jako przyczynę ubiegania się o pomoc społeczną (różnica wyniosła 0,8 p. proc.). W pozostałych województwach różnica wskazań dotyczących obu przyczyn była zróżnicowana: od niewielkiej do znaczącej. Ponadto w województwach: małopolskim, wielkopolskim, mazowieckim i pomorskim jako przyczynę ubiegania się o pomoc częściej niż brak pracy podawano długotrwałą lub ciężką chorobę. W pierwszym wymienionym województwie różnica wyniosła 15,4 p. proc., a w drugim – 7,7 p. proc. Dodatkowo niepełnosprawność była deklarowana częściej niż bezrobocie w województwach: pomorskim (różnica o 10,7 p. proc.) i małopolskim (różnica o 7,1 p. proc.), przy czym w województwie pomorskim przyczyna ta była na drugim miejscu po ubóstwie.

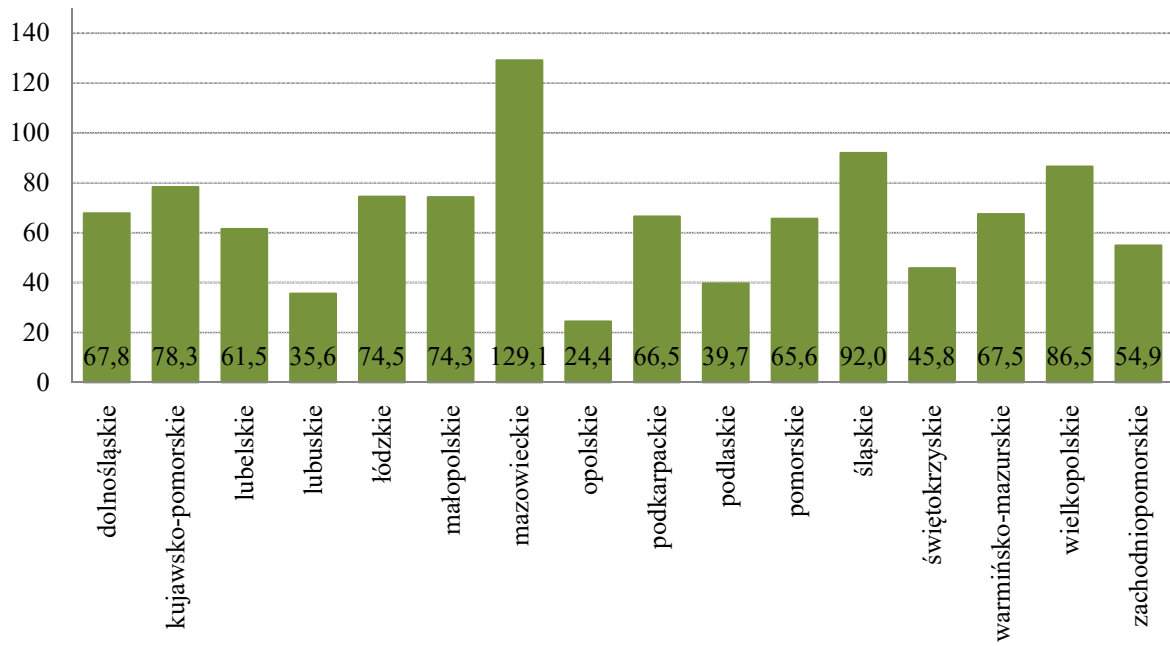
**Wykres 41. Rodziny beneficjentów pomocy społecznej według przyczyn ubiegania się o pomoc oraz według województw**



Źródło: opracowanie US w Krakowie na podstawie danych MPiPS-03

<sup>41</sup>Jedna rodzina mogła wskazać więcej niż jedną przyczynę ubiegania się o pomoc.

Wykres 42. Rodziny beneficjentów pomocy społecznej według województw (w tys.)



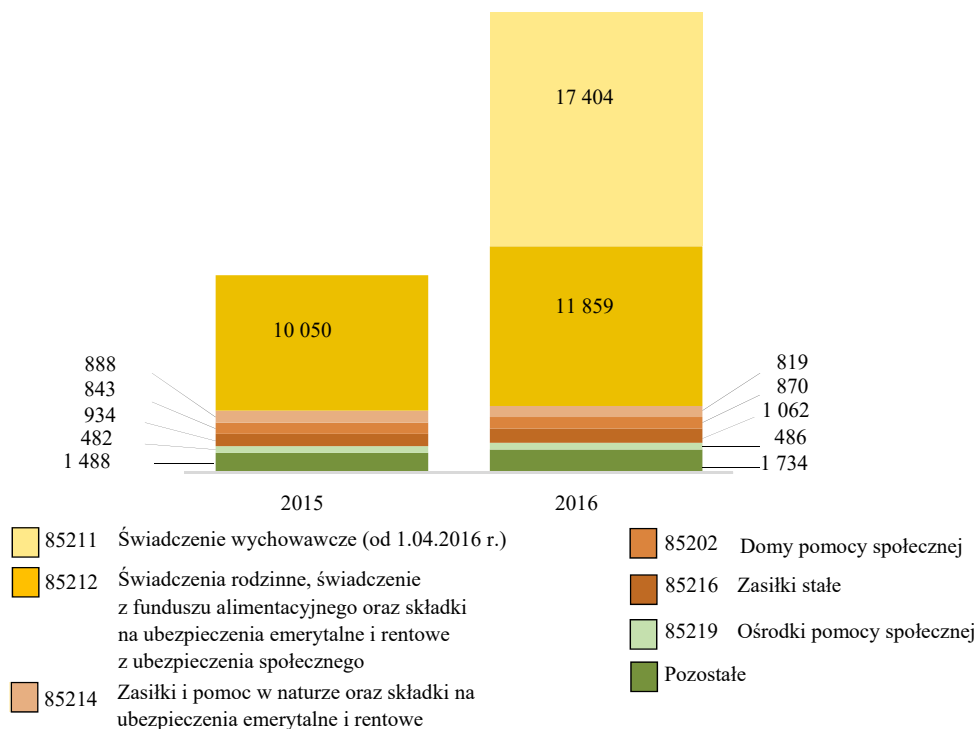
Źródło: Dane MRPiPS.

### 2.7.2.2 Wydatki budżetu państwa w działach klasyfikacji budżetowej: „852 Pomoc społeczna” i „853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”

W 2016 r. odnotowano istotne zmiany w wydatkach budżetu państwa w zakresie działów: 852 i 853, spowodowane głównie przez wprowadzenie świadczenia wychowawczego (500+), które zaczęło funkcjonować z dniem 1.04.2016 r. W dziale „852 – Pomoc społeczna” został wprowadzony rozdział „85211 Świadczenie wychowawcze”<sup>42</sup>, w którym ujmowane są dochody i wydatki związane z realizacją świadczenia 500+ kierowanego do rodzin. Rozdział 85211 zawiera środki na świadczenie wychowawcze, koszty obsługi tego świadczenia oraz środki na prowadzenie rejestru centralnego. W rozdziale tym nie ujmuje się dochodów i wydatków na realizację dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, które ujmowane są w rozdziale „85201 Placówki opiekuńczo-wychowawcze” i „85204 Rodziny zastępcze”.

Skala wypłat świadczenia 500+ wpłynęła zarówno na dynamiczny wzrost wydatków w dziale 852, jak również na zmianę struktury wydatków tego działu według rozdziałów, powodując blisko 2-krotne obniżenie udziału wydatków w pozostałych rozdziałach. Łączna kwota wydatków z budżetu państwa w działach 852 i 853 wyniosła 39 320 mln zł, czyli 10,9% ogółu wydatków budżetu (5,6% w 2015 r.). Rozdysponowano o 20 751 mln zł (o 111,8%) więcej niż w 2015 r. a zwiększone wydatki odnotowano głównie w dziale 852.

**Wykres 43. Wydatki z budżetu państwa w dziale 852 (w mln zł)**

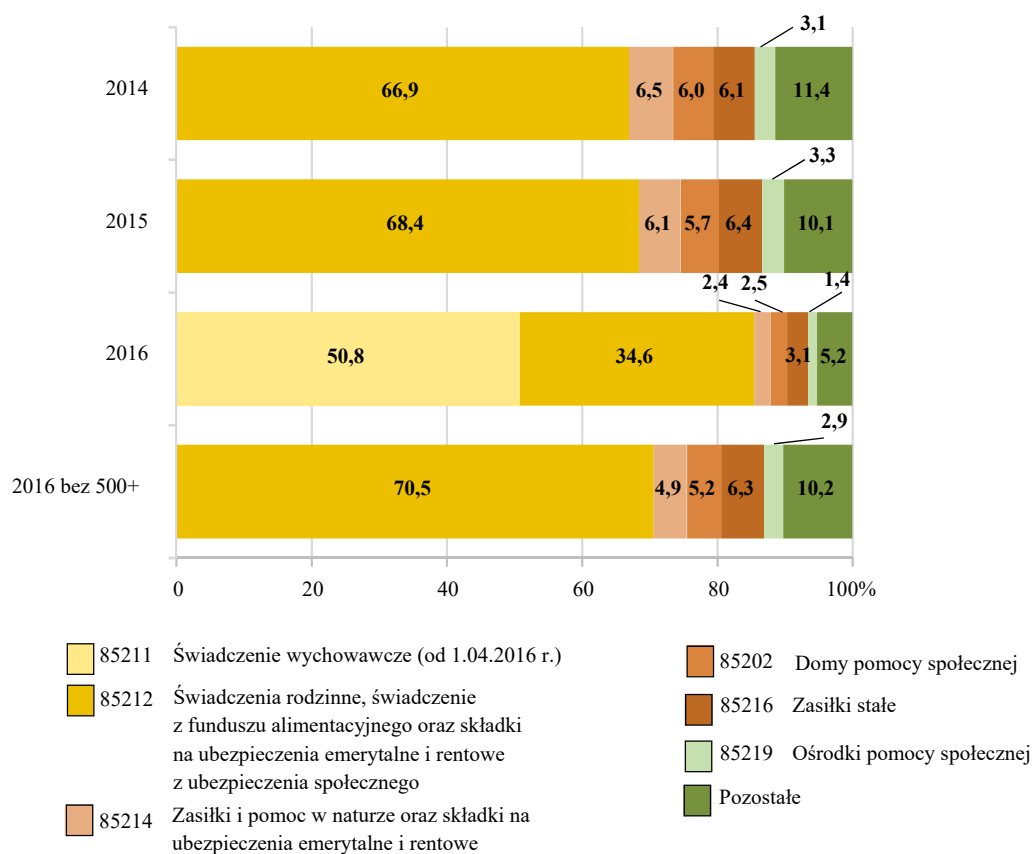


Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 524.

**Wydatki w dziale „852 Pomoc społeczna”** zrealizowane w kwocie 34 234 mln zł były wyższe o 19 549 mln zł, czyli o 133,1% w stosunku do 2015 r. Ich udział w ogólnych wydatkach budżetu stanowił 9,5% wobec 4,4% w 2015 r. Zrealizowane zostały w pięciu częściach budżetowych<sup>43</sup>: 34 Rozwój regionalny, 42 Sprawy wewnętrzne, 44 Zabezpieczenie społeczne, 63 Rodzina i 85 Województwa. Wzrost wydatków spowodowały przede wszystkim wyższe dotacje celowe dla jednostek samorządu terytorialnego, przekazane w ramach części 85, na realizację wprowadzonego w 2016 r. priorytetowego zadania z zakresu polityki prorodzinnej, tj. programu „Rodzina 500 plus”. Przekazane środki zapewniały finansowanie świadczenia wychowawczego, stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci<sup>44</sup> oraz dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>45</sup>. Wprowadzone w 2016 r. świadczenie w istotny sposób zmieniło strukturę wydatków z budżetu państwa w dziale 852 według rozdziałów (wykres 44). Na wypłatę w rozdziale „85211 Świadczenie wychowawcze” skierowano 17 404 mln zł, co stanowiło 50,8% wydatków całego działu 852.

**Wykres 44. Struktura wydatków z budżetu państwa w dziale 852**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

<sup>43</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 211, poz. 1633 z późn. zm.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 195 z późn. zm.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 149, poz. 887 z późn. zm.

Na wypłaty w rozdziale „85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego” za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych przeznaczono kwotę 11 859 mln zł (wyższą o 1 809 mln zł niż w ub. roku), która stanowiła 34,6% wydatków działu 852.

Zróżnicowane tendencje odnotowano w zakresie wypłat zasiłków: spadek wydatków na zasiłki celowe i okresowe oraz na pomoc w naturze a wzrost wydatków na zasiłki stałe. Na wypłaty w rozdziale „85214 Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe” za osoby, które rezygnują z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny przeznaczono 819 mln zł (o 69 mln zł mniej, niż w 2015 r.). Ich udział w wydatkach działu 852 wynosił 2,4%. Niższe wypłaty w tym rozdziale w odniesieniu do roku poprzedniego wystąpiły już trzeci rok z rzędu. Z kolei od 2012 r. tendencję rosnącą wykazały środki przeznaczone na wypłaty w rozdziale „85216 Zasiłki stałe”, na które w 2016 r. przekazano 1 062 mln zł (3,1% wydatków działu 852), czyli o 129 mln zł więcej, niż przed rokiem. Na wydatki w rozdziale „85202 Domy pomocy społecznej” przeznaczono 870 mln zł, czyli o 27 mln zł więcej, niż w 2015 r., co stanowiło 2,5% łącznych wydatków działu 852. Środki zrealizowane w rozdziale „85219 Ośrodki pomocy społecznej” w kwocie 486 mln zł pozostały prawie na ubiegłorocznym poziomie (wyższe o 4 mln zł tj. o 0,8%) i stanowiły 1,4% wydatków działu 852. Wydatki zrealizowane w pozostałych, nie wymienionych wyżej rozdziałach stanowiły 5,2% wydatków w tym dziale budżetu państwa.

Struktura wydatków budżetu państwa w dziale 852, bez wydatków w rozdziale „85211 Świadczenie wychowawcze” nie różni się istotnie od tej z poprzedniego roku. Kwota 16 830 mln zł była o 14,6% wyższa od kwoty z 2015 r. (wykres 43).

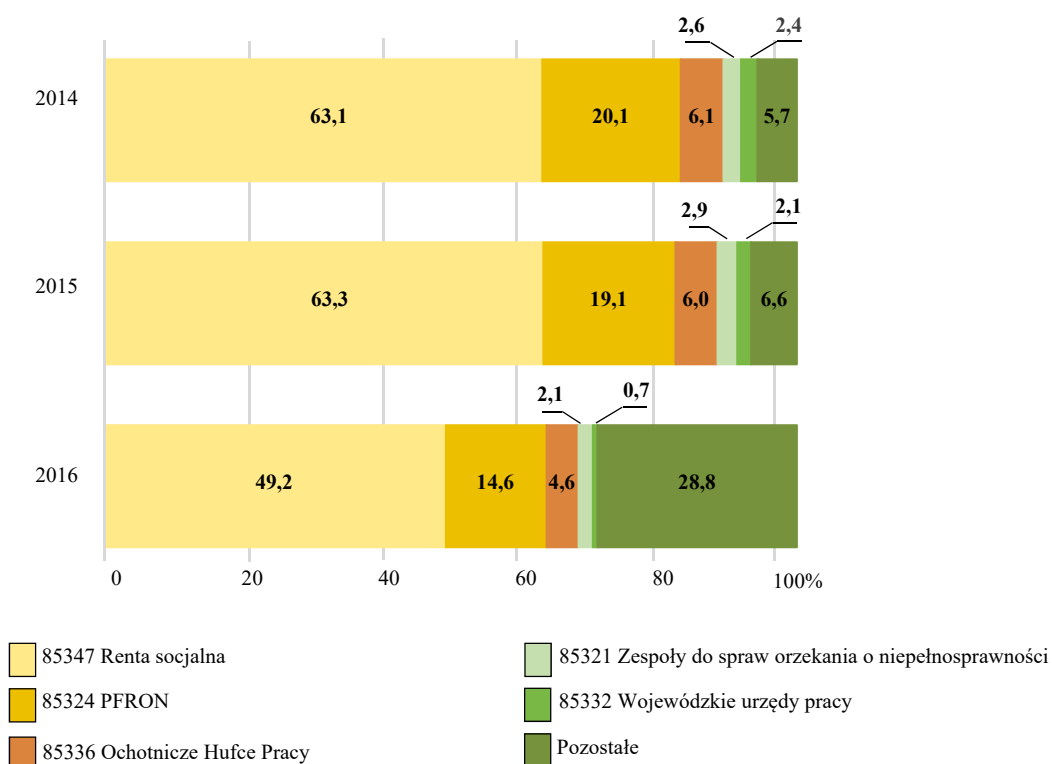
W 2016 r. z wydatków w dziale 852 „Pomoc społeczna” na 1 mieszkańca Polski przypadało średnio 891 zł (w 2015 r. – 382 zł), a w 2016 r. bez świadczenia 500+ było to 438 zł.

**Wydatki w dziale „853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”** zamknęły się kwotą 5 086 mln zł i stanowiły 1,4% wydatków budżetu ogółem (w 2015 r. – 1,2%). W relacji do 2015 r. były wyższe o 1 203 mln zł, czyli o 31,0%. Strukturę wydatków z budżetu państwa w dziale 853 przedstawia wykres 45. Zostały wykazane w tych samych, co przed rokiem dziewięciu częściach budżetowych: 30 Oświata i wychowanie, 31 Praca, 34 Rozwój regionalny, 44 Zabezpieczenie społeczne, 45 Sprawy zagraniczne, 54 Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, 72 Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, 73 Zakład Ubezpieczeń Społecznych i 85 Województwa. Wyższe wydatki w tym dziale w znacznej mierze spowodowały wypłaty jednorazowych dodatków pieniężnych dla niektórych emerytów i rencistów uprawnionych do tych dodatków na podstawie ustawy z dnia 15 stycznia 2016 r. o jednorazowym dodatku pieniężnym dla niektórych emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenia przedemerytalne, zasiłki

przedemerytalne, emerytury pomostowe albo nauczycielskie świadczenia kompensacyjne<sup>46</sup>. Zostały one wypłacone przez ZUS i KRUS w łącznej kwocie 1183 mln zł.

Wśród wydatków w dziale 853 wysoki udział miały wypłaty w rozdziale „85347 Renta socjalna” zrealizowane przez ZUS. Osiągnęły one kwotę 2 501 mln zł, czyli 49,2% ogółu wydatków w dziale 853 i były o 44 mln zł wyższe od wypłat w 2015 r. Wysoki udział w wydatkach tego działu (14,6%) osiągnęły również dotacje zrealizowane w ramach rozdziału „85324 Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych”. Kwota 742 mln zł przekazana w 2016 r. przekroczyła o 1 mln zł dotacje z poprzedniego roku. W porównaniu z 2015 r. w wydatkach w dziale 853 zwiększył się udział wyżej niewymienionych rozdziałów, określanych na wykresie 38 jako „pozostałe” do 28,8%.

**Wykres 45. Struktura wydatków z budżetu państwa w dziale 853**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2016 r. z wydatków w dziale 853 na 1 mieszkańca Polski przypadało średnio 132 zł (w 2015 r. – 101 zł).

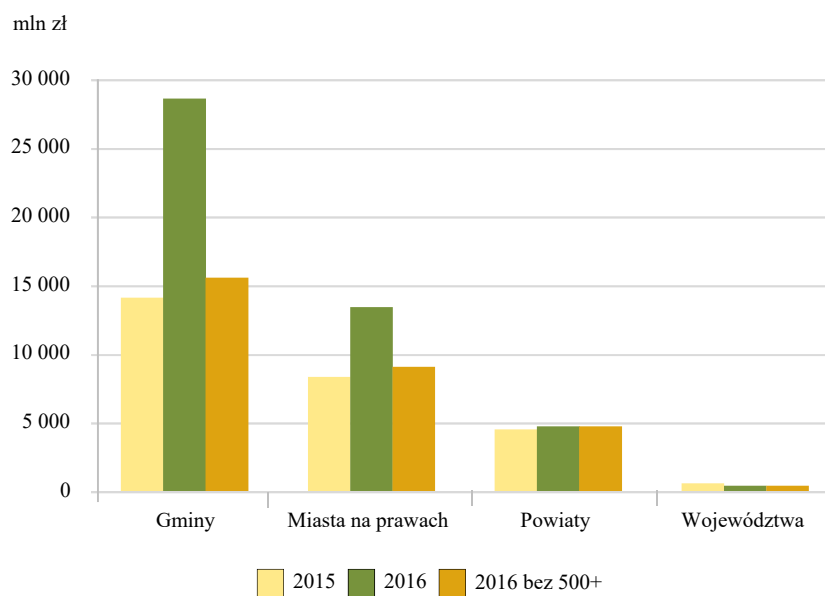
<sup>46</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 2011



## Wydatki jednostek samorządu terytorialnego w działach klasyfikacji budżetowej: „852 Pomoc społeczna” i „853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”

Finansowanie zadań w obszarze pomocy społecznej na poziomie jednostek samorządowych realizowane jest podobnie jak w przypadku budżetu państwa w ramach działów 852 i 853. Zadania te wynikają głównie z ustawy o pomocy społecznej i są prowadzone w ramach zadań własnych oraz zadań zleconych. Zadania własne finansowane są z własnych środków jednostek (możliwe jest otrzymanie dotacji celowych z budżetu państwa na ich dofinansowanie), natomiast środki na realizację zadań zleconych zapewnia budżet państwa w formie dotacji. W 2016 r. zakres zadań w tym obszarze został rozszerzony o wypłaty świadczenia wychowawczego wprowadzonego ustawą z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>47</sup> oraz o wypłaty dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>48</sup>, których realizację powierzono samorządom.

Wykres 46. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego w działach 852 i 853



W 2016 r. na finansowanie zadań w ramach działów 852 i 853 z budżetów jednostek samorządowych wszystkich kategorii (gmin, miast na prawach powiatu, powiatów i województw samorządowych) przekazano (wraz ze środkami otrzymanymi z budżetu państwa) łączną kwotę 47 448 mln zł, czyli o 19 645 mln zł większą, niż przed rokiem. Udział wydatków działów: 852 i 853 w strukturze wydatków budżetowych ogółem zwiększył się do 23,0% (14,2% w 2015 r.). W dziale 852 zrealizowano 44 691 mln zł (o 19 858 mln zł więcej niż w ub. roku z czego 17 405 mln zł<sup>49</sup> przypadało na świadczenie wychowawcze 500+), natomiast w dziale 853 – 2 756 mln zł (o 213 mln zł mniej).

<sup>47</sup> Dz. U. z 2016 r. poz.195.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 149, poz. 887 z późn. zm.

<sup>49</sup>Włącznie z kosztami obsługi ponoszonymi przez jst.

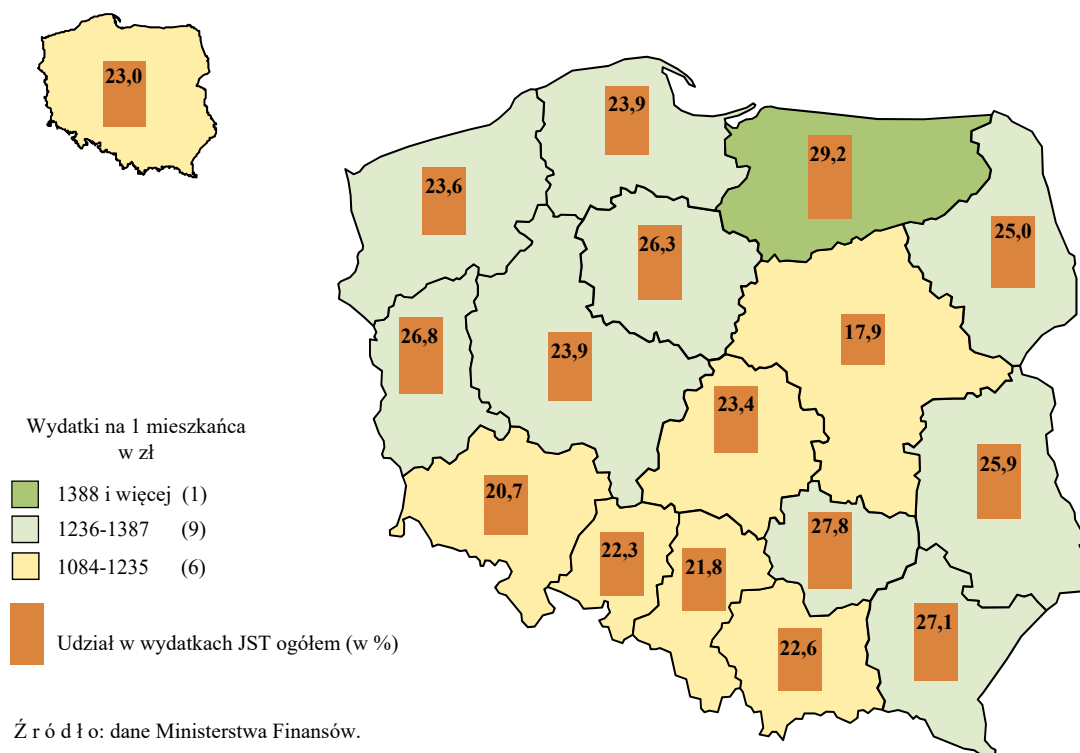
Po wyłączeniu z wydatków w rozdziale „85211 Świadczenie wychowawcze” z wydatków w działach 852 i 853, łączna kwota wydatków obu działów wyniosła 30 043 mln zł i była o 8,1% wyższa od kwoty wydatkowanej w 2015 r. (wykres 39), co w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju dało kwotę 782 zł.

Na 1 mieszkańca Polski, z wydatków w działach 852 i 853 poniesionych przez jednostki samorządowe w 2016 r. przypadało przeciętnie 1 235 zł (w 2015 r. – 723 zł), przy czym w ramach działu 852 wydatkowano średnio 1 163 zł a działu 853 średnio 72 zł (w 2015 r. było to odpowiednio: 646 zł i 77 zł).

Nie zmienił się istotnie rozkład województw, w których na finansowanie zadań w obszarze pomocy społecznej w przeliczeniu na 1 mieszkańca przeznaczono najwięcej środków. Były to nadal województwa północno-zachodniej, północnej i wschodniej Polski. Najwyższą kwotę na osobę podobnie, jak w latach poprzednich, wydatkowano w województwie warmińsko-mazurskim (1 537 zł), a kwoty przekraczające średnią dla kraju (1 235 zł) odnotowano jeszcze w dziewięciu województwach, wykazanych według wartości malejących: świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim, lubuskim, pomorskim, podkarpackim, lubelskim, zachodniopomorskim, podlaskim i wielkopolskim. Najniższą kwotę w przeliczeniu na 1 mieszkańca wydatkowano w województwie śląskim (1 084 zł). Dystans między województwami o krańcowych kwotach zwiększył się do 453 zł (w 2015 r. stanowił 371 zł). Trzeba jednak podkreślić, że przeciętna dla Polski kwota wydatków przypadająca na 1 mieszkańca (w relacji do roku poprzedniego) była wyższa o 512 zł (głównie w wyniku wprowadzenia programu „Rodzina 500+”), a zmiany w poszczególnych województwach oscylowały w granicach od 375 zł (woj. opolskie) do 566 zł (woj. podkarpackie).

Wydatki zrealizowane w działach 852 i 853 stanowiły 23,0% ogólnych wydatków budżetów jednostek samorządowych (przed rokiem – 14,2%). W roku 2016, podobnie jak w latach poprzednich, najsilniej obciążyły budżety jednostek samorządowych województwa warmińsko-mazurskiego (29,2%) a najmniej województwa mazowieckiego (17,9%). Udział wydatków w działach: 852 i 853 w wydatkach ogółem jednostek samorządowych ilustruje mapa 13.

**Mapa 13. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego w działach 852 i 853 na 1 mieszkańca w 2016 roku**

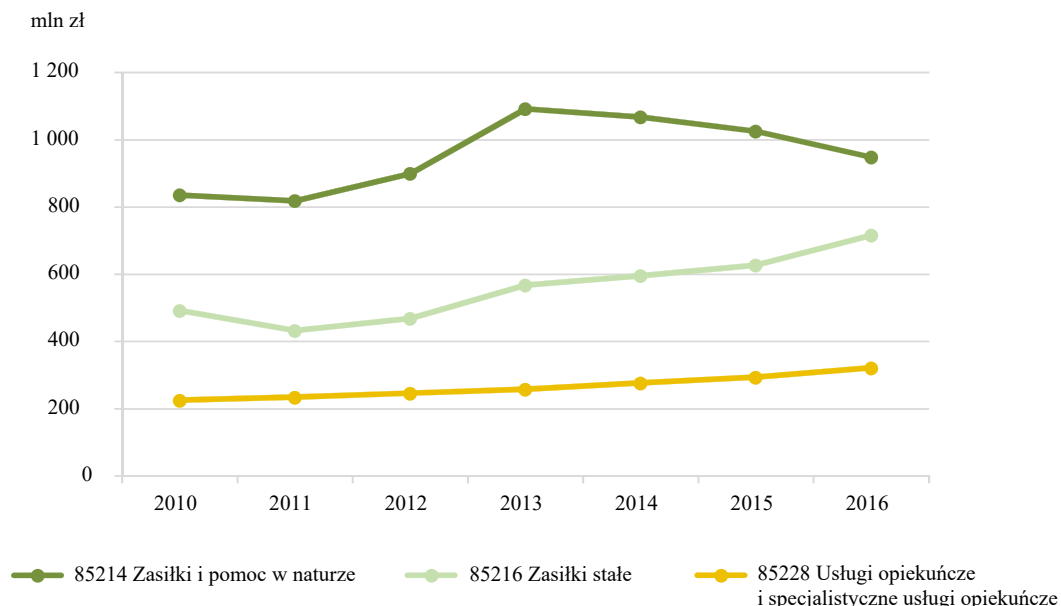


**Z budżetów gmin** w 2016 r. wydatkowano łącznie 28 668 mln zł (dział 852 – 28 263 mln zł, dział 853 – 405 mln zł), czyli 60,4% wszystkich środków przekazanych z budżetów jednostek samorządowych na zadania w tym zakresie. W porównaniu z 2015 r. oznaczało to wzrost o 14 508 mln zł, głównie ze względu na wprowadzone świadczenie wychowawcze, którego realizację powierzono samorządom gminnym. Na wypłaty w rozdziale „85211 Świadczenie wychowawcze” przekazano kwotę 13 040 mln zł<sup>50</sup>, która stanowiła 45,5% wydatków gmin w działach 852 i 853 (najwięcej w gminach województw: mazowieckiego – 1 742 mln zł (51,3%), wielkopolskiego – 1 446 mln zł (48,2%) i małopolskiego – 1 318 mln zł (50,8%). Wysokie były również wypłaty w rozdziale „85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego”, na które przekazano 9 164 mln zł, czyli 32,0% łącznej kwoty gminnych wydatków z działów 852 i 853 (w 2015 r. 7 792 mln zł – 55,0%). W wypłatach zasiłków w gminach utrwały się zróżnicowane tendencje. W rozdziale „85214 Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego” wypłacono 948 mln zł (o 78 mln zł mniej, niż w 2015 r.), natomiast w rozdziale „85216 Zasiłki stałe” zrealizowano kwotę 716 mln zł (o 89 mln zł więcej). Wyższe były również wydatki w rozdziale

<sup>50</sup>Włącznie z kosztami obsługi ponoszonymi przez gminy.

„85228 Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze”, na które przekazano 321 mln zł (w 2015 r. – 293 mln zł).

**Wykres 47. Wydatki gmin w dziale 852 według wybranych rozdziałów budżetowych**



Wyraźnie zwiększyły się również wydatki gmin na zadania nałożone przez ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>51</sup>. O ile w 2012 r. – pierwszym roku funkcjonowania ustawy gminy wydatkowały na ten cel 24 mln zł, to w 2016 r. wydatki przekroczyły kwotę 141 mln zł, co oznaczało wzrost ponad 5-krotny, przy czym w województwach: lubelskim, opolskim, łódzkim i śląskim odnotowano wzrost 8-krotny a w podlaskim – 10-krotny.

**Z budżetów miast na prawach powiatu** (zobowiązanych do realizacji zadań w zakresie pomocy społecznej nałożonych zarówno na gminy jak i na powiaty) w 2016 r. na wydatki w działach 852 i 853 przeznaczono łącznie 13 490 mln zł (dział 852 – 12 462 mln zł, dział 853 – 1 028 mln zł), czyli 28,5% środków wydatkowanych przez jednostki samorządowe na zadania w tym zakresie. W porównaniu z 2015 r. oznaczało to wzrost wydatków o 5 083 mln zł. Najwyższą pozycję w wydatkach stanowiły wypłaty w rozdziale „85211 Świadczenie wychowawcze”, które zrealizowano w kwocie 4 358 mln zł<sup>52</sup>, co dało 32,3% wydatków w działach 852 i 853 (najwięcej w miastach województw: śląskiego – 894 mln zł i mazowieckiego – 776 mln zł). Na wypłaty w rozdziale „85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego” przekazano 2 802 mln zł (20,8% wydatków miast w obu działach), czyli o 437 mln zł więcej, niż w 2015 r. Wyższe środki zaangażowano również

<sup>51</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz.235 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. Nr 149, poz.887 z późn. zm.).

<sup>52</sup> Włącznie z kosztami obsługi ponoszonymi przez m.n.p.p.

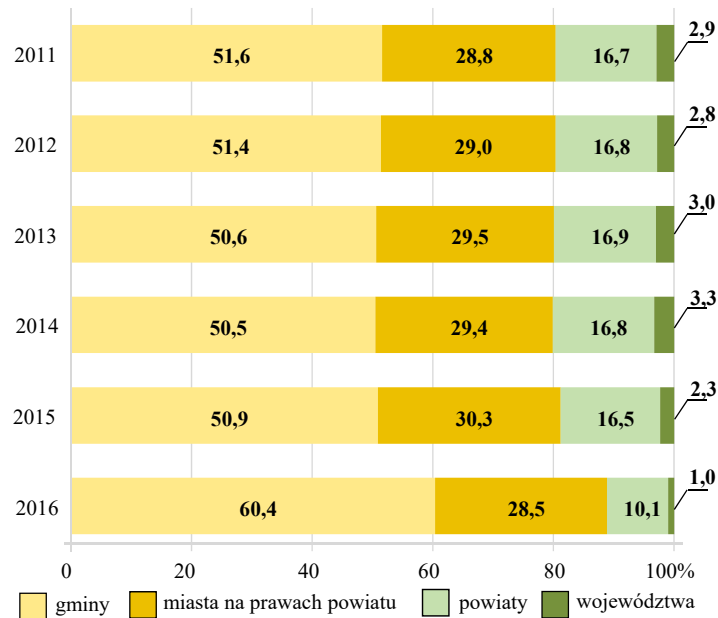
na finansowanie infrastruktury pomocy społecznej, czyli domów pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych. Wydatki w rozdziale „85202 Domy pomocy społecznej” wyniosły 1 187 mln zł (wzrost o 94 mln zł w porównaniu z rokiem poprzednim). W rozdziale „85201 Placówki opiekuńczo-wychowawcze” zrealizowano 537 mln zł (wzrost o 21 mln zł), a w rozdziale „85204 Rodziny zastępcze – 402 mln zł (wzrost o 74 mln zł). Wzrost wydatków w dwóch ostatnio wymienionych rozdziałach spowodowało m. in. skierowanie środków na realizację świadczenia wychowawczego, które w tych placówkach występowało jako dodatek wychowawczy i dodatek do zryczałtowanej kwoty. Na przestrzeni lat 2012-2016 również w tej kategorii jednostek samorządowych widoczny był stopniowy wzrost wydatków na zadania wynikające z ustaw o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W 2016 r. wykazano wydatki w kwocie 56 mln zł, czyli blisko 4-krotnie wyższe, niż w pierwszym roku funkcjonowania ustawy (w 2012 r. – 15 mln zł), przy czym w województwach: lubuskim, opolskim, małopolskim i podlaskim odnotowano wzrost ponad 10-krotny a w województwie świętokrzyskim – ponad 27-krotny, najwyższy w kraju. W rozdziale „85204 Rodziny zastępcze” wydatkowano 402 mln zł (wzrost o 74 mln zł), z czego aż 106 mln zł pochodziło z budżetów miast na prawach powiatu województwa śląskiego.

**Wydatki powiatów** zrealizowane w 2016 r. w działach 852 i 853 wyniosły 4 803 mln zł, co stanowiło 10,1 % łącznych wydatków jednostek samorządowych w obszarze pomocy społecznej (dział 852 – 3 826 mln zł, dział 853 – 978 mln zł). Zgodnie z zadaniami tej kategorii jednostek samorządowych zostały one przeznaczone głównie na finansowanie infrastruktury pomocy społecznej, czyli domów pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych. W 2016 r. najwięcej środków wydatkowano w rozdziale „85202 Domy pomocy społecznej” – 1 945 mln zł (o 81 mln zł więcej, niż w 2015 r.), co stanowiło 40,5% wydatków powiatów w obu działach. W rozdziale „85201 Placówki opiekuńczo-wychowawcze” zrealizowano wydatki w kwocie 666 mln zł, a w rozdziale „85204 Rodziny zastępcze” – 787 mln zł (odpowiednio o: 12 mln zł i 143 mln zł więcej, niż przed rokiem). Wzrost wydatków w dwóch ostatnio wymienionych rozdziałach był spowodowany m. in. skierowaniem środków na realizację świadczenia wychowawczego, które w tych placówkach występowało jako dodatek wychowawczy i dodatek do zryczałtowanej kwoty. Na wydatki w rozdziale „85333 Powiatowe urzędy pracy” z budżetów powiatów przekazano 820 mln zł (17,1% wydatków w działach 852 i 853) i była to kwota o 20 mln zł wyższa od wydatkowanej w 2015 r.

**Z budżetów województw samorządowych** na wydatki w działach 852 i 853 w 2016 r. przeznaczono 487 mln zł (dział 852 –141 mln zł, dział 853 – 346 mln zł), czyli 1,0% łącznych wydatków jednostek samorządowych w tych działach. W porównaniu z rokiem z poprzednim oznaczało to spadek wydatków o 165 mln zł, głównie w zakresie zadań finansowanych w dwóch rozdziałach „85295 i 85395 Pozostała działalność”, na którą rozdysponowano kwotę 80 mln zł, podczas gdy w 2015 r. było to 256 mln zł. W pozostałych rozdziałach zmiany w finansowaniu nie były

tak głębokie. Nadal najwięcej środków – 268 mln zł (55,1% wydatków województw w obu działach) przypadało na rozdział „85332 Wojewódzkie urzędy pracy”.

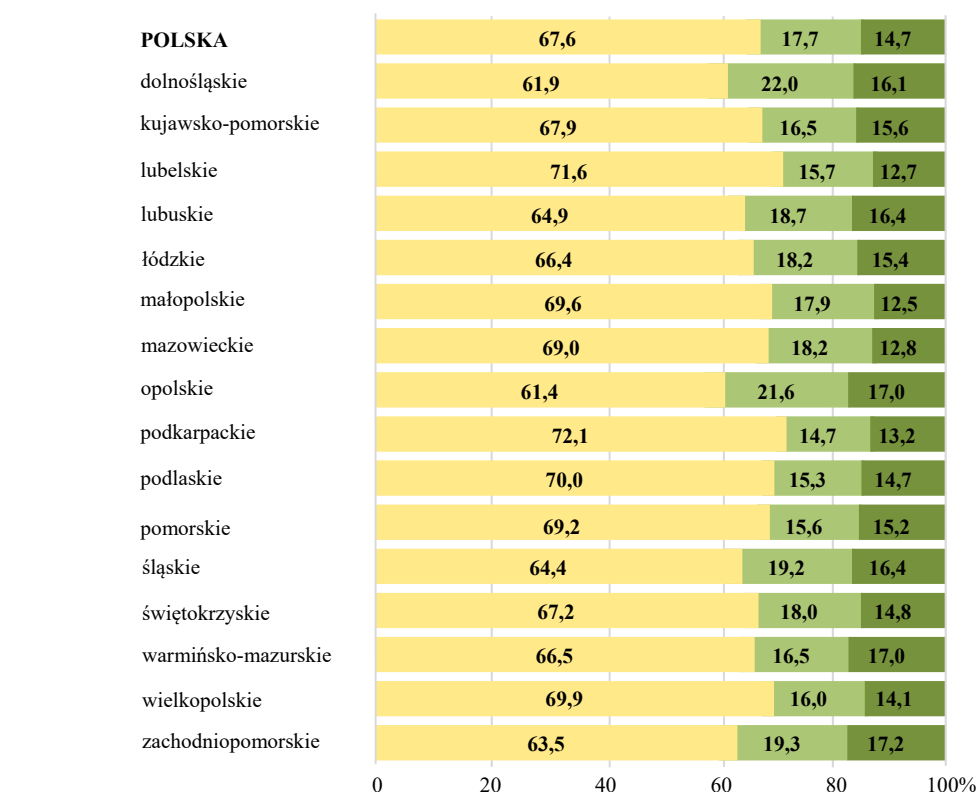
**Wykres 48. Udział jednostek samorządu terytorialnego w wydatkach w działach 852 i 853**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2016 r. w odniesieniu do lat poprzednich zmienił się udział poszczególnych kategorii jednostek samorządowych w wydatkach w działach: „852 Pomoc społeczna” i „853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”. O ile w latach 2011-2015 zaznaczyła się tendencja rosnąca udziału miast na prawach powiatu w tych wydatkach, co było związane m. in. z rosnącymi kosztami utrzymania infrastruktury społecznej, to w 2016 r. wyraźnie zwiększył się udział gmin, gdyż im, czyli gminom i miastom na prawach powiatu powierzono realizację świadczenia wychowawczego (500+). Wzrost udziału gmin (o 9,5 p. proc.) spowodował obniżenie udziału pozostałych kategorii jednostek samorządowych, najsilniejsze powiatów (o 6,4 p. proc.). Udziały poszczególnych kategorii jednostek samorządu terytorialnego w wydatkach w działach 852 i 853 przedstawiono na wykresie 48.

**Wykres 49. Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego w działach 852 i 853 na 1 mieszkańca w 2016 r.**



**Pomoc kierowana do rodzin**

- 85211 Świadczenie wychowawcze
- 85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego
- 85214 Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe
- 85216 Zasiłki stałe
- 85206 Wspieranie rodziny

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Pomoc kierowana do instytucji**

- 85201 Placówki opiekuńczo-wychowawcze
- 85202 Domy pomocy społecznej
- 85219 Ośrodki pomocy społecznej
- 85305 Żłobki

**Pozostałe**

W strukturze łącznych wydatków jednostek samorządu terytorialnego zrealizowanych w działach 852 i 853 w przeliczeniu na 1 mieszkańca (wykres 49) w 2016 r. wyraźnie zwiększył się udział wydatków na pomoc kierowaną do rodzin<sup>53</sup> (stanowiły średnio w skali kraju 67,6% wobec 46,1% w 2015 r. – wzrost o 21,1 p. proc.) głównie w wyniku wprowadzenia programu „Rodzina 500+”. W relacji do 2015 r. udział tych wydatków zwiększył się w granicach od 17,7 p. proc. (w woj. opolskim) do 24,4 p. proc. w woj. małopolskim.

<sup>53</sup> Łącznie w rozdziałach: 85211 – Świadczenie wychowawcze, 85212 – Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, 85214 – Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, 85216 – Zasiłki stałe, 85206 – Wspieranie rodziny.

Najwyższy udział tego typu wydatków odnotowano w województwach wschodniej Polski: podkarpackim, lubelskim i podlaskim a najniższy w województwach południowo-zachodnich i zachodnich: opolskim, dolnośląskim, zachodniopomorskim, śląskim i lubuskim. Z kolei wydatki skierowane do instytucji<sup>54</sup> w 2016 r. stanowiły przeciętnie 17,7% łącznych wydatków działów 852 i 853 a najwyższy ich udział odnotowano w województwach: dolnośląskim i opolskim (odpowiednio 22,0% i 21,6%), najniższy w woj.podkarpackim (14,7%).

W 2016 r. nastąpił niezwykle dynamiczny wzrost wydatków łącznie w działach 852 i 853, zarówno w budżecie państwa, jak i w budżetach jednostek samorządu terytorialnego, głównie gmin i miast na prawach powiatu. Wprowadzone świadczenie wychowawcze (w ramach programu „Rodzina 500+”) podwoiło wydatki w dziale 852 z budżetów gmin i z budżetów miast na prawach powiatu, za których pośrednictwem jest ono wypłacane. Udział świadczenia 500+ znacząco wpłynął na wzrost pomocy kierowanej do rodzin. Pomoc kierowana do rodzin w przeliczeniu na 1 mieszkańca w kraju wynosiła 834 zł. Jednak bez świadczenia 500+ byłaby to kwota 381 zł (w 2015 r. - 333 zł).

W 2016 r. zaznaczył się dalszy wzrost wydatków jednostek samorządowych wszystkich kategorii na finansowanie infrastruktury społecznej (placówki opiekuńczo-wychowawcze, domy pomocy społecznej, ośrodki wsparcia i rodziny zastępcze). Wzrosły również wydatki na wypłatę zasiłków stałych oraz na usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Wyraźnie przyspieszyła dynamika wydatków na zadania nałożone przez ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Równocześnie tendencję spadkową wykazały wydatki na dodatki mieszkaniowe oraz na zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

---

<sup>54</sup> Łącznie w rozdziałach: 85201 – Placówki opiekuńczo-wychowawcze, 85202 – Domy pomocy społecznej, 85219 – Ośrodki pomocy społecznej i 85305 – Żłobki.



## Objaśnienia znaków umownych

### Explanation of symbols

- Kreska (-) - zjawisko nie wystąpiło.  
*magnitude zero.*
- Znak „x” - wypełnienie pozycji, ze względu na układ tablicy, jest niemożliwe lub niecelowe.  
not applicable.
- „w tym” - oznacza, że nie podaje się wszystkich składników sumy.  
*indicates that not all the components of the sum are given.*
- Kropka (.) - oznacza zupełny brak informacji albo brak informacji wiarygodnych.  
*data not available or not reliable.*
- Zero (0) - zjawisko istniało w wielkości mniejszej od 0,5.  
*magnitude not zero, but less than 0,5 of a unit.*
- (0,0) - zjawisko istniało w wielkości mniejszej od 0,05.  
*magnitude not zero, but less than 0,05 of a unit.*