

Mariusz Parlicki

Udział krakowskich organizacji pozarządowych branży "pomoc społeczna i usługi socjalne" w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego jednostkom i rodzinom

Colloquium nr 3, 211-238

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Mariusz Parlicki

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

**UDZIAŁ KRAKOWSKICH ORGANIZACJI
POZARZĄDOWYCH BRANŻY
„POMOC SPOŁECZNA I USŁUGI SOCJALNE”
W ZAPEWNIENIU BEZPIECZEŃSTWA
SOCJALNEGO I ROZWOJOWEGO
JEDNOSTKOM I RODZINOM**

STRESZCZENIE

W pracy przedstawiono uwagi na temat istoty bezpieczeństwa socjalnego i bezpieczeństwa rozwojowego jako stanu, procesu, wartości, potrzeby i podstawowego prawa obywatelskiego, i roli państwa w eliminacji zagrożeń dla tego bezpieczeństwa. Omówiono także kwestie związane z rolą pomocy społecznej jako instytucji polityki społecznej państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa jednostkom i rodzinom, które znalazły się w sytuacji trudnej lub kryzysowej. Scharakteryzowano stopień zaangażowania krakowskich organizacji pozarządowych w prowadzenie jednostek pomocy społecznej i świadczenie wysokiej jakości usług użyteczności publicznej i przedstawiono przykłady dobrych praktyk w działalności krakowskich organizacji pozarządowych na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego wybranym kategoriom osób.

Słowa kluczowe:

organizacje pozarządowe, bezpieczeństwo socjalne, bezpieczeństwo rozwojowe, pomoc społeczna, usługi socjalne, usługi użyteczności publicznej.

WSTĘP

Problematyka zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego jednostkom i rodzinom jest szeroko omawiana w literaturze naukowej z obszaru nauk społecznych i humanistycznych, jak też stanowi istotny obszar zainteresowań praktyków podejmujących działania w takich dziedzinach jak

m.in. pomoc społeczna, ochrona zdrowia, rehabilitacja, edukacja i wychowanie, ekonomia społeczna, bezpieczeństwo publiczne, czy zarządzanie publiczne.

Bezpieczeństwo socjalne stanowi przede wszystkim domenę działań instytucji państwowych na szczeblu rządowym i samorządowym, które w realizacji swoich zadań w tym obszarze mogą korzystać z pomocy i wsparcia organizacji pozarządowych. Organizacje pozarządowe zdefiniowane zostały w Ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie jako „niebędące jednostkami sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z wyłączeniem partii politycznych; związków zawodowych i organizacji pracodawców; samorządów zawodowych; fundacji utworzonych przez partie polityczne”¹. Tak pojmowane organizacje pozarządowe w myśl ustawy prowadzą działalność pożytku publicznego rozumianą jako działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych do których zaliczono w pierwszej kolejności zadania w zakresie pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz zadania wyrównywania szans tych rodzin i osób, a także zadania wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej². Ustawa faktycznie zrównuje z organizacjami pozarządowymi osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego; stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego; spółdzielnie socjalne oraz spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników³.

¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873, zm. Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z 2011 r. Nr 112, poz. 654, Nr 149, poz. 887, Nr 205, poz. 1211, Nr 208, poz. 1241, Nr 209, poz. 1244, Nr 232, poz. 1378, art. 3, ust. 2.

² Zob. tamże art. 3, ust. 1 i art. 4, ust. 1, pkt. 1 i 1a.

³ Zob. tamże, art. 3, ust. 3.

W związku z tym pod pojęciem organizacji pozarządowej w niniejszej pracy rozumieć będziemy zarówno organizacje pozarządowe sensu stricto, jak i organizacje pozarządowe sensu largo.

W dobie kryzysu gospodarczego, którego skutki w coraz większym stopniu zaczynają oddziaływać na nasze społeczeństwo i państwo, podjęcie rozważań nad rolą, miejscem i znaczeniem organizacji pozarządowych w zapewnieniu bezpieczeństwa socjalnego jednostkom i rodzinom wydaje się przedsięwzięciem szczególnie potrzebnym. W sytuacji koniecznych oszczędności w sektorze finansów publicznych, a co za tym idzie w sytuacji ograniczania środków państwowych przewidzianych na realizację różnych zadań państwa, w tym zadań z zakresu pomocy społecznej i usług socjalnych, udział organizacji trzeciego sektora jako dostarczycieli wysokiej jakości usług na rzecz jednostek i rodzin, których bezpieczeństwo socjalne jest poważnie zagrożone, czy wręcz już zostało zachwiane, staje się kwestią szczególnie istotną. Organizacje te nie tylko realizują powierzone im przez administrację publiczną zadania z obszaru pomocy społecznej i usług socjalnych ale w coraz większym stopniu realizują własne zadania, programy w tym obszarze, finansując je nie tylko ze środków publicznych pozyskiwanych w konkursach grantowych, organizowanych przez samorządy, ale także ze środków własnych, środków uzyskiwanych od prywatnych sponsorów, czy innych organizacji pozarządowych.

W niniejszej pracy przedstawione zostaną w pierwszej kolejności uwagi na temat istoty bezpieczeństwa socjalnego i bezpieczeństwa rozwojowego jako stanu, procesu, wartości, potrzeby, i podstawowego prawa obywatelskiego i roli państwa w eliminacji zagrożeń dla tego bezpieczeństwa. W dalszej części pracy omówione zostaną kwestie związane z rolą pomocy społecznej jako instytucji polityki społecznej państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa tym jednostkom i rodzinom, które znalazły się w sytuacji trudnej lub kryzysowej i nie są w stanie, przy użyciu własnych sił i środków, zmienić swojego położenia. Omówione zostaną też kwestie związane z zaangażowaniem organizacji pozarządowych w prowadzenie jednostek pomocy społecznej, i świadczenie wysokiej jakości usług socjalnych użyteczności publicznej. Usługi te stanowią, zdaniem autora niniejszej publikacji, szczególnie ważny element w procesie budowy bezpieczeństwa socjalnego jednostek i grup społecznych zagrożonych wykluczeniem. Po omówieniu powyższych zagadnień przedstawione zostaną konkretne przykłady dobrych praktyk w działalności krakowskich organizacji pozarządowych branży pomoc społeczna i usługi socjalne na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego wybranym kategoriom osób: niepełnosprawnym i ich rodzinom, bezdomnym,

osobom w wieku podeszłym, dzieciom i młodzieży pozbawionej właściwej opieki rodzicielskiej. Dokonując prezentacji działań organizacji pozarządowych w odniesieniu do powyżej wyszczególnionych grup beneficjentów, szczególnie nacisk zostanie położony na wskazanie przykładów właściwie realizowanej współpracy pomiędzy Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Krakowie i tymi organizacjami. Współpraca ta odgrywa znaczącą rolę w procesie budowy w środowisku lokalnym bezpieczeństwa socjalnego tych jednostek i rodzin, w których życiu wystąpiło ryzyko socjalne. Rozważania teoretyczne podjęte w pracy, uzupełnione analizą konkretnych działań pomocowych i wspierających, które na rzecz jednostek i rodzin podejmują krakowskie fundacje, stowarzyszenia i kościelne osoby prawne, pozwolą na sformułowanie wniosków dotyczących realizacji zadań w tym obszarze w chwili obecnej, jak też wyzwań i zagrożeń dla rozwoju aktywności tych organizacji pozarządowych na rzecz budowy bezpieczeństwa socjalnego w przyszłości.

ISTOTA BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO I BEZPIECZEŃSTWA ROZWOJOWEGO

Zdefiniowanie „bezpieczeństwa socjalnego” należy poprzedzić uwagami ogólnymi nad pojęciem – „bezpieczeństwo”. Jest ono definiowane przez wielu autorów, którzy w różnym stopniu kładą nacisk na dwojaki charakter bezpieczeństwa: dynamiczny (proces), bądź też statyczny (stan). Jedni, jak np. Stanisław Koziej podkreślają, że bezpieczeństwo to przede wszystkim proces, który polega na zapewnieniu „możliwości przetrwania, rozwoju i swobody realizacji własnych interesów w konkretnych warunkach, poprzez wykorzystywanie okoliczności sprzyjających (szans), podejmowanie wyzwań, redukcję ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów”⁴. W innych ujęciach bezpieczeństwo to przede wszystkim stan wolności od zagrożeń, stan poczucia pewności i gwarancji braku ryzyka utraty czegoś, co człowiek szczególnie ceni⁵. Zdaniem Zdzisława Długosza bezpieczeństwo jest stanem pożądanym i wartościowanym pozytywnie zapewniającym trwanie, rozwój poprzez ukształtowany przez człowieka zespół działań. Tym samym bezpieczeństwo to brak zagrożenia dla systemu

⁴ S. Koziej, *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa*. Skrypt internetowy, Warszawa-Ursynów 2010, s. 2, www.koziej.pl/, (data dostępu: 15.08.2012).

⁵ Zob. J. Borkowski (i in.), *Słownik terminów z zakresu psychologii dowodzenia i zarządzania*, Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2000, s. 17.

instytucjonalnych oraz pozainstytucjonalnych gwarancji wszelkiej stabilności, utrwała wartości społecznie użyteczne, które stanowią: 1. Idea umowy społecznej, wynikająca z działalności społeczności zorganizowanych, ukształtowana przez porządek prawny, system prawny, zakreślający granice zachowań stanowiących zagrożenie i określający granice działań wobec tych zagrożeń, 2. Ukształtowany przez społeczność odbiór rozróżniający prawo i bezprawie stanowiący poczucie sprawiedliwości i system składający się z podsystemu stanowiącego reguły i podsystemu stanowiącego strukturę organizacyjną, co powoduje, że bezpieczeństwo jest stanem wynikającym ze zorganizowanego potencjału odporności na zagrożenia⁶. Bez względu na to, która z przytoczonych definicji wydaje się bardziej zasadna dla czytelnika, należy zauważyć, że obie wyjaśniają pojęcie bezpieczeństwa poprzez budowanie opozycji bezpieczeństwo – zagrożenie. Dlaczego tak się dzieje? Pomocna w wyjaśnieniu może się okazać etymologia słowa „bezpieczny”. Słowo to jest zbitką złożoną ze słów „bez” i „piecza” i pierwotnie oznaczało beztroski, bez opieki. W związku z pojawieniem się z czasem antonimu „niebezpieczny”, przymiotnik bezpieczny nabrał nowego, dzisiejszego znaczenia – niezagrożony, wolny od niebezpieczeństwa. Ewolucja jaką przeszło to słowo na gruncie języka polskiego dobrze obrazuje też pożądaną ewolucję myślenia społeczeństwa i państwa o bezpieczeństwie, w tym o bezpieczeństwie socjalnym – od beztroski, braku starań, braku opieki, do szeroko pojętej aktywności na rzecz budowy tegoż bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo to nie tylko określony obiektywny, bądź subiektywny stan świadomości, to nie tylko proces. Bezpieczeństwo to też nadrzędna potrzeba każdego człowieka i priorytetowy cel jego egzystencji⁷. Dlatego też Ryszard Zięba i Justyna Zajac słusznie stwierdzają, że bezpieczeństwo jest potrzebą podmiotową, jak też potrzebą egzystencjalną. O podmiotowym charakterze tej potrzeby świadczy ich zdaniem fakt, że może dotyczyć ona różnego rodzaju podmiotów, tyleż pojedynczych osób, co i wielkich grup społecznych. Bezpieczeństwo jako potrzeba egzystencjalna ma zdaniem przywołanych powyżej Autorów charakter złożony i obejmuje zaspokojenie wielorakich potrzeb szczegółowych, związanych z istnieniem podmiotu

⁶ Z. Długosz, *Pojęcie bezpieczeństwa jako kategorii ontologicznej i fenomenologicznej*, [w:] „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni”, 2009, z. 12, s. 121-122.

⁷ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996, s. 18.

(trwanie, całość, tożsamość, niezależność, spokój, posiadanie oraz pewność funkcjonowania i rozwoju⁸.

Bezpieczeństwo socjalne można rozpatrywać jako stan, proces, czy też potrzebę, a właściwie rzecz ujmując bezpieczeństwo to, trzeba opisywać z każdej z wymienionych perspektyw, gdyż pominięcie którejkolwiek z nich uczyni analizę niepełną.

Ludmiła Dziewięcka-Bokun przyjmuje za Antonim Rajkiewiczem, że gwarancje uzyskania pomocy zewnętrznej (pozarodzinnej) w przypadkach zdarzeń losowych i w innych sytuacjach prawem bądź umowami określonych stanowią istotę bezpieczeństwa socjalnego. Autorka ma racje twierdząc, że tak pojmowane bezpieczeństwo socjalne stanowiło od zarania dziejów przedmiot tęsknot i różnorodnych zabiegów, a od drugiej połowy minionego wieku stało się jedną z najważniejszych wartości i potrzeb obywateli cywilizowanego świata i obywatelskim prawem w systemach demokratycznych⁹.

Definicja opublikowana w Słowniku Ekonomicznym PWN Biznes opracowana na podstawie pracy Niklasa Luhmann'a *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*¹⁰ i książki Sylwestra Zawadzkiego *Państwo o orientacji społecznej*¹¹ jest do pewnego stopnia zbieżna z ujęciem Dziewięckiej-Bokun, ponieważ podkreśla, że bezpieczeństwo socjalne to realne gwarancje zaspokojenia potrzeb socjalnych jednostek i rodzin. Poza tym definicja PWN wskazuje, że bezpieczeństwo socjalne stanowi odpowiedź na występujące w społeczeństwie i państwie ryzyka socjalne. Bezpieczeństwo jest stanem wolności od niedostatku bądź obniżenia poziomu życia spowodowanego głównie przez owe ryzyka socjalne (np. utrata możliwości zarobkowania, choroba, inwalidztwo, starość, zwiększone obciążenia rodzinne, bezradność) lub przez inne zdarzenia losowe¹². Bezpieczeństwo jest „podstawowym celem systemu zabezpieczenia społecznego, obejmującego ubez-

⁸ R. Zięba, J. Zając, *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski, Ekspertyza*, Warszawa 2010, s. 8, <http://www.mrr.gov.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).

⁹ L. Dziewięcka-Bokun, *Bezpieczeństwo socjalne jako podstawa pokoju społecznego*, [w:] red. J. Supermat, *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 131.

¹⁰ Zob. N. Luhmann, *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*, PWN, Warszawa 1994.

¹¹ Zob. S. Zawadzki, *Państwo o orientacji społecznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996.

¹² *Bezpieczeństwo socjalne, Słownik Ekonomiczny*, PWN Biznes, <http://biznes.pwn.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).

pieczenia społeczne, ubezpieczenia wzajemne, ochronę zdrowia, rehabilitację inwalidów, pomoc społeczną i inne świadczenia socjalne”¹³. Osiągnięcie powyższego celu jest możliwe dzięki tworzeniu, utrzymywaniu i rozwijaniu, doskonaleniu systemu bezpieczeństwa socjalnego, dzięki ogółowi „urządzeń socjalnych, prawnych, materialnych i instytucjonalnych, chroniących spójność, pracę, życie, zdrowie i mienie obywateli”¹⁴, ale też dzięki zaangażowaniu w działalność na tym polu nie tylko instytucji państwowych ale i organizacji pozarządowych, prywatnych przedsiębiorstw, społeczeństwa jako ogółu, poszczególnych grup społecznych i pojedynczych osób.

Agata Ługowska słusznie zauważa, że bezpieczeństwo socjalne postrzegać można jako ludzką potrzebę, obywatelskie prawo, powinność państwa względem obywateli. Autorka zwraca też uwagę na dwa wymiary tego bezpieczeństwa – obiektywny i subiektywny. Wymiar obiektywny to według Ługowskiej istnienie systemu instytucji gwarantujących bezpieczeństwo, natomiast wymiar subiektywny wyraża się w opiniach, poglądach i zachowaniach społecznych potwierdzających poczucie bezpieczeństwa socjalnego¹⁵. W tym miejscu warto podkreślić, że wymiary te są do pewnego stopnia niezależne od siebie, gdyż subiektywne oceny poczucia bezpieczeństwa, czy zagrożenia socjalnego nie muszą korespondować z dokonywanymi obiektywnymi ocenami instytucji współtworzących ten system. Za przykład może posłużyć funkcjonowanie systemu ochrony zdrowia i ocena bezpieczeństwa w tym względzie. U osób starszych częste jest przekonanie, że obecny system jest gorszy niż ten sprzed okresu transformacji ustrojowej, co nie znajduje potwierdzenia w takich obiektywnych wskaźnikach, jak długość życia, przeżywalność przy określonych typach nowotworów, stosunek urodzeń żywych do martwych.

W definicji zamieszczonej w Słowniku Ekonomicznym PWN Biznes zwrócono uwagę, że bezpieczeństwo socjalne ma aspekt materialny i społeczny. Zapewnienie każdemu obywatelowi niezbędnych środków do utrzymania siebie i rodziny, których źródłem może być praca lub świadczenia społeczne oraz urządzenia infrastruktury społecznej, takie jak placówki służby zdrowia, oświatowe, kulturalne, bazy wypoczynku urlopowego stanowi

¹³ Tamże.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ A. Ługowska, *Polityka społeczna jako czynnik kształtujący bezpieczeństwo socjalne*, [w:] red. A. Grzędzińska, K. Majdzińska, A. Sulowska, *Ubóstwo i wykluczenie. Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, 14-15 października 2010, Warszawa, Bramasole Public Relations & Publishing House, Bramasole, Warszawa 2010, s. 186.

według tej definicji materialny aspekt bezpieczeństwa socjalnego, natomiast spójny system prawa zapewniający ład w stosunkach społecznych, system uruchamiający procedury postępowania w przypadkach, kiedy jednostka, rodzina lub grupa społeczna znajdzie się w trudnej sytuacji życiowej, to aspekt społeczny tego bezpieczeństwa¹⁶. Powyższe rozróżnienie nasuwa kilka pytań i wątpliwości. Jeżeli wyróżniamy aspekt materialny bezpieczeństwa socjalnego to w konsekwencji czy uzupełnieniem tego aspektu nie powinien być aspekt pozamaterialny, natomiast czy uzupełnieniem aspektu społecznego bezpieczeństwa socjalnego nie powinien być aspekt polityczny, ekonomiczny, kulturowy, czy też organizacyjno-prawny? Wydaje się, że takie wieloaspektowe spojrzenie na problem bezpieczeństwa socjalnego jest celowe i może stanowić interesujący kierunek naukowych dyskusji, badań i analiz.

Przytoczone powyżej definicje ujmują bezpieczeństwo socjalne bardzo szeroko. Odmienne podejście do definiowania tego bezpieczeństwa proponuje Ryszard Szarfenberg¹⁷. Postuluje on za Mirosławem Książopolskim rozróżnić bezpieczeństwo socjalne i bezpieczeństwo rozwojowe i uznać, że stanowią one wspólnie składowe bezpieczeństwa społecznego. Bezpieczeństwo społeczne definiowane jest przez niego nie jako wolność od zagrożeń, ale jako istnienia warunków umożliwiających formalny i rzeczywisty dostęp do zabezpieczenia socjalnego (bezpieczeństwo socjalne) i rozwojowego (bezpieczeństwo rozwojowe)¹⁸. Marek Leszczyński zdaje się podzielać ten pogląd. Jego zdaniem na bezpieczeństwo społeczne składają się dwa elementy. Pierwszy z nich „obejmuje całokształt działań prawnych, organizacyjnych realizowanych przez podmioty rządowe (krajowe i międzynarodowe), pozarządowe i samych obywateli, które mają na celu zapewnienie pewnego poziomu życia osobom, rodzinom i grupom społecznym oraz niedopuszczenie do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego”¹⁹, natomiast drugi element bezpieczeństwa społecznego to, według Leszczyńskiego, tworzenie warunków rozwojowych przede wszystkim dla aktywnego uczestnictwa jednostek i grup społecznych w tworzeniu dochodu, w rynku pracy a przez to doprowadzenie do samodzielności ekonomicznej tych podmiotów²⁰.

¹⁶ *Bezpieczeństwo socjalne, Słownik Ekonomiczny...*, dz. cyt.

¹⁷ Zob. R. Szarfenberg, *Bezpieczeństwo socjalne a wykluczenie społeczne*. Referat wygłoszony na konferencji naukowej „Bezpieczeństwo socjalne” w Ustroniu 2003, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).

¹⁸ Tamże, s. 2-3.

¹⁹ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne a współczesne państwo*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej”, 2011, nr 2, s. 125.

²⁰ Tamże.

W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej bezpieczeństwo społeczne wyszczególniono jako istotny element całościowej koncepcji strategicznej. Uznano, że zapewnienie szybkiej i odczuwalnej poprawy jakości życia obywateli wymaga prowadzenia aktywnej polityki społecznej, a przede wszystkim radykalnego ograniczenia sfery ubóstwa i zmniejszenia obszarów wykluczenia społecznego poprzez wzrost realnych dochodów wszystkich grup społecznych oraz zmniejszenie stopy bezrobocia. W dokumencie tym zwrócono uwagę, że kluczowe dla wzrostu bezpieczeństwa socjalnego obywateli jest: zwiększenie zatrudnienia, ze szczególnym uwzględnieniem aktywizacji grup społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej; wzrost integracji społecznej i doskonalenie systemu zabezpieczenia społecznego; niwelowanie różnic cywilizacyjnych pomiędzy miastem i wsią; przeciwdziałanie niekorzystnym zmianom demograficznym oraz migracji obywateli młodego pokolenia. Ponadto w omawianym dokumencie zwrócono uwagę na konieczność rozwoju nauki i edukacji, powiązania kierunków kształcenia z potrzebami rynku pracy, budowania społeczeństwa opartego na wiedzy, promowania aktywności i sprawności społeczeństwa poprzez rozwój infrastruktury sportowej i powszechny dostęp do niej, poprzez popularyzację i upowszechnianie kultury fizycznej²¹. Bezpieczeństwo socjalne, czy szerzej bezpieczeństwo społeczne ujmowane jest w tej strategii nie tylko jako zadanie dla instytucji państwa, ale dla całego społeczeństwa, podmiotów to społeczeństwo organizujących i poszczególnych jednostek. Oczywiście rola państwa jako kreatora polityki w tym względzie jest dominująca.

POMOC SPOŁECZNA A ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO I ROZWOJOWEGO JEDNOSTEK I RODZIN

W kontekście uwag zaprezentowanych powyżej na temat istoty bezpieczeństwa socjalnego, pomoc społeczna i usługi socjalne jawią się jako istotne, choć oczywiście nie jedyne, a jedne z wielu, sposoby przeciwdziałania zagrożeniom dla tegoż bezpieczeństwa. Pomoc społeczna i usługi socjalne to także jeden ze sposobów na stworzenie warunków dla rozwoju jednostek. Sprawne, czyli realizowane we właściwy sposób i skuteczne, czyli realizowana we właściwej formie i we właściwym rozmiarze działania z obszaru pomocy społecznej i usług socjalnych powinny prowadzić do osiągnię-

²¹ Zob. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, s. 16-17, <http://www.mon.gov.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).

cia przez beneficjentów tych działań pomocowych i wspierających poczucia bezpieczeństwa rozwojowego, a tym samym powinny doprowadzić do pełnego, lub przynajmniej częściowego, uniezależnienia się jednostek i grup objętych tym oddziaływaniem od świadczeń i instytucji pomocy społecznej, do samodzielności w wymiarze społecznym i ekonomicznym.

Ustawa o pomocy społecznej definiuje tę pomoc jako instytucję polityki społecznej państwa mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości²². Pomoc ta polega w szczególności na przyznawaniu i wypłacaniu przewidzianych ustawą świadczeń; na pracy socjalnej; na prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej; na analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej; na realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych oraz na rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb²³. Pomoc społeczna udzielana jest w formie świadczeń pieniężnych i niepieniężnych. Do świadczeń pieniężnych ustawa zalicza: zasiłek stały, zasiłek okresowy, zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy, zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki, świadczenie pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd²⁴. Z kolei świadczeniami niepieniężnymi z pomocy społecznej są: 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 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 za-

²² Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, Nr 202, poz. 1551, Nr 219, poz. 1706, Nr 221, poz. 1738, z 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 40, poz. 229, Nr 81, poz. 527, Nr 125, poz. 842, Nr 217, poz. 1427, z 2011 r. Nr 81, poz. 440, Nr 106, poz. 622, Nr 149, poz. 887, z 2012 r. poz. 579, art. 2, ust. 1.

²³ Tamże, art. 15, pkt. 1-6.

²⁴ Tamże, art. 36, pkt. 1.

trudnienia, pomoc na zagospodarowanie w formie rzeczowej dla osób usamodzielnianych²⁵. Świadczenia w formie pieniężnej, jak i w formie niepieniężnej z pomocy społecznej adresowane są do tych osób i rodzin, które nie są w stanie przy wykorzystaniu własnych zasobów – sił i środków samodzielnie rozwiązać jednego lub więcej problemów i zaspokoić potrzeb spośród ustawowego katalogu²⁶. Wśród problemów uzasadniających udzielenie pomocy i wsparcia ustawa wymienia: ubóstwo, sieroctwo, bezdomność, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwałą lub ciężką chorobę, przemoc w rodzinie, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych; trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą; trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizmu lub narkomanii; zdarzenia losowe i sytuacje kryzysowe; klęski żywiołowe lub ekologiczne. Wśród potrzeb wyszczególnia: potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi i potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności. Innymi słowy pomoc społeczna adresowana jest do osób wykluczonych społecznie bądź też zagrożonych tym wykluczeniem.

Wykluczenie społeczne zdefiniować można w oparciu o Narodową Strategię Integracji Społecznej jako „sytuację uniemożliwiającą lub znacznie utrudniającą jednostce lub grupie, zgodne z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób”²⁷. Przywołana strategia wskazuje grupy szczególnie narażone na wykluczenie społeczne we współczesnej Polsce: dzieci i młodzież ze środowisk zaniedbanych; dzieci wychowujące się poza rodziną; kobiety samotnie wychowujące dzieci; kobiety pozostające poza rynkiem pracy; ofiary patologii życia rodzinnego; osoby o niskich kwalifikacjach; osoby bezrobotne; żyjące w bardzo trudnych warunkach mieszkaniowych; osoby niepełnosprawne i chronicznie chore; osoby chorujące psychicznie; starsze osoby samotne; osoby opuszczające zakłady karne; imigranci; osoby należące do romskiej mniejszości etnicznej²⁸. Jak widać wyszczególnione w strategii grupy są zasadniczo zbieżne z grupami, które w świetle omawianej Ustawy o pomocy społecznej są grupami docelowymi świadczeń z zakresu pomocy społecznej i usług socjalnych.

²⁵ Tamże, art. 36, pkt. 2.

²⁶ Tamże, art. 7.

²⁷ *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*, s. 23, <http://www.mpips.gov.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).

²⁸ Tamże, s. 61.

Formułując uwagi na temat bezpieczeństwa socjalnego zwrócono uwagę, że bezpieczeństwo to jest warunkiem koniecznym ale nie jedynym walki z wykluczeniem społecznym, czy też z marginalizacją społeczną. Złe realizowana pomoc społeczna może utrzymywać to wykluczenie. Ma rację Marek Leszczyński, gdy postuluje, konieczność wzmocnienia odpowiedzialności obywateli za los swój i swoich rodzin. Zauważa on, że „walka z marginalizacją i nadrzędna rola państwa w tym procesie nie może kształtować postaw znanych jako wyuczony syndrom bezradności”²⁹. Do tych uwag warto dodać i tę, że nierozsądnie, rozrzutnie realizowana przez państwo pomoc społeczna prowadzi do demoralizacji klientów pomocy społecznej, a za ich pośrednictwem do demoralizacji i przekazywania wyuczonej bezradności kolejnym pokoleniom i tym samym do rozprzestrzeniania się zjawiska opisywanego jako dziedziczenie biedy. Pomoc społeczna nieaktywizująca obywateli do wysiłku na rzecz zmiany swojego trudnego położenia, nie zmuszająca ich do współdziałania, premiująca sam fakt bycia w trudnym położeniu, a nie wysiłek włożony w zmienienie tego położenia na lepsze, prowadzić może do samomarginalizacji obywateli i ich samowykluczenia społecznego.

Ustawodawca zdawał się dostrzegać ten problem, gdyż zapisał w omawianym akcie prawnym, że pomoc społeczna nie ma na celu wyłączać, ale ma za zadanie wspierać osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i ma umożliwiać im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka³⁰; że jej zadaniem jest zapobieganie sytuacjom trudnym i kryzysowym wymienionym powyżej poprzez podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem³¹; że rodzaj, forma i rozmiar świadczenia z pomocy społecznej powinien być odpowiedni do okoliczności uzasadniających jego udzielenie³², przez co należy rozumieć, że zmiana okoliczności na lepsze powinna powodować ograniczenie lub zawieszenie możliwości korzystania z określonego rodzaju świadczeń w dotychczasowej formie i rozmiarze; wreszcie co najważniejsze, że osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej³³. W sytuacjach, gdy osoba lub rodzina korzystająca ze świadczeń pomocy społecznej odmawia współdziałania, faktycznie nie współdziała na rzecz rozwiązywania swojej trudnej sytuacji ży-

²⁹ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne...*, dz. cyt., s. 25.

³⁰ *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, dz. cyt., art. 3, ust. 1.

³¹ Tamże, art. 3, ust. 2.

³² Tamże, art. 3, ust. 3.

³³ Tamże, art. 3, ust. 5.

ciowej, marnotrawi przyznane świadczenia lub zasoby własne, występuje w świetle obowiązujących przepisów uzasadniona podstawa do odmowy przyznania świadczenia, ograniczenia świadczeń przyznanych, ich wstrzymania lub uchylecia decyzji o ich przyznaniu, bądź też do przyznania świadczenie w formie niepieniężnej³⁴. Brak współdziałania dookreślony został w ustawie³⁵ i dotyczy w szczególności sytuacji, gdy osoby lub rodziny nie współdziałają z pracownikiem socjalnym lub asystentem rodziny, odmawiają zawarcia kontraktu socjalnego, nie dotrzymują jego postanowień, dokonują nieuzasadnionej odmowy podjęcia zatrudnienia czy podjęcia innej pracy zarobkowej, czy dokonują nieuzasadnionej odmowy podjęcia lub przerywają szkolenia, staże, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy, prace interwencyjne, roboty publiczne lub prace społecznie użyteczne, czy dokonują nieuzasadnionej odmowy podjęcia leczenia odwykowego w zakładzie leczenia odwykowego.

Inną przesłanką do odmowy przyznania świadczeń z pomocy społecznej jest sytuacja stwierdzonej przez pracownika socjalnego dysproporcji między udokumentowaną przez jednostkę lub rodzinę wysokością dochodu, a jej sytuacją majątkową. Chodzi tu o sytuacje, gdy dochód jednostki lub rodziny uprawniałby do otrzymania świadczenia, jednakże pracownik socjalny stwierdzi, że podmiot ubiegający się o pomoc posiada znaczne zasoby finansowe, wartościowe przedmioty majątkowe lub nieruchomości³⁶. Taka regulacja jest zgodna z zasadą sprawiedliwości społecznej i z zasadą racjonalności wydatkowania środków publicznych. Brak takiego zapisu przyczyniałby się nie do zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego, ale do zagwarantowania bezpieczeństwa zachowania przez jednostkę i rodzinę majątku, kosztem obciążenia tym przedsięwzięciem reszty społeczeństwa, w tym osób, które majątku takiego nie posiadają i nie mają realnych szans na jego zdobycie.

Pomoc społeczna to instytucja polityki społecznej dysponująca różnorodnymi pod względem rodzaju, form i zakresu świadczeniami, ale także potężną strukturą organizacyjną, (jednostki organizacyjne pomocy społecznej na poziomie samorządowych województw, powiatów i gmin) wyspecjalizowaną kadrę i infrastrukturę, która może być pomocna, tyleż w diagnozowaniu i eliminacji potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa socjalnego i rozwo-

³⁴ Zob. tamże, art. 11.

³⁵ Tamże, art. 11, ust. 2.

³⁶ Zob. tamże, art. 12.

jowego jednostek i rodzin, jak też w sprawnej i skutecznej pomocy w sytuacjach, gdy bezpieczeństwo to jest realnie zagrożone, zostało zachwiane.

**ORGANIZACJE POZARZĄDOWE JAKO PODMIOTY
WSPÓLDZIAŁAJĄCE Z ADMINISTRACJĄ PUBLICZNĄ
W ZAKRESIE PROWADZENIA JEDNOSTKI POMOCY
SPOŁECZNEJ I DOSTARCZANIA USŁUG SOCJALNYCH
UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ**

Chociaż działania z zakresu pomocy społecznej stanowią jeden z podstawowych obowiązków, jedno z podstawowych zadań państwa w obszarze polityki społecznej to Ustawa o pomocy społecznej podkreśla, że realizacja tych zadań przez organy administracji rządowej i samorządowej odbywać się ma przy współpracy, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi: Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi³⁷. Dostrzeżenie w omawianym akcie prawnym szeroko pojmowanych partnerów społecznych, jako potencjalnych współrealizatorów zadań z zakresu pomocy społecznej i usług socjalnych, jest logiczną konsekwencją realizacji zapisów zawartych w Preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku, w której czytamy: „(...) ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa, oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”³⁸. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że zasada pomocniczości jest rozumiana jako pomocniczość państwa względem obywateli i ich wspólnot, a nie pomocniczość państwu. Organizacje pozarządowe działające na rzecz bezpieczeństwa socjalnego obywateli mają być wspierane w swych działaniach przez organy administracji państwowej. Rzeczywistość często przeczy takiemu rozumieniu zasady pomocniczości. Organizacje pozarządowe realizując powierzone im zadania, wspierają w rzeczywistości administrację publiczną w realizacji nałożonych na nią obowiązków.

Szczegółowe zasady współdziałania organizacji pozarządowych z publicznymi reguluje Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontaria-

³⁷ Tamże, art. 2, ust. 2.

³⁸ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483. Dz. U. z 2001 r. Nr 28, poz. 319, Dz. U. z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, Preambuła.

cie³⁹. Organy administracji publicznej, w myśl tej ustawy, prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi i ze zrównanymi z nimi podmiotami⁴⁰. Współpraca ta odbywa się na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności⁴¹ i polega na powierzaniu lub wspieraniu realizacji zadań publicznych, ale także przybiera formy: wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności; konsultowania projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji; konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym; zawierania umów o wykonanie inicjatyw lokalnych; umów partnerstwa określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁴².

Dominującą formą współpracy organów administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi jest powierzanie i wspieranie realizacji zadań publicznych, które szczegółowo uregulowano w dziale II, rozdział II⁴³ omawianej ustawy. Zadania publiczne z obszaru pomocy społecznej zlecane są po uprzednim przeprowadzeniu konkursu ofert i wiążą się z udzieleniem organizacji pozarządowej dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania. Ustawa o pomocy społecznej wyłącza możliwość zlecenia organizacjom pozarządowym realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej polegających na ustalaniu uprawnień do świadczeń, w tym na przeprowadzaniu rodzinnych wywiadów środowiskowych, na opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, i wypłacie świadczeń pieniężnych⁴⁴. W związku z tym organizacje pozarządowe realizują zazwyczaj zadania polegające na prowadzeniu jednostek pomocy społecznej i świadczeniu w nich usług, a w szczególności na świadczeniu pracy socjalnej, prowadzeniu i udzielaniu porad prawnych, psychologicznych, socjalnych w jednostkach poradnictwa specjalistycznego, interwencji kryzysowej, zapewnieniu schronienia i posiłków, świadczeniu usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy i świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania

³⁹ Ustawa o działalności pożytku..., dz. cyt.

⁴⁰ Tamże, art. 5, ust. 1.

⁴¹ Tamże, art. 5, ust. 3.

⁴² Tamże, art. 5, ust. 2.

⁴³ Zob. tamże, Dział II, Rozdział II, *Prowadzenie działalności pożytku publicznego na podstawie zlecenia realizacji zadań publicznych*, art. 11-19a.

⁴⁴ Zob. Ustawa o pomocy społecznej..., dz. cyt., art. 25, ust. 2.

oraz w ośrodkach wsparcia, prowadzeniu mieszkań chronionych, prowadzeniu i świadczeniu usług w domach pomocy społecznej, prowadzeniu warsztatów terapii zajęciowej, czy też prowadzeniu klubów integracji społecznej.

Organizacje pozarządowe są w środowisku lokalnym producentami lub współproducentami i dostawcami „usług socjalnych użyteczności publicznej”. Termin ten związany jest z realizowaną przez Unię Europejską strategią aktywnej integracji społecznej. Strategia ta polega na zapewnieniu dochodu na poziomie wystarczającym do godnego życia, możliwości pracy lub szkoleń zawodowych i na lepszym dostępie do wysokiej jakości usług socjalnych⁴⁵. Cezary Miżejewski analizując problematykę związaną z aktywną integracją społeczną doszedł do wniosku że należy pod tym pojęciem rozumieć aktywne podejście osób działających na jej rzecz, polegające na proponowaniu szeregu rozmaitych i nieszablonowych działań, które obejmują całokształt potencjału człowieka, a nie wyłącznie kwestię zatrudnienia, a z drugiej strony, pełną aktywność adresatów tych działań w tym procesie⁴⁶.

Aktywna integracja społeczna realizowana przy uwzględnieniu powyższych założeń jest de facto strategią zagwarantowania bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego jednostkom i rodzinom, a przez to strategią wzmacniającą bezpieczeństwo publiczne, które warunkowane jest między innymi poprzez ograniczenie zagrożeń socjalnych i stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi.

Usługi socjalne użyteczności publicznej w koncepcji strategii aktywnej integracji społecznej to „podstawowe usługi świadczone w interesie publicznym o ściśle socjalnym charakterze, często związane z krajowym systemem opieki społecznej i prawem do ochrony socjalnej”⁴⁷. W publikacji, z której zaczerpnięto powyższy cytat zwrócono uwagę, że Komisja Europejska wyróżniła dwa typy usług socjalnych użyteczności publicznej: Pierwszy z nich stanowią ustawowe programy ubezpieczeń społecznych związane z podstawowymi zagrożeniami (starzenie się, choroba, bezrobocie, emerytura, niepełnosprawność), natomiast drugi – usługi osobiste, takie jak pomoc

⁴⁵ Zob. Komunikat Komisji Europejskiej (2007)620 Modernizacja ochrony socjalnej na rzecz większej sprawiedliwości społecznej i spójności gospodarczej: dalsze propagowanie aktywnej integracji osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, <http://eur-lex.europa.eu/>, (data dostępu: 15.08.2012).

⁴⁶ C. Miżejewski, *Aktywna integracja – nowa forma pomocy społecznej*, s. 9, *Pierwszy Polski Portal Pomocy Społecznej*, załączniki.ops.pl/dz1/aktywna_integracja_2009.doc, (data dostępu: 21.08.2012).

⁴⁷ *Aktywna integracja społeczna. Od teorii do praktyki*, Broszura EAPN „Polityka w praktyce” stworzona przez grupy robocze EAPN ds. integracji społecznej, zatrudnienia i funduszy strukturalnych., s. 26, <http://www.atd.org.pl/>, (data dostępu: 21.08.2012).

społeczna, pośrednictwo pracy i szkolenia, mieszkalnictwo socjalne, długotrwała opieka”⁴⁸. Zalecenie Komisji Europejskiej z dnia 3 października 2008 r. w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy stanowi, że wysokiej jakości usługi powinny być świadczone zgodnie z następującymi wspólnymi zasadami: dostępność terytorialna i fizyczna, przystępność finansowa; solidarność, równość szans wszystkich pracowników i osób korzystających z usług, właściwe uwzględnienie różnorodności osób korzystających; inwestowanie w kapitał ludzki, warunki pracy i odpowiednią infrastrukturę fizyczną; kompleksowy i skoordynowany charakter usług, opracowanych i świadczonych w sposób zintegrowany; angażowanie osób korzystających i podejście dostosowane do zaspokajania różnorodnych potrzeb poszczególnych osób; monitorowanie, ocena skuteczności i rozpowszechnianie najlepszych praktyk⁴⁹.

Międzynarodowa organizacja pozarządowa The European Anti Poverty Network (EAPN), zrzeszająca 30 krajowych sieci organizacji pozarządowych i oddolnych grup oraz 23 organizacje europejskie, opracowała własne kluczowe zasady postępowania, które powinny być przestrzegane w celu świadczenia wysokiej jakości usług socjalnych. Zasady te głoszą konieczność: poszanowania ludzkiej godności, bezpieczeństwa i praw podstawowych; zapewnienia dostępności fizycznej i finansowej usług dla grup docelowych; spersonalizowanego, holistycznego i zrównoważonego podejście; upodmiotowienia i uczestnictwa zainteresowanych; odpowiedzialności, przejrzystości działań i świadczenia usług w bliskości społeczności; inwestowania w jakość warunków zatrudnienia w usługach socjalnych⁵⁰. Zasady te są w znacznej mierze zbieżne z zasadami zalecanymi przez Komisję Europejską, jednakże większy nacisk kładą na lokalną perspektywę, co jest szczególnie cenne, gdyż usługi socjalne są świadczone przez organizacje pozarządowe w lokalnej przestrzeni, w gminie, dzielnicy miasta, w środowisku zamieszkania lub w najbliższym sąsiedztwie naturalnego środowiska funkcjonowania jednostek i rodzin.

Prowadzenie jednostek pomocy społecznej i dostarczanie usług socjalnych użyteczności publicznej przez organizacje pozarządowe angażuje znaczne środki publiczne. Byłoby jednak błędem twierdzenie, że działania te stanowią obciążenie dla władz publicznych. Rezolucja Parlamentu Europej-

⁴⁸ Tamże, s. 27.

⁴⁹ Zob. Zalecenie Komisji z dnia 3 października 2008 r. w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy (notyfikowana jako dokument nr C(2008) 5737) (2008/867/WE), <http://eur-lex.europa.eu/>, (data dostępu: 15.08.2012).

⁵⁰ *Aktywna integracja społeczna. Od teorii...*, dz. cyt., s. 28.

skiego z dnia 14 marca 2007 r. w sprawie usług socjalnych użyteczności publicznej w Unii Europejskiej⁵¹ (2006/2134(INI)) podkreśla, że usługi te są w istocie warunkiem koniecznym realizacji takich ogólnoeuropejskich wartości, jak: sprawiedliwość społeczna, równość, solidarność, rozwój demokracji i wolności. Celem świadczenia usług socjalnych użyteczności publicznej jest zagwarantowanie podstawowych praw obywatelskich i poszanowanie godności ludzkiej, usługi te przynoszą pozytywne skutki w postaci wzrostu gospodarczego, wzrostu dobrobytu społecznego, a sektor usług socjalnych użyteczności publicznej daje pracę coraz większej liczbie osób.

AKTYWNOŚĆ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH BRANŻY POMOC SPOŁECZNA I USŁUGI SOCJALNE NA RZECZ ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA SOCJALNEGO I ROZWOJOWEGO JEDNOSTKOM I RODZINOM NA TERENIE KRAKOWA

Badania prowadzone przez autora niniejszej pracy na Wydziale Psychologii i Nauk o Rodzinie Krakowskiej Akademii im. A. F. Modrzewskiego⁵², dowodzą, że krakowskie organizacje pozarządowe prowadzące jednostki organizacyjne pomocy społecznej i świadczące w tych jednostkach wysokiej jakości usługi socjalne użyteczności publicznej posiadają zazwyczaj wieloletnią tradycję i duże doświadczenie w realizacji zadań z tego zakresu. Prowadzenie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej jest dla nich zazwyczaj jednym z wielu, a nie jedynym obszarem działań⁵³. W roku 2009 w prowadzenie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej zaangażowane były 33 podmioty niepubliczne, w tym: poza organizacjami pozarzą-

⁵¹ Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 marca 2007 r. w sprawie usług socjalnych użyteczności publicznej w Unii Europejskiej (2006/2134(INI)), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 301 E/140, P6_TA(2007)0070, <http://eur-lex.europa.eu/>, (data dostępu: 16.08.2012).

⁵² Zadanie badawcze realizowane pod kierunkiem dr. Mariusza Parlickiego w okresie 17 maja 2010 – 31 grudnia 2012 r. nr: WPiNoR/DS/1/2010 i WPiNoR/DS/1/2011-K pt: Kondycja krakowskich organizacji pozarządowych działających w obszarze pomocy społecznej i usług socjalnych i ich współpraca z administracją publiczną.

⁵³ Zob. M. Parlicki, *Ocena aktywności organizacji pozarządowych branży „pomoc społeczna i usługi socjalne” w zakresie prowadzenia jednostek pomocy społecznej w Krakowie*, [w:] red. W. Kieżun, A. Letkiewicz, J. Wolejszo, *Funkcjonowanie organizacji publicznych w dynamicznym otoczeniu*, Wydział Wydawnictw Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2011, t. 1, s. 103.

dowymi (67%), podmioty będące kościelnymi osobami prawnymi (33%), 33 podmioty niepubliczne prowadziły w 2009 roku 83 jednostki organizacyjne pomocy społecznej, a samorząd – 32 jednostki, a więc udział podmiotów niepublicznych w realizacji tych zadań przy uwzględnieniu liczby prowadzonych jednostek wynosił 72%⁵⁴.

20 całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych typu interwencyjnego, rodzinnego lub socjalizacyjnego czyli domów dziecka, prowadzonych jest w Krakowie przez organizacje pozarządowe i kościelne osoby prawne, natomiast 7 placówek to placówki publiczne. Placówki te zapewniają dzieciom i młodzieży pozbawionej częściowo lub całkowicie opieki rodzicielskiej całodobową opiekę, wychowanie, zaspokojenie podstawowych potrzeb bytowych i rozwojowych, oraz korzystanie ze świadczeń zdrowotnych i edukacji. Zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego poprzez aktywną integrację społeczną podopiecznych tego typu placówek nabiera szczególnego znaczenia w okresie poprzedzającym ich wejście w dorosłość, opuszczenie placówki i usamodzielnienie się. Dla tej grupy podopiecznych prowadzone są specjalistyczne odmiany placówek – tzw. grupy usamodzielniające. Dwie tego typu placówki dla 24 osób łącznie prowadzi na terenie Krakowa Towarzystwo Nasz Dom. Świadczenie usług wysokiej jakości w omawianych placówkach możliwe jest dzięki niewielkiej liczbie podopiecznych w placówkach (10-14 osób), i w przeliczeniu na jednego opiekuna (2-3 osoby), dzięki wsparciu pracy dyrektora i opiekunów przez zatrudnionych w placówce specjalistów (psychologa, pracownika socjalnego) i dzięki realizowanym przez Towarzystwo Indywidualnym Planom Pracy z Dzieckiem i Rodziną.

Odmiernym, od opisywanych powyżej, typem jednostek pomocy społecznej, który przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego dzieci i młodzieży jest placówka opiekuńczo-wychowawcza wsparcia dziennego. Na terenie Krakowa funkcjonuje obecnie 36 tego typu placówek, przy czym 34 z nich to placówki prowadzone przez organizacje pozarządowe i kościelne osoby prawne. W roku 2009 placówki prowadzone przez te podmioty obejmowały opieką 4042 dzieci⁵⁵. W charakterystyce świetlic zamieszczonej na stronie MOPS w Krakowie wskazano, że placówki te zapobiegają powielaniu negatywnych wzorców i tworzeniu pokoleniowej patologii poprzez proponowanie i ukazywanie właściwych postaw i wartości,

⁵⁴ Tamże, s. 104.

⁵⁵ Tamże, s. 107, na podstawie danych ze sprawozdania z działalności MOPS w Krakowie za 2009 r.

których niejednokrotnie brakuje w rodzinie biologicznej dziecka Placówki oddziałują nie tylko na dzieci ale i na ich naturalne środowisko wychowawcze. Priorytetem w ich działaniu jest dążenie do tego, by dzieci mogły wychowywać się i mieć gwarancję należytej opieki w rodzinach własnych. Dzieci uczęszczające do świetlic otrzymują posiłek i biorą udział w różnorodnych w treści i formie zajęciach prowadzonych przez odpowiednio dobranych i przygotowanych do pracy instruktorów i terapeutów.

Krakowskie organizacje pozarządowe prowadzą także domy pomocy społecznej (DPS) i rodzinne domy pomocy (RDP). Oba typy placówek przeznaczone są dla osób, które nie mogą mieć zapewnionej właściwej opieki przez rodzinę i system pomocy społecznej w miejscu swojego zamieszkania. Specyfika RDP polega na tym, że przeznaczony jest dla nie więcej niż 8 osób w podeszłym wieku, dzięki czemu stwarza swoim podopiecznym klimat zbliżony do panującego w ich naturalnej rodzinie, natomiast klasyczne DPS-y mają większą liczbę pensjonariuszy i przeznaczone są nie tylko dla osób starszych ale także dla osób przewlekle chorych, czy niepełnosprawnych. W roku 2011 w Krakowie funkcjonowały 3 niepubliczne DPS, które swą opieką obejmowały łącznie 142 osoby oraz 2 RDP dla 12 osób. Dom Pomocy Społecznej dla 67 osób w podeszłym wieku prowadzi Fundacja Zdrowie dla Budowlanych. Dom Pomocy Społecznej dla 50 osób przewlekle somatycznie chorych prowadzi Zgromadzenie Sióstr Służebniczek NMP, Prowincja Krakowska, natomiast DPS dla 25 dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie prowadzi Fundacja dla Dzieci, Młodzieży i Dorosłych Niepełnosprawnych Intelektualnie. Rodzinny Dom Pomocy dla 4 osób prowadzony był w 2011 roku przez Zgromadzenie Sióstr Św. Feliksa, natomiast Rodzinny Dom Pomocy dla 8 osób przez Caritas Archidiecezji Krakowskiej. Wszystkie typy domów pomocy społecznej mają obowiązek zapewnienia określonego standardu usług i dostosowanie ich do indywidualnych potrzeb i możliwości mieszkańca. Zakres i poziom tych usług, jak i organizacja domu pomocy społecznej ma uwzględniać wolność, intymność, godność i poczucie bezpieczeństwa mieszkańców oraz stopień ich fizycznej i psychicznej sprawności. Domy pomocy społecznej mają na celu nie tylko zapewnienie mieszkańcom miejsca zamieszkania, wyżywienia, odzieży i obuwia, utrzymania czystości. Zadaniem tych placówek jest także świadczenie takich usług, które mogą w istotny sposób przyczynić się do aktywnej integracji społecznej podopiecznych. Do usług tych należą między innymi: świadczenie pracy socjalnej, pomoc w wykonywaniu podstawowych czynności życiowych i w załatwianiu spraw osobistych, usługi pielęgnacyjne, terapia zajęciowa, stworzenie warunków dla rozwoju samorządności mieszkańców oraz dla na-

wiązywania, utrzymywania i rozwijania przez nich kontaktów z rodziną i społecznością lokalną.

Bezpieczeństwo socjalne i rozwojowe osób przewlekle psychicznie chorych, upośledzonych umysłowo i osób wykazujących inne przewlekle zaburzenia czynności psychicznych, jak też ich rodzin stanowi obszar oddziaływań środowiskowych domów samopomocy, jak też warsztatów terapii zajęciowej. W Krakowie w roku 2011 funkcjonowało 12 środowiskowych domów samopomocy z 3 filiami, które były prowadzone przez podmioty niepubliczne i dysponowały łącznie 339 miejscami. Podmiotami niepublicznymi prowadzącymi ŚDS-y na terenie Krakowa są: Caritas Archidiecezji Krakowskiej, Chrześcijańskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych i ich Rodzin i Przyjaciół „Ognisko”, Krakowska Fundacja Hamlet, Stowarzyszenie Na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej, Fundacja Wspierania Rozwoju Społecznego Leonardo, Stowarzyszenie Pomocy Socjalnej Gaudium et Spes, Stowarzyszenie Pomocy Osobom Niepełnosprawnym „Przystanek Betlejem”, Fundacja dla Dzieci, Młodzieży i Dorosłych Niepełnosprawnych Intellektualnie, Krajowe Towarzystwo Autyzmu – Oddział Kraków, Małopolska Fundacja Pomocy Ludziom Dotkniętym Chorobą Alzheimerą.

ŚDS-y świadczą usługi w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym⁵⁶. Zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem, realizowany w ŚDS trening funkcjonowania w codziennym życiu obejmuje: trening dbałości o wygląd zewnętrzny, trening nauki higieny, trening kulinarny, trening umiejętności praktycznych, trening gospodarowania własnymi środkami finansowymi; trening umiejętności interpersonalnych i rozwiązywania problemów, dotyczy w szczególności: kształtowania pozytywnych relacji uczestnika z osobami bliskimi, sąsiadami, z innymi osobami w czasie zakupów, w środkach komunikacji publicznej, w urzędach, w instytucjach kultury; trening umiejętności spędzania czasu wolnego obejmuje: rozwijanie zainteresowań literaturą, audycjami radiowymi, telewizyjnymi, Internetem, udział w spotkaniach towarzyskich i kulturalnych⁵⁷. Ponadto ŚDS ma obowiązek zapewnić uczestnikom poradnictwo psychologiczne; pomoc w załatwianiu spraw urzędowych; pomoc

⁵⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, dz. cyt., art. 51a, ust. 1.

⁵⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy z dnia 9 grudnia 2010 r., Dz. U. z 2010 nr 238 poz. 1586, § 14, pkt. 1-3.

w dostępie do niezbędnych świadczeń zdrowotnych, w tym uzgadnianie i pilnowanie terminów wizyt u lekarza, pomoc w zakupie leków, pomoc w dotarciu do jednostek ochrony zdrowia; niezbędną opiekę; terapię ruchową, w tym: zajęcia sportowe, turystykę i rekreację; wyżywienie w formie posiłków lub produktów żywnościowych do przygotowania posiłków przez uczestnika; inne formy postępowania przygotowujące do uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej lub podjęcia zatrudnienia, w tym w warunkach pracy chronionej na przystosowanym stanowisku pracy⁵⁸.

Warsztaty terapii zajęciowej, choć nie są jednostkami pomocy sensu stricto, gdyż nie wymienia ich w tej kategorii Ustawa o pomocy społecznej, realizują jednak podstawowe cele przypisywane jednostkom pomocy społecznej w odniesieniu do osób szczególnie narażonych na wykluczenie zawodowe i społeczne – przede wszystkim dla niepełnosprawnych w stopniu umiarkowanym i znacznym, chorych psychicznie i/lub upośledzonych umysłowo, w tym osób posiadających inne, sprzężone z wymienionymi powyżej niepełnosprawności. Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych definiuje warsztaty jako wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo placówką stwarzającą osobom niepełnosprawnym niezdolnym do podjęcia pracy możliwość rehabilitacji społecznej i zawodowej w zakresie pozyskania lub przywracania umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia⁵⁹. Podstawowym celem działania tego typu placówek jest aktywne wspomaganie procesu rehabilitacji zawodowej i społecznej uczestników warsztatów. Realizacja procesu rehabilitacyjnego ma w konsekwencji prowadzić do uzyskania lub odzyskania przez uczestników WTZ zdolności do względnie samodzielnego funkcjonowania w środowisku społecznym i podjęcia zatrudnienia na chronionym (zakłady pracy chronionej, zakłady aktywności zawodowej) lub otwartym rynku pracy.

12 spośród 14 warsztatów terapii zajęciowej prowadzą na terenie Krakowa organizacje pozarządowe. Po 2 warsztaty prowadzą Stowarzyszenie Pomocy Socjalnej „Gaudium et Spes” i Towarzystwie Przyjaciół Dzieci Kraków Oddział Nowa Huta, natomiast po 1 warsztacie prowadzą: Chrześcijańskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych, ich Rodzin i Przyjaciół „Ognisko”, Duszpasterskie Stowarzyszenie Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Fundacja ARTES, Fundacja im. Brata Alberta, Katolickie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych i ich Przyjaciół „Klika”, Stowarzyszenie

⁵⁸ Tamże, pkt. 4-10.

⁵⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, tekst ujednolicony, Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, Nr 171, poz. 1016, Nr 209, poz. 1243 i 1244, Nr 291, poz. 1707, art. 10a.

Dobrej Nadziei, Stowarzyszenie Integracji oraz Aktywizacji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „EMAUS” i Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej.

Osoby bezdomne stanowią tę grupę osób, która szczególnie silnie doświadcza zagrożeń związanych z brakiem bezpieczeństwa socjalnego, a jednocześnie jest to ta grupa osób, która napotyka najczęściej na społeczne odrzucenie, na ostracyzm. Z tego powodu, warto podkreślić, że wśród jednostek pomocy społecznej prowadzonych przez organizacje pozarządowe i kościelne osoby prawne na terenie Krakowa, znajdują się placówki czasowego zakwaterowania i mieszkania chronione dla osób bezdomnych. Z danych zawartych w Raporcie z działalności MOPS w 2011 roku wynika, że Caritas Archidiecezji Krakowskiej prowadziła na terenie Krakowa Schronisko i Przytulisko dla Bezdomnych Kobiet, Dom Matki i Dziecka oraz 2 Mieszkania Chronione dla Bezdomnych Mężczyzn. Zamieszkujące w placówkach Caritas kobiety i ich dzieci miały zagwarantowane wsparcie psychologiczne, prawne, pedagogiczne, pomoc pracownika socjalnego i pielęgniarki. Z kolei Polski Komitet Pomocy Społecznej – Małopolski Zarząd Wojewódzki prowadził Noclegownię i Schronisko dla Bezdomnych Mężczyzn i zapewniał w części noclegowej 138 miejsc oraz w części schroniskowej 62 miejsca. Dla wszystkich mężczyzn przebywających w schronisku świadczone pomoc psychologiczną, prawną i pomoc w formie pracy socjalnej, a dla 50 przebywających w schronisku także usługi opiekuńcze.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI KOŃCOWE

Przedstawione w niniejszej pracy analizy wykazały, że bezpieczeństwo socjalne jednostek i rodzin, choć stanowi kluczowe zadanie i cel działania administracji publicznej, to w praktyce jest też istotnym zadaniem i celem działalności dla samoorganizującego się, w struktury organizacji pozarządowych, społeczeństwa obywatelskiego.

Udział organizacji pozarządowych w działaniach na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego jednostkom i rodzinom nie stanowi dowodu na słabość państwa w realizacji zadań w tym zakresie. Jest naturalną konsekwencją samoograniczenia się władzy publicznej, upodmiotowienia obywateli i ich wspólnot, partnerstwa międzysektorowego w realizacji zadań publicznych.

Bezpieczeństwo socjalne i rozwojowe, stanowiąc w praktyce istotny cel działania pomocy społecznej, nie jest uznane za ów cel w świetle obowiązującej Ustawy o pomocy społecznej. W całej ustawie słowo „bezpieczeń-

stwo” pojawia się zaledwie trzy razy, przy czym ani razu w kontekście bezpieczeństwa socjalnego, czy rozwojowego. Wprowadzenie definicji bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego do ustawy i przyjęcie regulacji prawnych stanowiących, że jednym z podstawowych celów pomocy społecznej jako instytucji polityki społecznej państwa jest zagwarantowanie jednostkom i rodzinom bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego, należy uznać za pożądaną kierunek prac legislacyjnych nad nowelizacją ustawy.

Obowiązujące regulacje prawne, zawarte w Ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, jak też w Ustawie o pomocy społecznej, przyczyniają się do upowszechniania współpracy finansowej na rzecz bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego, poprzez zlecane przez organy administracji samorządowej organizacjom pozarządowym, realizacji zadań publicznych, w obszarze pomocy społecznej i świadczenia usług opiekuńczych.

Dla realizacji celów związanych z bezpieczeństwem socjalnym i rozwojowym, jednostek i rodzin, równie ważna wydaje się też współpraca pozafinansowa. Niestety, nie jest ona szczegółowo uregulowana, w przywołanych powyżej aktach prawnych, co utrwała w konsekwencji zorientowanie, organizacji pozarządowych i administracji samorządowej, na finansowe formy współpracy i bagatelizowanie znaczenia form pozafinansowych.

Zaangażowanie organizacji pozarządowych w prowadzenie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i świadczenie w tych jednostkach wysokiej jakości usług socjalnych użyteczności publicznej sprzyja realizacji celów Strategii Aktywnej Integracji Społecznej UE, Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP i Narodowej Strategii Integracji Społecznej dla Polski.

Krakowskie organizacje pozarządowe i podmioty zrównane w prawach z tymi organizacjami, w zakresie prowadzenia działalności pożytku publicznego, aktywnie uczestniczą w realizacji zadań pomocy społecznej, współpracując w tym względzie z administracją samorządową, a w szczególności z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Krakowie.

Bezdomni, bezrobotni, niepełnosprawni, ludzie w podeszłym wieku, samotni, ubodzy, przewlekle chorzy somatycznie i psychicznie, upośledzeni umysłowo, zaniedbywani przez rodzinę, ofiary różnorodnej przemocy ze strony najbliższych, uzależnieni, opuszczający zakłady karne, cudzoziemcy to główne grupy odbiorców usług z obszaru pomocy społecznej, które oferują krakowskie organizacje pozarządowe.

W zakresie prowadzenia poszczególnych typów jednostek pomocy społecznej, na terenie Krakowa, udział organizacji pozarządowych jest dość

zróżnicowany, jednakże warto odnotować fakt, że w opisanych, w niniejszej pracy, typach placówek, udział ten jest dominujący.

Budowa bezpieczeństwa socjalnego i rozwojowego jednostek, i rodzin poprzez różnorodne, w formie i treści, działania organizacji rządowych, pozarządowych i prywatnych, w tym realizacja strategii aktywnej integracji społecznej, powinna być naturalną konsekwencją dalszego rozwoju naszego społeczeństwa i państwa. W dobie zagrożeń ekonomicznych podstaw tego rozwoju warto zwrócić uwagę, że organizacje pozarządowe osiągają często te same wysokie standardy świadczenia usług przy angażowaniu w ich realizację znacznie mniejszych środków niż ma to miejsce w przypadku podmiotów publicznych. Warto też zwrócić uwagę, że bezpieczeństwo socjalne i rozwojowe powinno być postrzegane jako opłacalna inwestycja na przyszłość.

Autor niniejszej pracy wyraża przekonanie, że koszty generowane przez skuteczne działania na rzecz eliminacji zagrożeń socjalnych i rozwojowych, a więc generowane przez takie działania, które prowadzą do społecznego wyemancypowania się marginalizowanych jednostek i grup, do ich społecznego i zawodowego usamodzielnienia, do aktywności ekonomicznej okażą się, w ostatecznym rozrachunku, mniejsze niż uzyskane, dzięki ponieśieniu tych kosztów, korzyści.

BIBLIOGRAFIA

- [1] *Aktywna integracja społeczna. Od teorii do praktyki*. Broszura EAPN „Polityka w praktyce” stworzona przez grupy robocze EAPN ds. integracji społecznej, zatrudnienia i funduszy strukturalnych, <http://www.atd.org.pl/>, (data dostępu: 21.08.2012).
- [2] Borkowski J. [i im.], *Słownik terminów z zakresu psychologii dowodzenia i zarządzania*, Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2000.
- [3] Długosz Z., *Pojęcie bezpieczeństwa jako kategorii ontologicznej i fenomenologicznej*, [w:] „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni”, 2009, z. 12.
- [4] Dziewięcka-Bokun L., *Bezpieczeństwo socjalne jako podstawa pokoju społecznego*, [w:] red. Supermat J., *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego, Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009.

- [5] Komunikat Komisji Europejskiej (2007)620 Modernizacja ochrony socjalnej na rzecz większej sprawiedliwości społecznej i spójności gospodarczej: dalsze propagowanie aktywnej integracji osób najbardziej oddalonych od rynku pracy, <http://eur-lex.europa.eu/>, (data dostępu: 15.08.2012).
- [6] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483. Dz. U. z 2001 r. Nr 28, poz. 319, Dz. U. z 2006 r. Nr 200, poz. 1471.
- [7] Koziej S., *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa. Skrypt internetowy*, Warszawa-Ursynów 2010, www.koziej.pl/, (data dostępu: 15.08.2012).
- [8] Leszczyński M., *Bezpieczeństwo społeczne a współczesne państwo*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej”, 2011, nr 2.
- [9] Luhmann N., *Teoria polityczna państwa bezpieczeństwa socjalnego*, PWN, Warszawa 1994.
- [10] Ługowska A., *Polityka społeczna jako czynnik kształtujący bezpieczeństwo socjalne*, [w:] red., Grzędzińska A., Majdzińska K., Sulowska A., *Ubóstwo i wykluczenie. Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, 14–15 października 2010, Warszawa, Bramasole Public Relations & Publishing House, Bramasole, Warszawa 2010.
- [11] Miżejewski C., *Aktywna integracja – nowa forma pomocy społecznej*, Pierwszy Polski Portal Pomocy Społecznej, zalaczniki.ops.pl/, (data dostępu: 21.08.2012).
- [12] *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*, <http://www.mpips.gov.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).
- [13] Parlicki M., *Ocena aktywności organizacji pozarządowych branży „pomoc społeczna i usługi socjalne” w zakresie prowadzenia jednostek pomocy społecznej w Krakowie*, [w:] red. Kieżun W., Letkiewicz A., Wolejszo J., *Funkcjonowanie organizacji publicznych w dynamicznym otoczeniu*, t. 1, Wydział Wydawnictw Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Szczytno 2011.
- [14] *Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy z dnia 9 grudnia 2010 r.*, Dz. U. z 2010 nr 238 poz. 1586.
- [15] *Słownik Ekonomiczny*, PWN Biznes, <http://biznes.pwn.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).
- [16] Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996.

- [17] *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2007, <http://www.mon.gov.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).
- [18] Szarfenberg R., *Bezpieczeństwo socjalne a wykluczenie społeczne*. Referat wygłoszony na konferencji naukowej „Bezpieczeństwo socjalne” w Ustroniu 2003, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).
- [19] Usługi socjalne użyteczności publicznej w Unii Europejskiej, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 marca 2007 r. w sprawie usług socjalnych użyteczności publicznej w Unii Europejskiej (2006/2134(INI)), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 301 E/140, P6_TA(2007)0070, <http://eur-lex.europa.eu/>, (data dostępu: 16.08.2012).
- [20] *Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, Nr 202, poz. 1551, Nr 219, poz. 1706, Nr 221, poz. 1738, z 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 40, poz. 229, Nr 81, poz. 527, Nr 125, poz. 842, Nr 217, poz. 1427, z 2011 r. Nr 81, poz. 440, Nr 106, poz. 622, Nr 149, poz. 887, z 2012 r. poz. 579.
- [21] *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873, zm. Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z 2011 r. Nr 112, poz. 654, Nr 149, poz. 887, Nr 205, poz. 1211, Nr 208, poz. 1241, Nr 209, poz. 1244, Nr 232, poz. 1378.
- [22] *Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, tekst ujednolicony*, Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, Nr 171, poz. 1016, Nr 209, poz. 1243 i 1244, Nr 291, poz. 1707.
- [23] Zalecenie Komisji z dnia 3 października 2008 r. w sprawie aktywnej integracji osób wykluczonych z rynku pracy (notyfikowana jako dokument nr C(2008) 5737) (2008/867/WE), <http://eur-lex.europa.eu/>, (data dostępu: 15.08.2012).
- [24] Zawadzki S., *Państwo o orientacji społecznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996.
- [25] Zięba R., Zając J., *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski, Ekspertyza*, Warszawa, październik 2010 r., <http://www.mrr.gov.pl/>, (data dostępu: 20.08.2012).

**PARTICIPATION OF KRAKOW
NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS
OPERATING IN THE FIELD OF WELFARE
AND SOCIAL SERVICES IN PROVIDING
SOCIAL AND DEVELOPMENTAL SECURITY
TO INDIVIDUALS AND FAMILIES**

ABSTRACT

This dissertation provides comments on the essence of social security and developmental security as a status, process, value, need, and basic civil right as well as the role of the state in eliminating threats to such security. Issues related to the role of welfare as an institution of the state's social policy in providing security to individuals and families in difficult or crisis situations have also been discussed. The dissertation describes the level of involvement of Krakow non-governmental organizations in running welfare institutions and providing high-quality public utility services as well as presents examples of good practices by Krakow non-governmental organizations providing social and developmental security to selected categories of people.

Keywords:

non-governmental organizations, social security, developmental security, social welfare, social services, public utility services.