

**UCHWAŁA NR XVI/112/2016
RADY MIASTA OSTRÓW MAZOWIECKA**

z dnia 27 stycznia 2016 r.

w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ostrów Mazowiecka na lata 2016-2022

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2015r., poz. 1515) w związku z art. 17 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2015r., poz. 163 z późn. zm.), uchwala się co następuję:

§ 1.

Przyjmuje się do realizacji Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ostrów Mazowiecka na lata 2016-2022 stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Ostrów Mazowiecka.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

Zbigniew Krych

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ostrów Mazowiecka lata 2016 -2022

WSTĘP

Samorządy lokalne działające w warunkach gospodarki rynkowej, cechującej się dużą dynamiką zmian i niepewnością, co do ich kierunków, muszą posiadać zdolność do wczesnego rozpoznawania zagrożeń, jak i dostrzegania pojawiających się szans.

W takich warunkach istotnego znaczenia nabiera zarządzanie strategiczne, które jest oparte na opracowywaniu, wdrażaniu i kontroli realizacji planów strategicznych, umożliwiając dostosowanie funkcjonowania jednostek terytorialnych do zmian zachodzących

w otoczeniu. Na poziomie zarządzania lokalnego, w zakresie polityki społecznej, podstawową rolę wśród tego typu planów pełni strategia rozwiązywania problemów społecznych.

Strategia pozwala na racjonalizację lokalnej polityki społecznej. Określa misję oraz wyznacza cele strategiczne i działania, których wdrożenie powinno w znaczny sposób przyczynić się do rozwiązania wielu problemów społecznych i zminimalizować ich skutki. Dokument stanowi podstawę do realizacji stosunkowo trwałych wzorów interwencji społecznych. Mają one przyczynić się do poprawy warunków życia mieszkańców, w szczególności tych, którzy są zagrożeni marginalizacją i wykluczeniem społecznym, doprowadzając do integracji społecznej. Strategia definiuje istniejące problemy, wyznacza najważniejsze priorytety i wskazuje na metody ich rozwiązywania.

Strategia jest dokumentem uspołecznionym. W pracach nad nim uczestniczyli przedstawiciele samorządu lokalnego, środowisk pomocy społecznej, rynku pracy, oświaty, kultury, ochrony zdrowia, policji i sądownictwa, przedstawiciele organizacji pozarządowych, Kościoła oraz wszyscy zainteresowani mieszkańcy. Obywatele byli włączeni zarówno na etapie diagnozowania problemów społecznych, jak i po przygotowaniu wstępnego projektu dokumentu, w trakcie konsultacji nad jego zapisami. Ostateczny kształt dokumentowi nadał Zespół Ośrodka Pomocy Społecznej przy wsparciu eksperta zewnętrznego.

Dokument jest zgodny z założeniami odnoszącymi się do polityki społecznej dokumentów strategicznych przygotowanych na poziomie europejskim i ogólnopolskim i samorządowym. Umożliwia on ubieganie się o środki zewnętrzne, m.in. z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

Rysunek. Fazy powstawania Strategii



Źródło: opracowanie własne.

Strategia stanowi materiał wyjściowy do opracowania szczegółowych programów i projektów pomocy społecznej. Skuteczność wyznaczonych w niej działań pomocowych będzie zależała zarówno od posiadanych i pozyskanych przez gminę środków finansowych, jak i szerokiej, aktywnej i skoordynowanej współpracy przedstawicieli administracji samorządowej i partnerów społecznych, w tym organizacji pozarządowych. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych składa się z trzech zasadniczych części, tj. części wprowadzającej, diagnostyczno-analitycznej i programowej.

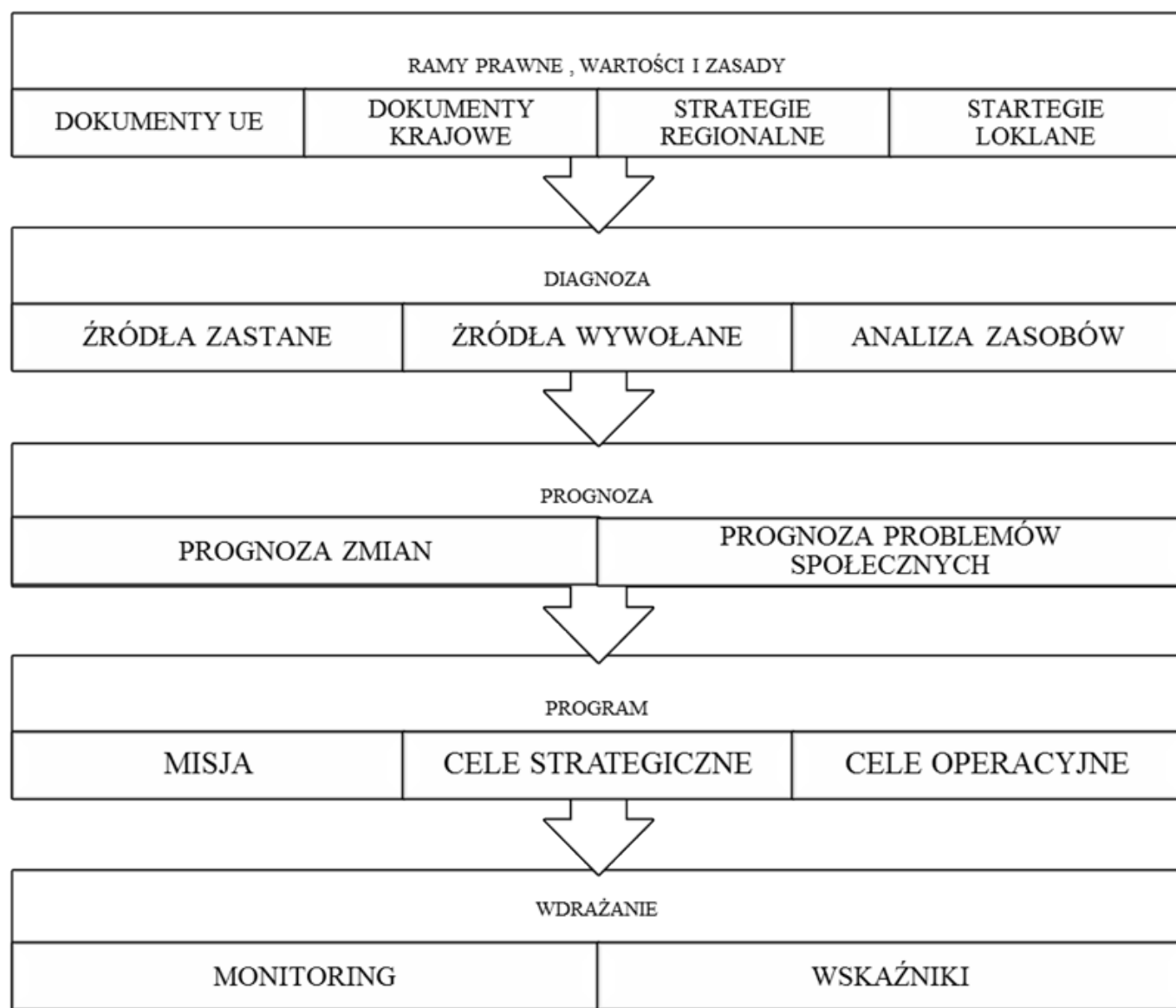
Część wprowadzająca zawiera informacje na temat uwarunkowań zewnętrznych (prawnych i strategiczno-programowych) tworzenia dokumentu.

Część diagnostyczno-analityczna zawiera informacje ogólne dotyczące Miasta oraz diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej w mieście Ostrów Mazowiecka, która została oparta na badaniu źródeł zastanych, tj. danych pozyskanych z instytucji i organizacji działających w Mieście lub obejmujących zasięgiem działania jego mieszkańców, identyfikacji mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń lokalnego systemu polityki społecznej (analiza SWOT), a także analizie ankiet skierowanych do przedstawicieli funkcjonujących w Mieście placówek oświatowych oraz reprezentantów środowiska lokalnego (liderzy lokalni, mieszkańcy).

Część programowa zawiera najistotniejsze założenia polityki społecznej Miasta na najbliższe lata. Są one ujęte w formie misji, celów strategicznych, celów operacyjnych i kierunków działań. W części programowej zostały również wskazane podmioty realizujące strategię i współdziałające w jej realizacji, źródła finansowania i czas realizacji wyznaczonych w dokumencie działań oraz zaprezentowano tam informacje na temat sposobu wdrożenia Strategii oraz prowadzenia monitoringu jej realizacji. Dla realnej oceny stopnia wdrożenia dokumentu przygotowany został wykaz wskaźników monitoringowych.

Poniższy diagram prezentuje strukturę Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych.

Rysunek. Struktura strategii



Źródło: opracowanie własne.

1. CZĘŚĆ WPROWADZAJĄCA

Niniejsza część zawiera przesłanki prawne dokumentu, metodologię jego powstania oraz ocenę poprzedniego dokumentu strategicznego

1.1. Uwarunkowania tworzenia Strategii

Dokument wpływający na rzeczywistość społeczną powinien być oparty na wartościach i zasadach polityki społecznej. „Wartość” to termin używany do określenia tego, co godne uznania i pożądanego, cenne i dobre. Człowiek budujący swój system wartości pewne z nich odrzuca jako złe, czyli traktuje jako „antywartości”, inne pozostawia i hierarchizuje według przypisywanej im ważności. Wartość jest cechą względną, a to oznacza, że nie zawsze, nie w każdym miejscu, nie przez wszystkich i nie w każdych okolicznościach przypisywana jest przedmiotom podlegającym ocenie. Przedmiotami wartościowania w polityce społecznej są najczęściej stosunki społeczne, stan zaspokojenia potrzeb, instytucje społeczne, stosunki między człowiekiem a przyrodą.

Z wartości wynikają zarówno cele polityki społecznej, jak i jej zasady. Źródła, z których czerpie polityka społeczna są bardzo różnorodne. Są to m.in. ideologie, doktryny społeczne i gospodarcze, społeczne oczekiwania wyrażane za pośrednictwem różnych kanałów społecznej komunikacji, normy zwyczajowe i poglądy osób znaczących w społeczeństwie. W polityce społecznej, odwołującej się do wartości cenionych przez społeczeństwo, ważny jest podział na wartości odczuwane i uznawane. Wartości odczuwane wiążą się głównie ze sferą emocjonalną, zaś uznawane opierają się na przekonaniach, że pewne cechy powinny być odczuwane jako wartość.

Zasady to ogólne doktryny i normy działania, którymi powinny kierować się podmioty polityki społecznej w realizacji podstawowego celu, jakim jest zaspokajanie potrzeb. Niektóre zasady polityki społecznej są tożsame z wartościami. Zasady, które są najczęściej artykułowane bądź realizowane w polityce społecznej, a które stają się dla twórców Strategii podstawowymi fundamentami budowania społeczności lokalnej, wolnej od zagrożeń i problemów społecznych są następujące:

1. **Zasada samopomocy** – przejawia się w istnieniu i rozwoju pomocy wzajemnej ludzi zmagających się z podobnymi problemami życiowymi oraz pomocy silniejszych dla słabszych, zazwyczaj w ramach niewielkich nieformalnych grup.

2. **Zasada przeczności** – oznacza, że bezpieczeństwo socjalne jednostki nie może być tylko efektem świadczeń ze strony społeczeństwa, ale powinno także wynikać z odpowiedzialności człowieka za przyszłość własną i rodziny.

3. **Zasada solidarności społecznej** – najczęściej rozumiana jako przenoszenie konsekwencji, niekiedy utożsamiana z solidaryzmem społecznym, oznaczającym wyższość wspólnych interesów członków społeczeństwa nad interesami poszczególnych klas lub warstw.

4. **Zasada pomocniczości** – oznacza przyjęcie określonego porządku, w którym różne instytucje społeczne dostarczają jednostce wsparcia, gdy samodzielnie nie jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb. W pierwszej kolejności pomoc powinna pochodzić od rodziny, a następnie od społeczności lokalnej, natomiast na końcu – od państwa.

5. **Zasada partycypacji** – wyraża się w takiej organizacji życia społecznego, która poszczególnym ludziom zapewnia możliwość pełnej realizacji swoich ról społecznych, natomiast poszczególnym grupom pozwala zająć równoprawne z innymi miejsce w społeczeństwie.

6. **Zasada samorządności** – stanowi realizację takich wartości jak wolność i podmiotowość człowieka, a wyraża się w takiej organizacji życia społecznego, która jednostkom i grupom gwarantuje prawo do aktywnego udziału w istniejących instytucjach społecznych oraz tworzenia nowych instytucji w celu skuteczniejszego zaspokajania potrzeb i realizacji interesów.

7. **Zasada dobra wspólnego** – przejawia się w takich działaniach władz publicznych, które uwzględniają korzyści i interesy wszystkich obywateli i polegają na poszukiwaniu kompromisów tam, gdzie interesy te są sprzeczne.

8. **Zasada wielosektorowości** – polega na równoczesnym funkcjonowaniu publicznych podmiotów polityki społecznej, organizacji pozarządowych i instytucji rynkowych, które dostarczają środków i usług służących zaspokajaniu potrzeb społeczeństwa.

Polityka społeczna jako przewodnik, czy też wskazówka działania oparta na zadeklarowanych wartościach i zasadach, określa i wyjaśnia misję, obejmuje możliwości i cele przedsięwzięć organizacyjnych oraz wymusza odpowiednie zachowania, nakreślając przydział odpowiedzialności i towarzysząc temu delegację kompetencji na wszystkie poziomy organizacyjne.

Polityka społeczna Unii Europejskiej opiera swoje założenia na działaniach związanych z polepszeniem warunków życia, pracy i kształcenia, zapewnieniem powszechności prawa do zatrudnienia i wykształcenia, a wreszcie stworzeniem systemu zabezpieczenia społecznego. Z uwagi na przystąpienie naszego kraju do tej struktury społeczno-gospodarczej, rzeczą oczywistą i zrozumiałą jest, że właśnie te wartości i zasady stanowią fundament budowy dokumentu wskazującego lokalne problemy społeczne i metody ich rozwiązywania.

W polityce społecznej terminem „problemy społeczne” oznacza się wszelkiego rodzaju dolegliwości, zakłócenia i niedogodności występujące w życiu zbiorowym. Natomiast w ramach określenia „kwestia społeczna”, wyróżnia się wśród nich te, które:

- odznaczają się szczególną dolegliwością dla potencjału osobowego społeczeństwa,
- są następstwem niedostosowania sposobu, w jaki funkcjonuje społeczeństwo do podstawowych potrzeb indywidualnych i zbiorowych,
- nie są możliwe do rozwiązania siłami pojedynczych grup ludzkich.

W węższym znaczeniu, termin „kwestia społeczna” oznacza konkretny problem o szczególnie wysokim stopniu dotkliwości dla życia i współdziałania członków społeczności. Natomiast w szerszym znaczeniu, pojęcie to definiowane jest jako sprzeczność pomiędzy zasadami obowiązującymi w danym społeczeństwie, formacji ustrojowej czy nawet cywilizacji, a dążeniami jednostek i zbiorowości do godnego życia.

Przygotowując dokument programowy, który wskazuje kierunki działań samorządu w kształtowaniu i realizacji lokalnej polityki społecznej, nie można nie wspomnieć o wartości podstawowej, która posłużyła autorom za fundament przy jego opracowywaniu. Wartością tą jest zasada wspierania rodziny jako najważniejszej komórki społecznej. Przesłanka ta jest główną konkluzją niniejszego dokumentu, gdyż właśnie od wzmocnienia pozycji rodziny należy rozpoczynać każdy rodzaj programu pomocowego.

Polityka społeczna jako przewodnik, czy też wskazówka działania oparta na zadeklarowanych wartościach i zasadach, określa i wyjaśnia misję, obejmuje możliwości i cele przedsięwzięć organizacyjnych oraz wymusza odpowiednie zachowania, nakreślając przydział odpowiedzialności i towarzyszącą temu delegację kompetencji na wszystkie poziomy organizacyjne.

Polityka społeczna Unii Europejskiej opiera swoje założenia na działaniach związanych z polepszeniem warunków życia, pracy i kształcenia, zapewnieniem powszechności prawa do zatrudnienia i wykształcenia, a wreszcie stworzeniem systemu zabezpieczenia społecznego. Z uwagi na przystąpienie naszego kraju do tej struktury społeczno-gospodarczej, rzeczą oczywistą i zrozumiałą jest, że właśnie te wartości i zasady stanowią fundament budowy dokumentu wskazującego lokalne problemy społeczne i metody ich rozwiązywania.

W polityce społecznej terminem „problemy społeczne” oznacza się wszelkiego rodzaju dolegliwości, zakłócenia i niedogodności występujące w życiu zbiorowym. Natomiast w ramach określenia „kwestia społeczna”, wyróżnia się wśród nich te, które:

- odznaczają się szczególną dolegliwością dla potencjału osobowego społeczeństwa,
- są następstwem niedostosowania sposobu, w jaki funkcjonuje społeczeństwo do podstawowych potrzeb indywidualnych i zbiorowych,
- nie są możliwe do rozwiązania siłami pojedynczych grup ludzkich.

W węższym znaczeniu, termin „kwestia społeczna” oznacza konkretny problem o szczególnie wysokim stopniu dotkliwości dla życia i współdziałania członków społeczności. Natomiast w szerszym znaczeniu, pojęcie to definiowane jest jako sprzeczność pomiędzy zasadami obowiązującymi w danym społeczeństwie, formacji ustrojowej czy nawet cywilizacji, a dążeniami jednostek i zbiorowości do godnego życia.

Przygotowując dokument programowy, który wskazuje kierunki działań samorządu w kształtowaniu i realizacji lokalnej polityki społecznej, nie można nie wspomnieć o wartości podstawowej, która posłużyła autorom za fundament przy jego opracowywaniu. Wartością tą jest zasada wspierania rodziny jako najważniejszej komórki społecznej. Przesłanka ta jest główną konkluzją niniejszego dokumentu, gdyż właśnie od wzmocnienia pozycji rodziny należy rozpoczynać każdy rodzaj programu pomocowego.

1.2. Podstawy prawne i programowe

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych, podobnie jak inne dokumenty strategiczne przygotowywane na różnych szczeblach administracji publicznej, jest dokumentem uwarunkowanym prawnie. Obowiązek jej opracowania wynika wprost z art. 16 ust. 1 pkt 1 i art. 17 pkt 1 Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, które w ramach zadań własnych Miasta przewidują „opracowanie i realizację gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka”. Ustawodawca wskazał również minimalny zakres dokumentu, tj.:

- diagnoza sytuacji społecznej;
- prognoza zmian w zakresie objętym Strategią;
- określenie celów strategicznych projektowanych zmian oraz kierunków niezbędnych działań, a także sposobu realizacji Strategii, jej ram finansowych, wreszcie wskaźników realizacji działań.

Na treść i realizację Strategii rozwiązywania problemów społecznych obok zdefiniowanego w trakcie prac diagnostycznych katalogu problemów społecznych oraz zakresu kompetencyjnego mają również wpływ inne akty prawne.

Strategia jest dokumentem zgodnym z dokumentami strategicznymi i programowymi, które funkcjonują na poziomie europejskim, ogólnopolskim, wojewódzkim i miejskim. Dokumenty te tworzą warunki do podejmowania działań opartych na zasadzie pomocniczości państwa przy wykorzystaniu zasobów tkwiących w środowiskach lokalnych i aktywności środowisk zagrożonych marginalizacją oraz wykluczeniem społecznym.

1.2.1 Unijne dokumenty strategiczne

Unijne dokumenty strategiczne tworzą warunki do podejmowania działań opartych na zasadzie pomocniczości państwa przy wykorzystaniu zasobów tkwiących w środowiskach lokalnych.

Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu

Strategia Europa 2020 stanowi strategię wzrostu Unii Europejskiej w kolejnych latach. Zakłada ona potrzebę stworzenia inteligentnej i zrównoważonej gospodarki, która sprzyja włączeniu społecznemu. W perspektywie roku 2020 wyznaczonych zostało 5 celów, które obejmują:

- zatrudnienie (75% osób w wieku 20-64 lat powinno mieć pracę),
- badania i rozwój oraz innowacje (na inwestycje w badania i rozwój oraz w innowacje powinniśmy przeznaczać łącznie ze środków publicznych i prywatnych 3% PKB Unii),
- zmiany klimatu i energię (ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w stosunku do poziomu z 1990 r., 20% energii powinno pochodzić ze źródeł odnawialnych, a efektywność energetyczna powinna wzrosnąć o 20%),
- edukację (odsetek młodych ludzi przedwcześnie porzucających naukę nie powinien przekraczać 10%, a co najmniej 40% osób w wieku 30-34 lat powinno mieć wykształcenie wyższe),
- ubóstwo i wykluczenie społeczne (zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, o co najmniej 20 mln).

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie.

Komunikat Komisji Europejskiej „Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej”

Komunikat wydany został w dniu 25 października 2011 roku. Komisja Europejska zwraca w nim uwagę na znaczącą rolę, jaką ekonomia społeczna odgrywa w strategii „Europa 2020” w aspekcie zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego. W gospodarce społecznej w UE zatrudnionych jest około 11 mln osób, co stanowi 6% całkowitego zatrudnienia. Komisja Europejska zaproponowała w Komunikacie szereg rozwiązań zmierzających do wzmocnienia roli ekonomii społecznej. Działania te przedstawiono poniżej.

1) Poprawa dostępu do finansowania realizowana przez:

- uznanie przedsiębiorstw społecznych za priorytet inwestycyjny Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej EFS),
- utworzenie ram dla etycznych funduszy inwestycyjnych,
- łatwiejszy dostęp do mikrokredytów.

2) Poprawa promocji ekonomii społecznej za pomocą:

- zwiększenia rozpoznawalności ekonomii społecznej,
- utworzenia publicznej bazy danych oznakowań i certyfikatów oraz platformy wymiany danych i informacji,
- zestawienia dobrych praktyk.

3) Poprawa otoczenia prawnego zakładająca m.in.:

- silniejsze wykorzystanie elementu jakości w procedurze zamówień publicznych,
- uproszczenie stosowania zasad pomocy publicznej w przypadku usług społecznych i lokalnych,
- zwiększenie znaczenia kryteriów i warunków pracy w zamówieniach publicznych.

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie, w szczególności w zakresie poprawy promocji ekonomii społecznej.

Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie polityki UE i wolontariatu: uznanie i propagowanie wolontariatu transgranicznego w UE

Komunikat został wydany w dniu 20 września 2011 roku. Komisja podkreśla w nim znaczenie wolontariatu dla tworzenia i rozwijania kapitału ludzkiego i społecznego. Uznaje go za jeden z kluczowych czynników integracji i wzrostu zatrudnienia oraz element poprawy spójności społecznej. Zaznacza, że wolontariusze uczestniczą w kształtowaniu społeczeństwa europejskiego, a część z nich aktywnie współtworzy Europę obywatelską. Ponadto, wolontariat przyczynia się do realizacji strategii „Europa 2020” (w szczególności do osiągnięcia do roku 2020 docelowej stopy zatrudnienia w UE, która wynosi 75%). Dzieje się tak, gdyż wolontariat umożliwia zdobywanie i podnoszenie kompetencji oraz przystosowywanie się do zmian na rynku pracy.

Należy przyjąć, że realizacja celów strategii przyczyni się do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie, w szczególności w zakresie promowania i rozwoju wolontariatu.

1.2.2. Krajowe dokumenty strategiczne

Krajowe dokumenty strategiczne tworzą warunki do podejmowania działań opartych na zasadzie pomocniczości państwa przy wykorzystaniu zasobów tkwiących w środowiskach lokalnych.

Raport Polska 2030

Raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” stanowi podstawę diagnostyczną dla przygotowywanych strategii rozwoju. Wskazuje wyzwania w perspektywie do 2030 roku, które obejmują:

- wzrost i konkurencyjność,
- sytuacja demograficzna,
- wysoka aktywność zawodowa oraz adaptacyjność zasobów pracy,
- odpowiedni potencjał infrastruktury,
- bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne,
- gospodarka oparta na wiedzy i rozwój kapitału intelektualnego,
- solidarność i spójność regionalna,
- poprawa spójności społecznej,
- sprawne państwo
- wzrost kapitału społecznego Polski.

Wskazuje się także na pięć kluczowych czynników rozwoju kraju w perspektywie roku 2030:

- warunki dla szybkiego wzrostu inwestycji,
- wzrost aktywności zawodowej i mobilności Polaków,
- rozwój produktywności i innowacyjności,
- efektywna dyfuzja rozwoju w wymiarze regionalnym i społecznym,
- wzmocnienie kapitału społecznego i sprawności państwa.

W aspekcie rozwoju kapitału społecznego, podkreśla się rosnące znaczenie usieciowienia społeczeństwa, niosące za sobą zmianę dotychczasowych więzi społecznych. Uwypuklona jest także rola nowoczesnych form komunikacji masowej rewolucjonizujących komunikację publiczną. Wzrost kapitału społecznego wymaga stymulowania wzrostu wzajemnego zaufania, naprawy infrastruktury instytucjonalnej państwa, zwiększenia troski o dobro wspólne, poprawy jakości przestrzeni i debaty publicznej, wspierania aktywności obywatelskiej – indywidualnej oraz zinstytucjonalizowanej – a także zwiększenia roli potencjału kreatywnego i intelektualnego.

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie.

Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju

Celem Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju (dalej DSRK) jest analiza oraz charakterystyka warunków niezbędnych dla rozwoju Polski w kluczowych obszarach na tle UE oraz procesów gospodarczych zachodzących w świecie. Na tej podstawie sformułowane są wnioski oraz ich przełożenie na konkretne decyzje oraz propozycje powiązanych z nimi projektów. W DSRK przedstawiono wizję rozwojową w perspektywie do roku 2030. Identyfikuje się wyzwania stojące przed gospodarką i społeczeństwem oraz trzy obszary strategiczne: konkurencyjności i innowacyjności (modernizacji), równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski (dyfuzji) oraz efektywności i sprawności państwa. Celem jest rozwój mierzony poprawą jakości życia Polaków (wzrost PKB na mieszkańca w relacji do najbogatszego państwa UE i zwiększenie spójności społecznej), co można osiągnąć dzięki stabilnemu, wysokiemu wzrostowi gospodarczemu, przekładając się w efekcie na modernizację kraju.

W DSRK wskazano 11 celów strategicznych, od których zależy rozwój cywilizacyjny kraju oraz powiązane z nimi projekty do realizacji. W części dotyczącej kapitału społecznego znajdują się m.in.:

- stworzenie sprawnego państwa, jako modelu działania administracji publicznej,
- wzrost społecznego kapitału rozwoju.

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie.

Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020

Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020 (dalej ŚSRK 2020) jest elementem nowego systemu zarządzania rozwojem kraju, którego fundamenty zostały określone w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. W dokumencie, odnosząc się do kluczowych decyzji zawartych w DSRK, wskazuje się strategiczne zadania państwa, których podjęcie jest konieczne w perspektywie najbliższych 10 lat w celu wzmocnienia procesów rozwojowych. Dokument stanowi bazę dla dziewięciu strategii zintegrowanych. W ŚSRK 2020 wytyczono obszary strategiczne, na których koncentrować się będą główne działania

oraz określono, jakie interwencje są niezbędne w celu przyspieszenia procesów rozwojowych w perspektywie średniookresowej. W aspekcie niniejszego dokumentu strategicznego szczególnie istotne są:

- wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela,
- rozwój kapitału ludzkiego,
- integracja społeczna,
- zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych.

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie.

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2011-2020

Dokument obejmuje zagadnienia partycypacji społecznej i aktywności obywatelskiej. W ramach tego obszaru mają być realizowane działania zmierzające do poprawy mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne. Przyjmuje się, że proces wdrożenia Strategii będzie obejmował takie działania jak:

- projekty realizowane przez organizacje społeczne w zakresie edukacji obywatelskiej,
- upowszechnienie i wdrażanie rozwiązań zwiększających kontrolę społeczną nad działaniami administracji publicznej wszystkich szczebli,
- stałe podnoszenie wiedzy i umiejętności przedstawicieli organizacji pozarządowych (zarządy, pracownicy) w zakresie zarządzania organizacją, a w szczególności zarządzania zasobami ludzkimi i finansami,
- różnorodne formy zachęcania obywateli do zwiększania swojej aktywności na forum publicznym,
- rozwijanie i promocja indywidualnej filantropii, wolontariatu, jak i społecznej odpowiedzialności biznesu,
- wspieranie rozwoju przedsiębiorczości społecznej i innych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zawodowemu, w tym różnorodnych form samopomocy,
- stworzenie rozwiązań zmierzających do wypracowania i wdrożenia systemu wsparcia dla poradnictwa prawnego i obywatelskiego,
- ułatwienie działalności organizacji obywatelskich,
- wsparcie dla ruchów społecznych, grup nieformalnych.

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się także do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie.

Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji

W dokumencie, wobec zidentyfikowania w diagnozie podstawowych problemów związanych z ubóstwem, a także zgodnie z zapisami Strategii Rozwoju Kraju, wskazano zadania, które powinny być priorytetowe dla polityki społecznej w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, tj.:

- rozwiązania polityki zatrudnienia i wsparcia osób bez pracy dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (transfer dochodów, aktywna integracja);
- rozwiązania polityki rodzinnej, które z jednej strony wzmacniają ubóstwo w rodzinach wielodzietnych a z drugiej – utrudniają podjęcie decyzji o założeniu rodziny i posiadaniu dzieci (usługi społeczne użyteczności publicznej, polityka mieszkaniowa);
- wyzwania demograficzne i zdrowotne społeczeństwa związane z solidarnością pokoleń (usługi na rzecz dzieci, usługi wobec osób starszych, polityka senioralna).

Na podstawie wskazanych obszarów w dokumencie wyznaczono cel główny, tj. zmniejszenie liczby osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz wzrost spójności społecznej. Wyznaczono również poniższe cele operacyjne.

- Cel operacyjny 1: Usługi dla aktywności i profilaktyki – ograniczenie wykluczenia dzieci i młodzieży.
- Cel operacyjny 2: Gwarancje dla przyszłości młodzieży;
- Cel operacyjny 3: Aktywna osoba i zintegrowana rodzina – odpowiedzialne lokalne środowisko.
- Cel operacyjny 4: Zapobieganie niepewności mieszkaniowej.
- Cel operacyjny 5: Aktywni seniorzy bezpieczni, potrzebni.

Powyższe cele przekładają się na priorytety i obszary poszczególnych działań.

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się także do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie.

1.2.3. Samorządowe dokumenty strategiczne

Samorządowe dokumenty strategiczne tworzą warunki do podejmowania działań opartych na zasadzie pomocniczości państwa przy wykorzystaniu zasobów tkwiących w środowiskach lokalnych.

Strategia Województwa Mazowieckiego w Zakresie Polityki Społecznej do roku 2020

Strategia Województwa Mazowieckiego w Zakresie Polityki Społecznej do roku 2020 została przyjęta Uchwałą Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 03.11.2014 r. – nr 218/14

Ze względu na swój dalekosiężny charakter, strategia budowana na poziomie lokalnym musi uwzględniać przesłanki zawarte w dokumentach strategicznych podmiotów, z którymi gmina współpracuje na zasadzie partnerstwa. Strategia Województwa w Zakresie Polityki Społecznej planuje działania województwa w taki sposób, aby przeciwdziałać najistotniejszym zagrożeniom społecznym przy aktywnym udziale samorządów lokalnych i organizacji pozarządowych.

Strategia określa główne działania samorządu województwa z zakresu pomocy społecznej. Misją Strategii Województwa Mazowieckiego w Zakresie Polityki Społecznej do roku 2020 jest: „podnoszenie jakości życia wśród tych mieszkańców regionu, którzy ze względu na trudną sytuację życiową nie są w stanie samodzielnie zaspokoić podstawowych potrzeb bytowych, a przez to nie mogą uczestniczyć lub mają ograniczony udział w życiu rodzinnym, zawodowym i społecznym”. Celem pośrednim jest stworzenie spójnego systemu realizacji zadań polityki społecznej. Cele strategiczne i operacyjne dla województwa mazowieckiego w zakresie polityki społecznej są następujące:

1. Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia.
2. Pomoc rodzinom w prawidłowym wypełnianiu ról społecznych.
3. Przeciwdziałanie i łagodzenie negatywnych skutków marginalizacji grup społecznych.
4. Zmniejszenie spożycia alkoholu i używania środków psychoaktywnych oraz ograniczanie ich negatywnych skutków wśród mieszkańców województwa.
5. Tworzenie warunków równego dostępu osób niepełnosprawnych do życia zawodowego i społecznego.
6. Podniesienie bezpieczeństwa społecznego i socjalnego wśród osób starszych.

Należy przyjąć, że realizacja celów Strategii przyczyni się także do osiągnięcia celów zakładanych w dokumencie.

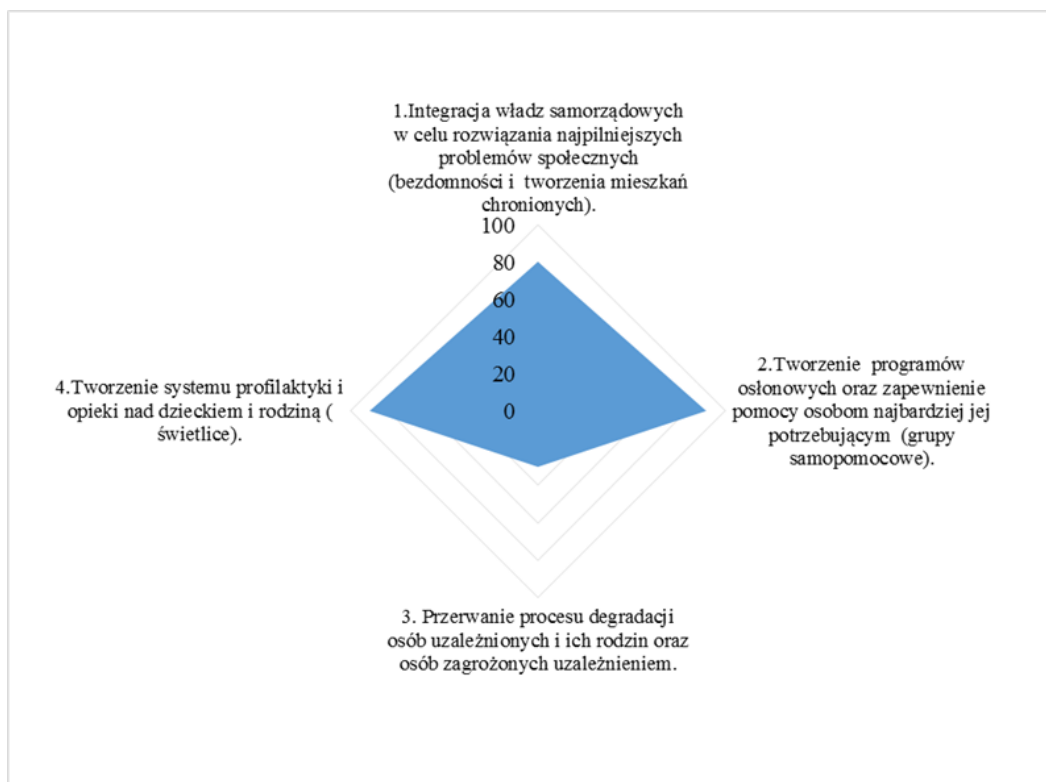
1.3. Ocena wdrożenia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ostrów Mazowiecka w latach 2005-2015

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2005-2015 została oceniona przez koordynatora dokumentu.

Przejrzysty układ dokumentu, składający się z części diagnostycznej i programowej, także po latach realizacji pozwala na odniesienie się zarówno do diagnozy problemów społecznych, jak i możliwości ich rozwiązywania przez struktury samorządu terytorialnego. Do oceny zostało wykorzystane narzędzie diagnostyczne OPWS.OM.2015, pozwalające na samoocenę wdrożenia w skali punktowej od 0 do 100, gdzie zero oznacza brak działań we wskazanym zakresie, natomiast 100 oznacza pełne wdrożenie.

W ocenie koordynatora, misja oraz cele dokumentu odpowiadały istniejącym potrzebom. Na wykresach, zaciemniony obszar odpowiada poziomowi realizacji Strategii. Im większy jest obszar zakreślenia, w tym większym stopniu poszczególne cele były zrealizowane.

Wykres. 1.3.1 Ocena realizowanych celów strategicznych



Źródło: opracowanie własne za pomocą narzędzia OPWS.OM 2015.

Koordynator Strategii dokonał także oceny opisowej realizowanego dokumentu, charakteryzując najważniejsze czynniki ewaluacyjne.

1. Trafność

Cele strategiczne były sukcesywnie realizowane z uwzględnieniem potrzeb i problemów społecznych występujących w mieście. Zwiększona została liczba lokali socjalnych i nadal planuje się powiększanie tych zasobów. Cele strategii korelują z I edycją trzyletniego programu wspierania rodziny. Bieżące sprawy rozwiązywane są przy użyciu m.in. intensywnej pracy socjalnej, kontraktów socjalnych oraz specjalistycznego poradnictwa: rodzinnego, psychologicznego i prawnego.

2. Skuteczność

Cele strategiczne dotyczące zapewnienia pomocy osobom najbardziej potrzebującym, realizowane są na bieżąco. Ponadto wprowadzono nową formę pomocy – stanowisko asystenta rodziny. Negatywne zjawiska (m.in. bezdomność i inne) nie występują w takim nasileniu, które determinowałoby powołanie ośrodka interwencji kryzysowej i mieszkań chronionych.

3. Efektywność

Poniesione nakłady na realizację Strategii były wystarczające do zrealizowania zaplanowanych celów.

4. Użyteczność

W ocenie koordynatora wszelkie działania podejmowane przez różne instytucje oraz organizacje właściwe do załatwiania spraw osób potrzebujących zapewniały podstawowe bezpieczeństwo socjalne mieszkańców.

5. Trwałość

Nowe formy pomocy to:

- powołanie Zespołu Interdyscyplinarnego i działalność grup roboczych,
- zorganizowanie prac społecznie użytecznych,
- spadek bezrobocia,
- realizacja projektu systemowego „Aktywizacja zawodowa i rozwój kompetencji społecznych osób pozostających bez pracy w Ostrowi Mazowieckiej” współfinansowanego ze środków UE. W 2014 roku Ośrodek wydał 940 decyzji, od których złożono jedynie 4 odwołania.

2. CZĘŚĆ DIAGNOSTYCZNA

Część diagnostyczna zawiera diagnozę problemów społecznych. Diagnoza została oparta na badaniu źródeł zastanych oraz analizie skonstruowanych specjalnie do tego celu ankiet i wywiadów.

2.1. Charakterystyka Miasta

Ostrów Mazowiecka leży w północno-wschodniej części Mazowsza, na skrzyżowaniu dróg krajowych (droga nr 8 wraz z oddaną kilka lat temu do użytku obwodnicą miasta) oraz międzynarodowych szlaków komunikacyjnych. Miasto osiągnęło w ostatnich dwóch dziesięcioleciach znaczący wzrost gospodarczy, stając się siedzibą licznych przedsiębiorstw, między innymi: Fabryk Mebli FORTE, Krüger, NP Pharma, Alpla, Schneider Polska, Rolstal Pawłowski, Ostrowia, KAMA, ZURAD, Producent Styropianu GENDERKA i Długopol. Posiada ono także ponad 3 tys. zarejestrowanych średnich i małych podmiotów gospodarczych, a także wiele banków i instytucji ubezpieczeniowych. Istotną rolę odgrywają firmy transportowe i spedycyjne. Samo Miasto jest również ważnym przedsiębiorcą i pracodawcą. Jest bowiem jedną z niewielu gmin, w której najważniejsze dla mieszkańców usługi (woda, ścieki, ciepło, komunikacja miejska, odbiór nieczystości z bezpłatną segregacją odpadów) są realizowane przez miejskie spółki (ZGK, ZEC, TBS), w których 100% udziałów należy do miejskiego samorządu. Dzięki temu ostrowianie mają na te usługi jedne z najniższych cen w kraju. Dużą wagę przywiązuje się tutaj do ochrony środowiska.

Tabela 2.1.1 Wybrane dane statystyczne

WYBRANE DANE STATYSTYCZNE	2010	2012	2013	Powiat 2013
Ludność	22986	22837	22796	74683
Ludność w przeliczeniu na 1 km ²	1032	1025	1024	61
Liczba kobiet w przeliczeniu na 100 mężczyzn	109	108	108	102
Ludność w wieku nieprodukcyjnym w przeliczeniu na 100 osób w wieku produkcyjnym	55,7	56,4	57,2	60,8
Dochody budżetu gminy ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	2387	2672	2639	2934
Wydatki budżetu gminy ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca (w zł)	2386	2656	2587	2854
Porady udzielone w ramach podstawowej opieki zdrowotnej w przeliczeniu na 1 mieszkańca	5	5	5	4
Mieszkania oddane do użytkowania w przeliczeniu na 10 tys. ludności	41	20	16	13
Liczba osób pracujących w przeliczeniu na 1000 ludności	266	269	284	142
Udział bezrobotnych zarejestrowanych w ogólnej liczbie ludności w wieku produkcyjnym	11,9	13,0	12,4	11,1
Ludność (w % ogółu ludności) korzystająca z instalacji: - wodociągowej	89,1	89,3	89,4	78,4
- kanalizacyjnej	74,6	75,1	75,3	37,2
- gazowej	10,9	11,9	12,4	4,8
Podmioty w rejestrze REGON w przeliczeniu na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym	2150	2101	2105	1343

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

Ostrów Mazowiecka pełni funkcję lokalnego ośrodka administracyjno-usługowego, stanowiącego zaplecze dla terenu całego powiatu.

2.2. Demografia

Przyrost naturalny decyduje o strukturze demograficznej każdego kraju. Jest to różnica pomiędzy liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów. Wartość dodatnia oznacza liczbę urodzeń przewyższającą liczbę zgonów, natomiast wartość ujemna wskazuje na sytuację odwrotną. W Mieście notujemy ubytek mieszkańców, utrzymujący się na poziomie -87 w 2013 roku, co powoduje głównie saldo migracji. Z końcem 2013 roku, ludność Miasta Ostrów Mazowiecka liczyła 22 796 osób.

Wykres 2.2.1 Wybrane dane demograficzne za rok 2013

	Powiat	Miasto
Ludność	74 683	22 796
W tym: kobiety	37 638	11 832
Urodzenia żywe	693	224

Zgony	801	197
Przyrost naturalny	-108	27
Saldo migracji ogółem	-244	-87
Ludność w wieku		
- przedprodukcyjnym	14 443	4 433
- produkcyjnym	46 449	14 500
- poprodukcyjnym	13 791	3 863

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

Struktura wiekowa mieszkańców miasta Ostrów Mazowiecka jest porównywalna ze strukturą demograficzną województwa, jak i całej Polski. Generalnie, należy zauważyć, że przewaga liczebna dzieci i młodzieży w porównaniu z osobami w wieku senioralnym jest korzystną przesłanką dla polityki społecznej, choć proces starzenia się ludności zapewne nie ominie także analizowanego obszaru. Jak wynika z analiz Głównego Urzędu Statystycznego, liczba osób w wieku poprodukcyjnym będzie w przyszłości ulegać zwiększeniu, czego determinantem jest malejąca dzietność rodzin oraz wydłużający się średni okres życia.

2.3. Problemy społeczne w perspektywie Ośrodka Pomocy Społecznej

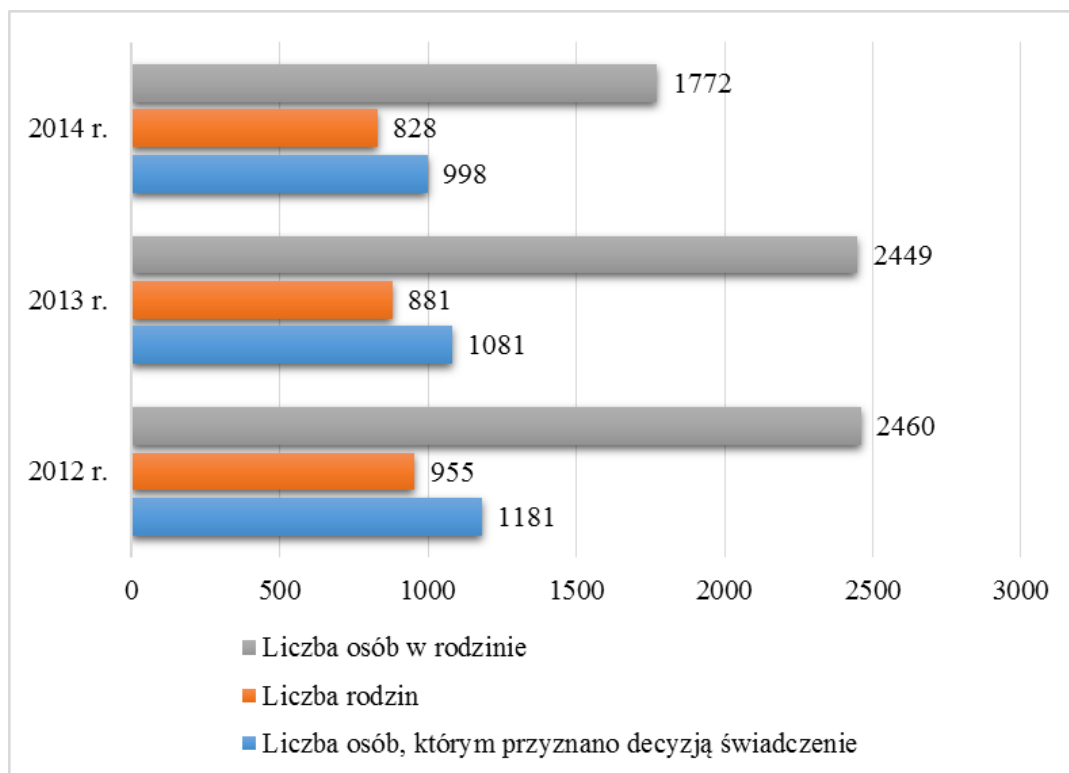
Według Ustawy o pomocy społecznej, jest ona instytucją polityki społecznej państwa, która ma na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości (art. 2.1). Pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka (art. 3.1). Ustawa o pomocy społecznej stwierdza, że udziela się pomocy osobom i rodzinom, w szczególności z powodu:

- ubóstwa,
- sieroctwa,
- bezdomności,
- bezrobocia,
- niepełnosprawności,
- długotrwałej lub ciężkiej choroby,
- przemocy w rodzinie,
- potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi,
- potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności,
- bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych,
- trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy,
- trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego,
- alkoholizmu lub narkomanii,
- zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej,
- klęski żywiołowej lub ekologicznej.

Za realizację zadań z zakresu pomocy społecznej na terenie Miasta odpowiedzialny jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. Do jego obowiązków należy:

- prowadzenie diagnostyki jednostkowej i środowiskowej;
- bezpośrednie i pośrednie udzielanie świadczeń;
- współpraca z organizacjami i instytucjami, a zwłaszcza z samorządem lokalnym;
- aktywizowanie środowiska lokalnego.

Wykres. 2.3.1 Osoby objęte pomocą społeczną w latach 2012–2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

W Mieście Ostrów Mazowiecka, na przestrzeni lat 2012-2014, liczba osób objętych pomocą społeczną nieznacznie zmieniła się, osiągając najniższy poziom w roku 2014.

Wykres 2.3.2 Liczba osób korzystających z systemu pomocy społecznej w 2014 roku a ludność Miasta



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

W roku 2014 udzielono pomocy 998 osobom, mieszkającym w 828 rodzinach (w sumie liczba członków rodzin obejmowała 1772 osoby). W świetle danych zaprezentowanych przez Obserwatorium Integracji Społecznej Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Warszawie, powiat, na którego terenie leży gmina charakteryzuje się jednym z wyższych wskaźników wspomaganych mieszkańców.

Budżet Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej na 2014 rok wynosił ogółem 11 255 308 zł złotych, w tym:

- świadczenia rodzinne i fundusz alimentacyjny: 7 476 764 zł, realizacja I-XII 2014 r.: 7 383 398,33 zł;
- pomoc społeczna: 3 778 544 zł, realizacja I-XII 2014 r.: 3 704 964,38 zł.

Na realizację zadań pomocy społecznej w 2014 roku zostały przyznane środki finansowe w wysokości 3 778 544 zł, w tym:

- na zadania własne gminy: 3 552 771 zł, z tego na wypłatę świadczeń pieniężnych pomocy społecznej: 2 239 471 zł;
- na zadania zlecone: 225 773 zł, z tego na wypłatę świadczeń pieniężnych pomocy społecznej: 181 719 zł.

W okresie od I do XII 2014 roku, na realizację zadań pomocy społecznej wydatkowano ogółem 3 704 964,38 zł, z tego na świadczenia pieniężne pomocy społecznej: 2 352 306,79 zł, w tym:

- na zadania własne: 3 480 178,03 zł, z tego na wypłatę świadczeń pieniężnych: 2 170 952,63 zł,
- na zadania zlecone: 224 786,35 zł, z tego na wypłatę świadczeń pieniężnych: 181 354,16 zł.

Analizując wysokość nakładów przeznaczonych na pomoc społeczną w Mieście, należy zauważyć, że zwiększa się udział środków własnych przeznaczanych na wspomaganie osób i rodzin.

Tabela. 2.3.1 Rodzaje pomocy udzielanej przez MOPS w latach 2012-2014

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Świadczenia pieniężne			
Liczba osób ogółem	779	698	646
Liczba rodzin	746	672	640
Liczba osób w rodzinach	1 825	1 814	1 224
Świadczenia niepieniężne			
Liczba osób ogółem	336	315	304
Liczba rodzin	209	209	188
Liczba osób w rodzinach	635	635	549

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

Większość świadczeń jest przyznawana w drodze decyzji administracyjnej. Beneficjenci niezadowoleni z uzyskanej pomocy mają prawo odwołać się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które w trybie administracyjnym może utrzymać decyzję MOPS-u w mocy, uchylić ją w części lub całości albo przekazać do ponownego rozpoznania.

Ustawa o pomocy społecznej zawiera zamkniętą listę powodów, dla których każdy mieszkaniec ma prawo skorzystać z systemu pomocy społecznej. Podstawową przesłanką przyznawania pomocy jest spełnienie wspomnianego wcześniej kryterium dochodowego, informującego o istotnym braku środków do życia, zarówno w przypadku osoby samotnie gospodarującej, jak i całej rodziny.

W przypadku świadczeniobiorców, znaczną grupę wiekową stanowią dzieci i młodzież do 16. roku życia, co wynika głównie z dożywiania dzieci w szkołach. Niepokojąca jest spora liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym, którzy korzystają ze wsparcia systemu pomocy społecznej. Powody przyznawania pomocy przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w 2014 roku przedstawia poniższa tabela.

Tabela. 2.3.2 Powody przyznawania pomocy społecznej w 2014 roku

Powód trudnej sytuacji życiowej	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinie
Ubóstwo	383	806
Bezdomność	2	2
Potrzeba ochrony macierzyństwa	26	W tym wielodzietność: 16
Bezrobocie	428	1234
Niepelnosprawność	301	540
Długotrwała lub ciężka choroba	278	499
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego – ogółem	102	415
Przemoc w rodzinie	54	246
Alkoholizm	21	38
Trudności po ZK	6	10

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

Zasadniczą przyczyną, w związku z którą mieszkańcy wnioskuje o pomoc z systemu pomocy społecznej jest ubóstwo oraz bezrobocie. Brak zatrudnienia, które nie jest tylko indywidualnym problemem człowieka nim dotkniętego, ale niewątpliwie wpływa na życie i funkcjonowanie całej rodziny, jest źródłem problemów i patologii. W miarę przedłużania się okresu pozostawania bez pracy, problemy te narastają i rodzą kolejne, takie jak ubóstwo, frustrację, izolację, alkoholizm oraz bezradność życiową. Kolejnymi przyczynami udzielanego wsparcia w Mieście są: bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, długotrwała lub ciężka choroba, niepełnosprawność i potrzeba ochrony macierzyństwa.

Tabela 2.3.3 Formy pracy socjalnej w latach 2012-2014

Typ działań wartości/Lata		2012	2013	2014
Praca socjalna	Liczba rodzin	600	746	688
	Liczba osób w rodzinach	1 801	2 753	2 545
Kontrakt socjalny	Liczba zawartych kontraktów socjalnych	17	17	35
	Liczba osób ogółem objętych kontraktem	17	17	35

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

Praca socjalna oraz kontrakt socjalny obejmują znaczną część beneficjentów systemu pomocy, choć należy zauważyć, że są to narzędzia trudne w realizacji z uwagi na wysoką czasochłonność i konieczność stosowania szerokiej motywacji wobec klientów.

2.4. Kwestia dziecka

Kwestia dziecka i rodziny w polityce społecznej traktowana jest w sposób szczególny. Działalność na rzecz dzieci koncentruje się przede wszystkim na ochronie ich praw, wyrównywaniu szans życiowych poprzez ułatwianie dostępu do oświaty

i systemu ochrony zdrowia, wypoczynku oraz asekurowaniu w obliczu różnych zagrożeń życiowych poprzez m.in. zapewnienie opieki i wychowania dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodziców, organizowanie pieczy zastępczej, prowadzenie placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej.

Zgodnie z zapisami Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, jednostkami organizacyjnymi są podmioty samorządu terytorialnego wykonujące zadania w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, placówki wsparcia dziennego, organizatorzy rodzinnej pieczy zastępczej, placówki opiekuńczo-wychowawcze, regionalne placówki opiekuńczo-terapeutyczne, interwencyjne ośrodki preadopcyjne, ośrodki adopcyjne oraz podmioty, którym zlecono realizację zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej.

Tabela 2.4.1 Opieka nad dzieckiem z perspektywy Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie

Wyszczególnienie	2010	2012	2014
Liczba dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych	3	0	2
Liczba dzieci umieszczonych w placówce opiekuńczo- wychowawczej	1	1	0
Liczba dzieci przebywających w rodzinach zastępczych	3	3	6
Liczba dzieci przebywających w placówce opiekuńczo- wychowawczej	2	2	1
Liczba rodzin zastępczych zawiązanych na terenie Miasta	1	1	0
Liczba usamodzielnionych dzieci z terenu Miasta	1	2	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Ostrowi Mazowieckiej.

Ważnym elementem systemu wspierania rodziny zagrożonej wykluczeniem jest system stypendialny dla uczniów oraz system świadczeń rodzinnych. Pomoc materialna jest udzielana uczniom w celu zmniejszenia różnic w dostępie do edukacji, umożliwienia pokonywania barier dostępu do edukacji wynikających z trudnej sytuacji materialnej ucznia, a także wspierania edukacji uczniów zdolnych. Świadczeniami pomocy materialnej o charakterze socjalnym są:

- stypendium szkolne,
- zasiłek szkolny.

Stypendium szkolne może otrzymać uczeń, który znajduje się w trudnej sytuacji materialnej wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie. Miesięczna wysokość dochodu na osobę w rodzinie ucznia, uprawniająca do ubiegania się o stypendium szkolne nie może być większa niż ustawowe kryterium dochodowe. Stypendium przysługuje uczniom szkół publicznych i niepublicznych, wychowankom ośrodków umożliwiających dzieciom i młodzieży realizację odpowiednio obowiązku szkolnego i nauki oraz słuchaczom niepublicznych kolegiów nauczycielskich i nauczycielskich kolegiów języków obcych, nie dłużej jednak niż do ukończenia 24. roku życia. Stypendium szkolne jest przyznawane na okres nie krótszy niż

miesiąc i nie dłuższy niż 10 miesięcy w danym roku szkolnym, a w przypadku słuchaczy kolegiów nauczycielskich – na okres nie dłuższy niż 9 miesięcy.

Tabela 2.4.2 Edukacja w Mieście w latach 2011-2014

EDUKACJA	2010/11	2012/13	2013/14
Placówki wychowania przedszkolnego	3	3	3
w tym: przedszkola	3	3	3
Miejsca w przedszkolach	479	326	351
Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego	626	780	726
w tym: w przedszkolach	626	780	726
Szkoły podstawowe	4	4	4
Uczniowie szkół podstawowych	1568	1464	1423
Szkoły gimnazjalne	4	4	4
Uczniowie szkół gimnazjalnych	1028	933	871
Liczba uczniów przypadających na 1 oddział w szkołach:			
- podstawowych	23	24	24
- gimnazjalnych	24	25	26

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

Podstawą do ubiegania się o zasiłek szkolny jest przejściowa trudna sytuacja materialna z powodu wystąpienia zdarzenia losowego. O zasiłek szkolny można ubiegać się w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące od wystąpienia zdarzenia uzasadniającego przyznanie tego zasiłku.

Istotną rolę we wspieraniu dziecka rodziny pełni w Ostrowi Mazowieckiej MOPS, który poprzez asystenturę (1 asystent obejmujący wsparciem 9 rodzin) wspomaga rodziny. Tylko w 2014 roku w ramach Poradni Społecznej udzielono porad w 234 środowiskach rodzinnych dotyczących m.in. spraw rodzinnych (108), psychologicznych (67) i prawnych (59).

2.5. Kwestia osób bezrobotnych

Statystyki dotyczące bezrobocia w znacznym stopniu zniekształcają obraz zjawiska ze względu na duży stopień tzw. bezrobocia utajonego oraz powszechność „pracy na czarno”. Bezrobocie powoduje, iż standard życia wielu ludzi stale się obniża i rozszerza się obszar patologii społecznej.

Bezrobotnym, zgodnie z definicją ustawową, jest osoba pozostająca bez pracy, ale jednocześnie zdolna i gotowa do jej podjęcia w pełnym wymiarze czasu. Bezrobocie, przyczyniając się do zubożenia materialnego, w bezpośredni sposób wpływa na poziom życia rodzin, wywierając negatywne skutki, zwłaszcza w postaci:

- dezintegracji rodziny,
- zmniejszenia siły wsparcia emocjonalnego i solidarności pomiędzy członkami rodziny,
- zwiększenia ryzyka zaistnienia patologii życia społecznego.

Długookresowe bezrobocie ma wpływ na ekonomiczną i psychospołeczną sferę życia człowieka bezrobotnego oraz na jego rodzinę. Jednym z pierwszych skutków utraty pracy jest obniżenie standardu życia rodziny, także wtedy, gdy otrzymywane są świadczenia kompensujące płacę. Sytuacja materialna osób dotkniętych bezrobociem zależy od ich standardu życia w czasie trwania zatrudnienia, a zwłaszcza od posiadanych dóbr trwałego użytku, oszczędności i długów.

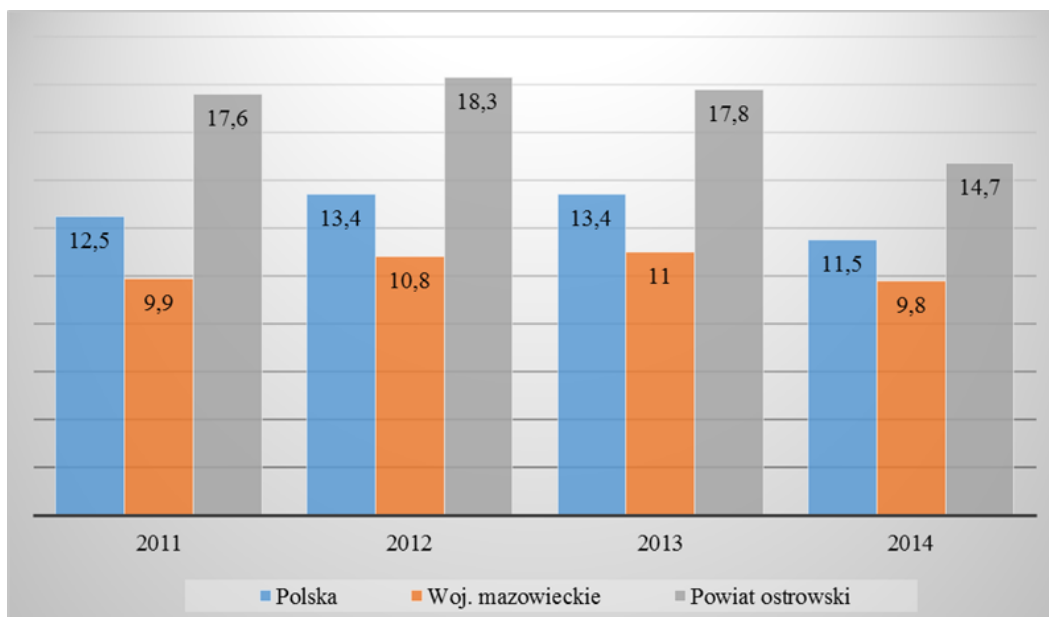
Duże znaczenie ma poziom, od którego zaczyna się proces degradacji ekonomicznej i społecznej. W najbardziej dramatycznej sytuacji są rodziny świadczeniobiorców pomocy społecznej, które od dawna korzystały z systemu wsparcia socjalnego z powodu np. niskich dochodów, wielodzietności i inwalidztwa. Trudności finansowe w takich rodzinach prowadzą do drastycznych ograniczeń wydatków, nawet na podstawowe potrzeby bytowe.

Problem bezrobocia dotyczy nie tylko osoby nim dotkniętej, lecz także całej rodziny. Pogorszenie stanu funkcjonowania rodziny jest proporcjonalne do okresu pozostawania bez pracy, co przejawia się problemami opiekuńczo-wychowawczymi, przemocą oraz zanikiem autorytetu rodzicielskiego. Może to także prowadzić do rozpadu rodziny. W tych okolicznościach pojawia się również groźba przejmowania przez dzieci negatywnych wzorców osobowych, a w konsekwencji – dziedziczenia statusu bezrobotnego.

Wzrost liczby bezrobotnych świadczeniobiorców powoduje przyrost ilości zadań z zakresu pomocy społecznej oraz zwiększenie puli wydatków na udzielanie pomocy. Sytuacja taka wymusza również konieczność dostosowania dotychczasowych form działania do nowych potrzeb. Ponieważ możliwości budżetu państwa i samorządu lokalnego są ograniczone, podstawowego znaczenia w pomocy w wychodzeniu z bezrobocia nabiera praca socjalna, która przyjmuje różnicowane formy.

Praca socjalna prowadzona przez pracowników socjalnych to między innymi pomoc w planowaniu nowych koncepcji życia zawodowego, rozbudzanie motywacji do działania ukierunkowanego na zatrudnienie oraz technika kontaktu, która pozwala na uniezależnienie bezrobotnego i jego rodziny od pomocy.

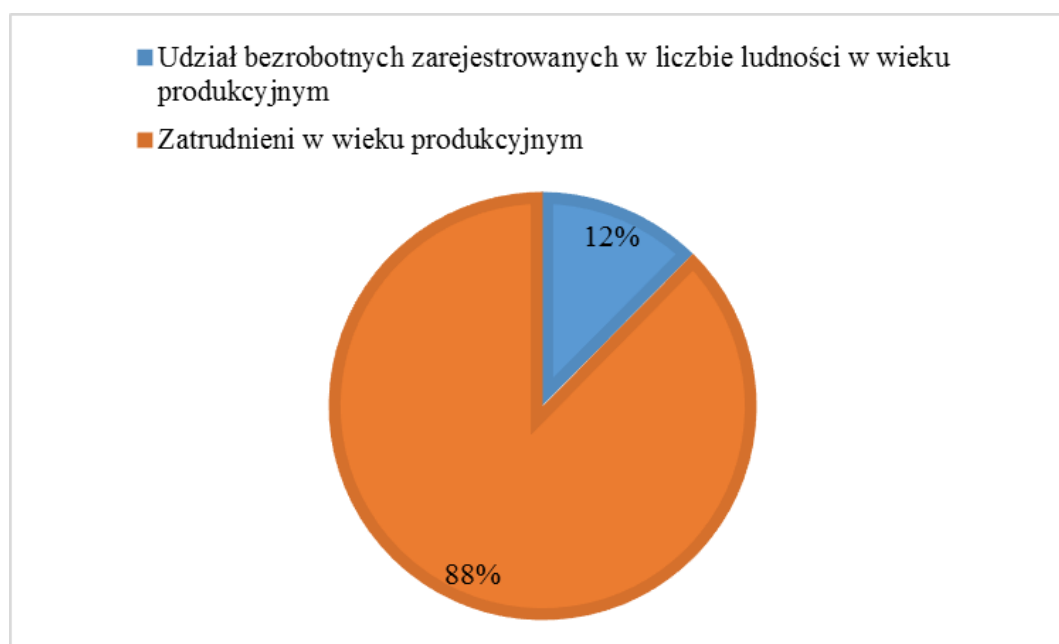
Wykres 2.5.1 Stopa bezrobocia w powiecie, województwie i kraju w latach 2011-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy w Ostrowi Mazowieckiej.

Niepokojący jest wpływ bezrobocia na zachowania patologiczne. Szczególnie niebezpiecznym zjawiskiem staje się przemoc w rodzinie. Długie pozostawanie bez pracy stymuluje procesy dezintegracji życia rodzinnego. Przymusowa bezczynność zawodowa i nieuregulowany tryb życia wywołują zachowania dewiacyjne, skierowane na rodzinę i lokalne środowisko społeczne. Negatywne emocje związane z sytuacją bezrobocia przenoszone są na najbliższych – ofiarami przemocy i złego traktowania są najczęściej kobiety i dzieci. Długotrwałe bezrobocie, wraz z jego negatywnymi konsekwencjami psychospołecznymi, wymaga stosowania odpowiednich form oddziaływań.

Wykres 2.5.2 Udział bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w roku 2014

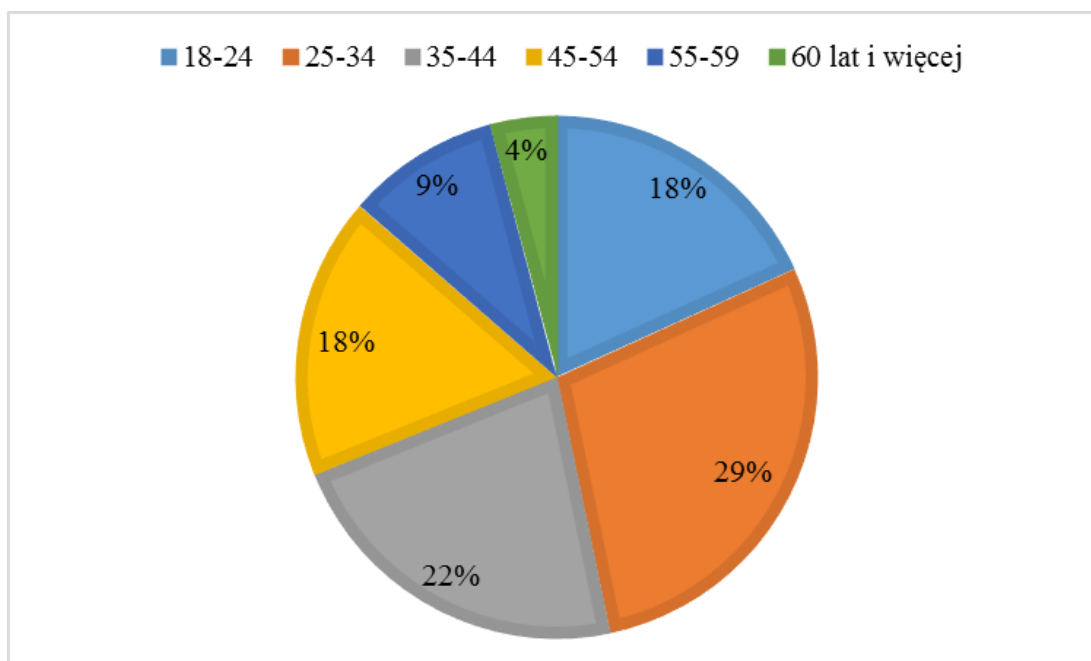


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy w Ostrowi Mazowieckiej.

Stopa bezrobocia to procentowy udział liczby bezrobotnych w liczbie cywilnej ludności aktywnej zawodowo, ale bez osób odbywających czynną służbę wojskową oraz pracowników jednostek budżetowych prowadzących działalność w zakresie

obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego. Analizując powyższy wykres, należy stwierdzić, że powiat ostrowski cechuje się wyższą stopą bezrobocia w porównaniu z województwem i krajem.

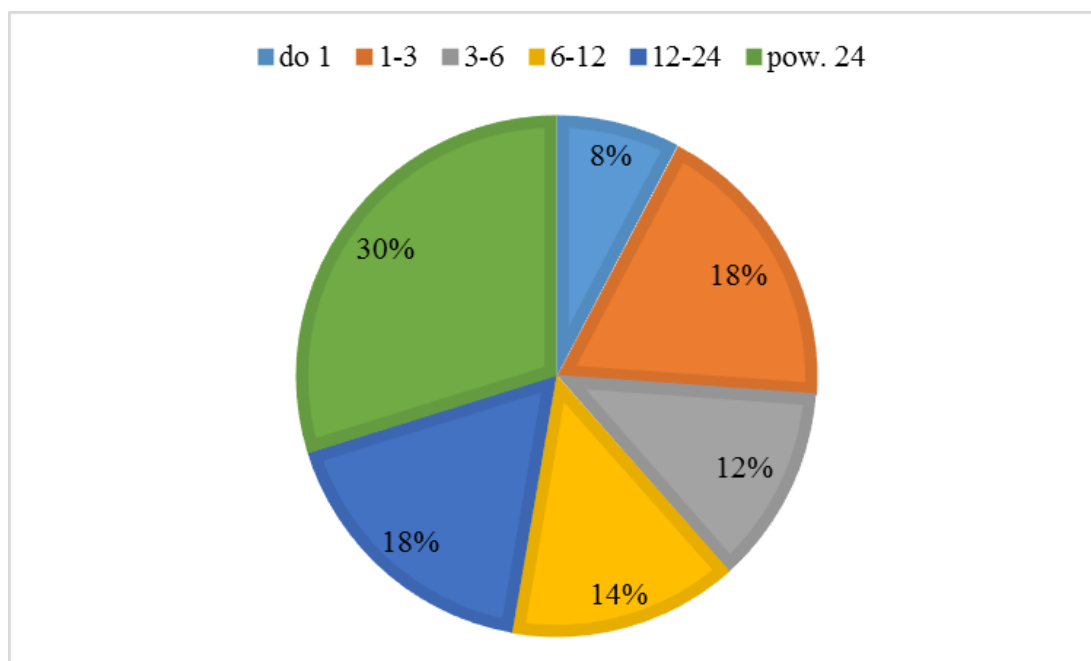
Wykres 2.5.2 Bezrobotni z terenu Miasta według wieku (dane na koniec 2014 roku)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy w Ostrowi Mazowieckiej.

Z końcem 2014 roku, w grupie bezrobotnych najwięcej było ludzi młodych, często nieposiadających wcześniejszych doświadczeń zawodowych. Było to zjawisko porównywalne z sytuacją w kraju. Niepokój budziła również grupa osób, które przekroczyły 45. rok życia. Osobom pozostającym jeszcze w wieku produkcyjnym, ale już niemobilnym, zdecydowanie trudniej znaleźć pracę i zdobyć nowe kwalifikacje zawodowe. Powrót do pracy jest tym trudniejszy, im dłuższy jest okres pozostawania poza zatrudnieniem, co wyraźnie widać na powyższym wykresie. Brak pracy może powodować nieodwracalne szkody, nie tylko ekonomiczne, ale przede wszystkim społeczne, łącznie z daleko idącą demoralizacją i wykluczeniem osób pozostających bez zatrudnienia.

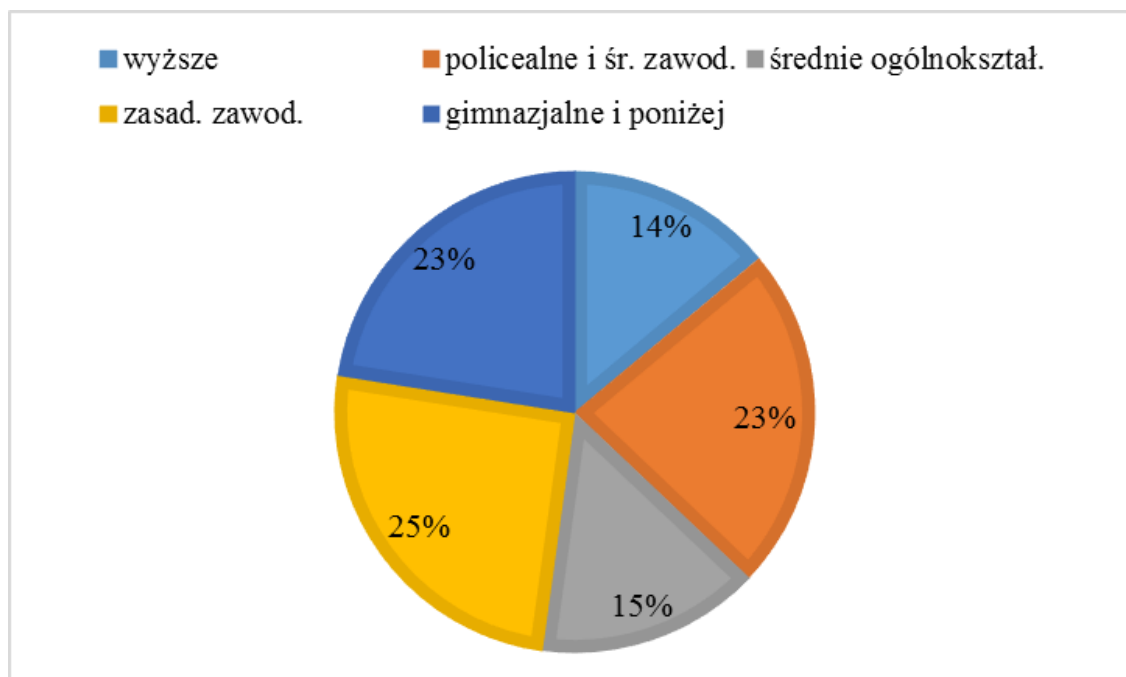
Wykres 2.5.3 Bezrobotni według okresu pozostawania bez pracy (dane na koniec 2014 roku)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy w Ostrowi Mazowieckiej.

Długotrwale bezrobotni, którzy z końcem 2014 roku stanowili najliczniejszą grupę pozostających bez pracy w Mieście, często nie są w stanie samodzielnie wrócić do zatrudnienia, stąd tak ważne w ich przypadku jest poradnictwo zawodowe, praca socjalna oraz kluby integracji społecznej.

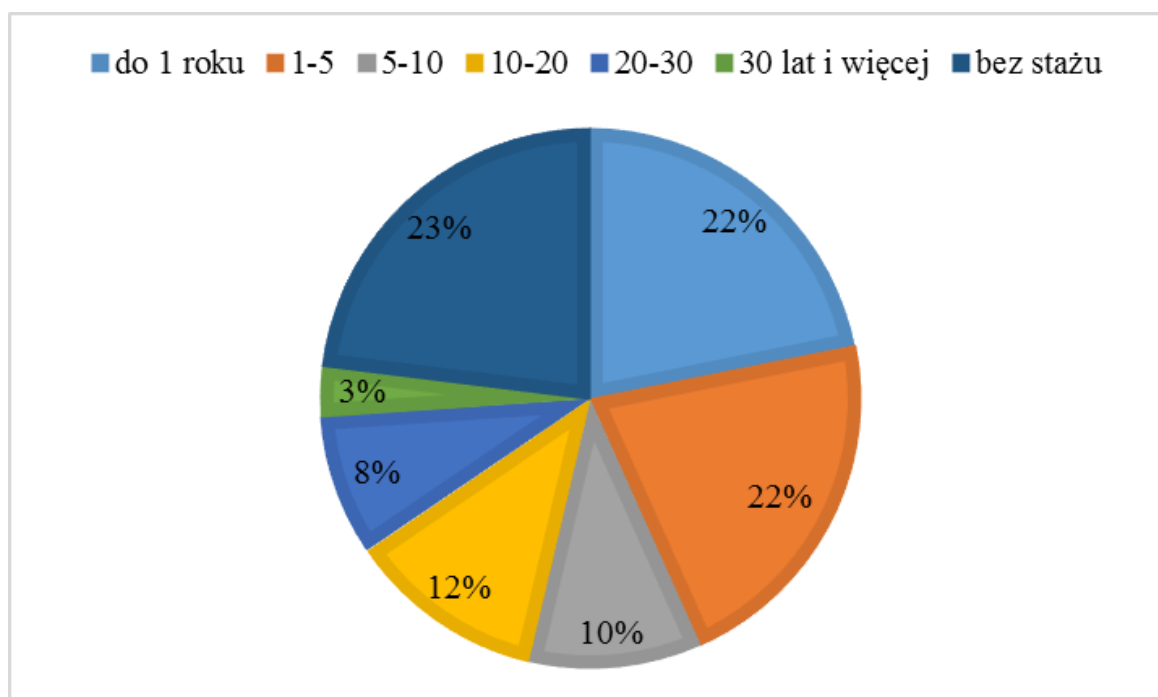
Wykres 2.5.4 Bezrobotni według stażu pracy (dane na koniec 2014 roku)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy w Ostrowi Mazowieckiej.

Staż pracy warunkujący zdobycie doświadczenia zawodowego jest cechą niezwykle pożądaną przez pracodawców. Z końcem 2014 roku najliczniejsze grupy bezrobotnych w Mieście stanowiły osoby bez stażu pracy oraz ze stażem wynoszącym od roku do 5 lat. W programach aktywizujących osoby bezrobotne należy zatem zwrócić szczególną uwagę na absolwentów, aby mieli oni możliwość podjęcia pierwszej pracy oraz na osoby z kilkuletnim stażem pracy, tak aby mogły one zwiększać swoje doświadczenie zawodowe.

Wykres 2.5.5 Bezrobotni według wykształcenia (dane na koniec 2014 roku)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy w Ostrowi Mazowieckiej.

Z końcem 2014 roku, zdecydowanie lepszą sytuację na lokalnym rynku pracy posiadały osoby z wykształceniem wyższym i średnim ogólnokształcącym – tych w rejestrach bezrobotnych figurowało najmniej. Problem bezrobocia w największym stopniu osiągał osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz gimnazjalnym i niższym. Zestawiając ten fakt z sytuacją na rynku pracy, należy nadal zachęcać młodzież do zdobywania wykształcenia, natomiast w przypadku osób już bezrobotnych, szczególnie nacisk należy położyć na szkolenia, doksztalcenie i zmianę kwalifikacji zawodowych.

2.6. Kwestia uzależnień i przemoc w rodzinie

Alkoholizm, narkomania i przemoc w rodzinie należą do najpoważniejszych problemów społecznych. Zjawiska te powodują szkody we wszystkich sferach życia człowieka, mając istotny wpływ zarówno na poczucie bezpieczeństwa społecznego, jak również na ogólny stan zdrowia, zdolność do konkurencji na coraz bardziej wymagającym rynku pracy oraz relacje rodzinne i międzyludzkie.

Do przyczyn popadania w alkoholizm można zaliczyć uwarunkowania społeczne, nieprawidłowe wzorce rodzinne, brak celów życiowych i utratę zatrudnienia. Narkomanii sprzyjają natomiast powszechność i dostępność środków odurzających, panująca moda na ich zażywanie oraz fakt, że narkotyki często są traktowane jako ucieczka od codzienności, środek obronny przed trudnościami, sposób na rozładowanie stresu i konfliktów oraz metoda poszukiwania nowych wrażeń i doznań.

Liczba osób uzależnionych od alkoholu i narkotyków oraz doznających przemocy w rodzinach z problemem uzależnień jest trudna do ustalenia. Dane szacunkowe przedstawione w tym zakresie przez Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych zawiera poniższa tabela.

Tabela 2.6.1 Populacje osób, u których występują różne kategorie problemów alkoholowych

		w Polsce	w 100-tys. Mieście	w 25-tys. Mieście	w 10-tys. Mieście
Liczba osób uzależnionych od alkoholu	Około 2% populacji	Około 800 tys.	Około 2 000 osób	Około 500 osób	Około 200 osób
Dorośli żyjący w otoczeniu alkoholika (współmałżonkowie, rodzice)	Około 4% populacji	Około 1,5 mln	Około 4 000 osób	Około 1 000 osób	Około 400 osób
Dzieci wychowujące się w rodzinach alkoholików	Około 4% populacji	Około 1,5 mln	Około 4.000 osób	Około 1 000 osób	Około 400 osób
Osoby pijące szkodliwie	5-7% populacji	2-2,5 mln	5.000-7.000 osób	1 250-1 750 osób	Około 500-700 osób
Ofiary przemocy domowej w rodzinach z problemem alkoholowym	2/3 osób dorosłych oraz 2/3 dzieci z tych rodzin	razem Około 2 mln osób (dorośli i dzieci)	Około 5 300 osób (dorośli i dzieci)	Około 1 330 osób (dorośli i dzieci)	Około 530 osób (dorośli i dzieci)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych szacunkowych Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Aby skutecznie przeciwdziałać problemom uzależnień oraz eliminować ich niekorzystny wpływ na społeczeństwo, konieczne jest prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów oraz działań w ramach integracji społecznej osób nimi dotkniętych. W przypadku Miasta aktywności te wyznaczane są w ramach Miejskiego Programu Profilaktyki Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, a ich inicjowanie należy do samorządu lokalnego. Ważną rolę w procesie przeciwdziałania uzależnieniom w Mieście odgrywa Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, która realizuje szeroką działalność profilaktyczną oraz prowadzi postępowanie wobec osób nadużywających alkoholu.

Tabela 2.6.2 Wielkość środków przeznaczonych na profilaktykę i rozwiązywanie problemów alkoholowych w Mieście w latach 2012- 2014

	2012 r.	2013 r.	2014 r.
Przeciwdziałanie alkoholizmowi	495 049	499 046	525 408
Przeciwdziałanie narkomanii	2 200	2 600	366

Źródło: opracowanie na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

Przemoc w rodzinie to kolejny, trudny do zdiagnozowania problem społeczny, który wymaga podejmowania szerokich, dobrze zorganizowanych i zaplanowanych na wiele lat interdyscyplinarnych działań, które są kierowane zarówno do ofiar, jak i świadków oraz sprawców przemocy domowej.

Zgodnie z zapisem Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, wszystkie osoby, które w związku z wykonywaniem swoich obowiązków służbowych lub zawodowych powzięły podejrzenie o popełnieniu przestępstwa przemocy w rodzinie mają obowiązek zawiadomienia Policji lub Prokuratury. Tym samym zobowiązanymi do podejmowania działań w obszarze przeciwdziałania przemocy domowej są głównie pracownicy pomocy społecznej, ochrony zdrowia, edukacji, Sądu, Policji, GKPPA itp.

W 2014 roku odbyły się 4 posiedzenia Zespołu Interdyscyplinarnego. Obsługę organizacyjno-techniczną zapewniał Ośrodek. W celu rozwiązywania problemów związanych z występowaniem przemocy w rodzinie, w indywidualnych przypadkach tworzone były grupy robocze. Podejmowanie interwencji w środowisku wobec rodziny dotkniętej przemocą odbywało się w oparciu o procedurę „Niebieskiej Karty”.

W okresie od stycznia do grudnia 2014 roku, ogółem do ZI wpłynęło 62 NK, na podstawie których powołano 49 grup roboczych, ponieważ w przypadku 13 NK procedura była już rozpoczęta. Sprawy 32 grup roboczych zostały zamknięte, natomiast 17 pozostałych jest w trakcie realizacji. Odbyło się łącznie 168 spotkań grup roboczych.

2.7. Starość i niepełnosprawność

W rozumieniu Ustawy o pomocy społecznej, niepełnosprawność oznacza stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy, powodujący trwale lub okresowe utrudnienie, ograniczenie bądź uniemożliwienie samodzielnej egzystencji. Tymczasem obecnie, niepełnosprawność jest również rozumiana jako wynik barier społecznych, ekonomicznych oraz fizycznych, jakie jednostka napotyka w środowisku zamieszkania. W związku z tym, polityka społeczna powinna promować aktywne działania na wszystkich szczeblach życia społecznego oraz aktywnie wspierać wszelkie działania na rzecz równouprawnienia osób niepełnosprawnych, a także przeciwdziałać ich dyskryminacji i tworzyć mechanizmy wyrównujące szanse życiowe oraz warunki do korzystania z przysługujących im praw.

Według szacunków GUS, subpopulacja osób niepełnosprawnych prawnie pod koniec 2009 roku wynosiła prawie 4,2 mln Polaków, w tym blisko 184 tys. dzieci do lat 16 z aktualnym orzeczeniem o niepełnosprawności. Z tego wynika, że orzeczenie o niepełnosprawności posiadał co dziewiąty Polak, niezależnie od płci. Co trzeci niepełnosprawny prawnie posiadał orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a kolejne 30% osób legitymowało się orzeczeniem o znacznym i lekkim stopniu niepełnosprawności. Dzieci do 16. roku życia stanowiły 4,4% ogółu populacji osób niepełnosprawnych prawnie.

W przypadku osób niepełnosprawnych, szczególnych wysiłków wymaga ich rehabilitacja społeczna i zawodowa, tj. promocja dostępu osób niepełnosprawnych do zatrudnienia oraz budowa systemu wsparcia dla osób chorych psychicznie, których systematycznie przybywa. Wspomniane działania stwarzają możliwość integracji tej grupy osób z pozostałą częścią społeczeństwa. Jednocześnie nadal konsekwentnie powinny być likwidowane bariery architektoniczne, komunikacyjne oraz transportowe, które utrudniają osobom niepełnosprawnym funkcjonowanie w społeczeństwie.

Integracja społeczna osób niepełnosprawnych przez pracę stanowi w Polsce bardzo wymagające i trudne do realizacji zadanie. Istnieje wiele czynników wpływających niekorzystnie na zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Po stronie popytowej są to (poza relatywnie niskimi kwalifikacjami osób niepełnosprawnych) słabe motywacje i liczne bariery instytucjonalno-infrastrukturalne, a po stronie popytu na pracę – niechęć pracodawców i w konsekwencji znaczny koszt ich motywowania oraz ogólnie trudny rynek pracy, który charakteryzuje się słabą dynamiką tworzenia miejsc pracy. Ważny obszar działań realizuje Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, który wspiera usługami opiekuńczymi osoby w wieku senioralnym.

Tabela 2.7.1 Liczba osób objętych usługami opiekuńczymi w latach 2012-2014

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Liczba osób	63	67	61
Liczba świadczeń	21 780	19 320	23 451
Kwota świadczeń w złotych	252 500	242 453	252 081

Źródło: opracowanie na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

Wobec osób, które wymagają całodobowej opieki stosuje się skierowanie do domu pomocy społecznej. Dobór placówki zależy od potrzeb osoby tam kierowanej i zawsze jest rozwiązaniem ostatecznym, stosowanym kiedy wszystkie metody pracy środowiskowej okazują się niewystarczające.

Tabela 2.7.2 Liczba osób objętych usługami w domach pomocy społecznej w latach 2012-2014

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Liczba osób	12	14	15
Liczba świadczeń	112	134	168
Kwota świadczeń w złotych	256 048	258 938	320 391

Źródło: opracowanie na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

Kwestia osób niepełnosprawnych związana jest mocno z seniorami. Wraz z wiekiem wzrasta liczba osób o ograniczonej sprawności. W działaniach dla tej grupy ważne są zarówno kwestie właściwej opieki – wystandaryzowane usługi opiekuńcze, jak i formy aktywizacji, tj. możliwość spotkań, aktywności ruchowej i kulturalnej.

2.8. Kwestia przestępczości

Przestępczość jest jednym z tych zjawisk społecznych, które odciskają dotkliwie piętno na funkcjonowaniu lokalnej społeczności. Jest to margines życia społecznego, ale intensywność zdarzeń oraz częstotliwość, z jaką występują, mogą mieć wpływ na formowanie się postaw i wzorów zachowania ludzi tworzących społeczność Miasta Ostrow Mazowiecka.

Tabela 2.8.1 Przestępczość w 2014 roku

Miejsce i popelnienia przestępstwa	Postępowania wszczęte	Przestępstwa stwierdzone	Przestępstwa wykryte	% wykrywalności
Ostrow Mazowiecka	29	25	16	64,0 %

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Powiatowej Policji w Ostrowi Mazowieckiej.

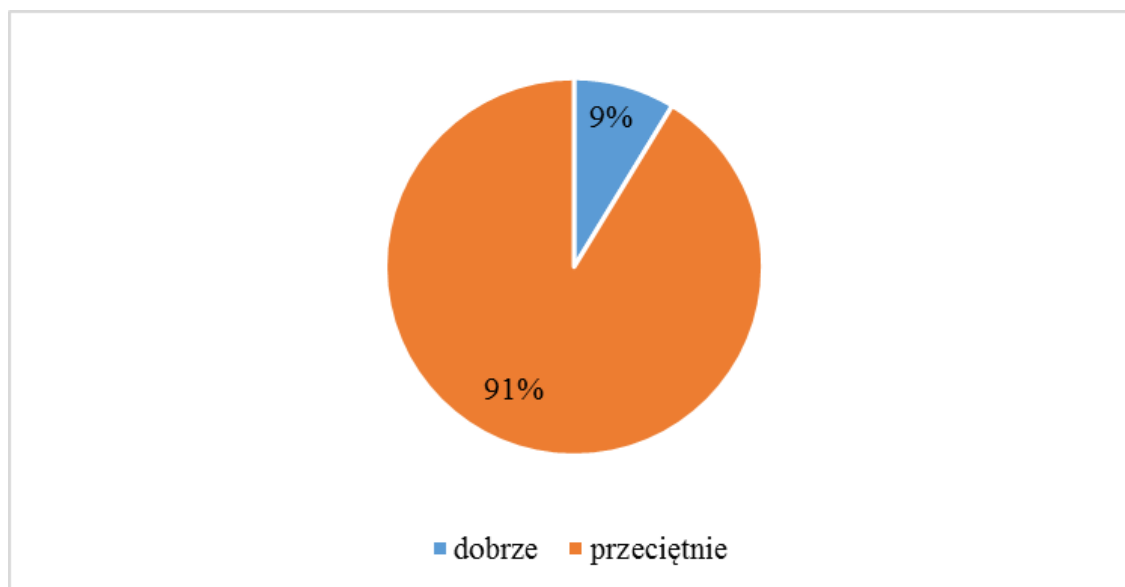
Z danych przedstawionych przez Komendę Powiatową w Ostrowi Mazowieckiej wynika, że na terenie Miasta dominują wykroczenia związane z nietrzeźwością na drogach oraz z naruszeniami zakazów sądowych, sporadycznie zdarzają się także oszustwa i kradzieże mienia. Liczba interwencji podejmowanych przez policjantów utrzymuje się w ostatnich latach na porównywalnym poziomie.

2.9. Lokalne problemy z perspektywy liderów społecznych

Identyfikacja problemów społecznych jest jednym z najważniejszych elementów każdego postępowania diagnostycznego, które ma określić zasadnicze kwestie budzące niepokój i ewentualne kierunki ich rozwiązywania. Podstawowym narzędziem badawczym, za pomocą którego identyfikowano problemy społeczne Miasta był kwestionariusz ankiety wypełniany przez liderów lokalnego życia społecznego w trakcie spotkania warsztatowego w Urzędzie Miejskim. W sumie zwrócono 23 kwestionariuszy ankiet.

W pierwszych pytaniach, respondentów poproszono o wskazanie środowisk zagrożonych ubóstwem oraz określenie przyczyny tego zjawiska. Uzyskane odpowiedzi prezentują poniższe zestawienia.

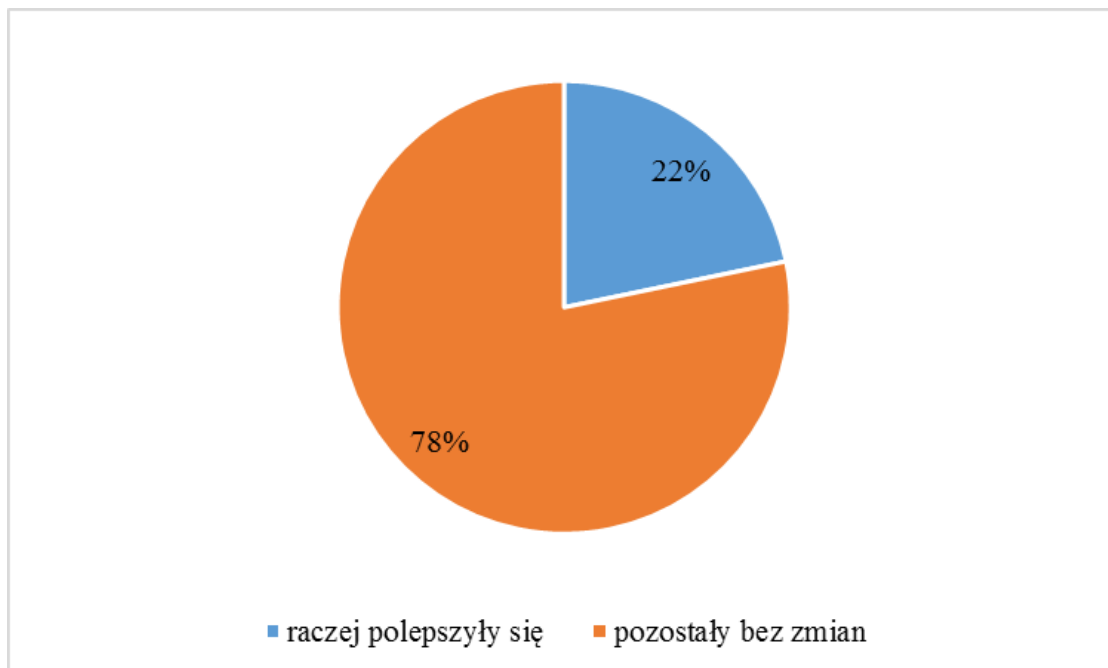
Wykres 2.9.1 Warunki życia w Mieście



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Na pytanie „Jak oceniają Państwo aktualnie warunki życia mieszkańców (osób i rodzin)?”, 91% pytanym osób udzieliło odpowiedzi, że są one przeciętne, natomiast 9% określiło je jako dobre.

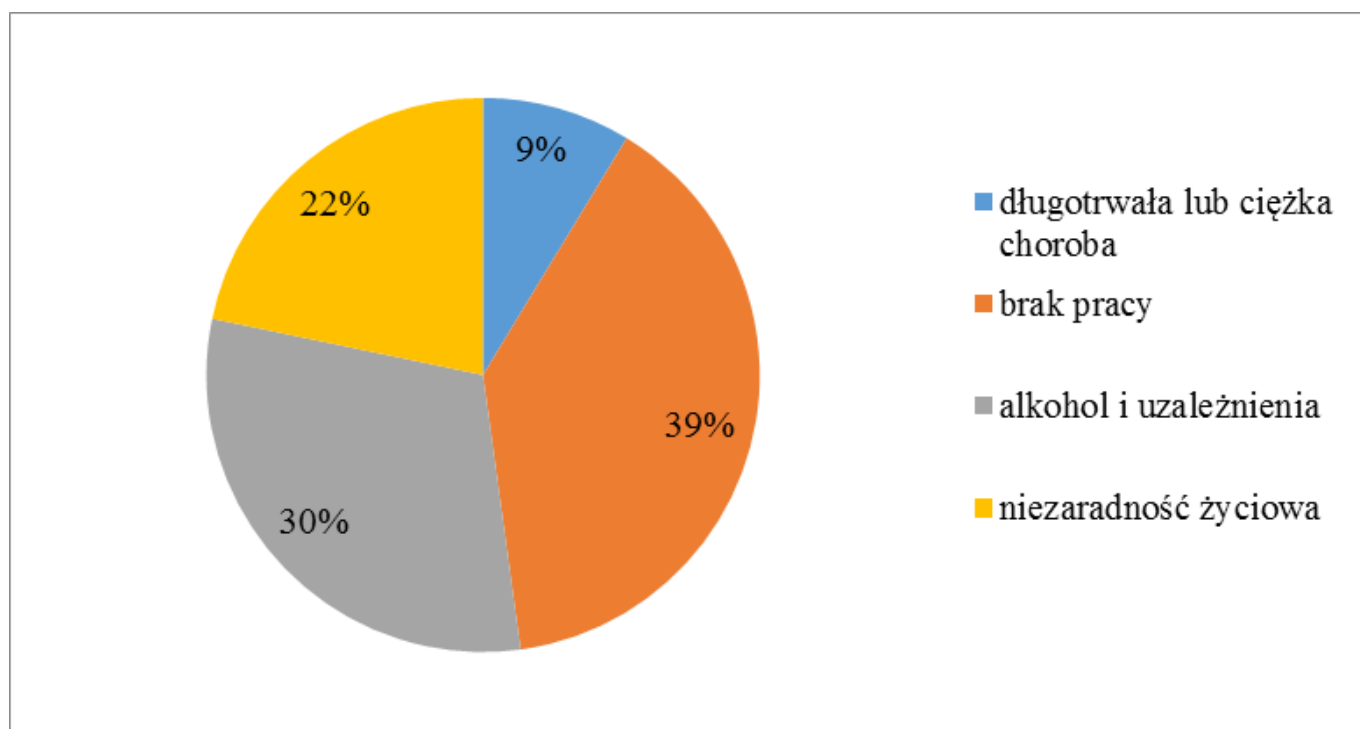
Wykres 2.9.2 Ocena warunków życia mieszkańców Miasta



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Respondenci poproszeni o wskazanie tendencji zmiany warunków życia mieszkańców, w większości (78%) uznali, że w stosunku do poprzedniego roku pozostały one bez zmian. 22% pytanym stwierdziło natomiast ich poprawę.

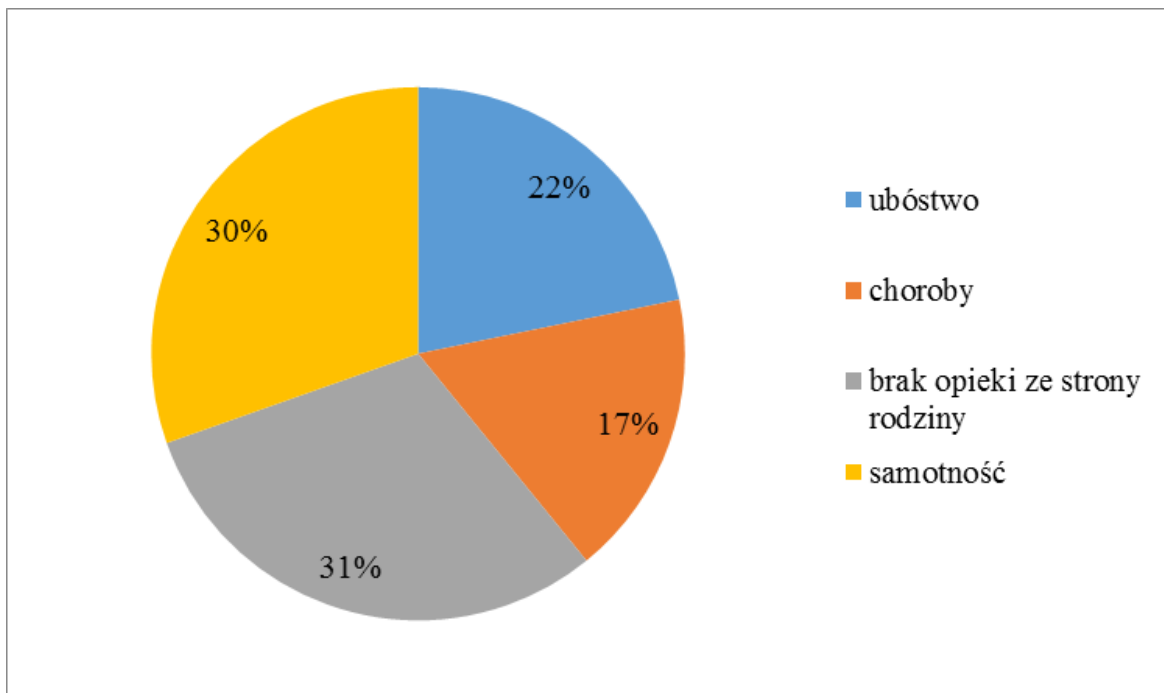
Wykres 2.9.3 Ocena głównych przyczyn problemów społecznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Oceniając główne przyczyny problemów społecznych mieszkańców powodujących trudne warunki życia, 39% ankietowanych wskazało brak pracy, 30% – alkohol i uzależnienia, 22% opowiedziało się za niezaradnością życiową, a pozostałe 9% za wspomnianą przyczynę uznało długotrwałą i ciężką chorobę.

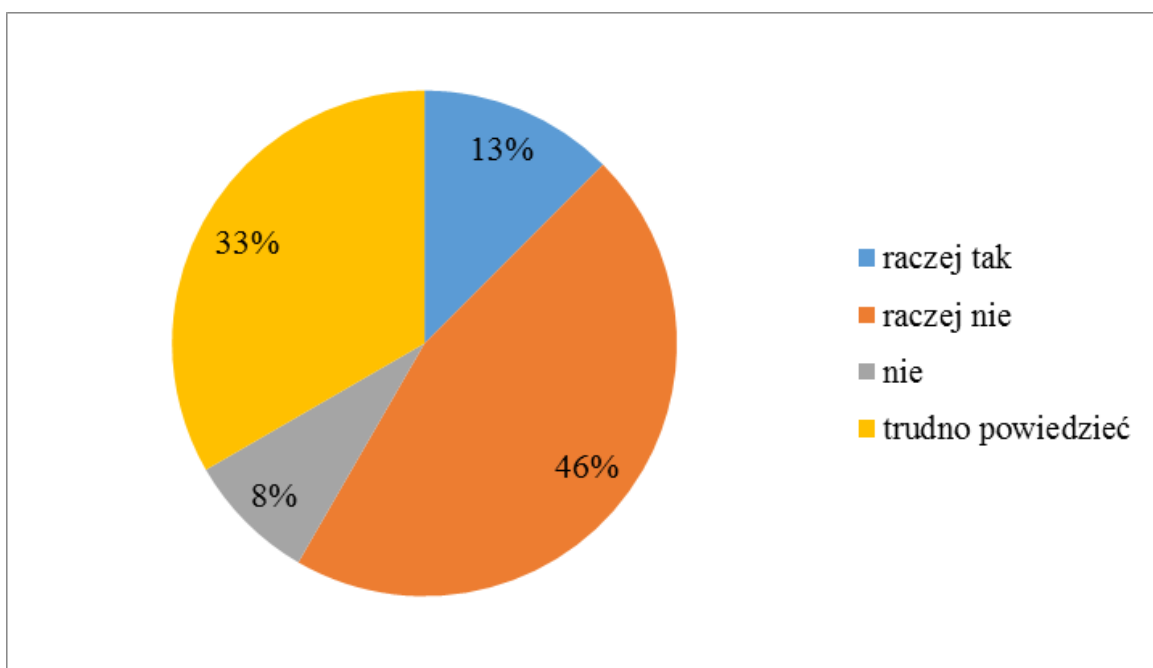
Wykres 2.9.4 Problemy społeczne dotyczące osoby starsze i niepełnosprawne



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Najwięcej ankietowanych uznało, że problemem najczęściej dotyczącym osoby starsze i niepełnosprawne jest brak opieki ze strony rodziny (31%). Jako druga w kolejności została wskazywana samotność (30%). Mniej pytanych (22%) uważa, że niepokój wśród wymienionych grup budzi ubóstwo, a niespełna 1/5 z nich (17%) opowiedziała się za tym, iż są to choroby.

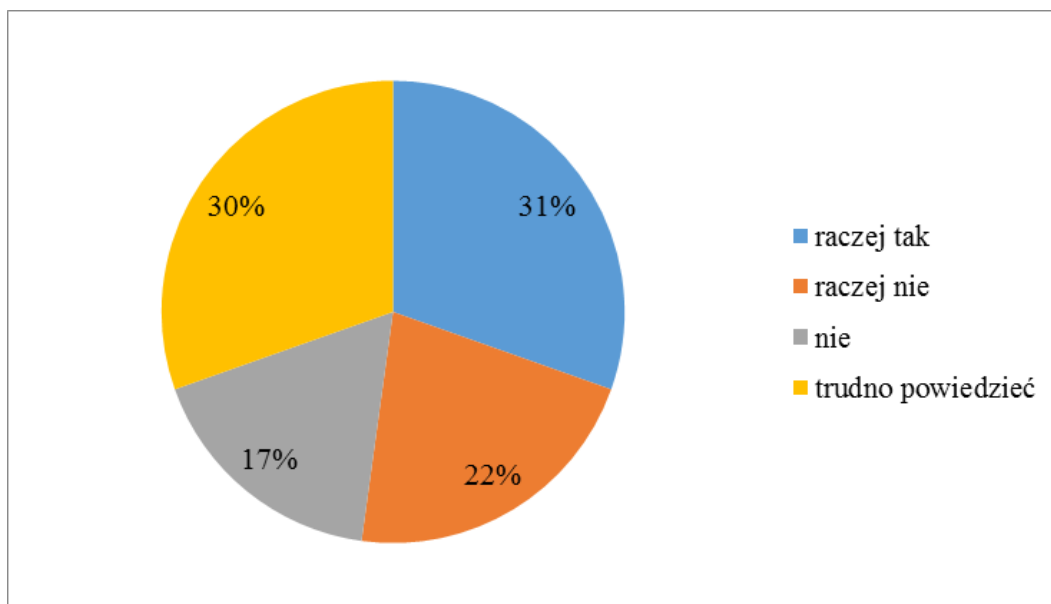
Wykres 2.9.5 Ocena oferty pomocy osobom starszym w środowisku lokalnym



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Odpowiadając na pytanie „Czy oferta pomocy osobom starszym (opieka, pomoc, wsparcie, usługi opiekuńcze) jest wystarczająca?”, respondenci udzielili następujących odpowiedzi: raczej nie (46%), raczej tak (13%) i nie (8%). Duża część pytanych nie potrafiła ustosunkować się tejże kwestii, co może wskazywać na niedokładną znajomość oferowanych form pomocy.

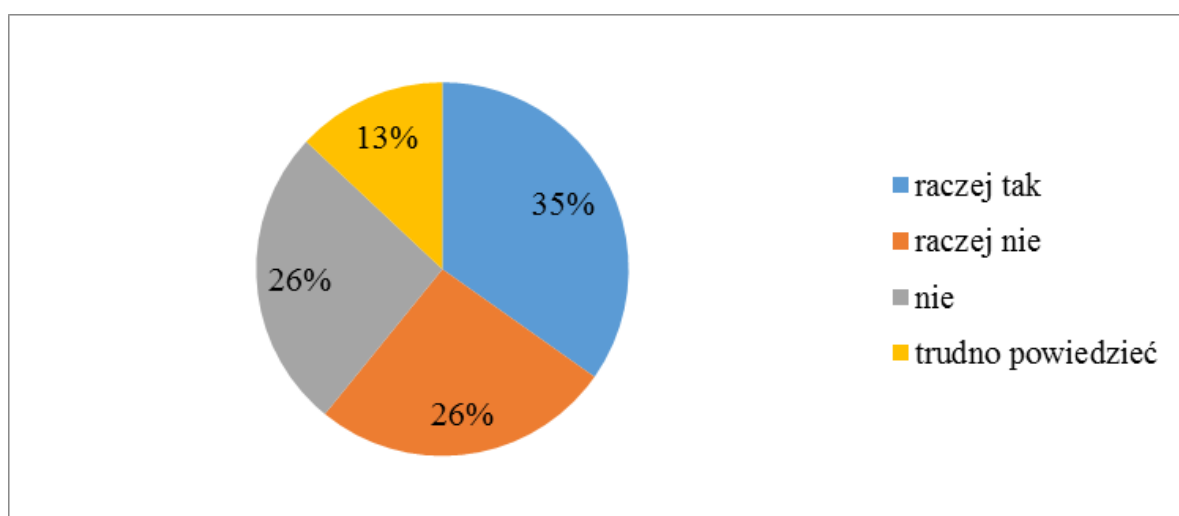
Wykres 2.9.6 Ocena oferty pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Aż 31% respondentów oceniło pomoc osobom dotkniętym przemocą w rodzinie za raczej wystarczającą. 22% z nich stwierdziło odwrotnie (wskazując odpowiedź, iż pomoc nie jest wystarczająca), natomiast kolejne 17%, oferowane udogodnienia traktuje jako zupełnie niewystarczające. Spora grupa ankietowanych (30%) ponownie uznała, że trudno im się na ten temat wypowiedzieć.

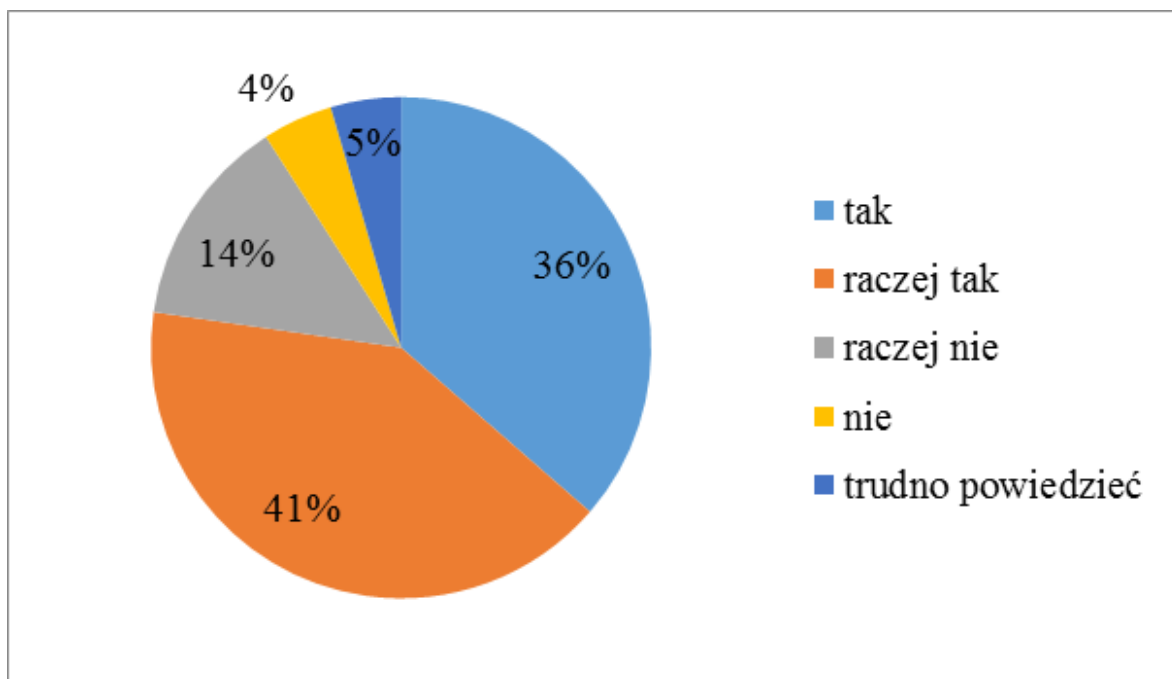
Wykres 2.9.7 Ocena oferty pomocy osobom chorym psychicznie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Ankietowani zdecydowanie najczęściej razy wskazywali, że oferta pomocy osobom chorym psychicznie (m.in. dostęp do ochrony zdrowia) jest raczej wystarczająca (35%). Odpowiedzi, iż nie jest ona odpowiednia lub raczej nie jest odpowiednia zostały wybrane przez taką samą liczbę pytanym (po 26% wskazań). 13% ankietowanych nie wyraziło jasnego zdania w tej sprawie.

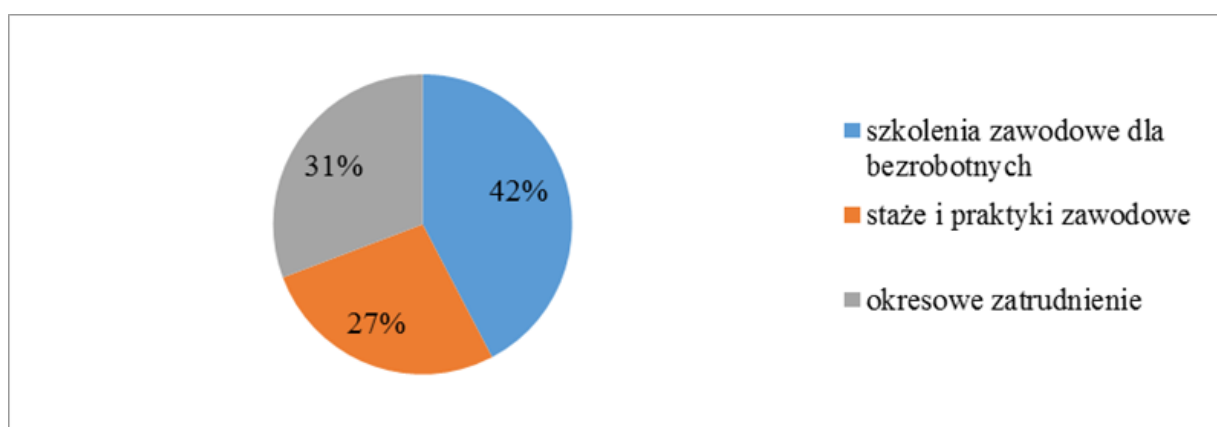
Wykres 2.9.8 Ocena oferty pomocy osobom uzależnionym



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Na pytanie „Czy według Pani/Pana oferta pomocy osobom uzależnionym (konsultacyjna, lecznicza) realizowana w Mieście jest wystarczająca?”, 41% osób stwierdziło, że raczej tak, 36% wskazało odpowiedź „tak”, natomiast odmienne stanowisko zostało przyjęte przez 14% pytanym (skłaniających się ku stwierdzeniu, iż działania w tym obszarze raczej nie są odpowiednie) oraz 4% (którzy wskazali, iż pomoc z pewnością nie jest wystarczająca).

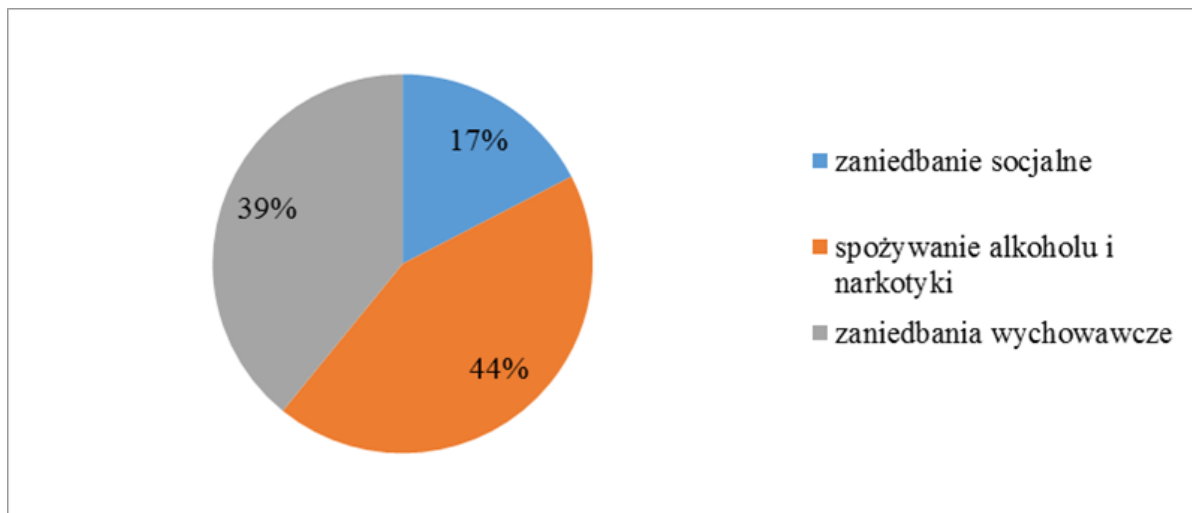
Wykres 2.9.9 Ocena działań podejmowanych na poziomie Miasta, które przyczyniłyby się do spadku bezrobocia i aktywizacji zawodowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Zdecydowana większość osób (42%) traktuje szkolenia zawodowe jako najlepszą formę pomocy oferowaną osobom bezrobotnym. Niespełna 1/3 respondentów (31 %) stanęła na stanowisku, że jednym z ważniejszych działań podejmowanych we wspomnianym aspekcie jest okresowe zatrudnienie. Nieco mniej ankietowanych (27%) opowiada się natomiast za stażami i praktykami zawodowymi.

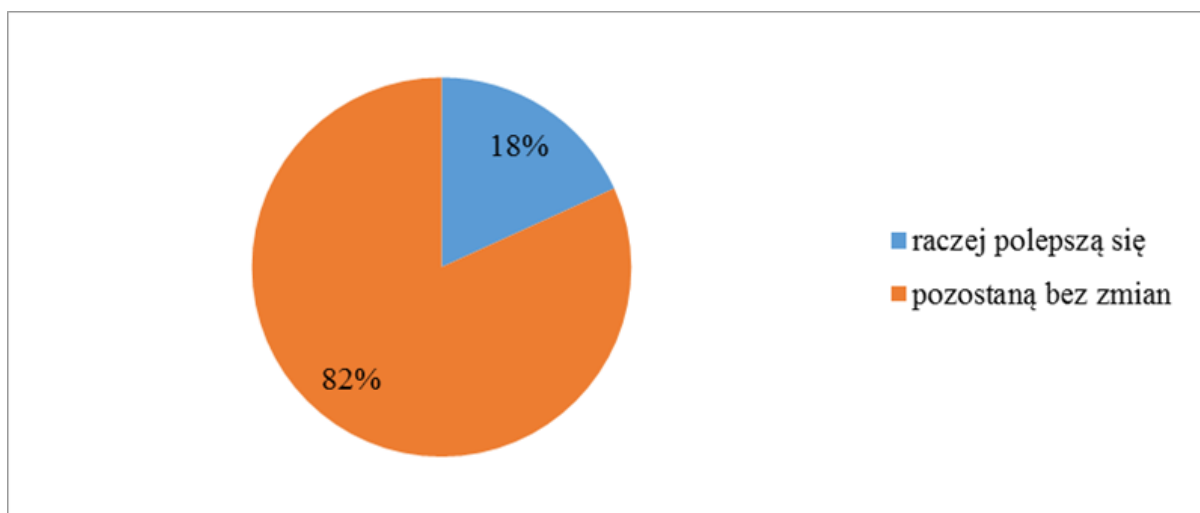
Wykres 2.9.10 Negatywne zjawiska dotyczące dzieci i młodzieży



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Na pytanie „Jakie negatywne zjawiska odnoszące się do dzieci i młodzieży dostrzegacie Państwo?”, ankietowani najczęściej wymieniali spożywanie alkoholu i narkotyków (44 %), zaniedbania wychowawcze (39%) oraz zaniedbania socjalne (17%).

Wykres 2.9.11 Prognoza zamiany warunków życia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z badań ankietowych przeprowadzonych w środowisku lokalnym.

Zapytani o prognozę zmian warunków życia w przyszłości, ankietowani jedynie w 18% stwierdzili, że w przeciągu następnych kilku lat warunki życia mieszkańców (osób i rodzin) w Mieście polepszą się. 82% badanych ocenia natomiast, że sytuacja pozostanie raczej bez zmian.

Badani liderzy wskazywali także obszary problemowe, które wymagają rozwiązań. Zwrócono uwagę na kondycję szkolnictwa, organizację dodatkowych zajęć i wsparcie Miasta w pomoce dydaktyczne. Dużą rolę przywiązuje się także do właściwego startu młodych ludzi w dorosłe życie oraz aktywizacji i walki z bezrobociem wśród młodzieży. Przyjmuje się, że należy poprawić współpracę pomiędzy instytucjami. Działania, które powinien podjąć samorząd terytorialny, aby mieszkańcom żyło się lepiej to kroki na rzecz rozwoju gospodarczego Miasta, głównie w celu pozyskania inwestorów. Z uwagi na proces starzenia się lokalnej społeczności, liderzy zwracają uwagę na konieczność rozwoju infrastruktury socjalnej dla seniorów, która będzie dostępna na terenie całego Miasta.

2.10. Analiza SWOT

Bardzo użyteczną metodą przy określaniu priorytetów rozwojowych jest analiza SWOT, coraz powszechniej stosowana w pracach nad strategią. Nazwa SWOT jest akronimem angielskich słów Strengths (mocne strony), Weaknesses (słabe strony), Opportunities (szanse w otoczeniu), Threats (zagrożenia w otoczeniu). Analiza SWOT jest efektywną metodą identyfikacji słabych i silnych stron organizacji oraz badania szans i zagrożeń, jakie przed nią stoją. Analizę tę można z powodzeniem zastosować do dowolnego przedsięwzięcia, włącznie z programowaniem strategicznym.

Wnikliwe opracowanie analizy SWOT jest istotnym etapem procesu planowania strategicznego. Przy właściwym opracowaniu stanowi ona punkt wyjściowy dla określania celów strategicznych oraz projektów socjalnych.

Analiza SWOT została przygotowana podczas sesji warsztatowej prowadzonej przez eksperta zewnętrznego. Przedstawione poniżej czynniki obejmują:

- **siły** – wewnętrzne uwarunkowania o pozytywnym wpływie na sytuację społeczną,
- **slabości** – wewnętrzne uwarunkowania o negatywnym wpływie na sytuację społeczną,
- **szanse** – zewnętrzne uwarunkowania o pozytywnym wpływie na realizację celów,
- **zagrożenia** – zewnętrzne uwarunkowania o negatywnym wpływie na realizację celów.

Wynik prac obrazują prezentowane poniżej zestawienia. Należy dodać, że w analizie SWOT odniesiono się wyłącznie do kwestii społecznych.

Obszar: Rodzina, opieka nad dziećmi, młodzież

Uwarunkowania wewnętrzne lokalnej polityki społecznej

Mocne strony	Słabe strony
Funkcjonująca Spółdzielnia Socjalna „Amelia”	Brak lokali socjalnych – problemy mieszkaniowe
Dostępne miejsca do rekreacji	Ograniczony przepływ informacji
Różnorodność i wielość organizacji pozarządowych działających na terenie miasta	Ograniczona liczba miejsc w przedszkolach
Funkcjonująca świetlica socjoterapeutyczna, dom środowiskowy, wolontariat	Eurosieroctwo, duże emigracja młodzieży po ukończeniu szkół
Działalność klubów sportowych i ośrodka kultury nastawiona na dzieci i młodzież	Brak rodzin wspierających

Uwarunkowania zewnętrzne lokalnej polityki społecznej

Szanse	Zagrożenia
Budowa trasy S8	Niż demograficzny
Środki zewnętrzne – finanse na projekty z UE	Brak dostępu do Internetu
Stabilność prawa w obszarze pomocy społecznej	Brak opieki medycznej w szkołach
Karta Dużej Rodziny, Program dożywiania	Utrudniona komunikacja z ościennymi miastami
Stypendia socjalne i naukowe	Stereotypy funkcjonujące w społeczeństwie

Obszar: Marginalizacja społeczna (bezrobocie, ubóstwo, bezdomność, uzależnienia)

Uwarunkowania wewnętrzne lokalnej polityki społecznej

Mocne strony	Słabe strony
Możliwość współpracy z PUP	Brak infrastruktury dla bezdomnych
Działający Zespół Interdyscyplinarny	Brak zasobów komunalnych
Funkcjonująca poradnia leczenia uzależnień oraz działające grupy wsparcia	Brak warsztatów dla sprawców przemocy
Rozwijająca się ekonomia społeczna	Deficyt środków finansowych na system wsparcia
Wykwalifikowana kadra OPS oraz działające organizacje pozarządowe	Funkcjonująca wyuczona bezradność i uzależnienie od pomocy

Uwarunkowania zewnętrzne lokalnej polityki społecznej

Szanse	Zagrożenia
Bliskość miejsc pracy za granicą kraju	Dziedziczenie bezradności społecznej
Rozwój ekonomii społecznej	Migracja w poszukiwaniu pracy
Możliwość pozyskiwania środków finansowych z UE	Przeciążenie obowiązkami zawodowymi
Potencjał organizacji pozarządowych	Brak skutecznej polityki rządowej w zakresie rozwoju lokali socjalnych
Wzrost świadomości decydentów w zakresie rozwiązywania problemów społecznych	Ograniczona współpraca szkolnictwa zawodowego z rynkiem pracy

Obszar: Starość i niepełnosprawność

Mocne strony	Slabe strony
Usługi opiekuńcze – szeroki zakres i dostępność	Brak domu dziennego pobytu dla seniora
Funkcjonujący Dom Pomocy Społecznej	Brak oferty rekreacyjnej dla seniorów
Wykwalifikowana kadra służb publicznych i podmiotów pozarządowych	Brak szerszej oferty skierowanej do osób starszych
Klub Seniora i UTW (około 140 osób)	Ograniczony dostęp do usług rehabilitacyjnych
Sprawna opieka długoterminowa	Brak wolontariatu adresowanego do ludzi starszych i osób niepełnosprawnych

Szanse	Zagrożenia
Standaryzacja usług dla osób starszych	Starzenie się społeczeństwa
Rozwijający się wolontariat	Brak polityki krajowej sprzyjającej tworzeniu mieszkań chronionych
Możliwość pozyskiwania środków finansowych rządowych (ASOS, WIGOR) i z UE	Deficyt w przepływie informacji o uprawnieniach
Komunikacja dostosowana do potrzeb starszych i niepełnosprawnych	Niski poziom świadczeń rentowych i emerytalnych
Rozwój form aktywizacji i partycypacji osób starszych	Niska liczba lekarzy geriatrów, oddziałów geriatrycznych i miejsc dla osób przewlekle chorych

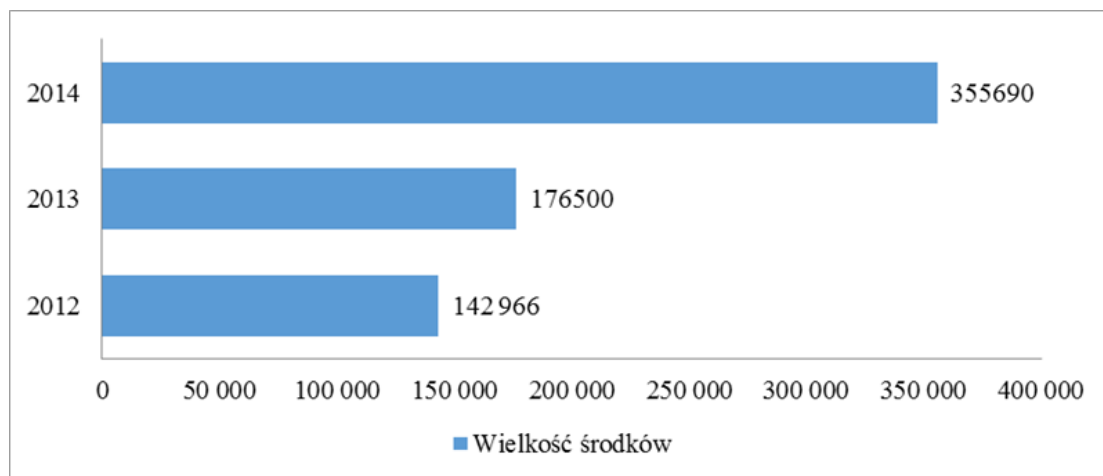
2.11. Zasoby umożliwiające realizację Strategii

Zasobami umożliwiającymi rozwiązywanie problemów społecznych określamy instytucje znajdujące się na terenie Miasta lub obejmujące swym zasięgiem działania jej mieszkańców, które funkcjonują w obszarze polityki społecznej i rozwiązują dane problemy. Są to zarówno jednostki samorządowe, jak i podmioty niepubliczne, na przykład organizacje pozarządowe.

Instytucją oferującą pomoc i wsparcie mieszkańcom Miasta jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, mieszczący się w Ostrowi Mazowieckiej. Podmiotem prowadzącym jednostkę jest Urząd Miasta Ostrow Mazowiecka. Ośrodek realizuje zadania wynikające z Ustawy o pomocy społecznej, m.in. koordynuje rozwiązywanie problemów społecznych w Mieście. Oferta jednostki skierowana jest do mieszkańców, którzy znajdują się w trudnej sytuacji materialno-bytowej i zdrowotnej. Kadra zatrudniona w MOPS (27 osób, w tym 9 pracowników socjalnych) uczestniczy w formach doskonalenia i podnoszenia swoich kwalifikacji, wśród których należy wymienić poszczególne szkolenia (tabela poniżej). Mając na uwadze cele strategiczne Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej (w tym podnoszenie kwalifikacji kadry), MOPS podejmuje działania mające na celu podniesienie jakości usług świadczonych na rzecz mieszkańców.

W związku ze zmianami Ustawy o pomocy społecznej oraz innych ustaw, które są jej uzupełnieniem i licznymi zadaniami nakładanymi na pracowników pomocy społecznej, istnieje konieczność zwiększenia zaplecza kadrowego. Zakres pracy niektórych pracowników wykracza poza ich możliwości zawodowe i czasowe. Zwiększone obowiązki, duże obciążenie pracą i niski komfort psychiczny prowadzą do zagrożenia jakości oraz terminowości wykonywanych zadań. Mimo wskazanych problemów, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej aktywnie pozyskuje środki zewnętrzne na realizację projektów zwiększających efektywność systemu pomocy społecznej.

Wykres 2.11.1 Realizacja projektów z funduszy UE w latach 2012-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej w roku 2014 realizował IV edycję projektu systemowego „Aktywizacja zawodowa i rozwój kompetencji społecznych osób pozostających bez pracy w Ostrowi Mazowieckiej” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Uczestnikami projektu byli mieszkańcy Ostrowi Mazowieckiej, osoby w wieku aktywności zawodowej, bezrobotne, nieaktywne i aktywne zawodowo oraz zagrożone wykluczeniem społecznym i korzystające ze świadczeń pomocy społecznej.

W projekcie wzięło udział 16 osób bezrobotnych (13 kobiet, 3 mężczyzn), w tym 3 osoby posiadające orzeczoną stopień niepełnosprawności, realizujących instrumenty aktywnej integracji w ramach kontraktu socjalnego. Projekt był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej, a jego całkowity koszt w 2014 roku wynosił 183 000,02 zł, w tym udział własny ze środków budżetu miasta wynosił 10,5%, tj. 18 532,00 zł. Dla uczestników projektu, zgodnie z harmonogramem, wypłacono 3 transze zasiłków celowych i zasiłków celowych specjalnych w łącznej kwocie 18 532,00 zł. W projekcie zrealizowano szkolenia społeczne (w tym grupowe i indywidualne) oraz zgodnie z przesłankami doradcy zawodowego przeprowadzono kursy zawodowe. Z 16 osób biorących udział w projekcie, 6 osób otrzymało zatrudnienie zgodnie z nabytymi kwalifikacjami.

W 2014 roku, miasto Ostrow Mazowiecka realizowało projekt „Aktywni w przyszłość” Programu Rewitalizacji Społecznej współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Priorytet I – Zatrudnienie

i integracja społeczna, Działanie 1.2. Systemowe wsparcie instytucji pomocy i integracji społecznej. Realizatorem Programu, na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza Miasta, był Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej. Celem głównym PRS było przeciwdziałanie problemowi wykluczenia społecznego młodzieży problemowej na terenie miasta Ostrow Mazowiecka. Całkowity koszt inicjatywy wynosił 179 190 zł i był w całości finansowany przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Cele szczegółowe programu to: stworzenie oferty spędzania wolnego czasu dla młodzieży przy wykorzystaniu miejskiej infrastruktury, wzrost potencjału społecznego młodzieży z terenu miasta Ostrow Mazowiecka (58 osób), wzrost motywacji i chęci do zmiany sytuacji życiowej młodzieży z terenu miasta Ostrow Mazowiecka oraz rozwój usług streetworkerskich na terenie miasta.

W Ostrowi Mazowieckiej funkcjonują liczne stowarzyszenia oraz parafie Kościoła rzymskokatolickiego. Pomiedzy sektorem publicznym a pozarządowym istnieje dobry przepływ informacji dotyczący podopiecznych korzystających z pomocy. Samorząd Miasta dysponuje uregulowaniami określonymi przez odpowiednie akty prawa miejscowego i dotyczącymi współpracy z organizacjami należącymi do sektora pozarządowego. Skutkuje to podejmowaniem współpracy z tymi placówkami w zakresie zlecania realizacji zadań własnych, dofinansowania działalności statutowej organizacji oraz doradztwa i konsultacji. Do najaktywniejszych organizacji należą:

- Fundacja AMF Nasza Droga,
- Ludowy Klub Sportowy „Ostrowianka”,
- Okręg Mazowiecki Polskiego Związku Wędkarskiego, koło nr 64 w Ostrowi Mazowieckiej,
- Ostrowskie Stowarzyszenie na Rzecz Bezpieczeństwa Miasta i Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej,
- Ostrowskie Stowarzyszenie Razem-Więcej,
- Ostrowskie Towarzystwo Inicjatyw Kulturalno-Oświatowych (OTIKO),
- Polski Czerwony Krzyż Oddział Rejonowy w Ostrowi Mazowieckiej,

- Polskie Stowarzyszenie Diabetyków Oddział w Ostrowi Mazowieckiej,
- Polskie Towarzystwo Oświaty Zdrowotnej Oddział Terenowy w Ostrowi Mazowieckiej,
- Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów Oddział Rejonowy w Ostrowi Mazowieckiej,
- Polski Związek Niewidomych,
- Stowarzyszenie Bezpieczny Powiat Ostrowski,
- Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych „Iskierka”,
- Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych „Przystań”,
- Stowarzyszenie Promujące Abstynencję i Zdrowy Styl Życia „Zacznij Od Nowa”,
- Stowarzyszenie Rodzin Abstynenckich „Rodzina”,
- Stowarzyszenie Rodziców Dzieci Specjalnej Troski „Podaruj Uśmiech”,
- Światowy Związek Żołnierzy Armii Krajowej,
- Związek Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych Koło Miejsko-Gminne w Ostrowi Mazowieckiej,
- Ostrowski Klub Koszykówki „SOKÓŁ”,
- Klub Abstynenta „TANTAL”,
- Stowarzyszenie Przewoźników Krajowych i Międzynarodowych oraz Spedytorów Ziemi Ostrowskiej,
- Towarzystwo Przyjaciół Dzieci – oddział powiatowy,
- Związek Sybiraków,
- Spółdzielnia Socjalna Centrum Terapeutyczno-opiekuńcze „Amelia”,
- Stowarzyszenie Emerytów i Rencistów Policyjnych, koło Nr 5.

Istotną rolę w kształtowaniu systemu wsparcia mieszkańców pełni Środowiskowy Dom Samopomocy dysponujący 40 miejscami dla podopiecznych.

2.12. Podsumowanie diagnozy i prognoza zmian społecznych

Zespół dokonujący diagnozy problemów społecznych na terenie Miasta Ostrow Mazowiecka korzystał z szeregu możliwości pozyskania informacji od jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego, jednostek pozarządowych oraz instytucji współdziałających w szeroko rozumianym obszarze polityki społecznej. Nie poprzestając na analizie źródeł zastanych, korzystano ze źródeł wywołanych, tj. badań ankietowych i analizy SWOT.

Sumując uzyskane informacje i nakładając wyniki diagnozy na zakres możliwości kompetencyjnych samorządu, możemy wskazać najważniejsze obszary problemowe, których rozwiązanie powinno stać się przedmiotem troski samorządu lokalnego i które są treścią części programowej niniejszego dokumentu.

Zespół przygotowujący dokument uznał, iż problemami, dla których w pierwszej kolejności należy zaprogramować działania są dysfunkcje występujące w rodzinach. Rodzinę należy wzmocnić, tak aby w skuteczniejszy sposób mogła stawiać czoła pojawiającym się kryzysom. Odpowiedniego wsparcia należy także udzielić osobom niepełnosprawnym i starszym – grupom, których liczebność zwiększa się na terenie Miasta i zarazem szczególnie podatnym na marginalizację oraz wykluczenie społeczne. Równie ważne jest przeciwdziałanie bezrobociu prowadzącemu do ubóstwa i stwarzającemu zagrożenie bezdomnością. Istotnym zagadnieniem jest także przeciwdziałanie uzależnieniom, negatywnie wpływającym na kondycję lokalnej społeczności. W pośredni sposób na funkcjonowanie lokalnej społeczności wpływa również kondycja i działalność organizacji pozarządowych oraz system monitorowania i oceny pojawiających się problemów społecznych. Samorząd Miejski powinien prowadzić i rozwijać współpracę z sektorem pozarządowym, aby móc w skuteczny sposób realizować nowatorskie rozwiązania i występować o fundusze wspomagające rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych.

Tworząc politykę społeczną na poziomie lokalnym, zgodnie z zasadami pomocniczości i partycypacji społecznej, nie sposób nie dostrzec w dokumencie programowym powyższych kwestii i nie wskazać dla nich właściwych możliwości rozwoju.

Demografia

Jednym z głównych problemów demograficznych w Polsce jest zjawisko starzenia się społeczeństwa. Według przewidywań GUS, liczba osób w wieku emerytalnym wzrośnie z niemal 6,5 mln w 2010 r. do co najmniej 9,6 mln w roku 2035, co stanowić będzie 26,7% całej populacji kraju. Zgodnie z prognozami na wskazanym terenie, przewiduje się wzrost ludności w wieku poprodukcyjnym. Mimo obecnie dobrej sytuacji demograficznej Miasta, należy zakładać, że w kolejnych latach nasili się zjawisko problemów społecznych dotyczących tej grupy ludności. Do problemów tych należą przede wszystkim

samotność, choroby, inwalidztwo, życie w ubóstwie, poczucie nieprzydatności i uzależnienie funkcjonalne, które pogłębia brak dostatecznej ilości i odpowiednich rodzajów sprzętu ortopedycznego i rehabilitacyjnego.

Wykształcenie mieszkańców

Jednym z ważniejszych czynników określających rozwój społeczeństwa jest stały wzrost poziomu wykształcenia. W ciągu dziewięciu lat dzielących spisy powszechne ludności, obserwuje się dynamiczne zmiany, które w znaczący sposób wpłynęły na zmianę struktury ludności według poziomu wykształcenia. Obserwowane trendy dążenia dużych grup ludności do podwyższania i uzupełniania wykształcenia pozwalają sądzić, że dane dotyczące wykształcenia z roku na rok będą ulegały znaczącej poprawie. Dotyczy to jednak głównie osób z wykształceniem średnim, które uzyskują wykształcenie wyższe. Opisane tendencje dotyczące kształcenia dorosłych nie odnoszą się niestety do osób starszych z wykształceniem podstawowym.

Rozwój kapitału społecznego jako determinanta dalszych działań

Potencjał społeczny środowiska lokalnego będzie jednym z najważniejszych elementów kształtujących przestrzeń polityki społecznej. Aktywność obywateli, koncentrującą się m.in. na działaniach organizacji pozarządowych, należy wspierać poprzez rozmaite instrumenty, które będą miały wpływ na rozwój osobowy organizacji oraz ich szersze włączenie w nurt życia publicznego.

Konieczne są zmiany polegające na odejściu od świadczenia usług opiekuńczych i ratownictwa społecznego, które poprzez rozbudowany system działań osłonowych bardziej utrwały zjawisko bezradności społecznej niż aktywizowały do działania. Zmiana oznacza także stopniowe zwiększenie znaczenia samego procesu zarządzania polityką społeczną wobec dotychczasowego nacisku kładzionego na proces jej bezpośredniego wykonawstwa.

W procesie tym bardzo ważne jest nowe określenie roli organizacji pozarządowych w ciągu najbliższych lat oraz systematyczne inwestowanie w budowę kapitału społecznego, w szczególności poprzez edukację osób dorosłych.

Tabela 2.12.1 Prognoza zmian mających wpływ na powstawanie problemów społecznych

Zjawiska mające wpływ na problem społeczne	Tendencje i zmiany
Demografia	Niekorzystne (starzenie się społeczności)
Wykształcenie mieszkańców	Korzystne (wzrastająca liczba osób wykształconych)
Rozwój kapitału społecznego	Korzystne (zakłada się wzrost aktywności społecznej)

Źródło: opracowanie własne.

Niepelnosprawność

Z przygotowanych prognoz wynika, że liczba ludności w wieku poprodukcyjnym na wskazanym terenie, będzie się zwiększała, a zatem można założyć, że nastąpi także wzrost liczby osób niepełnosprawnych, którzy są i pozostaną grupą silnie zróżnicowaną, nie tylko pod względem stopnia niepełnosprawności, ale także wieku, wykształcenia i źródła utrzymania. W skali całego kraju zdecydowana większość osób niepełnosprawnych (84%) utrzymuje się głównie ze świadczeń społecznych: rent, emerytur i zasiłków. Sytuacja ta w najbliższych latach nie ulegnie szczególnym zmianom. Prawie połowa osób niepełnosprawnych legitymuje się co najwyżej wykształceniem podstawowym, a to znacznie utrudnia wejście na rynek pracy i utrzymanie zatrudnienia, co wskazuje na kolejne wyzwania dla lokalnej polityki społecznej.

Uzależnienia

Spożywanie alkoholu stopniowo staje się sposobem na złagodzenie psychicznych problemów odczuwanych przez daną osobę, a tym samym jednym z dominujących środków na pokonanie codziennych przeciwności i kłopotów. Niebagatelne znaczenie mają w tej kwestii problemy materialne, wywołane głównie brakiem zatrudnienia. W konsekwencji wzrostu bezrobocia można oczekiwać zwiększenia liczby osób uzależnionych od alkoholu i innych używek.

Wydaje się, że w perspektywie 2020 roku, kwestia ta nadal pozostanie poważnym wyzwaniem dla kształtowania lokalnej polityki społecznej i stąd konieczne będą działania profilaktyczne skierowane do całej populacji, szczególnie do dzieci i młodzieży, jak i zmagania interwencyjne wobec osób nadużywających alkoholu.

W odniesieniu do dzieci i młodzieży, szczególnie cenne będą inicjatywy dotyczące zagospodarowania ich wolnego czasu oraz rozwój profesjonalnej pomocy pedagogicznej i psychologicznej, która może być realizowana także w środowisku lokalnym, w oparciu o świetlice.

Tabela 2.12.2 Prognoza problemów społecznych

Problem społeczny	Prognoza zmian w stosunku do stanu obecnego
Niepelnosprawność	Wzrost
Uzależnienia	Wzrost/Stagnacja
Bezrobocie	Stagnacja

Ubóstwo	Stagnacja
Bezdomność	Stagnacja
Przestępczość	Wzrost
Przemoc w rodzinie	Wzrost /Stagnacja

Źródło: opracowanie własne.

Bezrobocie

Prognozy długoterminowe zakładają stopniowe ograniczanie poziomu bezrobocia, wynikające nie tylko z koniunktury gospodarczej, ale ze zmian demograficznych, w wyniku których coraz więcej osób będzie opuszczało rynek pracy. Jeżeli nawet poziom bezrobocia do 2020 roku zacznie spadać, nadal pozostanie szereg osób nieprzystosowanych do pozostawania w zatrudnieniu. Dla tej grupy trzeba będzie zaplanować działania, korzystając z rozwiązań, jakie stwarza ekonomia społeczna.

Ubóstwo

Choć podstawowym powodem ubóstwa jest bezrobocie, nawet posiadając pracę, która będzie nisko dochodową, mieszkańcy mogą ubożeć. Spadek dochodów własnych gospodarstw domowych, a tym samym spadek ich zamożności niekoniecznie musi być równomierny i mogą znaleźć się grupy, które będą w korzystnej sytuacji ekonomicznej. Ewentualny wzrost liczby osób bezdomnych może wynikać z prognozowanego pogłębiającego się problemu uzależnień, ubóstwa oraz niskich dochodów, które mogą nie wystarczyć na pokrycie opłat czynszowych za mieszkanie. Wysoka zaległość z tego tytułu może być z kolei powodem do eksmisji, która jest już krokiem w stronę bezdomności.

Przemoc w rodzinie i przestępczość

Do jednych z najczęstszych przyczyn przemocy w rodzinie, zaraz po braku umiejętności panowania nad gniewem i złością, zalicza się uzależnienie od alkoholu. W związku z tym, że w kolejnych latach problem uzależnienia alkoholowego prawdopodobnie będzie się pogłębiał, bez podjęcia odpowiednich działań profilaktycznych należy zakładać, że nasili się również zjawisko przemocy w rodzinie.

Wydaje się, że o ile jej poziom nie będzie wzrastał, to wraz ze wzrostem świadomości społecznej, coraz więcej przypadków tejże patologii będzie ujawnianych. Stąd instytucje samorządu lokalnego muszą wykazać aktywność w przychodzeniu z pomocą zarówno ofiarom przemocy, jak i (poprzez stosowne programy psychologiczne) sprawcom przemocy. Cenny będzie także rozwój kampanii informacyjnych adresowanych zarówno do ogółu społeczeństwa, jak i wybranych grup zawodowych, co ma na celu zwiększanie ich profesjonalizmu.

Prognozowana stagnacja poziomu bezrobocia oraz możliwy wzrost uzależnień mogą być powodem do zwiększania się liczby przestępstw. Bezrobocie, choć niekoniecznie musi wzrastać, może jednak przyczynić się do wzrostu liczby przestępstw w zakresie włamań i drobnych kradzieży. Z kolei uzależnienia od środków odurzających (tj. alkohol i narkotyki) mogą być główną przyczyną bójek i rozbojów.

Diagram 2.12.2 Związek zidentyfikowanych problemów społecznych z programowaniem działań



Źródło: opracowanie własne.

Powyższy diagram przedstawia związek zidentyfikowanych w procesie badawczym problemów społecznych z czynnikami, które należy brać pod uwagę w programowaniu działań służących rozwiązywaniu problemów społecznych środowiska lokalnego. Oczywiście wpływ poszczególnych czynników jest złożony i niejednorodny. Największe znaczenie przy projektowaniu działań mają możliwości kompetencyjne samorządu lokalnego oraz warunki finansowe, a nieco mniejszy, choć także istotny wpływ posiadają inne dokumenty strategiczne, które zostały omówione w części wstępnej.

3. CZĘŚĆ PROGRAMOWA

W niniejszej części dokumentu przedstawiono najistotniejsze założenia polityki społecznej Miasta na najbliższe lata. Zostały one ujęte w formie misji, celów strategicznych, celów operacyjnych i kierunków działań.

3.1. Misja i wizja



Zespół przygotowujący Strategię, podczas warsztatów strategicznych zorganizowanych 3 listopada 2015 roku uznał, że misja powinna składać się z kilku strategicznych obszarów:

- dobrze funkcjonująca rodzina ma pozytywny wpływ na rozwój społeczności lokalnej, a dzieci oparte o wychowanie w rodzinie i wspierane przez instytucje będą mocnym fundamentem miasta;
- systemowe podejście do rozwiązywania problemów osób starszych i niepełnosprawnych w celu przeciwdziałania marginalizacji oraz wykluczeniu społecznemu, a także poprawy życia;
- przywrócenie osób zagrożonych wykluczeniem do ról społecznych poprzez aktywizację.

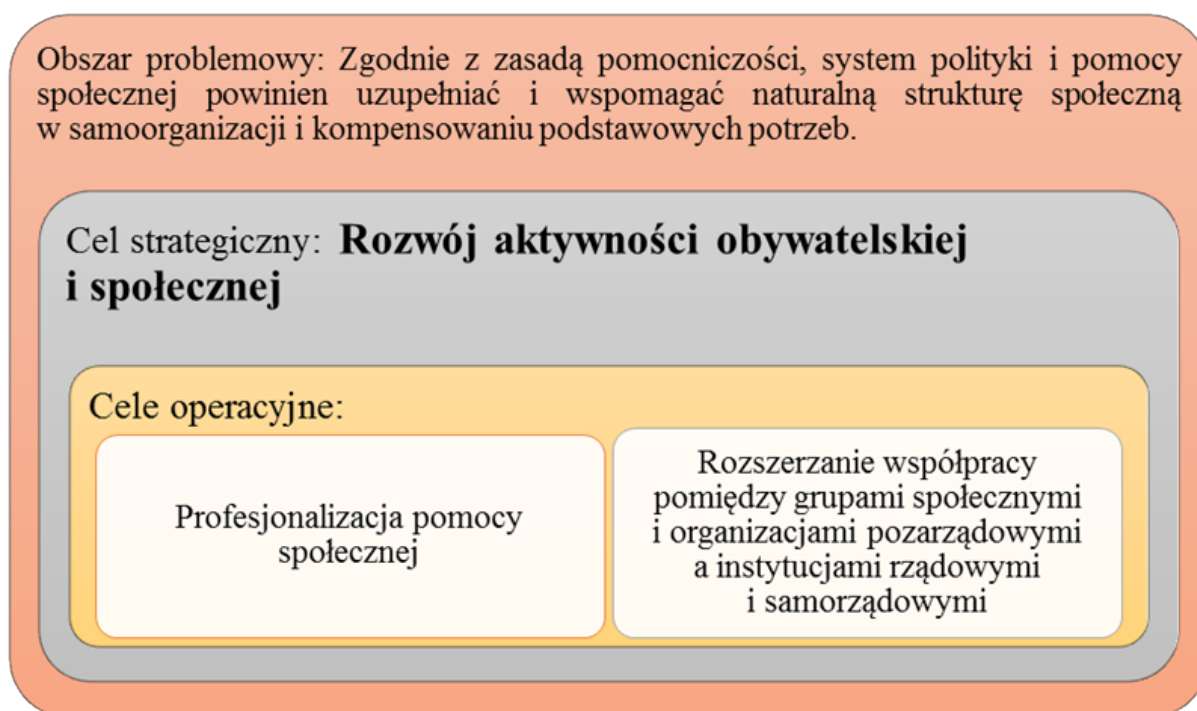
Ostatecznie sformułowano następującą misję:

OSTRÓW MAZOWIECKA ZAPEWNI MIESZKAŃCOM MOŻLIWOŚCI ROZWOJU OSOBISTEGO I ZAWODOWEGO, ZGODNIE Z ZASADAMI SOLIDARNOŚCI SPOŁECZNEJ.

3.2. Cele strategiczne, operacyjne, kierunki działań

Poniżej przedstawiona została graficzna prezentacja obszarów problemowych, wypracowanych celów strategicznych i operacyjnych.

Obszar 1



Obszar 2

Obszar problemowy: Dysfunkcje opiekuńczo-wychowawcze w rodzinach wymagają profesjonalnej pomocy.

Cel strategiczny: **Wspieranie rodzin będących w kryzysie, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży**

Cele operacyjne:

Pomoc osobom i rodzinom, u których stwierdzono bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych

Wzmacnianie pozycji dziecka w środowisku lokalnym, w szczególności dziecka niepełnosprawnego

Przeciwdziałanie przemocy domowej

Obszar 3

Obszar problemowy: Pogłębiający się obszar ubóstwa stwarza zagrożenie dla poprawnie funkcjonującej wspólnoty lokalnej, przyczyniając się do rozwoju patologii społecznych, m.in. przestępczości.

Cel strategiczny: **Integracja społeczna**

Cele operacyjne:

Działania ratunkowe w stosunku do grup dotkniętych problemem ubóstwa i marginalizowanych

Wsparcie osób bezrobotnych i poszukujących pracy

Zapobieganie powstawaniu nowych problemów uzależnień i zmniejszanie rozmiarów problemów, które aktualnie występują

Obszar 4

Obszar problemowy: W niedalekiej przyszłości znaczna grupa mieszkańców w wieku produkcyjnym zakończy swą działalność zawodową, a tym samym zasili grono seniorów. Wraz ze starzeniem się lokalnej społeczności, nasilają się problemy zdrowotne i zwiększa się liczba osób niepełnosprawnych. Z perspektywy systemu zabezpieczenia społecznego jest to o tyle ważne, że wymaga dostosowania odpowiedniej sfery usług wzmacniających i wspierających do potrzeb tych grup.

Cel strategiczny: Budowa zintegrowanego systemu wsparcia seniorów i niepełnosprawnych

Cele operacyjne:

Usprawnianie osób starszych i niepełnosprawnych

Podjęmowanie działań zmierzających do ograniczenia skutków niepełnosprawności

Aktywizacja osób upośledzonych psychicznie

Obszar problemowy 1

Zgodnie z zasadą pomocniczości, system polityki i pomocy społecznej powinien uzupełniać i wspomagać naturalną strukturę społeczną w samoorganizacji i kompensowaniu podstawowych potrzeb. Powinien on zachęcać do aktywności społecznej i obywatelskiej.

Cel strategiczny 1: Rozwój aktywności obywatelskiej i społecznej.

Cele operacyjne:

1. Profesjonalizacja pomocy społecznej.
2. Rozszerzanie współpracy pomiędzy grupami społecznymi i organizacjami pozarządowymi a instytucjami samorządowymi.

Kierunki działań do celu operacyjnego 1:

1. Systematyczna diagnoza i monitoring istniejących problemów społecznych.
2. Systematyczne wzmacnianie kadry Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej poprzez doksztalcanie i utrzymanie odpowiedniej liczby pracowników socjalnych.
3. Doskonalenie systemu informacyjnego o możliwości udzielania pomocy społecznej i wsparcia mieszkańców Miasta, poprzez m.in. Internet, plakaty, organizowanie spotkań informacyjnych.
4. Wdrożenie systemu oceny jakości oferowanych usług.

Kierunki działań do celu operacyjnego 2:

1. Rozwijanie ruchu pozarządowego na terenie Miasta poprzez uczestnictwo w szkoleniach dla liderów.
2. Wspieranie organizacyjne i lokalowe powstających i istniejących organizacji pozarządowych oraz świadczenie poradnictwa dla organizacji pozarządowych w zakresie pozyskiwania grantów i dotacji, środków finansowych z innych źródeł niż samorządowe.
3. Promowanie idei wolontariatu i pozyskiwanie wolontariuszy do współpracy w realizowaniu zadań dotyczących rozwiązywania problemów społecznych.
4. Opracowanie i realizacja rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi.

5. Wdrażanie programów aktywności lokalnej.

Odpowiedzialni za realizację kierunków działań:

Rada Miejska, jednostki organizacyjne samorządu gminnego, w tym jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

Środki finansowe:

Budżet samorządu lokalnego, środki pozyskane z funduszy zewnętrznych: rządowych, pozarządowych, programów unijnych.

Partnerzy:

Instytucje rządowe, naukowe, samorządowe, organizacje społeczne, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji pożytku publicznego.

Obszar problemowy 2

Dysfunkcje opiekuńczo-wychowawcze w rodzinach wymagają profesjonalnej pomocy.

Cel strategiczny 2: Wspieranie rodzin będących w kryzysie, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży.

Cele operacyjne:

1. Pomoc osobom i rodzinom, u których stwierdzono bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.
2. Wzmacnianie pozycji dziecka w środowisku lokalnym, w szczególności dziecka niepełnosprawnego.
3. Przeciwdziałanie przemocy domowej.

Kierunki działań do celu operacyjnego 1:

1. Zintensyfikowanie i rozwój pracy socjalnej oraz asystentury rodzin ze szczególnym uwzględnieniem dzieci ze środowisk niewydolnych wychowawczo.

2. Pomoc materialna dla rodzin pozostających w trudnej sytuacji ekonomicznej realizowana przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej z systemu pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych, w tym realizacja programu dożywiania dzieci i osób niesamodzielnych.

3. Rozwój współpracy z kuratelą sądową.

Kierunki działań do celu operacyjnego 2:

1. Współuczestnictwo w kampaniach medialnych i informacyjnych organizowanych przez inne podmioty pomocy społecznej (PCPR, MCPS, inne).

2. Systematyczne współdziałanie Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z placówkami oświatowymi w celu bieżącej analizy sytuacji dzieci i młodzieży uczęszczającej do szkół, a w szczególności przeciwdziałanie pojawiającym się patologiom.

3. Zapewnienie dzieciom i młodzieży szerszego dostępu do alternatywnych form spędzania czasu wolnego, m.in. poprzez zwiększenie liczby zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych przy wykorzystaniu bazy lokalowej placówek szkolnych oraz zaplecza sportowego Miasta.

4. Opracowanie i realizacja gminnego programu wspierania rodziny.

Kierunki działań do celu operacyjnego 3.:

1. Prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych skierowanych do ogółu społeczności oraz do grup ryzyka.

2. Udzielanie profesjonalnej pomocy ofiarom przemocy w rodzinie poprzez:

a) działalność Zespołu Interdyscyplinarnego i grup roboczych,

b) działalność punktu informacyjnego oraz specjalistów ds. poradnictwa i interwencji.

3. Podnoszenie kompetencji służb zajmujących się problematyką przemocy w rodzinie.

4. Opracowanie i realizacja Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie.

Odpowiedzialni za realizację kierunków działań:

Rada Miejska, jednostki organizacyjne samorządu gminnego, w tym jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

Środki finansowe:

Budżet samorządu lokalnego, środki pozyskane z funduszy zewnętrznych: rządowych, pozarządowych, programów unijnych.

Partnerzy:

Instytucje rządowe, naukowe, samorządowe, organizacje społeczne, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji pożytku publicznego.

Obszar problemowy 3:

Pogłębiający się obszar ubóstwa stwarza zagrożenie dla poprawnie funkcjonującej wspólnoty lokalnej, przyczyniając się do rozwoju patologii społecznych oraz ograniczenia naturalnych funkcji społecznych, prowadząc do ekskluzji społecznej.

Cel strategiczny 3: Integracja społeczna.**Cele operacyjne:**

1. Działania ratunkowe w stosunku do grup dotkniętych problemem ubóstwa, marginalizowanych i bezdomnych.
2. Wsparcie osób bezrobotnych i poszukujących pracy.
3. Zapobieganie powstawaniu nowych problemów uzależnień i zmniejszanie rozmiarów problemów, które aktualnie występują.

Kierunki działań do celu operacyjnego 1:

1. Zabezpieczenie w budżetach niezbędnych środków finansowych na pomoc dla potrzebujących i utrzymanie działalności usługowej.
2. Współdziałanie z PUP i agencjami ds. zatrudnienia i instytucjami szkolącymi w aktywizowaniu do pracy osób bezrobotnych.
3. Podejmowanie działań w celu zmiany postaw osób ubogich z biernej na aktywną i zwiększenia ich odpowiedzialności za własne życie, m.in. poprzez zawieranie kontraktów socjalnych.
4. Modernizacja / zwiększenie liczby lokali socjalnych jako działania profilaktyczne wobec osób zagrożonych bezdomnością.

Kierunki działań do celu operacyjnego 2:

1. Pozyskiwanie środków zewnętrznych, szczególnie z Unii Europejskiej, na realizację projektów mających na celu aktywizację osób bezrobotnych.
2. Tworzenie warunków do wdrożenia różnych form zatrudnienia socjalnego i wspieranego, szczególnie we współpracy z PUP i innymi podmiotami.
3. Promowanie i kształtowanie przedsiębiorczych postaw osób bezrobotnych.
4. Współpraca z klubem pracy przy PUP i punktami informacji o szkoleniach i rynku pracy.
5. Promocja i wspieranie rozwoju ekonomii społecznej

Kierunki działań do celu operacyjnego 3:

1. Diagnozowanie problemu uzależnień w Mieście.
2. Prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów uzależnień, przemocy i agresji.
3. Wspieranie inicjatyw w zakresie pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych, w tym dalsze prowadzenie grup terapeutycznych w MOPS.
4. Wspomaganie działań instytucji oraz organizacji pozarządowych służących rozwiązywaniu problemów uzależnień.
5. Podnoszenie kwalifikacji zawodowych osób pomagającym uzależnionym i ich rodzinom.
6. Opracowanie i realizacja gminnego programu rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii.

Odpowiedzialni za realizację kierunków działań:

Rada Miejska, jednostki organizacyjne samorządu gminnego, w tym jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

Środki finansowe:

Budżet samorządu lokalnego, środki pozyskane z funduszy zewnętrznych: rządowych, pozarządowych, programów unijnych.

Partnerzy:

Instytucje rządowe, naukowe, samorządowe, organizacje społeczne, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji pożytku publicznego.

Obszar problemowy 4:

Wiek i niepełnosprawność bez wsparcia z systemu pomocy społecznej mogą prowadzić do trwałego wykluczenia społecznego znacznej grupy mieszkańców.

Cel strategiczny 4: Budowa zintegrowanego systemu wsparcia seniorów i niepełnosprawnych.

Cele operacyjne:

1. Usprawnianie osób starszych i niepełnosprawnych.
2. Podejmowanie działań zmierzających do ograniczenia skutków niepełnosprawności.
3. Aktywizacja i wsparcie osób upośledzonych i chorych psychicznie.

Kierunki działań do celu operacyjnego 1:

1. Doskonalenie systemu świadczenia usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych.
2. Aktywizacja rodziny i środowiska sąsiedzkiego w zaspokojeniu niezbędnych potrzeb życiowych osób starszych i niesamodzielnych.
3. Podjęcie działań w celu utworzenia Miejskiej Rady Seniorów.
4. Organizowanie wolontariatu prowadzącego działalność na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych.

Kierunki działań do celu operacyjnego 2:

1. Wspieranie różnych form imprez kulturalnych i rekreacyjnych, w których mogą uczestniczyć osoby niepełnosprawne.
2. Organizowanie wolontariatu prowadzącego działalność na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych.

Kierunki działań do celu operacyjnego 3:

1. Wspieranie kształcenia integracyjnego w przedszkolach i szkołach.
2. Podjęcie działań edukacyjno-wychowawczych, w szczególności prowadzenia przez szkoły zajęć radzenia sobie ze stresem i emocjami w zakresie ochrony zdrowia psychicznego.
3. Opracowanie miejskiego programu promocji zdrowia psychicznego.

Odpowiedzialni za realizację kierunków działań:

Rada Miejska, jednostki organizacyjne samorządu gminnego, w tym jednostki organizacyjne pomocy społecznej.

Środki finansowe:

Budżet samorządu lokalnego, środki pozyskane z funduszy zewnętrznych: rządowych, pozarządowych, programów unijnych.

Partnerzy:

Instytucje rządowe, naukowe, samorządowe, organizacje społeczne, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji pożytku publicznego.

3.3. Monitoring i sposób realizacji Strategii

3.3.1. Monitoring

Monitoring i ewaluacja zapisów strategicznych polegają na systematycznej ocenie realizowanych działań oraz modyfikacji kierunków działań w przypadku istotnych zmian społecznych, które mogą pojawić się poprzez zmianę regulacji prawnych, czy też narastanie poszczególnych dolegliwości społecznych. Całościowa ocena wymaga odpowiedzi na pytania o zgodność ocenianej polityki z przyjętymi wartościami i zasadami. Ewaluacja jest działalnością z natury normatywną, gdyż z jednej strony wykorzystuje się w niej istniejące normy, z drugiej zaś, w jej wyniku mogą pojawić się propozycje wprowadzenia nowych norm i procedur. Jest także działalnością instrumentalną, ponieważ jej podstawowym celem jest dostarczenie podmiotom polityki społecznej praktycznej wiedzy potrzebnej przy podejmowaniu decyzji.

3.3.2. Tryb monitorowania Strategii

Do monitorowania Strategii powołany będzie zespół oceniający, zwany dalej zespołem. Będzie on utworzony przez organ wykonawczy jednostki samorządowej lub – o ile zostanie przyjęte takie rozwiązanie – przez Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej. W jego skład mogą wchodzić pracownicy Ośrodka Pomocy Społecznej, jednostek podległych, ale także innych podmiotów realizujących i współdziałających w realizacji Strategii oraz organizacji pozarządowych.

Zespół powinien odbywać posiedzenia przynajmniej raz w roku, a raz na dwa lata ma obowiązek dokonać kompleksowego przeglądu dokumentu. Przegląd dokumentu będzie polegał na dokonaniu oceny wdrażania poszczególnych kierunków działań za pomocą siedmiopunktowej skali ocen, którą należy odnieść do każdego kierunku działań zapisanego w Strategii. Ocena każdego z punktów oparta jest na następującej skali:

- 1 – nie rozpoczęto;
- 2 – zaawansowane prace przygotowawcze;
- 3 – w trakcie powstawania;
- 4 – zapoczątkowane;
- 5 – częściowe wdrożenie;
- 6 – znaczne zaawansowanie;
- 7 – pełne i skuteczne wdrożenie.

Zastosowana jednolita skala umożliwi graficzne przedstawienie wdrażania Strategii i odniesienie wskazanych wartości do lat następnych. Ocena punktacji poszczególnych kierunków jest dokonywana w drodze konsensusu. Jeżeli konsensus nie jest w zespole możliwy, ostateczną decyzję podejmuje przewodniczący zespołu. Doprecyzowanie działalności zespołu powinno nastąpić w trybie zarządzenia wydanego przez powołującego zespół.

Zespół może także odnieść Strategię do szerokiej gamy wskaźników społecznych, za pomocą których można skutecznie oceniać poziom zmian wdrażanych w wybranym sektorze. Zespół wdrażający Strategię będzie mógł korzystać z szerokiego wachlarza wskaźników odzwierciedlających ważne wartości zakładane do osiągnięcia i ukierunkowujące proces rozwoju. Są to:

- w obszarze dotyczącym ludności:
 - przyrost naturalny w przeliczeniu na 1000 osób,
 - saldo migracji w przeliczeniu na 1000 osób;
- w obszarze dotyczącym rynku pracy:
 - udział zarejestrowanych bezrobotnych w ogólnej liczbie czynnych zawodowo,
 - udział bezrobotnych do 30. roku życia w ogólnej liczbie bezrobotnych,
 - liczba poszukujących pracy w przeliczeniu na jedno wolne miejsce pracy;
- w obszarze dotyczącym dochodów i wydatków ludności:
 - dochody do dyspozycji gospodarstw domowych,
 - dochody w przeliczeniu na 1 osobę w podstawowych typach gospodarstw domowych,
 - odsetek osób żyjących w ubóstwie,
 - głębokość ubóstwa,
 - udział gospodarstw domowych oceniających swoją sytuację jako złą lub bardzo złą;
- w obszarze dotyczącym oświaty i wykształcenia:
 - liczba ludności z wykształceniem wyższym w przeliczeniu na 1000 osób w wieku 25 lat i więcej,
 - liczba ludności z wykształceniem co najmniej średnim w przeliczeniu na 1000 osób w wieku 20 lat i więcej.

Wskaźniki lokalnej efektywności osiąganych celów są najpowszechniej pogrupowane wokół najważniejszych obszarów realizacyjnych Strategii i odnoszą się do poszczególnych zagadnień. Podstawowymi wskaźnikami, jakie mogą być przyjęte dla pomiaru efektywności wdrażania Strategii, są wskaźniki ekonomiczne i społeczne:

- **ekonomiczne** : stopień poniesionych nakładów, koszty jednostkowe uzyskania efektu, ilość środków finansowych przeznaczonych na realizację danego projektu;
- **społeczne** : liczba programów i projektów socjalnych zrealizowanych w odniesieniu do poszczególnych celów strategicznych, liczba uczestników szkoleń i warsztatów, ocena wartości merytorycznej realizowanych projektów, inicjatywy społeczne w obszarze aktywizacji i integracji społecznej, liczba osób usamodzielnionych.

Do poszczególnych obszarów problemowych proponuje się wstępnie poniższe wskaźniki.

1. Rozwój aktywności obywatelskiej i społecznej.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 1

- 1.1.1. Liczba sporządzonych raportów i analiz/rok do roku.
- 1.1.2. Liczba szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy MOPS, liczba pracowników MOPS.
- 1.1.3. Nakład plakatów ulotek, liczba udzielonych informacji, liczba odsłon strony internetowej MOPS.
- 1.1.4. Raport z systemu oceny realizowanych usług.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 2

- 1.2.1. Liczba wspieranych inicjatyw społecznych/nakłady/liczba uczestników poszczególnych imprez i akcji.
- 1.2.2. Liczba szkoleń organizowanych dla organizacji pozarządowych, liczba uczestników szkoleń.
- 1.2.3. Liczba wspieranych inicjatyw pozarządowych/wartość nakładów.
- 1.2.4. Wskaźniki przyjęte w programie.
- 1.2.5. Liczba wdrażanych/przygotowywanych programów aktywności lokalnych.

2. Wspieranie rodzin będących w kryzysie, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 1

- 2.1.1. Liczba rodzin objętych pracą socjalną, liczba asystentów.
- 2.1.2. Wartość świadczeń materialnych i finansowych z systemu pomocy społecznej i systemu świadczeń rodzinnych.
- 2.1.3. Liczba rodzin/dzieci/młodzieży objęta współdziałaniem z kuratelą sądową.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 2

2.2.1. Wymiar finansowy i organizacyjny, współuczestnictwo w kampaniach medialnych i informacyjnych organizowanych przez inne podmioty pomocy społecznej (PCPR, MCPS, inne).

2.2.2. Wymiar finansowy i organizacyjny współdziałania Ośrodka Pomocy Społecznej z placówkami oświatowymi w celu bieżącej analizy sytuacji dzieci i młodzieży uczęszczającej do szkół, a w szczególności przeciwdziałanie pojawiającym się patologiom.

- 2.2.3. Liczba zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych, liczba uczestników.
- 2.2.4. Wskaźniki przejęte w programie.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 3

- 2.3.1. Liczba kampanii informacyjnych, wysokość nakładów finansowych.
- 2.3.2. Liczba osób objętych pomocą przez Zespół Interdyscyplinarny, liczba Niebieskich Kart.
- 2.3.3. Liczba szkoleń/uczestników podnoszących kwalifikacje zawodowe.
- 2.3.4. Wskaźniki przejęte w programie.

3. Integracja społeczna.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 1

- 3.1.1. Ocena zasobów/liczba innych sprawozdań.
- 3.1.2. Wartość środków przeznaczonych na zmniejszenie skutków ubóstwa i bezrobocia przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej.
- 3.1.3. Liczba szkoleń/przeszkolonych z zakresu wdrażania nowych instrumentów w pracy socjalnej – kontraktu socjalnego.
- 3.1.4. Liczba lokali socjalnych na terenie gminy (ew. liczba zmodernizowanych lokali)

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 2

- 3.2.1. Liczba kobiet/osób objętych pracą socjalną, liczba osób marginalizowanych, w tym bezrobotnych.

3.2.2. Wymiar finansowy i organizacyjny współdziałania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z Powiatowym Urzędem Pracy w zakresie monitorowania zjawiska bezrobocia na terenie Gminy, obejmującego m.in. organizowanie stażów absolwentskich i przygotowania zawodowego, prac interwencyjnych, robót publicznych i prac społecznie użytecznych, szkoleń oraz kursów umożliwiających zmianę kwalifikacji zawodowych.

3.2.3. Wymiar finansowy i organizacyjny współdziału w programach realizowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego przez instytucje rynku pracy.

3.2.4. Wymiar finansowy i organizacyjny współdziału w opracowaniu projektów mających na celu rozwiązywanie problemu bezrobocia.

3.2.5. Wymiar finansowy i organizacyjny wspierania rozwoju ekonomii społecznej/liczba jednostek ekonomii społecznej powstałych na terenie Miasta.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 3

3.3.1. Liczba sporządzonych raportów/badań.

3.3.2. Liczba kampanii informacyjnych, wysokość nakładów finansowych.

3.3.3. Liczba osób objętych działaniem punktu konsultacyjnego.

3.3.4. Wysokość nakładów finansowych, liczba osób objętych pomocą.

3.3.5. Liczba szkoleń/uczestników podnoszących kwalifikacje zawodowe osób pomagających uzależnionym i ich rodzinom.

3.3.6. Wskaźniki przejęte w programie.

4. Budowa zintegrowanego systemu wsparcia seniorów i niepełnosprawnych.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 1

4.1.1. Liczba osób objętych usługami opiekuńczymi, liczba opiekunek/liczba szkoleń dla opiekunek.

4.1.2. Wymiar finansowy i organizacyjny aktywizacji rodziny i środowiska sąsiedzkiego w zaspokojeniu niezbędnych potrzeb życiowych osób starszych i niesamodzielnych.

4.1.3. Wymiar finansowy i organizacyjny tworzenia dziennej pomocy instytucjonalnej dla osób starszych.

4.1.4. Liczba wolontariuszy działających na terenie Miasta.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 2

4.2.1. Liczba uczestników imprez/nakłady finansowe.

4.2.2. Wymiar finansowy i organizacyjny współdziałania i współpraca z innymi podmiotami.

Wskaźniki kierunków działań do celu operacyjnego 3

4.3.1. Liczba uczniów korzystających z kształcenia integracyjnego.

4.3.2. Liczba uczestników przeprowadzonych szkoleń.

4.3.3. Wskaźniki przyjęte w programie.

3.3.3. Cechy projektów i programów

Strategia rozwiązywania problemów społecznych będzie skuteczna, o ile przedstawiciele samorządu lokalnego znajdą zasoby umożliwiające budowę i realizację programów celowych zgodnych z przyjętymi kierunkami działań. Programy można realizować w okresach rocznych, dłuższych lub krótszych, w zależności od charakteru danego projektu. Projekty powinny być realizowane w ramach:

- własnych zasobów samorządu (np. projekty MOPS-u),
- poprzez organizacje pozarządowe,
- poprzez inne instytucje zewnętrzne.

Projekty i programy mogą być przyjmowane przez samorząd stosownymi uchwałami, które muszą przybierać formułę załączników do niniejszej Strategii. Projekty i programy realizowane w ramach Strategii powinny być zgodne z przyjętymi kierunkami działań. Ponadto powinna je cechować efektywność, skuteczność i celowość.

3.3.4. Metody realizacji Strategii i ramy finansowe

Poniżej zaprezentowano najbardziej typowe metody (ze sposób realizacyjnych) dla lokalnego rozwiązywania problemów społecznych. Wykorzystano je w formułowaniu konkretnych zadań wymienianych w ramach poszczególnych celów operacyjnych dokumentu. Wskazanie ich w tym miejscu uzupełnia proces metodologiczny opracowania dokumentu i jest wskazówką dla przyszłych korekt dokumentu programowego, które mogą wynikać z procesu jego monitorowania i ewaluacji.

· **Metody aktywizujące** – metody te pobudzają, włączając osoby (często z kategorii ryzyka socjalnego) w proces zmiany swojej sytuacji życiowej. W procesie tym następuje uświadomienie celu ich działania wraz z umotywowaniem potrzeby jego osiągnięcia. Poprzez pobudzenie aktywności, inteligencji, ale też przede wszystkim wyobraźni, emocji i pomysłowości dąży się do poprawy zaistniałej negatywnej sytuacji.

· **Metody integrujące** – ten typ metod wzmacnia lokalne więzi społeczne w czasie wspólnych działań, czy to na rzecz osób z grup ryzyka, czy też na rzecz dobrych praktyk. Zamiast tłumienia konfliktu lub poszukiwania kompromisu, strony otwarcie próbują znaleźć rozwiązanie możliwe do przyjęcia dla wszystkich. Procesy integracyjne są kluczem do przełamywania braku spójności społecznej.

· **Metody profilaktyczne** – profilaktyka jest działaniem, które ma na celu zapobieganie pojawieniu się i rozwojowi danego zjawiska w konkretnej społeczności, jak też promowanie alternatywnych zjawisk w stosunku do tych, które usiłuje się wyeliminować. Metody profilaktyczne minimalizują przyczyny generujące trudne sytuacje życiowe. Istotnym elementem powodzenia tej grupy działań są ćwiczenia przykładów zachowania asertywnego. Metody profilaktyczne pogłębiają naszą świadomość dotyczącą przyczyn uzależnień, zagrożeń z nich wynikających oraz obrony przed uzależnieniami. Wskazują one możliwości radzenia sobie z problemami związanymi z uzależnieniami oraz korzystania z pomocy i wsparcia innych.

· **Metody weryfikujące** – wskazują związki między teorią a praktyką, jednocześnie sprawdzając poziom realności przyjętych teorii. W celu zweryfikowania przyjętych założeń przewiduje się zaangażowanie społeczności lokalnej, której poglądy na dane zagadnienie analizowane będą za pomocą ankiet. Są to metody przydane w procesie oceny realizowanych działań na przykład za pomocą badań ankietowych czy grup fokusowych.

· **Metody wykluczające** – wykluczenie społeczne oznacza ograniczenie możliwości korzystania z dóbr, które powinny być dostępne dla wszystkich w życiu gospodarczym, społecznym i obywatelskim. W metodach tych następuje izolacja niepożądanych osób, rodzin w środowisku lokalnym, np. izolacja sprawców przestępstw.

· **Metody niwelujące** – są to metody rozwiązujące problemy, zjawiska lub niepożądane sytuacje. Za pomocą różnego rodzaju akcji informacyjnych, władze Miasta wraz z Ośrodkiem Pomocy Społecznej, przyczyniają się do zahamowania szerzących na terenie Miasta problemów społecznych. Stały monitoring jest gwarancją poprawy sytuacji oraz pozwala na niwelowanie ich w zarodku.

Środki finansowe przeznaczone na realizację Strategii będą ujmowane w uchwale budżetowej. Źródłami finansowania Strategii będą:

- środki finansowe z budżetu samorządu,
- środki finansowe z funduszy zewnętrznych, w tym rządowych, pozarządowych, programów celowych i funduszy unijnych,
- środki zaangażowane w partnerstwo publiczno-prawne.

3.3.5. Bariery ograniczające realizację celów

Już na etapie programowania należy przyjąć, że podejmując działania w ramach Strategii, będą pojawiały się bariery utrudniające lub uniemożliwiające ich realizację. Przewidywanie możliwości napotkania takich barier i ich przełamywania jest ważnym punktem w procesie projekcji celów i kierunków działań. Zakłada się możliwość wystąpienia przynajmniej kilku typów barier:

· **bariery organizacyjne** – każda instytucja, każda kadra może być lepiej zarządzana, mieć lepszą strukturę, wydajniejszych pracowników i mniej biurokracji. Szczególnie znaczące w instytucjach polityki społecznej jest zwrócenie uwagi na pomoc społeczną. Jej klientami są bowiem ludzie bezradni, znajdujący się w trudnej sytuacji życiowej, którzy trafiając na bariery organizacyjne instytucji powołanej do udzielania im pomocy, stają się bezradni w dwójnasób. Niesprawność instytucji polityki społecznej synergicznie wzmacnia dysfunkcję działania. Immanentną częścią Strategii może być usprawnienie tych instytucji, a ich nieudolność może być przeszkodą w realizacji niejednego celu szczegółowego;

· **bariery prawne** – analiza bezpośrednich przepisów prawnych, ale również i tych, które pozornie nie mają związku z którymś z celów Strategii. Z punktu widzenia ograniczeń działania taka analiza powinna być jednym z komponentów przy wyborze najskuteczniejszej metody;

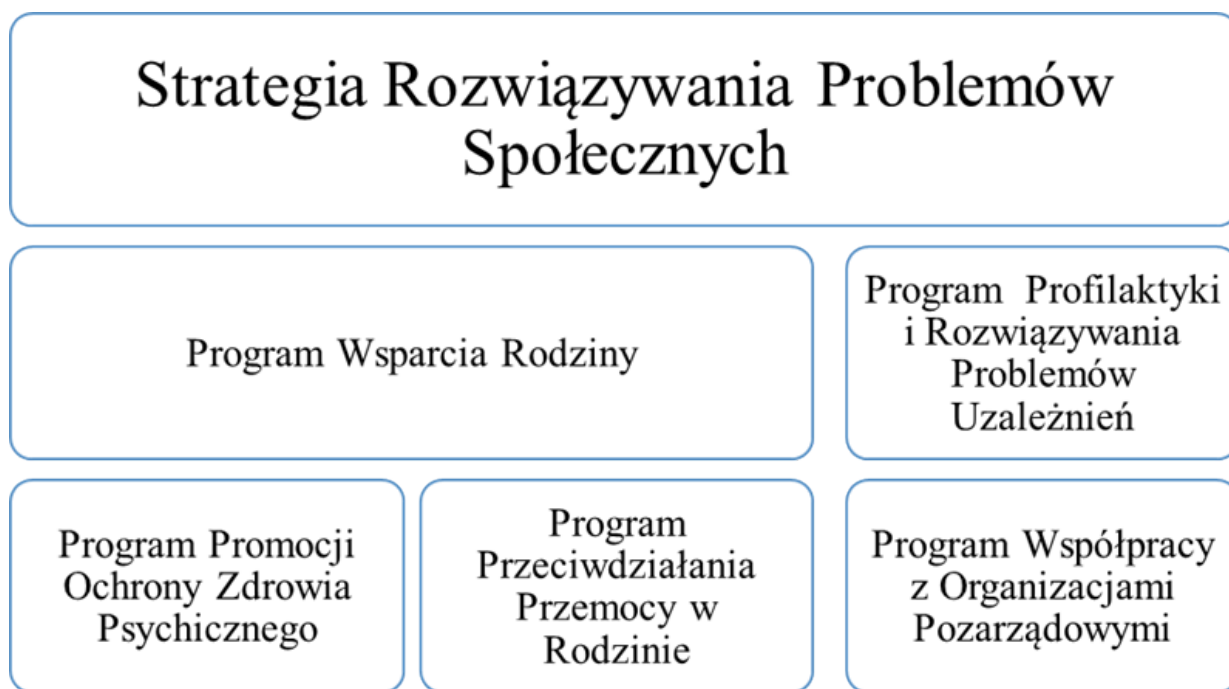
· **bariery finansowe** – w większości analizowanych strategii praktycznie nie pojawiają się koszty ich realizacji, tak jakby zmiana nie pociągała za sobą większych wydatków. Co gorsze – często jednym z celów strategii staje się zdobycie środków finansowych. Bariery finansowe stanowią poważne utrudnienie, ale jednym ze sposobów ich przełamywania (podobnie jak przy barierach organizacyjnych) jest poszukiwanie rezerw w obrębie stanu istniejącego;

· **bariery społeczne** – solidarność grupy jest zwykle solidarnością przeciwko czemuś lub komuś, bardzo rzadko z czymś lub kimś. Ludzi łatwiej połączyć „przeciw” niż „dla”. Sytuacja niewystarczających zasobów przy niezaspokojonych lub trudnych do zaspokojenia potrzebach nie sprzyja wytworzeniu się solidarności lokalnej niezbędnej dla wprowadzenia zmiany polegającej na wsparciu jednych, w tym także tych, którzy często w świadomości innych nie zawsze zasługują na pomoc społeczną.

· **bariery kulturowe, etyczne** – są to bariery, które wynikają ze specyfiki lokalnej, tradycji, lokalnych wartości i wzorców zachowań. Będąc silnie utrwalone w świadomości, zinternalizowane (czyli przyjęte za własne) i dając poczucie bezpieczeństwa powodują, iż próba ich naruszenia jest odbierana jako zagrożenie interesów grupy płynące z zewnątrz.

4. Uwagi końcowe

Autorzy niniejszego dokumentu dziękują wszystkim, którzy w jakikolwiek sposób przyczynili się do jego powstania – w szczególności za udostępnienie danych niezbędnych do rzetelnej oceny aktualnej sytuacji społecznej. Dokument wyznacza kierunki lokalnej polityki społecznej, która uwzględni potrzeby każdego mieszkańca, niezależnie od jego statusu materialnego i prowadzi do realizacji założonej misji, przyjętej w niniejszej Strategii.



Źródło: opracowanie własne.

Realizacja celów zapisanych w dokumencie strategicznym będzie możliwa dzięki wspólnej pracy dotychczasowych koalicjantów oraz nowych sojuszników zainteresowanych działaniami na rzecz mieszkańców znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej. Zbudowana siatka celów strategicznych, operacyjnych i kierunków działań uwzględnia najistotniejsze obszary życia społecznego, które powinny być sferą oddziaływania samorządu, tak aby jakość życia mieszkańców Miasta ulegała systematycznej poprawie. Samorząd lokalny jako kreator lokalnych rozwiązań, poprzez budowę kapitału społecznego swoich mieszkańców, dla nich i przez nich, wzmacnia naturalne sieci wsparcia, wspiera rodzinę w jej naturalnym środowisku, stara się redukować skutki społeczne bezrobocia, ekskluzji społecznej, bezdomności, uzależnień, włączając w te procesy organizacje pozarządowe jako partnera sprawdzonego i naturalnego.

Kierownik wraz z Pracownikami Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ostrowi Mazowieckiej dziękuje wszystkim, którzy przyczynili się do powstania niniejszego dokumentu, wyrażając jednocześnie nadzieję na dalszą współpracę w rozwiązywaniu problemów społecznych Miasta.

Spis treści

Wstęp str. 1

1. Część wprowadzająca str. 1

1.1 Uwarunkowania tworzenia strategii str. 3

1.2 Podstawy prawne i programowe str. 4

1.2.1. Unijne dokumenty strategiczne str. 4

1.2.2. Krajowe dokumenty strategiczne str. 5

1.2.3. Samorządowe dokumenty strategiczne str. 7

1.3. Ocena wdrożenia strategii rozwiązywania problemów społecznych miasta Ostrow Mazowiecka w latach 2005- 2015 str.

8

2. Część diagnostyczna str. 9

2.1. Charakterystyka miasta str. 10

2.2. Demografia str. 10

2.3. Problemy społeczne w perspektywie ośrodka pomocy społecznej str. 11

2.4. Kwestia dziecka str. 14

2.5. Kwestia osób bezrobotnych str. 15

2.6. Kwestia uzależnień i przemoc w rodzinie	str. 19
2.7. Starość i niepełnosprawność	str. 20
2.8. Kwestia przestępczości	str.23
2.9.Lokalne problemy z perspektywy liderów społecznych	str. 21
2.10. Analiza SWOT	str. 26
2.11. Zasoby umożliwiające realizację strategii	str. 28
2.12. Podsumowanie diagnozy i prognoza zmian społecznych	str. 30
3. Część programowa	str. 33
3.1. Misja i wizja	str. 33
3.2. Cele strategiczne, operacyjne, kierunki działań	str. 34
3.3. Monitoring i sposób realizacji strategii	str. 39
3.3.1. Monitoring	str. 39
3.3.2. Tryb monitorowania	str. 39
3.3.3. Cechy projektów i programów	str. 42
3.3.4. Metody realizacji strategii i ramy finansowe	str. 42
3.3.5. Bariery ograniczające realizację celów	str. 43
4. Uwagi końcowe	str. 43