

Wieloletni program
„Pomoc państwa w zakresie dożywiania”
w województwie warmińsko-mazurskim
w latach 2006-2009

Warmińsko – Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Wydział Polityki Społecznej

Olsztyn 2010

SPIS TREŚCI

1.	Podstawy prawne realizacji programu	3
2.	Cele programu	3
3.	Realizatorzy programu	4
4.	Warunki przyznawania dotacji	5
5.	Zasady realizacji programu	6
6.	Formy pomocy	6
7.	Adresaci pomocy	7
8.	Dożywianie w trybie szczególnym	7
9.	Realizacja programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2006-2009	
9.1.	Koszty realizacji programu	8
9.2.	Udział środków własnych gmin w całkowitym koszcie realizacji programu	11
9.3.	Liczba osób korzystająca z wsparcia w ramach programu	12
9.4.	Liczba osób nie objętych programem	14
9.5.	Liczba osób dożywianych w trybie art. 6a ustawy	15
9.6.	Liczba punktów świadczących pomoc w formie posiłku	16
9.7.	Pomoc w formie posiłku	16
9.8.	Zasiłki celowe w ramach programu	19
9.9.	Świadczenia rzeczowe w ramach programu	21
9.10.	Strategie i programy gmin obejmujące problematykę dożywiania. Współpraca międzyinstytucjonalna.	21
9.11.	Programy mające na celu popularyzację zdrowego stylu życia, w tym zdrowego stylu żywienia	22
10.	Wioski	23
11.	Załączniki	24-28

1. Podstawy prawne realizacji programu

Program wieloletni „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” funkcjonuje na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o jego ustanowieniu (Dz. U. Nr 267, poz.2259 ze zmianami). Program przyjęty został na lata 2006-2009, przy czym na podstawie art. 17 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych (Dz. U. Nr 219, poz.1706), czas realizacji Programu przedłużono do 2013 r.

Celem programu wieloletniego jest wsparcie gmin w wypełnianiu zadań własnych o charakterze obowiązkowym w zakresie dożywiania dzieci oraz zapewnienia posiłku osobom jego pozbawionym, ze szczególnym uwzględnieniem osób z terenów objętych wysokim poziomem bezrobocia i ze środowisk wiejskich.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 i pkt 14 ustawy z dnia 12 maja 2004 r. o pomocy społecznej ((Dz. U. z 2009r., Nr 175, poz. 1362 ze zmianami)) – do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy m. in. dożywianie dzieci oraz zapewnienie posiłku osobom, które nie są w stanie go sobie zapewnić.

Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” nie zwalnia gmin z obowiązku realizacji zadań: dożywiania dzieci oraz udzielenia posiłku osobom, które nie mogą go sobie własnym staraniem zapewnić, wynikających z ustawy o pomocy społecznej. Przepisy ustawy o pomocy społecznej mają także zastosowanie przy udzielaniu świadczeń w ramach Programu, co oznacza, że nie przewiduje się odrębnego trybu przyznawania pomocy w ramach programu, niż określony ustawą o pomocy społecznej.

2. Cele programu

Celem programu jest:

- wspieranie gmin w zadaniu własnym o charakterze obowiązkowym w zakresie dożywiania dzieci oraz zapewnienia posiłku osobom jego pozbawionym, ze szczególnym uwzględnieniem osób z terenów objętych wysokim poziomem bezrobocia i ze środowisk wiejskich,
- długofalowe działanie w zakresie poprawy stanu zdrowia dzieci i młodzieży poprzez ograniczenie zjawiska niedożywienia,
- upowszechnienie zdrowego stylu żywienia, poprawy poziomu życia osób i rodzin o niskich dochodach,

- rozwój w gminach bazy żywnościowej, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży.

3. Realizatorzy programu

Program realizowany jest w gminach. Koordynatorem Programu w gminie jest wójt (burmistrz, prezydent miasta), który przekazuje kwartalną informację o realizacji Programu w gminie do wojewody (art. 8 pkt 1 i 2 ustawy).

Gmina realizuje program przy pomocy ośrodka pomocy społecznej, w jednostkach organizacyjnych gminy, placówkach i instytucjach, które posiadają bazę żywnościową lub odpowiednie warunki do wydawania produktów żywnościowych.

Dzieci i młodzież realizujące obowiązek szkolny lub obowiązek nauki spożywają posiłki w szkole (przedszkolu, żłobku). Jeżeli szkoła nie posiada warunków do przygotowania lub wydawania posiłków, zapewnia się spożywanie posiłków poza szkołą. Właściwą organizację zajęć i opiekę w przypadku spożywania posiłków w czasie zajęć poza szkołą zapewnia dyrektor szkoły. Dzieciom spożywającym posiłki w szkole zapewnia się jednakowe posiłki pod względem ilościowym i jakościowym, z wyjątkiem posiłków w ramach diety.

Koordynatorem Programu w województwie jest wojewoda, który:

- dokonuje podziału środków budżetu państwa na realizację Programu na poszczególne gminy,
- monitoruje realizację Programu w województwie i przekazuje kwartalną informację do ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego

Program jest koordynowany, we współpracy z ministrem do spraw oświaty i wychowania, przez ministra do spraw zabezpieczenia społecznego (Minister Pracy i Polityki Społecznej), który:

- planuje wysokość środków finansowych na realizację Programu w kolejnych dwóch latach,
- opracowuje projekt harmonogramu zadań wykonywanych w ramach programu na kolejny rok budżetowy oraz kierunki realizacji Programu na następne dwa lata,
- składa wnioski u ministra finansów w zakresie podziału na województwa środków rezerwy celowej budżetu państwa zaplanowanych na realizację programu na dany rok budżetowy,

- koordynuje współpracę między wszystkimi podmiotami realizującymi poszczególne działania wynikające z programu,
- monitoruje realizację programu za pośrednictwem wojewodów,
- opracowuje roczne sprawozdania z realizacji programu, na podstawie informacji.

Minister Pracy i Polityki Społecznej dokonuje podziału środków zaplanowanych na realizację Programu i informuje wszystkich wojewodów o sposobie podziału, a także o wielkości środków dla każdego z województw. Podział rezerwy celowej dokonywany jest w oparciu o następujące dane:

- szacunkową liczbę osób wymagających pomocy w zakresie dożywiania w województwach,
- poziom dochodów na mieszkańca w poszczególnych województwach (dane Ministerstwa Finansów),
- średnią stopę bezrobocia w województwach (dane MPiPS na koniec roku).

4. Warunki przyznawania dotacji

Program jest finansowany z budżetu państwa oraz ze środków budżetów gmin. W ustawie budżetowej na dany rok zapisana jest wielkość środków przewidziana na realizację programu. Program zakłada planowanie środków budżetu państwa na jego realizację zarówno w budżetach wojewodów jak i w rezerwie celowej. Umożliwia to wcześniejsze przekazanie środków budżetu państwa do gmin.

Wyżej wymienione środki zostały zaplanowane w częściach budżetu państwa, których dysponentami są wojewodowie i w rezerwie celowej budżetu państwa.

W ramach programu wieloletniego zgodnie z art.14 ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, gmina może ubiegać się o dotację na realizację zadania, pod warunkiem, że udział środków własnych gminy nie będzie niższy niż 40% ogólnych kosztów realizacji programu. W uzasadnionych przypadkach - na uzasadniony wniosek wójta, burmistrza, prezydenta - Wojewoda może wyrazić zgodę na zwiększenie dotacji, z tym, że udział środków własnych nie może wynosić mniej niż 20% przewidywanych kosztów realizacji programu.

Dotację przyznaje wojewoda na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Wysokość dotacji jest ustalana na podstawie porozumienia między wojewodą a wójtem (burmistrzem, prezydentem miasta), mając na uwadze w szczególności liczbę dzieci i młodzieży oraz innych osób wymagających pomocy

w zakresie dożywiania, konieczność rozwoju bazy żywnościowej i dowozu posiłków, a także sytuację finansową gminy.

Przepisy dotyczące realizacji programu wieloletniego umożliwiają wojewodzie przeznaczenie na tworzenie nowych lub doposażenie istniejących punktów przygotowywania lub wydawania posiłków oraz na dowóz posiłków do 20% środków budżetu państwa przewidzianych dla województwa. Wysokość dotacji na w/w cele, dla każdej gminy odrębnie, w zależności od potrzeb i przyjętych rozwiązań, a także sytuacji finansowej gminy, określa wojewoda.

5. Zasady realizacji Programu

Zgodnie z kierunkami realizacji Programu, należy podejmować działania mające na celu:

- zmniejszenie liczby wydawanych posiłków w postaci bułki, kanapki i gorącego napoju na rzecz zwiększenia liczby wydawanych posiłków gorących;
- zwiększenie liczby wydawanych posiłków gorących, w tym w formie pełnego obiadu;
- zapewnienie posiłku osobom nieobjętym dożywianiem z różnych powodów (w szczególności z powodu braku warunków technicznych, braku wyrażenia zgody przez rodzica lub opiekuna prawnego dziecka wymagającego pomocy na udzielenie pomocy w formie dożywiania lub z powodu uniemożliwienia przez rodzica lub opiekuna prawnego dziecka przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego).

Główną zasadą realizacji programu jest udzielanie świadczenia w formie posiłku, a tylko w wyjątkowych przypadkach, gdy nie ma takiej możliwości lub gdy pomoc w tej formie byłaby nieuzasadniona z uwagi na sytuację osobistą lub rodzinną, pomoc może być udzielona w formie świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, a także w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

6. Formy pomocy

Program przewiduje przyznanie pomocy w następujących formach:

- posiłku (tj. całodzienne wyżywienie, pełen obiad, jedno danie gorące, mleko i bułka/kanapka, ze szczególnym uwzględnieniem posiłku gorącego),

- zasiłku celowego na zakup posiłku lub zakup żywności,
- świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

Ponadto w ramach programu są realizowane działania dotyczące w szczególności:

- tworzenia nowych lub doposażenia istniejących punktów przygotowywania lub wydawania posiłków,
- dowóz posiłków.

7. Adresaci pomocy

Pomocą w ramach programu objęte są:

- dzieci do 7 roku życia,
- uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej,
- osoby i rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji z różnych powodów (np. ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, bezrobocia, długotrwałej lub ciężkiej choroby, przemocy w rodzinie, wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo – wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, zdarzenia losowego, sytuacji kryzysowej) w szczególności osoby samotne, w podeszłym wieku, chore lub niepełnosprawne.

Pomoc w zakresie dożywiania może być udzielona nieodpłatnie osobom i rodzinom, jeżeli ich dochód, zarówno osoby samotnie gospodarującej jak i osób w rodzinie, nie przekracza 150 % kryterium dochodowego określonego w art.8, ust.1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej.

Gmina, w drodze uchwały, może podnieść wysokość kryterium dochodowego dla osób uprawnionych do korzystania z pomocy w ramach programu. Jednakże w przypadku podniesienia kryterium dochodowego określonego w art. 5 w/w ustawy, udzielenie pomocy w ramach programu wieloletniego może być realizowane wyłącznie ze środków własnych gminy, bez względu na fakt częściowej odpłatności lub zwolnienia z opłaty.

8. Dożywianie w trybie szczególnym

Nowelizacja ustawy o zmianie ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” przewidziała artykułem 6a udzielenie szczególnej pomocy w formie posiłku, bez konieczności przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wydania przez ośrodek pomocy społecznej decyzji administracyjnej. W nowelizacji wskazano również, że liczba osób którym udzielono powyższej pomocy nie może przekroczyć

20% liczby dzieci i uczniów dożywianych ogółem w szkołach i przedszkolach na terenie gminy w danym miesiącu na podstawie wydanych decyzji administracyjnych.

Do skorzystania z tej formy pomocy uprawnione są dzieci korzystające z zajęć w ramach rocznego przygotowania przedszkolnego zarówno w przedszkolach, jak i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz uczniowie w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej. Wprowadzona zmiana umożliwia dożywanie w szkołach faktycznie głodnych dzieci i uczniów, które z różnych powodów, najczęściej od nich niezależnych, nie mają szansy na spożycie żadnego posiłku w szkole, w której przebywają znaczną część dnia.

9. Realizacja programu w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2006-2009

9.1. Koszty realizacji programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”

Na realizację programu Pomoc państwa w zakresie dożywiania gminy województwa warmińsko-mazurskiego w latach 2006 - 2009 wydatkowały, zarówno z dotacji, jak i środków własnych łącznie 194.996.362zł.

Kwoty wydatków na realizację Programu w poszczególnych latach przedstawia poniższe zestawienie:

Całkowity koszt realizacji programu, z tego	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
w złotych				
194.996.362	44 946 390	48 341 656	49 797 351	51 910 965

Struktura wydatków poniesionych na realizację programu przedstawia się następująco:

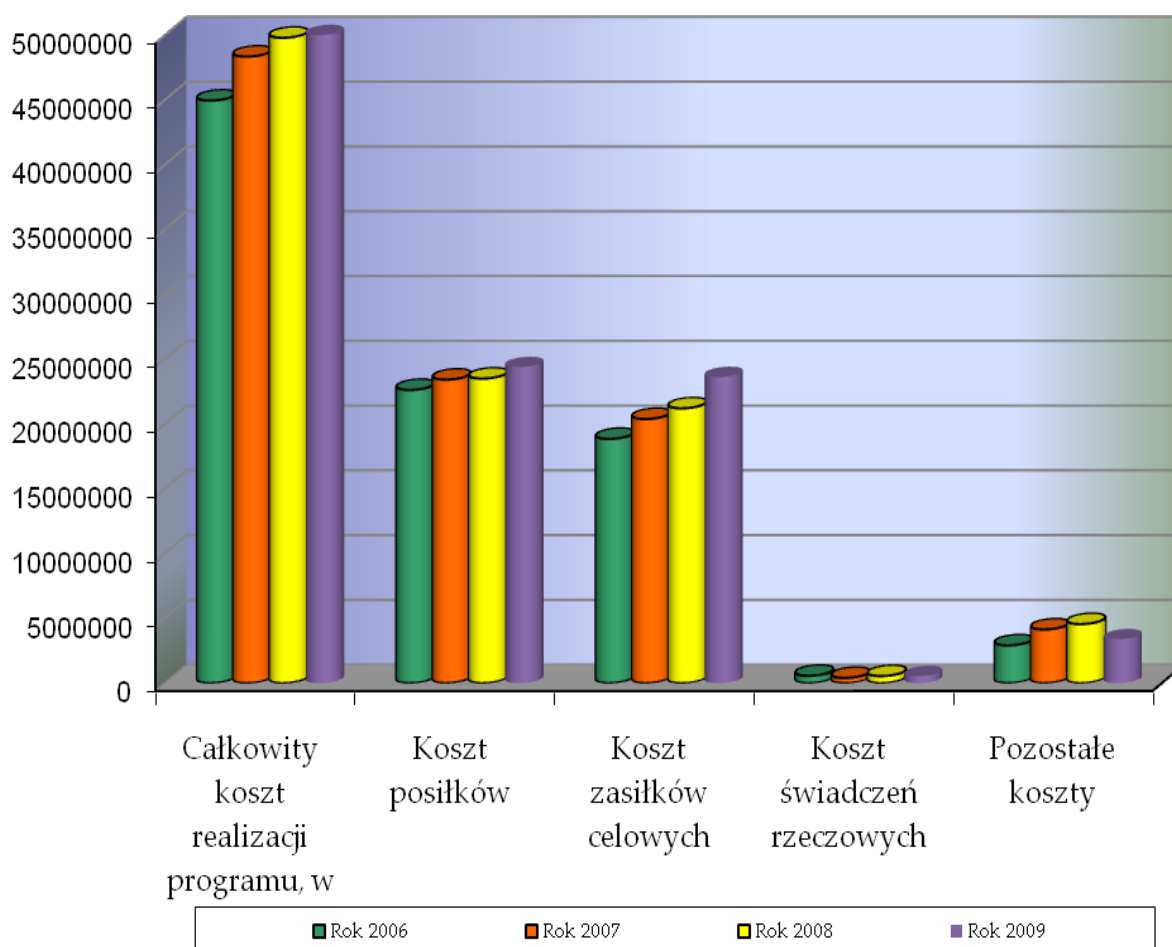
Wyszczególnienie	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Całkowity koszt realizacji programu, w zł	44 946 390	48 341 656	49 797 351	51 910 965
Koszt posiłków (w zł)	22 622 108	23 417 558	23 497 508	24 380 700

Koszt zasiłków celowych (w zł)	18 848 022	20 380 288	21 203 127	23 616 506
Koszt świadczeń rzeczowych (w zł)	562 232	400 459	541 458	536 362
Pozostałe koszty (w zł)	2 914 028	4 143 351	4 555 258	3 377 397

W całkowitym koszcie realizacji programu w latach 2006-2009 tj. w kwocie 194.996.362 zł najwyższą pozycję stanowiły koszty posiłków - 93.917.875 zł tj. 48,16 %. Mimo realnego wzrostu kwot wydatków na posiłki, procentowy udział wydatków na ten cel w całkowitym koszcie realizacji programu jest coraz niższy i przedstawia się następująco:

- rok 2006 – 50,33 %
- rok 2007 – 48,44%
- rok 2008 – 47,19 %
- rok 2009 – 46,97 % (por. załącznik nr 1)

Strukturę wydatków w kolejnych latach 2006 - 2009 przedstawia poniższy wykres:



Wydatki na zasiłki celowe w ogólnej kwocie wydatków za lata 2006-2009 stanowiły 43,10 %. Ich udział procentowy w poszczególnych latach stale wzrastał i przedstawia się następująco:

- rok 2006 – 41,93 %
- rok 2007 – 42,16%
- rok 2008 – 42,58 %
- rok 2009 – 45,49 % (por. załącznik nr 1)

Koszt świadczeń rzeczowych średnio stanowi 1,05% i w poszczególnych latach pozostaje na zbliżonym poziomie tj.

- rok 2006 – 1,25 %
- rok 2007 – 0,83%
- rok 2008 – 1,09 %
- rok 2009 – 1,03 %. (por. załącznik nr 1).

Pozostałe wydatki, w których ujmowane są koszty dowozu, doposażenie istniejących i tworzenie nowych punktów wydawania posiłków oraz inne, stanowią 7,69 % - tj. kwotę 14.990.034 zł (por. załącznik nr 2). Aż 89,72% tych wydatków stanowią wydatki poniesione na utworzenie nowych lub doposażenie już istniejących punktów wydawania posiłków (13.448.927%), przy czym największe poniesiono w 2008 roku. 7,11 % to inne koszty w kwocie 1.066.094 zł, a 3,17% stanowią koszty dowozu posiłków (475.013 zł).

Analiza sprawozdań wykazała, że w pozycji pozostałe wydatki – inne koszty gminy wykazują następujące wydatki:

- partycypacje w kosztach programu PAED 2008 i 2009 roku,
- najem środków transportu do przewozu żywności z banku żywności,
- najem pomieszczeń do magazynowania i wydawania artykułów żywnościowych,
- zakup pojemników termoizolacyjnych do przewozu gorących posiłków do szkół wiejskich,
- zakup żywności (słodycze, pączki, napoje, lody) na dzień dziecka dla dzieci z najuboższych rodzin korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej,
- usługi transportowe żywności,
- koszty własne bezpośrednio związane z kosztami organizacyjnymi dożywiania (punktów wydawania posiłków) w szkołach podstawowych

prowadzonych przez gminę: energia elektryczna, gaz, środki czystości, wynagrodzenia,

- koszty związane z utworzeniem dodatkowego gminnego punktu wydawania posiłków : wykonanie projektu, roboty budowlane,
- koszty okresowego zatrudnienia pracowników obsługujących szkolne punkty przygotowywania i wydawania posiłków.

9.2. Udział środków własnych gmin w całkowitym koszcie realizacji programu

Dotacja celowa w latach 2006-2009 na realizację programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” w 100% zabezpieczała potrzeby gmin województwa warmińsko-mazurskiego, z uwzględnieniem wniosków o zmniejszenie udziału środków własnych gmin. Procentowy udział środków własnych gmin w całkowitym koszcie realizacji programu przedstawiał się następująco:

- rok 2006 – 23,55%
- rok 2007 – 24,14%
- rok 2008 – 24,02%
- rok 2009 – 23,10%. (por. załącznik nr 3).

Poniższe zestawienie obrazuje procentowy udział środków własnych gmin w całkowitym koszcie dożywiania.

lata/ liczba gmin	Liczba gmin					udział % środków własnych gmin w całkowitym koszcie programu
	% udział środków własnych					
	20%	21-30%	31-39%	40%	pow. 40%	
2006	65	35	10	4	2	23,55%
2007	52	42	10	3	6	24,14%
2008	55	44	10	2	5	24,02%
2009	54	48	11	2	1	23,10%

Z powyższej analizy wynika, że znikomy odsetek gmin województwa warmińsko-mazurskiego (od 8% w roku 2007 do 3 % w roku 2009) wydatkuje na realizację programu 40 i więcej % środków własnych (w roku 2006 – 6 gmin, 2007 – 9 gmin, 2008 – 7 gmin, a w 2009 – 3 gminy). Najwięcej gmin (od 56% w roku 2006 do 47% w latach 2008 i 2009) wydatkuje na realizację programu 20% środków własnych tj. niezbędne minimum (65 gmin w roku 2006, 52 gminy w roku 2007, 55 gmin w roku 2008 i 54 gminy w roku 2008).

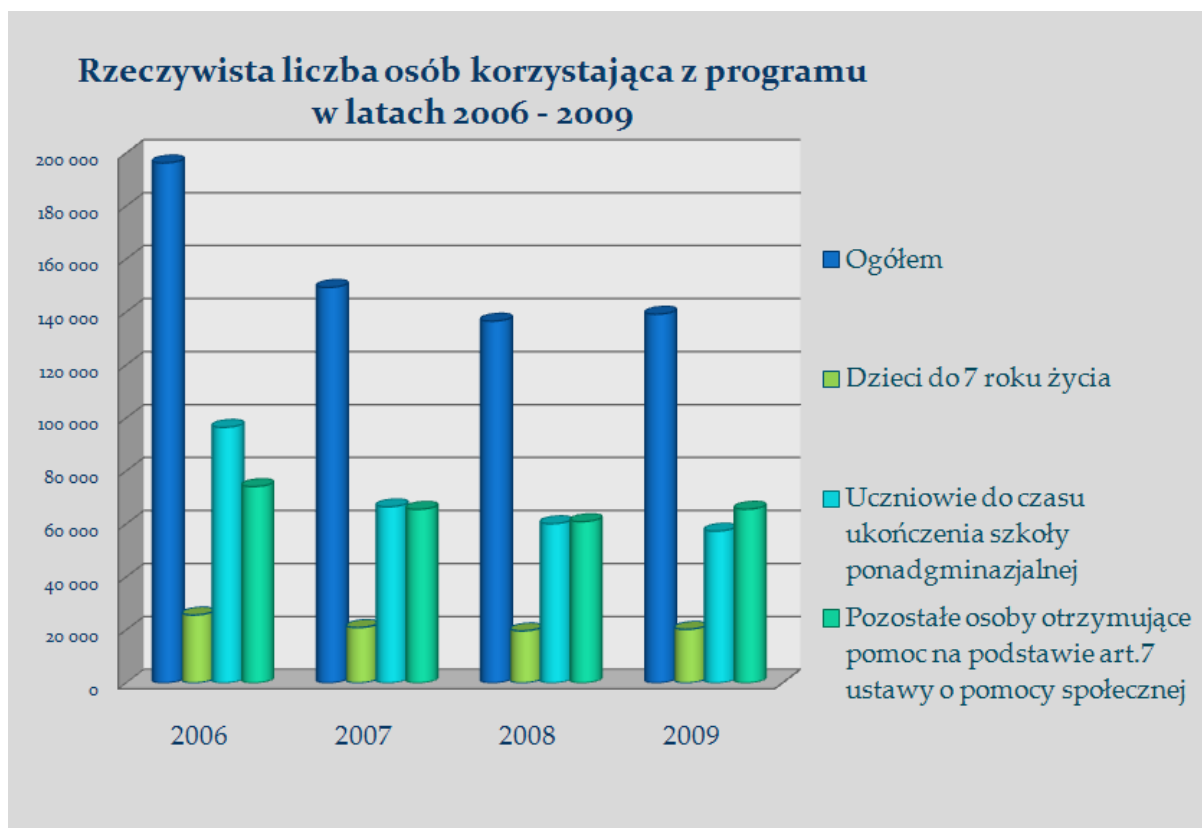
Zgodnie z art. 5 ustawy o ustanowieniu Programu gmina, w drodze uchwały, może podnieść wysokość kryterium dochodowego dla osób uprawnionych do korzystania z pomocy w ramach programu, co ma sprzyjać zwiększeniu liczby świadczeniobiorców Programu. Ma to szczególne znaczenie w grupie dzieci, wśród których można skuteczniej realizować wszystkie cele Programu. Tylko nieliczne gminy województwa warmińsko-mazurskiego zdecydowały się na podjęcie takich uchwał. I tak w roku 2006 – 2 gminy, 2007 – 7 gmin , 2008 – 9 gmin, w roku 2009 - 13 gmin , 2010 – 11gmin.

9.3. Liczba osób korzystająca z wsparcia w ramach programu

Rzeczywistą liczbę osób objętych programem przedstawia poniższa tabela

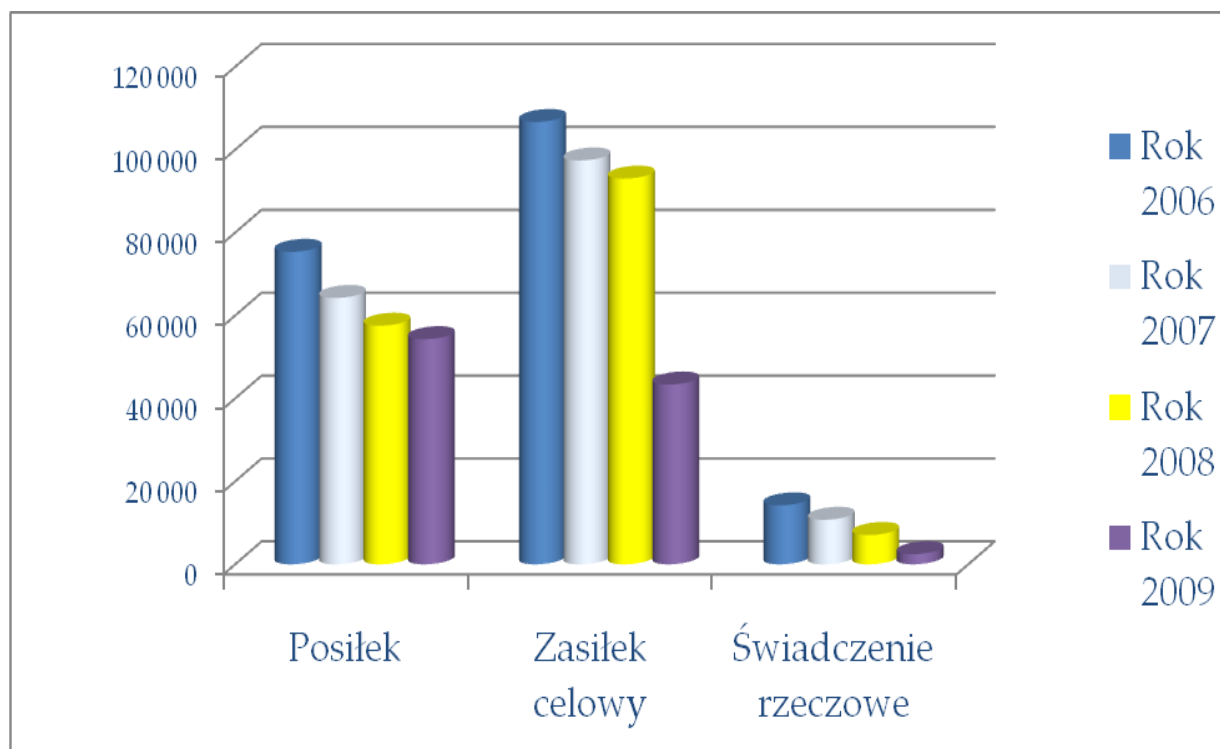
Wyszczególnienie	Rzeczywista liczba osób objętych programem w latach 2006-2009			
	2006	2007	2008	2009
Ogółem, w tym:	196 295	149 300	136 587	139 199
Dzieci do 7 roku życia	25 663	20 916	19 653	20 244
Uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej	96 506	66 491	60 118	57 329
Pozostałe osoby otrzymujące pomoc na podstawie art. 7 ustawy o pomocy społecznej	74 123	65 536	60 902	65 585

Poniższy wykres przedstawia liczbę osób korzystającą z programu:



Niepokojącym zjawiskiem jest znaczny udział liczby osób, którym przyznano pomoc w formie zasiłków celowych, corocznie przewyższający liczbę osób korzystających z posiłków, które są podstawową formą pomocy udzielaną w ramach Programu. Obrazuje to poniższe zestawienie oraz wykres.

Wyszczególnienie	Rzeczywista liczba osób objętych programem w latach 2006-2009			
	2006	2007	2008	2009
Rzeczywista liczba osób objętych programem, w tym korzystających z:				
posiłku	75 378	64 254	57 562	54 320
zasiłku celowego	106 701	97 417	93 039	100 738
świadczenia rzeczowego	14 216	10 743	7 072	7 197



Działania gmin dotyczące rozpoznania potrzeb w zakresie dożywiania oraz stopnia ich zaspokojenia są niewystarczające. Rozpoznawane są one głównie poprzez wywiady środowiskowe, informacje z placówek oświatowych, a także poprzez zgłoszenia różnych instytucji, czy też osób prywatnych (Gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Policja, kuratorzy, sąsiedzi). Pomoc w ramach programu przyznawana jest z reguły na wniosek osoby potrzebującej, w oparciu o rodzinny wywiad środowiskowy. Średnio tylko 30% gmin województwa warmińsko-mazurskiego korzysta z możliwości przyznania pomocy w formie dożywiania z urzędu, na wniosek pracownika socjalnego.

9.4. Liczba osób nie objętych programem

Z roku na rok spada liczba osób nie objętych programem „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. W województwie warmińsko-mazurskim w latach 2006 - 2009 nie miały miejsca sytuacje, w których programem nie objęto by osób z powodu braku środków, czy też braku warunków technicznych i sanitarnych do przygotowywania posiłków. W latach 2006 i 2007 jako powód nie objęcia dożywianiem odpowiednio 307 i 50 osób podano inne przyczyny, takie jak:

- korzystanie przez osoby z innych form pomocy (np. Program „Dostarczanie żywności dla najuboższej ludności Unii Europejskiej PEAD”),
- dieta.

Corocznie, chociaż z tendencją malejącą, główną przyczyną, a w latach 2008 i 2009 jedyną, nie objęcia osób programem jest niechęć do korzystania z tej formy pomocy.

Liczbę osób wymagających dożywiania, a nie objętych tą formą pomocy i przyczyny tego stanu przedstawia poniższe zestawienie.

Szacunkowa liczba osób wymagających dożywiania, nie objętych tą formą pomocy	Lata			
	2006	2007	2008	2009
	liczba osób			
Łącznie, z tego z powodu:	673	195	209	67
braku środków	0	0	0	0
braku warunków technicznych i sanitarnych do przygotowania posiłku	0	0	0	0
niechęci do korzystania z tej formy pomocy	366	145	209	67
z innych powodów	307	50	0	0

Niechęć do korzystania z pomocy w formie dożywiania najczęściej wykazują uczniowie do czasu ukończenia szkoły gimnazjalnej (por. załącznik nr 5). Analiza ankiet nadsyłanych przez gminy jako główne przyczyny niechęci dzieci i młodzieży do korzystania z tej formy pomocy wskazuje:

- negatywny odbiór przez rówieśników,
- wstyd, ponieważ obiady opłacane są ze środków pomocy społecznej,
- niesmaczne obiady.

9.5. Liczba osób dożywianych w trybie art. 6a ustawy

Liczba dzieci, które dożywiono bez konieczności przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego i wydania decyzji administracyjnej przez ośrodek pomocy społecznej zgodnie z art. 6a ustawy o ustanowieniu programu w roku 2009 wyniosła 2.251.

Aż 30% gmin naszego województwa podkreśla, że dyrektorzy szkół nie korzystają z możliwości przyznania posiłków uczniom bez konieczności przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Oznacza to, że nie w pełni

wykorzystywana jest możliwość poszerzenia kręgu beneficjentów poza grupę stałych odbiorców pomocy społecznej.

9.6. Liczba punktów świadczących pomoc w formie posiłku

Z roku na rok spada liczba punktów żywieniowych, z 1.085 w roku 2006 do 940 w roku 2009 tj. o 13,36%. W przypadku stołówek spadek ten wyniósł 11,09% - z 694 stołówek w roku 2006 do 617 stołówek w roku 2009, przy czym w latach 2006-2009 uruchomiono łącznie 90 nowych stołówek. Natomiast liczba innych punktów zmalała o 17,39% - z 391 w roku 2006 do 323 w roku 2009 (przy nowo utworzonych 28 punktach).

Poniższa tabela ilustruje liczbę punktów żywieniowych w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2006-2009.

Liczba punktów żywieniowych	Lata			
	2006	2007	2008	2009
Ogółem, w tym:	1 085	1 006	1 000	940
Stołówki	694	659	655	617
w tym uruchomione	20	32	22	16
inne (pomieszczenia do przygotowywania kanapek, mleka lub wydawania posiłków)	391	347	345	323
w tym uruchomione	8	14	2	4

9.7. Pomoc w formie posiłku

Liczbę osób korzystających z pomocy w formie posiłku w latach 2006-2009 przedstawia poniższe zestawienie.

Liczba osób korzystających z pomocy w formie posiłku	Lata			
	2006	2007	2008	2009
	liczba osób	liczba osób	liczba osób	liczba osób
Ogółem, w tym:	75 378	64 254	57 562	54 320
dzieci do 7 roku życia	6 408	7 015	6 644	6 778
uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej	66 122	54 785	48 727	44 574

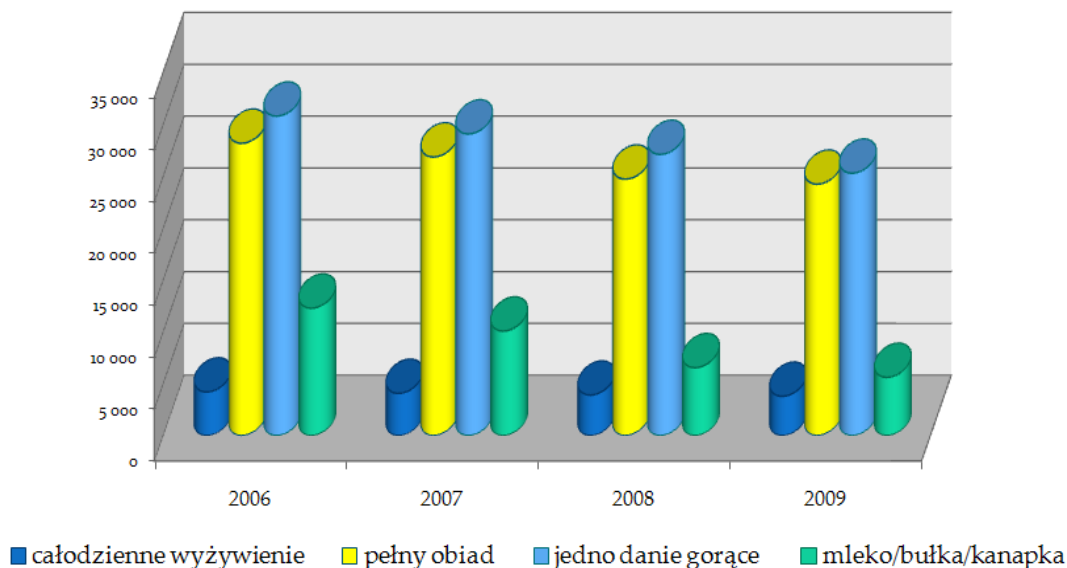
pozostałe osoby otrzymujące pomoc na podstawie art.7 ustawy o pomocy społecznej	2 848	3 177	3 121	3 764
---------------------------------------------------------------------------------	-------	-------	-------	-------

Analiza powyższego zestawienia wykazuje, że w latach 2006-2008 dzieci do 7 roku życia oraz uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej stanowili aż 96% ogółu osób korzystających z dożywiania w formie posiłku. Odsetek ten spadł do 94,5% w roku 2009.

Najczęściej posiłek przyznawany jest w formie jednego dania gorącego lub pełnego obiadu. W latach 2006-2009 udział posiłków w formie dania gorącego lub pełnego obiadu w ogólnej liczbie posiłków nieznacznie wzrastał – od 40,84% w roku 2006 do 46,54 % w roku 2009 w przypadku jednego dania gorącego oraz od 37,37% w roku 2006 do 44,58% w roku 2009 w przypadku pełnego obiadu. Zwiększył się również % udział liczby osób korzystających z całodziennego wyżywienia wśród ogółu świadczeniobiorców – z 5,54% w roku 2006 do 6,91 % w roku 2009. Natomiast zmniejszyła się liczba osób korzystających z posiłków w formie mleka/bułki/kanapki – z 16,26 % w roku 2006 do 10,28% w roku 2009 (por. załącznik nr 4).

Liczba osób korzystających z pomocy w formie posiłku	Lata			
	2006	2007	2008	2009
	liczba osób	liczba osób	liczba osób	liczba osób
ogółem, w tym:	75 378	64 254	57 562	54 320
całodzienne wyżywienie	4 175	4 039	3 876	3 755
pełny obiad	28 165	26 844	24 710	24 218
jedno danie gorące	30 785	29 064	27 095	25 282
mleko/bułka/kanapka	12 253	10 050	6 518	5 583

Struktura liczby osób korzystająca z pomocy w formie posiłku, przedstawia się następująco:



Średni koszt posiłku w latach 2006-2009, sfinansowanego w ramach programu przedstawia się następująco:

- rok 2006 – 2,00 zł,
- rok 2007 – 2,58 zł,
- rok 2008 – 2,92 zł,
- rok 2009 – 3,13 zł.

W kolejnych latach średni koszt posiłku w poszczególnych kategoriach podopiecznych kształtuje się następująco:

Lata	Ogółem	Dzieci do 7 roku życia	Uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej	Pozostałe osoby otrzymujące pomoc na podstawie art. 7 ustawy o pomocy społecznej
Rok 2007	2,58	2,81	2,52	3,26
Rok 2008	2,92	2,99	2,84	4,02
Rok 2009	3,13	3,21	3,03	4,21

Średni koszt jednostkowy posiłków wykazywanych w sprawozdaniach gmin nie może służyć do porównań, gdyż jest on ustalany jako średnia kosztu wszystkich rodzajów posiłków (żywienie całodniowe, posiłki dwudaniowe, jednodaniowe, bułki i kanapki), a formy żywienia w poszczególnych gminach są bardzo zróżnicowane.

Należy również pamiętać o znacznych różnicach w kosztach posiłków pomiędzy posiłkami przygotowywanymi w szkołach, a dostarczonymi przez firmy cateringowe, ze względu na inne zasady liczenia ich kosztów. Zgodnie z art. 67a ust. 4 ustawy o systemie oświaty do opłat wnoszonych za korzystanie przez uczniów z posiłku w stołówce szkolnej, nie wlicza się wynagrodzeń pracowników i składek naliczanych od tych wynagrodzeń oraz kosztów utrzymania stołówki. W przypadku posiłków dostarczanych przez firmy cateringowe na cenę posiłku składają się wszystkie koszty jego wytworzenia (łącznie z marżą i kosztami dostarczenia).

Przeprowadzona wśród gmin ankieta, jak również dane statystyczne potwierdzają, że znaczny odsetek gmin nie podejmuje skutecznych działań zmierzających do zapewnienia gorącego posiłku dzieciom i uczniom w okresie przerw od nauki. Blisko połowa gmin naszego województwa nie prowadzi dożywiania dzieci w okresie przerw w nauce. Pozostałe organizują dożywianie w:

- placówkach oświatowych,
- świetlicach środowiskowych,
- placówkach pomocy społecznej (dziennych domach pomocy społecznej, stołówkach i jadłodajniach dla najuboższych),
- jadłodajniach prowadzonych przez organizacje pozarządowe,
- barach.

Jako główną przyczynę niemożności zapewnienia gorącego posiłku dzieciom w okresie przerw w nauce gminy wskazują brak właściwej infrastruktury gastronomicznej oraz duże rozproszenie mieszkańców na terenach wiejskich. Te dwa powody są również wskazywane jako główne przyczyny niemożności przyzwania pomocy w ramach Programu w formie posiłku osobom dorosłym. Ponadto, zdaniem gmin, rodzice nie są zainteresowani objęciem ich dzieci dożywianiem w formie gorącego posiłku w okresie przerw od nauki. Jako dodatkową przeszkodę gminy wskazują konieczność wykonania w okresie letnim remontów szkół, stanowiących główną bazę, w której świadczone jest dożywianie.

9.8. Zasiłki celowe w ramach programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”

Średni koszt zasiłku celowego w latach 2006 - 2009, sfinansowanego w ramach programu przedstawia się następująco:

- rok 2006 – 28,00 zł,
- rok 2007 – 24,78 zł,
- rok 2008 – 124,03 zł,
- rok 2009 – 131,02 zł.

Przepisy w zakresie Programu, jak i pomocy społecznej, nie określają zasad ustalania wysokości zasiłku celowego na zakup żywności. Gminy przyznając zasiłki opierają się przede wszystkim o zasadę kryterium dochodowego, a jako zasadę ustalania zasiłku podają koszt tzw. posiłku/dniówki/stawki dziennej. W ten sposób wysokość zasiłku celowego zależna jest od kwoty posiłku/dniówki/stawki dziennej w rodzinie i iloczynu liczby osób w rodzinie, a nie od faktycznej sytuacji w rodzinie. Są też gminy, w których nie przyjęto żadnych zasad w zakresie ustalania wysokości zasiłku celowego.

Tak ustalone, zryczałtowane sposoby ustalania świadczenia, niepowiązane z dysfunkcją rodziny u jej konkretną sytuacją dochodową są sprzeczne z zasadą wyrażoną w art. 3 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, która stanowi, że rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy.

Liczbę osób korzystających w ramach Programu ze świadczeń w formie zasiłków celowych (liczbę osób w rodzinie) oraz liczbę świadczeń przedstawia poniższe zestawienie.

Zasiłki celowe							
2006		2007		2008		2009	
liczba osób	liczba świadczeń	liczba osób	liczba świadczeń	liczba osób	liczba świadczeń	liczba osób	liczba świadczeń
106 701	670 758	97 417	822 428	93 039	170 957	100 738	180 258

Niepokojącym jest fakt, iż corocznie aż 40% osób korzystających z zasiłków celowych stanowią dzieci do 7 roku życia i uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej, co ilustruje poniższe zestawienie:

Zasiłki celowe	2006	2007	2008	2009
	liczba osób			
Ogółem świadczeniobiorcy, w tym:	106 701	97 417	93 039	100 738
dzieci do 7 roku życia	17 486	14 943	14 350	15 241
uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej	25 825	24 068	24 107	26 322
pozostałe osoby otrzymujące pomoc na podstawie art.7 ustawy o pomocy społecznej	63 390	60 098	56 592	61 628

9.9. Świadczenia rzeczowe w ramach programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”

Liczbę osób otrzymujących świadczenia rzeczowe w ramach programu w latach 2006-2009 przedstawia poniższe zestawienie.

Świadczenia rzeczowe	Lata			
	2006	2007	2008	2009
Ogółem świadczeniobiorcy, w tym	14 216	10 743	7 072	7 197
dzieci do 7 roku życia	1 769	1 115	894	816
uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej	4 562	3 426	2 687	3 268
pozostałe osoby otrzymujące pomoc na podstawie art.7 ustawy o pomocy społecznej	7 885	6 230	3 511	3 136

Niewielki stopień korzystania z tej formy pomocy wynika przede wszystkim z trudności organizacyjnych, związanych z zakupem produktów żywnościowych, ich magazynowaniem oraz dystrybucją, co jest szczególnie utrudnione na terenach wiejskich. Z drugiej strony gminy współpracują z organizacjami pozarządowymi (Bank Żywności, Caritas, Polski Komitet Pomocy Społecznej), które prowadzą dystrybucję produktów żywnościowych w ramach programu PEAD.

Z analizy danych przedstawionych w tabeli wynika, że liczba dzieci do 7 roku życia oraz uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej stanowi średnio 50% ogółu osób otrzymujących świadczenia rzeczowe, z tego:

- rok 2006 – 45%,
- rok 2007 – 42%,
- rok 2008 – 51%,
- rok 2009 – 57%.

9.10. Strategie i programy gmin obejmujące problematykę dożywiania. Współpraca międzyinstytucjonalna.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych stanowi podstawowy dokument w zakresie kształtowania polityki pomocy społecznej w gminie. Na 116 gmin województwa warmińsko-mazurskiego tylko jedna gmina

nie opracowała strategii. W 14 gminach (12,07% ogółu gmin województwa) strategia ta nie obejmuje problematyki dożywiania. Żadna z gmin województwa warmińsko - mazurskiego nie opracowała odrębnego lokalnego programu obejmującego problematykę dożywiania.

Monitoring postępu działań w obszarze dożywiania deklaruje 113 gmin. Odbywa się to w trybie kontroli stołówek i jakości posiłków, w różnych formach współpracy ze szkołami, bieżącej kontroli wydatków i sporządzania sprawozdawczości. Aż 60 gmin, mimo deklaracji, praktycznie nie monitoruje działań, ograniczając je do sporządzania sprawozdawczości z wykonania wydatków. Podsumowując należy stwierdzić, że monitoring prowadzony jest tylko w nielicznych gminach, z tego w 16 gminach w formie kontroli stołówek i jakości posiłków, a w 37 poprzez współdziałanie międzyinstytucjonalne (szkoły, gmina, pomoc społeczna) w formie bieżącej wymiany informacji i cyklicznych spotkań.

Współpracę pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej a szkołami deklarują wszystkie gminy województwa warmińsko-mazurskiego. Zakres tej współpracy jest niejednokrotnie ograniczony do wymiany informacji nt. potrzeb dotyczących dożywiania dzieci, czego potwierdzeniem jest fakt, iż tylko w 37 gminach monitoring realizacji programu odbywa się poprzez współdziałanie instytucjonalne.

9.11. Programy mające na celu popularyzację zdrowego stylu życia, w tym zdrowego stylu żywienia

Poziom uczestnictwa szkół w programach i projektach mających na celu popularyzację zdrowego stylu życia, w tym zdrowego stylu żywienia jest bardzo wysoki. Tylko w 3 gminach szkoły nie uczestniczyły w realizacji tego typu programów. Do wymienianych przez gminy należą programy:

- Napelniamy talerzyk,
- Szklanka mleka,
- Owoce w szkole,
- Szkoła promująca zdrowie,
- Trzymaj formę – epidemia zdrowia i szczęścia,
- Jesz zdrowo i kolorowo,
- Czyste powietrze wokół nas,
- Nie pal przy mnie proszę,
- Żyj bezpiecznie i zdrowo,
- Moje dziecko idzie do szkoły

Jednak samo uczestnictwo placówek oświatowych w programach promujących zdrowe żywienie nie zawsze gwarantuje właściwy poziom żywienia

dzieci i młodzieży, czego dowodem są szkoły, które mimo uczestnictwa w tych programach nie zapewniają dzieciom gorących posiłków, ograniczając się do posiłków w formie mleka bułki/kanapki.

10. Wnioski

Sprawozdawczość z realizacji programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” nie daje pełnego obrazu stanu jego realizacji. Dlatego też analizy statystyczne zostały pogłębione o ankietę (por. załącznik nr 6) dotyczącą działań podejmowanych przez gminy województwa warmińsko - mazurskiego w ramach realizacji celów programu.

Z przeprowadzonej analizy (zarówno ankiety, jak i danych statystycznych) wynika:

1. We wszystkich 116 gminach województwa warmińsko-mazurskiego opracowano i realizuje się strategię rozwiązywania problemów społecznych. W 14 gminach (12,07% ogółu gmin województwa) strategia ta nie obejmuje problematyki dożywiania. Żadna z gmin województwa warmińsko-mazurskiego nie opracowała lokalnego programu pomocy społecznej, obejmującego problematykę dożywiania.
2. Przeważająca liczba świadczeniobiorców otrzymywała pomoc w formie zasiłku celowego, a nie w formie gorącego posiłku (niezgodne z zasadą programu, zgodnie z którą świadczenie jest udzielane w formie posiłku, a tylko w wyjątkowych sytuacjach w formie świadczenia pieniężnego lub rzeczowego).
3. Brak ustalonych w gminach zasad naliczania wysokości zasiłków celowych, uwzględniających indywidualną sytuację rodziny (zryczałtowane sposoby ustalania świadczenia, niepowiązane z konkretną sytuacją dochodową w rodzinie są sprzeczne z zasadą wyrażoną w art. 3 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, która stanowi, że rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy)

Załączniki

WIELOLETNI PROGRAM „POMOC PAŃSTWA W ZAKRESIE DOŻYWIANIA” W WOJEWÓDZTWIE
WARMIŃSKO - MAZURSKIM

Załącznik nr 1

Wyszczególnienie	rok 2006		rok 2007		rok 2008		rok 2009		Łącznie	
	w zł	%	w zł	%	w zł	%	w zł	%	w zł	%
Całkowity koszt realizacji programu, w zł	44 946 390	100,00%	48 341 656	100,00%	49 797 351	100,00%	51 910 965	100,00%	194 996 365	100,00%
Koszt posiłków	22 622 108	50,33%	23 417 558	48,44%	23 497 508	47,19%	24 380 700	46,97%	93 917 875	48,16%
Koszt zasiłków celowych	18 848 022	41,93%	20 380 288	42,16%	21 203 127	42,58%	23 616 506	45,49%	84 047 944	43,10%
Koszt świadczeń rzeczowych	562 232	1,25%	400 459	0,83%	541 458	1,09%	536 362	1,03%	2 040 511	1,05%
Pozostałe koszty	2 914 028	6,48%	4 143 351	8,57%	4 555 258	9,15%	3 377 397	6,51%	14 990 034	7,69%

Załącznik nr 2

Wydatki na "pozostałe koszty"	rok 2006		rok 2007		rok 2008		rok 2009		Łącznie	
	w zł	%	w zł	%	w zł	%	w zł	%	w zł	%
Całkowite, w tym:	2 914 028	100,00%	4 143 351	100,00%	4 555 258	100,00%	3 377 397	100,00%	14 990 034	100,00%
Koszt dowozu	65 816	2,26%	111 588	2,69%	130 374	2,86%	167 235	4,95%	475 013	3,17%
Koszt utworzenia punktów wraz z doposażeniem	2 615 058	89,74%	3 717 389	89,72%	4 143 879	90,97%	2 972 601	88,01%	13 448 927	89,72%
Inne	233 154	8,00%	314 374	7,59%	281 005	6,17%	237 561	7,03%	1 066 094	7,11%

Załącznik nr 3

Całkowity koszt realizacji programu	2006		2007		2008		2009	
	w zł	%	w zł	%	w zł	%	w zł	%
Ogółem, w tym:	44 946 390	100,00%	48 341 656	100,00%	49 797 351	100,00%	51 910 965	100,00%
dotacja celowa	34 360 401	76,45%	36 671 280	75,86%	37 836 329	75,98%	39 919 809	76,90%
środki własne	10 585 989	23,55%	11 670 376	24,14%	11 961 022	24,02%	11 991 156	23,10%

Załącznik nr 4

Liczba osób korzystających z pomocy w formie posiłku	Lata							
	2006		2007		2008		2009	
	liczba osób	%	liczba osób	%	liczba osób	%	liczba osób	%
ogółem, w tym:	75 378	100,00%	64 254	100,00%	57 562	100,00%	54 320	100,00%
całodzienne wyżywienie	4 175	5,54%	4 039	6,29%	3 876	6,73%	3 755	6,91%
pełny obiad	28 165	37,37%	26 844	41,78%	24 710	42,93%	24 218	44,58%
jedno danie gorące	30 785	40,84%	29 064	45,23%	27 095	47,07%	25 282	46,54%
mleko/bułka/kanapka	12 253	16,26%	10 050	15,64%	6 518	11,32%	5 583	10,28%

Załącznik nr 5

Szacunkowa liczba osób wymagających dożywiania, nie objętych tą formą pomocy		Lata			
		2006	2007	2008	2009
		liczba osób			
Łącznie, z tego z powodu:		1039	340	418	67
1.	braku środków	0	0	0	0
2.	braku warunków technicznych i sanitarnych do przygotowania posiłku	0	0	0	0
3.	niechęci do korzystania z tej formy pomocy, z tego:	366	145	209	67
a.	dzieci do 7 roku życia	45	9	25	0
b.	uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej	272	124	131	0
c.	pozostałe osoby otrzymujące pomoc na podstawie art. 7 ustawy o pomocy społecznej	49	12	53	0
4.	z innych powodów , z tego:	307	50	0	0
a.	dzieci do 7 roku życia	27	11	0	0
b.	uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej	226	39	0	0
c.	pozostałe osoby otrzymujące pomoc na podstawie art. 7 ustawy o pomocy społecznej	54	0	0	0

Załącznik nr 6

Ankieta dla gmin z terenu województwa warmińsko-mazurskiego dotycząca realizacji Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”

1. Czy w Państwa gminach opracowano i realizuje się gminną strategię rozwiązywania problemów społecznych, zawierającą problematykę dożywiania. Proszę o przesłanie kopii, a jeśli nie ma strategii to proszę o wyjaśnienie dlaczego?
2. Czy realizujecie Państwo lokalne programy pomocy społecznej, obejmujące problematykę dożywiania?
3. Czy monitorujecie Państwo jako gmina oraz w jakiej formie, postęp działań realizowanego zadania, w obszarze dożywiania przez ośrodki pomocy społecznej?
4. Czy placówki oświatowe – szkoły, współpracują z ośrodkami pomocy społecznej w zakresie realizacji programu dożywiania?
5. Czy szkoły w Państwa gminach uczestniczą w projektach i programach mających na celu popularyzację zdrowego stylu życia, w tym zdrowego żywienia, jeśli tak to proszę wymienić jakich?
6. Jakie skuteczne działania podejmuje Państwo zmierzające do zapewnienia gorącego posiłku dzieciom i uczniom w okresie przerw od nauki?
7. Ile i które placówki wsparcia dziennego, placówki oświatowe i punkty wydawania posiłków będą prowadziły dożywianie w trakcie wakacji 2010, w tym w formie gorącego posiłku (proszę o wykaz)?
8. Proszę wskazać wysokość zasiłku celowego wypłacanego w Państwa gminie, oraz przedstawić, czy zasiłek wypłacany jest w zależności tylko od dochodu na osobę w rodzinie, czy też innych dodatkowych szczególnych przypadków? Czy są jakieś ustalone kryteria, a jeżeli tak, to proszę o kopię kryteriów?
9. W jakich działaniach gmina rozpoznaje potrzeby w zakresie dożywiania?
10. Czy w Państwa gminach były wszczynane postępowania w sprawie udzielenia pomocy z urzędu, w tym m.in. pomocą w formie dożywiania - proszę wskazać ile w roku 2009 oraz w I kw.2010?
11. Proszę o wyjaśnienie, dlaczego nie przyznawana jest pomoc dla dzieci i młodzieży w formie dożywiania jaką daje art. 6a ustawy o ustanowieniu programu tj. dożywiania bez wywiadu? Czy nie zachodzi konieczność obejmowania pomocą w tym trybie, w Państwa gminach?
12. Z jakich powodów (proszę wymienić) w Państwa jednostkach występuje niechęć u podopiecznych, do korzystania z pomocy jaką daje Program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”?
13. Czy w przypadku zlecenia zadania podmiotowi zewnętrznemu, umowy zawierają zapisy stanowiące o zapewnieniu jakości i wartości odżywczej posiłków zgodnie ze stosowanymi normami?
14. Czy w sprawozdaniach z działalności ośrodka pomocy społecznej, przedkładanych radom gmin, zawarte są dane o realizacji i potrzebach w zakresie programu?