

**STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW  
SPOŁECZNYCH GMINY DOBRA  
NA LATA 2023-2030**

Stowarzyszenie na  
Rzecz Rozwoju  
Społecznego

**SOCIUS**

---

Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Społecznego „SOCIUS”. Szczecin, 2022

## Spis treści

<b>1. ZAŁOŻENIA STRATEGII .....</b>	<b>4</b>
<b>Społeczny (partycypacyjny) wymiar pracy nad strategią .....</b>	<b>5</b>
<b>Odniesienie do obowiązujących przepisów prawa oraz programów strategicznych .....</b>	<b>5</b>
Odniesienie do programowania strategicznego na poziomie ponadnarodowym .....	7
Odniesienie do programowania strategicznego na poziomie krajowym .....	8
Odniesienie do programowania strategicznego na poziomie regionalnym, powiatowym i gminnym .....	14
<b>2. DIAGNOZA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH GMINY DOBRA (résumé).....</b>	<b>18</b>
Sytuacja demograficzna w gminie Dobra w latach 2014-2021 i prognoza na rok 2030 .....	20
<b>Problemy społeczne gminy oraz działania na rzecz ich rozwiązywania w świetle danych zastanych i badań jakościowych.....</b>	<b>22</b>
Dysfunkcjonalność rodzin i podejmowane działania wspierające .....	25
Problemy dzieci i młodzieży .....	27
Pomoc osobom wymagającym opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności .....	28
Bezdomność .....	29
Przemoc w rodzinie .....	29
Nadużywanie alkoholu .....	31
Rynek pracy - bezrobocie w gminie Dobra .....	33
Bezpieczeństwo mieszkańców .....	35
Działania prewencyjne .....	38
<b>Wskaźniki spójności społecznej .....</b>	<b>39</b>
Aktywność obywatelska .....	41
Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane organizacjom pozarządowym oraz podmiotom ekonomii społecznej.....	42
Budżet obywatelski.....	45
Solidarność z innymi wspólnotami samorządowymi .....	46
<b>3. PROGNOZA DOTYCZĄCA SFERY PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH.....</b>	<b>46</b>
<b>4. ANALIZA STRATEGICZNA – OBSZARY INTERWENCJI .....</b>	<b>48</b>
Misja .....	50
Cele strategiczne, operacyjne i działania .....	51
<b>5. ZASADY WDRAŻANIA STRATEGII.....</b>	<b>56</b>
Analiza SWOT .....	56
Opis sposobu wdrażania strategii oraz działań niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych ...	58
Zasady monitoringu i aktualizacji .....	59
Ramy finansowe SRPS .....	62
<i>Bibliografia (wykaz cytowanych dokumentów, opracowań, prac naukowych).....</i>	<i>64</i>
<i>Spis tabel i wykresów.....</i>	<i>65</i>
<i>Załącznik nr 1. DIAGNOZA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH GMINY DOBRA (2019-2021) .....</i>	<i>66</i>



## 1. ZAŁOŻENIA STRATEGII

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych należy do najważniejszych dokumentów wyznaczających kierunki polityki społecznej w każdej gminie. Strategie tworzone są w wieloletniej perspektywie – dlatego koncentrują się nie tylko na aktualnych problemach, ale także na tych, które mogą pojawić się w gminie najbliższej przyszłości gminy. Programowanie strategiczne na poziomie gminy sprzyja myśleniu o polityce społecznej w kategoriach długookresowych, pozwala również na koordynowanie działań różnych partnerów, jak również prowadzi do optymalnego wykorzystania zasobów gminy do realizacji założonych celów i prowadzenia efektywnej polityki społecznej.

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dobra na lata 2023-2030 została opracowana przez Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Społecznego Socius. Dokument składa się z następujących elementów:

- ➔ Wprowadzenia (razem z odniesieniem do dokumentów strategicznych)
- ➔ Diagnozy problemów społecznych (*resume* diagnozy wraz z rekomendacjami)
- ➔ Prognozy zmian w obszarze kluczowych problemów społecznych
- ➔ Misji strategii, celów strategicznych i operacyjnych oraz działań ukierunkowanych na realizację celów
- ➔ Zasad wdrażania strategii (analizy ryzyka, planu monitoringu i ewaluacji, ram finansowych realizacji).

Warunkiem skutecznego kształtowania polityki społecznej jest rozpoznanie obszarów problemowych, wymagających interwencji instytucjonalnej. Wiedza na temat problemów społecznych powinna stanowić podstawę działań instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, ale także podmiotów prywatnych, dlatego zasadniczą częścią strategii jest wielowymiarowa diagnoza najistotniejszych problemów społecznych gminy. W diagnozie zawarto analizę stanu obecnego problemów społecznych w oparciu o dane zastane, opinie ekspertów i opinie mieszkańców, odnoszące się m. in. do struktury demograficznej społeczności, sytuacji i tendencji na lokalnym rynku pracy, sytuacji mieszkaniowej, edukacyjnej, stanu opieki zdrowotnej, stanu bezpieczeństwa publicznego, systemu pomocy społecznej, aktywności organizacji pozarządowych, sytuacji społecznej i kapitału społecznego gminy Dobra. Wyniki diagnozy umożliwiły sformułowanie najistotniejszych obszarów problemowych gminy - tendencje zmian w tych obszarach przedstawiono w części prognostycznej.

Na podstawie tendencji rozpoznanych w diagnozie problemów społecznych sformułowano misję strategii i cele operacyjne, odnoszące się do głównych obszarów problemowych gminy. Celom strategicznym zostały następnie przyporządkowane cele operacyjne i kierunki działań, służące ich osiągnięciu. Strategia rozwiązywania problemów społecznych jest przede wszystkim dokumentem wskazującym wektory działań lokalnej polityki społecznej, nie jest natomiast szczegółowym opisem konkretnych projektów i przedsięwzięć. Zadaniem dokumentu jest nie tyle opracowanie narzędzi

dotyczących rozwiązywania problemów społecznych, co wskazuje na najistotniejsze wymogi lokalnej sfery społecznej i kierunki gminnej polityki zorientowanej na tę sferę.

### Spoleczny (partycypacyjny) wymiar pracy nad strategią

Przy tworzeniu dokumentów wyznaczających kierunki strategiczne i cele operacyjne w rozwiązywaniu problemów społecznych konieczne jest skonfrontowanie wiedzy o sytuacji społecznej w gminie posiadanej przez różne środowiska społeczne. Mieszkańcy powinni zostać włączeni w proces tworzenia strategii poprzez narzędzia konsultacji społecznych, podczas których toczy się będzie dyskusja nad formułowanymi kierunkami/celami strategicznymi.

Zgodnie z tymi założeniami, strategia podlegała konsultacjom z mieszkańcami gminy, ekspertami z instytucji pomocy społecznej i pozostałych jednostek gminy, organizacji pozarządowych oraz liderami społeczności zaangażowanymi w działania na rzecz rozwiązywania problemów społecznych. Organizacji pozarządowych i przedstawicielami samorządu gminnego. W partycypacyjnym modelu tworzenia Strategii Rozwiązywania Problemów zainteresowani mieszkańcy mieli możliwość wskazania ważnych w ich opinii problemów społecznych gminy oraz pożądanych kierunków zmian w lokalnej polityce społecznej – już od etapu przygotowywania prac nad koncepcją tworzenia strategii, przez proces zbierania danych do diagnozy, aż po programowanie strategiczne i wdrażanie dokumentu. Na tych etapach zebrane opinie zostały uwzględnione w tworzeniu założeń do strategii i formułowaniu celów strategicznych.

### Odniesienie do obowiązujących przepisów prawa oraz programów strategicznych

Dokumenty strategiczne określane mianem strategii, programów i planów, opracowywane na poziomie samorządu terytorialnego mają zapewnić realizację misji oraz osiągnięcie wyznaczonych celów, przyczyniając się do dobrobytu społeczności lokalnej. Strategie rozwiązywania problemów społecznych są jednym z elementów strategii samorządowych, a konieczność ich uchwalenia przez samorząd gminny reguluje ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r., poz. 2268 – t. jedn.). „Taki dokument ułatwia zarządzanie pomocą społeczną i jest niezbędny nie tylko w dużych aglomeracjach miejskich, lecz również w małych społecznościach”<sup>1</sup>

Zgodnie z art. 16b tej ustawy gmina i powiat obligatoryjnie opracowują strategię rozwiązywania problemów społecznych, a samorząd województwa strategię w zakresie polityki społecznej. Strategia taka zawiera w szczególności:

- 1) diagnozę sytuacji społecznej;
- 2) prognozę zmian w zakresie objętym strategią;
- 3) określenie:
  - a) celów strategicznych projektowanych zmian,

---

<sup>1</sup> A. Jachowicz, Zarządzanie systemem pomocy społecznej, „Samorząd Terytorialny” 2011/9, s. 33–39; K. Herbst, Problemy strategii w rozwoju metropolitalnym, „Samorząd Terytorialny” 2010/6, s. 46–52

- b) kierunków niezbędnych działań,
- c) sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych,
- d) wskaźników realizacji działań.

Z orzecznictwa sądowego wynika, iż ogólnikowość przywołanych wyżej zapisów ustawowych spowodowana jest tym, by to właśnie organ samorządowy, trzymając się schematu ustawowego, dokonał konkretyzacji postanowień strategii w odniesieniu do realnych problemów społecznych występujących na danym obszarze jednostki samorządu terytorialnego. To, jaka będzie konkretna treść strategii w odniesieniu do tych ram, stanowi zadanie własne oraz autonomiczne i tylko organ samorządowy o tym decyduje (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25.11.2021, II SA/GI 939/21; wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim, II SA/Go 161/21). Wskazując podstawową zawartość strategii, ustawodawca dokonał ujednoczenia bez ingerencji w treść dokumentu, która ma być dostosowana do potrzeb występujących na danym terenie.

W ujęciu przywołanego przepisu strategia rozwiązywania problemów społecznych jest obligatoryjnym dokumentem, który musi posiadać każda jednostka samorządu lokalnego i regionalnego. W literaturze problemu podkreśla się doniosłą rolę strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy. „Przygotowywanie oceny zasobów pomocy społecznej oraz szeroko rozumiane planowanie strategiczne jest wyrazem kompleksowego podejścia do realizacji zadań socjalnych, żeby jednak osiągnąć założone cele, przygotowanie strategii i jej realizacja muszą pozostawać w ścisłym związku z lokalną i regionalną rzeczywistością.” (I. Sierpowska, Pomoc społeczna, Komentarz do art. 16b, Lex/el 2021). Pogląd ten należy podzielić. Programowanie strategiczne to proces, którego wagi i istotności nie sposób przecenić. Rozwój nie może być pozostawiony przypadkowi, szczególnie dotyczy to jednostek takich jak gminy, które mają do zrealizowania szereg funkcji i zaspokajają liczne potrzeby mieszkańców przy wykorzystaniu zróżnicowanych zasobów. Programowanie strategiczne na poziomie gminy sprzyja myśleniu o polityce społecznej w kategoriach długookresowych i pozwala na wyznaczanie realnych do osiągnięcia celów i wskaźników, które umożliwią określenie stopnia realizacji tych celów. Pozwala również na koordynowanie na poziomie gminy działań różnych partnerów, jak również prowadzi do optymalnego wykorzystania zasobów gminy do realizacji założonych celów i prowadzenia efektywnej polityki społecznej.

Art. 17 ust. 1 cytowanej ustawy stanowi, iż „do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy opracowanie i realizacja 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 szczególnie wysokiego ryzyka.

Potrzeba strategicznego planowania zagadnień polityki społecznej wynika z zestawienia zadań nałożonych na samorząd gminny, których duża część związana jest właśnie z realizacją polityki społecznej. Do zadań własnych gminy należy m.in. ochrona zdrowia jej mieszkańców, pomoc społeczna, w tym prowadzenie ośrodków i zakładów opiekuńczych, wspieranie rodziny i systemu pieczy zastępczej, edukacja publiczna, kultura oraz ochrona zabytków czy też współpraca i działalność na rzecz organizacji pozarządowych (art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie

gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 – t. jedn.). Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Gminy Dobra jest zatem dokumentem, który samorząd gminy powinien obligatoryjnie opracować i realizować.

### **Odniesienie do programowania strategicznego na poziomie ponadnarodowym**

Na poziomie europejskim kluczowym dokumentem w planowaniu rozwiązywania problemów społecznych była tzw. Strategia Lizbońska, przyjęta na posiedzeniu Rady Europejskiej w marcu 2000 roku. Uznawała ona za strategiczny cel Unii Europejskiej stworzenie do 2010 roku „najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej, opartej na wiedzy gospodarki na świecie, zdolnej do trwałego wzrostu, zapewniającej coraz więcej lepszych miejsc pracy oraz większą spójność społeczną”. W czerwcu 2010 roku Rada Europejska przyjęła nową strategię rozwoju zjednoczonej Europy – „Europa 2020”. W większym zakresie niż dotychczas uwzględniała ona wyzwania z obszaru polityki społecznej. Priorytetami „Europy 2020” są:

- wzrost inteligentny, czyli rozwój oparty na wiedzy i innowacjach,
- wzrost zrównoważony, czyli transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, efektywnie korzystającej z zasobów i konkurencyjnej
- wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, czyli wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Nadrzędnymi celami „Europy 2020” są z kolei:

1. osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75%;
2. poprawa warunków prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, w tym przeznaczanie 3% PKB UE na inwestycje w badania i rozwój;
3. zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z poziomami z 1990 r. i zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii;
4. dążenie do zwiększenia efektywności energetycznej o 20%;
5. podniesienie poziomu wykształcenia, zwłaszcza poprzez zmniejszenie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę do poniżej 10% oraz zwiększenie do co najmniej 40% odsetka osób w wieku 30–34 lat mających wykształcenie wyższe;
6. wspieranie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez ograniczanie ubóstwa, mając na celu wydzwignięcie z ubóstwa lub wykluczenia społecznego 20 milionów obywateli.

Dotychczas nie powstał nowy dokument strategiczny wyznaczający cele Unii Europejskiej w obszarze społecznym. Obecna polityka społeczna Unii Europejskiej realizowana jest zatem nadal w takich kierunkach jak promowanie zatrudnienia oraz zwalczanie bezrobocia, podniesienie poziomu wykształcenia oraz wspieranie włączenia społecznego.

Wskazać w tym miejscu jednak należy na dokument „Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju”, przyjęty na poziomie Organizacji Narodów Zjednoczonych w 2015 r., w ramach którego wyznaczane są nowe cele rozwoju państw ONZ w pięciu obszarach społecznych:

- Ludzie - niepomijanie nikogo, czyli docieranie do grup wykluczonych, tworzenie warunków i możliwości korzystania z powszechnych praw człowieka i osiągnięć gospodarczych przez wszystkich ludzi, zagwarantowania równego dostępu do zasobów ekonomicznych, podstawowych usług, ziemi, zasobów naturalnych, technologii i finansów.
  - Planeta - tworzenie trwałych podstaw zrównoważonego rozwoju poprzez zintegrowanie społecznych, gospodarczych i środowiskowych aspektów rozwoju, zbudowanie modelu rozwoju, który będzie sprzyjał wzrostowi gospodarczemu i większemu włączeniu społecznemu oraz racjonalnie wykorzystywał zasoby środowiska naturalnego, a poprzez to osiąganie lepszej jakości życia oraz rozwiązywanie problemu ubóstwa.
  - Dobrobyt - przekształcanie gospodarek sprzyjające tworzeniu miejsc pracy i zapewnieniu inkluzywnego rozwoju, w tym przestawienie się na zrównoważone modele konsumpcji i produkcji, przy wykorzystaniu nowych technologii i potencjału biznesu, zapewnienie dostępu do dobrej edukacji, opieki zdrowotnej, czystej wody, elektryczności, transportu, telekomunikacji, ułatwianie podejmowania działalności gospodarczej, inwestowania, wymiany handlowej; zintensyfikowanie zrównoważonego rozwoju miast.
  - Pokój - budowanie pokoju oraz skutecznych, sprawiedliwych, otwartych i odpowiedzialnych instytucji gwarantujących wzmocnienie roli prawa, włączenie społeczne i współdecydowanie, wzmocnienie roli i odpowiedzialności instytucji, które powinny wspierać rządy prawa, prawo własności, wolność słowa i mediów, wolność polityczną, dostęp do sprawiedliwości, niedyskryminowanie kogokolwiek.
  - Partnerstwo - nowe globalne partnerstwo polegające na solidarności, współpracy, odpowiedzialności i przejrzystości podejmowanych działań, dotyczy to zarówno partnerstwa pomiędzy rządami, jak i administracją lokalną, regionalną, środowiskami naukowymi, biznesem i wszystkimi zainteresowanymi stronami i grupami.

Artykuł 21 Agendy uznaje odpowiedzialność każdego państwa za jej realizację na poziomie krajowym, regionalnym i globalnym, z uwzględnieniem realiów, możliwości i stopnia rozwoju, w oparciu o poszanowanie narodowych polityk i priorytetów rozwoju.

### **Odniesienie do programowania strategicznego na poziomie krajowym**

W celu realizacji założeń „Europy 2020” wszystkie kraje Unii Europejskiej co roku przedstawiają Komisji Europejskiej m.in. krajowe programy reform. W programach tych poszczególne kraje szczegółowo określają strategię polityczną, które będą wdrażały w celu pobudzenia zatrudnienia i wzrostu gospodarczego oraz zapobiegania zakłóceniom równowagi lub ich korygowania.

**Krajowy Program Reform dla Polski na lata 2022/2023**, przyjęty przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2022 r. w odniesieniu do polityki społecznej zawiera następujące wyzwania:

1. „Zwiększenie aktywności zawodowej. Dostęp do opieki nad dziećmi. Ograniczenie segmentacji rynku pracy. Udoskonalanie elastycznych form organizacji pracy i pracy w obniżonym wymiarze czasu – w tym zakresie planowane są następujące reformy i inwestycje:



- zwiększanie aktywności zawodowej (osoby starsze, kobiety) - projektowane zmiany zmierzają w szczególności do wzmocnienia roli poradnictwa zawodowego, wprowadzenia nowych (np. możliwości refundacji kosztów opieki nad dziećmi z niepełnosprawnościami do 18 r.ż.) bądź udoskonalenia istniejących instrumentów wsparcia (np. dla długotrwale bezrobotnych), dotarcia do osób biernych zawodowo, wsparcia kształcenia ustawicznego, wsparcia dla pracodawców, podnoszenia kompetencji kadr, a także do zmiany w przepisach dot. zatrudnienia cudzoziemców. Ponadto planowane jest wdrożenie ram prawnych dla rozwoju ekonomii społecznej i wprowadzenie rozwiązań na rzecz dłuższego pozostawania na rynku pracy osób starszych (60+) poprzez obniżenie dla tych osób podatku dochodowego;

- dostęp do opieki nad dziećmi – w tym zakresie planowane jest wdrożenie jednolitego spójnego systemu zarządzania finansowaniem tworzenia i funkcjonowania usług opieki nad dziećmi do lat 3;

- ograniczenie segmentacji rynku pracy - poprzez zwiększenie ochrony socjalnej wszystkich osób pracujących na podstawie kolejnych umów zleceń, poprzez objęcie tych umów składkami na ubezpieczenia społeczne, niezależnie od uzyskiwanych przychodów;

- udoskonalanie elastycznych form organizacji pracy i pracy w obniżonym wymiarze czasu – poprzez rozwój telepracy, co sprzyja godzeniu życia zawodowego z prywatnym dzięki możliwości wykonywania pracy w bardziej elastycznej formie, a także zwiększenia wskaźników zatrudnienia osób biernych zawodowo poprzez poprawę dostępu do zatrudnienia dla osób wychowujących małe dzieci, osób z niepełnosprawnościami, jak również pracowników, którzy mają trudności związane z dojazdem do pracy w związku z peryferyjnym miejscem zamieszkania.

2. Wspieranie wysokiej jakości kształcenia i umiejętności zgodnie z potrzebami rynku pracy - w tym zakresie zaplanowano reformę, przeprowadzaną do 2025 r., ukierunkowaną na zwiększenie roli i zadań systemu doradztwa i poradnictwa zawodowego, przygotowanie rozwiązań mających na celu lepsze przygotowanie kadr z uwzględnieniem zmian zachodzących w gospodarce i na współczesnym rynku pracy zmierzające do: zwiększenia korelacji pomiędzy oczekiwaniami rynku pracy a podażą kompetencji i wiedzy oraz upowszechnienia i unowocześnienia kształcenia zawodowego i uczenia się przez całe życie.

3. Poprawa opieki zdrowotnej. Zapewnienie wystarczających zasobów. Przyspieszenie wdrażania usług e-zdrowia

- do 2026 r. planowane są działania mające na celu zwiększenie efektywności, dostępności i jakości świadczeń zdrowotnych i stworzenie odpowiednich warunków dla zwiększenia liczebności kadry medycznej

- nadto planowana jest w tym okresie kontynuacja procesu budowy systemu e-zdrowia w Polsce, który istotnie poprawi odporność systemu opieki zdrowotnej na przyszłe kryzysy poprzez zwiększenie udziału pacjentów w procesie leczenia oraz poszerzenie oferty publicznych usług cyfrowych oraz zdalnych sposobów udzielania świadczeń medycznych.

Krajowy Program Reform jest corocznie aktualizowany, towarzyszy mu również dziewięć zintegrowanych strategii sektorowych, w tym Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, oraz Strategia

Rozwoju Kapitału Społecznego oraz Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu.

**Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030** została przyjęta przez Radę Ministrów w 2019 roku (uchwała nr 104 Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020). Głównym celem Strategii jest: wzrost kapitału ludzkiego i spójności społecznej w Polsce - należy przez to rozumieć dorastanie w godnych warunkach, skuteczną edukację, świadczenie pracy, prowadzenie działalności gospodarczej, stałe uczenie się dorosłych, w tym doskonalenie ich kompetencji i kwalifikacji, sprawiedliwy i powszechny dostęp do opieki zdrowotnej, realizowanie się w życiu rodzinnym i społecznym, aktywne spędzanie czasu wolnego, wysoką świadomość ekologiczną, udział w życiu publicznym i politycznym, a także stały rozwój osobisty oraz udział w procesach zmian zachodzących w świecie i Polsce.

Wyróżniono również następujące cele szczegółowe:

1. Podniesienie poziomu kompetencji oraz kwalifikacji obywateli, w tym cyfrowych. W tym zakresie wskazano, iż aby zapobiegać zjawisku niedopasowania kompetencji należy zwiększyć inwestycje w kapitał ludzki, a także wprowadzić zmiany w systemie kształcenia zawodowego, które m.in. zapewniałyby odpowiednią ilość praktyk zawodowych, kształcenie w zawodach potrzebnych i obecnych na rynku pracy oraz szersze włączenie pracodawców w proces kształcenia zawodowego. W przypadku osób dorosłych ważne jest upowszechnienie krótkich i elastycznych form kształcenia, łączonych modułowo, gdy zachodzi potrzeba dłuższej nauki, zapewniających uaktualnienie lub uzupełnienie kompetencji zgodnie z oczekiwaniami rynku pracy. Należy również podjąć działania na rzecz zwiększenia skłonności pracodawców do inwestowania w podnoszenie kwalifikacji pracowników.
2. Poprawa zdrowia obywateli oraz systemu opieki zdrowotnej
3. Wzrost i poprawa wykorzystania potencjału kapitału ludzkiego na rynku pracy – w tym zakresie istotna jest aktywizacja zawodowa rezerw zasobów pracy z grup szczególnie zagrożonych bezrobociem i dezaktywizacją. Problemy związane z rynkiem pracy wymagają działań skierowanych do niewykorzystanych zasobów pracy, tj. osób 50+, osób biernych zawodowo, osób niepełnosprawnych i kobiet oraz pracowników z niskimi kwalifikacjami, którzy mogą być mniej użyteczni w unowocześniającej się gospodarce
4. Redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawa dostępu do usług świadczonych w odpowiedzi na wyzwania demograficzne - aktywna polityka rodzinna powinna obejmować działania zarówno o charakterze finansowym, jak i instytucjonalnym i prawnym w różnych obszarach życia społeczno-gospodarczego – wsparcie finansowe (świadczenia dla rodzin z dziećmi na utrzymaniu), opieka zdrowotna, opieka pozarodzinna nad małym dzieckiem, odpowiedni poziom i dostępność usług edukacyjnych, rozwój i finansowanie usług dla osób zależnych, zapewnienie potrzeb mieszkaniowych, oraz możliwość godzenia ról zawodowych i rodzinnych.

**Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2030** została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 27 października 2020 r. Jej głównym celem jest wzrost jakości życia społecznego i kulturalnego Polaków. Towarzyszą mu trzy cele szczegółowe:

1. Zwiększenie zaangażowania obywateli w życie publiczne – w ramach celu wyróżniono następujące priorytety:

- 1.1. Usprawnienie mechanizmów wspierania i współpracy instytucji publicznych z obywatelami,
- 1.2. Rozwój i wzmocnienie zorganizowanych form aktywności obywatelskiej.
2. Wzmocnienie roli kultury w budowaniu tożsamości i postaw obywatelskich – w ramach celu wyróżniono następujące priorytety:
  - 2.1. Tworzenie warunków oraz budowanie kompetencji dla wzmocnienia uczestnictwa w kulturze,
  - 2.2. Ochrona dziedzictwa kulturowego oraz gromadzenie i zachowywanie dzieł kultury,
  - 2.3. Digitalizacja, cyfrowa rekonstrukcja i udostępnianie dóbr kultury,
  - 2.4. Umocnianie tożsamości i postaw obywatelskich przez kulturę,
  - 2.5. Wzmocnienie promocji kultury polskiej za granicą.
3. Zwiększenie wykorzystania potencjału kulturowego i kreatywnego dla rozwoju - w ramach celu wyróżniono następujące priorytety:
  - 3.1. Wzrost udziału sektorów kreatywnych w rozwoju gospodarczym kraju,
  - 3.2. Rozwój kompetencji zawodowych na potrzeby branż kreatywnych,
  - 3.3. Wzmocnienie potencjału kreatywnego społeczeństwa.

Oprócz Krajowego Programu Reform nakierowanego na osiągnięcie celów „Europy 2020” oraz zintegrowanych strategii sektorowych, w ciągu ostatnich dziesięciu lat przyjęto w Polsce inne bardzo istotne programy i strategie związane z rozwiązywaniem różnego rodzaju problemów społecznych. Do najistotniejszych należą:

- **Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030**, która kładzie nacisk na zrównoważony rozwój całego kraju, czyli zmniejszanie dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego różnych obszarów, głównie miejskich i wiejskich. W Strategii wymienia się następujące jej cele:

1. zapewnienie większej spójności rozwojowej Polski w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym i przestrzennym
2. wzmocnianie regionalnych przewag konkurencyjnych,
3. podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk ukierunkowanych terytorialnie.

W treści Strategii znajduje się odniesienie do obszarów wiejskich znajdujących się w strefie oddziaływania dużych ośrodków miejskich. Potrzeby tych gmin powinny być rozpoznawane i zaspokajane w powiązaniu z planami rozwoju miast. Współpraca samorządów miejskich i wiejskich w tych obszarach ma dotyczyć wspólnego rozwiązywania problemu rozlewających się miast, niskoemisyjnego transportu miejskiego, poprawy sytuacji przestrzennej oraz innych działań integrujących te samorzady. Ma to zwiększyć dynamikę rozwoju gospodarki lokalnej i regionalnej m.in. dzięki łączeniu zasobów i współfinansowaniu usług, co obniży koszty stałe funkcjonowania mniej zaludnionych, czy też peryferyjnych obszarów

- Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021–2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 17 sierpnia 2021 r. Celem głównym Programu jest redukcja ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawa dostępu do usług świadczonych w odpowiedzi na wyzwania demograficzne. Program wyróżnia następujące priorytety:

- Priorytet I. Przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży

- Priorytet II. Przeciwdziałanie bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu
- Priorytet III. Usługi społeczne dla osób z niepełnosprawnościami, osób starszych i innych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu
- Priorytet IV. Instytucje pomocy społecznej oraz podmioty ekonomii społecznej – wsparcie dla osób i rodzin
- Priorytet V. Integracja cudzoziemców – rozwój usług społecznych dla migrantów, w tym cudzoziemców objętych ochroną międzynarodową, oraz wsparcie integracji na rynku pracy.

- **Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku.** Ekonomia Solidarności Społecznej – przyjęty w 2019 r. – cel długofalowy programu to: „Ekonomia społeczna i solidarna stanie się istotnym instrumentem aktywnej polityki społecznej, wsparcia rozwoju społecznego oraz lokalnego”. Cel główny programu brzmi: „Do roku 2023 podmioty ekonomii społecznej i solidarnej będą ważnym elementem aktywizacji i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz dostarczycielami usług użyteczności publicznej i realizatorami zadań z zakresu rozwoju lokalnego.” Program wyróżnia również cztery cele szczegółowe:

1. Wspieranie trwałego partnerstwa podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej z samorządem terytorialnym w realizacji usług społecznych użyteczności publicznej oraz zadań publicznych w zakresie rozwoju lokalnego.
2. Zwiększenie liczby wysokiej jakości miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym
3. Zwiększenie konkurencyjności podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej na rynku
4. Upowszechnienie pozytywnych postaw wobec ekonomii społecznej i solidarnej.

- **Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020** (z perspektywą do 2030 r.). Głównym celem Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym. Realizacji tak postawionego celu ma sprzyjać koncentracja powiązanych wewnętrznie działań państwa w wybranych obszarach gospodarki, polityki społecznej, polityki regionalnej oraz zagadnień instytucjonalnych. Wspomniane działania w pierwszym rządzie dotyczą zwiększania konkurencyjności gospodarki poprzez innowacje, eksport i wzrost wartości kapitałów uruchamianych na inwestycje w sektorze przedsiębiorstw (cel szczegółowy I), pełniejsze wykorzystanie zasobów społecznych i terytorialnych (cel szczegółowy II) oraz przedsięwzięcia zwiększające efektywność funkcjonowania inkluzywnych instytucji państwa, służących przedsiębiorstwom i obywatelom (cel szczegółowy III).

- **Strategia rozwoju usług społecznych do roku 2030** (z perspektywą do 2035) przyjęta przez Radę Ministrów 7 czerwca 2022 r. Głównym celem dokumentu jest deinstytucjonalizacja, zakładająca przejście od opieki o charakterze instytucjonalnym do opieki świadczonej w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej. Cele strategiczne dokumentu to:

1. Zwiększenie udziału rodzin i rodzinnych form pieczy zastępczej w opiece i wychowaniu dzieci

2. Zbudowanie skutecznego i trwałego systemu opieki długoterminowej świadczącego skoordynowane usługi społeczne i zdrowotne
3. Włączenie społeczne osób z niepełnosprawnościami dające możliwość życia w społeczności lokalnej niezależnie od stopnia niepełnosprawności
4. Stworzenie skutecznego systemu wsparcia dla osób w kryzysie psychicznym.
5. Stworzenie skutecznego systemu wsparcia dla osób w kryzysie bezdomności.

- **Strategia Demograficzna 2040** to kompleksowe opracowanie, którego założenia odnoszą się do niekorzystnych trendów demograficznych w Polsce. Dokument koncentruje się na obszarze dzietności, ze względu na szczególne znaczenie tej problematyki dla przeciwdziałania starzeniu się społeczeństwa oraz spadkowi liczby ludności.

Cel główny Strategii Demograficznej 2040 to wyjście z „pułapki niskiej dzietności” i zbliżenie się do poziomu dzietności gwarantującego zastępowalność pokoleń. Część strategiczna dokumentu została poprzedzona rozbudowaną diagnozą, w której zidentyfikowano wyzwania dla rozwoju demograficznego Polski: 1. Przeciwdziałanie obniżaniu standardu życia rodziny wraz z urodzeniem kolejnych dzieci. 2. Zwiększenie stopnia zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych rodzin. 3. Ułatwianie łączenia pracy z opieką nad dziećmi. 4. Podniesienie jakości edukacji. 5. Poprawa stanu zdrowia Polaków. 6. Zwiększanie kapitału społecznego, w tym wzmacnianie więzi rodzinnych. 7. Rozwój infrastruktury i usług przyjaznych rodzinie. 8. Efektywniejsze wykorzystanie potencjału samorządów terytorialnych i organizacji sektora obywatelskiego. 9. Przeciwdziałanie nierównościom regionalnym. 10. Zapewnienie stabilnych, spójnych i efektywnych polityk publicznych.

W strategii określono dziesięć obszarów najsilniej wpływających na powstanie i funkcjonowanie rodzin, budowanie otoczenia przyjaznego rodzinie oraz stworzenie powiązania i koordynacji działań na wszystkich szczeblach prowadzenia polityk publicznych powiązanych z demografią, a także współpracę z partnerami społecznymi. Przedstawiono dwanaście kierunków interwencji w ramach trzech celów szczegółowych, w perspektywie do 2040 roku. Określono trzy cele szczegółowe:

- Wzmocnienie rodziny
- Znoszenie barier dla rodziców chcących mieć dzieci
- Podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk.

- **Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (SOR)** SOR została przyjęta przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 roku i stanowi kluczowy dokument państwa polskiego w obszarze średnio- i długofalowej polityki gospodarczej. Strategia wyznacza cele polityki rozwoju do roku 2020, z perspektywą do roku 2030. Zawarte w SOR rekomendacje dla polityk publicznych stanowią podstawę dla zmian w systemie zarządzania rozwojem, w tym w obszarze rozwiązywania problemów społecznych na poziomie lokalnym.

Cel – główny - Tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym

Cele szczegółowe:

- I. Trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej o wiedzę, dane i doskonałość organizacyjną (Główne obszary koncentracji działań: reindustrializacja, rozwój innowacyjnych firm, małe i średnie przedsiębiorstwa, kapitał dla rozwoju, ekspansja zagraniczna);
- II. Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony (Główne obszary koncentracji działań: spójność społeczna, rozwój zrównoważony terytorialnie);
- III. Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarce (Główne obszary koncentracji działań: prawo w służbie obywatelom i gospodarce, instytucje prorozwojowe i strategiczne zarządzanie rozwojem, e-państwo, finanse publiczne, efektywność wykorzystania środków UE).

### **Odniesienie do programowania strategicznego na poziomie regionalnym, powiatowym i gminnym**

W województwie zachodniopomorskim dokumentem kluczowym dla problematyki społecznej jest Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2030, przyjęta uchwałą nr VIII/100/19 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z 28 czerwca 2019 roku. Misją polityki społecznej w województwie zachodniopomorskim jest „Pomorze Zachodnie – lider niebieskiego i zielonego wzrostu zapewniającego wysoką jakość życia mieszkańców”. Celami strategicznymi Strategii Województwa Zachodniopomorskiego w Zakresie Polityki Społecznej do roku 2030 są:

1. Otwarta Społeczność – wyróżniono następujące cele rozwojowe:
  - 1.1. wzmocnienie potencjału demograficznego i funkcji rodziny;
  - 1.2. włączenie społeczne i zapewnienie szans rozwojowych wszystkim mieszkańcom regionu;
  - 1.3. rozwój wspólnotowości i tworzenie kapitału społecznego.
2. Dynamiczna Gospodarka - – wyróżniono następujące cele rozwojowe:
  - 2.1. rozwój potencjału gospodarczego województwa w oparciu o inteligentne specjalizacje;
  - 2.2. wzmocnienie gospodarki wykorzystującej naturalne potencjały regionu;
  - 2.3. udoskonalenie strategicznego zarządzania rozwojem gospodarczym regionu.
3. Sprawny Samorząd - – wyróżniono następujące cele rozwojowe:
  - 3.1. rozwój głównych ośrodków miejskich;
  - 3.2. rozwój obszarów pozaaglomeracyjnych;
  - 3.3. zapewnienie zintegrowanej i wydolnej infrastruktury;
  - 3.4. zapewnienie wydajnych i efektywnych systemów usług publicznych;
  - 3.5. wzmocnienie kompetencji dla zarządzania rozwojem.
4. Partnerski Region - – wyróżniono następujące cele rozwojowe:
  - 4.1. wzmocnienie pozycji regionu w basenie Morza Bałtyckiego;
  - 4.2. rozwój relacji z landami niemieckimi i aglomeracją berlińską;
  - 4.3. wykorzystanie potencjału makroregionu Polski Zachodniej.

Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego towarzyszy 10 dokumentów o charakterze programowym, tzw. polityk rozwoju województwa zachodniopomorskiego, w tym:

- Polityka rynku pracy – określone w tym zakresie są następujące priorytety:

- poprawa warunków sprzyjających aktywności zawodowej mieszkańców województwa,
- wsparcie przedsiębiorców w procesie adaptacji do zmieniających się warunków gospodarczych oraz utrzymania wysokiego poziomu wykorzystania regionalnych zasobów kapitału ludzkiego,
- stymulowanie procesów sprzyjających włączeniu społecznemu.

- Polityka kapitału oraz spójności społecznej - najważniejsze wyzwania regionalnej polityki społecznej to:

- umiejętne pobudzanie i ukierunkowanie zmiany społecznej, z uwzględnieniem zrównoważonego rozwoju społecznego i dążenia do wyrównywania warunków życia w poszczególnych częściach regionu,
- rozwijanie współpracy i innowacyjności w zakresie dostarczanych przez JST usług społecznych

- Polityka kulturalna - strategicznym priorytetem polityki kulturalnej Województwa Zachodniopomorskiego jest stały rozwój intelektualny i cywilizacyjny społeczności Pomorza Zachodniego oraz systematyczny wzrost potencjału kulturalnego regionu. W szczególności oznacza to dążenie do:

- wzmocnienia pozycji Pomorza Zachodniego jako istotnego regionu na mapie kulturalnej Polski
- wykorzystania unikalnego położenia geograficznego i kulturowego regionu, wykraczającego poza granice województwa (Euroregion Pomerania, region bałtycki)
- zachowania i rozwijania unikalnego środowiska kulturowego
- wyznaczenia kierunków rozwoju sektora kultury w regionie
- kreowania/inicjowania działań wychowujących przyszłych odbiorców oferty kulturalnej
- pobudzania i rozwijania aktywnego udziału w kulturze.

- Polityka edukacyjna - polityka w obszarze edukacji dąży do wypracowania i wdrożenia porozumienia podmiotów i środowisk zaangażowanych pośrednio i bezpośrednio w procesy edukacyjne skutkującego podniesieniem prestiżu edukacji formalnej i nieformalnej, wypracowaniem i wprowadzeniem w życie lokalnych strategii edukacyjnych i ich otoczenia finansowo – administracyjnego w formule kontraktów edukacyjnych, niwelowaniem wykluczeń i wyrównywaniem dostępu do edukacji na obszarze całego województwa. Szczególne natężenie potrzeb w tej dziedzinie cechuje obszary wiejskie, w szczególności dotknięte problemem trwałej dysfunkcji rozwojowej w wyniku likwidacji państwowych gospodarstw rolnych i utrzymujących się negatywnych następstw tego procesu. Uwzględniając te uwarunkowania działalność samorządu regionalnego dąży do uzyskania możliwie wysokich standardów dostępności oferty edukacyjnej wysokiej jakości oraz upowszechniania najlepszych wzorców i metod postępowania na obszarze całego województwa.

- Polityka ochrony zdrowia - głównym celem polityki ochrony zdrowia województwa zachodniopomorskiego jest poprawa stanu zdrowia i bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców województwa.

Oprócz strategii rozwoju i polityk rozwoju, w województwie zachodniopomorskim opracowano także następujące sektorowe programy działań i dokumenty kierunkowe:

- Zachodniopomorski Program Rozwoju Ekonomii Społecznej na lata 2018-2022, przyjęty Uchwałą Nr XVII/365/17 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 25 kwietnia 2017 roku, którego celem kierunkowym jest stworzenie do 2022 roku na Pomorzu Zachodnim stabilnego sektora ekonomii społecznej, realizującego cele polityk publicznych. Mają temu służyć następujące cele:

1. wzrost społecznej aktywności wspólnot lokalnych,
2. wzrost udziału podmiotów ekonomii społecznej w rynku dóbr i usług,
3. wzrost udziału podmiotów ekonomii społecznej w tworzeniu i realizacji polityk publicznych, zwłaszcza wobec osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, mieszkańców terenów popegeerowskich i osób usamodzielnianych,
4. wzrost skuteczności systemu wsparcia ekonomii społecznej

- Wojewódzki Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej na lata 2021-2027 – „Region dla Rodziny”, zakładający następujące cele:

1. wzmocnienie rodziny w województwie zachodniopomorskim poprzez rozwój usług społecznych wzmacniających rodzinę, wsparcie samorządów lokalnych we wdrażaniu działań na rzecz rodziny, promowanie wartości, relacji i więzi w rodzinie oraz rozwój sieci partnerskiej na rzecz Zachodniopomorskiej Karty Rodziny i Karty Seniora;

2. rozwój systemu pieczy zastępczej zgodny z ideą deinstytucjonalizacji poprzez rozwój usług na rzecz osób przebywających i opuszczających system pieczy zastępczej, wsparcie samorządów we wdrażaniu i koordynowaniu deinstytucjonalizacji w obszarze pieczy zastępczej i wsparcie kadry podmiotów systemu pieczy zastępczej i adopcji.

- Wojewódzki program wyrównywania szans osób niepełnosprawnych i przeciwdziałania ich wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych pn. "Region wyrównanych szans" – przyjęty przez Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego uchwałą nr XXII/365/17 z dnia 25 kwietnia 2017 r. Głównym założeniem Programu jest tworzenie warunków do samodzielnego i niezależnego funkcjonowania osób niepełnosprawnych, jako pełnoprawnych członków społeczności regionu, z uwzględnieniem ich indywidualnych potrzeb i możliwości. Cele strategiczne programu to:

1. wspieranie włączenia społecznego osób niepełnosprawnych
2. wyrównywanie szans zawodowych osób niepełnosprawnych
3. zwiększenie efektywności działań podmiotów realizujących działania na rzecz osób niepełnosprawnych

- Regionalny Program Ochrony Zdrowia Psychicznego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2018 – 2022, przyjęty uchwałą Nr 2229/18 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11 grudnia 2018 roku. Głównym celem programu jest dążenie do zapewnienia kompleksowej psychiatrycznej opieki zdrowotnej, w szczególności opieki środowiskowej, dostosowanej do potrzeb mieszkańców województwa zachodniopomorskiego

Na poziomie powiatu kluczowym dokumentem w obszarze społecznym jest Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Polickim w latach 2017-2024. Za cel



strategiczny Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Polickim przyjmuje się zmniejszenie ilości dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej. Cel ten będzie realizowany poprzez trzy cele kierunkowe (priorytety):

- Priorytet I. Profilaktyka – celem kierunkowym jest podniesienie poziomu wiedzy i świadomości mieszkańców powiatu polickiego na temat wartości rodzin w życiu człowieka,
- Priorytet II. Interwencja – celem kierunkowym jest wsparcie rodziny w sytuacji kryzysu poprzez działania interwencyjne,
- Priorytet III. Współdziałanie – celem kierunkowym jest zwiększenie współpracy jednostek systemu pomocy społecznej z innymi instytucjami i organizacjami powiatu polickiego na rzecz prawidłowego funkcjonowania rodziny.

Ponadto wspomnieć należy, iż aktualnie obowiązująca Strategia Rozwoju Powiatu Polickiego do 2020 roku określa misję powiatu w następujący sposób: „Powiat Policki – obszar tworzący szanse dla dynamicznego i zrównoważonego rozwoju w oparciu o posiadane walory i potencjał, zaspokajający potrzeby i aspiracje mieszkańców oraz oczekiwania turystów.” Jeden z celów strategicznych (cel 6.2.) zakłada „rozwój infrastruktury społecznej” poprzez: poprawę jakości i poziomu wykształcenia mieszkańców; wspieranie rozwoju kultury, kultury fizycznej i sportu; wzrost bezpieczeństwa obywatelskiego; poprawę w zakresie ochrony zdrowia i opieki społecznej mieszkańców powiatu polickiego.

Na poziomie dokumentów strategicznych Gminy, Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych odwołuje się do Strategii (Programu) Rozwoju Lokalnego Gminy Dobra, uchwalonej w dniu 26 sierpnia 2004 r. uchwałą Rady Gminy w Dobrej nr XVI/254/04. Strategia jest programem rozwoju gminy do roku 2020, przy czym w uchwale nie określono tego roku 2020 jako roku granicznego obowiązywania dokumentu. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy, którego zobowiązano do składania Radzie Gminy corocznych sprawozdań z realizacji przyjętej Strategii.

Spośród przedstawionych w tym dokumencie celów strategicznych, trzy zawierają bezpośrednie odniesienie do sfery społecznej. Są to:

- Poprawa opieki zdrowotnej i opieki społecznej (cel strategiczny 1) – scharakteryzowany ogólnie jako „działania w sferze solidarności ogólnospołecznej, obejmującej osoby chore, niepełnosprawne, upośledzone, samotne, stare, popadłe w nałóg czy wciągnięte w procesy i struktury patologiczne oraz wszystkie te, które nie mogą sobie poradzić same.”
- Stworzenie warunków bazowo-organizacyjnych i szerokiej oferty kulturalno – oświatowej dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców (cel strategiczny 2) – wskazano, iż „w realizacji tego celu zasadniczą rolę odegrać muszą władze gminy, wspólnoty parafialne, zwłaszcza duchowieństwo, organizacje społeczne, przedsiębiorcy, hobbyści, artyści ludowi, organizacje młodzieżowe, zespoły artystyczne, kluby sportowe oraz poszczególni mieszkańcy”.
- Zwiększenie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców (cel strategiczny 8) – założono, iż żaden mieszkaniec nie może być narażony na niebezpieczeństwo i poniesienie uszczerbku na zdrowiu, życiu i mieniu.

Gmina Dobra w 2021 r. nie uchwaliła nowej Strategii Rozwoju Lokalnego, podjęto jednak działania – wspólnie ze Stowarzyszeniem Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego celem opracowania Strategii Rozwoju Ponadlokalnego SSOM (2030), co wpisuje się w przytoczone wyżej

zapisy Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030, wskazujące na potrzebę ścisłej współpracy obszarów wiejskich znajdujących się w strefie oddziaływania dużych ośrodków miejskich - w powiązaniu z planami rozwoju miast.

W Gminie Dobra obowiązuje ponadto wprowadzony uchwałą nr XXII/305/2021 Rady Gminy Dobra z dnia 25 marca 2021 r. Gminny Program Wspierania Rodziny na lata 2021-2023. Program opracowano w oparciu o art. 176 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Celem głównym programu jest wsparcie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a do celów szczegółowych należą:

1. budowanie bezpieczeństwa socjalnego rodzin
2. prowadzenie działalności profilaktycznej sprzyjającej umacnianiu rodziny
3. podejmowanie działań na rzecz powrotu dziecka z pieczy do rodziny biologicznej

Ponadto Rada Gminy Dobra corocznie uchwała programy współpracy Gminy Dobra z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który określa zakres, formę i sferę współpracy Gminy z tymi podmiotami. Celem głównym programu jest zaspakajanie potrzeb społecznych mieszkańców Gminy, wspomaganie rozwoju społeczności Gminy i tworzenie więzi lokalnych oraz wspieranie działań społecznych na rzecz Gminy. Corocznie ustalone są w programie zadania priorytetowe w każdym z obszarów społecznych oraz minimalną wysokość środków na realizację programu.

Nadto corocznie Rada Gminy przyjmuje Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na dany rok, w którym zakreślone są zadania dotyczące tego obszaru, związane ze zwiększaniem dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych oraz udzielanie pomocy rodzinom, w których występuje ten problem, prowadzeniem profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, w szczególności dla dzieci i młodzieży oraz wzmocnieniem zasobów i kompetencji zawodowych realizatorów programu.

## 2. DIAGNOZA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH GMINY DOBRA (*résumé*)

Głównym zadaniem dwuetapowej diagnozy było rozpoznanie skali problemów społecznych w świetle danych zastanych, danych ankietowych pochodzących z badania mieszkańców gminy oraz opinii ekspertów zaangażowanych w instytucjonalną pomoc społeczną, a także przeprowadzenie oceny zasobów pomocy społecznej w gminie Dobra w odniesieniu do istniejącej sytuacji społecznej i demograficznej.

Pełna diagnoza (przedstawiamy ją jako załącznik do Strategii) składa się z trzech elementów:

- a. Charakterystyka gminy (specyfika w sferze oddziaływań wielkiego miasta, charakterystyka demograficzna, problemy ruchliwości przestrzennej i naturalnej, problemy rozwoju społeczno-ekonomicznego gminy)

b. Obszary problemowe (postawy mieszkańców i charakterystyki więzi społecznych w gminie; rynek pracy; ubóstwo; uzależnienia od substancji psychoaktywnych; poczucie bezpieczeństwa; zagrożenie przestępczością i przemocą; problemy dzieci i młodzieży; problemy zdrowia mieszkańców i niepełnosprawności; sytuacja mieszkaniowa; system oświaty)

c. Ocena zasobów pomocy społecznej w gminie (głównym zadaniem tej części opracowania jest ocena funkcjonowania systemu pomocy społecznej w gminie Dobra. Punktem odniesienia przeprowadzonej analizy są dane uzyskane w części pierwszej (Diagnoza problemów społecznych). Przygotowane charakterystyki obejmują: -zasoby infrastrukturalne, zasoby kadrowe, nakłady finansowe, otoczenie systemu pomocy społecznej, formy i zakres udzielanej pomocy (pomoc osobom i rodzinom w trudnej sytuacji materialnej, wsparcie dziecka i rodziny, pomoc osobom wymagającym opieki z powodu wieku; choroby lub niepełnosprawności, pomoc osobom bezdomnym, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu).

Zastosowane w diagnozie metody badawcze były następujące:

1. Analiza danych zastanych (SDA) - oparta na istniejących dokumentach i ewidencji instytucji działających w obszarze pomocy społecznej powstałych w okresie 2019-2021.

2. Badania ankietowe - Badania PAPI (Paper-and-Pencil Interview – wywiad bezpośredni przeprowadzony przez ankietera z wykorzystaniem papierowej wersji kwestionariusza) zrealizowano w październiku i listopadzie 2021 r., w 13 miejscowościach gminy Dobra (Bezrzecze, Dobra, Dołuje, Grzeczka, Łęgi, Lubieszyn, Mierzyn, Płochocin, Rzędziny, Skarbimierzycze, Stolec, Wąwelnica, Wolczkowo). Dobór próby do badań miał charakter mieszany - trzystopniowy, w pierwszym stopniu uwzględniono proporcjonalny udział wielkości badanych miejscowości w ogólnej liczbie mieszkańców gminy (na podstawie danych BDL GUS za rok 2021 oraz lokalnej bazy demograficznej). Badania zrealizowano na próbie 254 respondentów. Wywiady realizowane były głównie w otwartym terenie („na dworze” – co związane było z kwestiami bezpieczeństwa w czasie trwającej pandemii) przez przeszkolonych ankieterów.

3. Standaryzowane wywiady z ekspertami; Głównym kryterium doboru ekspertów był ich związek z rozwiązywaniem problemów mieszkańców w szeroko rozumianej sferze pomocy społecznych oraz terenowy (lokalny) charakter działalności. Zrealizowano łącznie 23 standaryzowane wywiady z ekspertami, wskazanymi przez zespół badawczy (z przedstawicielami: organizacji pozarządowych, sołtysami, radnymi, przedstawicielami kościoła, policji, urzędu gminy, pracownikami OPS, dyrektorami szkół, mieszkańcami gminy).

4. Wywiady panelowe (wywiady grupowe). Zgodnie z założeniami metody, wywiady prowadzono z małymi grupami respondentów (dobór celowy), spotkania były moderowane przez członków zespołu badawczego, w oparciu o opracowane wcześniej scenariusze, zawierające opisy zestawów opinii do pozyskania na każdym z etapów pojedynczego panelu.

Przeprowadzono dwa wywiady panelowe z lokalnymi ekspertami, w tym jeden stacjonarny. Udział wzięło w nich łącznie 23 osoby.

### Sytuacja demograficzna w gminie Dobra w latach 2014-2021 i prognoza na rok 2030

Liczba mieszkańców w gminie Dobra wciąż rośnie, zmienia się jednak struktura i dynamika wzrostu. Według danych GUS, liczba mieszkańców gminy w 2014 r. wynosiła 20 144 (18 866 według LBD - lokalnej bazy osób zameldowanych na terenie gminy), natomiast w roku 2021 - odpowiednio 26 101 (GUS) i 23 852 (LBD). W ciągu 7 lat liczba ludności gminy (w świetle tych danych) zwiększyła się więc o mniej więcej 25%. Sukcesywnie zwiększa się gęstość zaludnienia (od 183 osób na kilometr kwadratowy w 2014 roku, do 237 os/km<sup>2</sup> w roku 2021). Po dwuletnim okresie spowolnienia napływu nowych mieszkańców (2019-2020), w roku 2021 nastąpiło odwrócenie trendu. W roku 2021 zmiana liczby ludności (liczona na każdy 1000 mieszkańców) wyniosła 41,5, co stanowiło powrót do wskaźników „sprzed pandemii” (w ostatnich 7 latach najwyższą wartość tego wskaźnika odnotowano w 2018 roku – 42,7). W porównaniu z rokiem 2019 saldo migracji liczone w liczbach bezwzględnych wzrosło – z 675 w 2019 r. do 875 w 2021 r. (zob. tab. 1). W tym samym okresie znacząco zmalało saldo migracji zagranicznych.

Miejscowości gminy są zróżnicowane pod względem liczby ludności i dynamiki wzrostu. Najliczniejszymi miejscowościami gminy pozostają Mierzyn (8494), Bezrzecze (5228) i Dobra (3824), zaś najmniejszą – Płochocin (8 mieszkańców). W stosunkowo małych miejscowościach - Sławoszewie i Redlicy - liczba ludności zwiększyła się na przestrzeni 10 lat dwukrotnie: z 68 w roku 2010 do 140 w roku 2021 (Sławoszewo) oraz z 97 do 168 (Redlica).

Na podstawie obliczeń statystycznych zakładamy, że liczba ludności będzie dalej wzrastać. Prognoza demograficzna obliczona dla 2030 r. na podstawie kalkulacji trendu (regresja liniowa), wynosi 30 709. Najliczniejszymi miejscowościami w roku 2030 w świetle tej prognozy będą Mierzyn (10 840 os.) oraz Bezrzecze. Zwracamy uwagę, że obliczenia mają charakter orientacyjny i wynikają z matematycznych wyliczeń oczekiwanych wartości na podstawie istniejących danych – nie uwzględniają np. zmiennych takich jak koniunktura gospodarcza, gospodarka przestrzenna, zmiany na rynku nieruchomości, wzory dzietności, trendy migracyjne itd.

Tab. 1. Podstawowe wskaźniki demograficzne w gminie Dobra w latach 2014-2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Liczba ludności	20 866	21 611	22 511	23 472	24 292	25 061	26 101
ludność na 1 km <sup>2</sup>	189	196	204	213	220	227	237
zmiana liczby ludności na 1000 mieszkańców	35,8	35,7	41,7	42,7	34,9	31,7	41,5
współczynnik feminizacji	104	103	104	105	104	105	105
małżeństwa na 1000 ludności	2,7	2,7	3,2	3,5	3,4	2,3	2,9
małżeństwa zawarte	56	57	71	80	80	56	73

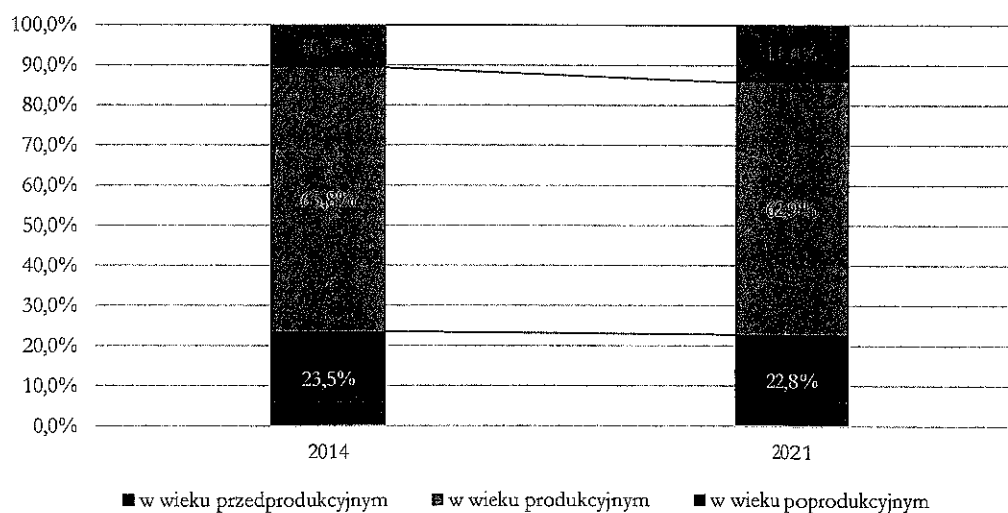
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS

Dane dotyczące ruchliwości naturalnej wskazują, że w roku 2016 pojawił się moment najwyższego przyrostu naturalnego na 1000 ludności (5,85). W kolejnych latach obserwujemy kontynuację trendu spowolnienia przyrostu naturalnego liczby mieszkańców (zwiększenie liczby mieszkańców wynika z migracji, a nie z nadwyżki liczby urodzin nad liczbą zgonów) – wskaźnik na poziomie 3,72 z roku 2021 jest najniższym na przestrzeni ostatnich lat.

Zmieniające się parametry wieku mieszkańców gminy dotyczą głównie relacji pomiędzy osobami w wieku produkcyjnym (których liczba sukcesywnie maleje) a osobami w wieku poprodukcyjnym (których liczba i udział w populacji mieszkańców gminy rośnie). W 2021 r. osoby w wieku poprodukcyjnym stanowiły już 14,4% populacji gminy (wzrost w stosunku do roku 2014 o 3,1 punktów procentowych). Liczony łącznie (dla obu płci) odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem zwiększył się z 7,9 w 2014 r. do 11,7 w 2021 r. Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi w roku 2014 wyniósł 10,9, natomiast w 2021 r. – 16,8. W powiązaniu ze starzeniem się populacji mieszkańców, zwiększa się współczynnik feminizacji (liczba kobiet na każde 100 mężczyzn) - ze 103 w 2014 roku do 105 w 2021 r.

Z danymi odnoszącymi się do struktury wieku korespondują wskaźniki dotyczące przyrostu naturalnego (z najwyższym wskaźnikiem zgonów na 1000 ludności w 2015 r.). Liczba zawieranych małżeństw (w liczbach bezwzględnych) na terenie gminy rośnie – z poziomu 56 w 2015 r. do poziomu 73 w 2021 r. Jednak wartości wskaźnika małżeństw zawartych w danym roku na każde 1000 ludności wskazują na mniej dynamiczny wzrost.

Wyk. 1. Ludność gminy Dobra wg funkcjonalnych grup wieku. Zmiana w latach 2014-2021



Źródło: Obliczenia własne na podst. Banku Danych Lokalnych GUS

## Problemy społeczne gminy oraz działania na rzecz ich rozwiązywania w świetle danych zastanych i badań jakościowych

W porównaniu do 2014 r. w latach 2019 - 2021 zmianie uległa struktura problemów społecznych występujących w gminie Dobra, będących przedmiotem interwencji instytucji pomocy społecznej. Najczęściej występującymi powodami korzystania z pomocy społecznej przez mieszkańców w 2019, 2020 i 2021 roku była długotrwała lub ciężka choroba oraz niepełnosprawność, w 2014 roku bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz bezrobocie. Natomiast w świetle badań jakościowych (opinii ekspertów) najistotniejszymi aktualnie problemami społecznymi w gminie są: dysfunkcyjność rodzin, problemy dzieci i młodzieży (zła kondycja psychiczna, zagrożenie uzależnieniami behawioralnymi i od środków psychoaktywnych, przemoc rówieśnicza), problemy osób starszych (w tym deficyty instytucjonalnej opieki nad osobami starszymi), nadużywanie alkoholu. Dysfunkcyjność rodzin oraz alkoholizm były identyfikowane przez respondentów również w 2014 r. jako najistotniejsze problemy. Zaliczono do nich wówczas także bezrobocie, które obecnie ani w świetle danych zastanych ani w świetle wypowiedzi ekspertów nie jest problemem społecznym o dużej skali. Wszystkie wymienione powyżej problemy będą przedmiotem analizy w dalszej części opracowania.

Zmniejszyła się liczba rodzin, którym Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrej udzielił pomocy - w 2019 r. było to 251 rodzin, w 2020 r. – 205, w 2021 r. – 193, natomiast w 2014 r. działaniami wspierającymi objęto 277 rodzin. W dalszym ciągu niepokoi trwająca przez wiele lat zależność znacznej części osób od instytucji pomocowych, długotrwale korzystający ze świadczeń stanowili grupę 188 osób w 2019 r., 157 osób w 2020 r. i 134 osoby w 2021 r. (w 2014 r. ok. 200 osób).

Wśród beneficjentów pomocy społecznej przeważają kobiety, a biorąc pod uwagę kategorie wiekowe – osoby w wieku aktywności zawodowej. Wzrosła, w porównaniu do 2014 r. liczba osób starszych w gminie, które wymagają pomocy instytucjonalnej w zaspokajaniu swoich potrzeb życiowych, co wiąże się ze starzeniem się mieszkańców gminy i zmieniającymi się wskaźnikami obciążenia demograficznego.

Tab. 2. Powody udzielania pomocy i wsparcia rodzinom przez OPS w Dobrej w latach 2019 – 2021.

POWODY TRUDNEJ SYTUACJI ŻYCIOWEJ	2019	2020	2021
	Liczba rodzin	Liczba rodzin	Liczba rodzin
Ubóstwo	89	79	74
Bezrobocie	67	52	41
Niepełnosprawność	100	88	76
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego	97	71	39
Potrzeba ochrony macierzyństwa	12	14	6
Alkoholizm	30	18	28
Przemoc w rodzinie	1	1	0

Bezdomność	18	20	17
Długotrwała lub ciężka choroba	176	107	97
Trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	10	4	1
Narkomania	2	1	0
Zdarzenie losowe	1	1	13
Sytuacja kryzysowa	-	1	1

*Źródło: Ocena zasobów pomocy społecznej za 2019 - 2021 r., Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrej*

Długotrwała lub ciężka choroba była powodem udzielenia pomocy 176 rodzinom w 2019 r. (znacznym wzrost w porównaniu do 2014 r. – 89 rodzin wówczas potrzebowało wsparcia z tego tytułu), w 2020 r. – 107 a w 2021 r. – 97 rodzinom. W 2014 r. liczba rodzin korzystających z pomocy OPS w Dobrej z powodu niepełnosprawności wynosiła 79 rodzin, w 2019 r. wzrosła do 100, w 2020 r. wynosiła 88, a w 2021 r. 76.

Mimo poprawy sytuacji na rynku pracy mieszkańców gminy (w odniesieniu do 2014 r.) i spadku liczby osób wymagających działań pomocowych podejmowanych przez OPS, liczba rodzin, którym udzielono pomocy i wsparcia z powodu ubóstwa kształtowała się na zbliżonym poziomie w latach 2014, 2020, 2021 (odpowiednio 80; 79, 74 rodzin), wyższa była w 2019 - 89 rodzin.

W latach 2019 - 2021 bezrobocie było powodem trudnej sytuacji życiowej znacznie mniejszej liczby rodzin niż w 2014 roku (2019 r. – 67, 2020 r. – 52, 2021 r.- 41, 2014 r. – 124).

Liczne były w latach 2019-2020 kategorie rodzin przejawiające bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. W 2019 r. liczba rodzin korzystających z pomocy z tego tytułu wynosiła 97, w 2020 r. - 79 rodzin. Jest to jednak znaczący spadek w porównaniu do 2014 r., kiedy problemy z opieką i wychowaniem dzieci a także trudności z prowadzeniem gospodarstwa domowego miało 185 rodzin. O utrzymującej się pozytywnej tendencji spadkowej świadczą dane z 2021 r. – jedynie 39 rodzin otrzymało pomoc z tego tytułu.

Z danych wynika, że stosunkowo rzadko udzielana jest pomoc z takich tytułów jak: uzależnienia, przemoc w rodzinie, potrzeba ochrony macierzyństwa, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, sytuacja kryzysowa, zdarzenie losowe czy bezdomność (może to wynikać z pewnych trudności kwalifikowania rodzin do korzystania z pomocy, ponieważ w wielu przypadkach współwystępują problemy będące podstawą do udzielania wsparcia, a pracownicy socjalni dla celów sprawozdawczych zobowiązani są wskazać wyłącznie jeden, podstawowy problem).

Koordynatorem zadań z zakresu polityki społecznej na terenie gminy Dobra jest samorząd gminy. Podstawową instytucją wykonującą zadania w obszarze pomocy społecznej jest Ośrodek Pomocy Społecznej. Wielkość środków finansowych na wydatki w pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej wynosiła w 2019 r. 31 055 365 zł; wydatki te wzrosły w 2020 r. do 41 449 854 zł, a w 2021 r. do kwoty 43 091 178 zł.

*Tab. 3. Główne wydatki na zadania w sferze pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej w latach 2019 – 2021 w gminie Dobra (w zł).*

	2019	2020	2021
1. Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu	3 348 471	3 305 170	3 254 201

alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego			
2. Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe	424 400	465 327	549 640
3. Zasiłki stałe	241 897	227 286	210 371
4. Świadczenie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych	300 432	272 802	498 996
5. Program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” i pozostała działalność	156 398	121 027	117 970
6. Przeciwdziałanie alkoholizmowi	508 353	354 995	477 333
7. Ośrodek Pomocy Społecznej	1 003 115	1 038 508	1 186 693
8. Świadczenia wychowawcze Rodzina 500 Plus”	23 530 000	34 629 007	35 647 349
9. Program „Dobry Start”	1 211 100	1 191 750	.*

Źródło: Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrej

\*w 2021 r. realizację Programu przejął ZUS

Osoby i rodziny w trudnej sytuacji materialnej mogą ubiegać się o wsparcie finansowe z pomocy społecznej w postaci zasiłków oraz pomocy w naturze.

Tab. 4. Korzystający ze świadczeń pomocy społecznej w latach 2019-2021

	Liczba rodzin		
	2019	2020	2021
Zasiłek stały	50	38	36
Zasiłek okresowy	87	79	66
Zasiłek celowy i pomoc w naturze	169	145	145

Źródło: Sprawozdanie z działalności Ośrodka Pomocy Społecznej w Dobrej za 2019,2020,2021 rok

W kolejnych latach liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej zmniejszała się. Struktura świadczeń nie uległa zmianie. Obok świadczeń realizowanych na mocy ustawy o pomocy społecznej przyznawane są także, na podstawie odrębnych przepisów, inne formy finansowego wspierania osób i rodzin: świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, dodatki mieszkaniowe.

Mimo wielu rodzin wymagających wsparcia Ośrodka Pomocy społecznej ubóstwo nie jest istotnym problemem społecznym gminy – to powszechnie wyrażana opinia respondentów reprezentujących szerokie spectrum instytucji, organizacji zaangażowanych w rozwiązywanie problemów społecznych. Wśród nowo osiedlających się niewielu potrzebuje wsparcia systemu pomocy społecznej, a w związku z tym, że wraz z wprowadzeniem nowych instrumentów polityki rodzinnej państwa wspierających finansowo rodziny sytuacja materialna mieszkańców uległa zdecydowanej poprawie – przełożyło się to na zmniejszenie skali ubóstwa (*Biedy nie ma, zwłaszcza skrajnej* (wywiad nr 5),

Szczególnie widoczna jest poprawa sytuacji materialnej rodzin wielodzietnych, co jest rezultatem m.in. wprowadzenia świadczenia wychowawczego „Rodzina 500 plus”.



*Kiedyś mieliśmy problem z dożywianiem, to teraz tego problemu nie ma i dzieci dożywianych jest bardzo niewiele, ja mam trójkę dzieci dożywianych na 500 dzieci, one są ubrane i najedzone (wywiad nr19).*

Poprawa sytuacji materialnej nie dotyczy wszystkich mieszkańców gminy. W dalszym ciągu wiele osób i rodzin potrzebuje wsparcia w zaspokajaniu swoich potrzeb życiowych. Działaniami Caritas i innych organizacji pozarządowych objętych jest w różnych okresach od 200 do 250 rodzin. Respondenci wyróżnili kilka kategorii osób ubogich.

Pierwszą grupę stanowią osoby starsze, chore (zwłaszcza psychicznie) i samotne. Ich trudne położenie materialne jest rezultatem niskiego poziomu dochodów (renty i emerytury) i ponoszenia wysokich wydatków m.in. związanych z ochroną zdrowia.

*(...) ma 820 zł, w dzisiejszych czasach, kiedy trzeba wykupić leki, bo pan jest po zawałach i choruje na tarczycę (...) to nie da się przeżyć (wywiad panelowy nr 2).*

Do drugiej grupy zaliczono mieszkańców, których ubóstwo jest problemem pochodnym innych problemów społecznych, takich jak alkoholizm i inne uzależnienia oraz brak aktywności zawodowej. Współwystępowanie zjawisk problemowych szczególnie widoczne jest w środowiskach wsi popegeerowskich – przede wszystkim w północnej części gminy, a niezaradność życiowa jest w dużej mierze, jak to określił jeden z respondentów, *dziedziczona z pokolenia na pokolenie* (wywiad nr 23).

Trzecią grupę osób dotkniętych ubóstwem stanowią osoby w wieku przedemerytalnym, które straciły pracę. Trudności z jej znalezieniem wynikają głównie ze stereotypów panujących wśród pracodawców dotyczących osób starszych, według których są oni mniej wydolnymi pracownikami i jednocześnie domagającymi się szczególnych przywilejów.

### **Dysfunkcjonalność rodzin i podejmowane działania wspierające**

Ważne miejsce w systemie pomocy społecznej zajmują działania związane z opieką nad rodziną i dzieckiem. Rodzinie mającej trudności w wypełnianiu swoich zadań oraz dziecku z tej rodziny przysługuje z mocy prawa zarówno wsparcie w formie świadczeń pieniężnych, jak i formie pracy socjalnej, poradnictwa i terapii rodzinnej, a w szczególnych przypadkach – zapewnienie dzieciom opieki i wychowania poza rodziną. W przypadku trudności w wypełnianiu funkcji rodziny, pomocy udzielają zatrudnieni w Ośrodku Pomocy Społecznej pracownicy socjalni i asystent rodziny. Część zadań realizowanych jest przez pracowników Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Policach (niewielu mieszkańców Dobrej decyduje się na dojazd do Polic i skorzystanie z oferty PCPR), część gmina zleca Stowarzyszeniu „SOS dla Rodziny”, które prowadzi Gminny Ośrodek Wsparcia Rodziny. W ramach Ośrodka udziela się pomocy w formie poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego, socjalnego, w zakresie interwencji kryzysowej osobom i rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji, między innymi z powodu uzależnień i współuzależnień w rodzinie oraz przemocy.

Dysfunkcjonalność rodzin jest jednym z powodów umieszczenia dzieci, postanowieniem Sądu, w pieczy zastępczej. W 2019 r. gmina ponosiła odpłatność za 13 dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, w 2020 r. za 17, w 2021 r. za 18 dzieci. Wydatki gminy związane z umieszczeniem dzieci w pieczy zastępczej wyniosły w 2019 r. 130 571,04 zł, w 2020 r. 109 410, 21 zł, w 2021 r. 127 001,79 zł.

W rodzinach zastępczych w 2019 r. przebywało 5 dzieci, w 2020 r. 12, w 2021 r. 13. W instytucjonalnej pieczy zastępczej 8 dzieci w 2019 r., w 2020 r. i 2021 r. po 5 dzieci.

Działania instytucjonalne podejmowane na rzecz rodzin przeżywających trudności wymagają intensyfikacji - w świetle przeprowadzonych badań jakościowych najistotniejszym problemem społecznym w gminie jest dysfunkcjonalność rodzin.

Najczęściej wskazywanymi przejawami dezorganizacji życia rodzinnego są trudności w wypełnianiu funkcji wychowawczych i opiekuńczych, zaburzone relacje w rodzinie, nieumiejętność rozwiązywania konfliktów, alkoholizm, przemoc, rozpad rodzin.

Zaburzenia w realizacji funkcji dotyczą dwóch kategorii rodzin. Pierwsza kategoria to rodziny, w których występują zaburzenia w wychowaniu i opiece nad dziećmi, a ich źródłem jest pokoleniowe przekazywanie dewiacyjnych wzorów pełnienia ról w rodzinie, często związanych z nadużywaniem alkoholu, posługiwaniem się przemocą, brakiem aktywności zawodowej i społecznej, niskimi aspiracjami życiowymi, czego skutkiem jest ubóstwo niektórych rodzin. Problemy te dostrzegane są przede wszystkim wśród zasiedziałych mieszkańców gminy. Egzemplifikacją tych problemów są trudności z nauką dzieci w szkołach, szczególnie widoczne w okresie pandemii, nauki online. Nasi rozmówcy mówili o tych sytuacjach w następujący sposób:

*W dalszym ciągu mamy sporo dzieci ze środowisk post-pegaeerowskich, często są to rodziny jeszcze takie nienydolne wychowawczo, często te dzieci nie do końca są dopilnowane przez rodziców, występuje dość spora absencja chorobowa, ona jest taka pod znakiem zapytania. Rodzice niekoniecznie przykładają wagę do tego, żeby te dzieci systematycznie uczęszczały do szkoły, nie pochylają się nad odrabianiem zadań domowych, nie do końca są wszystkie dopilnowane (wywiad nr 8).*

Drugą kategorię stanowią rodziny, w których występują zaburzenia więzi wewnątrzrodzinnych, konflikty, brak spójności, trudności w wypełnianiu ról rodzicielskich, niekiedy także przemoc i alkoholizm. Powyższe problemy dotyczą nie tylko rodzin zasiedziałych, ale również nowo osiadłych mieszkańców, charakteryzujących się stosunkowo wysoką pozycją społeczną, dobrą sytuacją materialną, wysokimi aspiracjami życiowymi. Problemy te szczególnie uwidoczniły się w okresie izolacji, spowodowanej pandemią. Sytuację tę charakteryzuje poniższa wypowiedź respondenta:

*W tym okresie, kiedy mieliśmy pandemię i byliśmy pozamykani w domach, mieszkaniach i ci ludzie nie szli do pracy, tylko musieli zostać razem, to pojawiło się dużo interwencji domowych, gdy ci ludzie widząc się przez całą dobę nie potrafili normalnie funkcjonować. Póki widzieli się kilka godzin w ciągu dnia, po pracy, w domu, spać i rano szybko do szkoły czy przedszkola dziecko zaprowadzić – wtedy funkcjonowali, ale jak musieli razem zostać, to się to rozsypano. Takie przypadki były i interwencje z błahych powodów. To jest może też takim czynnikiem, ta pandemia*

*potrafiła pokazać ten problem, że młodzi nie umieją funkcjonować razem. Na dłuższą metę się im to nie udaje. Przez kilka lat są zachwyceni, dziecko małe, budują dom, a potem się okazuje, że to dziecko bardzo dużo wymaga i coraz więcej chce – oni nie potrafią się odnaleźć, szczególnie te rodziny młode. Do tego każdy chce mieć wakacje, wycieczki zagraniczne, piękne samochody, to się gdzieś zatrzymuje na pewnym etapie (wywiad nr 4).*

Dysfunkcjonalność tej kategorii rodzin postrzegane jest jako rezultat przyjętego stylu życia i cenionych wartości, wśród których naczelną wartością są dobra materialne i sukces zawodowy. W życiu codziennym oznacza to zaabsorbowanie pracą zawodową i brak czasu na życie rodzinne. Preferowany styl życia przekłada się na relacje rodzice – dzieci. W opinii ekspertów rodzice skoncentrowani są na zabezpieczeniu materialnych potrzeb dzieci, potrzeb edukacyjnych – natomiast nie przejawiają dbałości w zakresie społecznego funkcjonowania dzieci, zaspokojenia ich potrzeb emocjonalnych. W wielu rodzinach dostrzegano brak kontroli ze strony rodziców sposobu spędzania czasu wolnego przez dzieci. Odzwierciedleniem tych dylematów są poniższe wypowiedzi ekspertów.

*Rodzice fizycznie są w domach, ale nie zaspokajają potrzeb psychicznych dzieci i nie zajmują się dzieckiem. Dają jeść i ubranie, ale nie jeśli chodzi o wyższe potrzeby (wywiad nr 9).*

*(...) najistotniejszym problemem jest brak czasu dla dzieci, również dla dzieci najmłodszych, które przeziadają w świetlicach, bo rodzice pracują (wywiad nr 21).*

Respondenci podkreślali słabe przygotowanie rodziców do pełnienia swojej roli, nieradzenia sobie z problemami dzieci. Rodzice nie są także zainteresowani pogłębianiem wiedzy pedagogicznej i wiedzy na temat problemów, z którymi stykają się dzieci. Podejmowane w tym zakresie działania, najczęściej z inicjatywy szkół, nie cieszą się zainteresowaniem rodziców.

Wśród zagrożeń dla życia rodzinnego wymieniano alkoholizm oraz przemoc. Problemy te są przedmiotem odrębnej analizy w dalszej części opracowania.

### **Problemy dzieci i młodzieży**

Wśród grup społecznych, w których obserwuje się natężenie występowania złożonych problemów społecznych, wymagających interwencji instytucjonalnej, wyłonionych w trakcie badań, znajduje się kategoria społeczna dzieci i młodzieży. W świetle wypowiedzi respondentów do najistotniejszych, aktualnych problemów dotyczących tej grupy społecznej należą: osłabiona kondycja psychiczna, uzależnienia behawioralne, zachowania ryzykowne – w tym eksperymentowanie ze środkami psychoaktywnymi oraz przemoc rówieśnicza.

Problemy zdrowia psychicznego dzieci takie jak: wycofanie, apatia, nerwica, lęki, depresja, a także zaburzenia zachowań (agresja, samookaleczenia, próby samobójcze) nasiliły się w okresie izolacji, spowodowanej pandemią Covid-19. Problem ten ilustruje następująca wypowiedź.

*Obserwujemy u dzieci wycofanie. W czasie pandemii niektóre dzieci odmawiały zdalnej nauki, to były dzieci z rodzin, które dbały o dzieci, ale one były w takim stanie zniechęcenia, braku*

*motywacji do życia i robienia czelegokolwiek, odmawiały wyjścia z łóżka i udziału w lekcjach i rodzic nie mógł z tym nic zrobić, więc kończyło się terapią psychologiczną, były też myśli samobójcze wśród dzieci (wywiad nr 2).*

Przyczyny pogarszającej się kondycji psychicznej dzieci są złożone. Mają one swe źródła w makro i mikro uwarunkowaniach społecznych. Składają się na nie m.in. tempo zmian cywilizacyjnych, powodujących konieczność dostosowania się do tych zmian grup społecznych, rodzin, jednostek – często wywołując stres, poczucie zagubienia i niechciane negatywne emocje. Zachodzące zmiany społeczne mają odzwierciedlenie w funkcjonowaniu rodzin (dysfunkcjonalność rodzin była przedmiotem rozważań wyżej), także szkoły, jako instytucji społecznej, stawiającej wysokie wymagania dzieciom i młodzieży. Innymi przyczynami są uzależnienia behawioralne, ryzykowne zachowania, związane ze środkami psychoaktywnymi.

W obliczu rangi tych problemów szczególnie odczuwany jest brak profesjonalnej pomocy w zakresie wsparcia psychologicznego, psychiatrycznego, socjoterapeutycznego, pedagogicznego. W wypowiedziach wielu respondentów pojawiały się następujące stwierdzenia:

*(...) psycholog, psycholog i jeszcze raz psycholog i godziny dla tego psychologa, w każdej szkole psycholog jest niezbędny (...) jest tyle problemów z zachowaniem uczniów, z taką arogancją, beczelnością w stosunku do nauczyciela. Wszystkie zabamowania, mechanizmy właściwych relacji międzyludzkich, to wszystko się gdzieś zagubiło i teraz to jest podstawowy problem (wywiad nr 18).*

### **Pomoc osobom wymagającym opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności**

W gminie dostrzegane są problemy starzejącego się społeczeństwa. Zarówno eksperci, jak i mieszkańcy wskazują na występujące i pogłębiające się trudności w opiece nad osobami starszymi zwłaszcza niepełnosprawnymi.

Wielu respondentów podkreśla deficyty instytucjonalnej oferty zarówno w zakresie opieki nad osobami starszymi (usługi opiekuńcze, środowiskowy dom pomocy, warsztaty terapii zajęciowej, dom pomocy społecznej), jak i oferty w zakresie włączania ich do aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym i kulturalnym (samotność, niewiele możliwości spędzania czasu wolnego blisko miejsca zamieszkania).

Na problemy te nakładają się niedostatki infrastrukturalne występujące szczególnie w mniejszych miejscowościach gminy, takie jak: brak sklepów, ośrodka zdrowia, trudności komunikacyjne czy bariery architektoniczne, które utrudniają zaspokojenie potrzeb życiowych osób starszych i niesamodzielnych.

Osobom, które z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności wymagają pomocy innych osób, a są jej pozbawione, przysługuje między innymi pomoc w formie usług opiekuńczych. Usług tego rodzaju potrzebuje coraz więcej osób, zgłaszając zapotrzebowanie na nie do Ośrodka Pomocy Społecznej. Jednak niewielu mieszkańców gminy jest objętych tego rodzaju pomocą (choć zaobserwować można tendencję wzrostową) – w 2014 r. – 10 osób, w latach 2019 - 2021 po 25 osób.

Zdecydowanie częściej udzielana jest pomoc w formie świadczeń opiekuńczych. W kolejnych latach 2019-2021 udzielono ich odpowiednio: 3 405, 3 351, 3 378, najwięcej w formie zasiłków pielęgnacyjnych.

W porównaniu do 2014 roku w kolejnych latach wyższa była liczba rodzin, którym przyznano pomoc z tytułu niepełnosprawności oraz długotrwałej lub ciężkiej choroby. W 2019 r. takich rodzin było 276, w 2020 r. – 195, a w 2021 r. - 173.

### **Bezdomność**

W porównaniu do 2014 r. liczba osób bezdomnych wzrosła dwukrotnie, w 2019 r. - 18, w 2020 r. - 20, w 2021 r. - 17 bezdomnych potrzebowało pomocy. Zważywszy na fakt pojawiających się trudności z zapewnieniem schronienia (brak wolnych mieszkań socjalnych, schroniska), problem bezdomności staje się coraz bardziej dotkliwy.

Aby zapobiec bezdomności, osobom mającym trudności finansowe przyznaje się pomoc w formie dopłat do kosztów utrzymania mieszkania, tj. opłacenie czynszu, energii elektrycznej, gazu. Niewielu mieszkańców gminy korzysta z tych form wsparcia.

### **Przemoc w rodzinie**

W opinii ekspertów, w ostatnich latach mamy do czynienia ze wzrostem poziomu i natężenia przemocy w rodzinie. Coraz częstsze ujawnianie przypadków przemocy jest między innymi efektem zachodzących zmian świadomościowych wśród mieszkańców, przekonanych, że przemoc jest złem, na które trzeba reagować. Ekspertki zwracali uwagę na wiele cech problemu przemocy. Przemoc często występuje w rodzinach popegeerowskich, „gdzie od dziada pradziada są zasady, że dzieci są bite, rodzice między sobą się kłóca” (wywiad nr 3). W rodzinach tych nadal występuje społeczne przyzwolenie na stosowanie przemocy wobec najbliższych, szczególnie kobiet i dzieci. Równie częstą przyczyną stosowania przemocy w tej kategorii rodzin jest nadużywanie alkoholu, skutkiem czego jest utrata kontroli zachowań, panowania nad emocjami. Takie wzory życia rodzin z problemem przemocy są następnie przekazywane pokoleniowo.

Skala przemocy szczególnie nasiliła się w okresie pandemii. Izolacja społeczna, ograniczenie aktywności zawodowej, zamknięcie się w domu całej rodziny, poczucie lęku egzystencjalnego powodowało frustrację, agresję i przemoc. Tak ujęła to jedna z badanych: *Covid zmienił ludzi, pozamykał nas, odizolował od siebie, od swoich potrzeb i możliwości. Staliśmy się tacy bardziej drażliwi, a nawet agresywni* (wywiad nr 13).

Ekspertki zwracali również uwagę na występujące formy przemocy, wśród których dominuje przemoc psychiczna, ale do częstych przypadków należy również przemoc fizyczna, ekonomiczna. powiedzi:

*Dominuje przemoc psychiczna, później fizyczna, ekonomiczna* (wywiad nr 1).

*Na szczęście tej seksualnej nie mamy. Ani wobec dzieci i kobiet. Generalnie psychiczna, bo fizyczną łatwo jest udowodnić, a nasi sprawcy są bardzo przebiegli, bo często są to na jakiś stanowiskach, usytuowane, gdzie każdy mówi, w tym domu to niemożliwe, tam się nie zdarza. Taka fajna rodzina,*

*wszystko mają. Bo w tych naszych od dawna „nietajnych” klientach to my wiemy, czego się spodziewać. Oni wracają jak bumerang, natomiast tutaj już zaczynają napływać inni ludzie, którzy wydawaliby się być „normalni”, ale psychiczna jest już wyspecjalizowana, przemyślana i tej jest najwięcej (wywiad panelowy nr 1)*

Osobami doświadczającymi przemocy są najczęściej dzieci, kobiety oraz osoby starsze. W tej grupie osobami najbardziej pokrzywdzonymi są dzieci, skazane na dorosłych stosujących wobec nich różne formy przemocy (fizyczną, psychiczną, ekonomiczną) oraz stwarzając sytuacje, w której dzieci są świadkami przemocy. Doświadczenia takie wywołują szereg skutków negatywnych w życiu dzieci. Są to problemy zdrowotne (często o podłożu zaburzeń psychicznych), problemy edukacyjne, wychowawcze. Dzieci wychowujące się w rodzinach z problemem przemocy przyswajają sobie zachowania dorosłych, uczą się między innymi, że często skutecznym sposobem rozwiązywania konfliktów może być przemoc.

Koordinatorem działań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie na terenie gminy jest Zespół Interdyscyplinarny w Dobrej. Do jego zadań należy między innymi prowadzenie procedury „Niebieskiej Karty”.

Tab. 5. Liczba rodzin objętych procedurą „Niebieskiej Karty” w latach 2019 - 2021

	2019	2020	2021
Procedury NK ogółem	61	79	55
Procedury wszczęte	51	60	48
Procedury kontynuowane	10	19	7

Źródło: Sprawozdanie z realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Gminy Dobra za rok 2019, 2020 i 2021.

W 2021 roku, w stosunku do lat poprzednich, prowadzono znacznie mniej procedur „Niebieskiej Karty”. Sytuacja taka dotyczy zarówno spraw wszczętych, jak też kontynuowanych z roku poprzedniego. Główną przyczyną stosowania mniejszej ilości procedur NK był stan epidemii i restrykcji sanitarnych. W okresie tym dominowały zdalne kanały komunikacji z mieszkańcami, co utrudniało przepływ informacji oraz szybką, profesjonalną interwencją w przypadku zaistniałej przemocy. Formą przezwyciężania tych trudności były tworzone grupy robocze w składzie adekwatnym do zaistniałej sytuacji rodzinnej. W ten sposób starano się pomóc w indywidualnych przypadkach.

### Nadużywanie alkoholu

Nadużywanie alkoholu nadal należy do jednego z najistotniejszych problemów w gminie. Opinię taką reprezentuje zdecydowana większość biorących udział w badaniach respondentów, w wypowiedziach których można dostrzec wiele analogii w stosunku do diagnozowanych problemów społecznych w 2014. Obecnie przeprowadzone badania pozwalają – podobnie jak uprzednio – na wyróżnienie dwóch grup mieszkańców nadużywających alkoholu, które różnią się między sobą położeniem społecznym, sytuacją materialną, stylem picia alkoholu.

Pierwsza grupa mieszkańców to tzw. „starzy” mieszkańcy gminy, którzy do tej pory nie potrafili się odnaleźć w nowej rzeczywistości społecznej zachodzących zmian systemowych. Wypowiedź jednego z ekspertów problem ten ilustruje w sposób następujący:

*Problem alkoholowy dotyczy starych mieszkańców, którzy tu mieszkali, zanim Bezrzecze zaczęło się rozrastać, to są osoby, które pewne problemy mają z pokolenia na pokolenie, bo tu był przecież kiedyś PGR, więc prawdopodobnie to są ci, którzy tu mieszkali, jak był PGR i tak zostały te problemy życiowe. Niestety, ale te środowiska miały taką sytuację, gdzie spożywanie alkoholu było na porządku dziennym (w.11).*

Zacytowana wypowiedź zwraca uwagę na jedną z przyczyn nadużywania alkoholu – tj. na pokoleniowe przekazywanie wzorów takiego stylu życia. Picie alkoholu stanowi także pochodną cech społecznych, które eksperci przypisują tej grupie mieszkańców, takich jak: niski status społeczny, poziom wykształcenia, niezaradność życiową, niską aktywność społeczną. Cechy te w sposób pośredni lub bezpośredni wpływają na postawy życiowe, przyczyniając się często do środowiskowego picia alkoholu. Tę grupę tworzą osoby najczęściej niepracujące, często roszczeniowe wobec instytucji pomocy społecznej. Dominują mężczyźni w różnym wieku, sporadycznie problem ten dotyczy kobiet.

Eksperci zwracali uwagę na nowe cechy jakościowe, związane z funkcjonowaniem tej grupy osób nadużywających alkohol. Pierwsza cecha dotyczy skali tego problemu. Pod względem ilościowym nastąpiło wyraźne zmniejszenie się liczby rodzin z problemem alkoholowym *-takich rodzin obecnie jest znacznie mniej (w.8)*. Dostrzega się również wyraźne zmniejszenie liczby osób spożywających alkohol w miejscach publicznych. Zachodzące zmiany jakościowe odzwierciedlają poniższe wypowiedzi:

*Kiedyś się widziało, w którym domu piją, teraz ten problem nie jest widoczny (wywiad nr 6)*

*Widać, jak zmienia się gmina pod każdym względem i te problemy mocno zauważalne jeszcze kilka lat temu, gdzie było widać więcej młodzieży czy osób po alkoholu w miejscach publicznych, dzisiaj tych problemów jest coraz mniej, bo zmienia się społeczeństwo i mieszkańcy, są może bardziej zamożni i raczej przebywają w domach albo uczestniczą w życiu w inny sposób (wywiad nr 12).*

Drugą grupę mieszkańców stanowią osoby nowoosiedlające się. Mieszkańcy ci to osoby młode, w wieku produkcyjnym, wykształcone, pracujące zawodowo – najczęściej poza granicami gminy. Jest to grupa słabo integrująca się z zasiedzonymi mieszkańcami. Ich życie rodzinne toczy się „za zamkniętymi drzwiami”, stąd stosunkowo mało informacji przenika na zewnątrz, co nie znaczy, że problem nadużywania alkoholu ich nie dotyczy. Z informacji najbliższego otoczenia sąsiedzkiego, czasami informacji uzyskanej od dzieci w szkole, można dowiedzieć się, że w rodzinach tych występuje problem alkoholowy, problem przemocy. Eksperci problem ten określają jako inny styl picia, „inteligentny alkoholizm” – *czyli to nie są ludzie, którzy się zataczają na ulicy. Są to domy przemocowe, to jest ta przemoc emocjonalna inteligentnych domów, ludzi na poziomie (wywiad nr 9)*. Jak ujął to jeden z badanych ekspertów:

*nie ma znaczenia, czy są to starsi mieszkańcy czy nowi, napływowi. Bardziej namacalnie to widzę młodzież z okolicznych domów i oni właśnie tutaj wiodą prym, jeśli chodzi o sprawy z nadużywaniem alkoholu. Są pełnoletni, przyjeżdżają drogimi samochodami, mają kierowcę – jeden z nich jest trzeźwy i rozwodzi towarzystwo (...) nie ma znaczenia, czy są to mieszkańcy, którzy tu mieszkają wiele lat czy ci nowi. I jedni i drudzy nadużywają alkohol (wywiad nr 22).*

Prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu należy do zadań własnych gmin. Inicjowaniem działań z zakresu przeciwdziałania alkoholizmowi oraz podejmowaniem działań zleconych ustawą zajmuje się w Dobrej Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych pracująca w oparciu o Gminne Programy Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii.

Na działalność Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych gmina przeznaczyła środki finansowe w następującej wysokości:



Tab. 6. Budżet GKRPA w Dobrej w latach 2019-2021

	2019	2020	2021
Dochód	646 712,00	625 509,47	840 756,02
Wydano	515 354,33	411 922,41	560 327,52

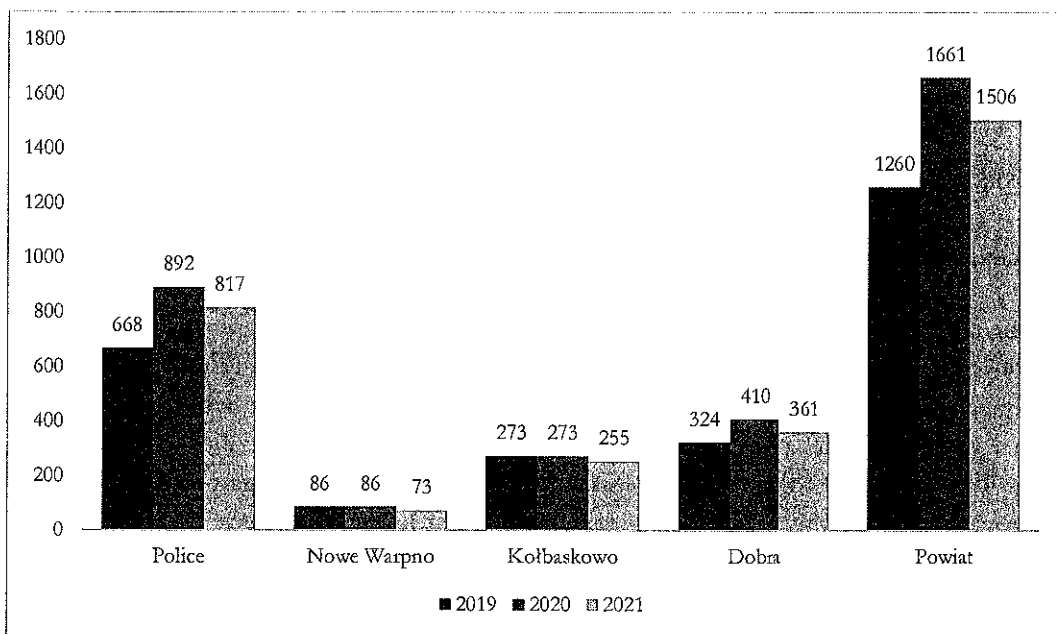
Źródło: Sprawozdanie GKRPA za lata 2019-2021.

### Rynek pracy - bezrobocie w gminie Dobra

Pozytywne tendencje na rynku pracy, mające swoje odzwierciedlenie w malejącej liczbie osób bezrobotnych, obserwowane do 2019 roku zarówno w skali kraju, regionu, powiatu jak i gminy w 2020 roku uległy zahamowaniu. W grudniu 2019 roku liczba osób bezrobotnych była najniższa w historii powiatu i wynosiła 1 260 osób, w Dobrej odnotowano 324 osoby bezrobotne. Wybuch pandemii SARS- CoV-2 w 2020 roku i ograniczenia z nią związane wpłynęły negatywnie na wiele branż polskiej gospodarki, nie omijając przy tym lokalnego rynku pracy w powiecie Polickim. Na koniec 2020 roku zarejestrowanych w PUP w Policach było już 1 661 osób bezrobotnych (wzrost o 401 osób), w gminie Dobra także nastąpił wzrost o 86 osób w stosunku do 2019 r. W roku 2021 nastąpiła poprawa sytuacji na rynku pracy, zmniejszyła się liczba osób bezrobotnych – na koniec roku w powiecie Polickim odnotowano 1506 a w gminie Dobra 361 osób bezrobotnych.

Podobnie sytuacja kształtowała się w całym regionie. Na koniec grudnia 2019 roku w województwie zachodniopomorskim zarejestrowanych było 41 771 osób a stopa bezrobocia wynosiła 6,7%. W 2020 roku nastąpił wzrost liczby osób bezrobotnych o 10 247 (ogółem 52 018 osób bezrobotnych na koniec grudnia 2020 roku) a co się z tym wiąże wzrost stopy bezrobocia do poziomu 8,3%. W powiecie Polickim stopa bezrobocia wynosiła w 2019 r. - 3,6%, a w 2020 r. - 5,0%. W roku 2021 liczba osób bezrobotnych w województwie zmniejszyła się do poziomu 43 446 a stopa bezrobocia do 7,1%. Zmniejszyła się także stopa bezrobocia w powiecie Polickim: na koniec roku wynosiła 4,5%.

Wyk. 2. Liczba osób bezrobotnych w gminach powiatu Polickiego w latach 2019 – 2021



Źródło: PUP w Policach

Wskaźnik bezrobocia<sup>2</sup> na koniec 2019 roku w poszczególnych gminach powiatu kształtował się następująco: gmina Dobra – 2,1%, gmina Kołbaskowo – 2,3%, gmina Nowe Warpno – 6,6%, gmina Police - 2,6%. Dla całego powiatu wskaźnik ten wyniósł 2,5%. W 2020 roku nastąpił wzrost jego wartości we wszystkich gminach powiatu do poziomu 2,6% w gminie Dobra, 3,1% w gminie Kołbaskowo, 8,4% w gminie Nowe Warpno, 3,6% w gminie Police. Dla całego powiatu wskaźnik ten wyniósł 3,3%. W 2021 roku wskaźnik bezrobocia w gminie Dobra wyniósł 2,2%, w gminie Kołbaskowo 2,8%, gminie Nowe Warpno 7,21% w gminie Police 2,5%, w powiecie Policzkim-3%.

Pomimo wzrostu bezrobocia w 2020 r. w stosunku do 2019 r. należy podkreślić, iż jego wielkość w analizowanym okresie kształtuje się na poziomie bezrobocia frykcyjnego, a więc niskiego. Niepokojącym zjawiskiem jest natomiast utrzymywanie się na wysokim poziomie bezrobocia długookresowego. Spośród osób bezrobotnych w gminie ponad połowa zarówno w 2019 r. w 2020 r. jak i 2021 r. to osoby długotrwale bezrobotne. Zdaniem ekspertów biorących udział w badaniach, bezrobocie długookresowe a także niechęć do podejmowania aktywności zawodowej (nie wszystkie osoby pozostające bez pracy rejestrują się w urzędzie pracy) najczęściej mają miejsce w środowiskach wsi popegeerowskich. Przekazywane pokoleniowo wzory życia, w których praca zawodowa nie jest cenioną wartością, współwystępowanie innych problemów społecznych są przyczynami bezrobocia „na życzenie”.

Tego typu postawy życiowe dostrzegane także wśród osób młodych, wchodzących w dorosłe życie, stanowią zagrożenie ich wykluczeniem społecznym w przyszłości także w innych niż tylko rynek pracy obszarach życia społecznego:

<sup>2</sup> Wskaźnik bezrobocia – odsetek osób bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym.

*(...) myślę, że i bezrobocie i brak aktywności zawodowej i mogę to powiedzieć z obserwacji też w innych wsiach, że właśnie brak tej aktywności zawodowej, takiego podejścia życiowego do szukania rozwiązań, do swojego wewnętrznego rozwoju (...) myślę, że bardziej dotyczy osób młodych również, rozpoczynających swoją karierę życiową (wywiad nr 10).*

W ocenie respondentów obecnie rynek pracy jest wyjątkowo „przyjazny” pracownikom, to pracodawcy mają trudności z pozyskaniem pracowników, co przekłada się na przekonanie, że bezrobocie nie jest istotnym problemem społecznym gminy. Sytuację na lokalnym rynku pracy w następujący sposób charakteryzuje jeden z rozmówców:

*pracy jest naprawdę sporo, ja sama dzwonię do ludzi i pytam, czy nie mogliby podjąć pracę. Z ludźmi jest jednak ogromny problem... (...) ci, którzy nie chcą, to się ich za żadne skarby do żadnej pracy nie namówi. To nie jest problem braku ofert pracy, ale cech tych osób (wywiad nr 7).*

Wyróżniono jednak kilka kategorii osób, których sytuacja na rynku pracy była trudna, a pogorszyła się jeszcze w okresie pandemii Covid-19. Pierwszą grupę stanowią mieszkańcy gminy, którzy pracowali na przygranicznym rynku w Lubieszynie, a w okresie wprowadzenia restrykcji i zamknięcia granic pracę stracili. Drugą stanowią osoby w wieku przedemerytalnym, posiadające na ogół niskie kwalifikacje – ich zatrudnieniem nie są zainteresowani pracodawcy uważający, że pracownicy będący w starszym wieku nie spełniają oczekiwań w zakresie wydajności pracy.

Kolejną kategorię stanowią osoby posiadające wysokie, często specjalistyczne kwalifikacje, które utraciły pracę z powodu redukcji zatrudnienia w okresie pandemii i przez dłuższy czas nie mogły znaleźć ofert pracy odpowiadających ich doświadczeniu zawodowemu. W wielu tego typu przypadkach zachodziła potrzeba zmiany kwalifikacji.

*Moje miejsce pracy zostało zamknięte (...). Moje wysokie, ale dość szczególne kwalifikacje nie pozwalały mi tak szybko znaleźć pracę i ja przez okres sześciu miesięcy byłam bezrobotna, zarejestrowana pierwszy raz w życiu. Teraz mogę inaczej rozmawiać (...) bo jestem w pracy (...) przez te sześć miesięcy to był niełatwy okres w życiu. W takiej sytuacji (...) nawet na mojej ulicy mogę takie trzy osoby wymienić, natomiast w samym sołectwie jest ich co najmniej kilkaset (wywiad nr 3).*

## **Bezpieczeństwo mieszkańców**

Na terenie gminy Dobra w 2020 roku – w porównaniu do roku 2019 r. – odnotowano znaczący wzrost liczby wykrytych przestępstw – w szczególności stwierdzono dwukrotny wzrost liczby popełnionych włamań i oszustw, zwiększyła się również liczba kradzieży, w tym kradzieży samochodu. W 2019 r. odnotowano 24 kradzieże mienia (w tym 3 samochody), 9 włamań i 30 oszustw. W roku 2020 r. liczba kradzieży wzrosła do 35 (w tym 5 samochodów), odnotowano aż 20 włamań i aż 57 oszustw. Odnotowano również w analizowanym okresie czasu łącznie 7 przypadków uszkodzenia mienia. Liczba przestępstw stwierdzonych w 2020 r. jest blisko dwukrotnie większa od liczby przestępstw stwierdzonych w 2014 r. W 2020 r. przestępczość przeciwko mieniu była

najbardziej znaczącym typem przestępstw popełnianych na terenie gminy, a zaobserwowany w tym zakresie trend wzrostowy (utrzymujący się w zasadzie od 2016 r.) był niepokojący.

Sytuacja uległa znaczącej zmianie w 2021 r. Wówczas – w porównaniu do roku 2020r. – odnotowano znaczący spadek liczby wykrytych przestępstw – w szczególności stwierdzono kilkukrotny spadek liczby popełnionych kradzieży, włamań i oszustw. W roku 2021 r. odnotowano 15 przypadków kradzieży mienia (w 2020 r. było ich 35), 6 włamań (przy 20 odnotowanych w 2020 r.) i jedynie 9 oszustw (przy 57 odnotowanych w 2020 r.). W 2021 r. na terenie gminy Dobra miały miejsca trzy przypadki uszkodzenia mienia (o wartości powyżej 500 zł), przy czym w 2020 r. odnotowano siedem takich zdarzeń. Nadal jednak przestępczość przeciwko mieniu jest najbardziej znaczącym typem przestępstw popełnianych na terenie gminy.

Całkowicie odmiennie kształtują się dane dotyczące liczby stwierdzonych wypadków drogowych, w których co najmniej jedna osoba odniosła obrażenia średnie i ciężkie. W 2021 r. na terenie gminy Dobra miało miejsce 9 takich wypadków, w 2020 r. stwierdzono tylko jedno tego rodzaju zdarzenie.

W latach 2019-2020 duży niepokój budził wzrost liczby stwierdzonych przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. W 2019 r. i 2020 r. odnotowano po 15 tego rodzaju występów, przy czym w latach poprzednich tego rodzaju przestępstw popełniano znacznie mniej – w 2017 r. były to 4 tego rodzaju przestępstwa, a w 2018 r. – 6 przestępstw. Sprawców wszystkich przestępstw z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii wykryto. W 2021 r. występkę z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii odnotowywane były sporadycznie (w 2021 r. miał miejsce jeden taki przypadek).

Tab. 7. Przestępczość na terenie gminy Dobra w latach 2019-2021

	2019	2020	2021
Kradzież mienia	21	30	15
Kradzież samochodu	3	5	0
Włamania	9	20	6
Rozbój i wymuszenie rozbójnicze	0	0	0
Spowodowanie uszczerbku na zdrowiu	5	8	4
Bójka i pobicie	0	1	0
Uszkodzenia mienia	9	8	3
Spowodowanie wypadku drogowego	7	1	9
Przestępstwa z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii	15	15	1
Oszustwo	30	57	9
Znęcanie się	7	11	11
Zabójstwo	0	0	0
Zgwałcenie	0	0	0
Ogółem ww. Kategorie	106	156	58

Źródło: Pismo Komendanta Powiatowego Policji w Policach z dnia 14.06.2021 r., L.dz. 2570/21 oraz pismo Komendanta Powiatowego Policji w Policach z dnia 20.06.2022 r., L.dz. 2713/22

Na terenie gminy Dobra w latach 2019-2020 zauważalny był spadek liczby wykrytych wykroczeń drogowych kwalifikowanych z art. 86 § 1 kodeksu wykroczeń (spowodowanie zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym) oraz art. 87 § 1 i 2 kodeksu wykroczeń (prowadzenie pojazdu po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka). W latach 2019-2021 odnotowano znaczący spadek liczby stwierdzonych wykroczeń przeciw bezpieczeństwu osób i mienia (m.in. niszczenie i usuwanie znaków ostrzegawczych, niezachowanie ostrożności przy trzymaniu zwierzęcia, niewykonywanie obowiązków przeciwpożarowych, nieostrożne obchodzenie się ze środkami pirotechnicznymi). Podejmowane działania prewencyjne przez Straż Gminną nie doprowadziły jednak do wyeliminowania tego rodzaju przypadków i według stanowiska Komendanta Straży Gminnej w Dobrej aktualnie jest to najbardziej uciążliwy rodzaj wykroczeń. Straż Gminna zauważa corocznie stosunkowo dużą ilość przypadków dewastacji infrastruktury (przystanki autobusowe, wyposażenie placów zabaw itp). Dodatkowo Komendant Straży Gminnej wskazał, że co roku wpływają niepokojące zgłoszenia, wskazujące na niestandardowe zachowanie osób w pobliżu szkół, najczęściej ze zgłoszeń wynika, że mogło dochodzić do obserwowania dzieci, często podawany jest ogólny rodzaj pojazdu. Ponadto dość często dochodzi do zaśmiecania miejsc publicznych lub prywatnych ale położonych bezpośrednio przy drodze. Zdaniem Komendanta Straży Gminnej w celu przeciwdziałania takim zagrożeniom i ewentualnie jak najszybszego ustalenia sprawców wandalizmu, czy też innych niepokojących zdarzeń wskazane byłoby podjęcie działań w celu stopniowego instalowania monitoringu wizyjnego w najbardziej newralgicznych punktach.

Osobnego omówienia wymaga wzrost liczby stwierdzonych wykroczeń z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, związanych najczęściej z niewyposażeniem nieruchomości w worki lub pojemniki przeznaczone do zbierania odpadów, niezbierniem odpadów w sposób selektywny, pozbywaniem się odpadów w sposób nielegalny, nieuprzątnieniem chodników z błota lub śniegu. W 2019 r. odnotowano spadek liczby tego rodzaju wykroczeń do 111, jednak w 2020 r. ich liczba wzrosła do 229, na zbliżonym poziomie utrzymała się w 2021 r.

Tab. 8. Wykroczenia na terenie gminy Dobra w latach 2019-2020

	2019	2020	2021
Wykroczenia przeciw porządkowi i spokojowi publicznemu	19	54	26
Wykroczenia przeciw instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym	1	3	0
wykroczenia przeciw bezpieczeństwu osób i mienia	101	52	46
Wykroczenia przeciw bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji	486	260	285
Wykroczenia przeciwko zdrowiu	2	30	218
Wykroczenia przeciwko mieniu	3	2	4
Wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego	111	71	53
Wykroczenia przeciwko obyczajności publicznej	8	2	7
Szkodnictwo leśne, polne i drogowe	26	25	30
Wykroczenia z ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	89	15	17
Wykroczenia z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku	111	229	202
Wykroczenia z ustawy o ochronie zwierząt	4	4	6
Wykroczenia z ustawy o odpadach	67	20	34
Wykroczenia z ustawy Prawo wodne	2	1	10
Wykroczenia z ustawy o ochronie przyrody	6	1	0
Wykroczenia z ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji	1	1	0

Wykroczenia z ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym	1	1	0
Łącznie	1038	771	938

Zródło: Pisma Komendanta Straży Gminnej w Dobrej z dnia 10.06.2021 r. oraz 7.06.2022 r., SG.KS.1431.4.2021.AB

Stwierdzone przez Straż Gminną w Dobrej wykroczenia spotykały się każdorazowo z reakcją strażników gminnych. W 2019 r. zastosowano wobec sprawców 442 środki oddziaływania wychowawczego, głównie w postaci upomnień, nałożono 471 mandaty karne na łączną kwotę 46.950 zł, skierowano 12 wniosków do sądu o ukaranie, a 233 sprawy zakończono w inny sposób (np. odstąpienie od skierowania wniosku o ukaranie, przekazanie sprawy). W 2020 r. częściej kończono sprawy zastosowaniem środków oddziaływania wychowawczego (529 przypadki), natomiast rzadziej zachodziła konieczność ukarania sprawcy mandatem (182 mandaty), czy skierowania wniosku do sądu o ukaranie (skierowano jedynie 6 tego rodzaju wniosków). W 2021 r. zastosowano wobec sprawców wszystkich wykroczeń 500 środków oddziaływania wychowawczego, głównie w postaci upomnień, nałożono 369 mandatów karnych na łączną kwotę 40.700 zł, skierowano 36 wniosków do sądu o ukaranie, a 160 spraw zakończono w inny sposób (np. odstąpienie od skierowania wniosku o ukaranie, przekazanie sprawy).

Tab. 9. Sposób zakończenia postępowania o wykroczenia prowadzone przez Straż Gminną w Dobrej w latach 2019-2021

	Środki oddziaływania wychowawczego	Grzywna nałożona w drodze mandatu karnego		Wnioski do sądu	Inny sposób zakończenia czynności	Razem
		liczba	kwota			
2019	442	471	46.950 zł	12	233	1158
2020	529	182	29.300 zł	6	222	939
2021	500	369	40.700 zł	36	160	1065

Zródło: Pisma Komendanta Straży Gminnej w Dobrej z dnia 10.06.2021 r. oraz 7.06.2022 r., SG.KS.1431.4.2021.AB

### Działania prewencyjne

Funkcjonariusze Policji w 2019 r. podjęli na terenie gminy Dobra 5973 interwencje, w tym 183 interwencje domowe, a w 2020 r. - 4173 interwencje, w tym 218 interwencji domowych. W 2021 r. liczba interwencji wzrosła – funkcjonariusze Policji podjęli w tym czasie 5568 interwencji, w tym jedynie 38 interwencji domowych. Liczba interwencji jest o wiele wyższa w porównaniu do lat ubiegłych. Przykładowo w 2014 r. zrealizowano 1183 interwencje, w tym 56 interwencji domowych. Na podstawie przeprowadzonych interwencji w 2019 r. skierowano 52 wnioski o wszczęcie procedury „Niebieskie Karty”, w 2020 r. skierowano 49 takich wniosków, a w 2021 r. - 46.

Działania prewencyjne podejmowane były również przez strażników gminnych, m.in. usuwano z terenu gminy pojazdy, zakładano również na nich blokady w przypadku niewłaściwego zaparkowania, jak również doprowadzano osoby do izby wytrzeźwień. W 2019 r. Straż Gminna przyjęła łącznie 1003 zgłoszenia, zakończone podjęciem różnego rodzaju interwencji, w szczególności związanych z zagrożeniem ruchu drogowego i ochroną środowiska. W 2020 r. zgłoszeń takich przyjęto 1296, również związane były w dużej mierze z wyżej wymienionymi kategoriami wykroczeń, podobną liczbę zgłoszeń w ilości 1260 odnotowano w 2021 r.

Tab. 10. Pozostałe działania Straży Gminnej w Dobrej w latach 2019-2021

	2019	2020	2021
Pojazdy unieruchomione przez blokadę	7	1	1
Osoby doprowadzone do izby wytrzeźwień	18	6	2
Zgłoszenia zakłócenia porządku publicznego i spokoju	51	87	88
Zgłoszenia co do zagrożenia ruchu drogowego	342	385	375
Zgłoszenia w zakresie ochrony środowiska i gospodarki odpadami	337	430	458
Zgłoszenia zagrożeń życia i zdrowia	47	129	98
Zgłoszenia zagrożeń pożarowych i awarii technicznych	9	5	4
Zgłoszenia co do zwierząt	160	229	168
Pozostałe zgłoszenia	57	31	69

Źródło: Pisma Komendanta Straży Gminnej w Dobrej z dnia 10.06.2021 r. oraz 7.06.2022 r., SG.KS.1431.4.2021.AB

## Wskaźniki spójności społecznej

Spójność społeczna to jedna z istotnych cech dobrze zorganizowanych społeczności, na wszystkich poziomach samorządu. Rozwój lokalny jest silnie warunkowany poziomem współpracy ludzi, ich zdolnością do budowania partnerstw, sieci społecznych, stopnia angażowania się w sprawy społeczne, obywatelskie. Efektem społecznym budowania spójności lokalnej jest poprawa warunków życia mieszkańców, lepszy dostęp do usług społecznych – co w konsekwencji wpływa na subiektywne odczucia jakości życia przez mieszkańców, staje się impulsem angażowania w sprawy społeczne, obywatelskie. Współpraca społeczna na poziomie budowania wspólnot obywatelskich, instytucjonalnym, samorządowym stanowi ważny kapitał społeczny, decydujący o poziomie rozwoju społecznego, ekonomicznego<sup>3</sup>.

Z diagnozy problemów społecznych, do której odwołujemy się w opracowaniu, wynika, że poziom spójności społecznej w gminie mógłby być wyższy. „Obserwowane w gminie tendencje do indywidualizacji życia, rozpadu więzi wspólnotowych i wzrostu roszczeniowej postawy wobec władz lokalnych mogą spowodować pogłębienie się istniejących problemów ze spójnością społeczną w gminie” – to jedna z konkluzji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych gminy Dobra na lata 2016–2022. Zdaniem ekspertów sytuacja ta w ostatnim okresie uległa zmianie na rzecz większej aktywności mieszkańców gminy, przejawiającej się we wspólnym podejmowaniu lokalnych inicjatyw, których celem jest poprawa jakości życia mieszkańców, a w konsekwencji – budowanie spójności społecznej:

*Ile oni mają (...) inicjatyw. Tutaj pomoc temu chłopcu, gdzie się zebrała cała gmina. Tutaj festyn na rzecz kogoś. Mimo wszystko gdzieś ludzie chcą, wychodzą, nie zamykają się.*

*Dużo na forach ludzie się jednoczą, udzielają się, wspomagają się. Biorą udział w budżetach obywatelskich. Wiem, że ma powstać skałka do wspinania, bo alpinista wystąpił z projektem na terenie*

<sup>3</sup> Polityka Kapitału oraz Spójności Społecznej Województwa Zachodniopomorskiego. Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin, wrzesień 2016.

*swojej gminy, myślę, że będzie to duże przedsięwzięcie. Także ścieżki rowerowe tutaj na terenie gminy, które powstają jeszcze, ale już dużo ich powstało. Dużo ludzi spotyka się też na tych ścieżkach, więc to też jest fajna inicjatywa. Nie tylko nasi mieszkańcy, ale dużo ludzi ze Szczecina.*

*Na pewno nie jest to na taką skalę ogólnogminną, ale już w tej chwili każdy w swojej miejscowości stara się coś zorganizować. Nie ma jednego wielkiego festynu, tylko jest to porozbijane. Nawet w telewizji internetowej różne inicjatywy sobie przekazują. (wywiad panelowy nr 1).*

Gmina jest jednak pod tym względem zróżnicowana. Respondenci podawali przykłady miejscowości, w których proces integracji postępuje stosunkowo szybko (Wołczkowo, Dołuje, a także Buk, Stolec) i wyraża się w podejmowaniu działań wspólnych, zainteresowaniu sprawami lokalnymi, zaangażowaniu w działania o charakterze społecznym, lokalnym. W procesie lokalnej integracji ważną rolę odgrywają liderzy, którymi są osoby wywodzące się ze środowisk „starych” mieszkańców, ale coraz częściej także mieszkańców „nowych”. Znaczenie liderów w procesie aktywizowania mieszkańców akcentowali respondenci m. in. w takiej wypowiedzi: *dużą rolę odgrywa tu pani sołtys, ona jest spiritus movens, zna tu wszystko i podpowiada* (wywiad nr 7).

Działania o charakterze wspólnotowym przyczyniają się do niwelowania istniejących jeszcze do niedawna podziałów na „zasiedziałych” i „nowoosiedlających się” mieszkańców. Proces ten obserwowany jest szczególnie w mniejszych miejscowościach, w których często występują stosunki i styczności społeczne o charakterze bezpośrednim:

*Te podziały się zacierają, jedni z drugimi się wspierają. Nie ma tego, że ktoś jest odstawiany, ci starzy z nowymi już się znają i nie ma tak, że ktoś kogoś nie szanuje. Jak patrzę, to są więzi lokalne, sąsiedzkie, odwiedzanie się nawzajem* (wywiad nr 18).

Proces integracji lokalnej jest procesem złożonym, wymagającym różnorodności i konsekwencji podejmowanych działań w długim okresie. Zdaniem respondentów dokonujące się zmiany jakościowe, w zakresie zacieśniania więzi społecznych w gminie, nie obejmują znacznej części mieszkańców. Znaczna ich część nie jest zainteresowana aktywnym uczestnictwem w życiu gminy. Swoje miejsce zamieszkania traktują w kategoriach „azyłu życiowego”, cenią sobie prywatność i anonimowość. Część mieszkańców nie odczuwa potrzeby nawiązywania kontaktów społecznych.

Proces integracji jest szczególnie trudny w większych miejscowościach – takich jak Mierzyn czy Bezrzecze, w których przeważają styczności i stosunki społeczne o charakterze pośrednim.

*Moim zdaniem dużo ludzi traktuje tę gminę jak sypialnię. (...) nie chcą coś z siebie dawać. W tej chwili czas pandemii, to to inaczej wyglądało, ale nawet jak nie było pandemii i były festyny organizowane przez LZS itp., to żeby ściągnąć większą ilość mieszkańców to jest bardzo trudno. Najczęściej pojawiają się te same osoby. Krąg zainteresowanych osób jest niewielki, może nie więcej jak dwadzieścia kilka procent jest zainteresowanych taką formułą* (wywiad nr 14)



Działania na rzecz wzmocnienia spójności społecznej zostały mocno ograniczone w okresie trwania pandemii. Zagrożenie zakażeniem koronawirusem spowodowało izolację społeczną, a tym samym wszelką aktywność społeczną mieszkańców.

W dalszej części opracowania koncentrujemy się na czterech elementach współtworzących spójność społeczną, które istotne są z perspektywy samorządu gminnego. Elementami tymi są: (1) aktywność obywatelska, obejmująca czynny udział w wyborach oraz podejmowanie inicjatyw obywatelskich; (2) aktywność organizacji pozarządowych, które istotnie wpływają na poziom społecznej partycypacji oraz podmiotowości; (3) tworzenie budżetu obywatelskiego, co uznać można za przejaw demokracji bezpośredniej angażującej jednostki i grupy społeczne wspólnoty samorządowej w realizację wspólnych przedsięwzięć oraz (4) wspieranie ekonomii społecznej, co wskazuje na wymiar solidarnościowy, wspierający osoby w trudnej sytuacji na rynku pracy.

### **Aktywność obywatelska**

W ciągu ostatnich lat znacząco poprawiły się (i tak będące powyżej przeciętnej dla powiatu i województwa) wskaźniki frekwencji w wyborach. W 2019 roku w gminie Dobra w wyborach do Sejmu RP odnotowano rekordową frekwencję na poziomie 73,01% - dla porównania, w 2015 roku (także w wyborach parlamentarnych) frekwencja wyniosła 61,79%. Zwiększa się także udział osób głosujących w wyborach lokalnych. W wyborach do rad gmin w 2014 roku wzięło udział 43,41% uprawnionych do głosowania, a w 2018 – 63,41%. Podobnie wysoki wzrost odnotowano w przypadku wyborów wójta gminy – w 2014 roku frekwencja wyniosła 41,59%, a w 2018 roku 63,16%. Z każdymi wyborami następował więc znaczny wzrost partycypacji wyborczej mieszkańców.

Wysoką aktywność wyborczą mieszkańców gminy Dobra potwierdzają porównania z frekwencją na poziomie ogólnopolskim, wojewódzkim i powiatowym. W tabeli przedstawiono wskaźniki określające frekwencję w ostatnich wyborach prezydenckich, europejskich, parlamentarnych i samorządowych. We wszystkich tych wyborach mieszkańcy gminy uzyskali ponadprzeciętne wskaźniki.

W ostatnich wyborach prezydenckich Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego ogłosił konkurs „Aktywna gmina, aktywne osiedle, aktywne sołectwo”. Jego celem było zachęcenie mieszkańców do jak najliczniejszego udziału w wyborach. Konkurs odbywał się w czterech kategoriach: gmin powyżej 100 tys. mieszkańców, od 40 tys. do 100 tys. mieszkańców, od 10 tys. do 40 tys. mieszkańców oraz do 10 tys. mieszkańców.

W kategorii gmin do 40 tys. mieszkańców zwyciężyła gmina Dobra – 77,44%, uzyskując najwyższy wynik w województwie zachodniopomorskim.

## Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane organizacjom pozarządowym oraz podmiotom ekonomii społecznej

W związku z uchwaleniem ustawy o ekonomii społecznej dodane zostało również zadanie w zakresie działalności na rzecz podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych. W niniejszej Strategii Rozwiązywana Problemów Społecznych Gminy Dobra uwzględniono nowelizację ustawy o pomocy społecznej, wprowadzoną na podstawie art. 71 Ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. 2022, poz. 1812). Zmianie uległa treść art. 16b<sup>4</sup> i art. 23 ust. 1a ustawy o pomocy społecznej. Prawodawca poszerzył wymóg diagnozy sytuacji społecznej gminy o określenie zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych.

### Aktywność organizacji pozarządowych

Ważnym wyznacznikiem spójności społecznej jest poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, zdolnego do współpracy, pobudzania aktywności indywidualnej, społecznej, kształtowania współodpowiedzialności za rozwój lokalny. Na co dzień organizacje pozarządowe odgrywają ważną rolę w realizacji zadań z zakresu edukacji, integracji i animacji społecznej, aktywizacji zawodowej, profilaktyki zdrowia, sportu, przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Ich funkcjonowanie stanowi ważny obszar kapitału społecznego.

W badaniach jakościowych wskazywano różne formy aktywności, podejmowane przez organizacje pozarządowe. Część takich wydarzeń ma charakter wydarzeń cyklicznych, swoją tradycję, skupiając wokół siebie sporą grupę mieszkańców. Przykładami takich działań są między innymi opisywane poniższe projekty:

*Bieg Jarzębiny, osławiony bardzo (...), tam są sponsorzy i piękne nagrody, tam dzieci ze wsi też biegną, jak one przyjdą to one są tak wybiegane i zabartowane, że te nasze dzieciaki, nasi komputerowcy, to zostają w połowie mety, a ci zdobywają nagrody i się cieszą. Nawet ostatnio z Warszawy przyjechało towarzystwo na nasz bieg Jarzębiny (wywiad nr 9) .*

*(...) Stowarzyszenie Gryfus organizujące rodzinne rajdy rowerowe i spotykają się mieszkańcy wszystkich miejscowości (wywiad nr 11).*

Organizacje pozarządowe w coraz większym stopniu zaspokajają potrzeby społeczne mieszkańców. Respondenci zwracali uwagę, że ich dalszy rozwój wymaga działań wspierających ze strony gminy.

Podstawę współpracy z organizacjami pozarządowymi stanowi „Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego”, przyjmowany przez gminę na każdy kolejny rok kalendarzowy. Celem głównym programu jest zaspokajanie potrzeb społecznych mieszkańców gminy, wspomaganie rozwoju więzi lokalnych oraz wspieranie działań społecznych na rzecz gminy.

---

<sup>4</sup> Ust. 2. Strategia, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności: 1) diagnozę sytuacji społecznej, w tym określenie zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych;

Gmina Dobra od wielu lat realizuje politykę rozwoju trzeciego sektora m.in. poprzez wsparcie finansowe i pozafinansowe działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe. Uchwalany corocznie „Program współpracy Gminy Dobra z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego”, poza wskazaniem celów, zakresów przedmiotowych i zasad współpracy, określa jako zasadę wspierania i powierzania zadań publicznych ich powierzenie po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert. W analizowanych latach 2016 -2021 środki przeznaczane w programach określone są jako nie mniejsze niż 150 000 złotych, z wyjątkiem 2018 roku, kiedy na realizację zadań w ramach programu przeznaczono 175 000 złotych.

Zasadniczymi obszarami działalności organizacji pozarządowych w latach 2018-2021 dofinansowanymi poprzez organizację otwartych konkursów były trzy obszary działalności: (1) pomoc i polityka społeczna, (2) opieka nad osobami objętymi opieką domową i paliatywno-hospitacyjną oraz (3) rozwój kultury fizycznej i turystyki.

Podział środków na dofinansowanie działań organizacji pozarządowych w latach 2018-2021 preferował organizacje promujące rozwój kultury fizycznej i turystyki w kwocie około 80 tys. zł rocznie, pomoc i politykę społeczną (przeciętnie w wysokości 40 tys. zł) oraz opiekę nad osobami objętymi opieką domową i paliatywno- hospicyjną (od 15 do 25 tys. złotych rocznie). Dane te jednak nie pokazują pełnego obrazu - w strukturze budżetu wsparcie dla organizacji trzeciego sektora odbywa się jednak także w inny sposób – jako dotacje w formie „małych grantów”, dotacje dla klubów sportowych, dofinansowanie przekazane dla gminnych jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej.

Gmina Dobra w 2021 roku dofinansowała koła gospodyń wiejskich:

- KGW w Mierzynie, z kwotą dotacji 3 000,00 zł, z przeznaczeniem na zadanie: „Konkurs dla Kół Gospodyń Wiejskich o nagrodę Małżonki Prezydenta RP – etap ogólnopolski”,
- KGW w Wołczkowie, z kwotą dotacji 3 000,00 zł, z przeznaczeniem na zadanie: „Rajd rowerowy szlakiem gminnych ścieżek rowerowych oraz Dzień Seniora”.

O współpracy w sferze rozwiązywania problemów społecznych z sektorem pozarządowym eksperci wypowiadali się w następujący sposób:

*Ja mogę powiedzieć tylko o naszej organizacji pozarządowej SOS dla Rodziny, gdzie w zakresie przemocy są dofinansowania, więc działa ten punkt konsultacyjny. Cały telefon zaufania funkcjonuje. Pod tym kątem współpraca jest wzorcowa i ja życzę wszystkim, każdej gminie, żeby to się tak odbywało. Natomiast nie wiem, jakie są inne.*

*Na pewno współpracujemy z Caritas. Ksiądz w Dołujach, tam też jest siedziba Caritas, on zaopatruje, zbiera żywność. Gdzie my kierujemy nasze rodziny do księdza. Część osób woli do Dołuj, bo ma bliżej niż na Robotniczą do magazynów głównych. Więc tutaj ksiądz zaopatruje się w żywność, zaopatruje z magazynu i my kierujemy bezpośrednio do Caritas w Dołujach. Tam nasze rodziny dostają skierowanie i kierują się tam, mają możliwość zaopatrzenia się w żywność, np. w mąkę, cukier, konserwy, dżemy, mleko, podstawowe artykuły żywnościowe. (w. 1)*

Przytoczony cytat wskazuje, że wciąż mało organizacji jest zaangażowanych w rozwiązywanie problemów społecznych, udzielanie pomocy osobom marginalizowanym. Dobrą praktyką w gminie okazało się wsparcie realizowanego w latach 2016–2017 projektu „Szkolne Kluby Wolontariusza w gminie Dobra”. Głównym celem projektu było podniesienie aktywności społecznej uczniów ostatnich klas wszystkich szkół podstawowych oraz uczniów I i II klasy szkoły gimnazjalnej. W każdej szkole zaczął działać Szkolny Klub Wolontariusza, który swoje działania adresował do osób starszych z lokalnej społeczności. Efektem tego programu był wzrost wiedzy uczniów na temat problemów społecznych oraz większy poziom integracji międzypokoleniowej. W projekcie udział wzięło ponad 100 uczniów.

Innym przykładem działań są licznie podejmowane inicjatywy grup nieformalnych we współpracy z organizacjami pozarządowymi w ramach programu „Społecznik”. Jest to program mający na celu aktywizację zarówno organizacji pozarządowych, jak i grup nieformalnych, mieszkańców – na rzecz zaangażowania obywateli w proces decydowania, inicjowania, realizowania działań o charakterze społecznym, gospodarczym, mającym na celu poprawę jakości życia lokalnej społeczności, poprzez wspieranie i upowszechnianie otwartych i aktywnych postaw obywatelskich, promowania wrażliwości społecznej, wolontariatu. W ramach programu podmioty (organizacje pozarządowe, grupy nieformalne we współpracy z organizacjami pozarządowymi) mogły aplikować w latach 2017–2019 o mikrodotacje w wysokości 3 tys. złotych, a od roku 2019 – 4 tys. złotych. W ramach programu „Społecznik” w gminie Dobra 16 podmiotów otrzymało mikrodotacje w kwocie 3 tys. złotych na realizację inicjatyw z zakresu działalności sportowej, kulturalnej, edukacyjnej<sup>5</sup>.

Dalszy rozwój organizacji pozarządowych warunkowany jest wieloma czynnikami. Respondenci zwracali uwagę na potrzebę rozwoju infrastruktury dla działalności organizacji pozarządowych. Najczęściej wskazywanym deficytem jest brak możliwości działania w szerszym zakresie organizacji pozarządowych- np. w Mierzynie. Z powodu braku siedziby znacznie ograniczone są działania na rzecz mieszkańców. Funkcjonujące instytucje, takie jak świetlica czy biblioteka nie spełniają oczekiwań organizacji pozarządowych. Stąd konieczność organizacji wielu spotkań w mieszkaniach prywatnych.

W Krajowym Rejestrze Sądowym zarejestrowane są 222 organizacje pozarządowe mające swoje siedziby na obszarze powiatu polickiego. Połowa z nich funkcjonuje w gminie Police (112), 33 w gminie Kołbaskowo, 14 w gminie Nowe Warpno, zaś 63 organizacje pozarządowe mają swoje siedziby na terenie gminy Dobra.

Najwięcej w gminie Dobra, bo 26 organizacji pozarządowych jest zlokalizowanych w Mierzynie, 11 w Dobrej, 9 w Bezzreczu, 6 w Wołczkowie, 4 w Dołujach. Po jednej organizacji pozarządowej zarejestrowanych jest w Buku, Grzeczynie, Lubieszynie, Łęgach, Rzędzinach, Stolcu i Wołczkowie.

Gmina wspiera także działania realizowane w ramach „małych grantów”. Odbiorcami grantów są m.in. koła gospodyń wiejskich, kluby sportowe, ochotnicze straże pożarne.

---

<sup>5</sup> Według danych otrzymanych w Wydziale Współpracy Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego.

### *Podmioty ekonomii społecznej*

Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej definiuje ekonomię społeczną jako „sferę aktywności obywatelskiej, która poprzez działalność ekonomiczną i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczenia usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu”.

Z zakresu podmiotów ekonomii społecznej w gminie Dobra od 2013 roku funkcjonuje Międzygminny Zakład Aktywności Zawodowej (ZAZ). Powstał w wyniku porozumienia Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną Koło w Szczecinie, Polskim Stowarzyszeniem na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Policach, gminą Dobra, gminą Kołbaskowo, Miastem i gminą Nowe Warpno, Powiatem Polickim, Miastem i gminą Police oraz gminą Miasto Szczecin.

ZAZ w Dobrej służy rehabilitacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi; należy do największych i najnowocześniejszych ZAZ-ów w Polsce. Na co dzień ZAZ świadczy usługi z zakresu: kuchni, pralni, ogrodnictwa, prac montażowych i demontażowych, niszczenia dokumentów, utrzymania czystości.

Obecnie ZAZ zatrudnia 236 osób, w tym 175 osób niepełnosprawnych z orzeczonym znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności z terenu Szczecina i powiatu polickiego. Jest miejscem rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz przygotowuje osoby z niepełnosprawnościami do życia w otwartym środowisku.

Innym aktywnym podmiotem ekonomii społecznej jest Zachodniopomorski Uniwersytet Ludowy mający swoją siedzibę w Mierzynie. Prowadzi on usługi dla osób fizycznych, firm, organizacji i administracji publicznej w zakresie edukacji i kultury, rekreacji, turystyki i zakwaterowania. ZUL prowadzi kursy i szkolenia językowe oraz warsztaty rękodzieła.

Bardzo aktywnym podmiotem ekonomii społecznej jest Koło Gospodyń Wiejskich w Mierzynie. Domeną jego działalności jest organizacja wydarzeń kulturalnych i animacyjnych. „Mierzynianki” organizują różnego rodzaju festyny i wydarzenia. Ostatnio włączyły się w działania Narodowego Programu Szczepień organizując 12 września 2021 roku punkt szczepień realizowanych przez Centrum Medyczne Dobra.

Przeprowadzona powyżej analiza wskazuje na zdolność organizacji pozarządowych oraz podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług publicznych zlecanych przez gminę.

### **Budżet obywatelski**

Jednym z narzędzi zwiększających uczestnictwo mieszkańców w życiu społecznym gminy jest budżet obywatelski (partycypacyjny), umożliwiający wybór przez mieszkańców zadań inwestycyjnych. W gminie Dobra program umożliwiający wyłanianie projektów w procedurze budżetu obywatelskiego funkcjonuje począwszy od 2017 roku. Budżet każdej z dotychczasowych edycji wynosi 1 milion złotych, z czego środki w wysokości 940 000 zł. przeznaczają się na realizację projektów o charakterze inwestycyjnym a środki w wysokości 60 000 zł. przeznaczają się na realizację

projektów o charakterze nieinwestycyjnym. Głosowania odbywają się w roku poprzedzającym rok realizacji i tak w edycji 2019 - głosowało 1416 osób, w edycji 2018 - 1973, w edycji 2017 - 1195 osób.

W edycji 2020 (głosowanie odbyło się w 2019 roku na przełomie października i listopada), udział wzięło 2045 mieszkańców, łącznie oddano 4728 głosów, 3035 kart oddano na projekty inwestycyjne, 1693 na projekty nieinwestycyjne. Wśród głosujących dominowały osoby w średnim wieku (36-49 lat - 36,9%).

Niezależnie od projektów inwestycyjnych, w ramach Budżetu Obywatelskiego realizowane są także corocznie działania miękkie w poszczególnych sołectwach takie jak np.: organizacja mikołajek, festynów rodzinnych, dnia dziecka itp., na które łącznie wydatkowano 35 000 zł.

W piątej już edycji budżetu obywatelskiego w głosowaniu wzięło udział 1 724 mieszkańców, co oznacza, że każdego roku liczba głosujących, choć nieznacznie, to ciągle rośnie.

### **Solidarność z innymi wspólnotami samorządowymi**

Należy podkreślić zaangażowanie gminy w realizację zadań ponadlokalnych służących mieszkańcom gminy: dotacje zadań ponadlokalnych i inwestycji realizowanych przez gminę Police, dofinansowanie dla Powiatu Polickiego związanego z budową Regionalnego Centrum Wsparcia Osób Niezależnych w Policach, dofinansowanie Komendy Powiatowej Policji w Policach, Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie, a także Placówki Straży Granicznej w Szczecinie.

Szczególny wymiar ma wsparcie realizowane każdego roku przez wspólnotę samorządową Gminy Dobra wobec samorządów dotkniętych klęskami żywiołowymi, np. dla Gminy Miasto Szczecinek pomoc finansową w formie dotacji celowej w wysokości 25 000,00 zł z przeznaczeniem na bieżącą pomoc osobom i ich rodzinom poszkodowanym w wyniku pożaru w firmach „OPAK” Leopold Pączka Spółka jawna lub/i LOPAK Leopold Pączka, a także dla gminy Jawornik Polski pomoc finansową w formie dotacji celowej w wysokości 50 000,00 zł z przeznaczeniem na odbudowę zniszczonej po powodzi infrastruktury na terenie gminy.

## **3. PROGNOZA DOTYCZĄCA SFERY PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH**

Diagnoza, którą wykonaliśmy była punktem wyjścia do dyskusji, uwzględniającej zmieniający się kontekst i zmieniające się potrzeby lokalnej społeczności. Ten kontekst wyznaczony jest m. in. przez wciąż trwające wychodzenie z pandemii (lub dalsze jej trwanie), kryzys energetyczny związany z wojną w Ukrainie, ale również przez nadchodzące przeobrażenia strukturalne i instytucjonalne. Instytucje systemu pomocy społecznej, zadania, które te instytucje realizują za pomocą określonych środków ulegają zmianom, wynikającym zarówno z konieczności dostosowywania się do nowych regulacji prawnych, jak i potrzeb mieszkańców. Zgodnie z kierunkami zmian w krajowej i europejskiej polityce społecznej, coraz mniejszą rolę w pomocy społecznej odgrywać będą świadczenia pieniężne, a coraz większą usługi aktywizujące.

Wraz z finansową (i polityczną presją) na samorząd pojawiać się mogą jednak ograniczenia autonomii i takie struktury wydatków, które podporządkowane będą logice oszczędności. W tej chwili nie wiemy, czy „powróci” zagrożenie bezrobociem i ubóstwem w wyniku np. pogarszającej się koniunktury gospodarczej? Jak będzie kształtować się sfera problemów związanych ze zdrowiem (choroby cywilizacyjne, choroby psychiczne) i - być może - dostępnością do służby zdrowia? Odpowiedzi na te pytania wymagają stałego monitorowania sfery społecznej. Wraz z dyskusją o strategii rozwiązywania problemów społecznych gminy, konieczne będzie dokonanie aktualizacji danych o bieżące wartości.

Obszary interwencji wskazane w części strategicznej wymagają w pierwszej kolejności prognozowania możliwych kierunków zmian, zwłaszcza w kontekście programowania gminnej polityki społecznej. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych jest dokumentem wieloletnim, dlatego efektywne wdrażanie sformułowanych celów strategicznych wymaga wskazania długoletniej perspektywy zmian w obszarze problemów społecznych.

Prognozowanie w obszarze wykluczenia społecznego w gminie Dobra wymaga odniesienia do czynników zewnętrznych, do pewnego stopnia niezależnych od lokalnej polityki społecznej. Przykładowo, kwestie rynku pracy niezależne są od polityki gminy czy nawet powiatu, a związane są z uwarunkowaniami strukturalnymi, takimi jak koniunktura gospodarcza, prawo pracy czy polityka społeczna.

W okresie objętym prognozą w niewielkim stopniu zmieni się struktura powodów korzystania z pomocy społecznej. Łączenie się problemów ubóstwa, bezrobocia i uzależnień, oznacza konieczność podjęcia działań pomocowych o charakterze interdyscyplinarnym, których zaniechanie powodować będzie pogłębianie się istniejących obszarów wykluczenia społecznego.

W kolejnych latach rosnąć będzie natomiast zapotrzebowanie na zaspokojenie przez Gminę potrzeb mieszkaniowych najuboższych (wzrastające zapotrzebowanie na lokale socjalne i dodatki mieszkaniowe). Wraz z utrzymaniem napływu migracyjnego prawdopodobny jest wzrost wskaźników problemów społecznych, odnoszących się do alkoholizmu i przemocy domowej.

Spójność społeczna na poziomie lokalnym zależy od wielu czynników, takich jak nierówności strukturalne, zjawiska migracyjne, demograficzne itd. W okresie objętym prognozą wraz z ustabilizowaniem się procesów migracyjnych, zmianami pokoleniowymi i wydłużającym okresem zamieszkiwania na terenie gminy będzie rosła samoorganizacja mieszkańców, koncentrujących swoją aktywność obywatelską nie tylko na sprawach poprawy jakości życia w najbliższym otoczeniu, ale także na sprawach dotyczących całości gminy, w tym problemów społecznych występujących na jej terenie.

Obserwowane tendencje do indywidualizacji życia, rozpadu więzi wspólnotowych i wzrostu roszczeniowej postawy wobec władz lokalnych mogą spowodować pogłębianie się istniejących problemów ze spójnością społeczną w gminie. Jednak w sytuacji włączenia się nowych mieszkańców w życie publiczne gminy oraz rozwój aktywności i samoorganizacji może przyczynić się do zmniejszania podziałów ekonomicznych i społecznych między dotychczasowymi i nowoosiedlającymi się mieszkańcami gminy.

Prognozowane zjawiska dotyczące rodzin dotyczą przede wszystkim dezorganizacji życia rodzinnego oraz problemów opieki nad osobami zależnymi (dziećmi i osobami starszymi). Zagrożenie dla trwałości rodziny wiązać się będzie z takimi zjawiskami jak ubóstwo, nadużywanie alkoholu, konflikty małżeńskie, przemoc, których skutkiem jest dysfunkcjonalność rodziny a także proces indywidualizacji życia społecznego. Istniejące tendencje wskazują na możliwość wzrostu liczby aktów przemocy domowej. Innym problemem, który może pojawiać się w kolejnych latach jest rosnąca liczba przypadków niewydolności wychowawczej. Wobec dotychczas obserwowanych braków nawyków korzystania z poradnictwa rodzinnego i specjalistycznego, konieczne będzie motywowanie do korzystania i ułatwienia w korzystaniu z poradnictwa, a także wspieranie osób samotnie wychowujących dzieci. Istniejące zjawiska dezorganizacji rodziny powodować mogą wzrost przestępczości wśród nieletnich wraz z pogłębiającymi się problemami rodzin.

Problem we wspieraniu rodziny w realizacji jej funkcji wychowawczych w ocenie mieszkańców związany jest z brakiem odpowiedniej infrastruktury opiekuńczej. Utrzymanie wskaźników przyrostu naturalnego w gminie powodować będzie wzrastające w kolejnych latach zapotrzebowanie na publiczne placówki żłobkowe i przedszkolne. W dłuższej perspektywie czasowej zmieniać się będzie natomiast struktura kategorii społecznych osób korzystających ze wsparcia ze względu na wiek (mamy tu na myśli przede wszystkim zwiększający się udział osób starszych). Rosnąć będzie zapotrzebowanie na usługi medyczne (o profilu opieki gerontologicznej) oraz usługi opiekuńcze (w tym dzienne domy opieki) i oferty spędzania czasu wolnego dla osób starszych. Wzrośnie zapotrzebowanie na wspieranie osób starszych i niepełnosprawnych oraz rodzin sprawujących nad nimi opiekę, w szczególności na usługi opiekuńcze, środki finansowe z przeznaczeniem na zasiłek pielęgnacyjny.

#### 4. ANALIZA STRATEGICZNA – OBSZARY INTERWENCJI

Sytuacja społeczna, w których jest tworzona i wdrażana będzie strategia, nieustannie się zmienia. Rozwija się infrastruktura gminy – w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu komunikacyjnemu (system komunikacji publicznej w gminie), w zakresie miejsc spędzania czasu wolnego, zasobów systemu oświaty. W dalszym ciągu rośnie liczba mieszkańców, zmienia się także struktura wiekowa w gminie. W związku z systematycznym wzrostem liczby osób starszych w gminie pojawia się konieczność poszerzenia oferty adresowanej do tej kategorii społecznej mieszkańców w zakresie:

- łatwiejszego dostępu do służby zdrowia, w tym realizacja programów profilaktyki zdrowotnej
- umożliwienia aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym, kulturalnym
- diagnozowania sytuacji osób starszych w gminie, ze szczególnym uwzględnieniem osób samotnych, chorych i zamieszkujących w miejscowościach pozbawionych infrastruktury (brak sklepów, ośrodka zdrowia itp.).

Z kolei w związku z nasilającym się problemem uzależnienia od alkoholu i innych substancji psychoaktywnych, należy zintensyfikować działania na rzecz realizacji programów profilaktyki



uzależnień oraz działania w zakresie większej dostępności do pomocy terapeutycznej dla osób uzależnionych i współuzależnionych.

W dalszym ciągu do głównych problemów społecznych gminy należy bezradność rodzin w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Istnieje zatem potrzeba wzmocnienia usług aktywizujących, takich jak praca socjalna i pomoc asystenta rodziny, kierowanych do mieszkańców borykających się z tymi problemami.

Duże rozproszenie terytorialne gminy, zróżnicowanie społeczne, procesy demograficzne wymagają stworzenia polityki ukierunkowanej na wykorzystanie kapitału społecznego, inicjowanie działań na rzecz spójności społecznej. Należy zdynamizować działania na rzecz rozwoju III sektora, wspierać rozwój podmiotów ekonomii społecznej, działania organizacji pozarządowych, szczególnie zaangażowanych w rozwiązywanie problemów społecznych gminy, inicjować i wspierać wolontariat.

Zdiagnozowane przez nas kierunki zmian i wynikające z nich obszary interwencji w sferze problemów społecznych przedstawiają się następująco:

- ➔ Narastające problemy dzieci i młodzieży (przemoc rówieśnicza, uzależnienia, kłopoty w rodzinie)
- ➔ Problemy osób starszych – dostępność do usług opiekuńczych, problemy zdrowotne
- ➔ Problemy funkcjonowania rodzin - zaburzone relacje, przemoc, rozpad rodzin, uzależnienia.
- ➔ Problemy rodzin z niepełnosprawnościami – za mało usług opiekuńczych, sytuacja opiekunów osób niepełnosprawnych, ich nie-aktywność zawodowa.
- ➔ Wyzwania spójności społecznej. Deficyty integracji nowoprzybyłych – wejście osób w lokalne życie społeczne (imigrantów wewnętrznych i zagranicznych). Wykorzystanie potencjału więzi sąsiedzkiej i kapitału społecznego (NGO – działające w sferze problemów społecznych)
- ➔ Problemy bezpieczeństwa mieszkańców – bezpieczeństwa przestrzeni publicznej. Zagrożenie występowania miejsc niebezpiecznych, kradzieże mienia.
- ➔ Problemy osób w trudnej sytuacji materialnej i bytowej
- ➔ Niedostatki infrastruktury i kadr pomocy społecznej

## Misja

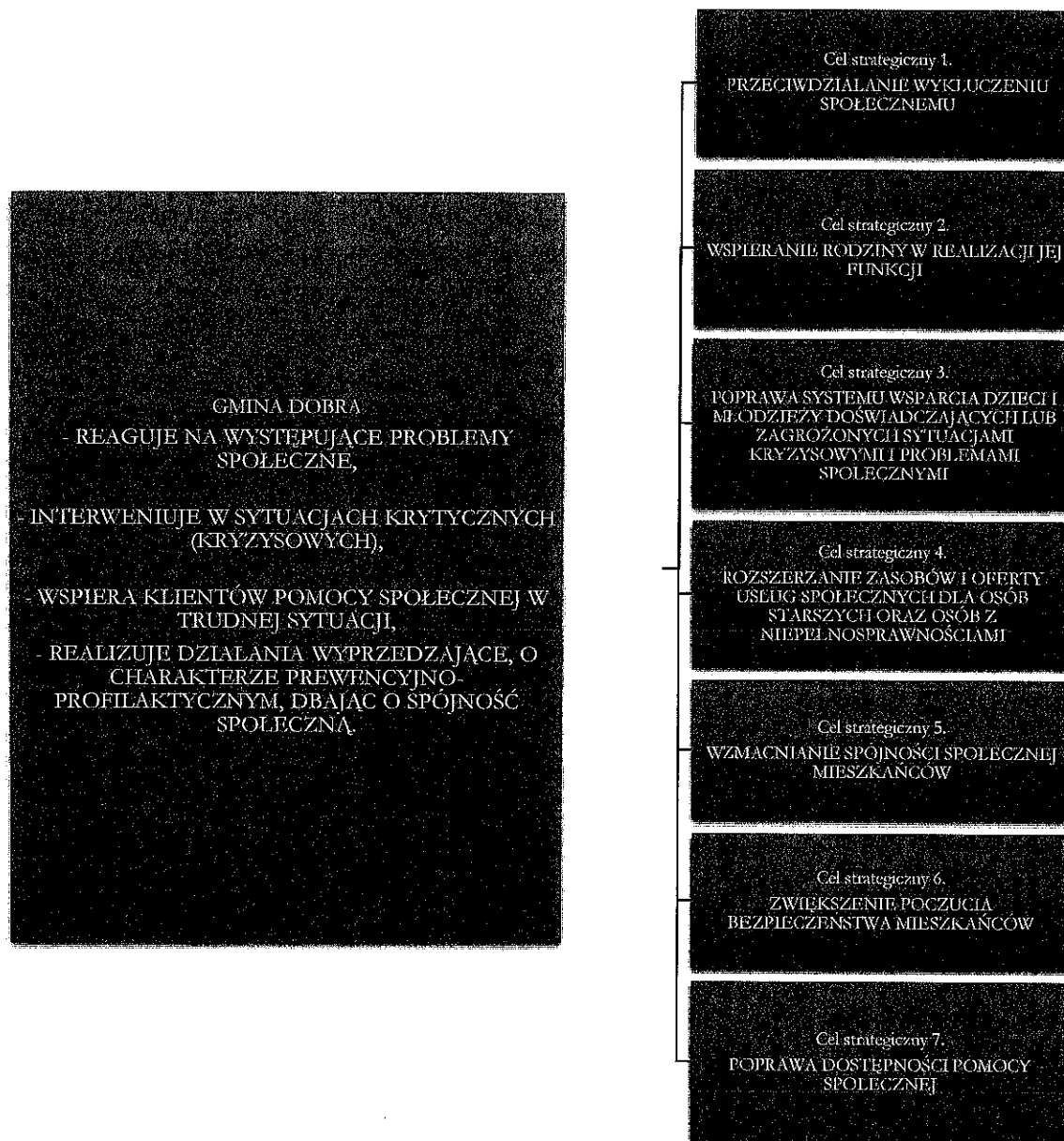
Misja strategii rozwiązywania problemów społecznych jest syntetycznym wskazaniem przyjętego kierunku (głównego celu) oraz sposobu jego realizacji. W SRPS gminy Dobra misja ta została zdefiniowana następująco:

**Gmina reaguje na występujące problemy społeczne, interweniuje w sytuacjach krytycznych (kryzysowych), wspiera klientów pomocy społecznej w trudnej sytuacji oraz realizuje działania wyprzedzające, o charakterze prewencyjno-profilaktycznym, dbając o spójność społeczną.**

Taka misja zawiera w sobie filozofię powszechnej dostępności do usług społecznych realizowanej we współpracy z jednostkami, rodzinami, wspólnotami sąsiedzkimi i nieformalnymi grupami.

## Cele strategiczne, operacyjne i działania

Wyk. 3. Syntetyczna prezentacja misji oraz celów strategicznych w SRPS gminy Dobra na lata 2023-2030



Źródło: opracowanie własne

Scharakteryzowane w części diagnostycznej takie problemy szczegółowe jak problemy dzieci i młodzieży, dysfunkcje rodzin, problem uzależnień czy kwestie konsekwencji zmian demograficznych, przedstawione powinny zostać jako powiązane ze sobą części, składające się na całościowe problemy społeczne gminy. Zjawiska problemowe w świetle literatury przedmiotu

cechują silne powiązania, stąd też w pewnych sytuacjach niemożliwe jest ich rozdzielenie, a w przypadku kumulacji zjawisk problemowych, trudno jest wskazać na problem do rozwiązania w pierwszej kolejności. Proponujemy więc ujęcie „od szczegółu do ogółu”, obrazujące w jaki sposób cząstkowe problemy społeczne kumulują się w obszarach wymagających społecznej interwencji. Nawiązujemy w ten sposób do koncepcji **podejścia zintegrowanego w rozwiązywaniu problemów społecznych**. W relacji do zidentyfikowanych obszarów interwencji (kluczowych problemów), wskazujemy cele strategiczne (które mają charakter ogólnych kierunków), operacyjne (które są „taktycznym” uszczegółowieniem strategicznych celów) oraz konkretne działania, możliwe do podjęcia na poziomie gminy. Tę część rozpoczynamy od graficznego przedstawienia (wyk. 3.) relacji między misją strategii a siedmioma celami strategicznymi. Następnie prezentujemy w tabelach szczegółowych cele strategiczne i odpowiadające im działania w ramach poszczególnych celów strategicznych.

<b>CEL STRATEGICZNY 1. PRZECIWDZIAŁANIE WYKLUCZENIU SPOŁECZNEMU</b>	
<b>Cel operacyjny</b>	<b>Działania</b>
Poprawa bezpieczeństwa socjalnego mieszkańców →	Udzielanie pomocy finansowej i rzeczowej dla najuboższych oraz znajdujących się czasowo w trudnej sytuacji materialnej
	Praca socjalna na rzecz samodzielności i samowystarczalności rodzin ubogich
	Rozwój współpracy instytucji publicznych i niepublicznych, organizacji pozarządowych w zakresie wsparcia socjalnego
Wsparcie osób z trudnościami mieszkaniowymi →	Zwiększenie gminnego zasobu lokali socjalnych (rozproszonych na terenie gminy)
	Opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania bezdomności, w tym wspieranie procesu usamodzielniania się osób bezdomnych poprzez pomoc w nawiązaniu zerwanych więzi rodzinnych i powrocie na rynek pracy
	Zapewnienie miejsc schronienia dla osób bezdomnych
Aktywizacja zawodowa bezrobotnych →	Realizacja zindywidualizowanych programów aktywizacji społecznej i zawodowej osób długotrwale bezrobotnych, korzystających ze wsparcia systemu pomocy społecznej
	Promocja i wsparcie zatrudnienia osób niepełnosprawnych
	Pomoc w znalezieniu pracy osobom mającym czasowe trudności na rynku pracy poprzez zastosowanie instrumentów i usług rynku pracy
Wsparcie osób doświadczających problemów zdrowia psychicznego →	Opracowanie i realizacja <i>Gminnego programu ochrony zdrowia psychicznego</i>

**CEL STRATEGICZNY 2.  
WSPIERANIE RODZINY W REALIZACJI JEJ FUNKCJI**

Cel operacyjny	Działania
Przeciwdziałanie dysfunkcyjności rodzin →	Wzmacnianie kompetencji rodzicielskich (pomoc indywidualna i grupowa, szkoły dla rodziców)
	Zwiększenie dostępności poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego, socjalnego
	Zwiększenie dostępności usług w zakresie pracy socjalnej i asystentury rodzin
	Prowadzenie monitoringu sytuacji dziecka z rodziny przeżywającej trudności
	Podejmowanie działań na rzecz powrotu dziecka z pieczy zastępczej do rodziny biologicznej poprzez specjalistyczną pomoc adekwatną do potrzeb rodziny w tym pomoc asystenta rodziny
	Zapewnienie pomocy z zakresu interwencji kryzysowej rodzinom znajdującym się w kryzysie
	Realizacja <i>Gminnego programu wspierania rodziny</i>
Profilaktyka i rozwiązywanie problemów uzależnień →	Zabezpieczenie specjalistycznej pomocy dla osób uzależnionych i ich rodzin
	Organizowanie terapii dla osób uzależnionych i współuzależnionych na terenie gminy
	Realizacja profilaktyki uzależnień, edukacja i zwiększanie świadomości na temat zagrożeń zw. z uzależnieniami
	Realizacja <i>Gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych</i> , w tym szczególnie diagnozowanie problemu uzależnień od substancji psychoaktywnych i behawioralnych w gminie
Przeciwdziałanie przemocy domowej →	Realizacja <i>Gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie</i>
	Prowadzenie działań na rzecz zwiększenia świadomości mieszkańców dotyczących zjawiska przemocy
	Realizacja programów terapeutycznych i udzielanie pomocy psychologicznej osobom doświadczającym przemocy
Wsparcie rodziny w opiece nad osobami zależnymi →	Wsparanie rodzin w opiece nad osobami z niepełnosprawnością
	Zapewnienie wsparcia opiekunom osób zależnych
	Rozwój opieki żłobkowej i przedszkolnej

**CEL STRATEGICZNY 3.  
POPRAWA SYSTEMU WSPARCIA DZIECI I MŁODZIEŻY  
DOSWIADCZAJĄCYCH LUB ZAGROŻONYCH SYTUACJAMI  
KRYZYSOWYMI I PROBLEMAMI SPOŁECZNYMI**

Cel operacyjny	Działania
Zwiększanie dostępności do pomocy psychologicznej i terapeutycznej →	Realizacja usług z zakresu pomocy psychologicznej i psychoterapeutycznej
Rozwój programów profilaktyki uzależnień (w tym behawioralnych) i zachowań ryzykownych →	Treningi rozwiązywania problemów związanych z przemocą (również), uzależnieniami (w tym behawioralnymi)
Rozszerzanie oferty czasu wolnego dla dzieci i młodzieży z wykorzystaniem istniejącej (i planowanej) infrastruktury →	Profesjonalizacja działań animacyjnych realizowanych w świetlicach wiejskich i obiektach sportowych
Wspieranie rozwoju społecznego i osobowego →	Rozwój kompetencji społecznych (miękkich) poprzez treningi pracy grupowej oraz warsztaty

**CEL STRATEGICZNY 4.  
ROZSZERZANIE ZASOBÓW I OFERTY USŁUG SPOŁECZNYCH  
DLA OSÓB STARSZYCH ORAZ OSÓB Z  
NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI**

Cel operacyjny	Działania
Zwiększenie oferty i zasobów wspierających aktywne uczestnictwo osób starszych i osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym →	Realizacja działań w sferze czasu wolnego oraz aktywizujących osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami np. z wykorzystaniem infrastruktury świetlic wiejskich
	Rozwój wolontariatu osób starszych i osób z niepełnosprawnościami
	Monitorowanie sytuacji osób z niepełnosprawnościami, osób starszych, osób doświadczających problemów zdrowia psychicznego
Poprawa dostępności do opieki nad osobami starszymi oraz osób z niepełnosprawnościami →	Zwiększenie dostępności do usług opiekuńczych
	Poprawa dostępności do dziennych miejsc pobytu w miejscowości zamieszkania lub jej pobliżu (np. z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury)
Rozwój profilaktyki zdrowia, w tym zdrowia psychicznego →	Zwiększenie liczby miejsc opieki dziennej i całodobowej dla osób starszych i z niepełnosprawnościami
	Poszerzenie oferty programów z zakresu profilaktyki zdrowia ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób starszych i osób z niepełnosprawnościami
	Opracowanie i realizacja gminnego programu ochrony zdrowia psychicznego

**CEL STRATEGICZNY 5.  
WZMACNIANIE SPOJNOŚCI SPOŁECZNEJ MIESZKAŃCÓW**

Cel operacyjny	Działania
Rozwiązywanie deficytów w sferze integracji nowoprzybyłych mieszkańców (imigrantów w ruchu krajowym i zagranicznym) →	Realizacja działań rozwijających więzi łączące mieszkańców
	Integracja mieszkańców – organizacja wydarzeń oraz rozwój ofert spędzania wspólnego czasu wolnego
	Monitorowanie potrzeb związanych z integracją imigrantów i uchodźców
Wzmacnianie lokalnego kapitału społecznego →	Wspieranie liderów/liderek lokalnych ze szczególnym uwzględnieniem sołtysów/sołtysek
	Organizacja odpowiednich warunków lokalowych do działania organizacji pozarządowych działających w sferze profilaktyki i rozwiązywania problemów społecznych
	Aktualizacja (rozszerzenie) gminnego Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
	Podjęcie działań zmierzających do zwiększenia poziomu partycypacji obywatelskiej
	Wspieranie łączności międzypokoleniowej poprzez wspólne działania, warsztaty

**CEL STRATEGICZNY 6.  
ZWIĘKSZENIE POCZUCIA BEZPIECZEŃSTWA MIESZKAŃCÓW**

Cel operacyjny	Działania
Przeciwdziałanie zagrożeniom w przestrzeni publicznej →	Realizacja programów edukacyjnych na temat zasad bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej
	Upowszechnianie informacji o sposobach kontaktu ze Strażą Gminną
	Uruchomienie systemu monitoringu przestrzeni publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem przestrzeni rekreacyjnych
	Wspieranie inicjatyw oddolnych na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa
Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym →	Realizacja programów poprawiających bezpieczeństwo seniorów
	Poprawa ochrony pieszych na drodze poprzez programy edukacyjne dla dzieci i osób starszych
	Współpraca ze służbami powiatu w zakresie działań na rzecz ograniczania prędkości w obszarze zabudowanym
	Realizacja przeglądów oznakowania drogowego (pionowego i poziomego)

<b>CEL STRATEGICZNY 7. POPRAWA DOSTĘPNOŚCI POMOCY SPOŁECZNEJ</b>	
<b>Cel operacyjny</b>	<b>Działania</b>
Rozwój zasobów i infrastruktury polityki społecznej w gminie →	Rozbudowa i modernizacja istniejącej infrastruktury pomocy społecznej
	Zwiększenie potencjału kadrowego systemu pomocy społecznej
	Podnoszenie kwalifikacji osób świadczących usługi społeczne
Poprawa dostępności usług dla osób z niepełnosprawnościami →	Likwidacja barier architektonicznych dla osób z niepełnosprawnościami fizycznymi
	Poprawa dostępności komunikacyjnej i cyfrowej do usług społecznych dla osób z niepełnosprawnościami
Włączanie organizacji pozarządowych w realizację działań z zakresu pomocy społecznej →	Rozwijanie współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie pracy na rzecz rodziny oraz realizacji usług społecznych

## 5. ZASADY WDRAŻANIA STRATEGII

### Analiza SWOT

Analiza SWOT jest syntetyczną formą uporządkowania stanu wyjściowego i uwarunkowań realizacji określonego przedsięwzięcia. Uwzględnia się w niej następujące elementy:

- S - *Strengths* - mocne strony, a więc wszystko, co stanowi zasoby wewnętrzne (w tym wypadku: Gminy Dobra), zalety;
- W - *Weaknesses* - słabe strony - wszystko, co stanowi wewnętrzną barierę, deficyt;
- O - *Opportunities* - szanse - wszystko, co wśród czynników zewnętrznych stanowi szansę korzystnej zmiany;
- T - *Threats* - zagrożenia - wszystko, co stanowi zewnętrzne niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej.

W przypadku Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych analiza SWOT stanowi efektywną metodę identyfikacji mocnych i słabych stron systemu pomocy społecznej oraz szans i zagrożeń, jakie przed nim stoją. Pozwala oszacować potencjał, jakim się dysponuje oraz określić stopień, w jakim posiadane zasoby odpowiadają potrzebom i oczekiwaniom społeczności lokalnej. Poniższa analiza SWOT powstała na podstawie zdiagnozowanych obszarów interwencji społecznej – problemy społeczne, na które reaguje system pomocy społecznej traktujemy w niej w sposób całościowy, komplementarny.



Tab. 11. Analiza SWOT

MOCNE STRONY (S)	SŁABE STRONY (W)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atrakcyjność środowiska naturalnego oraz infrastruktura sportowo-rekreacyjna stwarzająca warunki do integracji mieszkańców i rozwoju poczucia przynależności</li> <li>• Potencjał kapitału społecznego związany z poziomem wykształcenia mieszkańców</li> <li>• Wzrost aktywności organizacji społecznych i lokalnych liderów</li> <li>• Ogólny, wyższy od przeciętnej poziom zarobkowości mieszkańców umożliwiający koncentrację działań pomocowych na wybranych obszarach zagrożenia społecznego</li> <li>• Rozwijająca i modernizująca się baza oświatowa</li> <li>• Możliwość zatrudnienia i wsparcia osób niepełnosprawnych przez MZAZ położony na terenie gminy</li> <li>• Zwiększający się dostęp do usług zaspokajających potrzeby mieszkańców (rozwój komunikacji, dostępność do punktów usługowych, sklepów itp.)</li> <li>• Położenie geograficzne, bliskość granicy oraz miasta wojewódzkiego dająca możliwość zaspokajania potrzeb zawodowych, kulturalnych, zdrowotnych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niewystarczający dostęp do pomocy psychologicznej dla dzieci i dorosłych</li> <li>• Brak dostępnej (lokalnie) terapii uzależnień</li> <li>• Brak wystarczających zasobów mieszkań socjalnych</li> <li>• Ograniczony dostęp do usług opiekuńczych i programów aktywizacji osób starszych i z niepełnosprawnościami</li> <li>• Niewielki udział podmiotów trzeciego sektora w rozwiązywaniu lokalnych problemów społecznych</li> <li>• Niewystarczająca infrastruktura systemu lokalnej pomocy społecznej i niewystarczające wykorzystanie istniejących instytucji i lub infrastruktury</li> <li>• Zbyt mała liczba osób objętych usługami asystenta rodziny i praca socjalna</li> </ul>
SZANSE (O)	ZAGROŻENIA (T)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Możliwość pozyskiwania środków ze źródeł zewnętrznych na realizację zadań z zakresu polityki społecznej</li> <li>• Wzmacnianie powiązań pomiędzy ośrodkami miejskimi a gminami podmiejskimi i miastami satelitarnymi</li> <li>• Wykorzystanie asystentury rodziny, pracy socjalnej i kontraktów socjalnych do aktywizacji osób uzależnionych od systemu pomocy</li> <li>• Wzmacnianie więzi społecznych i rozwój społeczeństwa obywatelskiego poprzez działania integracyjne</li> <li>• Wzrost świadomości społecznej na temat zagrożeń społecznych i problemów nierówności</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pogarszająca się koniunktura gospodarcza, w tym zagrożenie ubóstwem energetycznym</li> <li>• Niekorzystne trendy demograficzne, postępujący proces starzenia się mieszkańców</li> <li>• Położenie społeczne i postawy osób długotrwale korzystających z pomocy społecznej</li> <li>• Wzrost liczby dzieci i młodzieży z zaburzeniami zachowania i emocji</li> <li>• Deficyty kompetencji rodzicielskich</li> <li>• Dynamika wzrostu liczby osób uzależnionych od środków psychoaktywnych oraz uzależnień behawioralnych</li> <li>• Finansowa i polityczna presja na samorząd, ograniczająca autonomię w tworzeniu polityki lokalnej, wymuszanie polityki oszczędności</li> </ul>

*Strategia rozwiązywania problemów społecznych Gminy Dobra na lata 2023-2030* obejmuje zasięgiem czasowym okres ośmiu lat i zakłada ciągłość w realizacji wytyczonych celów strategicznych z zachowaniem wymogu wprowadzania niezbędnych zmian dostosowawczych, wynikających z aktualnej sytuacji ekonomicznej i społecznej w kolejnych latach. Realizacja strategii wymaga oceny postępów realizacji na podstawie zdefiniowanych wskaźników. Na ich podstawie możliwe będzie dokonanie korekty (aktualizacji) strategii (nie rzadziej niż raz na trzy lata).

## Opis sposobu wdrażania strategii oraz działań niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych

Działania mające na celu wdrożenie strategii a przede wszystkim realizację celów strategicznych będą realizowane w oparciu o programy społeczne funkcjonujące na terenie gminy. Najważniejsze z nich to:

- Gminny Program Przeciwdziałaniu Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie w Gminie Dobra,
- Gminny Program Wspierania Rodziny,
- Roczny Program współpracy Gminy Dobra z organizacjami pozarządowymi,
- Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałaniu Narkomani w Gminie Dobra.

Działania będą realizowane poprzez: wykonywanie zadań poszczególnych podmiotów zaangażowanych w realizację strategii, współpracę partnerską pomiędzy podmiotami (wprowadzającą do realizowanych działań efektu synergicznego), zlecanie zadań publicznych w trybie określonym przepisami prawa.

Usługi społeczne i zadania publiczne, które będą zlecane w trybie ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie w Gminie Dobra mieścić się będą w obszarach priorytetowych takich jak: integracja społeczna i zawodowa; tworzenie miejsc pracy; włączenie społeczne osób zagrożonych wykluczeniem; dostarczanie usług społecznych, w tym specyficznych usług niszowych; tworzenie międzysektorowych wspólnot lokalnych; wzmacnianie kapitału społecznego.

W zlecaniu zadań preferowane będą procedury oparte na przepisach ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Procedura ta powinna promować lokalne NGO, ale z zachowaniem zasady konkurencyjności i dbałością o najwyższą jakość rezultatów. Ważnym czynnikiem będzie również efektywność (relacja kosztów do efektów) realizowanych zadań.

Programy i projekty społeczne realizowane na terenie gminy Dobra, muszą wykazać zbieżność z celami strategii a osiągnięte przez nich efekty powinny wpływać na realizację wskaźników zaplanowanych w strategii.

Za priorytetowe w realizacji celów strategicznych uznawane będą programy i projekty wdrażane przy zastosowaniu następujących metod:

1. metod aktywizujących – polegających na włączaniu różnych osób i grup do realizacji wspólnych działań. Należy również pamiętać o zdiagnozowaniu potrzeb tych grup przed podjęciem działań.
2. metod obejmujących działania integrujące – wzmacniające istniejące i budujące nowe więzi społeczne w środowisku lokalnym,
3. metod obejmujących działania niwelujące – rozwiązujące problemy społeczne oraz ograniczające skutki tych, których rozwiązać się nie da.
4. metod obejmujących działania profilaktyczne – zapobiegające powstawaniu niekorzystnych zjawisk społecznych.

Tab. 12. Kluczowe ustalenia procedury zarządzania Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dobra

<b>Podstawowe zasady wdrażania strategii</b>
<b>Kto będzie odpowiedzialny za koordynację procesu wdrażania dokumentu?</b> Zespół ds. monitoringu i ewaluacji strategii
<b>Jak często i jakimi sposobami będzie odbywać się ocena jego realizacji?</b> Ocena realizacji strategii będzie dokonywana co roku przez powołany Zespół w odniesieniu do wskaźników zdefiniowanych w SRPS
<b>W jaki sposób i w jakim trybie będzie dokonywana korekta/aktualizacja Strategii?</b> Korekta/aktualizacja strategii dokonywana będzie na podstawie oceny wskaźników monitoringu nie rzadziej niż raz na trzy lata
<b>Jakie są źródła finansowania działań przewidzianych w Strategii?</b> Środki własne samorządu, środki z budżetu centralnego (w tym Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej), środki partnerów projektów, środki funduszy krajowych i europejskich [patrz punkt Analiza finansowa]

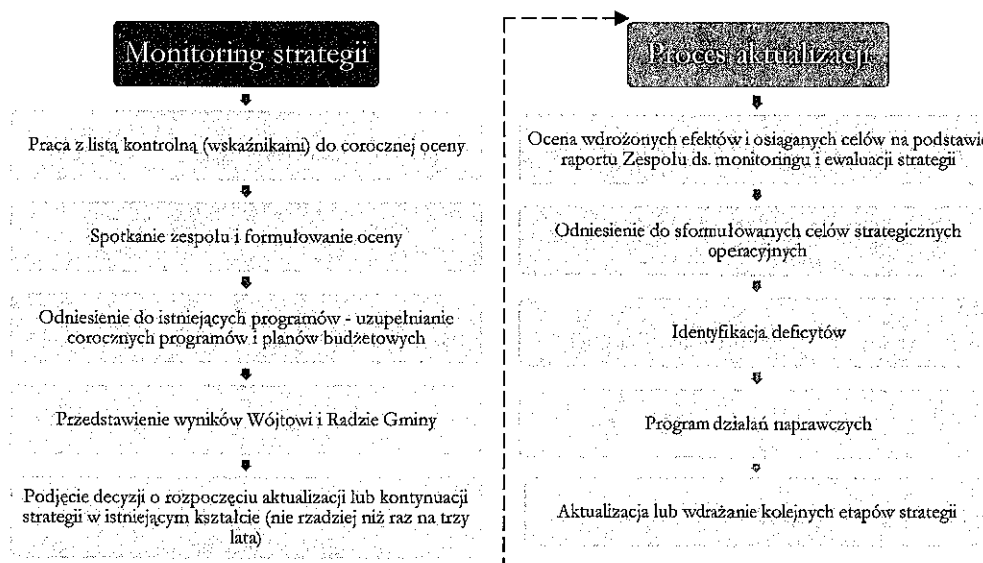
### Zasady monitoringu i aktualizacji

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych powinna być dokumentem pozwalającym na efektywne i skuteczne działania w sferze społecznej. Aby spełniała swoje zadania musi być dopasowana do aktualnie występujących wyzwań. Okres siedmiu lat działań strategicznych z jednej strony jest podyktowany zasadami wprowadzania zmiany społecznej opartej na ewolucji nie rewolucji, z drugiej jednak (szczególnie w dzisiejszej rzeczywistości) może oznaczać nieuwzględnienie w działaniach nowych, często zaskakujących (patrz COVID 19 wojna na Ukrainie) czynników, mających istotny wpływ na kształtowanie się rzeczywistości społecznej. Dlatego należy uwzględnić możliwość wprowadzenia zmian do dokumentu, co najmniej w następujących obszarach:

1. diagnostycznym – o ile okaże się, że pojawiły się nowe, nieistniejące obecnie problemy społeczne, lub w trakcie prac pominięto istniejące i ważne problemy społeczne.
2. planistyczną - w trakcie planowania działań strategicznych pominięto istotne istniejące czynniki, mające wpływ na realizację celów i działań, lub zaistniała potrzeba zweryfikowania już zaplanowanych działań.
3. wdrożeniowym – jeśli w trakcie działań zmieniłyby się podmioty odpowiedzialne za wykonywane działania lub zaplanowane działania nie byłyby adekwatne do potrzeb mieszkańców.
4. ewaluacyjnym – jeśli w trakcie wdrażania Strategii zajdą istotne okoliczności mające wpływ na ocenę skuteczności zaplanowanych działań.

Aktualizacja Strategii odbywa się w trybie przewidzianym do jej uchwalenia i wymaga uchwały Rady Gminy.

Wyk. 4. Etapy procesu monitoringu i aktualizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Dobra



Prezentowane poniżej wskaźniki odnoszą się do sformułowanych w SRPS celów strategicznych. Ze względu na charakter przedmiotowy strategii (interwencja w obszarach problemów społecznych) rezygnujemy ze stosowanego często rozdziału wskaźników produktu, rezultatu albo oddziaływania. Ocena wskaźników powinna uwzględniać odniesienia do roku bazowego 2021 (jest to rok przeprowadzenia szczegółowej diagnozy) oraz w kolejnych latach do roku poprzedzającego ocenę. Przedstawiane w tabelach wskaźniki zawierają odniesienia do źródeł danych, a także wskazania do oceny zmian wartości wskaźnika (uwzględniono takie zmiany indeksów, które mają charakter efektów pozytywnych wdrażanej strategii).

Tab. 13. Wskaźniki odnoszące się do celów strategicznych (zgodnych z dokumentami strategicznymi o zasięgu regionalnym i ponadregionalnym)

Wskaźnik	Źródło danych	Ocena zmian wartości wskaźnika – efekty pozytywne wdrażanej strategii
Liczba osób bezrobotnych oraz osób długotrwale bezrobotnych	PUP w Policach	Spadek liczby osób
Wskaźnik bezrobocia	PUP w Policach	Brak wzrostu wskaźnika
Liczba osób i rodzin, którym udzielono pomocy i wsparcia z powodu ubóstwa	OPS w Dobrej	Spadek liczby osób i rodzin, jednak ocena zależna od innych wskaźników
Liczba osób i rodzin objętych pracą socjalną, w tym kontraktami socjalnymi	OPS w Dobrej	Wzrost liczby, jednak ocena zależna od ilości świadczeń ogółem
Liczba rodzin i osób w rodzinach, którym OPS udzielił pomocy i wsparcia z powodu alkoholizmu i narkomanii	OPS w Dobrej	Spadek liczby rodzin i osób
Frekwencja w wyborach samorządowych	Państwowa Komisja Wyborcza	Wzrost frekwencji
Liczba organizacji pozarządowych	Organizacje pozarządowe, Urząd Gminy w Dobrej	Wzrost liczby organizacji pozarządowych
Wielkość środków finansowych z budżetu Gminy przeznaczonych dla organizacji pozarządowych	Urząd Gminy w Dobrej	Wzrost nakładów
Liczba rodzin, którym udzielono pomocy z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych	OPS w Dobrej	Spadek liczby osób
Liczba założonych Niebieskich Kart	Policja	Ocena zależna od rozpoznania wielkości problemu przemocy domowej w Gminie przez ekspertów (pracowników socjalnych)
Procent dzieci objętych opieką przedszkolną i żłobkową	GUS	Wzrost odsetka
Liczba osób i rodzin którym przyznano pomoc z tytułu niepełnosprawności	OPS w Dobrej	Ocena zależna od rozpoznania wielkości problemu

		niepełnosprawności w Gminie w świetle danych GUS i przez ekspertów (pracowników socjalnych)
(Wskaźniki demograficzne) Liczba mieszkańców Gminy (stan ludności na koniec roku)	GUS (Bank Danych Lokalnych)	Wzrost liczby mieszkańców
(Wskaźniki demograficzne) Przyrost naturalny na 1000 ludności	GUS (Bank Danych Lokalnych)	Wzrost wartości wskaźnika
(Wskaźniki demograficzne) Wskaźnik obciążenia demograficznego (ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym)	GUS (Bank Danych Lokalnych)	Zmniejszenie wartości wskaźnika
(Wskaźniki demograficzne) Saldo migracji wewnętrznych	GUS (Bank Danych Lokalnych)	Wzrost wartości dodatnich wskaźnika Wzrost liczby osób, jednak ocena uzależniona od zmieniających się wartości wskaźnika obciążenia demograficznego
Liczba osób objętych usługami opiekuńczymi	OPS w Dobrej	

### Ramy finansowe SRPS

Potrzeba określenia ram finansowych Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych wynika z treści art. 16b. ust 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 z późn. zm.).

Podstawowym źródłem finansowania powyższej Strategii będą środki pochodzące z budżetu gminy Dobra. Zaplanowane zadania w niniejszej Strategii będą finansowane także przez:

- budżet Wojewody,
- budżet Samorządu Województwa,
- Fundusz Pracy,
- Fundusz Solidarnościowy,
- środki z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
- środki Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
- środki finansowe pozyskiwane przez organizacje pozarządowe,
- środki własne podmiotów uczestniczących w realizacji Strategii.

Ramy finansowe Strategii uzależnione są od możliwości finansowych gminy Dobra.

Realizacja poszczególnych celów i zadań wymienionych w Strategii uzależniona będzie od środków posiadanych przez Gminę oraz pozyskanych ze źródeł zewnętrznych. Prognozy wykorzystane do sporządzenia ram finansowych Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Gminy Dobra przyjęto w oparciu o procentową strukturę wydatków socjalnych w latach 2019-2022.

W prognozie wydatków na lata 2023-2030 zastosowano średnią wzrostu od 2 do 3 % w skali roku. Należy zaznaczyć, że zwarte w prognozie kwoty mają wartości szacunkowe. Doświadczenie ostatnich lat (np. zmiany w prawie dotyczące operatora wypłaty świadczenia wychowawczego, ale również wzrost ceny za świadczone usługi szkoleniowe itp.) nakazują dużą ostrożność w planowaniu wydatków. Dlatego tak istotnym wydaje się być coroczne monitorowanie kwot przeznaczanych na poszczególne zadania.

Zaplanowane w ramach Strategii działania będą finansowane ze środków przypisanych paragrafom w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej.

Tab. 14. Wykonane wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej w latach 2019-2022

Rok	ochrona zdrowia (dział 851)	pomoc społeczna (dział 852)	pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (dział 853)	edukacyjna opieka wychowawcza (dział 854)	rodzina (dział 855)	ogółem
2019	541 425	2 750 145	207 455	68 790	29 857 984	33 425 799
2020	449 755	2 300 108	318 880	65 229	40 732 113	43 866 085
2021	619 135	2 711 463	64 200	115 278	40 621 275	44 131 351
2022	997 675	3 437 472	37 000	37 000	20 976 858	25 486 005

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych finansowych Gminy Dobra.

Tab. 15. Prognozowane wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej w latach 2023-2030

Rok	ochrona zdrowia (dział 851)	pomoc społeczna (dział 852)	pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (dział 853)	edukacyjna opieka wychowawcza (dział 854)	rodzina (dział 855)	ogółem
2023	1 214 193	3 423 549	0	85 515	6 592 012	11 315 269
2024	1 238 477	3 492 020	209 000	87 225	6 723 852	11 750 574
2025	1 263 246	3 561 860	215 270	88 970	6 858 329	11 987 675
2026	1 288 511	3 633 098	221 728	90 749	6 995 495	12 229 581
2027	1 314 282	3 705 760	228 380	92 564	7 135 404	12 476 390
2028	1 340 567	3 779 875	235 231	94 416	7 278 113	12 728 202
2029	1 367 379	3 855 472	242 288	96 304	7 423 675	12 985 118
2030	1 394 726	3 932 583	249 557	98 230	7 572 148	13 472 440

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych finansowych Gminy Dobra.

## **Bibliografia (wykaz cytowanych dokumentów, opracowań, prac naukowych)**

- ABC strategii rozwiązywania problemów społecznych. Monitoring, ewaluacja i aktualizacja*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego. Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej 2011
- Diagnoza problemów społecznych gminy Dobra (2019-2021)*, Stowarzyszenie Socius, Szczecin 2022
- Frątczak-Mueller, J., Działania pozorne w programowaniu strategicznym jednostek samorządu terytorialnego. *Zoon Politikon*, 2016/7, 257–278.
- Głabicka, K., Strategie rozwiązywania problemów społecznych jako przykład realizacji lokalnej polityki społecznej. *Wrocławskie Studia Politologiczne*, 2013/15, 182–193.
- Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2021*
- Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2020*
- Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na rok 2019*
- Jachowicz, A., Zarządzanie systemem pomocy społecznej, „Samorząd Terytorialny” 2011/9, s. 33–39; K. Herbst, Problemy strategii w rozwoju metropolitalnym, „Samorząd Terytorialny” 2010/6, s. 46–52
- Klimek, M., Strategia rozwiązywania problemów społecznych jako narzędzie zarządzania rozwojem systemu pomocy społecznej w powiecie. Aspekty teoretyczne i metodologiczne. *Praca Socjalna*, 2020/35, 51-67.
- Kowalewski, M., Nowak, A., & Thurow, R., Społeczny proces tworzenia lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych: partycypacja mieszkańców i dystrybucja wiedzy. Przykład z województwa zachodniopomorskiego. *Polityka Społeczna*, 2014/10(41), 33-37.
- Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Dobra na lata 2017 – 2023*
- Ocena zasobów pomocy społecznej za 2019 r.* Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrej
- Ocena zasobów pomocy społecznej za 2020 r.* Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrej
- Ocena zasobów pomocy społecznej za 2021 r.* Ośrodek Pomocy Społecznej w Dobrej
- Pisma Komendanta Straży Gminnej w Dobrej z dnia 10.06.2021 r. oraz 7.06.2022 r., SG.KS.1431.4.2021.AB
- Pismo Komendanta Powiatowego Policji w Policach z dnia 14.06.2021 r., L.dz. 2570/21
- Pismo Komendanta Powiatowego Policji w Policach z dnia 20.06.2022 r., L.dz. 2713/22
- Polityka Kapitału oraz Spójności Społecznej Województwa Zachodniopomorskiego. Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego. Szczecin, wrzesień 2016*
- Raport o stanie Gminy Dobra za rok 2019*, Dobra 2020
- Raport o stanie Gminy Dobra za rok 2020*, Dobra 2021
- Raport o stanie Gminy Dobra za rok 2021*, Dobra 2022
- Raporty generowane ze stron: Banku Danych Lokalnych GUS (<https://bdl.stat.gov.pl/bdl/start>), Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Poznaniu (<https://www.oke.poznan.pl>), Krajowego Rejestru Sądowego (<https://ekrs.ms.gov.pl>), Statystycznego Vademecum Samorządowca (<https://svs.stat.gov.pl>)
- Sprawozdanie z działalności Gminnej Komisji Rozwiązywania. Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Dobrej za 2020 r*
- Sprawozdanie z działalności Gminnej Komisji Rozwiązywania. Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii w Dobrej za 2019 r.*
- Sprawozdanie z realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Gminy Dobra za rok 2019.*
- Sprawozdanie z realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Gminy Dobra za rok 2020*
- Sprawozdanie z realizacji Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie dla Gminy Dobra za rok 2021*



## Spis tabel i wykresów

Tab. 1. Podstawowe wskaźniki demograficzne w gminie Dobra w latach 2014-2021 .....	20
Tab. 2. Powody udzielania pomocy i wsparcia rodzinom przez OPS w Dobrej w latach 2019 – 2021. ....	22
Tab. 3. Główne wydatki na zadania w sferze pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej w latach 2019 – 2021 w gminie Dobra (w zł).....	23
Tab. 4. Korzystający ze świadczeń pomocy społecznej w latach 2019-2021 .....	24
Tab. 5. Liczba rodzin objętych procedurą „Niebieskiej Karty” w latach 2019 - 2021.....	31
Tab. 6. Budżet GKRPA w Dobrej w latach 2019-2021 .....	33
Tab. 7. Przestępczość na terenie gminy Dobra w latach 2019-2021.....	36
Tab. 8. Wykroczenia na terenie gminy Dobra w latach 2019-2020 .....	37
Tab. 9. Sposób zakończenia postępowania o wykroczenia prowadzone przez Straż Gminną w Dobrej w latach 2019-2021 .....	38
Tab. 10. Pozostałe działania Straży Gminnej w Dobrej w latach 2019-2021 .....	39
Tab. 11. Analiza SWOT .....	57
Tab. 12. Kluczowe ustalenia procedury zarządzania Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dobra .....	59
Tab. 13. Wskaźniki odnoszące się do celów strategicznych (zgodnych z dokumentami strategicznymi o zasięgu regionalnym i ponadregionalnym) .....	61
Tab. 14. Wykonane wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej w latach 2019-2022 .....	63
Tab. 15. Prognozowane wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej w latach 2023-2030.....	63
Wyk. 1. Ludność gminy Dobra wg funkcjonalnych grup wieku. Zmiana w latach 2014-2021 .....	21
Wyk. 2. Liczba osób bezrobotnych w gminach powiatu Polickiego w latach 2019 – 2021 .....	33
Wyk. 3. Syntetyczna prezentacja misji oraz celów strategicznych w SRPS gminy Dobra na lata 2023-2030....	51
Wyk. 4. Etapy procesu monitoringu i aktualizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Dobra .....	60

Załącznik nr 1. DIAGNOZA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH GMINY DOBRA  
(2019-2021)