Lubuski Urząd Wojewódzki - Wydział Polityki Społecznej

RAPORT

Realizacja przez samorządy zadań związanych z udzielaniem pomocy najbardziej potrzebującym

Opracowali:

Krystyna Chabowska
Teresa Ozimek
Krzysztof Frisoli
pod kierunkiem Joanny Jaźwińskiej

Gorzów Wlkp., styczeń 2015 r.

Spis treści

1. WPROWADZENIE 3

2. ZASOBY REALIZACJI ZADANIA W WOJEWÓDZTWIE LUBUSKIM 6

A) ROZWIĄZANIA USTAWOWE 6
B) INFRASTRUKTURA POMOCY OFEROWANA PRZEZ SAMORZĄDY 8
C) INFRASTRUKTURA POMOCY OFEROWANA PRZEZ ORGANIZACJE POZARZĄDOWE 11

3. DZIAŁANIA PODEJMOWANE W WOJEWÓDZTWIE NA RZECZ POMOCY OSOBOM NAJBARDZIEJ POTRZEBUJĄCYM. 13

A)DZIAŁANIA WOJEWODY LUBUSKIEGO 13
B) OCENA DZIAŁALNOŚCI GMIN 14
C) OCENA DZIAŁALNOŚCI POWIATÓW 15
D) OCENA DZIAŁALNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH 16

4. PODSUMOWANIE 18

A) GŁÓWNE PROBLEMY W REALIZACJI ZADAŃ 18
B) DOBRE PRAKTYKI STOSOWANE W SAMORZĄDACH 19
C) WNIOSKI I ZALECENIA NA PRZYSZŁOŚĆ 20

1. Wprowadzenie

Niniejsze opracowanie stanowić ma dokument pomocny pracownikom socjalnym, wolontariuszom i służbom, którym bliska jest pomoc osobom najbardziej jej potrzebującym w naszym regionie.

Raport ten sporządzono m.in. na skutek wielu sygnałów docierających do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, dotyczących niezapewnienia osobom bezdomnym odpowiedniego wsparcia i właściwej pomocy po opuszczeniu szpitala itp. Problem dotyczy zarówno sytuacji osób samotnych, bezradnych i ubogich, które nie mogą funkcjonować samodzielnie we własnym domu, ale także osób bezdomnych, którym po przebytym leczeniu rodzina z różnych względów nie jest w stanie zapewnić właściwej pomocy.

Przepisy ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2015r., poz.163) jasno wskazują obowiązki gminy w zakresie zapewnienia natychmiastowego schronienia, a powiatu - w zakresie interwencji kryzysowej osobom potrzebującym, to jednak rzeczywistość pokazuje, że nie w każdym przypadku tak jest. Z ostatnich doświadczeń wynika, że często skuteczna i natychmiastowa pomoc zależy właśnie od właściwej współpracy służb pomocy społecznej, a także od sposobu realizacji ustawowych, nałożonych na samorządy zadań. Często powtarzany przez kierujących jednostkami pomocy społecznej zwrot „brak potrzeb", skutkujący brakiem oferty wsparcia powoduje, że w sytuacji konieczności udzielenia natychmiastowej pomocy człowiekowi, nie ma osób odpowiedzialnych za realizację zadania.

W trosce o bezpieczeństwo osób potrzebujących pomocy, bezdomnych, chorych, niepełnosprawnych Wojewoda Lubuski zwrócił się o zachowanie właściwej dla gospodarzy swoich samorządów czujności na potrzeby tych osób. Prośba skierowana do dysponentów Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych w województwie dotyczyła stałego kontaktu z jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej w takich sytuacjach, a także o wypracowanie zasad wzajemnej współpracy pomiędzy jednostkami pomocy społecznej na szczeblu gminnym i powiatowym, oraz pomiędzy pomocą społeczną a jednostkami ochrony zdrowia.

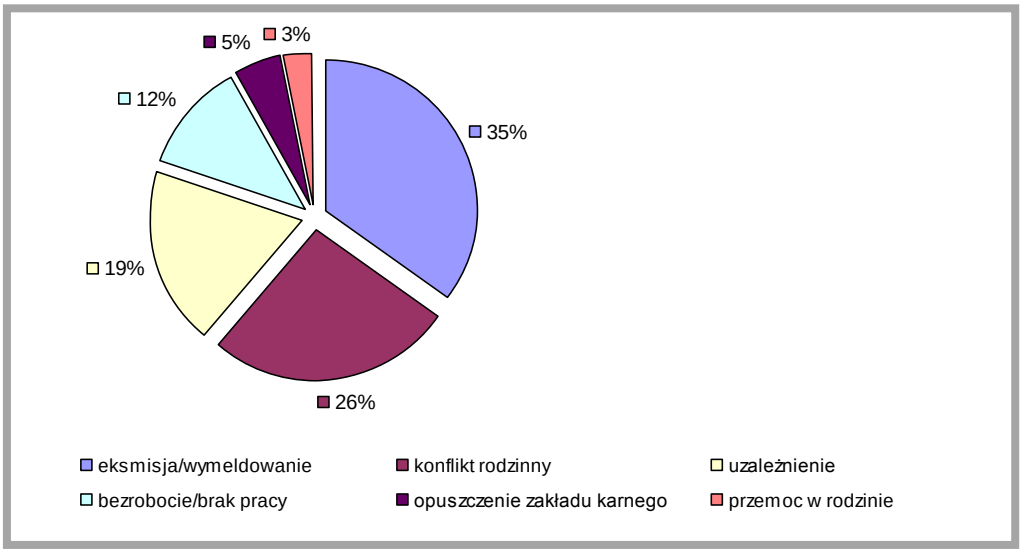
Z prowadzonego przez Wydział Polityki Społecznej (*w dalszej części Raportu - WPS)* monitoringu wynika, że na terenie województwa lubuskiego zdiagnozowano **1.385 osób bezdomnych**, w tym w nocy z 7/8 lutego 2013r. podczas badania liczby osób bezdomnych dotarto do 809 osób, z czego:

- objętych Indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności było 188 osób;
- usamodzielniło się 129 osób;
- podjęło zatrudnienie 27 osób.

Profil <u>przeciętnej</u> osoby bezdomnej:

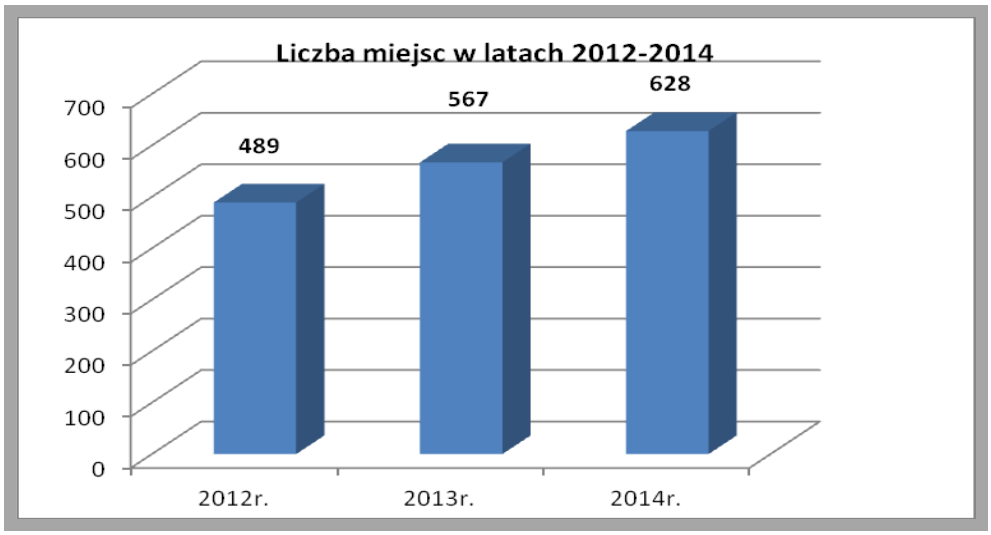
- mężczyzna (87%),

- powyżej 50 roku życia,
- wykształcenie zawodowe,
- bezdomny z powodu: eksmisji/wymeldowania, konfliktu rodzinnego, uzależnienia.

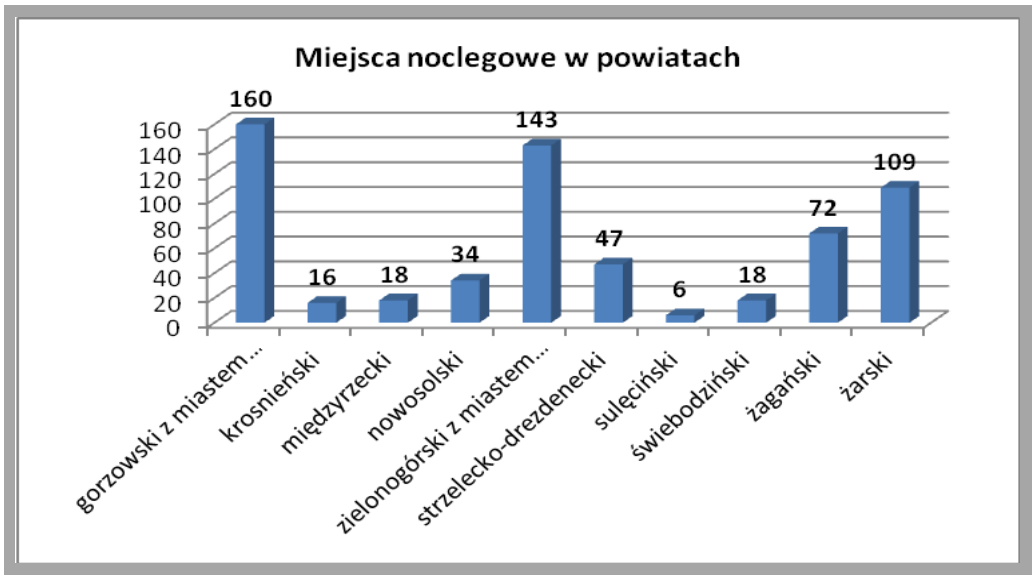


Miejsca noclegowe woj. lubuskiego na przestrzeni lat

Miejsca noclegowe (noclegownie, schroniska, hostele, ogrzewalnie, ośrodki interwencji kryzysowej, domy samotnej matki, mieszkania socjalne, punkty noclegowe, mieszkania treningowe**) przygotowało 26 placówek dla 628 osób + 89 miejsc rezerwowych, interwencyjnych.** Stanowi to znaczący wzrost liczby miejsc w stosunku do lat ubiegłych (od 2012 roku - wzrost o 28%).



Z danych WPS wynika, że najwięcej placówek funkcjonuje w miastach na prawach powiatu, tj. w Gorzowie Wlkp. i Zielonej Górze.



Kolejne badanie liczby osób bezdomnych - w nocy z 21 na 22 stycznia 2015r.

2. Zasoby realizacji zadania w województwie lubuskim

A) ROZWIĄZANIA USTAWOWE

Pomoc społeczna z samej definicji skierowana jest do osób, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej materialnej lub niematerialnej. Działania podejmowane przez jednostki pomocy społecznej mają za zadanie wspieranie osób w podejmowanej aktywności, zmierzającej do poprawy sytuacji materialno-bytowej. Pomoc społeczna oferuje różne formy wsparcia świadczone osobom potrzebującym, znajdującym się w sytuacjach kryzysowych, których nie są w stanie samodzielnie pokonać.

Okolicznościami generującymi trudności życiowe są w pierwszej kolejności: ubóstwo, bezrobocie, bezdomność. W art. 7 ustawy o pomocy społecznej wskazane są sytuacje, w których udzielane jest wsparcie. Wymienione kategorie należy rozumieć szeroko, gdyż wystąpienie innych okoliczności nie eliminuje możliwości uzyskania świadczeń z pomocy społecznej.

Należy zaznaczyć, że bezdomność nie jest jedyną dysfunkcją charakteryzującą jednostkę. Często bezdomny to osoba niepełnosprawna, długotrwale lub ciężko chora, uzależniona, dotknięta przemocą, potrzebująca ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, mająca trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, dotknięta zdarzeniem losowym lub sytuacją kryzysową.

Osoby bezdomne wymagają szczególnego wsparcia w formie świadczeń. Polityka społeczna w zakresie wsparcia osób bezdomnych regulowana jest głównie w ustawie o pomocy społecznej. Zadania organizowania i udzielania pomocy osobom bezdomnym w zasadzie spoczywa na samorządzie gminnym, przy współudziale organizacji pozarządowych.

Zadania gminy

Sytuacja socjalno-bytowa może uprawniać osobę bezdomną do korzystania z form wsparcia proponowanych zgodnie z ustawą jako ustawowe zadanie własne o charakterze obowiązkowym. Pomoc polega m.in. na:

- udzieleniu schronienia (przez przyznanie tymczasowego miejsca noclegowego w noclegowniach, schroniskach, domach dla bezdomnych i innych miejscach do tego przeznaczonych), posiłku, niezbędnego ubrania;
- przyznawaniu i wypłacaniu zasiłków stałych, okresowych, celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne;
- sprawieniu pogrzebu osobom bezdomnym.

W przypadku osoby bezdomnej właściwą miejscowo jest gmina ostatniego miejsca zameldowania tej osoby na pobyt stały.

Obok pomocy bezpośredniej głównym zadaniem pomocy społecznej w zakresie bezdomności jest przygotowanie i realizacja Indywidualnego Programu Wychodzenia z Bezdomności. Indywidualny program wychodzenia z bezdomności opracowywany jest przez pracownika socjalnego wraz z osobą bezdomną.

Realizatorem programu jest ośrodek pomocy społecznej, schronisko lub dom dla bezdomnych, organizacja pozarządowa i podmioty uprawnione. Indywidualny program wychodzenia z bezdomności zmierza do usamodzielnienia klienta poprzez motywowanie go do zmiany swej sytuacji życiowej, przy aktywnym wsparciu zasobów pomocy społecznej. Za osobę bezdomną objętą indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności ośrodek pomocy społecznej opłaca składkę na ubezpieczenie zdrowotne. Ustawa przewiduje objęcie osoby lub rodziny pracą socjalną, która może być realizowana w oparciu o kontrakt socjalny.

Zadania powiatu

Zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2015r., poz.163) do zadań własnych powiatu z zakresu pomocy społecznej, należy m.in. opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka - po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami.

Ponadto:

- prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej;

Interwencja kryzysowa stanowi zespół interdyscyplinarnych działań podejmowanych na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu. Celem interwencji kryzysowej jest przywrócenie równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie, a dzięki temu zapobieganie przejściu reakcji kryzysowej w stan chronicznej niewydolności psychospołecznej. W ramach interwencji kryzysowej udziela się natychmiastowej specjalistycznej pomocy psychologicznej, a w zależności od potrzeb – poradnictwa socjalnego lub prawnego, w sytuacjach uzasadnionych – schronienia do 3 miesięcy.

- poradnictwo specjalistyczne i interwencja kryzysowa (pomoc ta przysługuje osobie i rodzinie bez względu na posiadany dochód;

- prowadzenie interwencji kryzysowej telefonicznej, ambulatoryjnej i środowiskowej;

- zapewnienie schronienia ofiarom przemocy oraz innym osobom znajdującym się w sytuacji kryzysowej, wymagającym pomocy w formie czasowego pobytu poza dotychczasowym miejscem zamieszkania;

- stworzenie bezpiecznych warunków, w których możliwe staje się podjęcie przez klienta działań zmierzających do uregulowania swojej sytuacji i usamodzielnienia;

- współpraca z innymi podmiotami w celu rozwiązania trudnej sytuacji życiowej klienta, ze szczególnym uwzględnieniem służb pomocy społecznej;

- zapewnienie tymczasowego, całodobowego schronienia osobom lub rodzinom znajdującym się w sytuacji kryzysowej, pomoc ta nie wymaga decyzji administracyjnej.

Ponadto ustawa z dnia 13 czerwca 2003r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz.U. z 2011r. Nr 43, poz. 225 ze zm.) określa działania w zakresie zatrudnienia socjalnego skierowane m.in. do osób bezdomnych, które realizują indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Zwalczanie bezrobocia, w tym wśród osób bezdomnych, jest możliwe dzięki tworzeniu przez samorządy i organizacje pozarządowe Centrów i Klubów Integracji Społecznej. Centra Integracji Społecznej (CIS) realizują proces reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Osoby, które chcą wziąć udział w zajęciach organizowanych przez CIS-y muszą złożyć wniosek osobiście. Wniosek opiniowany jest przez pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej właściwego dla miejsca zamieszkania lub pobytu osoby kierowanej do Centrum.

B) INFRASTRUKTURA POMOCY OFEROWANA PRZEZ SAMORZĄDY

GMINA

- ***Ośrodek Pomocy Społecznej***.

Zadania z zakresu pomocy społecznej w gminie do 2014r. realizowały **83 Ośrodki Pomocy Społecznej, w tym**:

- 9 miejskich;
- 33 miejsko-gminne;
- 41 gminnych (od 1.01.2015r. Gmina połączyła się z miastem Zielona Góra, funkcjonuje 40 GOPS).

Ośrodki Pomocy Społecznej udzielają pomocy finansowej w formie świadczeń (zasiłki), ponoszą koszty noclegów w noclegowniach, wyżywienia w stołówkach i jadłodajniach, a także zapewniają wsparcie osobom bezdomnych w różnych formach niefinansowych: udzielają pomocy w formie poradnictwa specjalistycznego, pracy socjalnej ukierunkowanej w szczególności na wyjście z bezdomności w ramach indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności i uzależnień, na pomoc w uzyskaniu mieszkania, na poprawę sytuacji bytowej, rodzinnej, zawodowej i zdrowotnej. Ponadto, niektóre Ośrodki Pomocy Społecznej prowadzą na bazie własnych pomieszczeń punkty wydawania posiłków, żywności, odzieży, środków czystości. Powyższe działania Ośrodków odnotowano w gminach: Kostrzyn n/O, Przytoczna, Skwierzyna, Bytom Odrzański, Słubice, Ośno Lubuskie, Cybinka, Zwierzyn,

Sulęcin, Lubniewice, Świebodzin, Wschowa, Szlichtyngowa, Sława, Żagań m, Sulechów, Żary m.

- ***Miejsca noclegowe***

W Rejestrze Wojewody Lubuskiego zarejestrowanych jest **8 jednostek prowadzonych przez 6 gmin, zapewniających 181 miejsc** (stan na dzień 01.10.2014r.):

- Noclegownia w Zielonej Górze - 104 miejsca;
- Noclegownia w Nowej Soli - 30 miejsc;
- Noclegownia Międzyrzecz - 22 miejsca;
- 3 Mieszkania Readaptacyjne w Żarach - 16 miejsc;
- Mieszkanie chronione w Kostrzynie n/O - 3 miejsca;
- Mieszkania socjalne w Sulęcinie - 6 miejsc.

- ***Dzienny Dom Pomocy*** *(dla osób starszych, chorych, niepełnosprawnych wymagających częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych)*

W 6 gminach województwa lubuskiego funkcjonuje **8 Dziennych Domów Pomocy na 240 miejsc, z których korzysta 330 osób** (dane z MPiPS-03). Osoby niewymagające pomocy całodobowej mogą tu skorzystać ze wsparcia m.in. z posiłku. Są to gminy:

- Kostrzyn - 20
- Gorzów Wlkp. - 38
- miasto Gubin - 25
- Świebodzin - 20
- 2 w Zielonej Górze - 50
- 2 w Sulechowie - 87

- ***Środowiskowy Dom Samopomocy*** *(dla osób z zaburzeniami psychicznymi)*

W województwie lubuskim funkcjonuje 30 ŚDS, z czego **prowadzonych przez gminę 22 na 522 miejsca** (dane z MPiPS-03). Są to gminy: Santok, Witnica, Kostrzyn, Międzyrzecz, Skwierzyna, Pszczew, Trzciel, Nowa Sól m. , Ośno Lub., Słubice, Górzyca, Dobiegniew, Stare Kurowo, Drezdenko, Lubniewice, Sulęcin, Świebodzin, Sulechów, Zielona Góra (2), Żary, Cybinka.
W celu zwiększenia zaradności i samodzielności życiowej, z różnego rodzaju wsparcia specjalistycznego korzysta 508 osób z zaburzeniami psychicznymi. Osoby mogą skorzystać również z posiłku oraz pomocy rzeczowej.

POWIAT

- ***Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie***

W 12 powiatach zadania z zakresu pomocy społecznej realizuje Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie. W dwóch miastach grodzkich na prawach powiatu, zadania

realizuje: w Gorzowie Wlkp - Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie i Polityki Społecznej (zmiana nazwy od stycznia 2015r. na Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie) w Gorzowie Wlkp. i w Zielonej Górze - Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej.

- ***Ośrodek Interwencji Kryzysowej***

W Rejestrze Wojewody Lubuskiego zarejestrowanych jest **5 jednostek zapewniających 41 miejsc,** w 5 powiatach (stan na dzień 1.10.2014r.):

- Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Gorzowie Wlkp. - 15 miejsc;
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Międzyrzeczu - 10 miejsc;
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Sulęcinie - 6 miejsc;
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Krośnie Odrzańskim - 8 miejsc;
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Kamieniu Wielkim - 2 miejsca.

- ***Mieszkania chronione*** *(dla osób usamodzielnianych opuszczających niektóre typy placówek opiekuńczo-wychowawczych, schroniska, zakłady poprawcze i inne).*

W województwie lubuskim funkcjonuje **9 mieszkań chronionych, zapewniających 33 miejsca,** w 5 powiatach (dane z MPiPS-03):

- Słubicki – 1 mieszkanie chronione, 4 miejsca;
- Nowosolski – 1 mieszkanie chronione, 3 miejsca;
- Sulęciński – 1 mieszkanie chronione, 3 miejsca;
- Zielona Góra – 3 mieszkania chronione, 12 miejsc;
- Żarski – 3 mieszkania chronione, 11 miejsc.

- ***Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie***

W Rejestrze Wojewody Lubuskiego zarejestrowana jest **1 jednostka** zapewniająca miejsca noclegowe (stan na dzień 1.10.2014r.):

- Specjalistyczny Ośrodek Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Gorzowie Wlkp. - 20 miejsc;

- ***Domy pomocy społecznej*** *(całodobowa placówka dla osób starszych, chorych i niepełnosprawnych, niemogących samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu).*

W Rejestrze Wojewody Lubuskiego zarejestrowane są **23 Domy Pomocy Społecznej w 12 powiatach, zapewniające 2.340 miejsc** całodobowego pobytu (w powiecie słubickim i żagańskim brak).

- ***Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży***

W województwie lubuskim funkcjonuje **1 Dom dla matek** z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży w Żarach na **30 miejsc** (dane z MPiPS-03). Dom zapewnia pomoc całodobowo, jednak pobyt jest okresowy.

c) INFRASTRUKTURA POMOCY OFEROWANA PRZEZ ORGANIZACJE POZARZĄDOWE

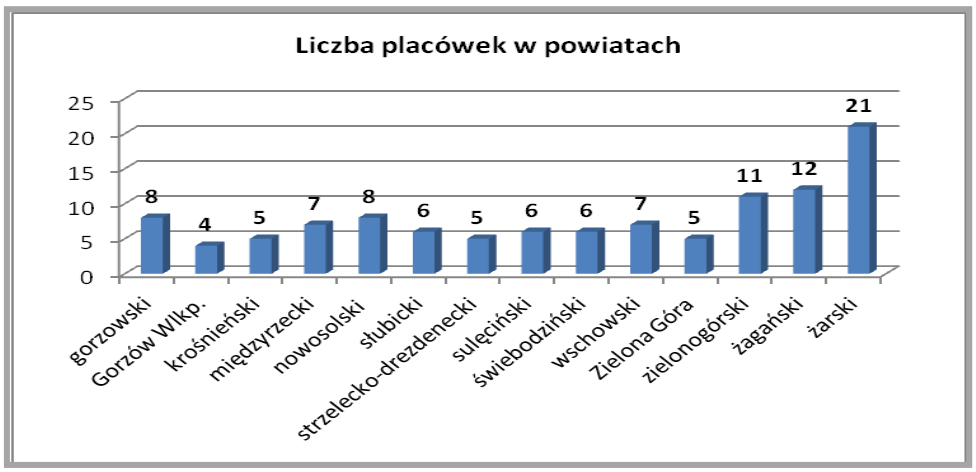
Na podstawie zapisów ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej - organy administracji rządowej i samorządowej mogą zlecać realizację zadań z zakresu pomocy społecznej, udzielając dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 tej ustawy, prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej.

Organizacje pozarządowe w województwie lubuskim pełnią wiodącą rolę w przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu i niesieniu pomocy osobom bezdomnym. Podejmują wielokierunkowe działania na rzecz różnych grup społecznych, uzupełniają też luki w systemie pomocy społecznej.

W Rejestrze Wojewody Lubuskiego zarejestrowanych jest **30 jednostek zapewniających miejsca noclegowe, z czego prowadzonych przez organizacje pozarządowe - 13, zapewniających 298 miejsc** (stan na dzień 01.10.2014r.):

- Noclegownia, schronisko - Dom im. Św. Brata Alberta, mieszkanie treningowe - w Gorzowie Wlkp. ul. Strażacka - ogółem 74 miejsca;
- Ośrodek Interwencji Kryzysowej z miejscami hostelowymi w Zielonej Górze - 22 miejsca;
- Fundacja Dom Wspólnoty Barka w Drezdenku - 32 miejsca;
- 2 Mieszkania chronione w Zielonej Górze - 10 miejsc;
- Dom Samotnej Matki w Żarach - 30 miejsc;
- Noclegownia w Gubinie - 15 miejsc;
- Klub „24 Godziny" w Gorzowie Wlkp. - 10 miejsc;
- Noclegownia w Długiem - 15 miejsc;
- Noclegownia w Gorzowie Wlkp. ul. Słoneczna - 65 miejsc;
- Noclegownia w Świebodzinie - 25 miejsc.

Z prowadzonego przez WPS monitoringu wynika, że na terenie gmin województwa lubuskiego **funkcjonuje ogółem 101 placówek pomocy dla osób bezdomnych** prowadzonych przez gminę, powiat oraz przez inny podmiot prowadzący - organizacje pozarządowe (stowarzyszenia, fundacje) w powiatach (*stan na dzień 16.10.2014r.):*



W **75 placówkach** różnych typów wydawane są posiłki - około 2680 posiłków dziennie (jadłodajnie, OPS, stołówkach szkolnych, barach, przy Parafialnych Zespołach Caritas i inne). Ponadto w różnych punktach prowadzonych przez organizacje pozarządowe i ośrodki pomocy społecznej wydawana jest odzież, pomoc rzeczowa, paczki żywnościowe.

Osobom bezdomnym będącym pod wpływem alkoholu i środków psychotropowych placówki zapewniają miejsca w tzw. placówkach niskoprogowych (prowadzone przez Stowarzyszenie im. Brata Krystyna. i Klub „24 Godziny" w Gorzowie Wlkp, ogrzewalnia w Żarach, „Monar Markot" w Lutynce gm. Wymiarki, „Ranczo Nadzieja" w Mirostowicach Górnych oraz utworzona w ostatnim czasie nowa placówka w Chynowie k. Zielonej Góry).

Z danych statystycznych zebranych przez WPS za 2013r. wynika, że w roku 2013 na pomoc osobom bezdomnych wykorzystano środki finansowe w wysokości:

- Środki przeznaczone na bezdomność – ogółem: 4.703.294,40 zł.
- Środki na finansowanie usług świadczonych osobom bezdomnym – podmioty pozarządowe: 606 100,76 zł.
- Środki na finansowanie usług świadczonych osobom bezdomnym – podmioty publiczne: 1 303 394,48 zł.
- Środki przekazywane bezpośrednio osobom bezdomnym przez gminy (zasiłki lub inne formy pieniężne): 2 793 799,16 zł.
- Środki z budżetu Wojewody Lubuskiego: 32 100,00 zł.
- Środki z budżetu Marszałka Województwa: 17 100,00 zł.

3. Działania podejmowane w województwie na rzecz pomocy osobom najbardziej potrzebującym.

A) DZIAŁANIA WOJEWODY LUBUSKIEGO

- W ramach czynności nadzorczo-kontrolnych w latach 2013 - 2014 zostały przeprowadzone kontrole kompleksowe w 19 Ośrodkach Pomocy Społecznej. Zakres kontroli dotyczył m.in. działań podejmowanych przez gminę na rzecz osób najbardziej potrzebujących, zagrożonych wykluczeniem społecznym, tj. na rzecz osób bezdomnych, osób opuszczających zakłady karne/areszty śledcze. Ustalono, że jednostki rzadko wykorzystują narzędzia pracy socjalnej takie jak: indywidualny program wychodzenia z bezdomności, kontrakt socjalny. Ponadto, ośrodki pomocy społecznej nie posiadają wiedzy o sytuacji osoby bezdomnej z terenu własnej gminy. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wydawane są zalecenia pokontrolne.
- W ramach czynności nadzorczych, w trosce o bezpieczeństwo osób bezdomnych, potrzebujących pomocy, podejmowane były dodatkowe działania, m.in. telefoniczne i pisemne interwencje do jednostek w sprawie zapewnienia stosownego wsparcia osobie potrzebującej. Zachęcono też jednostki do korzystania z rozwiązań jakie daje ustawa z dnia 8 grudnia 2006r. o finansowym wsparciu lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.
- Wojewoda zwrócił się z apelem do włodarzy samorządów o podejmowanie działań w celu poszerzenia swojej oferty dla osób potrzebujących i pełnej gotowości do zimy. Szczególną uwagę zwrócił na kwestie:
  - Wypracowania zasad wzajemnej współpracy pomiędzy jednostkami pomocy społecznej na szczeblu gminnym i powiatowym, a także pomiędzy pomocą społeczną, a jednostkami ochrony zdrowia, przedstawiając także informacje o sposobie realizacji wskazanych zadań ustawowych oraz wskazanie konstruktywnych rozwiązań;
  - Zwiększenia dostępności do podstawowych usług świadczonych przez placówki noclegowe oraz współpracę Ośrodków Pomocy Społecznej z placówkami noclegowymi. Wydał stosowne zalecenia zarówno służbom odpowiedzialnym za pomoc osobom bezdomnym i potrzebującym pomocy, jak też policji, służbom miejskim, organizacjom pozarządowym i innym instytucjom;
  - Obowiązek reagowania i wykazywania zwiększonej czujności na problemy osób bezdomnych oraz wszystkich potrzebujących pomocy w okresie zimowym, a także osób, które mogą mieć problemy z poruszaniem się, zarówno starszych, jak i dzieci.

- Wojewoda od wielu lat monitoruje sposób realizacji pomocy bezdomnym, przy współpracy i w porozumieniu ze starostwami powiatowymi w regionie, w okresie zimowym codziennie monitoruje liczbę miejsc we wszystkich dostępnych w województwie schroniskach i noclegowniach. Codzienne raporty przekazywane są do Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW, gdzie jest pełniony całodobowy dyżur.
- Wydany został plakat (w nakładzie 600 sztuk) z adresami, telefonami wszystkich noclegowni, ogrzewalni, schronisk funkcjonujących w woj. lubuskim oraz numerem uruchomionej bezpłatnej infolinii do kontaktu w sprawie bezdomności. Plakat umieszczony został w placówkach pomocy społecznej, na dworcach kolejowych i autobusowych, na tablicach ogłoszeń lokalnych samorządów, instytucji publicznych i w innych publicznych miejscach w województwie lubuskim.
- Wojewoda lubuski zorganizował debatę poświęconą problemowi ubóstwa na terenie województwa lubuskiego, w wyniku której zostały określone wyzwania: poprawa bezpieczeństwa społecznego poprzez skuteczne działania na rzecz obniżania poziomu ubóstwa; osłabienie trwałości ubóstwa; wyrównywanie szans dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych problemem; reorganizacja systemu na rzecz wzmocnienia rozwoju pracy socjalnej; zmniejszenie skali bezrobocia.
- Od dnia 30 października 2014r. w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego uruchomiono bezpłatną całodobową infolinię o numerze: **900 109 160.** Można uzyskać informacje dotyczące placówek pomocy społecznej, które oferują miejsca noclegowe i ciepłe posiłki.
- Na stronie internetowej zamieszczane są informacje o adresach placówek oraz komunikaty o możliwościach uzyskania pomocy.

B) OCENA DZIAŁALNOŚCI GMIN

Na podstawie analizy informacji Ośrodków Pomocy Społecznej w sprawie dostępności do usług noclegowych ustalono, że stopień przygotowania lubuskich gmin do udzielania wsparcia osobom bezdomnym jest bardzo zróżnicowany. Nie w każdej gminie przygotowane są miejsca noclegowe dla osób bezdomnych, również nie każda z gmin zabezpiecza je poprzez podpisanie porozumienia, czy umowy z gminą, która taką placówkę posiada. Najczęściej poszukiwanie miejsc noclegowych następuje w momencie pojawienia się osoby bezdomnej. Zdarza się, że ze względu na złe warunki atmosferyczne jest duże zapotrzebowanie na miejsca i okresowo występuje ich brak. Wówczas, pracownicy ośrodka pomocy społecznej poszukują ich na terenie ościennych gmin bądź w kraju. Może się zatem zdarzyć, że miejsca nie będzie, bądź nie będzie od razu, co może mieć wpływ na poziom bezpieczeństwa osoby bezdomnej.

Z odpowiedzi Ośrodków Pomocy Społecznej na apel Wojewody Lubuskiego dot. ograniczonej dostępności do podstawowych usług świadczonych przez placówki noclegowe wynika, że 22 gminy (tj. 26% wszystkich gmin) posiadają bazę noclegową na swoim terenie (noclegownie, schroniska, mieszkania readaptacyjne, lokale mieszkalne z zasobów gminnych). Z informacji wynika, że 12 Ośrodków Pomocy Społecznej podpisało porozumienia/umowy z placówkami prowadzącymi miejsca noclegowe dla osób bezdomnych. Nie podpisało porozumień/umów 71 gmin, 3 spośród nich deklarują ich podpisanie. Siedem ośrodków pomocy społecznej informuje, że na ich terenie nie występuje zjawisko bezdomności, jednocześnie deklarują, że w razie potrzeby miejsc poszukiwać będą w ościennych gminach.

W ramach sprawowanego przez inspektorów WPS nadzoru nad prawidłowością ustawowych zadań w zakresie pomocy społecznej m.in. pomocy osobom bezdomnym ustalono, że pracownicy socjalni, realizując pracę socjalną z osobami bezdomnymi, nie w pełni wykorzystują narzędzia pracy socjalnej, tj. indywidualny program wychodzenia z bezdomności i kontrakt socjalny. Koncentrują pomoc na działaniach interwencyjnych i doraźnych. Odnotowano brak współpracy z organizacjami pozarządowymi prowadzącymi placówkę, przy realizacji indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności;

Niektóre gminy nie odnotowały na swoim terenie osób bezdomnych. Ośrodki nie przyznały żadnej pomocy finansowej i rzeczowej z powodu bezdomności i żadna osoba nie skorzystała z noclegowni na terenie innej gminy (brak wniosków bezdomnych o wsparcie a także brak informacji o osobach bezdomnych przebywających na terenie gminy). Rodzaj oferowanego wsparcia osobom bezdomnym w dużej mierze uzależniony jest m.in. od wielkości gminy, istniejących placówek pomocy bezdomnym, jak również podejścia do problemu bezdomności, tj. stworzenia osobie bezdomnej warunków do wyjścia z kręgu osób wykluczonych społecznie. Głównie oferta dotyczy udzielenia schronienia, posiłku, zaopatrzenia w odzież, środki sanitarne. Rzadziej pracownicy socjalni opracowują – wraz z osobą bezdomną – indywidualny program wychodzenia z bezdomności na rzecz zmiany jej sytuacji życiowej.

c) Ocena działalności powiatów

Świadczenie interwencji kryzysowej i prowadzenie ośrodków interwencji kryzysowej należy do zadań własnych powiatów, które powinny gwarantować swoim mieszkańców, znajdującym się w sytuacji kryzysowej, dostęp do specjalistycznego wsparcia oraz w razie konieczności, całodobowego bezpiecznego schronienia.

W wyniku analizy zgłoszeń, z jakimi spotykali się dyspozytorzy Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego stwierdzono, że zauważalna grupa klientów korzystających z numeru alarmowego 112 znajdowała się w stanie kryzysu. W związku z powyższym, Wojewoda Lubuski zwrócił się z apelem do Powiatów

o informacje o sposobie realizacji świadczenia interwencji kryzysowej poprzez wskazanie dostępnych całodobowych numerów telefonów dla osób wymagających specjalistycznego wsparcia. Wszystkie 12 powiatów odpowiedziało pozytywnie, 3 powiaty (gorzowski, słubicki, wschowski) udostępniły nr telefonu w ramach interwencji kryzysowej tylko w godzinach pracy jednostki, natomiast 1 powiat (żarski) w godzinach 7.00 – 15.00 oraz 16.00 – 19.00.

Na 7 funkcjonujących Ośrodków Interwencji Kryzysowej, 1 prowadzony jest jako wyodrębniona jednostkę organizacyjną pomocy społecznej przez powiat i świadczy pełny zakres usług, 2 są prowadzone przez organizację pozarządową, natomiast 4 funkcjonują w strukturach Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie. W 3 powiatach funkcjonują punkty interwencji kryzysowej, które nie mogą zastąpić OIK ze względu na brak całodobowych miejsc.

Powiaty świadczą również poradnictwo specjalistyczne w ograniczonym zakresie, nie we wszystkich przewidzianych ustawowo formach (prawne, rodzinne, psychologiczne). Poradnictwa prawnego nie świadczą: PCPR Żagański i PCPR Świebodziński. Poradnictwa psychologicznego nie świadczy tylko PCPR Międzyrzecki, natomiast poradnictwa rodzinnego nie świadczyło aż 6 PCPR (gorzowski ziemski, nowosolski, słubicki, strzelecko-drezdenecki, sulęciński, świebodziński).

D) OCENA DZIAŁALNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

Istotne i jakże ważne zadania w zakresie pomocy osobom bezdomnym spoczywają na organizacjach pozarządowych i podmiotach uprawnionych, w tym na Kościele Katolickim i związkach wyznaniowych. Prowadzą one noclegownie, schroniska, ogrzewalnie, mieszkania treningowe, hostele. Realizują również pracę socjalną z bezdomnymi, zmierzającą do ich usamodzielnienia. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż liczba tych podmiotów systematycznie rośnie, a niektóre z nich rozszerzają swą bazę noclegową i socjalną, sięgają po środki pomocowe z Unii Europejskiej, są dofinansowywane przez jednostki samorządu terytorialnego i organy rządowe. To dzięki nim, gminy woj. lubuskiego w większości przypadków mają zapewnione bezpieczeństwo w postaci schronienia, gorącego posiłku, żywności, odzieży i pomocy rzeczowej.

Na 628 miejsc noclegowych w dyspozycji woj. lubuskiego w sezonie zimowym 2014/2015, organizacje pozarządowe wraz z placówkami będącymi w gestii kościołów i związków wyznaniowych dysponują łącznie 394 miejscami. Organizacje pozarządowe i podmioty uprawnione również czynnie biorą udział w edycjach rządowego programu „Powrót Osób bezdomnych do Społeczności" otrzymując wsparcie finansowe na realizację swych społecznych projektów. Realizując cele wyznaczone przez Wojewodę Lubuskiego, dzięki wsparciu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – organizacje pozarządowe znacznie zwiększyły ilość miejsc

w noclegowniach i schroniskach dla osób bezdomnych, poszerzając jednocześnie zakres swoich usług wobec tych osób. Przykładem może być utworzenie Centrum Wychodzenia z Bezdomności przy Stowarzyszeniu Pomocy Bliźniemu im. św. Brata Krystyna w Gorzowie Wlkp. Po adaptacji pomieszczeń powstał kompleks dysponujący 65 miejscami noclegowymi dla bezdomnych, w tym: 2 ogrzewalnie dla mężczyzn (jedna dla osób będących pod wpływem alkoholu), ogrzewalnia dla kobiet, kobiet z dziećmi, noclegownia specjalistyczne gabinety, magazyny, co niewątpliwie wpłynęło na rozszerzenie specjalistycznych działań adresowanych do osób bezdomnych. Podobne działania podjęło Towarzystwo Pomocy im. Brata Alberta w Gorzowie Wlkp. , Fundacja Dom Wspólnoty Barka w Drezdenku i inne organizacje.

W podejmowanych działaniach zdarzały się też sytuacje, w których występowało podejrzenie łamania praw osobistych mieszkańców schronisk i noclegowni prowadzonych przez organizacje pozarządowe (zawierało się to już w zapisach regulaminów tych jednostek). Tego typu problemy znajdują rozwiązanie m.in. w podpisanych umowach, na podstawie których gminy mogą egzekwować określoną jakość usług. Zapisy tego typu umów są istotne, w szczególności kiedy dotyczą sytuacji nagłych. Zdarzały się przypadki, że pomimo podpisanej umowy organizacja odmawiała przyjęcia bezdomnego do schroniska ze względu na fakt, że poruszał się na wózku inwalidzkim (pomimo faktycznych umiejętności do samoobsługi).

4. Podsumowanie

A) GŁÓWNE PROBLEMY W REALIZACJI ZADAŃ

Problem bezdomności, ubóstwa, bezradności, niepełnosprawności, jest i zawsze będzie elementem życia społecznego. Główne założenia odnośnie wsparcia w/w osób zostały uregulowane przepisami ustawy o pomocy społecznej. Powołane zostały do tego celu specjalne placówki, jednostki które świadczą pomoc, opiekę, a jednocześnie stwarzają szansę na zmianę sytuacji życiowej osób bezdomnych, a w efekcie ich powrót do życia społecznego. Wszyscy bezdomni bez względu na kategorię swojej bezdomności mogą w placówkach tych zaspokoić swoje podstawowe potrzeby życiowe.

Główne problemy w realizacji zadania:

- Brak współpracy instytucjonalnej w celu zapewnienia szybkich i skutecznych działań a przede wszystkim bezpieczeństwa na linii: gmina (ośrodek pomocy społecznej) – placówka dla osób bezdomnych – placówka ochrony zdrowia. Zdarzały się przypadki przerzucania odpowiedzialności za sposób ustalenia zasad współpracy na Wojewodę (miasto Gorzów Wlkp., powiat gorzowski);
- Brak warunków w gminach i powiatach do szybkiego reagowania na nagłe sytuacje klientów. Pracownicy ośrodków pomocy społecznej pracują w systemie jednozmianowym. Powiaty, pomimo ustawowego obowiązku nie zapewniają całodobowo pomocy w formie interwencji kryzysowej (brak w połowie powiatów miejsc całodobowego pobytu);
- Przerzucanie odpowiedzialności za udzielenie pomocy klientowi pomiędzy gminą, a powiatem. Organy nie przyjmują odpowiedzialności za udzielenie pomocy klientowi, przerzucając się wzajemnie odpowiedzialnością. Stanowi to największe zagrożenie dla jego bezpieczeństwa;
- Brak warunków do pełnej realizacji zadań przez służby działające w pomocy społecznej. W ośrodkach pomocy społecznej nie są spełnione wskaźniki zatrudnienia pracowników socjalnych, nie zatrudnia się specjalistów do pracy z danymi grupami klientów, np. streetworkerów. Przeciążenie zadaniami powoduje brak koncentracji na realizacji profesjonalnej pracy „w terenie", z wykorzystaniem wszystkich dostępnych jej narzędzi;
- Nieskuteczne działania służb – brak skoordynowanych, wypracowanych schematów pomocy osobom bezdomnym, począwszy od informacji, gdzie na terenie miasta/gminy można uzyskać pomoc, wskazaniu miejsc wydawania ciepłego posiłku, a skończywszy na systemowym udzielaniu świadczeń socjalnych;
- Brak działań profilaktycznych typu: szybka i trafna identyfikacja problemu i potrzeb klienta/rodziny, dostęp do specjalistycznego poradnictwa, przygotowana baza noclegowa dla określonych grup klientów lub ewentualne

porozumienia z innymi jednostkami w tej sprawie, podjęta we właściwym czasie praca socjalna;

- Brak współpracy w ramach zawartego porozumienia z dnia 13 czerwca 2000r. pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej a Centralnym Zarządem Służby Więziennej, gdzie w przypadku osoby osadzonej w Zakładzie Karnym, Ośrodek Pomocy Społecznej we współpracy z administracją Zakładu Karnego powinny podejmować wspólne działania w celu przygotowania w/w osoby mającej opuścić zakład karny do życia „na wolności";
- Brak standardów w pracy noclegowni i schronisk, nieprecyzyjne zapisy w umowach gmin z organizacjami pozarządowymi prowadzącymi placówki dla osób bezdomnych.

B) DOBRE PRAKTYKI STOSOWANE W SAMORZĄDACH

- **Tworzenie systemu** (infrastruktury) pomocy osobom bezdomnym w zależności od stopnia złożoności problemu klienta (Stowarzyszenie Pomocy im. Brata Krystyna w Gorzowie Wlkp.);
- **Całodobowa działalność ośrodków interwencji kryzysowej** z fachowo przygotowaną kadrą (Miasto Gorzów Wlkp., Miasto Zielona Góra, powiat krośnieński,) co gwarantuje zapewnienie szybkiej pomocy, również w sytuacjach nagłych;
- **Podpisane porozumienia** z organizacjami pozarządowymi zapewniającymi miejsca noclegowe dla osób bezdomnych (Gorzów Wlkp., Gubin m. Skwierzyna, Drezdenko, Strzelce Kraj., Świebodzin, Sulechów, Świdnica, Żagań m., Nowa Sól m., Siedlisko, Lubrza),;
- **Organizowanie ogrzewalni** z możliwością korzystania z sanitariatów, kąpieli, ponadto z gorących posiłków, ciepłych napojów, żywności, zajęć terapeutyczno - edukacyjnych. Bezdomni mają zapewnioną ciepłą odzież, środki czystości i higieny (Żary m., Gorzów Wlkp.);
- **Przeznaczanie na potrzeby osób bezdomnych pomieszczeń z zasobów gminy** (mieszkania readaptacyjne, pokój, mieszkanie, punkty noclegowe w placówkach, zakładach pracy, świetlicach). Miejsca takie organizują głównie gminy mniejsze, nadzór nad miejscami noclegowymi pełnią Ośrodki Pomocy Społecznej: Żary m., Sulęcin, Przytoczna, Trzebiel, Szczaniec, Łagów, Krosno Odrzańskie;
- Prowadzenie przez Ośrodki Pomocy Społecznej - na bazie własnych pomieszczeń **- punktów wydawania posiłków**, żywności, odzieży, środków czystości (Kostrzyn n/O, Przytoczna, Skwierzyna, Bytom Odrzański, Słubice, Ośno Lubuskie, Cybinka, Zwierzyn, Sulęcin,

Lubniewice, Świebodzin, Wschowa, Szlichtyngowa, Sława, Żagań m, Sulechów, Żary m.);

- **Organizowanie** różnych form **platformy porozumienia** pomiędzy instytucjami pomocy społecznej, a instytucjami ochrony zdrowia, co miało miejsce w powiecie strzelecko-drezdeneckim**;**
- **Prowadzenie pracy socjalnej** nastawionej na rozwiązanie problemu wspólnie z podopiecznym z wykorzystaniem jej metod i narzędzi. Skutecznie prowadzona praca socjalna z osobą bezdomną, umiejętnie zidentyfikowane potrzeby oraz wykorzystywanie podstawowych narzędzi tj. indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności dała szansę na usamodzielnienie się i integrację ze środowiskiem lokalnym, poprzez: podjęcie zatrudnienia, wynajęcie mieszkania, oczekiwanie na mieszkanie socjalne z zasobów gminy oraz w wyniku leczenia odwykowego, utrzymanie abstynencji (MOPS Nowa Sól – po podjętych działaniach klient nie wymaga już wsparcia OPS – sytuacja klienta jest monitorowana).

C) WNIOSKI I ZALECENIA NA PRZYSZŁOŚĆ

Głównym celem działań na rzecz osób najbardziej potrzebujących pomocy, bezdomnych jest stworzenie im takich warunków pomocy, które zagwarantują im minimalne bezpieczeństwo społeczne.

Z powyższego opracowania wyłania się kilka podstawowych kierunków, do których w realizacji powyższego celu powinny zmierzać jednostki działające w służbie na rzecz obywatela w zakresie pomocy społecznej:

1) konieczność pełnej realizacji wszystkich nałożonych ustawowo kompetencji przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego (gminy – zapewnienie schronienia, powiaty – całodobowo dostępna interwencja kryzysowa, specjalistyczne poradnictwo) – stała gotowość do udzielenia właściwej pomocy;
2) konieczność wypracowania zasad współpracy pomiędzy instytucjami pomocy społecznej, a instytucjami ochrony zdrowia;
3) konieczność wzmocnienia ośrodków pomocy społecznej w realizacji zadań nałożonych ustawą o pomocy społecznej (kadrowe, merytoryczne, organizacyjne);
4) obowiązek prowadzenia pracy socjalnej z osobami bezdomnymi przez właściwe ośrodki pomocy społecznej, również we współpracy z podmiotami zapewniającymi im schronienie (np. w ramach zawieranych umów/porozumień), z wykorzystaniem dostępnych narzędzi (indywidualny program wychodzenia z bezdomności, kontrakt socjalny, dialog motywujący);

5) prowadzenie stałego monitoringu zapewniania pomocy osobom najbardziej potrzebującym i bezdomnym na poziomie województwa.