

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

239

Usługi społeczne wobec rodziny



pod redakcją

Adama Kubowa

Joanny Szczepaniak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2011

Recenzenci: Katarzyna Zamorska, Józef Zarzeczny

Redaktor Wydawnictwa: Dorota Pitulec

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja dofinansowana przez Polskie Towarzystwo Polityki Społecznej

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-244-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	9
------------	---

Część 1. O roli usług społecznych wobec rodziny – rozważania teoretyczne i koncepcyjne w kontekście wybranych problemów społeczno-ekonomicznych

Sławomir Maciejewski , Dobro rodziny a konstytucyjne zadania państwa.....	13
Maria Gagacka , Aktywna polityka społeczna i ekonomia społeczna jako instrumenty wsparcia rodzin.....	24
Adam Kubów , Usługi społeczne w gospodarce rynkowej.....	41
Joanna Szczepaniak , Miejsce usług społecznych w polityce społecznej wobec rodziny – uwarunkowania i dylematy rozwoju.....	56
Dariusz Szrejder , Animacyjna funkcja usług społecznych na rzecz rodziny..	73
Marta Makuch , Usługi społeczne a problemy rynku pracy w XXI wieku. Polska na tle polityki Unii Europejskiej.....	80
Stanisław Kamiński , Usługi społeczne a ich odbiorcy.....	93

Część 2. Usługi społeczne w lokalnej polityce społecznej – diagnoza i przykłady

Beata Ziębińska , Wsparcie rodzin przez ośrodki pomocy społecznej. Analiza statystyk z lat 2001-2010.....	105
Jacek Pluta , Usługi społeczne i praca socjalna a praktyka funkcjonowania ośrodka pomocy społecznej.....	120
Emilia Nassalska , Wsparcie społeczne dla ubogich kobiet.....	130
Andrzej Gołębiowski , Lokalny system wsparcia dla rodzin dotkniętych chorobą alkoholową.....	141
Renata Maciejewska , Sytuacja życiowa oraz formy pomocy bezdomnym kobietom na Lubelszczyźnie.....	150

Część 3. Usługi społeczne w kontekście wybranych problemów dzieci i ich rodzin

Dorota Moroń , Zmiany w zakresie instytucjonalnej opieki nad dziećmi do lat trzech w Polsce.....	165
Aleksandra Gromelska , Realizacja świadczeń w zakresie leczenia uzdrowiskowego dzieci w Polsce (ze szczególnym uwzględnieniem województwa dolnośląskiego).....	177

Maja Piotrowska , Jak pomóc dziecku w obliczu rozwodu rodziców? Poradnictwo i mediacje dla rozwodzących się rodziców.....	188
Krystyna Skurjat , Dialog pozorny jako zagrożenie porozumienia w rodzinie	201
Marzena Sendyk , Praca z rodzinami dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.....	214
Katarzyna Milek , Zabawa w profilaktyce i eliminowaniu problemów emocjonalnych dziecka i wspierania rodziny	224
Małgorzata Wróbel , Wpływ warunków mieszkaniowych na dzietność w miastach 100-tysięcznych i większych w Polsce w latach 1998-2008.....	234

Część 4. Usługi społeczne wobec osób niesamodzielnych i starszych – stan i postulowane rozwiązania

Mateusz Błaszczyk , Usługi opiekuńcze i społeczne jako wsparcie rodzin osób niesamodzielnych.....	253
Izabela Buchowicz , Uczniowie ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w polskim systemie edukacji.....	268
Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz , Edukacja podstawowa dziecka niepełnosprawnego w polskim systemie oświaty	277
Bożena Kołaczek , Usługi edukacyjne i opiekuńcze dla dzieci niepełnosprawnych.....	286
Olga Kowalczyk , Usługi pomocy osobistej jako wsparcie rodzin z osobami niepełnosprawnymi.....	298
Krystyna Gilga , Usługi społeczne na rzecz studentów niepełnosprawnych ...	304
Ewa Janion , Przeciwdziałanie zjawiskom wykluczenia społecznego i braku aktywności zawodowej rodziców dzieci niepełnosprawnych. Usługi Akademickiego Klubu Integracji Społecznej w Zielonej Górze.....	313
Jolanta Lipińska-Lokś , Działania Stowarzyszenia Pomocy Osobom Autystycznym „Dalej Razem” jako przykład inicjatywy społecznej na rzecz osób z autyzmem i ich rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym ...	323
Stella Grotowska , Stary człowiek i jego rodzina w niestabilnych czasach. Uwagi na marginesie rozważań o usługach społecznych wobec rodziny	332
Łukasz Jurek , Usługi społeczne wobec rodzin z niesamodzielnym seniorem	341
Maria Łuszczynska , Usługi społeczne dla rodziny seniorskiej – stan obecny i perspektywy rozwojowe	352

Summaries

Part 1. On the role of social services towards family – theoretical and creative discussions in the context of selected socio-economic problems

Sławomir Maciejewski , The good of the family and the constitutional tasks of the state.....	23
Maria Gagacka , Active social policy and social economy as forms of support of families.....	40
Adam Kubów , Social services in market economy.....	55
Joanna Szczepaniak , Place of social services in social policy to family – conditions and dilemmas of development.....	72
Dariusz Szrejder , Animation function of social services for families.....	79
Marta Makuch , Social services vs. challenges and problems of labour market in the XXI st century. Poland compared to the policy of the European Union.....	92
Stanisław Kamiński , Social services and their recipients.....	101

Part 2. Social services in the local social policy – diagnosis and examples

Beata Ziębińska , Assistance provided to families by public assistance centres. An analysis of statistics for the years 2001-2010.....	119
Jacek Pluta , Social services and social work vs. welfare center practical functioning.....	129
Emilia Nassalska , Social support for poor women.....	140
Andrzej Gołębiowski , System of local support for families affected by alcoholism.....	149
Renata Maciejewska , Life situation and forms of assistance to homeless women in Lubelski region.....	161

Part 3. Social services in the context of selected problems of children and their families

Dorota Moroń , Changes in institutional care for a child up to three years in Poland.....	176
Aleksandra Gromelska , Implementation of services within the scope of health resort treatment of children in Poland (with a special focus of Lower Silesia voivodeship).....	187
Maja Piotrowska , How to help a child in the face of their parents divorce? Counselling and mediation for divorcing parents.....	200
Krystyna Skurjat , Illusory dialogue as a threat of agreement in the family...	213

Marzena Sendyk , Work with families of children placed in foster and residential care.....	223
Katarzyna Milek , Play in the prevention and elimination of emotional problems of the child and family support	233
Małgorzata Wróbel , Influence of housing on total fertility rate in Polish cities of 100 thousand and more inhabitants classified according to the regions in the years 1998-2008.....	250

Part 4. Social services towards dependent and elderly persons – state and postulated solutions

Mateusz Błaszczyk , Social care services as a family caregivers support.....	267
Izabela Buchowicz , Pupils with special educational needs in the Polish educational system.....	276
Agnieszka Makarewicz-Marcinkiewicz , Primary education of a disabled child in the Polish educational system.....	285
Bożena Kołaczek , Attendance and education services for disabled children..	297
Olga Kowalczyk , Personal assistance services as a support for families with the disabled	303
Krystyna Gilga , Social services for disabled students	312
Ewa Janion , Counteraction to the phenomena of social exclusion and the absence of the vocational activities among parents with disabled children. The offer of The Academic Integration Club in Zielona Góra	322
Jolanta Lipińska-Lokś , Actions of the autistic people help association "Together forward" as an example of social initiatives for people at risk of social exclusion and their families.....	331
Stella Grotowska , Older man and his family in turbulent times. Remarks on the margin of the discussion about social services	340
Łukasz Jurek , Social services towards families with dependent elderly	351
Maria Łuszczynska , Social services for elderly families – <i>status quo</i> and perspectives.....	362

Maria Łuszczynska

Akademia Pedagogiki Specjalnej w Warszawie

USŁUGI SPOŁECZNE DLA RODZINY SENIORSKIEJ – STAN OBECNY I PERSPEKTYWY ROZWOJOWE

Streszczenie: W artykule omówiono usługi społeczne na rzecz rodzin seniorów i ich bieżącą ofertę. Zanalizowano sektor usług społecznych w odniesieniu do sytuacji demograficznej, zmieniającego się modelu rodziny oraz modelu opieki i jego relacji do usług społecznych państwowych i na rynku komercyjnym. Dokonano przeglądu istniejącej systematyzacji i standardów usług dla seniorów i ich rodzin w Polsce i za granicą i przedstawiono postulaty, których spełnienie poprawi jakość życia osób starszych i ich rodzin.

Słowa kluczowe: usługi społeczne, usługi opiekuńcze, rodzina seniorska, starzenie się, seniorzy.

1. Wstęp

Każde państwo, prowadząc politykę społeczną, ma na celu wzrost gospodarczy i podniesienie poziomu jakości życia jego obywateli. Te same cele przyświecają politykom pragnącym ukonstytuowania spójności społecznej. Buduje się ją nie tylko przez szukanie sposobów zwiększenia dochodów, ale również przez „wyrównywanie dostępu do usług społecznych, opieki zdrowotnej, profilaktyki, rehabilitacji, kultury i rozrywki oraz edukacji na wysokim poziomie”¹. Polityka społeczna to działania rządów mające „bezpośredni wpływ na dobrobyt obywateli przez dostarczanie im usług lub dochodu”²; a zarazem jest to „nauka o **usługach społecznych** (*social services*) oraz o państwie opiekuńczym (*welfare state*)”³, w którym usługi społeczne obejmują obszar zabezpieczenia społecznego, mieszkalnictwo, zdrowie, pracę socjalną i edukację³.

Usługi społeczne, w szerokim ujęciu, są określane jako „działania skierowane na człowieka, których celem jest kształtowanie i wzbogacanie jego zasobów fizycznych

¹ M. Boni (red.), *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, KPRM, Warszawa 2009, s. 277.

² T.H. Marshall, *Social Policy*, London 1967, s. 7; cyt. za R. Szarfenberg, *Polityka społeczna i usługi społeczne*, [w:] M. Grewiński, B. Więckowska (red.), *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa 2011, s. 44.

³ P. Spicker, *Social Policy. Themes and Approaches*, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, London 1995, s. 272.

i intelektualnych⁷⁴. Od pozostałych usług „różnią się [...] tym, że mają nierynkowy charakter. Są one głównie udzielane przez państwo, ale też przez organizacje działające nie dla zysku, prywatne firmy i profesje. W tych ostatnich przypadkach zwykle są subsydiowane przez państwo. Podsektor usług społecznych składa się z czterech kategorii: właściwych dla państwa (usługi cywilne i wojskowe), usług zdrowotnych, usług edukacyjnych oraz różnorodnych usług społecznych⁷⁵.

Jako formy świadczeń usługi społeczne są czynnościami służącymi do bezpośredniego zaspokojenia indywidualnych potrzeb jednostek i rodzin, choć ich jakość i dostępność ma wpływ na funkcjonowanie szerszych zbiorowości i grup społecznych; nie polegają na wytwarzaniu dóbr materialnych; mogą być finansowane, organizowane i dostarczane zarówno przez instytucje publiczne, jak i niepubliczne (prywatne); uzyskiwane są bezekwiwalentnie, częściowo odpłatnie lub w pełni odpłatnie⁶. Wyodrębnienie usług społecznych z szerszej grupy usług uznaje się za słuszne, ponieważ: 1) potrzeby zaspokajane przez nie są dzięki nim kreowane, co sprawia, że nie uruchamiają mechanizmu rynkowego; 2) za ich pośrednictwem realizowana jest polityka społeczna państwa; 3) odgrywają ważną rolę w procesie reprodukcji zasobów pracy oraz zmniejszają negatywne skutki produkcji; 4) mają duży wpływ na kształt i strukturę konsumpcji⁷.

Sektor usług społecznych rozpatrywany jest w perspektywie szerokiej lub wąskiej. Pierwsza to „wszystkie działania i administracje, które zajmują się społecznymi potrzebami obywateli [...]”⁸. W węższym rozumieniu są to „świadczenia w naturze (*in kind*) w przeciwieństwie do świadczeń pieniężnych i zasadniczo odnoszą się do opieki nad dziećmi, osobami starszymi i niepełnosprawnymi oraz do wyspecjalizowanych usług związanych z profesją pracy socjalnej⁹”. Wskazując na istotowe związki usług społecznych z pracą socjalną, można więc, w uproszczeniu, stwierdzić, że – wbrew praktyce codziennych zadań pracowników socjalnych – istotą ich pracy jest nie „rozdawnictwo” świadczeń, a właśnie świadczenie usług społecznych, czyli wzmacnianie potencjału intelektualnego, zdrowotnego i społecznego osoby korzystającej z pracy socjalnej o charakterze usług społecznych¹⁰. Treściami tej ka-

⁴ M. Janoś-Kresło, *Usługi społeczne w procesie przemian systemowych w Polsce*, SGH, Warszawa 2002, s. 7.

⁵ T. Elfring, *New Evidence on the Expansion of Service Employment in Advanced Economies*, „Review of Income and Wealth” 1989, nr 45, s. 412, cyt. za: R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, s. 57.

⁶ B. Szatur-Jaworska, *Służba społeczna, służby społeczne, usługi społeczne – zagadnienia terminologiczne*, cyt. za: R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, s. 57.

⁷ S. Golinowska, K. Tymowska, *Kierunki reformy gospodarczej w sferze usług społecznych*, [w:] A. Łukaszewicz (red.), *Usługi społeczne*, Warszawa 1984, s. 24-25.

⁸ T. Fitzpatrick i in. (ed.), *International Encyclopedia of Social Policy*, London, New York 2006, s. 1300, cyt. za: R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, s. 59.

⁹ Tamże.

¹⁰ Zob. T. Kaźmierczak, *Usługi społeczne. Przegląd problematyki*, Wrzos, Warszawa 2006; Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, DzU 2009, nr 175, poz. 1362 z późn. zm. przewiduje ok. 18 usług społecznych w ramach działań pracownika socjalnego; zob. R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, s. 64-65.

tegorii będą więc wszelkie działania o charakterze pracy socjalnej, a właściwymi koordynatorami tych usług – pracownicy socjalni. Z kolei w strategii *Polska 2030* usługi społeczne traktowane są jako narzędzia aktywnej integracji społecznej. W wyniku świadczenia usług o charakterze zdrowotnym, edukacyjnym czy opiekuńczym ich podmiot ma się usamodzielniać i podnosić poziom swojej aktywności (*empowerment*)¹¹.

Usługi społeczne możemy analizować w dwóch zakresach: 1) badać poziom organizacji infrastruktury usług – wtedy przedmiotem zainteresowania jest materialna i kadrowa baza instytucji świadczących usługi społeczne; 2) analizować proces diagnozy i zaspokajania potrzeb społecznych, czyli pewne wyczulenie i pomysłowość w budowaniu oferty usług. W artykule omówiono ten drugi zakres, rozumiejąc usługi społeczne jako działalność społecznie użyteczną, ukierunkowaną na zaspokajanie potrzeb fizycznych, emocjonalnych, psychicznych i społecznych człowieka. Rezultatem świadczenia usług społecznych będą nie zasoby rzeczowe czy finansowe, lecz wartości niematerialne, takie jak poczucie bezpieczeństwa, wiedza, informacja, porada, przeżycia, poprawa wyglądu, zdrowia, samopoczucia, satysfakcja, odprężenie psychiczne, relacje interpersonalne, poczucie wsparcia i pozostawania częścią relacji społecznych czy też komfort.

Jak wyrównywać dostęp do usług społecznych w sytuacji, gdy państwo opiekuńcze, które gwarantowało powszechną ochronę socjalną, rozpada się na naszych oczach? Pomysł rozdawania relatywnie wysokich świadczeń finansowych okazał się zbyt kosztowny i nieefektywny. Ale nie tylko. Państwo opiekuńcze, przejmując od ludzi odpowiedzialność za organizację i dystrybucję usług społecznych, przyczyniło się do powstania wielu niekorzystnych zjawisk w życiu rodzinnym całego społeczeństwa. Dotyczyły one głównie rodzin seniorskich, które – póki co – statystycznie są w dobrej kondycji społecznej, ale według prognoz autorów programu *Polska 2030*, w ciągu kilkunastu lat zwiększy się ich zagrożenie ubóstwem. Jest to związane głównie z decyzjami osób odchodzących z rynku pracy na wcześniejsze emerytury. Otrzymają one świadczenia tak niskie, że nie będą ich chroniły przed wkroczeniem w obszar ubóstwa. Sytuacja rodzin seniorskich ulegnie zmianie także z powodów demograficznych, a ponadto – z postawy obecnych 40-, 50-latków, z których wielu nie odkłada pieniędzy na emeryturę lub wcześniej wycofuje się z rynku pracy. Choć więc Polska ma jeden z najniższych w UE poziomów ubóstwa wśród emerytów, a do tego znajdujemy się na drugim miejscu (po Włoszech) pod względem udziału emerytur w całości wydatków społecznych, to jednak bez zmiany dotychczasowego podejścia w perspektywie 2020 r. sytuacja emerytów ulegnie pogorszeniu¹².

W przypadku części seniorów starość oznacza (lub będzie oznaczać) ubóstwo i trwanie na marginesie życia społecznego. Według danych Eurostatu za rok 2008 w Polsce zagrożonych ubóstwem było 12% osób powyżej 65 roku życia, przy śred-

¹¹ M. Boni, wyd. cyt., s. 295.

¹² Tamże, s. 278, 280.

niej dla Polski na poziomie 17% oraz ubóstwie dzieci i młodzieży poniżej 18 roku życia na poziomie 22%. Wskazuje to na stosunkowo dobrą sytuację seniorów względem reszty populacji oraz seniorów w większości krajów UE. Wynika to z minimalnego uzależnienia od transferów społecznych innych niż emerytury i renty – rzadziej niż inne grupy korzystają oni ze świadczeń pomocy społecznej. Zgodnie z danymi GUS-u, w 2009 r. za osoby skrajnie ubogie można uznać 3,8% osób starszych, a zagrożony ubóstwem jest co ósmy senior (13%)¹³. Inaczej będzie to wyglądało, jeśli przyjmujemy inną metodologię oceny ich sytuacji. Wystarczy porównać sytuację osób starszych w poszczególnych krajach UE, wyliczając progi ubóstwa według parytetu siły nabywczej (*Purchasing Power Parity*, PPP). Okazuje się wtedy, że sytuacja seniora z nowych krajów UE jest znacznie gorsza niż w krajach tzw. starej Unii ze względu na mniejszą siłę nabywczą ich portfela¹⁴. Polscy seniorzy nie mogą sobie pozwolić na wyjazdy, rekreację, zakup przedmiotów luksusowych (takich, bez których można się obyć, jak: książki, kosmetyki, małe AGD itp.), nie mówiąc o zakupie samochodu, mieszkania i innych inwestycjach. Ich sytuacja materialna – mimo stałych przychodów – uniemożliwia swobodę wydatków, ponieważ często są jedynymi żywicielami rodziny lub stanowią znaczące wsparcie dla swojego środowiska rodzinnego. Z tego względu często nie mogą sobie pozwolić na zakup usług, a więc na udział w systemie usług społecznych organizowanym przez państwo.

2. Rodzina seniorska w kontekście kryzysu rodziny i zmian demograficznych

Proces starzenia się społeczeństwa jest coraz wyraźniej zauważalny¹⁵. Według prognozy demograficznej na lata 2008-2035 w tym czasie liczba Polaków zmniejszy się o 2 mln – z 38,1 mln do prawie 36 mln. Równocześnie liczba osób w wieku powyżej 65 lat wzrośnie z 5,1 mln do 8,3 mln¹⁶. Oznacza to, że za życia jednego pokolenia Polaków odsetek osób starszych wzrośnie z prawie 14% do ponad 23%¹⁷. Ten gwałtowny wzrost, zwany „siwieniem polskiego społeczeństwa”, wynika z wydłużania się przeciętnego trwania życia oraz ze spadku liczby urodzeń.

Tradycyjny model wspierania osób starszych odwoływał się do silnych struktur rodzinnych, a odpowiedzialność za opiekę nad seniorami (oraz dziećmi) należała do kobiet, co wynikało z uwarunkowań kulturowych oraz z podziału obowiązków w rodzinie. Badania z lat 80. XX wieku potwierdzały to zjawisko, mimo dość szeroko-

¹³ *Zasięg ubóstwa w Polsce w 2009 roku na podstawie wyników badań budżetów gospodarstw domowych*, GUS, Warszawa 2009.

¹⁴ Szerzej zob. R. Szarfenberg (red.), *Raport krajowy. Bieda i wykluczenie społeczne w Polsce*, Warszawa 2011, s. 72-75.

¹⁵ *Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym. Stan w dniu 31 XII 2008 r.*, GUS, Warszawa 2009.

¹⁶ *Osiedla dla seniorów*, <http://polishproperty.eu/aktualnosci/czytaj/id/27867>.

¹⁷ *Prognoza ludności na lata 2008-2035*, GUS, Warszawa 2009.

kiego zakresu działania placówek opiekuńczych i instytucji pomocy społecznej¹⁸. Ze względu na wzrost aktywności zawodowej kobiet od połowy XX wieku nastąpił spadek ich zaangażowania w opiekę nad osobami słabszymi w rodzinie i zwiększyło się korzystanie w tym zakresie z usług innych podmiotów. Określano to jako defamilizację opieki. Gdy w krajach poskomunistycznych państwo wycofało się z wielu sfer opieki, rodzina musiała ponownie przejąć funkcje opiekuńcze, nastąpiła ich refamilizacja¹⁹.

Z analiz demograficznych i socjologicznych wynika, że w rodzinie zachodzą poważne przeobrażenia. Usługi społeczne i świadczenia finansowe dostarczane przez lata rodzinie seniorskiej przyczyniły się do rozluźnienia więzi rodzinnych. Dzięki systemowi transferów społecznych członkowie rodziny zostali w pewnym stopniu zwolnieni z obowiązku świadczenia sobie pomocy wzajemnej, w tym również związanej z wiekiem dezaktywizacji zawodowej.

Zmianie ulega też model rodziny. Wraz z tendencją do jej rozpadu zwiększa się odsetek rodzin niepełnych, rekonstruowanych i konkubinatów oraz jednoosobowych gospodarstw domowych. Wzrasta liczba rodzin dysfunkcyjnych, a służby społeczne zgłaszają potrzebę rozbudowywania systemu usług, by je wesprzeć. Z kolei w każdej z takich rodzin potencjalnie znajdują się osoby starsze, których dochód z emerytury lub renty staje się jedynym stałym źródłem jej utrzymania. Mimo że senior staje się głównym, a często jedynym żywicielem rodziny dysfunkcyjnej, uzależnienie od świadczeń z pomocy społecznej prowadzi do bierności w rozwiązywaniu problemów i niewydolności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, co też przyczynia się do pogorszenia relacji rodzinnych. Pracownicy socjalni coraz częściej zgłaszają problem zaniedbań opiekuńczych właśnie w takich rodzinach²⁰.

W świetle przemian demograficzno-obyczajowych, uwzględniając zmieniające się warunki społeczne, należy na nowo zdefiniować termin „rodzina seniorska”. Za **rodzinę seniorską** winny być uznane **osoba/osoby w wieku powyżej 60/65 lat** (w zależności od płci ważny jest tu moment zejścia z rynku pracy, przyjmując kryterium ustawowe) **oraz otoczenie tej osoby/osób, które bierze udział w prowadzeniu przez seniora gospodarstwa domowego, niekoniecznie z nim zamieszkując**. Odnosi się to zarówno do osób spokrewnionych z seniorami, jak i niespokrewnionych, biorących udział w zaspokajaniu potrzeb rodziny seniorskiej (także jednoosobowego gospodarstwa domowego) oraz korzystających ze świadczeń seniora/seniorów. Rodzina seniorska, uwzględniająca otoczenie seniora, wspiera go: organizuje/zapewnia/dostarcza mu niezbędnych i dodatkowych zasobów, służących budowaniu jak najwyższej jakości życia; dba, by był maksymalnie aktywny, samodzielny, dys-

¹⁸ Zob. A. Kotlarska-Michalska, *Funkcja opiekuńczo-zabezpieczająca wielkomiejskich rodzin pracowniczych*, Poznań 1990.

¹⁹ M. Boni, wyd. cyt., s. 77.

²⁰ Zob. Z. Kawczyńska-Butrym, *Problemy opieki nad człowiekiem starszym. Obszary pomocy i wsparcia*, „Praca Socjalna” 1999, nr 4.

ponował wysokim potencjałem udziału w życiu społecznym, świadomością swoich praw i potrzeb oraz zasobami służącymi zaspokojeniu własnych potrzeb. Znaczy to, że ma on być konsumentem usług (w tym społecznych). Jeśli otoczenie osoby starszej nie jest w stanie temu sprostać bądź rezygnuje ze wspierania seniorów/seniora, w jego życie z ofertą usług społecznych wkracza z jednej strony państwo, a z drugiej – sektor prywatny.

Współczesna rodzina, niestety, często okazuje się niewydolna opiekuńczo, co zmusza państwo, organizacje pozarządowe oraz instytucje rynku do powrotu w sferę usług społecznych. W najbliższych latach, wraz ze wzrostem liczby gospodarstw domowych osób w wieku powyżej 60 lat, pojawią się poważne problemy ze świadczeniem usług opiekuńczych przez rodzinę, wynikające z niemożności rodzinnego świadczenia pomocy.

Specjaliści postulują poradnictwo i wspieranie rodziny w realizacji usług opiekuńczych, m.in. przygotowania opiekunów rodzinnych do pielęgnacji osób starszych w miejscu zamieszkania. Ograniczałoby to zagrożenie hospitalizacją i opieką instytucjonalną poza miejscem zamieszkania, stwarzało komfort psychiczny oraz – przy zaangażowaniu wsparcia zasiłkowego – poszerzało udział członków rodziny w usługach opiekuńczych. Ale działania rodzinne muszą być wspierane przez systemy pozarodzinne – pomoc społeczną publiczną, środowiskową oraz instytucjonalną²¹. Przy braku wsparcia rodzinnych form opieki nad osobami starszymi wzrośnie znaczenie podmiotów pozarodzinnych i urynkowanie usług opiekuńczych. Taka oferta z czasem będzie stanowiła znaczny udział w ogólnym rynku usług społecznych²².

Te zmiany wpłyną na funkcjonowanie poszczególnych jednostek i rodzin, ale też na sytuację całego społeczeństwa polskiego. Prognozuje się pomniejszenie roli rodziny, jako podstawowej instytucji wspierającej i świadczącej usługi opiekuńcze na rzecz samotnych starszych osób, w zamian za to wzrośnie liczba nieformalnych relacji seniorów z osobami niespokrewnionymi, a główną odpowiedzialność opiekuńczą przejmą placówki publiczne. Przewidywany jest również szybki rozwój prywatnego sektora usług opiekuńczych. Zapotrzebowanie na usługi dla osób starszych będzie rosło, a istniejąca dziś luka wciąż jest daleka od zapełnienia. Te braki, które są dziś ograniczeniem dla osób starszych, stają się szansą dla rynku. Wkrótce z rynku pracy zejdą osoby urodzone w latach 50. XX wieku. Obecni 40-latkowie będą przechodzili na emeryturę w bardzo niekorzystnych warunkach demograficznych, przy ujemnym przyroście naturalnym. Na rynku pracy będzie znacznie mniej pracowników, co zwiększy ryzyko niewydolności systemu emerytalnego²³.

²¹ J. Krzyszkowski, *Osoby starsze*, [w:] R. Szarfenberg (red.), *Krajowy Raport Badawczy. Pomoc i integracja społeczna wobec wybranych grup – diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji*, Wrzós, Warszawa 2011, s. 155.

²² M. Boni, wyd. cyt., s. 76.

²³ Zob. W. Wojciechowski, A. Rzońca (red.), *Reforma emerytalna a finanse publiczne w Polsce*, Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2010.

3. Sektor usług społecznych dla seniorów – dziś i jutro

Obecnie nie istnieje jeden uniwersalny katalog usług społecznych. Wynika to z dwóch powodów. Po pierwsze, jako kategoria usługi społeczne nie są jednoznacznie zdefiniowane²⁴. Po drugie, ze względu na sposób organizacji pomocy społecznej i powierzenie jej zadań samorządom terytorialnym, skala potrzeb osób starszych winna być określana indywidualnie dla każdego obszaru. Zatem, pozostając w zgodzie z ogólnymi wytycznymi ustawodawcy, każda gmina i powiat musi mieć pewną swobodę w tym względzie. Ale – przy bardzo rzadko przeprowadzanych badaniach rzeczywistych potrzeb, obowiązującej sprawozdawczości, generującej potrzebę osiągania wskaźników i wykorzystywania w pracy najpopularniejszych form usług społecznych, tzn. usług opiekuńczych, najbardziej absorbujących finanse i zasoby organizacyjne – wymyślanie nowych form usług społecznych będzie utrudnione²⁵. Jest to rezultat umiejscowienia usług opiekuńczych w systemie pomocy społecznej i wykonywania ich w środowisku otwartym oraz w dziennych i całodobowych domach pomocy społecznej.

Organizacja usług opiekuńczych w środowisku otwartym leży w gestii gminy i są one skierowane – zgodnie z ustawą o pomocy społecznej – do osób, które z powodu samotności, niewydolności, choroby lub innej przyczyny nie mogą zapewnić sobie pomocy, a też nie mogą liczyć na pomoc najbliższego otoczenia²⁶. Potencjalnym odbiorcą tych usług jest przede wszystkim 1,5 mln osób starszych z jednoosobowych gospodarstw domowych; brakiem wsparcia ze strony rodziny zagrożonych jest 2/3 osób najstarszych, mieszkających w rodzinie jednopokoleniowej albo samotnie²⁷.

Usługi opiekuńcze są rodzajem usług wspierających i nie wyczerpują zbioru usług społecznych. W postulatywnych rozwiązaniach, poszerzających katalog tych usług na potrzeby osób starszych, na uwagę zasługuje wszechstronność kategorii (kontakty społeczne, ochrona zdrowia, wspieranie samodzielności, poradnictwo), co może stanowić propozycję wstępną w dyskusji nad usługami społecznymi wobec potrzeb osób starszych²⁸. Z kolei działania w ramach Programu Integracji Społecznej (PIS) miały się przyczynić do lepszego planowania usług społecznych przez gminy we współpracy z partnerami społecznymi, liderami lokalnymi i mieszkańcami oraz do rozwoju lokalnych organizacji. Wśród nich znajdują się: punkt informacyjny, pomoc w utrzymywaniu kontaktów z rodziną i środowiskiem, klub seniora, opieka medyczna i rehabilitacyjna w domu osoby chorej, dom dziennego pobytu osób star-

²⁴ R. Szarfenberg, *Polityka społeczna...*, s. 44-49.

²⁵ J. Krzyszkowski, wyd. cyt., s. 158-160.

²⁶ Zob. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej...

²⁷ J. Krzyszkowski, wyd. cyt., s. 154.

²⁸ P. Błędowski, *Problemy opieki nad starszymi osobami niepełnosprawnymi. Przegląd badań*, „Biuletyn Instytutu Gospodarstwa Społecznego” 2007, nr 1-4, s. 56-57.

szych, usługi transportowe przeznaczone dla osób w podeszłym wieku i osób niepełnosprawnych²⁹.

Poważnym problemem jest jakość świadczonych usług społecznych. Widać to choćby na przykładzie trudności, jakie mają polskie domy pomocy społecznej w zakresie standardów ich funkcjonowania. Z badań prowadzonych w ramach Projektu Pomoc i Integracja Społeczna wobec wybranych grup – diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji, wynika, że nie istnieje w Polsce zintegrowany system pomocy społecznej dla osób starszych. Postulowano więc podjęcie działań mających na celu tworzenie lokalnego, zintegrowanego systemu pomocy społecznej dla osób starszych: od pomocy domowej, poprzez system mieszkań wspólnotowych oraz wspólnotowych-chronionych, do oddziału opieki ustawicznej w domu pomocy³⁰. W sferze usług opiekuńczych dla seniorów szczególną uwagę poświęca się na opracowanie odpowiednich standardów tych usług³¹. Wzorem może być gmina Śrem (woj. wielkopolskie). Ośrodek pomocy społecznej wypracował tam lokalny standard usług opiekuńczych na lata 2008-2015 świadczonych na rzecz osób starszych³².

Animatorzy usług społecznych w przyszłości muszą reagować na nowe wyzwania, by zapewnić seniorom optymalne warunki do kontynuowania pracy zawodowej lub innej aktywności oraz przeciwdziałać ich wykluczeniu społecznemu. Obecna praktyka w tym zakresie obejmuje tylko osoby starsze, pozbawiając możliwości korzystania z usług społecznych ich otoczenie, a usługi te odnoszą się tylko do przysłówiowego „gaszenia pożarów”. Urzędnicy odpowiedzialni za ich programowanie nie biorą pod uwagę żadnych działań profilaktycznych, bo przecież kluby seniora czy uniwersytety trzeciego wieku trudno określić jako działalność profilaktyczną w obszarze usług społecznych.

Postulat uznania usług społecznych za pełniące nie tylko funkcje kompensacyjne, ale też rozwojowe i wspierające określa kierunki zmian. Przyjęcie rozwiązań służących przedłużaniu aktywności zawodowej seniorów idzie w parze ze zwiększeniem „portfela” na zakup usług społecznych o charakterze komercyjnym. Obszar usług społecznych powinien zostać poszerzony o zapobieganie opisanym powyżej zjawiskom, wynikającym ze zmian demograficzno-społecznych oraz prognoz przedstawionych chociażby w raporcie *Polska 2030*³³.

Usługi społeczne muszą odpowiadać na zmieniające się potrzeby rodzin seniorskich. Jeśli mają wzmacniać osobę starszą w jej funkcjonowaniu psychofizycznym i społecznym, to na pewno sami seniorzy i członkowie ich rodzin, będą coraz częściej decydować się na zakup takich usług na rynku komercyjnym. Już teraz rynek

²⁹ Szerzej o Programie zob. <http://www.ppwow.wzp.pl>.

³⁰ J. Krzyszkowski, wyd. cyt., s. 190.

³¹ Zob. *Standard usług opiekuńczych dla osób starszych świadczonych w miejscu zamieszkania*, Warszawa 2011, http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18/download/3.%20STANDARD_OS_3p.pdf.

³² *Lokalny standard usług opiekuńczych na lata 2008-2015 świadczonych na rzecz osób starszych*, http://www.opssrem.lap.pl/druki/standard_uslugi_2010.pdf.

³³ M. Boni, wyd. cyt., s. 288-289.

usług dla osób starszych i ich otoczenia wzbudza zainteresowanie ekonomistów – wskazuje się na konieczność wprowadzania nowych produktów i usług nakierowanych na potrzeby seniorów. Sprzyja temu nie tylko starzenie się społeczeństwa, ale i wzrost dochodów. Wartość rynku dla osób starszych w Polsce szacowana jest obecnie na ponad 2 mld zł obrotów rocznie, z tendencją do dalszego szybkiego rozwoju. Potwierdza to rosnąca liczba pensjonatów opiekuńczych, bogata oferta preparatów geriatrycznych, urządzeń do rehabilitacji, usług pielęgnacyjnych i bytowych³⁴. Dobrym pomysłem na testowanie usług społecznych dla seniorów, realizowanych przez rynek komercyjny, są Sopotkie Targi Seniora. Zorganizowane we wrześniu 2010 r., z okazji obchodów Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym, prezentowały szeroką ofertę usług społecznych i produktów przygotowanych przez podmioty prywatne oraz organizacje pozarządowe³⁵.

4. Zamiast zakończenia

Sektor usług społecznych dla rodzin seniorskich (i nie tylko dla nich) może być zarządzany w sposób: 1) menedżerski – z naciskiem na reformy prywatyzacyjne, urynkowiające i deregulujące usługi publiczne³⁶, lub 2) partycypacyjny – preferujący partnerstwa, sieci i współzrządzenie (a nie rynek i konkurencję)³⁷. Ten podział jest niezależny od dystrybucji usług, gdyż w obszarze ustanawiania zasad, standardów oraz warunków ich sprzedaży zamawiający – państwo – może używać obu sposobów zarządzania usługami społecznymi. Od wyboru formy zarządzania rynkiem usług społecznych może zależeć bogactwo oferty. Rozwój tego obszaru zgodnie z modelem menedżerskim dopuszcza konkurencyjność i zabieganie o klienta; może być bardziej dynamiczny, ale też obciążony większym ryzykiem nadużyć. Jeśli zdecydujemy się na podejście partycypacyjne, rozwój będzie wolniejszy, ale za to można mieć pewność, że oferowane usługi społeczne będą zgodne z potrzebami rodzin seniorskich.

Niezależnie od systemu zarządzania, aby sektor usług społecznych spełniał swoje funkcje i się rozwijał, w kreowanie oferty jego usług należy włączyć podmioty lokalne, a w swych działaniach winien wspomagać integrację społeczną, nie ograniczając się jedynie do interwencji. Należy też opracować i uzgodnić tryb wdrażania w Polsce instrumentów tzw. *silver economy*, czyli działań wykorzystujących potencjał osób starszych, zwłaszcza ich aktywizację zawodową, co także przyczynia się do rozwoju usług społecznych. Osoby pracujące cieszą się lepszym zdrowiem i kondycją psychofizyczną, dłużej pozostają samodzielne i samowystarczalne; nie tylko

³⁴ J. Krzyszkowski, wyd. cyt., s. 154.

³⁵ *Przepis na dobrą starość – Sopotkie Targi Seniora*, http://www.mopssopot.pl/pliki/targi_relacja.pdf.

³⁶ E.S. Savas, *Prywatyzacja – klucz do lepszego rządu*, Warszawa 1992.

³⁷ Porównanie modeli zob.: K. Olejniczak, *Ku diagnozie polskiej administracji rządowej*, „Zarządzanie Publiczne” 2009, nr 1.

minimalizują zagrożenie wykluczeniem społecznym, ale jeszcze stać je na zakup usług społecznych na rynku komercyjnym³⁸.

Ponadto państwo powinno udzielać pomocy rodzinom/osobom opiekującym się osobami starszymi i niepełnosprawnymi. Mogłoby to być rozwiązanie na wzór francuskiej „pomocy pomagającym”, w ramach której instytucje pomocy społecznej oferują opiekunom: wymianę doświadczeń, rozmowę (wsparcie psychologiczne, organizację grupy wsparcia, spotkania indywidualne z wolontariuszami i specjalistami); odpoczynek (możliwość umieszczenia podopiecznego w ośrodku opieki lub na pobyt dzienny, lub czasowy); szkolenia i informacje (dotyczące opieki nad osobami starszymi). Inny pomysł to wprowadzenie nowych rodzajów świadczeń dla otoczenia seniora, jak np. zasiłków, odliczeń podatkowych itp.

Na razie jednak sytuacja rodzin seniorskich wraz z ich otoczeniem jest bardzo trudna. Otoczenie, czyli rodzina, pozostaje bez żadnego wsparcia. Często opiekę nad seniorem/seniorami muszą łączyć, z wielkim wysiłkiem, z pracą zawodową i własnymi obowiązkami rodzinnymi. Po raz kolejny potwierdza się smutny fakt braku ujednoliconej polityki społecznej na rzecz rodziny, czego rodzina seniorska jest dobitnym przykładem.

Literatura

- Błędowski P., *Lokalna polityka społeczna wobec ludzi starych*, SGH, Warszawa 2002.
- Boczoń J., *Poradnik standaryzacji usług społecznych*, SPLOT, Warszawa 2004.
- Bojanowska E., Olewińska I., Szukalski P., Szweda-Lewandowska Z., (red.), *To idzie starość – polityka społeczna a przygotowanie do starzenia się ludności Polski*, Fundacja ISP, Warszawa 2008.
- Boni M. (red.), *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, KPRM, Warszawa 2009.
- Denek E., *Usługi społeczne w gospodarce samorządu terytorialnego w Polsce*, Akademia Ekonomiczna, Poznań 2003.
- Golinowska S., Tymowska K., *Kierunki reformy gospodarczej w sferze usług społecznych*, [w:] A. Łukasiewicz (red.), *Usługi społeczne*, Warszawa 1984.
- Grewiński M., Skrzypczak B. (red.), *Środowiskowe usługi społeczne – nowa perspektywa polityki i pedagogiki społecznej*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa 2011.
- Grewiński M., Więckowska B. (red.), *Przeobrażenia strefy usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa 2011.
- Janoś-Kresło M., *Usługi społeczne w procesie przemian systemowych w Polsce*, SGH, Warszawa 2002.
- Każmierczak T., *Usługi społeczne. Przegląd problematyki*, Wrzos, Warszawa 2006.
- Kawczyńska-Butrym Z., *Problemy opieki nad człowiekiem starszym. Obszary pomocy i wsparcia*, „Praca Socjalna” 1999, nr 4.
- Kowaleski J.T., Szukalski P. (red.), *Pomyślne starzenie się w perspektywie nauk o pracy i polityce społecznej*, ZDiGS, Łódź 2008.
- Krzyszkowski J., *Osoby starsze*, [w:] R. Szarfenberg (red.), *Krajowy Raport Badawczy. Pomoc i integracja społeczna wobec wybranych grup – diagnoza standaryzacji usług i modeli instytucji*, Wrzos, Warszawa 2011.

³⁸ P. Błędowski, *Lokalna polityka społeczna wobec ludzi starych*, SGH, Warszawa 2002, s. 199; M. Boni, wyd. cyt., s. 276.

- Lokalny standard usług opiekuńczych na lata 2008-2015 świadczonych na rzecz osób starszych*, http://www.opssrem.lap.pl/druki/standard_uslugi_2010.pdf (20.10.2011).
- Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym. Stan w dniu 31 XII 2008 r.*, GUS, Warszawa 2009.
- Kotlarska-Michalska A., *Funkcja opiekuńczo-zabezpieczająca wielkomiejskich rodzin pracowniczych*, Poznań 1990.
- Olejniczak K., *Ku diagnozie polskiej administracji rządowej*, „Zarządzanie Publiczne” 2009, nr 1.
- Osieidla dla seniorów*, <http://polishproperty.eu/aktualnosc/czytaj/id/27867> (20.10.2011).
- Prognoza ludności na lata 2008-2035*, GUS, Warszawa 2009.
- Savas E.S., *Prywatyzacja – klucz do lepszego rządzenia*, Warszawa 1992.
- Sopockie Targi Seniora*, http://www.mopssopot.pl/pliki/targi_relacja.pdf (20.10.2011).
- Spicker P., *Social Policy. Themes and Approaches*, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, London 1995.
- Starega-Piasek J. i in. (oprac.), *Standard usług opiekuńczych dla osób starszych świadczonych w miejscu zamieszkania*, Warszawa 2011, http://www.wrzos.org.pl/projekt1.18/download/3.%20STANDARD_OS_3p.pdf (20.10.2011).
- Szarfenberg R., *Polityka społeczna i usługi społeczne*, [w:] M. Grewiński, B. Więckowska (red.), *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa 2011.
- Szarfenberg R. (red.), *Raport krajowy. Bieda i wykluczenie społeczne w Polsce*, Polska Koalicja Social Watch i Polski Komitet European Anti-Poverty Network Social Watch, Warszawa 2011.
- Szatur-Jaworska B., *Ludzie starzy i starość w polityce społecznej*, ASPRA-JR, Warszawa 2000.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, DzU 2009, nr 175, poz. 1362 z późn. zm.
- Wojciechowski W., Rzońca A. (red.), *Reforma emerytalna a finanse publiczne w Polsce*, Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2010.

SOCIAL SERVICES FOR ELDERLY FAMILIES – STATUS QUO AND PERSPECTIVES

Summary: The article discusses the essence of social services for seniors and their families, the definition of social services, blind spots and scope of services. It presents a definition of a senior family in the wide context of demographic, social and economic changes as well as in the model of family and care itself. The author tries to show the connection between welfare services, social services and market of services, and the possible responsibility for all three services permeating each others. The systems of Polish and foreign standards of elderly people services are presented. Finally the article shows demands which meeting improve the quality of life of seniors and of their families.

Keywords: social services, senior, senior family, silver economy.