Załącznik
do uchwały Nr ……..
Rady Miejskiej w Łodzi
z dnia ……..

POLITYKA SPOŁECZNA 2020+ dla Miasta ŁODZI

– Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych

[P R O J E K T do konsultacji społecznych, 2 grudnia 2014]

Preambuła

Miarą sukcesu rozwojowego współczesnych miast i zarazem czynnikiem podtrzymującym trwałość tego sukcesu jest dziś przede wszystkim **jakość życia mieszkańców**. Miasto o wyższej jakości życia nie tylko stwarza swym mieszkańcom lepsze warunki do skutecznego przekuwania ich indywidualnych potencjałów w sukces, ale też jest mniej zagrożone odpływem kapitału ludzkiego i zyskuje szansę na przyciągania takiego kapitału z zewnątrz.

Wysoka jakość życia w mieście powstaje nie tylko poprzez indywidualną aktywność, kreatywność i przedsiębiorczość każdej jednostki ludzkiej, ale w coraz większym stopniu poprzez wspólne działania całej społeczności lokalnej zorganizowanej we wspólnotę samorządową; tę właśnie sferę opisuje niniejsza Polityka społeczna. Działania wspólnoty mieszkańców Łodzi nakierowane na poprawę jakości ich życia muszą być planowane wieloletnio, wybory celów w tym zakresie muszą być dokonywane przy szerokim uczestnictwie mieszkańców, a proces osiągania tych celów winien być realizowany z najwyższą determinacją i starannie monitorowany.

Kluczowym pojęciem budowania lokalnego dobrobytu jest **spójność społeczna** rozumiana jako wyznacznik generalnego kierunku dla całej polityki społecznej w Łodzi. Za definicją Rady Europy przyjmujemy, że spójność społeczna to zdolność społeczności lokalnej do zapewnienia dobrobytu wszystkim swoim członkom, zmniejszania rozwarstwień społecznych i unikania polaryzacji. Spójne społeczeństwo to wzajemnie wspierająca się wspólnota wolnych jednostek uczestniczących w decyzjach o swych wspólnych sprawach. Spójność społeczna może być więc postrzegana na poziomie całej społeczności jako odpowiednik tego, czym na poziomie jednostki jest włączenie społeczne. Z tej perspektywy dążenie do spójności społecznej polega na walce z wykluczeniem.

Dążenie do likwidacji rozwarstwień i polaryzacji społecznej nie oznacza w żadnym wypadku dążenia do jednolitości społecznej. Ludzie są nieskończenie zróżnicowani co do swych aspiracji, potrzeb i postaw, a różnorodność społeczna winna być postrzegana jako bogactwo. Jednak warunkiem rozkwitu pożądanej różnorodności, nie maskującej niesprawiedliwego rozwarstwienia, jest **równość szans na starcie**. Wyrównywanie szans jest jednym z głównych wskazań dla wszystkich mechanizmów wykonawczych niniejszej Polityki społecznej, a miarą jej sukcesu w przyszłości będzie stopniowe wzbogacanie się pola mierzalnych szans indywidualnej samorealizacji dostępnych każdej osobie mieszkającej w Łodzi.

Z kolei na fundamencie stopniowo umacniającej się spójności społecznej i wzbogacającego się pola indywidualnych szans, gdy rozwarstwienia społeczne przestaną generować wzajemną nieufność i wrogość, a o podstawowe szanse samorealizacji nie trzeba będzie wyniszczająco konkurować, może zacząć się etap skutecznego umacniania **kapitału społecznego** – lokalnego potencjału zaufania, lojalności i solidarności, ujawniającego się jako realna zdolność mieszkańców do współdziałania.

Niniejsza Polityka społeczna 2020+ dla miasta Łodzi jest więc polityką na rzecz poprawy jakości życia, zwiększania spójności społecznej, wzbogacania pola szans samorealizacji poszczególnych mieszkańców i umacniania kapitału społecznego Łodzi.

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie 5
1.1. Spójność z dokumentami strategicznymi 6
1.1.1. Spójność ze Strategią Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ 6
1.1.2. Spójność z pozostałymi miejskimi i powiatowymi dokumentami strategicznymi 7
1.1.3. Zgodność z dokumentami strategicznymi poziomu regionalnego 7
1.1.4. Spójność z krajowymi dokumentami strategicznymi 8
1.1.5. Kierunkowa zgodność z regulacjami europejskimi 8
1.2. Definicje podstawowych pojęć 8
2. DIAGNOZA SPOŁECZNA MIASTA ŁODZI 13
2.1. Problemy demograficzne 13
2.1.1. Diagnoza problemów demograficznych 13
2.1.2. Opis podejmowanych dotychczas działań 20
2.1.3. Prognoza rozwoju sytuacji demograficznej 23
2.2. Problemy rynku pracy 25
2.2.1. Diagnoza problemów rynku pracy 25
2.2.2. Opis podejmowanych dotychczas działań 30
2.2.3. Prognoza rozwoju sytuacji rynku pracy 35
2.3. Problemy rodzin i pieczy zastępczej 38
2.3.1. Diagnoza problemów dotyczących rodzin 38
2.3.2. Opis podejmowanych dotychczas działań 49
2.3.3. Prognoza rozwoju sytuacji rodzin 73
2.4. Problemy w obszarze zdrowia 76
2.4.1. Diagnoza problemów w obszarze zdrowia 76
2.4.2. Opis podejmowanych dotychczas działań 80
2.4.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze zdrowia 83
2.5. Problemy związane z niepełnosprawnością 84
2.5.1. Diagnoza problemów w obszarze niepełnosprawności 84
2.5.2. Opis podejmowanych dotychczas działań 87
2.5.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze niepełnosprawności 91
2.6. Problem bezdomności 91
2.6.1. Diagnoza problemów bezdomności 91
2.6.2. Opis podejmowanych dotychczas działań 93
2.6.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze bezdomności 95
2.7. Dotychczasowy stan systemu zarządzania polityką społeczną 96
2.7.1. Diagnoza problemów zarządzania polityką społeczną 98
2.7.2. Opis podejmowanych dotychczas działań 100
2.7.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze zarządzania polityką społeczną 102
2.8. Analiza obrazu diagnostycznego 102
2.8.1. Analiza SWOT 103
2.8.2. Mapa problemów 108
2.9. Wnioski strategiczne i rekomendacje 110
2.9.1. Zdiagnozowane problemy kluczowe 110
1.1.2. Rekomendacje strategiczne 111
3. STRATEGICZNY PLAN DZIAŁAŃ 113
3.1. Wprowadzenie metodologiczne 113
3.2. Przyjęta struktura planu strategicznego 114
3.3. Misja polityki społecznej Łodzi 115
3.4. Wizja łódzkiej sfery społecznej 2020 115

3.5. Odpowiedzi na kluczowe problemy: OBSZARY STRATEGICZNE 116
Obszar strategiczny A. WIEDZA – SPRAWNOŚĆ – EMPATIA. System zarządzania polityką społeczną 119
Cel strategiczny A. 1. Przekroczyć podziały, zorganizować spójny system zarządzania polityką społeczną 119
Cel strategiczny A. 2. Uspójnić obieg informacji w systemie zarządzania polityką społeczną 122
Cel strategiczny A. 3. Zaplanować i wdrożyć system podnoszenia kwalifikacji i certyfikacji kadr 122
Cel strategiczny A. 4. Partycypacja i partnerstwo: poprawić współpracę z mieszkańcami..... 124
Cel strategiczny A. 5. Wdrożyć miejski program badań i monitoringu problemów społecznych 126
Obszar strategiczny B. SKUTECZNE WSPACIE DEMOGRAFII. Zatrzymanie negatywnych trendów..... 128
Cel strategiczny B. 1. Stworzyć w Łodzi lepsze warunki do rodzenia i wychowywania dzieci 128
Cel strategiczny B. 2. Budować i promować atrakcyjność Łodzi dla nowych mieszkańców 131
Cel strategiczny B. 3. Włączyć seniorów jako ważną i aktywną grupę w rozwój Łodzi..... 132
Obszar strategiczny C. PRACA BLIŻEJ LUDZI. Nowoczesne instrumenty rynku pracy. 136
Cel strategiczny C. 1. Umożliwić Łodzianom zarabianie i życie w poczuciu godności..... 136
Cel strategiczny C. 2. Pobudzać lokalne miejsca pracy w obszarach koncentracji problemów 140
Cel strategiczny C. 3. Niepełnosprawność nie wyklucza z rynku pracy..... 142
Cel strategiczny C. 4. Stymulować wzrost liczby inicjatyw gospodarczych 142
DODATKOWE ZADANIA w ramach obszaru strategicznego C..... 142
Obszar strategiczny D. ŁODZIANIE RAZEM. Budujemy podstawy kapitału społecznego 144
Cel strategiczny D. 1. Wzmacniać kapitał społeczny dzieci i młodzieży 144
Cel strategiczny D. 2. Wesprzeć społeczne komponenty rewitalizacji 147
Cel strategiczny D. 3. Budować łódzkie poczucie wspólnej tożsamości i solidarności 149
Cel strategiczny D. 4. Budować pozytywny wizerunek łodzian z niepełnosprawnościami 151
Obszar strategiczny E. MASZ OPARCIE. Program profilaktyki społecznej w szkołach..... 152
Cel strategiczny E. 1. Budować w szkole podstawy aktywności obywatelskiej 152
Cel strategiczny E. 2. Skutecznie zastopować dręczenie rówieśników w szkole 153
Cel strategiczny E. 3. Uruchomić adekwatny do potrzeb program używania profilaktyki substancji psychoaktywnych w szkołach;..... 154
Cel strategiczny E. 4. Budować solidarność, wyrównywać szanse .....**Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.**
Cel strategiczny E. 5. Promować aktywność sportową dzieci i młodzieży 157
DODATKOWE ZADANIA w ramach obszaru strategicznego E..... 157
Obszar strategiczny F. SOLIDARNOŚĆ SPOŁECZNA. Wzorcowy standard polityki społecznej 159
Cel strategiczny F. 1. Dostosować system placówek i usług pomocy społecznej do potrzeb klientów. 159
Cel strategiczny F. 2. Wygospodarować odpowiedni zasób mieszkań dla celów polityki społecznej ... 163
Cel strategiczny F. 3. Wzmocnić system przeciwdziałania przemocy domowej..... 164
Cel strategiczny F. 4. Uspójnić system działań w obszarze uzależnień od środków psychoaktywnych. 165
3.6. Zgodność ze Strategią Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+..... 167
4. WDRAŻANIE POLITYKI SPOŁECZNEJ 169
4.1. Struktura zarzadzania..... 169
4.1.1. System koordynatorski 169
4.1.2. Zespół monitorujący 172
4.1.3. Rada Konsultacyjna Polityki Społecznej..... 173
4.1.4. Schemat organizacyjny i cykl zarządzania..... 173
4.2. Harmonogram wdrażania..... 175
4.2.1. Etap pierwszy: 2015 - 2017..... 175
4.2.2. Etap drugi: 2018-2020. 176
4.2.3. Ramowy harmonogram tabelaryczny..... 176
4.3. Monitoring wdrażania i ewaluacja rezultatów..... 179
4.3.1. Monitoring wdrażania Polityki..... 179
4.3.2. Ewaluacja skuteczności wdrażania Polityki..... 180

1. Wprowadzenie

Polityka społeczna 2020+ dla miasta Łodzi (zwana dalej Polityką społeczną lub Polityką) wyznacza główne długofalowe zamierzenia strategiczne wspólnoty samorządowej miasta Łodzi – mieszkańców i wyłonionych przez nich władz samorządowych – w odniesieniu do sfery społecznej życia w mieście. Naczelnymi kierunkowymi wskazaniami Polityki społecznej są:

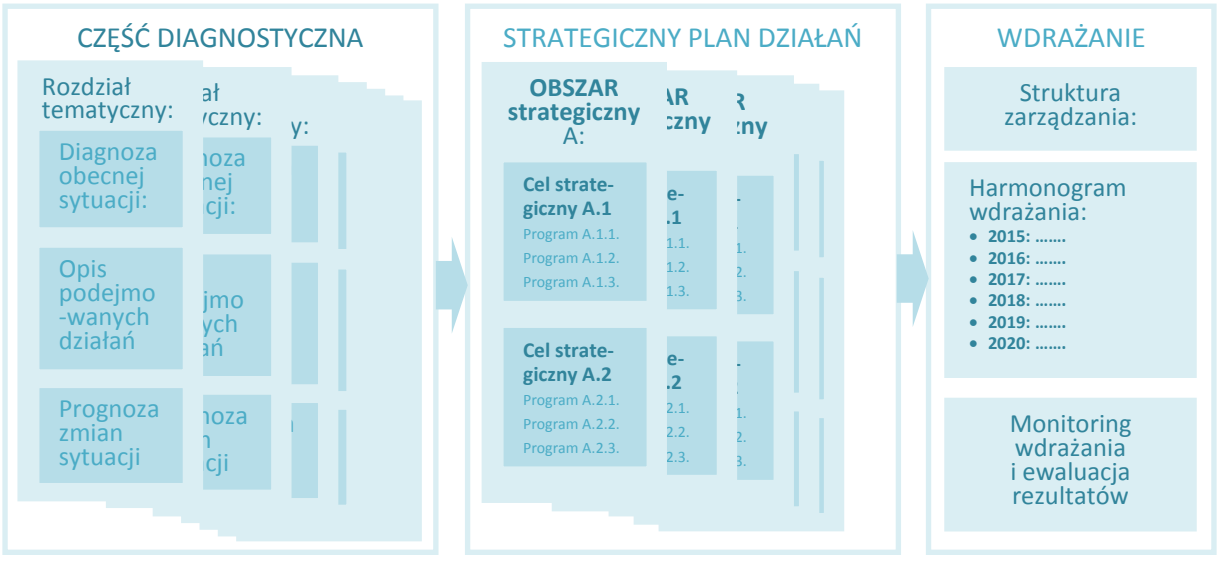
- poprawa jakości życia mieszkańców,
- zwiększanie spójności społecznej wspólnoty samorządowej,
- wyrównywanie szans jednostek i grup,
- wzmacnianie kapitału społecznego w Łodzi.

Niniejsza Polityka społeczna jest miejską i powiatową strategią rozwiązywania problemów społecznych w rozumieniu przepisów Ustawy[1] i zastępuje obowiązującą dotychczas *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych w mieście Łodzi na lata 2011-2015*.

Dokument składa się z:

1. części diagnostycznej zawierającej – zgodnie z dyspozycją ustawy – diagnozę sytuacji społecznej w Łodzi (w tym – opis podejmowanych działań) i prognozę zmian, oraz wnioski;
2. strategicznego planu działań: misji polityki społecznej miasta i wizji łódzkiej sfery społecznej 2020, obszarów strategicznych, celów strategicznych i programów służących ich osiągnięciu,
3. opisu wdrażania Polityki społecznej i monitorowania jej postępów.

Ryc. 1. Struktura dokumentu „Polityka Społeczna 2020+ dla miasta Łodzi"



Opracowanie: W. Kłosowski

[1] [1] Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2013 poz.182 z późniejszymi zmianami, art. 16b, art. 17 ust. 1 pkt 1), art. 19 pkt 1), art 110 ust. 4 oraz art. 112 ust. 9.

1.1. Spójność z dokumentami strategicznymi

1.1.1. Spójność ze Strategią Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+

Niniejsza Polityka społeczna w całościowym systemie planowania strategicznego samorządu miasta Łodzi jest polityką sektorową rozwijającą ustalenia ogólnej *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+* dotyczące strefy społecznej. Polityka społeczna mieści się przede wszystkim w Filarze II Strategii „KULTURA i SPOŁECZEŃSTWO, jednak poszczególne zadania polityki społecznej pojawiają się także w celach strategicznych pozostałych Filarów i wymagają horyzontalnego integrowania poszczególnych działań pomiędzy poszczególnymi politykami i strategiami sektorowymi. Ustalenia ogólnej Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ w stosunku do sfery społecznej przedstawia tabela.

Ryc. 2. Wskazania strategiczne dla polityki społecznej 2020+ dla miasta Łodzi zawarte w *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+*

FILAR:	Cel strategiczny:	Działanie:	
I. GOSPODARKA i INFRASTRUKTURA	1.1. Nowe Centrum Łodzi	1.1.2.	zintegrowanie społeczne rewitalizowanego obszaru pilotażowego LPR Łodzi z przestrzeniami publicznymi NCŁ,
		1.1.7.	stworzenie centrów społecznych oraz warunków dla funkcjonowania łódzkich organizacji pozarządowych prowadzących działalność integracyjną i aktywizującą społecznie.
	1.3. Funkcjonalna metropolia łódzka …	1.2.6.	usprawnienie procedur umożliwiających tworzenie i wsparcie na terenie aglomeracji nowych miejsc pracy, poprawę jakości życia mieszkańców, przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom związanym z depopulacją.
	1.3. Łódź przedsiębiorcza, kreatywna i innowacyjna	1.3.7.	stymulowanie wzrostu liczby inicjatyw gospodarczych w sektorze mikroprzedsiębiorstw i MSP, zwłaszcza start-upów oraz przedsięwzięć z zakresu ekonomii społecznej.
II. SPOŁECZEŃSTWO i KULTURA	2.1. Miasto – dobro wspólne	2.1.1.	poszerzanie oferty programowej realizowanej we współpracy z organizacjami pozarządowymi budującymi społeczeństwo obywatelskie
		2.1.2.	promowanie wolontariatu i inicjatyw pozarządowych rozwiązujących problemy społeczne;
		2.1.3.	wsparcie działań organizacji społecznych na rzecz likwidacji łódzkich obszarów niedostatku i wykluczenia, w tym służących edukacji;
		2.1.4.	edukacja służąca rozwojowi kapitału społecznego, prowadzoną wśród najmłodszych Łodzian;
		2.1.5.	tworzenie systemowych rozwiązań mających na celu aktywizację i poprawę jakości życia seniorów, a także pozycji i perspektyw łódzkich kobiet;
	2.2. Kultura u podstaw	2.2.1.	upowszechnianie dostępu do kultury i działań kulturotwórczych, zwiększenie uczestnictwa mieszkańców w kulturze;
		2.2.2.	podjęcie współpracy między placówkami edukacyjnymi, instytucjami kultury, organizacjami pozarządowymi, artystami i animatorami;
		2.2.3.	wspieranie kształcenia na rzecz edukacji obywatelskiej i kulturalnej;
		2.2.4.	rozwój kapitału kulturowego i kreatywnego tworzącego atrakcyjność Miasta, jako miejsca zamieszkania dla nowych mieszkańców;
		2.2.6.	powiązanie działań kulturotwórczych z procesami rewitalizacji społecznej i programami wyrównywania szans najmłodszych Łodzian i pokolenia 60+;
	2.3. Łódź ucząca się	2.3.1.	aktywizacja zawodowa Łodzian i zapewnienie pracodawcom odpowiednio przygotowanych kadr;
		2.3.7.	zwiększenie stopnia aktywności zawodowej kobiet i przeciwdziałanie depopulacji dzięki zapewnieniu pełnej dostępności do żłobków i przedszkoli;

FILAR:	Cel strategiczny:	Działanie:	
III. PRZESTRZEŃ i ŚRODOWISKO	3.1. Rewitalizacja śródmieścia	3.1.2.	poprawa stanu komunalnego mieszkalnictwa i przestrzeni publicznych, przy wykorzystaniu funduszy pomocowych i PPP;
		3.1.3.	aktywizacja społeczna i gospodarcza mieszkańców służącą włączeniu społecznemu i likwidacji obszarów biedy na terenach rewitalizowanych;
		3.1.4.	przedsięwzięcia tworzące nowoczesne miejsca pracy i budujące kapitał społeczny oraz kulturowy w obszarach kluczowych dla rewitalizacji;
		3.1.5.	realizacja celów społecznych przy przekształceniach własnościowych zasobu komunalnego i racjonalizacji zarządzania nim;
		3.1.6.	podniesienie bezpieczeństwa mieszkańców i czystości Miasta.
	3.4. Miasto Bezpieczne	3.4.2.	powszechna edukacja na rzecz odpowiedzialności za przestrzeń wspólną i budowy pozytywnej identyfikacji mieszkańców z Łodzią.

Źródło: Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+; oprac. W. Kłosowski

1.1.2. Spójność z pozostałymi miejskimi i powiatowymi dokumentami strategicznymi

Niniejsza Polityka, oprócz spójności ze *Strategią Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+* jest spójna z następującymi miejskimi dokumentami strategicznymi (obowiązującymi w chwili jej tworzenia lub tworzonymi równolegle z nią):

- Lokalny Program Rewitalizacji Łodzi 2020+ (opracowywany równolegle z niniejszą Polityką)
- Polityka Miasta Łodzi dotycząca gminnego zasobu mieszkaniowego 2020+ (wraz z wynikającym z niej Wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Łodzi na lata 2012 – 2016),
- Polityka rozwoju kultury 2020+ dla Miasta Łodzi,
- Polityka rozwoju edukacji Miasta Łodzi 2020+.
- Polityka Zdrowia dla Miasta Łodzi 2020+,
- Powiatowy Program Działań na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami w Mieście Łodzi w latach 2014-2020

W mniejszym stopniu zadania Polityki społecznej wymagają koordynowania z dwoma innymi dokumentami: Polityka komunalna i ochrona środowiska Miasta Łodzi 2020+ oraz Polityka przestrzennego rozwoju Łodzi. Natomiast zadania Polityki społecznej wymagają koordynowania z instrumentami strategicznymi dotyczącymi rynku pracy i aktywizacji na rzecz zatrudnienia i rozwoju przedsiębiorczości.

1.1.3. Zgodność z dokumentami strategicznymi poziomu regionalnego

Niniejsza Polityka społeczna zachowuje spójność z następującymi dokumentami wojewódzkimi, regulującymi na różnym poziomie szczegółowości elementy polityki społecznej województwa:

- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020,
- Wojewódzki Program przeciwdziałania narkomani na lata 2011 – 2015,
- Plan przeciwdziałania depopulacji w województwie łódzkim.

1.1.4. Spójność z krajowymi dokumentami strategicznymi

Niniejsza Polityka społeczna była budowana w zasadniczej zgodności z krajowymi dokumentami strategicznymi, które wymieniono poniżej.

- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności,
- Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo,
- Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego,
- Strategia Sprawne Państwo 2020,
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020,
- Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020",
- Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020
- Strategia rozwoju edukacji do roku 2020.
- Narodowy Program Zdrowia na lata 2007-2015
- Krajowy program przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu 2020
- Krajowy program przeciwdziałania przemocy w rodzinie 2014 - 2020
- Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014 –2020
- Narodowy Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych 2011 -2015

1.1.5. Kierunkowa zgodność z regulacjami europejskimi

Polityka społeczna 2020+ dla miasta Łodzi zachowuje kierunkową zgodność z podstawowymi zasadami wyrażonymi w następujących dokumentach europejskich:

- Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu
- Europejska strategia zatrudnienia
- Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.
- Strategia Antynarkotykowa UE na lata 2013 - 2020.
- Strategia UE na rzecz młodzieży.
- Europejska Strategia w Sprawie Niepełnosprawności 2010 – 2020.

1.2. Definicje podstawowych pojęć

W niniejszej Polityce Społecznej przyjmuje się poniższe znaczenie terminów wymienionych w tym rozdziale. Poniższe definicje mają tu zastosowanie planistyczne, zarządcze i komunikacyjne, a więc – ilekroć planuje się w ramach niniejszej Polityki działanie, w ramach którego używa się poniższych pojęć, zarządza się takim działaniem lub buduje przekaz komunikacyjny na jego temat, rozumie się poniższe pojęcia tak, jak je zdefiniowano w tym rozdziale.

Ponieważ część ze zdefiniowanych tu pojęć ma z kolei swoje definicje ustawowe (nie zawsze wygodne do celów planistycznych, zarządczych czy komunikacyjnych), ilekroć w samym dokumencie Polityki Społecznej, lub wynikających z niej programach strategicznych lub średnioterminowych używa się poniższych pojęć w ich znaczeniu ustawowym, będzie to za każdym razem wyraźnie zaznaczone. W braku takiego zaznaczenia rozumie się, że chodzi o znaczenie pojęć opisane poniżej.

BEZDOMNOŚĆ

Bezdomność to kryzysowy stan egzystencji osoby nie posiadającej faktycznego miejsca zamieszkania, dotkniętej ewidentną i trwałą deprywacją potrzeby schronienia, której ta osoba nie jest w stanie zapobiec.

BEZROBOCIE

Bezrobocie polega na tym, że osoba zdolna do pracy, aktywnie poszukująca jej i faktycznie gotowa do jej podjęcia nie znajduje zatrudnienia. Bezrobocie rejestrowane natomiast, to formalny stan wpisania kogoś do rejestru prowadzonego przez Powiatowy Urząd Pracy.

EWALUACJA

Ewaluacja (inaczej: ocena) to w odniesieniu do niniejszej Polityki proces obserwowania uzyskiwanych przez poszczególne programy rezultatów (bezpośrednich, mierzalnych korzyści dla beneficjenta), oraz przeliczania tych rezultatów według przyjętego systemu mierników i wag, w celu oceny skuteczności realizacji całej Polityki Społecznej.

INTEGRACJA SPOŁECZNA

Z punktu widzenia jednostki, proces jej włączania społecznego, przełamywania jej wykluczenia. Z punktu widzenia społeczeństwa – proces budowania spójności społecznej.

KAPITAŁ SPOŁECZNY

Kapitał społeczny to sieć istniejących w danej grupie społecznych relacji zaufania, lojalności i solidarności, tworząca warunki do faktycznego współdziałania jednostek we wspólnym interesie i rozwijania pomiędzy tymi jednostkami realnych kooperacji o różnych celach.

MARGINALIZACJA

Marginalizacja oznacza spadek znaczenia danej jednostki lub grupy społecznej w społeczeństwie, osłabienie jej wpływu na życie społeczne, subiektywne odbieranie jej głosu przez resztę społeczeństwa jako mało ważnego. Skutkiem marginalizacji (procesu) jest wykluczenie społeczne (stan).

MIESZKANIE CHRONIONE

Mieszkanie chronione to forma pomocy społecznej w postaci lokalu mieszkalnego, mająca zapewnić osobom w nim zamieszkującym przygotowanie – pod opieką odpowiednich specjalistów, np. pracownika socjalnego – do prowadzenia samodzielnego życia w społeczeństwie lub zastąpić pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę. Mieszkania chronione mają służyć osobom, które ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebują wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale nie wymagają usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki.

MIESZKANIE READAPTACYJNE

Mieszkania readaptacyjne to lokal mieszkalny przeznaczony dla osób, które przeszły podstawowy program pomocy osobie bezdomnej realizowany w schroniskach i oczekują na mieszkanie z zasobów gminy. Celem funkcjonowania mieszkań readaptacyjnych jest pomoc w wykształceniu umiejętności samodzielnego życia i integracji ze społecznością lokalną.

MIESZKANIE TRENINGOWE

Mieszkanie treningowe to miejsce okresowego zamieszkiwania, w którym osoby tam przebywające pod opieka specjalistów przygotowują się do samodzielnego życia w mieszkaniu chronionym lub wspomaganym.

MIESZKANIE WSPOMAGANE

Mieszkanie wspomagane to miejsce samodzielnego zamieszkiwania dla niesamodzielnych osób z niepełnosprawnością intelektualną, które ze względu na swoją niepełnosprawność nie są w stanie wziąć pełnej odpowiedzialności za swoje życie, a do samodzielnego funkcjonowania w środowisku jest im potrzebne i zarazem wystarczające wsparcie asystenta osobistego.

MONITORING

Monitoring to obserwowanie jakiegoś procesu i odnotowywanie jego zmieniającego się stanu w celu uzyskania wiedzy o jego przebiegu. W odniesieniu do niniejszej Polityki monitoring to bieżące gromadzenie informacji o terminowości realizacji elementów Polityki i uzyskanych produktach (bezpośrednich wynikach mierzalnych np. w jednostkach fizycznych lub finansowych).

NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ

Według Europejskiego Forum Niepełnosprawności osobą niepełnosprawną jest jednostka w pełni swoich praw, znajdująca się w sytuacji upośledzającej ją na skutek barier środowiskowych, ekonomicznych i społecznych, których z powodu występujących u niej uszkodzeń nie może przezwyciężyć w taki sposób, jak inni ludzie.

PROFILAKTYKA

Profilaktyka to zapobieganie powstaniu niekorzystnego zjawiska, zanim ono wystąpi, poprzez oddziaływanie zawczasu na jego rozpoznane przyczyny lub poprzez budowanie zabezpieczeń przed tym zjawiskiem, lub wyprzedzające łagodzenie skutków zjawiska, któremu zapobiec się nie da.

PROFILAKTYKA UNIWERSALNA

Profilaktyka uniwersalna to profilaktyka kierowana do populacji uniwersalnej (np. wszystkich uczniów w określonym wieku), bez względu na stopień ryzyka wystąpienia zachowań problemowych; ma na celu przeciwdziałanie inicjacji poprzez dostarczenie odpowiedniej informacji oraz wzmacnianie czynników chroniących i redukcję czynników ryzyka.

PROFILAKTYKA SELEKTYWNA

Profilaktyka selektywna to profilaktyka ukierunkowana na grupy zwiększonego ryzyka, wymagająca dobrego rozpoznania tych grup uczniów w społeczności szkolnej; ma na celu zapobieganie, ograniczenie lub zaprzestanie podejmowania przez jednostkę zachowań ryzykownych

PROFILAKTYKA WSKAZUJĄCA

To profilaktyka kierowana do osób, u których rozpoznano objawy zaburzeń lub szczególnie zagrożonych rozwojem problemów wynikających z używania substancji psychoaktywnych

PROGRAM PROFILAKTYCZNY

Programy profilaktyczne to działania psychoedukacyjne podejmowane wg określonego scenariusza, których celem jest zapobieganie zachowaniom ryzykownym odbiorców i szkodom w ich otoczeniu.

PROGRAM PROFILAKTYCZNY o POTWIERDZONEJ SKUTECZNOŚCI

To program profilaktyczny wpisany do bazy Systemu Rekomendacji Programów Profilaktycznych i Promocji Zdrowia Psychicznego KBPN, ORE, IPiN oraz PARPA, mający w tej bazie oznaczenie „Program Rekomendowany" lub – przy braku programów rekomendowanych danego rodzaju – oznaczenie „Dobra Praktyka".

RÓWNOŚĆ SZANS

Równość to realna możliwość korzystania z posiadanych praw na równi z innymi, niezablokowana przez stereotypy społeczne, obyczaje, wpojone obawy itp. Równość szans dotyczy obiektywnych możliwości samorealizacji (np. dostępu do: wykształcenia, zatrudnienia, możliwości rozwijania talentów i bogacenia się) oraz szans subiektywnych (wyuczonych postaw i nawyków, utrwalonych przekonań, ukształtowanego społecznie poziomu wiary w siebie itp.).

SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA

W rozumieniu Rady Europy – spójność społeczna to zdolność społeczeństwa do zapewnienia dobrobytu wszystkim swoim członkom, zminimalizowania różnic i uniknięcia polaryzacji. W praktyce istotą spójności społecznej jest budowanie takich relacji społecznych, aby naturalna różnorodność wzbogacająca społeczeństwo nie przeradzała się w bolesne podziały generujące nieufność i wrogość między grupami społecznymi a nawet w segregację społeczną.

UBÓSTWO

Ubóstwo to stan doznawania przez kogoś przynajmniej jednego z tych dwóch problemów[2]:

- głęboki **niedostatek** – jego dochody ekwiwalentne na członka rodziny są niższe niż 60% mediany takich dochodów w danym kraju (*kryterium dochodowe*),

[2] Definicja EAPN dodaje jeszcze trzecie kryterium: skrajnie niskiej intensywności pracy. W niniejszym opracowaniu nie stosujemy tego kryterium zakładając, że zawiera się ono w obu pozostałych kryteriach.

- głęboka **deprywacja materialna** – brak środków na wydatki związane z realizacją podstawowych, uzasadnionych potrzeb: opłacenia bieżących rachunków za czynsz i energię, ogrzania domu, pokrycia niespodziewanych wydatków, zjedzenia przynajmniej raz na dwa dni posiłku z odpowiednią ilością białka, spędzenia tygodnia urlopu rocznie poza miejscem zamieszkania, posiadania podstawowych udogodnień technicznych standardowych dla danego społeczeństwa (*kryterium wydatkowe*).

UZALEŻNIENIE

Zgodnie z obowiązującą w Polsce Międzynarodową Klasyfikacją Chorób i Problemów Zdrowotnych ICD-10 uzależnienie rozpoznaje się, jeśli trzy lub więcej z następujących objawów występowało łącznie przez co najmniej 1 miesiąc lub, jeżeli utrzymywało się krócej niż 1 miesiąc, to występowało w sposób powtarzający się w okresie 12 miesięcy:

1. Silne pragnienie lub poczucie przymusu użycia
2. Upośledzenie kontroli nad zachowaniem związanym z używaniem, tj. nad jego rozpoczynaniem, kończeniem oraz poziomem użycia,
3. Fizjologiczne objawy stanu abstynencyjnego pojawiające się, gdy użycie jest ograniczane lub przerywane,
4. Wzrost tolerancji tj. konieczność przyjmowania istotnie wzrastających ilości substancji, w celu osiągnięcia pożądanego efektu.
5. Silne pochłonięcie sprawą używania przejawiające się istotną zmianą dotychczasowych zamiłowań i zainteresowań porzucanych lub ograniczanych z powodu używania,
6. Uporczywe używanie, pomimo oczywistych dowodów występowania szkodliwych następstw, choć charakter i rozmiar szkód są już danej osobie znane.

WŁĄCZENIE SPOŁECZNE

Włączenie społeczne to odnosząca się do danej jednostki jej realna możliwość faktycznego uczestnictwa w relacjach społecznych – funkcjonowanie w kręgu znajomych, zawieranie przyjaźni, podejmowanie pracy, doznawanie szacunku i uznania itp. – oraz faktyczne korzystanie z tych możliwości przez jednostkę według jej własnych potrzeb.

WYKLUCZENIE SPOŁECZNE

Wykluczenie to doznawany przez jednostkę lub grupę faktyczny brak możliwości lub znaczne utrudnienie pełnienia ról społecznych dostępnych dla innych, nawiązywania normalnych relacji społecznych, korzystania z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenia zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób. Wykluczona społecznie jest jednostka lub grupa, która w sensie formalnym należy do danego społeczeństwa i chce uczestniczyć w jego życiu czynnie, lecz nie może z powodów będących poza jej kontrolą.

2. DIAGNOZA SPOŁECZNA MIASTA ŁODZI

Niniejsza diagnoza została uporządkowana według kryterium pragmatycznego w siedem obszarów tematycznych, z których sześć pierwszych obszarów pokrywa merytoryczne pole objęte polityką społeczną, zaś obszar 7 ma charakter narzędziowy i horyzontalny w stosunku do pozostałych obszarów:

1. Problemy demograficzne,
2. Problemy rynku pracy,
3. Problemy rodzin,
4. Problemy w obszarze zdrowia,
5. Niepełnosprawność,
6. Bezdomność,
7. Stan systemu zarządzania polityką społeczną.

O ile obszar siódmy jest wyraźnie odrębny, o tyle **podział diagnozy na sześć obszarów merytorycznych należy traktować jako czysto umowny**, a przyporządkowanie poszczególnych zagadnień do danego obszaru ma znaczenie czysto sprawozdawcze i wynika z gromadzenia dotychczas danych w takim podziale. Faktycznie niemal wszystkie zagadnienia polityki społecznej są wzajemnie powiązane i sytuują się w poprzek tak wyznaczonych obszarów. Niniejszego układu rozdziałów diagnozy nie należy więc traktować jak klasyfikacji problemów, a jedynie jako techniczne uporządkowanie materiału gromadzonego dotychczas. Podział ten nie będzie się też przekładał wprost na strukturę celów Polityki społecznej.

Każdy z rozdziałów diagnozy został uporządkowany następującego trzypunktowego schematu:

- Diagnoza problemów społecznych w danym obszarze;
- Opis działań podejmowanych dotychczas;
- Prognoza rozwoju sytuacji (przy założeniu kontynuowania dotychczasowych działań).

W ostatnim rozdziale części diagnostycznej przeanalizowano wyniki diagnozy oraz przedstawiono wnioski i rekomendacje.

2.1. Problemy demograficzne



2.1.1. Diagnoza problemów demograficznych

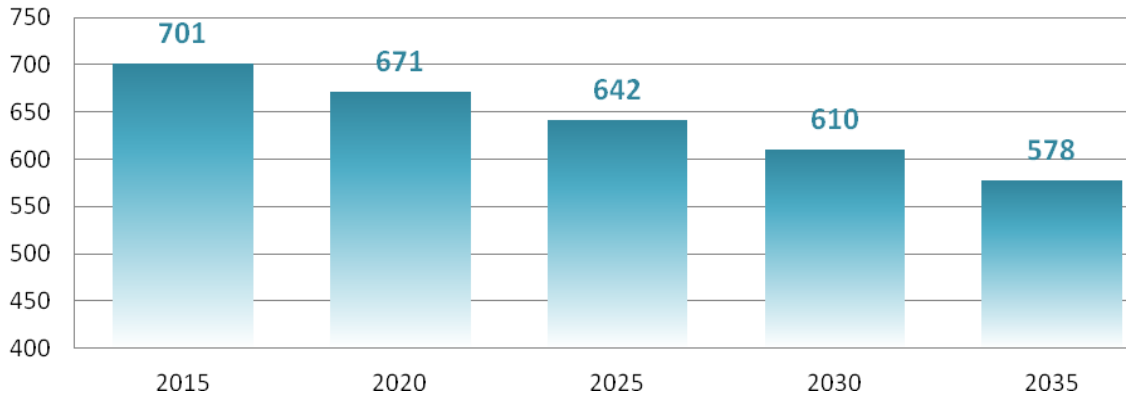
Poniższa diagnoza skupia się przede wszystkim na strukturze wiekowej populacji, przyroście rzeczywistym ludności (a więc przyroście naturalnym i migracji) oraz strukturze rodzin.

2.1.1.1. Struktura wiekowa populacji

Problem depopulacji miast (*shrinking cities*) oraz starzenia się ich mieszkańców staje się coraz dotkliwszy w Europie i na świecie. Około 40% europejskich miast doświadczyło ubytków populacji w ostatnich dziesięcioleciach. Zjawisko zmniejszania się ludności miast, w szczególności największych wynika z przemian cywilizacyjnych, jakim podlega społeczność europejska.

Jednak w Łodzi problem ten – choć dotyczący całej Europy – ma szczególne nasilenie. Łódź wyludnia się i starzeje, a dynamika tego zjawiska wskazuje na demografię jako obszar kryzysowy, który należy wspierać w szczególny sposób. Na koniec 2013 r. liczba ludności miasta kształtowała się na poziomie 711,3 tys. osób, w ciągu ostatniego roku zmniejszyła się o 7,6 tys. osób. Według prognozy GUS, w latach 2015 – 2035, Łódź będzie miastem, w którym **najszybciej** będzie zmniejszała się liczba ludności[3]. Do 2035 roku liczba mieszkańców Łodzi zmniejszy się o ponad 20% w stosunku do roku 2013. Nie można tego ubytku traktować jedynie jako części ogólnej tendencji w kraju, bo choć generalnie ludności w polskich miastach ubywa, to w żadnym z dużych miast proces ten nie ma takiego tempa, jak w Łodzi. Dane z 2014r. wskazują na nieznaczne przełamanie tego trendu: liczba urodzin jest większa w I kwartale (1501) niż w porównywalnym kwartale 2013 (1339). Jednak ciągle liczba zgonów jest o wiele większa (2577 w I kwartale 2014 r.).

Ryc. 3. Prognoza zmian ogólnej liczby ludności w Łodzi do 2035 r (w tys.)



Źródło: prognoza GUS

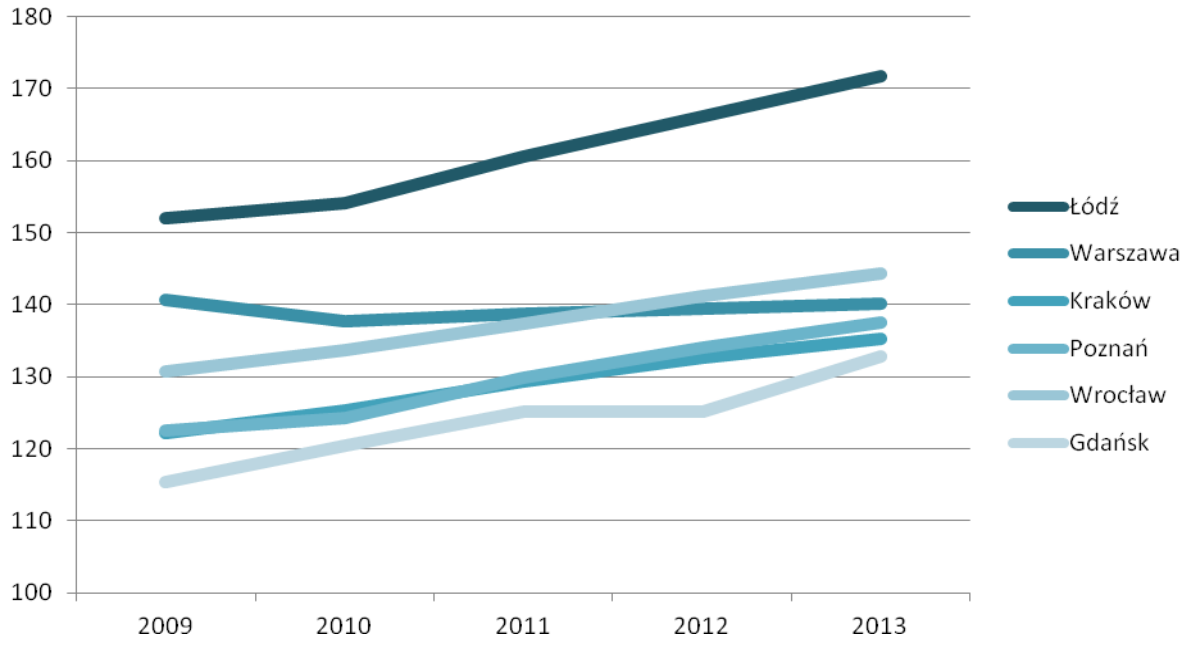
Jednak największe zagrożenie dotyczy nie samej depopulacji ale bardzo wyraźnego starzenia się populacji Łodzi w skali niespotykanej w innych dużych miastach Polski. Proces ten postępował już od lat i nadal pogłębia się. Widać to najlepiej, jeśli na strukturę pokoleniową populacji spojrzymy poprzez jeden z kluczowych wskaźników obciążenia demograficznego: liczbę osób w wieku poprodukcyjnym przypadających na każde 100 osób w wieku przedprodukcyjnym. Oto wykres: dla Łodzi ten współczynnik – i tak już bardzo wysoki – w ciągu pięciu ostatnich lat wzrósł ze 151 do 171. Jeśli ta tendencja utrzyma się, w 2020 roku na każdego młodego Łodzianina przypadnie 2 seniorów. Zjawisko tak niekorzystnego profilu demograficznego stopniowo narastało od lat, a w szczególności nieprzerwanie nasilało się w ciągu ostatniego dwudziestolecia.

Trzeba przy tym pamiętać jednak, że w Łodzi koncentruje się 65% potencjału demograficznego ludności Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego (składającego się z samego miasta Łodzi i czterech powiatów otaczających: pabianickiego, zgierskiego, brzezińskiego i łódzkiego wschodniego). Miasto, w stosunku do swojego otoczenia, pełni szereg funkcji, których zasięg ma charakter co najmniej regionalny. Metropolia Łódź to trzeci pod względem liczby mieszkańców obszar metropolitalny

[3] Ma to miejsce już obecnie: w latach 2010-2013 w Łodzi ubyło 2,64% mieszkańców, w Poznaniu 1,37%, natomiast przybyło w Krakowie 0,17%, we Wrocławiu 0,22%, i Warszawie 1,43%.

w Polsce. Mimo niekorzystnych trendów potencjał demograficzny całej aglomeracji łódzkiej jest nadal znaczący w skali całego kraju.

Ryc. 4. Ludność w wieku poprodukcyjnym w przeliczeniu na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym (wskaźnik obciążenia demograficznego:)

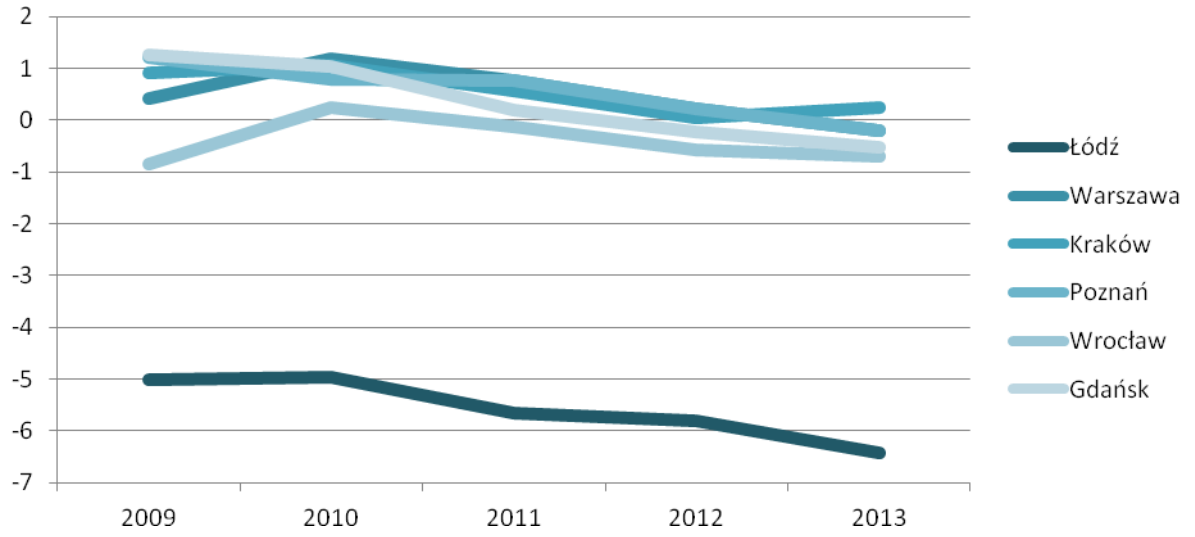


Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

2.1.1.2. Przyrost naturalny

Skutkiem takiej struktury populacji jest bardzo niski i stale malejący przyrost naturalny. Poniższy wykres obrazuje poziom tego wskaźnika dla Łodzi na tle innych dużych miast Polski.

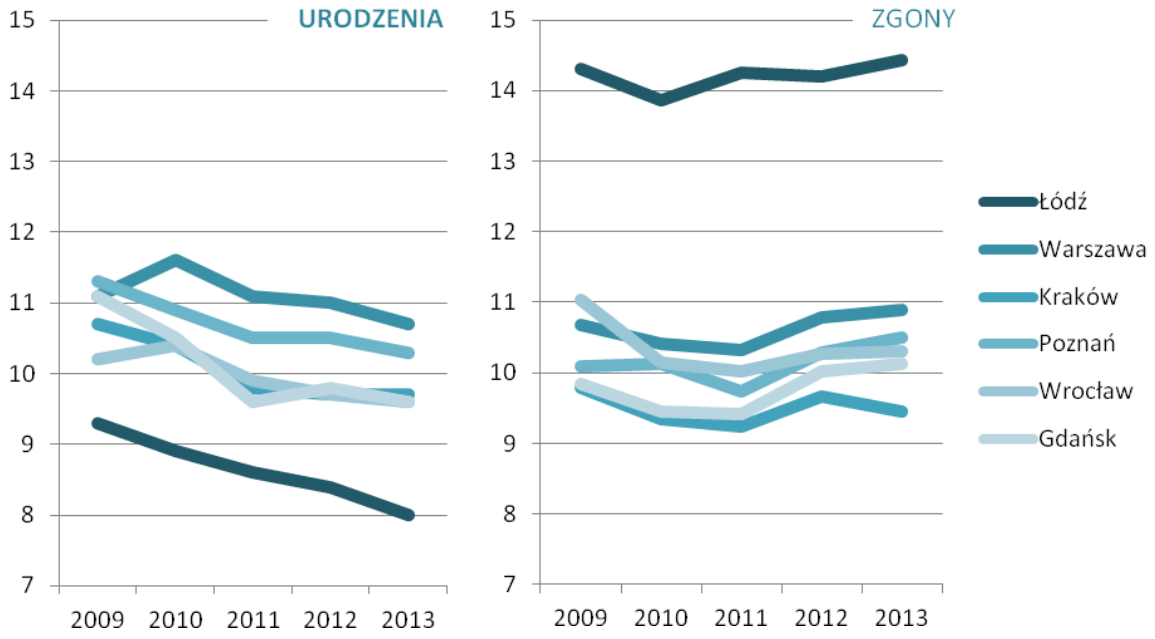
Ryc. 5. Przyrost naturalny – Łódź na tle innych dużych miast Polski



Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Dokładniejsza analiza danych wskazuje, że tak niski (i nadal malejący) przyrost naturalny jest zarówno wynikiem małej liczby urodzeń, jak i – przede wszystkim – wysokiego wskaźnika umieralności ogólnej. Wynika on więc zarówno z mniejszego udziału w populacji osób w wieku rozrodczym (i bardzo niskiej przeciętnej dzietności kobiet), jak i z bardzo dużego udziału w niej osób starszych.

Ryc. 6. Urodzenia żywe i zgony na 1000 ludności – Łódź na tle innych dużych miast Polski



Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

W 2014 roku można jednak obserwować proces, który może okazać się okazać początkiem odwrócenia niekorzystnych trendów. W I kwartale 2014 r. w Łodzi urodziło się aż 1,5 tys. dzieci, tj. o 12,1% więcej niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. Współczynnik urodzeń (liczba urodzeń na 1000 ludności) ukształtował się na poziomie 8,5 ‰ i **był wyższy o 1,0 pkt. niż przed rokiem**. Także w I kwartale 2014 r. zmarło jedynie 2,6 tys. osób, a więc o 10,5% mniej niż przed rokiem. Współczynnik zgonów ogółem zmniejszył się o 1,6 pkt. (spadek z 16,1‰ do 14,5‰ w stosunku do roku poprzedniego). Tak więc w okresie styczeń-marzec 2014 r., mimo utrzymującego się w Łodzi ujemnego przyrostu naturalnego, przewaga zgonów nad liczbą urodzeń zmniejszyła się w stosunku do roku poprzedniego z 1541 do 1076, a wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 mieszkańców poprawił się z minus 8,6‰ w roku poprzednim do minus 6,1‰[4].

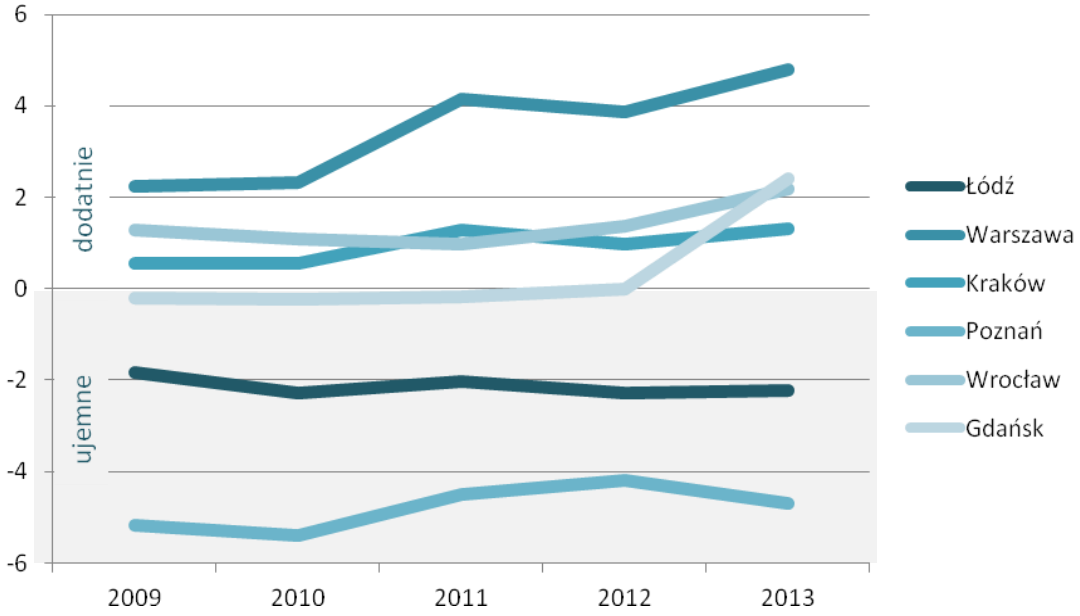
2.1.1.3. Migracje i mobilność społeczna

Niepokojąco wyglądają także procesy migracyjne. Jednak tutaj – jak pokazują statystyki – sytuacja jest bardziej złożona i wymaga staranniejszej interpretacji. Łódź jest jednym z dwóch dużych miast

[4] Informacje za: *SYTUACJA SPOŁECZNO-GOSPODARCZA ŁODZI II kwartał 2014*, Wojewódzki Urząd Statystyczny w Łodzi, Łódź, sierpień 2014

o wyraźnie ujemnym saldzie migracji[5] (niższe od Łodzi saldo ma tylko Poznań), a tylko w Łodzi saldo migracji w ujęciu wieloletnim konsekwentnie spada.

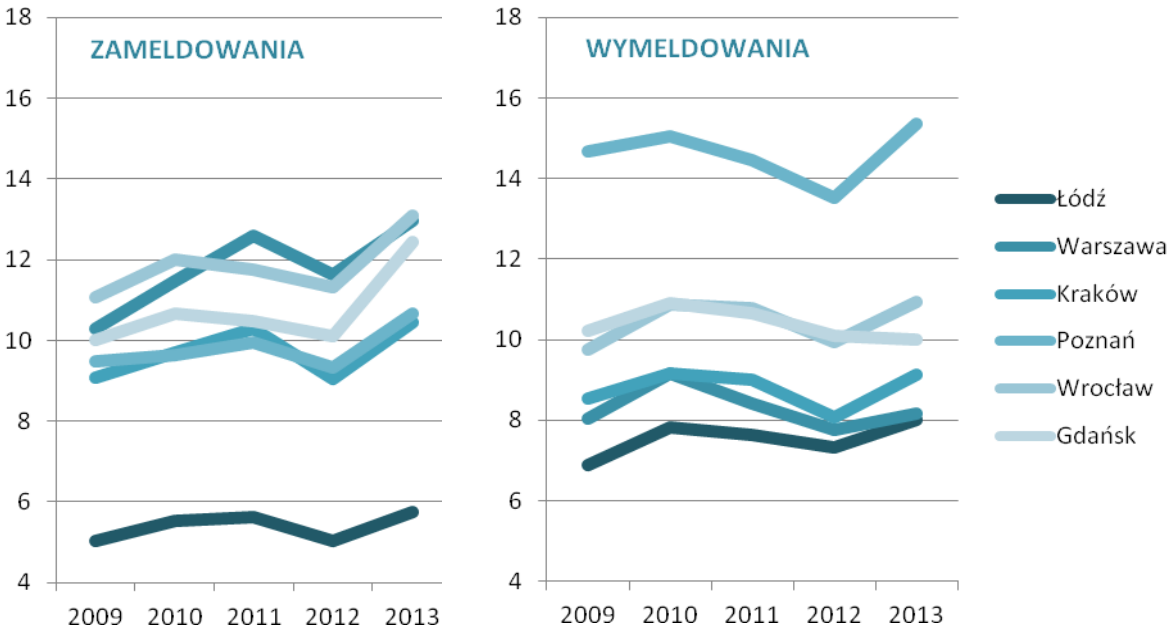
Ryc. 7. Saldo migracji na 1000 mieszkańców – Łódź na tle innych dużych miast Polski



Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Dokładniejsza analiza polegająca na przeliczeniu odrębnie zameldowań a odrębnie wymeldowań ujawnia drugie dno tego zjawiska.

Ryc. 8. Zameldowania i wymeldowania na 1000 ludności – Łódź na tle innych dużych miast Polski



[5] Saldo migracji jest tu rozumiane za GUS jako różnica liczby zameldowań i wymeldowań.

Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

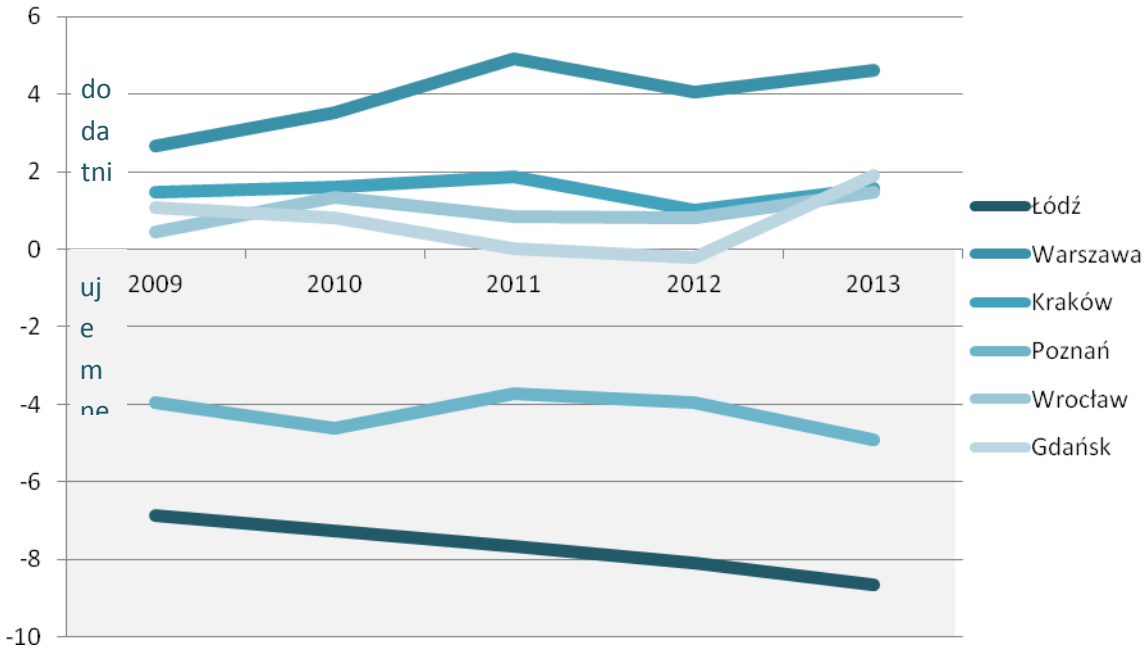
Jak widać, Łódź ma bardzo niski wskaźnik zameldowań, wyraźnie odbiegający od poziomu wskaźnika dla innych dużych miast (można go traktować jako pośredni wskaźnik niskiej atrakcyjności miasta), ale jednocześnie - co może być zaskakujące – ma najniższy wskaźnik wymeldowań (choć jest on już bliższy wskaźnikowi innych miast). Niski poziom wymeldowań można interpretować jako skutek specyficznego profilu demograficznego Łodzi: dominacji osób w wieku niemobilnym (powyżej 44 lat), a niedoboru osób w wieku mobilnym (do 44 lat). Tak więc stosunkowo niski poziom wymeldowań nie może być obecnie traktowany jako twardy argument na rzecz zadowalającej atrakcyjności miasta. Atrakcyjność tę nadal trzeba budować i wzmacniać.

KONKLUZJA I: Łódź jest obecnie miastem charakteryzującym się niewielką mobilnością mieszkańców. Długoterminowo czytelną miarą poprawiania się sytuacji społecznej i wzrostu ogólnej atrakcyjności miasta jako miejsca do życia będzie **wzrost wskaźnika zameldowań**. Można jednak odnotować, że w ostatnim okresie w młodszych warstwach populacji pojawiało się dodatnie saldo migracji, przykładowo w latach 2011-2012 dla grupy wiekowej 20-29 lat saldo migracji było dodatnie (+ 500 osób). Sytuację migracyjną warto nadal uważnie obserwować uwzględniając warstwowanie wiekowe.

2.1.1.4. Przyrost rzeczywisty

Faktyczna zmiana liczby ludności to suma zmian wynikających z przyrostu naturalnego (salda urodzeń żywych i zgonów) oraz salda migracji (zameldowań i wymeldowań). W przypadku Łodzi oba te parametry są nie tylko ujemne, ale też nadal malejące. Poniższy wykres porównuje przyrost rzeczywisty w sześciu największych polskich miastach, w tym w Łodzi.

Ryc. 9. Przyrost rzeczywisty – Łódź na tle innych dużych miast Polski

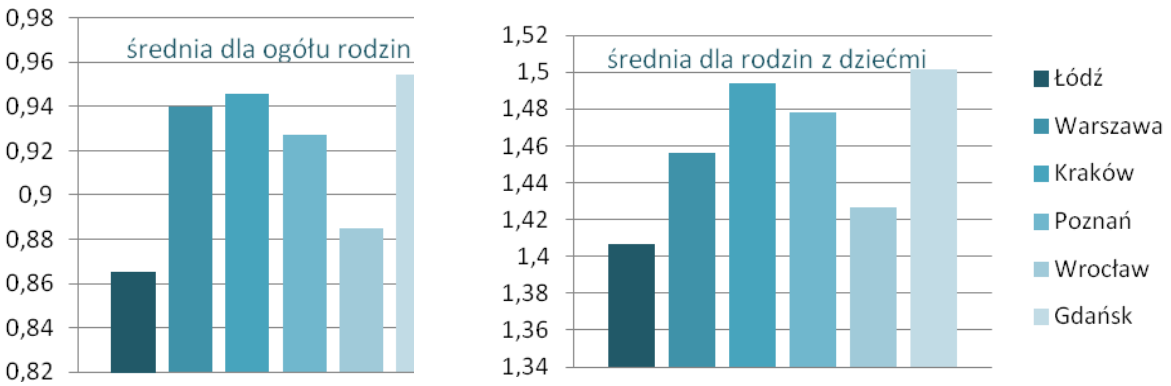


Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

2.1.1.5. Dzietność łódzkich rodzin

Innym niepokojącym parametrem demograficznym jest niska dzietność rodzin łódzkich w porównaniu z rodzinami w innych wielkich miastach Polski. Niedostatek dzieci w łódzkiej populacji wynika nie tylko ze stosunkowo niskiego udziału w niej osób w wieku rozrodczym, ale też z bardzo niskiej średniej dzietności w łódzkiej rodzinie.

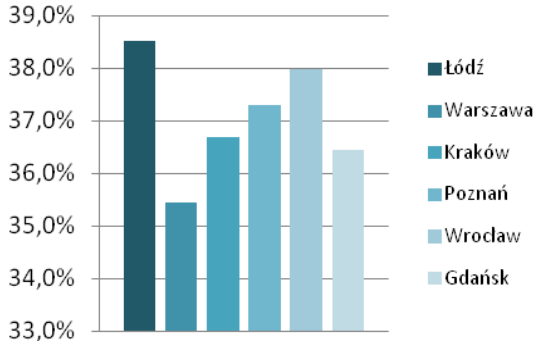
Ryc. 10. Średnia liczba dzieci w rodzinie – Łódź na tle innych dużych miast Polski



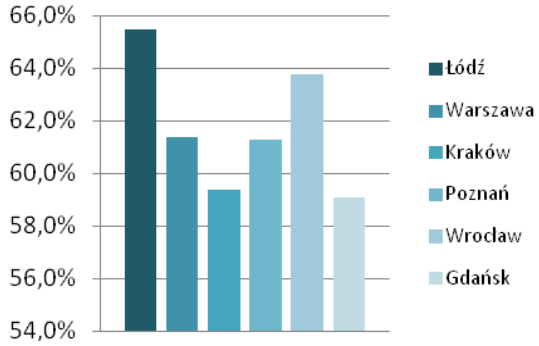
Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych Narodowego Spisu Powszechnego GUS)

Z całej grupy porównawczej wielkich miast Łódź ma zdecydowanie najwyższy odsetek rodzin nie mających w ogóle na utrzymaniu dzieci do 24 lat (ryc. 11). Grupę tę zasilają rodziny starsze.

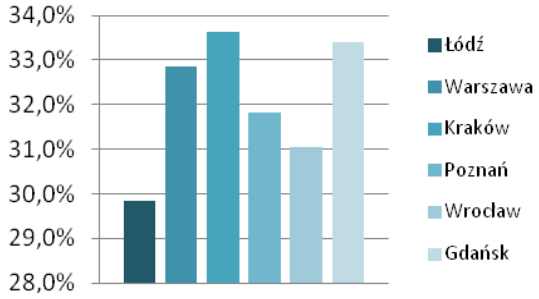
Ryc. 11. Odsetek rodzin bez dzieci na utrzymaniu w grupie wszystkich rodzin



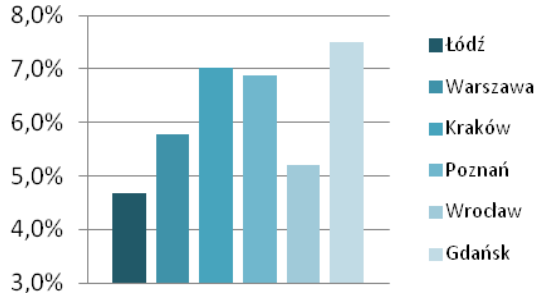
Ryc. 12. Odsetek rodzin z jednym dzieckiem w grupie rodzin z dziećmi na utrzymaniu



Ryc. 13. Odsetek rodzin z dwojgiem dzieci w grupie rodzin z dziećmi na utrzymaniu



Ryc. 14. Odsetek rodzin z trojgiem i więcej dzieci w grupie rodzin z dziećmi na utrzymaniu



Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych Narodowego Spisu Powszechnego GUS)

Z kolei w grupie rodzin z dziećmi na utrzymaniu Łódź ma najwyższy odsetek rodzin z jednym dzieckiem (ryc. 12) oraz najniższy odsetek rodzin z dwójką (ryc. 13), trójką i więcej dzieci (ryc. 14).

KONKLUZJA II: Łódź jest miastem wyraźnie starzejącym się. Główna przyczyna tego stanu jest ujemny **przyrost naturalny oraz w ograniczonym zakresie migracja. W populacji rodzin dominują** rodziny z jednym dzieckiem i bezdzietne.

2.1.2. Opis podejmowanych dotychczas działań

Zrozumiałe jest, że władza publiczna ma ograniczoną możliwość bezpośredniego oddziaływania na przyrost naturalny. Jednak możliwość oddziaływania pośredniego jest nadal istotna. Dotyczy ona w szczególności składowej migracyjnej przyrostu naturalnego ale nie ogranicza się do niej. Z sześciu zmiennych wymiernych sterujących liczbą urodzeń samorząd bezpośrednio może oddziaływać tylko na jedną (i to tylko częściowo[6]), ale pośrednio może kształtować cztery dalsze, zaś z puli ośmiu

[6] Chodzi o wzorzec umieralności niemowlęcej i dziecięcej, będący funkcją standardu opieki medycznej,

zmiennych niewymiernych przynajmniej pośredniemu wpływowi polityki publicznej podlega pięć. Samorząd nie może więc umywać rąk od rozwiązania problemów demograficznych.

Wśród dotychczas podjętych w Łodzi przedsięwzięć na rzecz przeciwdziałania kryzysowi demograficznemu wymienia się[7] w szczególności następujące dziewięć obszarów działań:

1. Miasto podejmuje w tym zakresie działania dwutorowe. Z jednej strony rozbudowuje więzi pomiędzy jednostkami samorządowymi tworzącymi potencjalny Łódzki Obszar Metropolitalny, a drugiej strony realizuje kompleksowy program rewitalizacji centralnej części miasta. Działanie to zostało zapisane jako wiodące w uchwalonej Strategii Przestrzennego Rozwoju Łodzi 2020+ i znalazło wyraz w programie Mia100Kamienic. W ramach tego programu są, między innymi, udostępniane mieszkania osobom młodym, absolwentom i doktorantom.
2. Ponadto działania zmierzające do osłabienia niekorzystnych trendów demograficznych zapisano w Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+:
    a. zwiększenie stopnia aktywności zawodowej kobiet i przeciwdziałanie depopulacji dzięki zapewnieniu łódzkim rodzinom pełnej dostępności do żłobków i przedszkoli,
    b. pozyskiwanie dla Miasta unikalnych fachowców, ludzi twórczych, ważnych dla przyszłości aglomeracji, budujących kapitał społeczny, poszukiwanych przez pracodawców (w powiązaniu z programem rewitalizacji centrum Łodzi i aktywnym zarządzaniem zasobem mieszkaniowym),
    c. zapewnienie studentom i absolwentom łódzkich szkół i uczelni szeroko rozumianej wysokiej jakości życia poprzez konsekwentny rozwój programu „Młodzi w Łodzi" (ułatwienie absolwentom łódzkich szkół i uczelni zawodowego startu i rozwoju),
    d. przebudowę i wzrost jakości usług świadczonych przez łódzki system oświaty;
3. Od lat realizowany jest program „Młodzi w Łodzi", którego celem jest zachęcenie młodych ludzi do wiązania swojej przyszłości z Łodzią oraz budowanie pozytywnego wizerunku miasta sprzyjającego rozwojowi zawodowemu.
4. Szczególnie wiele uwagi poświęca się opiece przedszkolnej, w czym zawiera się program „Łódzkie maluchy przedszkolakami". W jego ramach Miasto ma osiągnąć wskaźnik skolaryzcji dzieci w wieku 3-4 lata na poziomie 95%. Obowiązek nauki sześciolatków w szkołach podstawowych od 2014 r. umożliwi objęcie opieką przedszkolną większej liczby dzieci 3- i 4-letnich Miasto realizuje już działania mające zapewnić warunki do nauki sześciolatków w szkole, ponadto organizuje oddziały przedszkolne, równocześnie wspiera różne inne formy opieki przedszkolnej (w przedszkolach publicznych i niepublicznych, punktach przedszkolnych).
5. W Polityce zdrowotnej zapisano program wsparcia rodzin w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3. Jego celem jest zapewnienie miejsc w placówkach miejsc w placówkach nad najmłodszymi dziećmi w Łodzi w żłobkach i klubach dziecięcych, przy założeniu, że opłata nie będzie stanowić bariery uniemożliwiającej skorzystanie z tej formy opieki. W ramach tych działań planuje się utrzymanie 2025 miejsc w żłobkach miejskich. Zakłada się, że liczba przyjętych do żłobków miejskich nie będzie mniejsza niż 90% chętnych.

[7] Według informacji Wydziału Strategii Urzędu Miejskiego w Łodzi

6. W polityce zdrowotnej zapisano również program, którego celem jest zwiększenie aktywności i poprawa zachowań zdrowotnych osób starszych poprzez uruchomienie Centrum Łódzkiego Seniora oraz dzielnicowych Centrów Aktywności Seniora, a także rozszerzenie takiej oferty obecnie realizowanej na terenie Miejskich Domów Kultury, wspieranie działań Miejskiej Rady Seniorów, realizację programu „Aktywizacja 60+" i wsparcie zajęć aktywności fizycznej i edukacji zdrowotnej realizowanych przez organizacje pozarządowe dla osób starszych, prowadzenie edukacji środowiskowej, np. w domach dziennego pobytu, domach kultury, klubach seniora.
7. Ponadto w ramach programu Mia100Kamienic część lokali w wyremontowanych budynkach Miasta ma być przeznaczonych pod wynajem dla najlepszych studentów i absolwentów studiów wyższych pracujących w Łodzi. Celem działania jest stworzenie najlepszym studentom i absolwentom wyższych uczelni dobrych warunków do rozwoju kariery zawodowej i związanie ich z Łodzią.
8. Miasto wprowadziło również Kartę Dużej Rodziny, która ma stanowić zespół przywilejów dla rodzin zamieszkałych w mieście, posiadających troje i więcej dzieci.
9. Również w Strategii Przestrzennego Rozwoju Łodzi 2020+ uchwalonej w 2013 r. zmniejszająca się liczba mieszkańców stała się podstawą do zmiany kierunków polityki przestrzennej miasta, postawienia celu rozwoju miasta do wewnątrz oraz ograniczenia procesów suburbanizacji.

Mnogość dotychczas podejmowanych działań trzeba oceniać pozytywnie. Jednak celem niniejszej polityki jest wychwycenie tych elementów, które warto udoskonalić, gdyż dotychczas nie działały one optymalnie. Oto zauważone słabości dotychczasowego systemu działań.

- W dotychczasowej polityce społecznej Łodzi podejmowano spójne działania na rzecz przełamania kryzysu demograficznego, także tych realizowanych poza polityką społeczną, np. w ramach polityki przestrzennej, jednak ilość tych działań jest ciągle niewystarczająca. Działania te były często trafne i wartościowe ale rozproszone po wielu programach i adresowane do różnych grup i nie utrzymywano pomiędzy nimi wystarczającej synergii, ani nie monitorowano ich rzeczywistego wpływu na sytuację demograficzną miasta.
- W strukturze zarządzania polityką społeczną nie było wskazanego jednego podmiotu, który miałby możliwość koordynowania całości działań jakie nasuwają się w opisanej sytuacji. W pakiecie takich działań musiałyby się znaleźć instrumenty skłaniające młodych mieszkańców Łodzi do pozostawania w mieście, a młodych spoza Łodzi – do osiedlania się w niej.
- Są więc potrzebne instrumenty z obszaru rynku pracy, mieszkalnictwa, szeroko rozumianej jakości życia i wizerunku miasta. Z kolei dzietność może stymulować zarówno poprawa sytuacji materialnej rodzin (a w szczególności jej wieloletnia przewidywalność), jak i dobry system wsparcia rodziny: opieka żłobkowa i przedszkolna, rozbudowana oferta rozwojowo-opiekuńcza i edukacyjna dla dzieci, a wreszcie – czytelna i przekonująca wieloletnia wizja rozwoju miasta, na którą potencjalni młodzi rodzice zwracają uwagę bardziej, niż inne grupy mieszkańców. Każde z tych zadań było dotychczas realizowane oddzielnie.
- Z dotychczasowej praktyki wynika, że tak rozległy wachlarz dziedzin i wątków tematycznych mógłby być spójnie i skutecznie koordynowany dopiero na poziomie Prezydenta Miasta.

KONKLUZJA III: Odpowiedź na zdiagnozowane wyzwania dotyczące problematyki demograficznej powinna stanowić element uzupełniający kompleksowe podejście wypracowane na poziomie kraju, ze względu na cywilizacyjny charakter zachodzących zmian. Działania

realizowane w tym zakresie przez miasto powinny mieć charakter interdyscyplinarny i dotyczyć szeroko rozumianej polityki społecznej. Łódź ze względu na nasilenie problemów powinna realizować działania intensywniej niż inne miasta w Polsce.

Opisane zjawiska demograficzne – oprócz wymienionych działań zaradczych – wymagały także działań dostosowawczych. W szczególności poszerzenia wymagał pakiet działań odpowiadających na potrzeby:

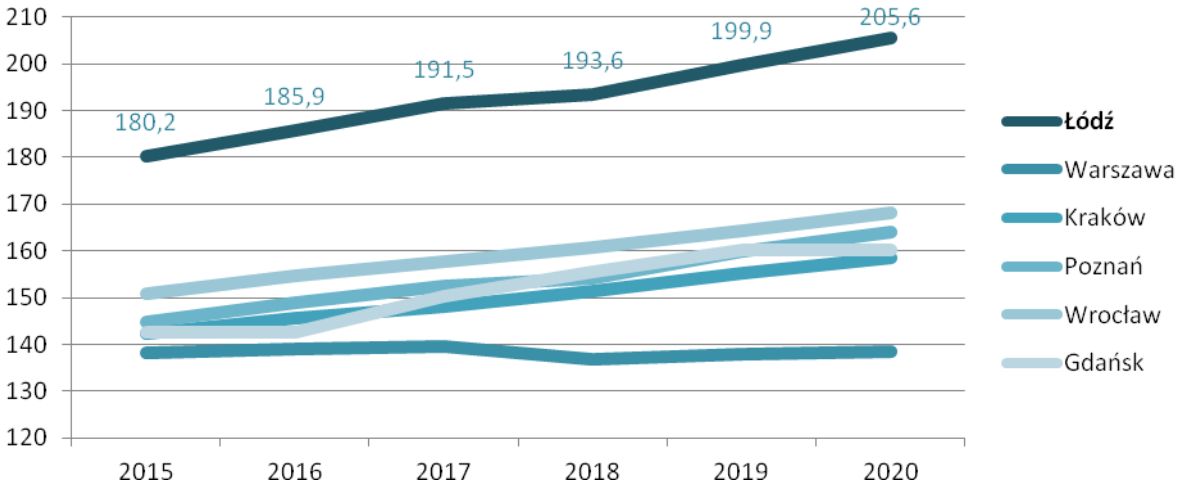
- osób w wieku starszym (zajęcia aktywizacyjne i podtrzymujące włączenie społeczne po zakończeniu aktywności zawodowej) oraz
- osób w wieku podeszłym (usługi pielęgnacyjne, opiekuńcze, paliatywne, terapii zajęciowej, rehabilitacyjne, usługi bytowe jak dokonywanie zakupów, porządkowanie mieszkania, załatwianie spraw w instytucjach w imieniu klienta).

Działania z obu zakresów były realizowane w ramach dotychczasowej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w mieście Łodzi na lata 2011-2015. Doświadczenia z tych działań mogą być wykorzystane w niniejszej Polityce społecznej 2020+ dla miasta Łodzi.

2.1.3. Prognoza rozwoju sytuacji demograficznej

Prognozę wzrostu wskaźnika obciążenia demograficznego na lata 2015 – 2020 ukazuje poniższy wykres. Na przełomie lat 2019 i 2020 współczynnik przekroczy krytyczną wartość 200.

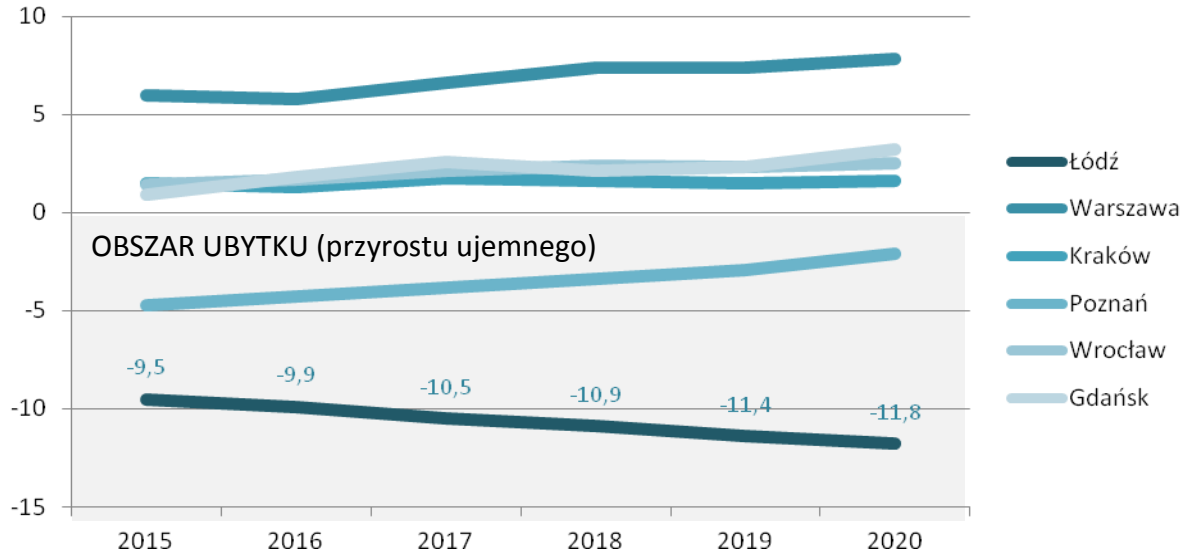
Ryc. 15. Prognoza na lata 2015 – 2020: ludność w wieku poprodukcyjnym w przeliczeniu na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym (wskaźnik obciążenia demograficznego:)



Opracowanie prognozy: W. Kłosowski

Z kolei przyrost rzeczywisty ludności w prognozowanym okresie będzie się kształtował następująco:

Ryc. 16. Prognoza na lata 2015 – 2020: przyrost rzeczywisty ludności



Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Jak widać na wykresie – w okresie objętym prognozą przyrost rzeczywisty ludności Łodzi nie tylko jest trwale ujemny, ale także roczne ubytki ludności są z roku na rok coraz większe. Z prognozy wnika, że w 2020 roku Łódź w porównaniu z rokiem 2014 straci 6,41% ludności przy czym w ostatnich dwóch latach ubytki liczebności populacji przekroczą już **1 procent rocznie.**

Według prognozy GUS do roku 2020 w Łodzi najbardziej zmniejszy się liczba ludności w wieku produkcyjnym. Rozpoczynających pracę w 2020 r. będzie o 3,6 tys. mniej niż w 2010 r. (5,0 tys. wobec 8,6 tys.). Każdego roku wiek 60 lat osiągnie od 11 tys. do 14 tys. osób. Następować będzie proces szybkiego starzenia się ludności, udział osób w wieku 60+, obecnie wynoszący 25,3%, wzrośnie do roku 2020 do 33,3%.

Trzeba być świadomym, że zmiany związane ze starzeniem się społeczności przynoszą bardzo poważne skutki dla całego rozwoju miasta: spełnienie takiej prognozy demograficznej, jak sformułowana powyżej, zmieniłoby np. całkowicie popyt rynkowy i to zarówno ilościowo (z uwagi na zdecydowanie niższą siłę nabywczą emerytów w stosunku do pokolenia pracującego), jak i jakościowo (z uwagi na całkiem inne preferencje konsumpcyjne starszego pokolenia). Należy wówczas przewidywać stopniowo narastającą dekoniunkturę na rynku towarów konsumpcyjnych i usług bytowych, wychłodzenie rynku nieruchomości, a z kolei – wzrost presji na transfery socjalne. W konsekwencji – trzeba brać pod uwagę stopniowy spadek wpływów z podatków CIT i PIT do budżetu miejskiego a wzrost wydatków tegoż budżetu na transfery socjalne, co z kolei ograniczyłoby lub nawet zablokowało możliwość finasowania miejskich przedsięwzięć rozwojowych.

KONKLUZJA IV: Z prognozy wynika, że przeciwdziałanie pogłębianiu się kryzysu demograficznego to zadanie kluczowo pilne, a podjęte kroki muszą mieć zdecydowany charakter. Powinny to być zarówno kroki zapobiegawcze (wspierające dzietność, promujące osiedlanie się w Łodzi, zatrzymujące emigrację) jak i dostosowawcze (poprawiające sytuację seniorów i aktywizujące ich środowisko)

2.2. Problemy rynku pracy



2.2.1. Diagnoza problemów rynku pracy

2.2.1.1. Kontekst historyczny

Problematyka rynku pracy w Łodzi jest silnie związana z kontekstem historycznym. Miasto, które od powstania oparte było o przemysł włókienniczy, ucierpiało szczególnie w okresie transformacji ustrojowej. O ile w okresie PRL specyfiką łódzkiego rynku pracy były stosunkowo niskie zarobki (w przemyśle lekkim o 30% niższe niż w ciężkim) i feminizacja fabryk, o tyle po 1989 r. rozpad wielkich zakładów pracy, przy jednoczesnym braku alternatyw, spowodował katastrofalne skutki w zakresie zatrudnienia. Był to początek fali bezrobocia strukturalnego, z którym miasto boryka się do dziś. Łódzkie włókniarki nie zostały objęte programami ochrony, jak np. górnicy na Śląsku. Na początku lat 90 bezrobocie wśród kobiet wynosiło 70 proc. W krytycznym momencie bez pracy był nawet co czwarty mieszkaniec Łodzi. Rosła szara strefa, która – jak wynika z różnic w badaniach popytu na dobra konsumpcyjne w stosunku do oficjalnych możliwości domowych budżetów – do dziś może odgrywać dużą rolę na lokalnym rynku pracy.

2.2.1.2. Przedsiębiorczość w Łodzi

Aktualnie na terenie Łodzi funkcjonuje blisko 91 tys. podmiotów gospodarczych. W latach 2011 – 2013 rosła konsekwentnie ogólna liczba firm, ale jednocześnie spadało zatrudnienie ogółem w sektorze przedsiębiorstw. W okresie ostatnich 3 lat zatrudnienie w łódzkich przedsiębiorstwach zmalało o ponad 5 tys. miejsc pracy.

Ryc. 17. Liczba podmiotów gospodarczych w bazie REGON

Podmioty gospodarcze	Lata		
	2011	2012	2013
Podmioty gospodarcze zarejestrowane w rejestrze REGON	86 805	89 431	90 769
Średnioroczne zatrudnienie w przedsiębiorstwach w Łodzi (w tys.)	119,6	116,3	113,9

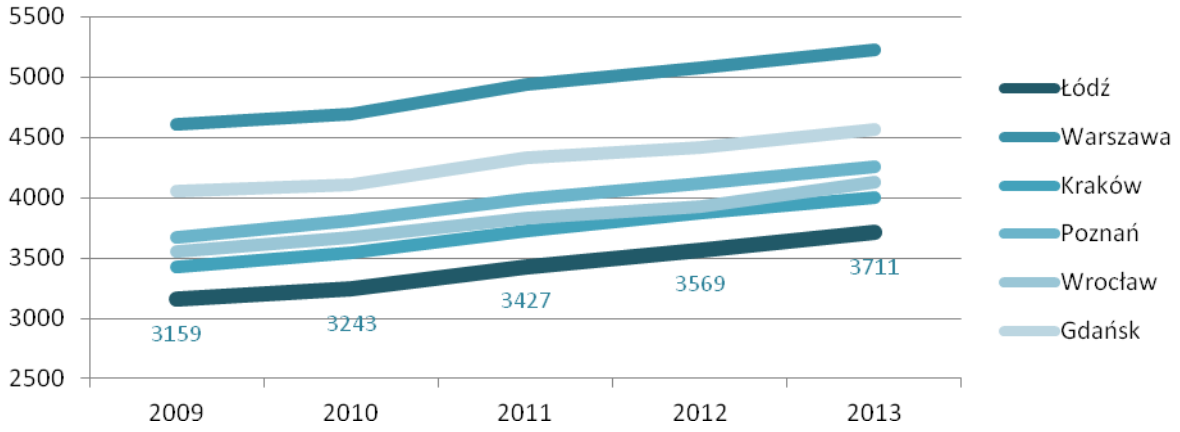
Źródło: dane GUS

Ponieważ ze statystyki Powiatowego Urzędu Pracy wynika, że na przestrzeni tych samych trzech lat liczba zarejestrowanych bezrobotnych w Łodzi wzrosła właśnie o ponad 5 tysięcy osób, można się domyślać, że inne sektory nie wchłonęły w większości[8] tej grupy pracowników.

Wprawdzie średnie wynagrodzenie za pracę w Łodzi w ostatnich pięciu latach systematycznie rośnie, ale cały czas jest wyraźnie najniższe wśród dużych miastach kraju, w których wynagrodzenia rosną w podobnym tempie, więc dystans jest mniej więcej stały. A więc ukształtowana historycznie różnica ma tendencję do utrwalania się.

[8] Trzeba uwzględnić, że spadek zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw mógł być częściowo wchłonięty przez inne sektory, a w Urzędzie Pracy rejestrują się również absolwenci różnego rodzaju szkół (pierwsza rejestracja).

Ryc. 18. Średnie wynagrodzenie za pracę brutto – Łódź na tle innych dużych miast Polski



Źródło: Dane statystyczne GUS

Ponadto – czego nie było widać na wykresie powyżej, a ujawnia to się dopiero w poniższej tabeli, z całej grupy porównawczej tylko Łódź ma wynagrodzenia poniżej średniej krajowej.

Ryc. 19. Przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto w relacji do średniej krajowej (Polska=100): Łódź na tle innych dużych miast Polski

	2009	2010	2011	2012	2013
ŁÓDŹ	**95,3**	**94,4**	**94,5**	**95,3**	**95,7**
WARSZAWA	138,8	136,7	136,2	135,6	134,8
KRAKÓW	103,3	103,2	102,7	103,6	103,1
POZNAŃ	110,7	111,0	110,0	110,0	109,8
WROCŁAW	107,3	107,0	105,6	104,8	106,5
GDAŃSK	122,3	119,6	119,4	117,8	117,7

Źródło: Dane statystyczne GUS

Brak danych dotyczących ogólnej liczby miejsc pracy w Łodzi. Należy jednak podkreślić, że na rynku pracy widać pierwsze objawy ożywienia gospodarczego. Już w 2013 roku odnotowano znaczący wzrost liczby ofert pracy zgłaszanych do PUP (z 11,3 tys. ofert w 2012 roku do 17,4 tys. w 2013 r. a więc o ponad 51%), zaś w chwili sporządzania tej diagnozy ilość ofert w okresie styczeń – wrzesień 2014 r. przewyższa liczbę ofert w analogicznym okresie roku poprzedniego o ponad 31%.

Trzeba jednak brać pod uwagę, że na rynku pracy liczy się nie tylko ilość, ale i jakość ofert. Obecnie znaczna ilość ofert na rynku dotyczy pracy niskiej jakości o złych warunkach zatrudnienia.

KONKLUZJA V: W 2013 i 2014 roku w Łodzi można dostrzec pierwsze objawy ożywienia gospodarczego, a w związku z tym wzrost liczby ofert pracy. Jednak aby w pełni ocenić to zjawisko, należy nie tylko odnotować trend ilościowy, ale monitorować dokładnie jakość oferowanego zatrudnienia. Niepokojące zjawiska to zatrudnianie na skrajnie złych warunkach przez agencje pracy tymczasowej, które dzięki niższemu kosztowi wypiera z firm zatrudnienie trwałe. Tymczasem skrajnie niskie dochody z pracy nie tylko obciążają budżet miasta kosztami świadczeń socjalnych, ale także nie generują dla tegoż budżetu dochodów z CIT. Ponadto „ubodzy pracujący" nie są w stanie wygenerować na tyle mocnego popytu rynkowego, by zaczęły powstawać kolejne miejsca pracy.

Równie niejednoznaczne jest zjawisko bardzo dużej i stale rosnącej ilości firm jednoosobowych. Aktualnie na terenie Łodzi funkcjonuje ponad 65,5 tys. firm jednoosobowych (prowadzonych w najprostszej formie *działalności gospodarczej osoby fizycznej*). W latach 2011 – 2013 rosła konsekwentnie liczba takich firm (o 1,5 tys.) a jednocześnie spadało całkowite zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw (o ponad 5 tys.).

Ryc. 20. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w Łodzi

Rok:	2011	2012	2013
Ilość firm jednoosobowych (*działalności gospodarczych osoby fizycznej*)	63 556	64 718	65 064
Średnioroczne zatrudnienie w przedsiębiorstwach w Łodzi (w tys.)	119,6	116,3	113,9

Źródło: dane GUS wg bazy REGON

Nasuwa to podejrzenie, że tworzenie firm jednoosobowych w ostatnich latach było – przynajmniej w części - wymuszone *de facto* przez pracodawców, którzy dotychczasowe zatrudnienie na etat zastępowali umowami kontraktowymi.

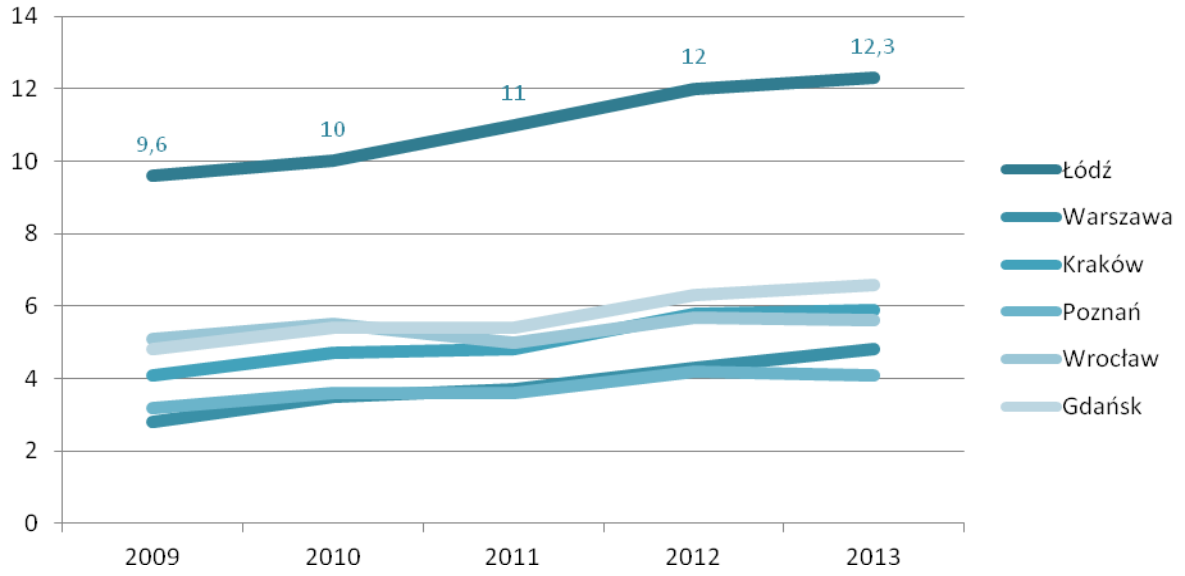
KONKLUZJA VI: Zjawisko zastępowania zatrudnienia na etat umowami podwykonawczymi obniża koszty biznesu, ale pogarsza standard zabezpieczenia socjalnego pracowników (formalnie podwykonawców). W kontekście łódzkim, szczególnie w przypadku pracy kobiet, jest bardzo silnym bodźcem antyprokreacyjnym (brak urlopu macierzyńskiego i wychowawczego). Należy uznać, że taka forma „zatrudnienia" pomimo doraźnej poprawy obrazu statystycznego, długoterminowo nie generuje pożądanego rozwoju Łodzi.

2.2.1.3. Bezrobocie

Bezrobocie jako zjawisko społeczne polega na tym, iż osoby zdolne do pracy, chętne do jej podjęcia i aktywnie jej poszukujące, faktycznie nie znajdują odpowiedniego zatrudnienia. Statystyki ujmują przede wszystkim bezrobocie rejestrowane, które nie jest tożsame z faktycznym bezrobociem: część zarejestrowanych jako bezrobotni faktycznie pracuje w szarej strefie, a z kolei część faktycznie poszukujących pracy nie rejestruje się w PUP z różnych przyczyn. Jednak wskaźniki *bezrobocia rejestrowanego* dają pewne ogólne przybliżenie skali bezrobocia faktycznego. Podstawowym takim wskaźnikiem jest stopa bezrobocia rejestrowanego[9].

[9] Stopa bezrobocia rejestrowanego to odsetek zarejestrowanych bezrobotnych w grupie osób aktywnych ekonomicznie (sumy pracujących i bezrobotnych).

Ryc. 21. Stopa bezrobocia rejestrowanego – Łódź na tle innych dużych miast Polski



Źródło: Dane statystyczne GUS

Jak widać, stopa bezrobocia była zdecydowanie najwyższa w Łodzi, co też ma tło historyczne. Poza tym wprawdzie we wszystkich miastach w okresie 2009 – 2013 bezrobocie rosło, ale w Łodzi rosło ono najszybciej. Skalę tego wzrostu uwidacznia tabela. Bezrobocie w dużych miastach jest z zasady zawsze dużo niższe niż poza nimi (miasta są koncentracjami miejsc pracy); tabela poniżej pokazuje stopę bezrobocia w Łodzi i innych miastach jako odsetek średniej stopy bezrobocia dla całej Polski[10].

Ryc. 22. Stopa bezrobocia rejestrowanego jako odsetek średniej stopy bezrobocia rejestrowanego dla Polski ogółem: Łódź na tle innych dużych miast Polski

	2009	2010	2011	2012	2013
Łódź	**79,3**	**80,6**	**88,0**	**89,6**	**91,8**
Warszawa	23,1	28,2	29,6	32,1	35,8
Kraków	33,9	37,9	38,4	43,3	44,0
Poznań	26,4	29,0	28,8	31,3	30,6
Wrocław	42,1	44,4	40,0	42,5	41,8
Gdańsk	39,7	43,5	43,2	47,0	49,3

Źródło: Dane statystyczne GUS

Jak widać, w żadnym z dużych miast poza Łodzią stopa bezrobocia nie przekroczyła połowy stopy ogólnopolskiej, a w Warszawie i Poznaniu oscyluje poniżej 1/3 wskaźnika krajowego. Tymczasem w Łodzi stopa bezrobocia rejestrowanego przekroczyła już 90% tego wskaźnika.

Należy również zwrócić uwagę na zjawisko szarej strefy, choć trudno oszacować jej skalę. Jej występowanie pozwala przypuszczać, że faktyczne bezrobocie może być mniejsze od rejestrowanego.

[10] W roku 2014 można zaobserwować obniżenie liczby bezrobotnych, które może być początkiem zmiany trendu. Do tego zjawiska odniesiono się szerzej w rozdziale poświęconym prognozie sytuacji na rynku pracy.

Jednocześnie praca w szarej strefie jest problemem dla mieszkańców, którzy pracują bez odpowiedniego zabezpieczenia prawnego i socjalnego, a także dla całej wspólnoty, gdyż pracujący w szarej strefie nie wpłacają danin publicznych i w niektórych przypadkach pobierają niesłuszne świadczenia. W skali kraju rosnącym powodem wyboru szarej strefy jako źródła utrzymania jest popadnięcie w spiralę zadłużenia, co sprawia, że każdy legalny dochód byłby obarczony z jednej trony utratą wsparcia od gminy, z drugiej – zajęciem dochodu przez komornika.

Istotnym czynnikiem wpływającym na rynek pracy może być również nieujawniona skala emigracji zarobkowej, zarówno do innych miast, jak i zagranicznej.

KONKLUZJA VII: Łódź, borykająca się cały czas ze skutkami transformacji gospodarczej ma problem z wysoką stopą bezrobocia w porównaniu do największych miast w Polsce (główny problem stanowi stosunkowo wysoka stopa bezrobocia strukturalnego). Konsekwencją tego zjawiska jest wzrastający aczkolwiek ciągle jeszcze niższy niż w porównywanych miastach poziom płac. Taki stan musi mobilizować do jeszcze intensywniejszych działań zaradczych, niż podejmowane dotychczas.

Ryc. 23. Struktura bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Łodzi

Rok	OGÓŁEM*		W tym z prawem do zasiłku*	W tym podjęcia pracy*	stopa bezrobocia rejestrowanego**
	w tym kobiety*	w tym mężczyźni*			
2011	**37 029**		**6 495**	**19 228**	**11,0%**
	18 535	18 494			
2012	**40 987**		**6 488**	**18 586**	**12,0%**
	19 827	21 160			
2013	**42 180**		**5 491**	**20 454**	**12,3%**
	19 933	22 247			

*Źródło: *Dane statystyczne Powiatowego Urzędu Pracy w Łodzi; ** Dane statystyczne GUS*

Problem długotrwałego bezrobocia dotyczy w Łodzi 57,5% ogółu bezrobotnych (na koniec 2013 r.). Jednym z głównych problemów jest niski poziom wykształcenia oraz brak kwalifikacji zawodowych. Na koniec 2013 r. osoby nieposiadające wykształcenia średniego stanowiły 58,4% ogółu bezrobotnych w Łodzi, z kolei udział osób bez kwalifikacji zawodowych wynosił 43,3%.

Ryc. 24. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych wg poziomu wykształcenia w latach 2011-2013

Rok	OGÓŁEM	w tym z wykształceniem:				
		wyższym	średnim zawod. i policealnym	średnim ogólno-kształcącym	zasadniczym zawodowym	gimnazjalnym i poniżej
2011	37 029	4 344	7 009	4 452	7 190	14 034
2012	40 987	4 749	7 596	4 823	8 104	15 715
2013	42 180	4 958	7 718	4 879	8 245	16 380

Źródło: Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi

Jeśli chodzi o aktywizację zawodową osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy, o których mowa w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, to należy podkreślić, że jedna osoba bezrobotna może należeć do kilku grup osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy, np. być jednocześnie osobą niepełnosprawną, długotrwale bezrobotną i w wieku pow. 50 lat.

Ryc. 25. Aktywizacja bezrobotnych z niepełnosprawnością w latach 2011-2013

Formy aktywizacji	2011 r.	2012 r.	2013 r.
Podjęcia pracy - ogółem	1 579	1 500	1 526
Roboty publiczne	17	41	58
Prace interwencyjne	7	9	8
Podjęcie działalności gospodarczej	63	71	71
Refundowane stanowisk pracy	193	141	99
Szkolenia	270	339	260
Staże	70	41	75
Przygotowanie zawodowe	0	0	0
Prace społecznie użyteczne	23	55	53

Źródło: Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi

W przypadku osób do 30 roku życia, których udział w ogóle bezrobotnych zarejestrowanych w PUP w Łodzi ukształtował się na poziomie 21,1% (stan na 31. 12. 2013 r.), powodów braku pracy można doszukiwać się głównie w braku doświadczenia zawodowego i niedopasowaniu kwalifikacji do potrzeb rynku pracy: aż 39,3%, to osoby z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej, kolejne 20,3% legitymuje się wykształceniem średnim ogólnokształcącym. Jednak dość liczną grupę stanowią również bezrobotni z wykształceniem wyższym (18,8% w grupie osób do 30 roku życia).

Ryc. 26. Struktura zarejestrowanych bezrobotnych ze względu na wiek, z uwzględnieniem długotrwałości bezrobocia, braku kwalifikacji oraz niepełnosprawności

Rok	Ogółem	do 25 lat	pow. 50 lat	długotrw. bezrob.	Bez kwalifikacji	Niepełnosprawni
2011	37 029	3 982	12 439	18 121	16 154	3 934
2012	40 987	4 239	13 865	21 467	17 330	4 193
2013	42 180	3 935	14 734	24 253	18 285	4 185

Źródło: Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi

2.2.2. Opis podejmowanych dotychczas działań

2.2.2.1. Programy i projekty na rzecz aktywizacji zawodowej bezrobotnych

Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi realizuje równolegle dwa bliźniacze projekty systemowe: „Łódzki rynek pracy to Twoja przyszłość" oraz „Wspieramy Twoją Aktywność"[11]. Są to projekty realizowane w okresie 2008 – 2014. Projekty skierowane są do osób bezrobotnych, zarejestrowanych w PUP w Łodzi

[11] Oba projekty są dofinasowane ze środków EFS w ramach Poddziałania 6.1.3 PO KL

wg miejsca zameldowania – pierwszy do mieszkańców dzielnic Górna, Widzew, Śródmieście oraz osób bez stałego miejsca zameldowania, a drugi do mieszkańców Bałut i Polesia. Projekty współfinansowane są ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

W każdym roku składane są nowe Wnioski o dofinansowanie. Celem projektów w 2014 roku jest poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podniesienie aktywności zawodowej wśród bezrobotnych mieszkańców Łodzi, zarejestrowanych w PUP w Łodzi[12]. Grupa docelową są osoby bezrobotne zarejestrowane w Powiatowym Urzędzie Pracy w Łodzi, w szczególności osoby:

- do 25 roku życia, które nie mają zatrudnienia ani nie uczestniczą w kształceniu lub szkoleniu (tzw. młodzież NEET),
- do 31 roku życia,
- powyżej 50 roku życia,
- długotrwale bezrobotne,
- zwolnione z instytucji sektora oświaty (figurujące w rejestrze PUP wg stanu na 31.12.2012r.)

W 2014 r. w ramach projektu osobom tym oferowano szkolenia, staże, środki na podjęcie działalności gospodarczej, refundacja pracodawcom kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego.

Dodatkowo realizowane są programy finansowane ze środków Funduszu Pracy – rezerwy Ministra oraz podejmowane działania w ramach podstawowej działalności Urzędu.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej realizuje projekt systemowy **„**Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi" (NOPS), którego celem jest aktywizacja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez objęcie ich zindywidualizowaną pracą socjalną, pomocą w przezwyciężeniu barier w powrocie na rynek pracy poprzez udostępnienie usług o charakterze edukacyjnym, zawodowym, zdrowotnym i społecznym, a także angażowanie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do uczestnictwa w środowiskowych formach aktywizujących. Uczestnikami projektu są klienci pomocy społecznej – osoby bezrobotne nieaktywne zawodowo, w tym osoby z niepełnosprawnościami i bezdomne, w wieku aktywności zawodowej oraz usamodzielniani wychowankowie pieczy zastępczej w wieku 15 – 25 lat.

W ramach projektu stosowany jest zestaw instrumentów o charakterze aktywizacyjnym, a przez to wspierających powrót uczestników projektu do zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, np.

- instrumenty aktywizacji zawodowej:
  - uczestnictwo w Klubach Integracji Społecznej,
  - staż zawodowy w urzędach, szkołach, przedszkolach, zakładach pracy,
  - wsparcie doradcze trenera pracy czy doradcy zawodowego;
- instrumenty aktywizacji edukacyjnej:
  - sfinansowanie zajęć szkolnych, związanych z uzupełnieniem wykształcenia na poziomie od podstawowego do policealnego;

[12] W projekcie „Łódzki rynek pracy to Twoja przyszłość" są to osoby zameldowane w dzielnicach: Górna, Śródmieście, Widzew oraz bez stałego miejsca zameldowania, a w projekcie „Wspieramy Twoją Aktywność" – osoby zameldowane w dzielnicach Bałuty i Polesie.

- sfinansowanie kosztów nauki na poziomie wyższym dla osób opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze lub rodziny zastępcze,
- szkolenia mające na celu uzyskanie zawodu lub podniesienie zdobytych kwalifikacji,
- wsparcie doradcze brokera edukacyjnego;

- instrumenty aktywizacji zdrowotnej:
  - sfinansowanie kosztów turnusów rehabilitacyjnych,
  - sfinansowanie kosztów zespołów ćwiczeń fizycznych usprawniających,
  - sfinansowanie zajęć rehabilitacyjnych, zgodnie z potrzebami;
- instrumenty aktywizacji społecznej:
  - sfinansowanie usług wspierających osoby niepełnosprawne, tj. zatrudnienie asystenta osoby niepełnosprawnej,
  - sfinansowanie usług wspierających animację lokalną (streetworking),
  - sfinansowanie grup samopomocowych,
  - poradnictwo specjalistyczne,
  - warsztaty rozwoju osobistego i zawodowego,
  - vouchery na samodzielny zakup usługi społecznej dokonywany przez osobę będącą uczestnikiem projektu.

W ramach projektu „Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi" zatrudniono 6 osób na stanowisku streetworkera. Patrolują oni miejsca niemieszkalne, skupiska osób bezdomnych, docierają do osób bezdomnych w środowisku (tzn. ogródki działkowe, pustostany, dworce kolejowe, altanki śmietnikowe, itp.) i udzielają im niezbędnej pomocy. Do ich zadań należy m.in. docieranie do osób bezdomnych z informacją o możliwościach skorzystania z systemu pomocy społecznej, ułatwienie dostępu do narzędzi i instrumentów reintegracji społecznej i zawodowej, zmiana percepcji z teraźniejszości na przyszłość oraz stymulowanie społecznie pożądanych zachowań.

Uczestnikom projektu oferowano także możliwość uczestniczenia w działaniach o charakterze środowiskowym, piknikach rodzinnych, imprezach mikołajkowych, piknikach z okazji dnia dziecka. Ideą działań środowiskowych jest zaangażowanie mieszkańców, budowa oddolnej aktywności, współpraca z instytucjami publicznymi, szerzenie idei życzliwości i podniesienie poczucia bezpieczeństwa w najbliższym otoczeniu, tym samym zmniejszenia barier psychologicznych, społecznych i zdrowotnych przyczyniających się do izolacji społeczno-zawodowej.

Ponadto projekt zakłada systematyczność pracy socjalnej, tj. działań realizowanych przez pracownika socjalnego mających na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie. W ramach projektu inwestowano także w infrastrukturę i doposażono Punkty Pracy Socjalnej i Wydziały Pracy Środowiskowej, które zajmują się realizacją projektu w sprzęt i meble niezbędne do pracy (komputery, drukarki, kserokopiarki, niszczarki, urządzenia wielofunkcyjne, tonery, biurka, krzesła, szafy).

W trakcie realizacji projektu zapewniono wsparcie towarzyszące:

- zapewnienie opieki nad dzieckiem lub osobą zależną (na czas realizacji zajęć),
- koszty ubezpieczenia zdrowotnego uczestnika projektu,
- koszty dojazdów uczestników związane z uczestnictwem w projekcie,
- koszty wyżywienia dla uczestników projektu podczas zajęć wynikających z zaplanowanej ścieżki reintegracji,

- kierowanie i sfinansowanie badań profilaktycznych lub specjalistycznych w związku z możliwością podjęcia zatrudnienia,
- uczestnictwo w środowiskowych formach aktywizujących lokalną społeczność,
- prace społecznie użyteczne.

Projekt „Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi" przyczynia się do wyeliminowania różnego rodzaju barier: strukturalnych, instytucjonalnych, społecznych i psychologicznych, na które napotykają klienci pomocy społecznej pragnący powrócić na aktywny rynek pracy. Przyczynia się także do ograniczenia zjawiska długotrwałego bezrobocia oraz wykluczenia społecznego, wykorzystując do tego celu środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego.

W 2013 roku w projekcie Nowy Obraz Pomocy Społecznej wzięły udział 1 232 osoby, w tym 1 006 zakończyło udział w nim zgodnie ze ścieżką uczestnictwa. Od 2013 r. MOPS w Łodzi organizuje w ramach projektu systemowego staże. Z tej formy wsparcia skorzystało w 2013 r. 84 osoby. Staże zorganizowano u 32 pracodawców, w tym 18 prywatnych.

Od 2012 r. w strukturze MOPS w Łodzi działają Kluby Integracji Społecznej, których działalność skierowana jest do osób zdefiniowanych w ustawie o zatrudnieniu socjalnym jako *zagrożonych wykluczeniem społecznym*, między innymi długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych, bezdomnych, po opuszczeniu zakładu karnego. W 2013 r. z pomocy i wsparcia KIS na terenie Łodzi skorzystało 1 811 osób. Działania KIS przeciwdziałają wykluczeniu społecznemu poprzez:

- minimalizowanie skutków długotrwałego bezrobocia,
- prowadzenie poradnictwa zawodowo-psychologicznego,
- kształtowanie umiejętności w zakresie kompetencji społecznych,
- kształtowanie postaw samodzielności w poszukiwaniu zatrudnienia,
- opracowywanie i realizacja programów pomocowych,
- rozpoznawanie możliwości zatrudnienia na lokalnym rynku pracy,
- propagowanie działań wolontarystycznych, społecznych oraz idei spółdzielni socjalnych,
- prowadzenie działalności samopomocowej w zakresie zwiększenia aktywności społecznej i korzystanie z dostępnej infrastruktury.

W roku 2014 PUP i MOPS zawarły dwa porozumienia. Jedno z nich dotyczy zasad współpracy w zakresie procedur postępowania z klientami pomocy społecznej i Powiatowego Urzędu Pracy w Łodzi. Natomiast drugie porozumienie dotyczy Programu Aktywizacja i Integracja[13].

2.2.2.2. Realizowane w Łodzi formy aktywizacji osób bezrobotnych

Każda z form wsparcia w postaci: staży, szkoleń, zatrudnienia subsydiowanego, dofinansowania na podjęcie działalności gospodarczej ma w rezultacie ułatwić osobie bezrobotnej wejście lub powrót na rynek pracy. Realizowane formy aktywizacji osób bezrobotnych, to w szczególności:

Prace społecznie użyteczne są wykonywane przez osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku, korzystające z pomocy społecznej. Za prace te otrzymują one wynagrodzenie, które nie jest wliczane do dochodu przy ubieganiu się o świadczenia pomocy społecznej, co stanowi dodatkową motywację w celu aktywizacji zawo-

[13] Chodzi o program realizowany w oparciu o art. 62 a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz. U z 2013 r. poz. 674 z późn. zm.)

dowej. Łączna liczba godzin wykonywanych w ramach tej formy aktywizacji nie może przekroczyć 10 tygodniowo. W 2013 roku zorganizowano 505 miejsc pracy, wykonano ponad 112 800 godzin. Na prace społecznie użyteczne przeznaczonych jest 2,6% limitu środków Funduszu Pracy przekazanych przez MPiPS na aktywizację zawodową bezrobotnych mieszkańców Łodzi.

Roboty publiczne to zatrudnienie bezrobotnego w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy przy wykonywaniu prac organizowanych przez powiaty – z wyłączeniem prac organizowanych w urzędach pracy - gminy, organizacje pozarządowe statutowo zajmujące się problematyką: ochrony środowiska, kultury, oświaty, kultury fizycznej i turystyki, opieki zdrowotnej, bezrobocia oraz pomocy społecznej, a także spółki wodne i ich związki, jeżeli prace te są finansowane lub dofinansowane ze środków samorządu terytorialnego, budżetu państwa, funduszy celowych, organizacji pozarządowych, spółek wodnych i ich związków.

Prace interwencyjne to zatrudnienie bezrobotnego przez pracodawcę, które nastąpiło w wyniku umowy zawartej ze starostą i ma na celu wsparcie bezrobotnych. Pracodawca, który zatrudnił w ramach prac interwencyjnych skierowanych bezrobotnych otrzymuje zwrot części kosztów poniesionych na ich wynagrodzenia i składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości uprzednio uzgodnionej.

Staż oznacza nabywanie przez bezrobotnego umiejętności praktycznych do wykonywania pracy przez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązania stosunku pracy z pracodawcą. Staże (umowy zawierane na okres od 3 do 6 oraz 12 miesięcy) umożliwiające nabycie kwalifikacji osobom bezrobotnym, jak również „przygotowanie do zatrudnienia" potencjalnego pracownika przez pracodawcę. Forma aktywizacji zawodowej ciesząca się dużym zainteresowaniem wśród pracodawców.

Szkolenie to pozaszkolne zajęcia mające na celu uzyskanie, uzupełnienie lub doskonalenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych lub ogólnych, potrzebnych do wykonywania pracy, w tym umiejętności poszukiwania zatrudnienia. Szkolenia mają na celu podniesienie kwalifikacji zawodowych lub zdobycie nowych, zwiększenie szans na uzyskanie lub utrzymanie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, w szczególności: braku kwalifikacji zawodowych, konieczności zmiany lub uzupełnienia kwalifikacji, utraty zdolności do wykonywania pracy w dotychczas wykonywanym zawodzie, braku umiejętności aktywnego poszukiwania pracy.

Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej; Starosta może przyznać bezrobotnemu jednorazowo środki na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związane z podjęciem tej działalności, w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia, a w przypadku gdy działalność jest podejmowana na zasadach określonych dla spółdzielni socjalnych, wysokość przyznanych bezrobotnemu środków nie może przekraczać 4-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka założyciela spółdzielni oraz 3-krotnego przeciętnego wynagrodzenia na jednego członka przystępującego do spółdzielni socjalnej po jej założeniu.

Refundacja kosztów doposażenia/wyposażenia stanowiska pracy; Starosta może zrefundować podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą koszty wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla skierowanego bezrobotnego w wysokości określonej w umowie, nie wyższej jednak niż 6-krotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia.

Ryc. 27. Realizowane w Łodzi formy aktywizacji osób bezrobotnych (dane za lata 2011 – 2013)

Rok	Prace społecznie użyteczne	Roboty publiczne	Prace interwen-cyjne	Staż	Szkolenie	Środki na podjęcie działalności gospod.	Refundacja kosztów stanowiska pracy
2011	363	256	168	767	537	615	220
2012	485	351	148	1392	2062	1088	462
2013	531	522	122	2190	1774	1323	389

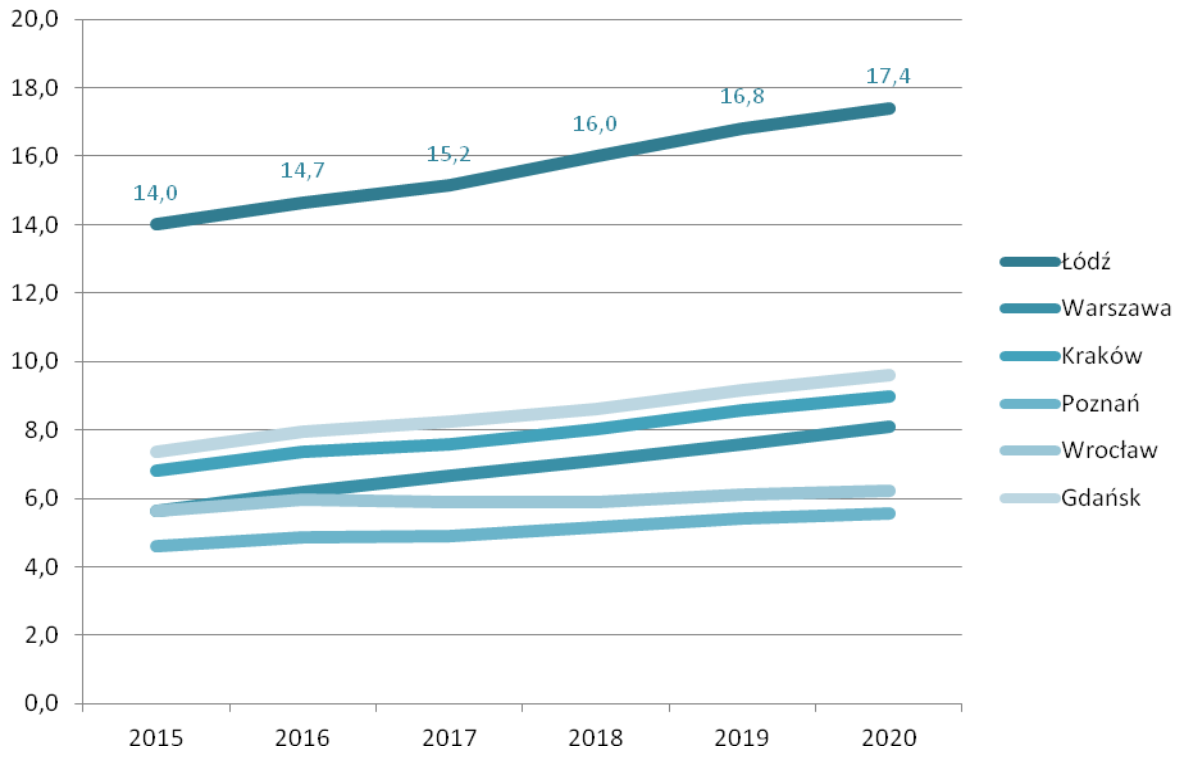
Źródło: Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi

KONKLUZJA VIII: Opisane działania należy uznać za szerokie i intensywne. Przykład programu „Nowy Obraz Pomocy Społecznej w Łodzi" potwierdza kompleksowość spojrzenia na problem. Jednak bezrobocie nadal jest wysokie. Należy przyjąć, że polityka społeczna może tylko łagodzić skutki słabości lokalnego rynku pracy, natomiast główne rozwiązanie leży w obszarze rozwoju gospodarczego Łodzi. Dla oceny pracy na rzecz aktywizacji zawodowej należy więc poszukiwać wskaźników innych, niż tylko stopa bezrobocia.

2.2.3. Prognoza rozwoju sytuacji rynku pracy

Niniejsza prognoza opisuje stan, jakiego należy się spodziewać do roku 2020, gdyby dotychczasowe trendy się kontynuowały, a działania zaradcze nie byłyby zmienione. *De facto* prognoza odpowiada więc na pytanie: Co by się stało, gdybyśmy nie wdrożyli niniejszej polityki?

Ryc. 28. Prognoza zmian stopy bezrobocia 2015 – 2020; wariant pesymistyczny



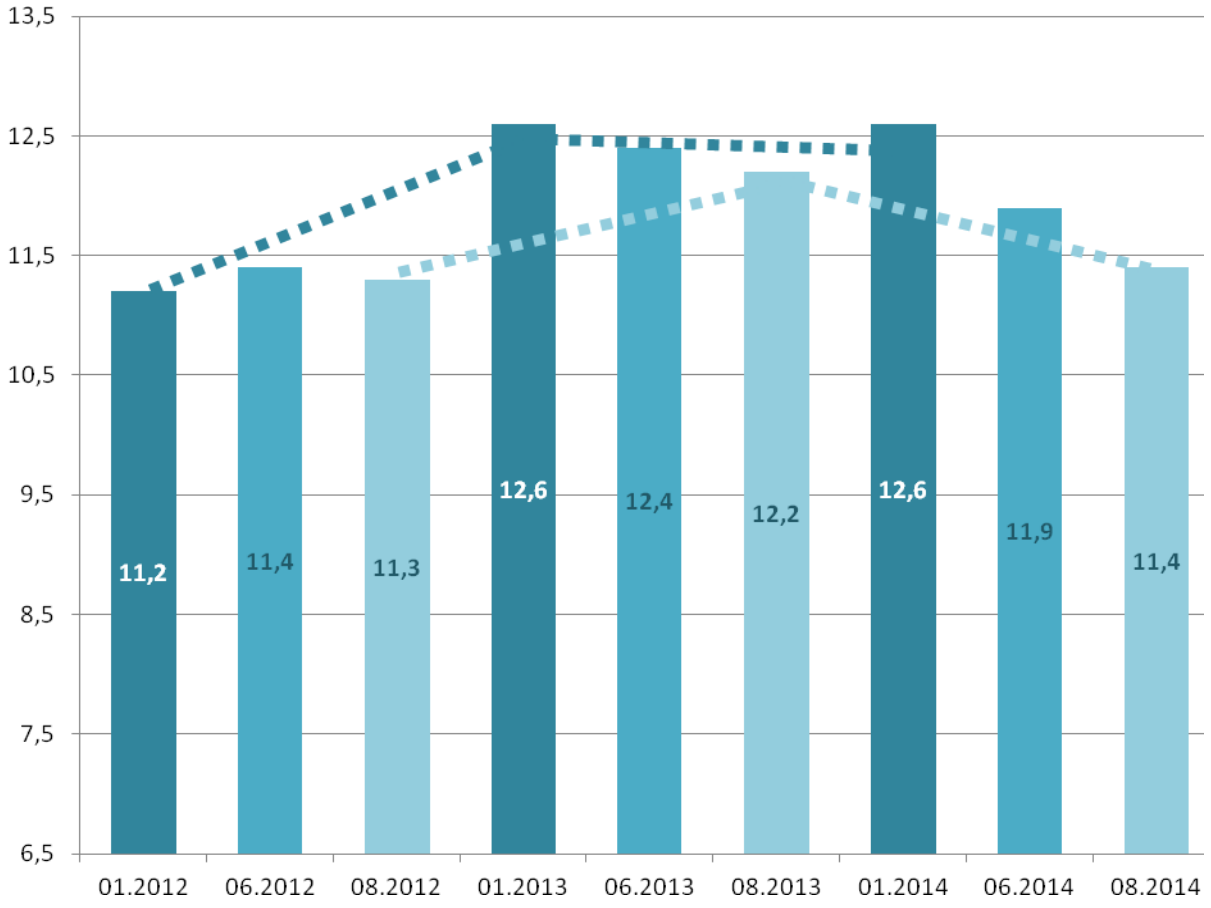
Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie danych statystycznych GUS

Gdyby przyjąć pesymistyczne założenie, że do 2020 roku rynek pracy będzie kontynuować trend z lat 2009 – 2013, to stopa bezrobocia kształtowałaby się tak, jak to widać na wykresie powyżej.

Należy brać pod uwagę, że na płytkim rynku pracy pojawią się masowo inne niż bezrobocie problemy społeczne: zatrudnianie na warunkach nie zapewniających utrzymania na minimalnym poziomie i umowy bez zabezpieczeń socjalnych. Nie tylko bezrobotni, lecz także osoby zatrudnione na takich zasadach, będą grupą poważnie zagrożoną wykluczeniem społecznym.

Prognoza powyższa to wariant pesymistyczny, oparty na trendzie do 2013 r. i nieuwzględniający danych za 9 miesięcy roku 2014. Tymczasem w 2014 roku odnotowujemy spadek stopy bezrobocia.

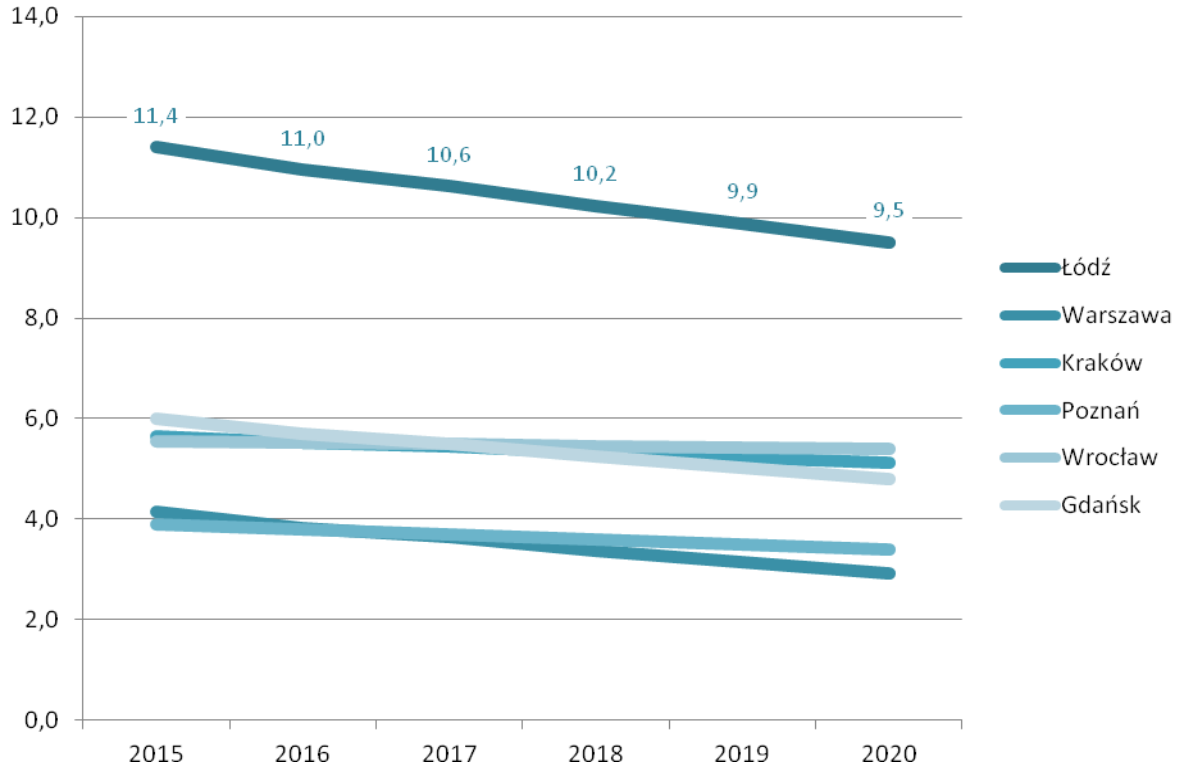
Ryc. 29. Zmiany stopy bezrobocia 2012 – 2014 (styczeń – czerwiec – wrzesień)



Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie danych PUP Łódź

Jak widać, o ile linia trendu dla stycznia zaledwie przestała rosnąć, o tyle dla sierpnia widać już pewne przełamanie. Biorąc pod uwagę te dane, można widzieć w nich szansę na początek zmiany trendu. Niecały jeden rok to za krótko, by oceniać trwałość poprawy. Nie mamy też danych porównawczych za bieżący rok z innych miast i nie da się ocenić, na ile poprawa jest odbiciem trendu ogólnokrajowego, wynikającego z przezwyciężeniem kryzysu przez gospodarkę. Jednak gdyby pozytywny trend okazał się trwały prognoza optymistyczna wyglądałaby jak poniżej.

Ryc. 30. Prognoza zmian stopy bezrobocia 2015 – 2020; wariant optymistyczny



Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie danych statystycznych GUS

Z uwagi na moment sporządzania prognozy i zbyt krótki czas, jaki upłynął od pierwszych symptomów poprawy, nie da się jednoznacznie ocenić, na ile trwała jest zmiana trendu. Jednak za trwałością zmiany przemawia fakt, że w ostatnich trzech latach w porównywalnym okresie styczeń-wrzesień liczba bezrobotnych zmieniała się następująco.

Ryc. 31. Zmiana liczby bezrobotnych zarejestrowanych w PUP w Łodzi w porównywalnych okresach 31 stycznia – 30 września w latach 2012 – 2014

lata:	2012	2013	2014
31.stycznia	38 807	43 177	43 570
30 września	39 545	41 669	37 742
różnica	738	**- 1508**	**- 5 828**

Źródło: Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi

Wprawdzie można oczekiwać, że w styczniu 2015 nastąpi – jak co roku – wzrost liczby bezrobotnych (szacunkowo – do ok. 38,5 tysiąca), ale trend wieloletni jest malejący, a dodatkowo liczba bezrobotnych maleje coraz szybciej. Także dane o napływających do PUP ofertach pracy są optymistyczne: rok 2013 był o ponad 54% lepszy od 2012 a rok 2014 zapowiada się o ponad 30% lepiej od 2013. **Wobec powyższego optymistyczny wariant prognozy (ryc. 30) należy traktować jako najbardziej prawdopodobny,** a poprzedni pesymistyczny – tylko jako wariant ostrzegawczy.

2.3. Problemy rodzin i pieczy zastępczej



Ten rozdział diagnozy obejmuje problematykę rodzin wymagających wsparcia, problemy w obszarze edukacji, specyficzne problemy dotyczące seniorów, problem przemocy w rodzinie, problemy będące przesłanką do umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej, a wreszcie – problemy mieszkalnictwa,

2.3.1. Diagnoza problemów dotyczących rodzin

2.3.1.1. Ogólna sytuacja rodzin

Współczesny model polskiej rodziny znacznie odbiega od wzorca sprzed kilkudziesięciu lat. Miejsce rodziny wielopokoleniowej, zamieszkującej we wspólnym domu, zastąpiła mniejsza, składająca się z rodziców i jednego bądź dwojga dzieci, bądź – coraz częściej – z jednego z rodziców i dziecka. Zmieniły się także relacje rodzinne: coraz więcej par stawia na związki partnerskie, dzieląc między siebie obowiązki wcześniej przypisane kobiecie. Spada znaczenie małżeństwa: rośnie liczba rozwodów, a ludzie coraz częściej decydują się na związki nieformalne, mniej sprzyjające stabilizacji i rodzicielstwu. Na decyzje o posiadaniu dzieci ma wpływ również sytuacja materialno-bytowa młodych ludzi. Konsekwencją jest spadająca liczba urodzeń. W 2013 roku w województwie łódzkim zawarto 10,9 tys. małżeństw czyli o 13,5 procent mniej niż w 2012 roku. Tendencja malejąca, jeśli chodzi o wstępowanie w związek małżeński – jak wynika z danych GUS – utrzymuje się od 2009 roku, ale w 2013 była najwyższa. Mediana wieku dla zawierających małżeństwo po raz pierwszy wyniosła w 2013 roku 26 lat dla kobiet i 28 lat dla mężczyzn; wiek zawierania małżeństw opóźnia się stale. Łódź ma wśród dużych miast Polski najwyższy odsetek rodzin bezdzietnych (ponad 38%) a wśród rodzin z dziećmi – najwyższy odsetek rodzin z jednym dzieckiem i jednocześnie najniższy odsetek zarówno z dwójką, jak i z trójką i więcej dzieci. W 2013 roku w województwie łódzkim 2,2 tys. par rozwiodło się a 195 uzyskało orzeczenie o separacji. To o 3,5% więcej, niż w roku 2010.

2.3.1.2. Rodziny wymagające wsparcia

Współcześnie coraz więcej rodzin zmuszonych jest radzić sobie z nawarstwieniem wielu problemów. Członkowie rodzin wieloproblemowych mają trudności z nawiązywaniem efektywnych relacji z innymi osobami oraz tendencje do prezentowania zachowań nieaprobowanych społecznie. Rodzinie w kryzysie niezbędne jest udzielenie wsparcia społecznego.

Ryc. 32. Osoby korzystające ze wsparcia pomocy społecznej w latach 2008-2013

korzystający z pomocy:	Lata					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba gospodarstw domowych	25 914	26 301	27 770	26 502	25 564	26 543
Liczba osób	48 870	48 237	49 819	47 674	45 064	47 467

Źródło: Główny Urząd Statystyczny i Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Powyższe zestawienie wskazuje na porównywalną liczbę rodzin i osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej (największa liczba osób/rodzin korzystała w 2010 roku, zaś najmniejsza w 2012 roku) przy jednoczesnym stałym spadku liczby mieszkańców miasta, co w praktyce oznacza stały wzrost odsetka mieszkańców objętych wsparciem pomocy społecznej.

W większości rodzin wymagających wsparcia występują złożone wiązki problemów. Rozkład głównych problemów obrazuje w przybliżeniu tabela najistotniejszych powodów przyznania pomocy.

Ryc. 33. Najistotniejsze powody przyznania pomocy w latach 2008 – 2013

Powód trudnej sytuacji życiowej:	Liczba rodzin					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ubóstwo	16 477	17 982	18 014	15 640	16 342	17 128
Sieroctwo	32	32	45	51	33	36
bezdomność	391	558	566	589	725	695
potrzeba ochrony macierzyństwa	1 306	1 693	1 899	1867	1 858	2004
bezrobocie	12 857	14 066	14 189	13 540	14 368	16 239
niepełnosprawność	10 118	10 982	10 650	9 695	9 834	9 724
długotrwała lub ciężka choroba	10 727	12 211	12 482	12 078	12 027	12 271
Bezradność opiekuńczo-wychowawcza	4 060	5 324	5 417	4 883	4 566	4 556
w tym rodziny niepełne	*3 617*	*3 862*	*3 694*	*3 374*	*3 150*	*3 237*
w tym rodziny wielodzietne	*654*	*736*	*806*	*728*	*432*	*417*
przemoc w rodzinie	66	85	81	103	208	101
Alkoholizm	619	1 257	1 295	1 136	1 042	1 098
narkomania	96	72	87	73	99	128

Źródło : Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Liczba rodzin i osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej od kilku lat nie wykazuje ani trendu rosnącego, ani malejącego, jednak przy jednoczesnym stałym spadku liczby mieszkańców miasta w praktyce oznacza to stały wzrost odsetka mieszkańców objętych wsparciem pomocy społecznej.

Ryc. 34. Liczba rodzin korzystających ze świadczeń z pomocy społeczne z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego

bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba rodzin korzystających z pomocy	4 060	5 324	5 417	4 883	4 566	4 556

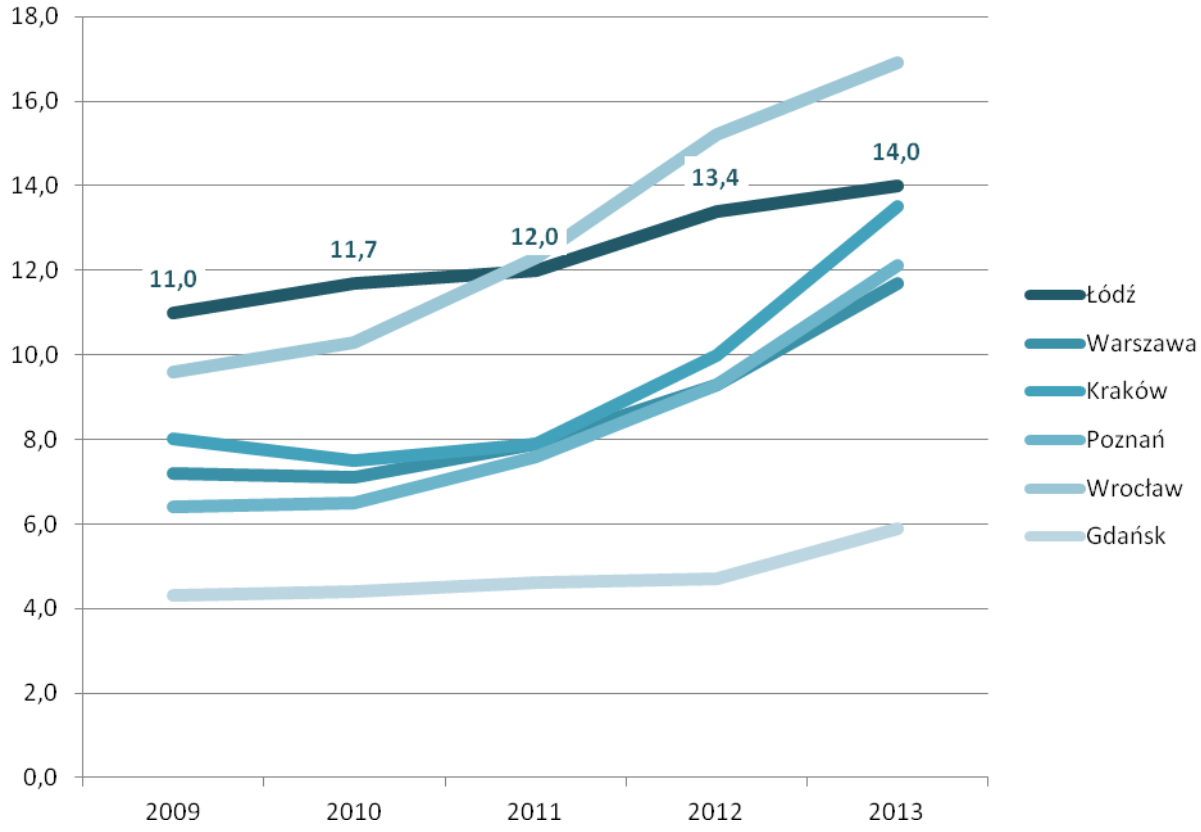
Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Jak wynika z badań przeprowadzonych w ramach projektu WZLOT (2010), w strefie śródmiejskiej znajduje się większość łódzkich enklaw biedy, a udział dzieci do 17 roku życia z rodzin korzystających ze wsparcia pomocy społecznej przekracza 30% ogółu mieszkających w tym rejonie dzieci[14].

2.3.1.3. Opieka żłobkowa

Celem samorządu miasta Łodzi jest wspieranie rodziców i opiekunów dzieci do lat 3, a poprzez to umożliwienie im powrotu na rynek pracy po urlopie macierzyńskim i godzenia pracy zawodowej z opieką nad dzieckiem. Celem jest też wspieranie rodzin w planach prokreacyjnych. Obecnie opieka nad małymi dziećmi może być sprawowana w formie żłobka lub klubu dziecięcego, a także sprawowana przez dziennego opiekuna oraz nianię.

Ryc. 35. Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach w grupie dzieci do lat 3



Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie danych GUS
(dane przy linii wykresu obrazują odsetek dla Łodzi w kolejnych latach)

Opieka nad dzieckiem w formach określonych ustawowo może być sprawowana od ukończenia 20 tygodnia życia do zakończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3 rok życia, lub

[14] „Wzmocnić szanse i osłabić transmisję biedy wśród mieszkańców miast województwa łódzkiego" (raport końcowy + rekomendacje), projekt zrealizowany przez Uniwersytet Łódzki, pod kier. prof. dr hab., Wielisławy Warzywody-Kruszyńskiej; publikacja raportu: 2010 r.

w przypadku, gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – do 4 roku życia. **Jednak kluczowa wydaje się opieka nad dziećmi młodszymi niż trzyletnie**.

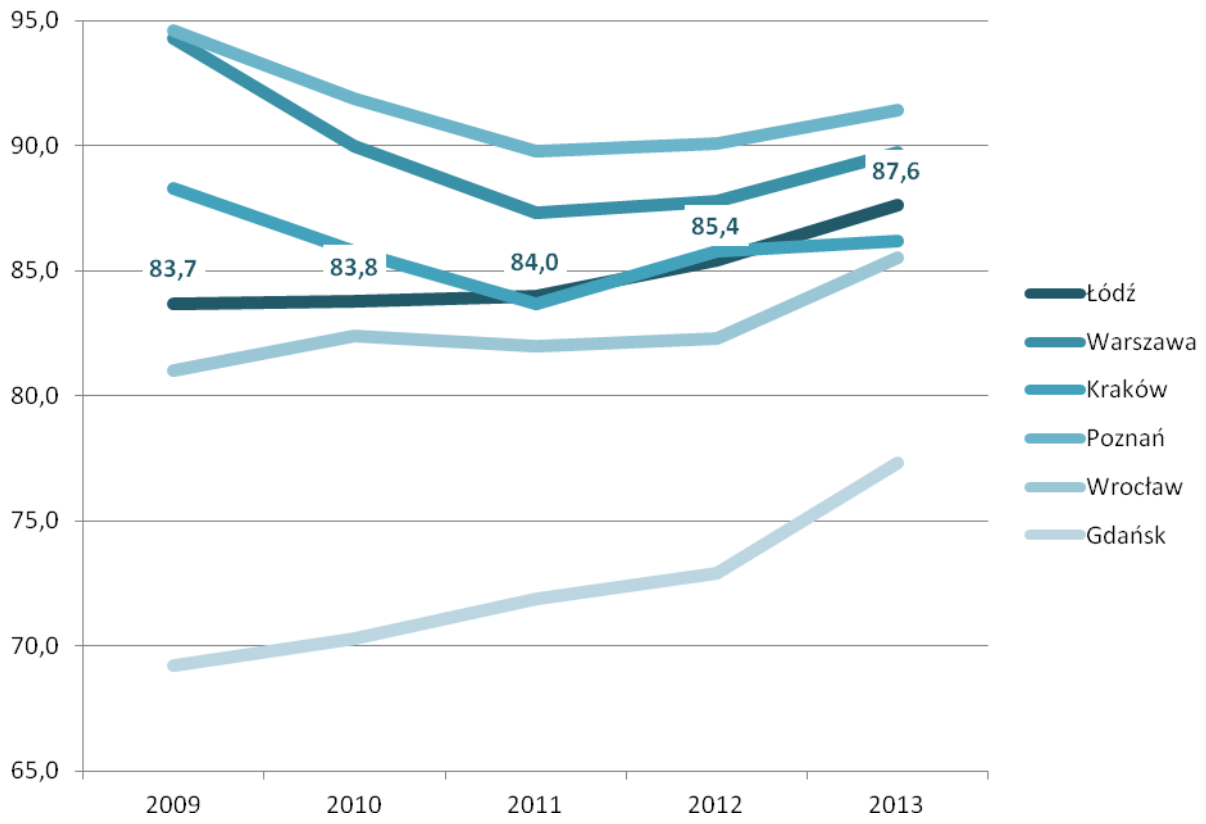
Trzylatki uczęszczają już do przedszkoli i ta forma opieki jest dla nich dużo powszechniejsza niż opieka żłobkowa. Tymczasem dla dzieci poniżej trzech lat opieka żłobkowa jest podstawową formą opieki odciążającą rodziców w stopniu umożliwiającym powrót na rynek pracy. Z tego punktu widzenia dla młodych matek jest ona jest kluczowo ważna dla utrzymania kontaktu z rynkiem pracy i powrotu do aktywności zawodowej po krótkiej przerwie związanej z urodzeniem dziecka.

2.3.1.4. Opieka przedszkolna

W chwili sporządzania tej diagnozy opieka przedszkolna obejmuje nadal dzieci w wieku od 3 do 6 lat, przy czym w odniesieniu do trzylatków należy dodatkowo uwzględnić, że dzieci w tym wieku mogą korzystać także z opieki żłobkowej, natomiast w odniesieniu do 6-latków w 2015 roku będą one objęte już opieką szkolną, natomiast rok 2014 jest rokiem przejściowym. Jednak niniejsza diagnoza obejmuje lata 2009 – 2013..

W pierwszym rzędzie uzupełniono obraz opieki nad trzylatkami o informację o opiece nad tą grupą wiekową w przedszkolach. Dane obrazuje poniższy wykres.

Ryc. 36. Odsetek dzieci trzyletnich objętych opieką przedszkolną: Łódź na tle innych miast



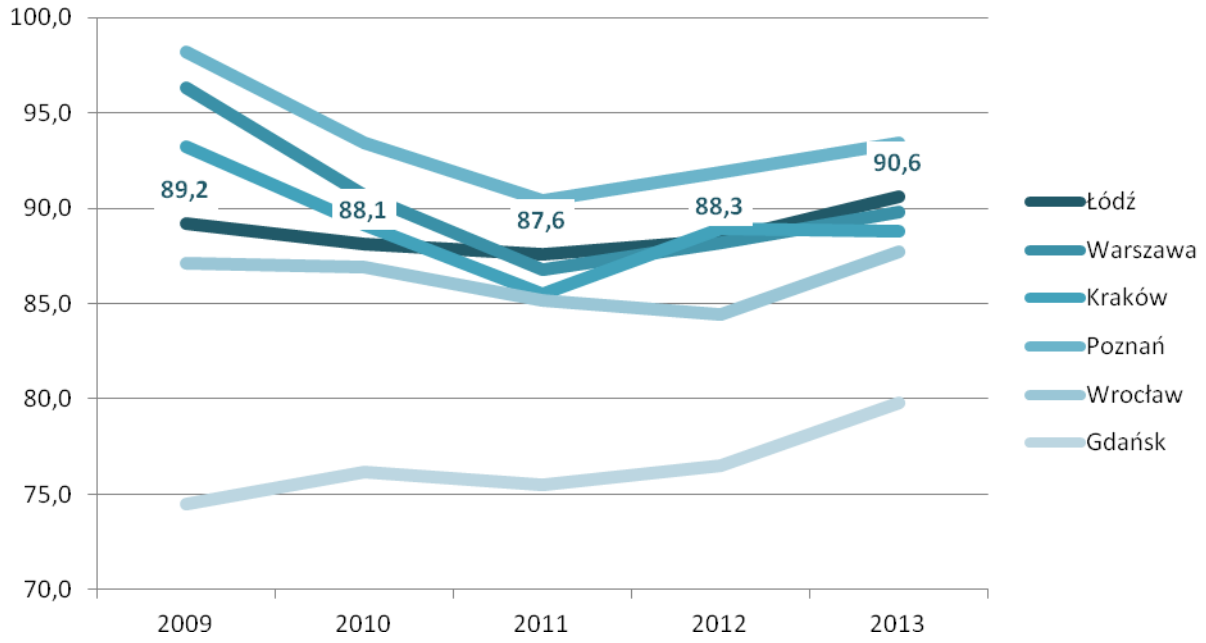
Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie danych GUS

Łódź sytuuje się w środku grupy porównawczej a odsetek dzieci trzyletnich objętych opieką przedszkolną zbliża się do 90%. Grupa trzylatków w przedszkolach jest znacznie liczniejsza, niż

w żłobkach (6,4 tys. w 2013 roku wobec niespełna 2,5 tys. wszystkich – nie tylko trzyletnich – dzieci w żłobkach w tym okresie).

Podobnie wygląda opieka przedszkolna ogółem: Łódź na tle innych wielkich miast Polski wypada dobrze i jest drugim (po Poznaniu) miastem, jeśli chodzi o odsetek dzieci objętych opieką przedszkolną.

Ryc. 37. Odsetek dzieci trzyletnich objętych opieką przedszkolną: Łódź na tle innych miast



Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie danych GUS
(dane przy linii wykresu obrazują odsetek dla Łodzi w kolejnych latach)

KONKLUZJA IX: Dane o opiece nad dziećmi – zarówno poniżej 3 lat, jak i w przedziale 3-6 lat – wyglądają bardzo dobrze i poprawiają się nadal. Jednak należy brać pod uwagę, że sytuacja demograficzna Łodzi jest szczególna i działania wystarczające w innych miastach, w Łodzi mogą okazać się niewystarczające. Należy brać pod uwagę, że przy łódzkiej nietypowej strukturze demograficznej (wysoki odsetek rodzin niepełnych) i przy specyficznych trudnościach łódzkiego rynku pracy (niższe średnie płace, a więc ograniczona możliwość utrzymania rodziny z jednej pensji) zapotrzebowanie na opiekę nad dziećmi młodszymi, niż trzy lata może być procentowo wyższe, niż w innych miastach. Dla pewnej grupy rodziców żłobki stają się kluczową szansą warunkującą skuteczny powrót na rynek pracy po urodzeniu dziecka. **ZALECENIE: należy uważnie monitorować sytuację w Łodzi w obszarze zapotrzebowania na opiekę żłobkową.**

2.3.1.5. Problemy w obszarze edukacji

Szczegółowe dane dotyczące systemu edukacji w Łodzi przedstawione zostały w odrębnej polityce miejskiej[15]. Z opracowanej na potrzeby tego dokumentu diagnozy wynika, iż w związku ze zmianami demograficznymi w Łodzi, w obecnej dekadzie nastąpi nieznaczny wzrost liczby uczniów szkół podstawowych, a od połowy dekady – wzrost liczby uczniów gimnazjów.

Ryc. 38. Szkoły funkcjonujące na terenie Łodzi w roku szkolnym 2012/2013

Lp.	Typ Jednostki oświaty:	Publiczne, prowadzone przez:		niepubliczne
		samorząd	inne podmioty	
1	Szkoły podstawowe	86	1	18
3.	Szkoły podstawowe specjalne	2	---	4
4.	Publiczne gimnazja	39	2	22
5.	Zespoły szkół integracyjnych	1	---	---
6.	Zespoły szkół specjalnych	8	---	---
7.	Zespoły szkół ogólnokształcących	5	---	---
8.	Licea ogólnokształcące	24	4	18
9.	Zespoły szkół ponadgimnazjalnych	18	---	---
10.	Zespoły szkół zawodowych specjalnych	1	---	---

Źródło: Wydział Edukacji Urzędu Miasta Łodzi

Ze zmianami demograficznymi wiąże się również spadek liczby uczniów w szkołach i placówkach kształcenia specjalnego. Następują zmiany w liczbie uczniów z określoną niepełnosprawnością, widoczny jest spadek liczby uczniów z upośledzeniem w stopniu lekkim a wzrost liczby uczniów z niepełnosprawnością sprzężoną, upośledzeniem w stopniu głębokim, autyzmem, zaburzeniami emocjonalnymi oraz innymi specyficznymi potrzebami edukacyjnymi.

Ryc. 39. Liczba uczniów w szkołach i placówkach specjalnych w latach 2009/2010 oraz 2011/2012

Szkoły	2009/2010	2011/2012	zmiana 2005/2006 do 2011/2012)
Szkoły podstawowe specjalne w zespołach	766	690	-14,2%
Szkoły podstawowe specjalne w ośrodkach	384	381	+5,8%
Gimnazja specjalne w zespołach	487	447	-20,8%
Gimnazja specjalne w ośrodkach	147	139	-22,7%
Szkoły zawodowe w zespołach	307	264	-28,6%
Szkoły zawodowe i ogólnokształcące w ośrodkach	377	350	-14,2%

Źródło: Wydział Edukacji Urzędu Miasta Łodzi

W obszarze systemu edukacji mamy do czynienia przede wszystkim z następującymi problemami wychowawczymi występującymi w szkołach:

[15] Polityka rozwoju edukacji Miasta Łodzi 2020, przyjętej uchwałą nr nr LXII/1322/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 maja 2013 r.

- małego zainteresowania rodziców kłopotami swoich dzieci – ok. 30% uczniów nie rozmawia ze swoimi rodzicami o żadnych nurtujących ich problemach;
- obniżającym się wiekiem pierwszego kontaktu dzieci z alkoholem (ponad 55% gimnazjalistów deklaruje że piło alkohol do 13 roku życia) i z narkotykami (ponad 30% gimnazjalistów ogółem);
- powszechnieniem zjawiska palenia papierosów - ponad 60% gimnazjalistów przynajmniej raz paliło papierosy, przy czym zdecydowanie częściej palą dziewczęta;
- znacznym odsetkiem dzieci (7,5%) wychowujących się w środowiskach zagrożonych lub wykluczonych społecznie, z wysokim zagrożeniem demoralizacją i negatywnymi wzorcami zachowań.
- pośrednim skutkiem braku rozmów z rodzicami i jednoczesnego niedostatków edukacji seksualnej w szkołach jest znaczące zjawisko przedwczesnego macierzyństwa nastolatek.

Jeśli chodzi o problemy przemocy rówieśniczej w szkołach, to – według informacji Wydziału Edukacji UM w Łodzi – w 2006 roku dyrektorzy łódzkich szkół zostali przeszkoleni przez Pełnomocnika Komendanta Wojewódzkiego Policji w zakresie procedur postępowania w sytuacjach zagrożenia dzieci i młodzieży przestępczością i demoralizacją. Od tego momentu w szkolnych strategiach programów profilaktyki[16] wprowadzone zostały zapisy dotyczące postępowania w przypadku stosowania przemocy rówieśniczej. Według tej samej informacji od 2008 r. w łódzkich szkołach obowiązują opracowane przez zespół specjalistów procedury postępowania z nieletnimi w szkole, gdzie szczegółowo opisane są zalecane sposoby postępowania w sytuacjach zagrożenia (w tym m. in. w sytuacji przemocy). Procedury uzyskały m. in. certyfikat Komendy Głównej Policji i Ministerstwa Edukacji. Wszystkie rady pedagogiczne zostały przeszkolone na okoliczność wdrażania w szkołach procedur.

Skuteczność kroków podjętych 2006 i 2008 roku można wstępnie oceniać poprzez wyniki badania ankietowego na temat prozdrowotnych zachowań młodzieży, przeprowadzonych w 2009 roku na zlecenie Wydziału Zdrowia UM w Łodzi w Łódzkiej Sieci Szkół i Przedszkoli Promujących Zdrowie. Wynik ankiety prezentuje poniższa tabela i wskazują one na konieczność podjęcia bardziej intensywnych działań w tym obszarze.

Ryc. 40. Wyniki ankiety otrzymane ze szkół podstawowych (743) oraz ponadpodstawowych (738), w podziale na płeć.

Odsetek uczniów w szkołach:	podstawowych		Ponadpodstawowych	
Czy dotyczy to mnie?	dziewczęta	chłopcy	Dziewczęta	Chłopcy
Bywam dręczona/y przez kolegów	28,8%	38,9%	22,7%	22,2%
Uczestniczę w dręczeniu	19,2%	42,1%	26,0%	41,3%
Mogę liczyć na pomoc nauczycieli	64,1%	62,2%	53,4%	57,1%
Boję się co najmniej jednego nauczyciela w szkole	39,2%	42,6%	40,3%	37,7%

Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Jak widać, w trzy lata po wprowadzeniu zapisów w programach profilaktycznych, ponad 20% młodzieży w każdym przedziale wiekowym bywa dręczona w szkole (a w odniesieniu do chłopców w szkołach podstawowych odsetek ten zbliża się do 40%). Do sprawstwa dręczenia przyznaje się ponad 40%

[16] Rozporządzenia MENiS z dnia 31 stycznia 2002 r. i z dnia 26 lutego 2002 r.

chłopców w obu przedziałach wiekowych. Także około 40% uczniów (niezależnie od płci i wieku) czuje, że nie może liczyć na pomoc nauczycieli i podobny odsetek boi się co najmniej jednego nauczyciela.

KONKLUZJA X: Badania wykazały, iż skala przemocy rówieśniczej w łódzkich szkołach jest duża, a dodatkowo towarzyszy jej kryzys zaufania uczniów do nauczycieli, który godzi raczej w ofiary, niż w sprawców. Dotychczas podjęte działania w zakresie szkolenia dyrektorów szkół i rad pedagogicznych, wprowadzenia procedur zaradczych oraz szkolnych programów profilaktycznych nie przyniosły oczekiwanych efektów. Dlatego należy dokonać przeglądu systemu profilaktyki w łódzkich szkołach i rozważyć nowe rozwiązania które będą się opierać nie tylko na procedurach policyjnych, ale też na intensywniejszej niż dotąd pracy pedagogicznej oraz na systemie wsparcia szkół pomocą zewnętrzną.

Tłem do powyższej konkluzji jest opublikowana przez Najwyższą Izbę Kontroli w lipcu 2014 r. informacja o wynikach kontroli „Przeciwdziałanie zjawiskom patologii wśród dzieci i młodzieży szkolnej". W podsumowaniu wyników kontroli czytamy:

> *„Podejmowane w latach szkolnych 2011/2012–2012/2013 działania profilaktyczne szkół i gmin nie doprowadziły do spadku zachowań patologicznych wśród dzieci i młodzieży. Najbardziej powszechnym problemem wychowawczym pozostawała nadal* ***agresja słowna (74%) i fizyczna (58%) skierowana wobec rówieśników oraz osób dorosłych (w tym nauczycieli). Skala tych zjawisk znajdowała się na poziomie wyższym niż w latach ubiegłych*** *[…]. Jednocześnie najbardziej niepokojącym zjawiskiem patologicznym w szkołach pozostawało zażywanie narkotyków lub substancji odurzających. Ponad 30% ankietowanych przez NIK uczniów przyznało, że było świadkiem narkotyzowania się lub słyszało o takich sytuacjach od koleżanek i kolegów, a 17% wskazało na występowanie handlu narkotykami na terenie szkoły. Podstawową przyczyną tego stanu było* ***niedopasowanie podejmowanych przez szkoły i gminy działań profilaktycznych do zagrożeń****. Działania te prowadzono na podstawie szkolnych programów profilaktycznych i wychowawczych, w których nie rozpoznano wszystkich potrzeb dzieci i młodzieży. Jednocześnie wykorzystanie programów ocenionych w ramach Systemu Rekomendacji Programów Profilaktycznych i Promocji Zdrowia Psychicznego stwierdzono w tylko w pięciu szkołach. Kadra nauczycielska nie była odpowiednio przygotowana do podejmowania skutecznych działań, a przede wszystkim do identyfikowania ryzykownych zachowań uczniów".*

Jak widać, problem nie jest bynajmniej specyficzny dla Łodzi, a występuje w całej Polsce.

Szczególną trudność w prawidłowym funkcjonowaniu rodziny stanowią kłopoty wychowawcze rodziców uczniów z zaburzeniami zachowania, wynikającymi z problemów zdrowotnych o podłożu psychicznym i psychiatrycznym. Na terenie Łodzi istnieje potrzeba stworzenia placówki dla młodzieży z zaburzeniami psychicznymi. Nie ma też obecnie miejsc dla młodzieży resocjalizowanej i uzależnionej od substancji psychoaktywnych. Problemy z narkotykami ujawniają się u ok. 20% podopiecznych w ośrodkach wychowawczych. Diagnoza problemu w początkowej fazie ujawnia ok. 15% grupę uczniów w szkołach podstawowych, wymagającą stałej opieki i pomocy terapeutycznej. Wczesna opieka specjalistów, wprowadzenie specjalnych metod edukacyjnych i wychowawczych pozwoli uniknąć w przyszłości umieszczenia nieletnich w ośrodkach.

2.3.1.6. Przemoc w rodzinie

Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie odbywa się w Łodzi na podstawie uchwalanego corocznie Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie[17]. Pełnomocnictwo Prezydenta Miasta do wykonywania zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie ma Kierownik Oddziału ds. Uzależnień i Przemocy w Rodzinie w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych w Departamencie Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi, który koordynuje realizację Programu oraz przedkłada Prezydentowi Miasta Łodzi i Radzie Miejskiej w Łodzi sprawozdanie z jego realizacji. Coroczne sprawozdanie przygotowuje Oddział ds. Uzależnień i Przemocy w Rodzinie w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych w Departamencie Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi. System opisany programem zawiera wszystkie elementy pozwalające określić go jako kompleksowy: zadania profilaktyczne w obszarze edukacji społecznej, całościową pomoc ofiarom, pracę korekcyjno-edukacyjną ze sprawcami, wsparcie dla bezpośrednich świadków przemocy i edukację obywatelską dla potencjalnych świadków.

Ryc. 41. Zestawienie liczby ofiar przemocy domowej w latach 2011 – 2013 w ramach realizacji procedury policyjnej „Niebieskie Karty".

	OFIARY przemocy:			
Lata	mężczyźni	kobiety	niepełnoletni	ŁĄCZNIE
2011	58	603	43	**704**
2012	45	507	124	**676**
2013	111	890	138	**1 139**

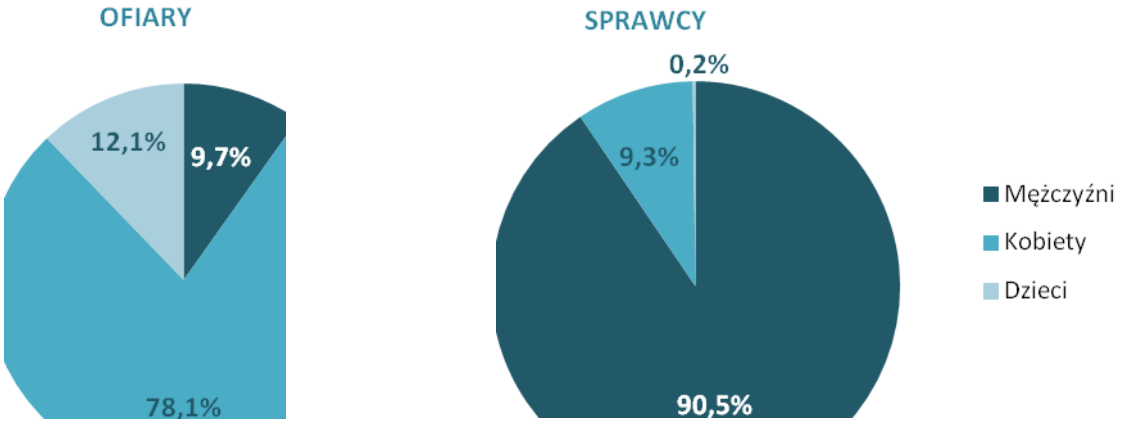
Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Z danych liczbowych Komendy Miejskiej Policji w Łodzi wynika, że w 2013 r. na terenie Łodzi przeprowadzono ogółem blisko 18 tysięcy interwencji domowych, z których tylko 967 (a więc niespełna 5%) dotyczyło przemocy w rodzinie i wiązało się z założeniem przez policję „Niebieskiej Karty")[18]. Z danych tych wynika, że ogółem 1 139 osób było ofiarami przemocy (w tym: 890 kobiet, 138 dzieci i 111 mężczyzn), sprawców przemocy było 967, w tym 875 mężczyzn, 90 kobiet i 2 osoby nieletnie. 67% sprawców (653 osoby) znajdowała się pod wpływem alkoholu (w tym: 614 mężczyzn i 39 kobiet). Czterystu siedmiu sprawców przemocy zostało odizolowanych bezpośrednio po interwencji poprzez zatrzymanie lub przewiezienie do wytrzeźwienia. Należy odnotować że w grupie mężczyzn, którzy padli ofiarą przemocy, sprawcami w olbrzymiej większości byli inni mężczyźni. Z kolei przemoc kobiet była kierowana niemal wyłącznie wobec nieletnich. Przemoc kobiet wobec mężczyzn to mniej niż 1% przypadków.

[17] Program tworzony jest na podstawie art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493, z 2009 r. z późniejszymi zmianami).

[18] Te dane nasuwają jednak wątpliwości co do prawidłowego wdrażania procedury Niebieskiej Karty przez policję; nasuwa się pytanie, czy w 95% przypadków interwencji domowych policji przemocy nie ma, czy też w przynajmniej niektórych przypadkach występuje niechęć do uruchamiania procedury.

Ryc. 42. Przemoc ma płeć. Sprawcy i ofiary przemocy w rodzinie: Łódź 2013



Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

67% sprawców (653 osoby) znajdowała się pod wpływem alkoholu. 407 sprawców przemocy została odizolowana bezpośrednio po interwencji poprzez zatrzymanie lub przewiezienie do wytrzeźwienia do Miejskiego Centrum Zdrowia Publicznego w Łodzi.

Ryc. 43. Zestawienie liczby sprawców przemocy domowej w latach 2011 – 2013 w ramach realizacji procedury „Niebieskie Karty".

Lata	SPRAWCY przemocy:			
	mężczyźni	kobiety	Niepełnoletni	łącznie
2011	573	44	1	618
2012	479	34	3	516
2013	875	90	2	967

Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Z danych Prokuratury Okręgowej w Łodzi wynika, że w 2013 r. w prokuraturach rejonowych przeprowadzono **965** postępowań o przestępstwa z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec członka rodziny. Z tej liczby **338** postępowań zostało zakończonych skierowaniem aktu oskarżenia do sądu, a **627** umorzeniem. Jak wynika jednak z doświadczenia osób i organizacji zajmujących się przemocą domową, ww. statystyki nie oddają powagi problemu zwłaszcza, gdy ofiarami przemocy w rodzinie są dzieci, które z reguły nie potrafią same poprosić o pomoc. Należy brać pod uwagę, że ciemną liczbą może być też skala przemocy innej niż fizyczna (w szczególności psychicznej i ekonomicznej), w odniesieniu do której zdarzają się przypadki bagatelizowania jej, także przez organy zobowiązane ustawą do reagowania na przemoc.

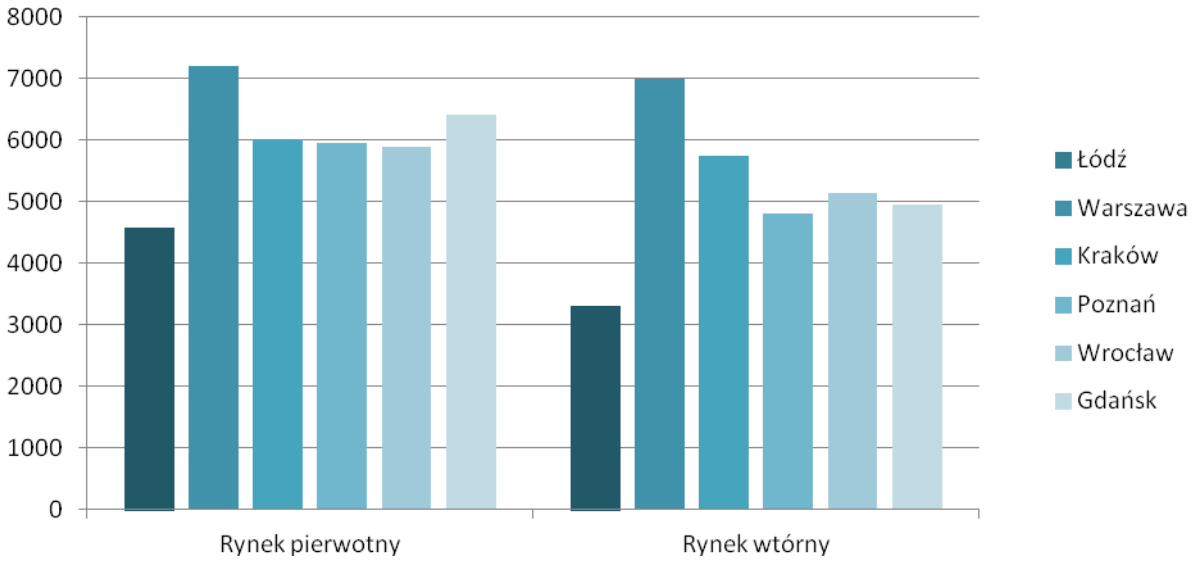
W Łodzi działa Zespół Interdyscyplinarny, w którego skład wchodzą przedstawiciele instytucji i podmiotów, które w ramach swojej działalności zajmują się zjawiskiem przemocy domowej. Zadaniem Zespołu jest przede wszystkim diagnozowanie problemu przemocy oraz integrowanie i koordynowanie działań podmiotów i specjalistów w tym zakresie. Zespół realizuje także procedurę „Niebieskiej Karty". W tym celu powoływane są grupy robocze. Podejmują one działania na rzecz konkretnych rodzin. Członkowie grupy roboczej opracowują i realizują indywidualne plany pomocy oraz monitorują sytuację w tych rodzinach. W

roku 2013 do Przewodniczącej Zespołu Interdyscyplinarnego wpłynęło 1 117 „Niebieskich Kart. Obok zadań własnych gminy wskazanych w ustawie, w ramach Gminnego Programu realizowane są także zadania administracji rządowej zlecane powiatowi. Należą do nich: „tworzenie i prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie" oraz „opracowywanie i realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie". Środki na ich realizację zapewnia budżet państwa.

2.3.1.7. Mieszkalnictwo

Posiadanie miejsca do mieszkania jest fundamentalnym warunkiem prawidłowego funkcjonowania społecznego każdego człowieka. Polityka społeczna Łodzi obejmuje kwestię mieszkalnictwa w zakresie zapewnienia mieszkania każdemu, kto – pomimo wszelkich starań, jakich dokłada w ramach swych realnych możliwości – nie jest w stanie w danej chwili zaspokoić swych potrzeb mieszkaniowych na rynku, poprzez kupno lub wynajem mieszkania. Wobec tego punktem wyjścia do ustalenia zadań miejskiej polityki społecznej w zakresie mieszkalnictwa powinno być zdiagnozowanie rynku mieszkaniowego w Łodzi i wyciągnięcie wniosków z sytuacji na nim. Specyfika łódzkiego rynku obrotu mieszkaniami na tle innych dużych miast – zarówno pierwotnego (sprzedaży mieszkań nowo wybudowanych) jak i wtórnego (odsprzedaży mieszkań użytkowanych dotychczas) – jest bardzo wyraźna. W Łodzi od lat mieszkania – zarówno nowe, jak i używane – są najtańsze z całej grupy wielkich miast, a cena 1 m^2 powierzchni mieszkalnej rośnie wolniej, niż średnia krajowa.

Ryc. 44. Cena metra 1 m^2 mieszkania na rynku pierwotnym i wtórnym (kwiecień 2014)



Źródło: Raport E-VALUER INDEX 2014 (3 lipca 2014) przygotowany przez Emmerson Evaluation przygotowanej na użytek sektora bankowego i deweloperskiego

Szczególnie istotne są tu ceny na rynku wtórnym, na ogół realistyczniej odzwierciedlające bieżący poziom cen możliwy do zaakceptowania dla kupujących. Na obu rynkach mieszkania w Łodzi są zdecydowanie najtańsze, przy czym różnica w stosunku do innych miast jest skokowa, a na rynku wtórnym metr mieszkania w Łodzi jest ponad dwukrotnie tańszy od analogicznego metra w Warszawie. Tak rynek szacuje siłę nabywczą Łodzian, jeśli chodzi i zaspokojenie swych potrzeb

mieszkaniowych przez kupno mieszkania. Jak podają analitycy, różnica cen na obu rynkach (ponad 38 proc.) jest jedną z najwyższych w kraju, a przyczynia się do tego fakt niewielkiej liczby inwestycji na rynku pierwotnym (adresowanych do wąskiej grupy nabywców zamożniejszych), i rynek wtórny bardziej realistycznie dostosowujący się do faktycznej siły nabywczej przeciętnych kupujących. Jak zauważają analitycy, w niemal wszystkich miastach najdrożej kosztuje metr kwadratowy mieszkania małego (do 38 mkw.) a im mieszkanie większe, tym metr tańszy. **Wyjątkiem od tej reguły jest Łódź, gdzie im większe mieszkanie, tym za metr kwadratowy trzeba zapłacić więcej[19].** Potwierdza to tezę o rozwarstwieniu: przeciętni nabywcy szukają wyłącznie mieszkań małych, a większe czekają na nabywców zamożnych.

KONKLUZJA XI: Nie można liczyć, że każda łódzka rodzina, która funkcjonujące powyżej progu ubóstwa, lecz poniżej mediany dochodów, zrealizuje swoje potrzeby mieszkaniowe na rynku. W obliczu niestabilności zatrudnienia i niskich zarobkach zdolność kredytowa takiej rodziny jest dalece niewystarczająca, co widać dobitnie po reakcjach rynku: nawet przy tak niskich cenach transakcji jest niewiele (szczególnie tych na rynku pierwotnym). W tej sytuacji znaczna część rodzin nie ma innego wyboru, niż ubiegać się o mieszkanie komunalne. Łódź potrzebuje **znacznego zasobu tanich mieszkań na wynajem**, dopóki sytuacja ekonomiczna łódzkich rodzin nie poprawi się na tyle, że wtórny rynek nieruchomości zaakceptuje ceny na poziomie piątego – szóstego miejsca w kraju (obecnie jest to miejsce czternaste). Z tego punktu widzenia zamierzenia dotyczące wielkości komunalnego zasobu mieszkaniowego zapisane w Polityce Miasta Łodzi dotyczącej gminnego zasobu mieszkaniowego 2020+ powinny być jeszcze raz przeanalizowane wspólnie przez Koordynatora niniejszej Polityki oraz Wydział Praw do Nieruchomości w Departamencie Gospodarowania Majątkiem Urzędu Miasta Łodzi, pod kątem sprawdzenia ewentualnej potrzeby zharmonizowania celów niniejszej Polityki z przyjętą w 2012 r. Polityką dotycząca gminnego zasobu mieszkaniowego.

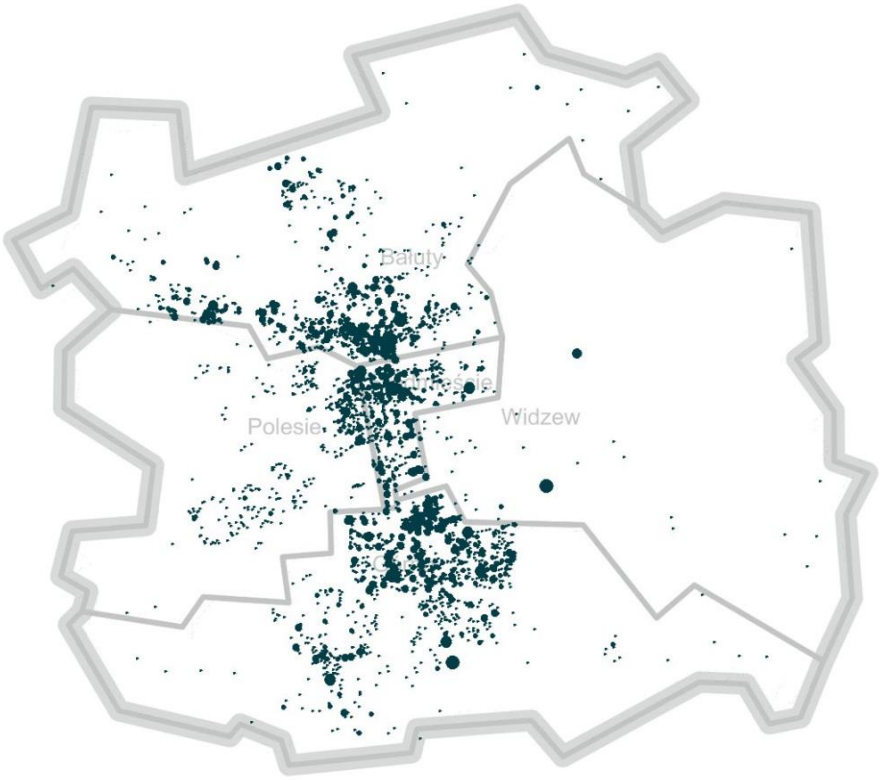
2.3.2. Opis podejmowanych dotychczas działań

2.3.2.1. Rodziny wymagające wsparcia

Rodziny wymagające wsparcia mogą otrzymywać zasiłek stały, celowy, okresowy, rodzinny, oraz korzystać z dożywiania. Dystrybucja przestrzenna poszczególnych świadczeń socjalnych kształtuje się różnie, jednak są obszary, na których zbiega się koncentracja wypłat różnych form pomocy, co należy odczytywać jako koncentrację na danym terenie różnych zbiegających się problemów. Środowiska, w których występuje problem ubóstwa i bezrobocia wspomagane są poprzez system świadczeń, umożliwiających zaspokojenie podstawowych potrzeb bytowych, przybierający formę zasiłków i posiłków. Rodziny korzystają również z pomocy świadczonej w ramach Europejskiego Programu Pomocy Żywnościowej – PEAD. W 2013 r. ponad 26 tysięcy mieszkańców Łodzi otrzymało podstawowe produkty spożywcze.

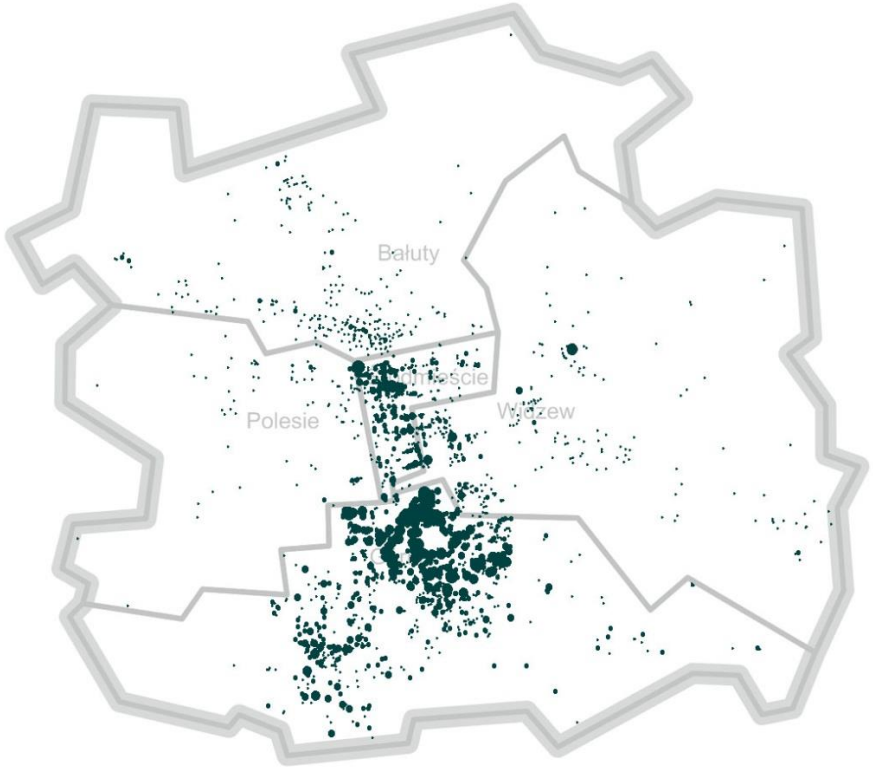
[19] Źródło*: **dane** otodom.pl dla Bankier.pl,* Mateusz Gawin, analityk portalu Bankier.pl

Ryc. 45. Zasiłek stały – rozkład wypłat na terenie miasta



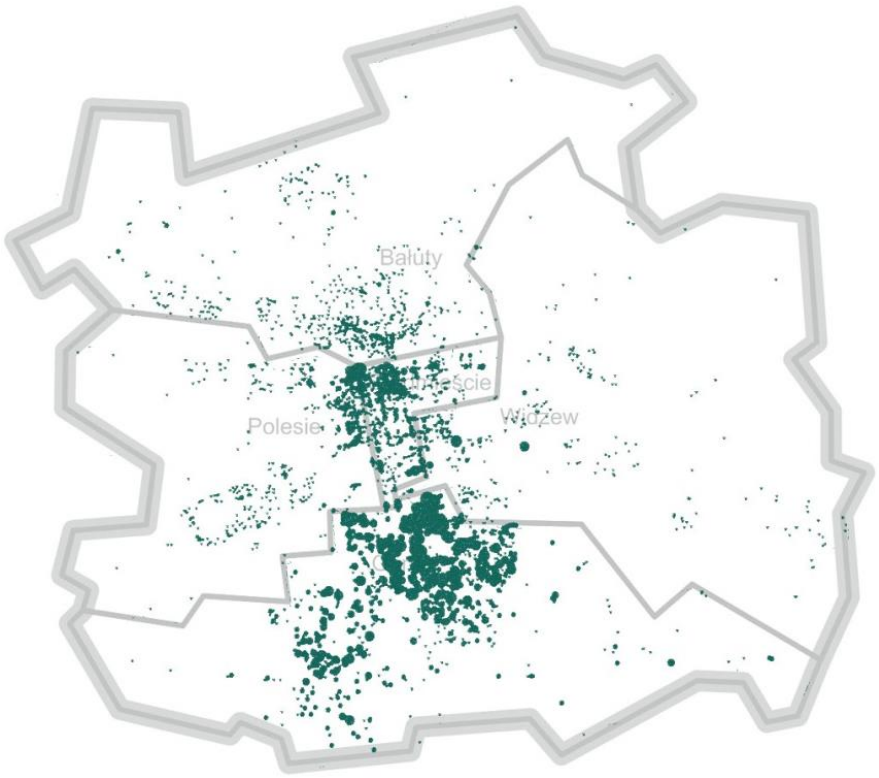
Źródło: "Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy", Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Bogdan Jankowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2013.

Ryc. 46. Zasiłek celowy – rozkład wypłat na terenie miasta



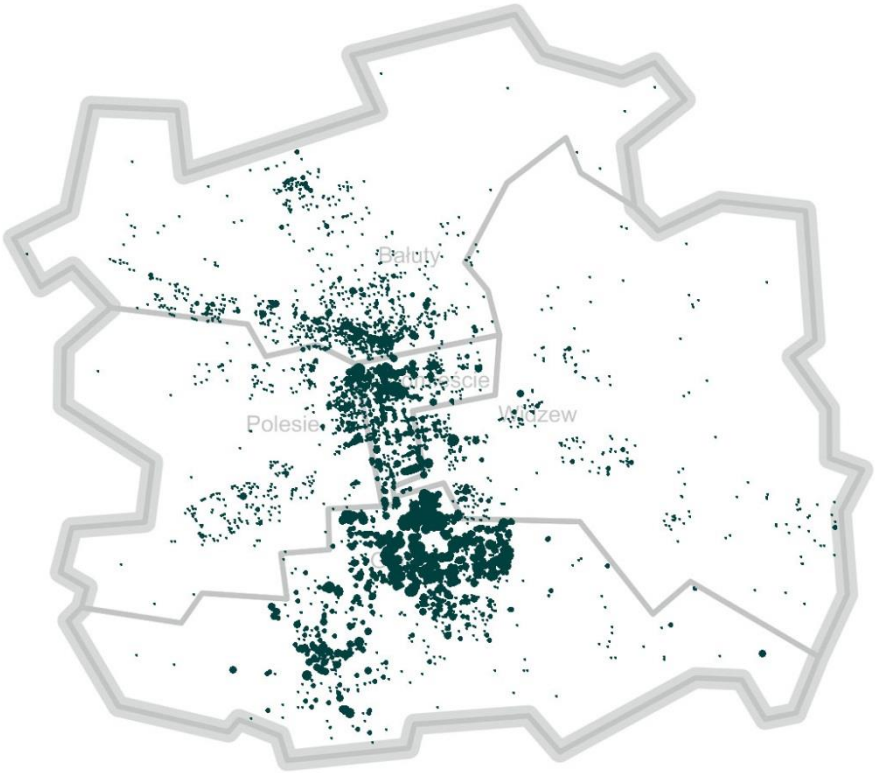
Źródło: "Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy", Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Bogdan Jankowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2013.

Ryc. 47. Zasiłek okresowy – rozkład wypłat na terenie miasta



Źródło: "Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy", Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Bogdan Jankowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2013.

Ryc. 48. Dożywianie – rozkład świadczenia na terenie miasta



Źródło: "Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy", Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Bogdan Jankowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2013.

Do najuboższych mieszkańców Łodzi, wymagających pilnego zaopatrzenia w niezbędne leki i środki opatrunkowe, skierowany jest lokalny program osłonowy pod nazwą *„Apteka Komunalna”.* Celem programu jest poprawa skuteczności leczenia a także podjęcie leczenia przez osoby najsłabsze ekonomicznie, zaniechane z powodu braku środków na realizację recept. W ciągu roku w programie uczestniczy ponad 3 tysiące Łodzian.

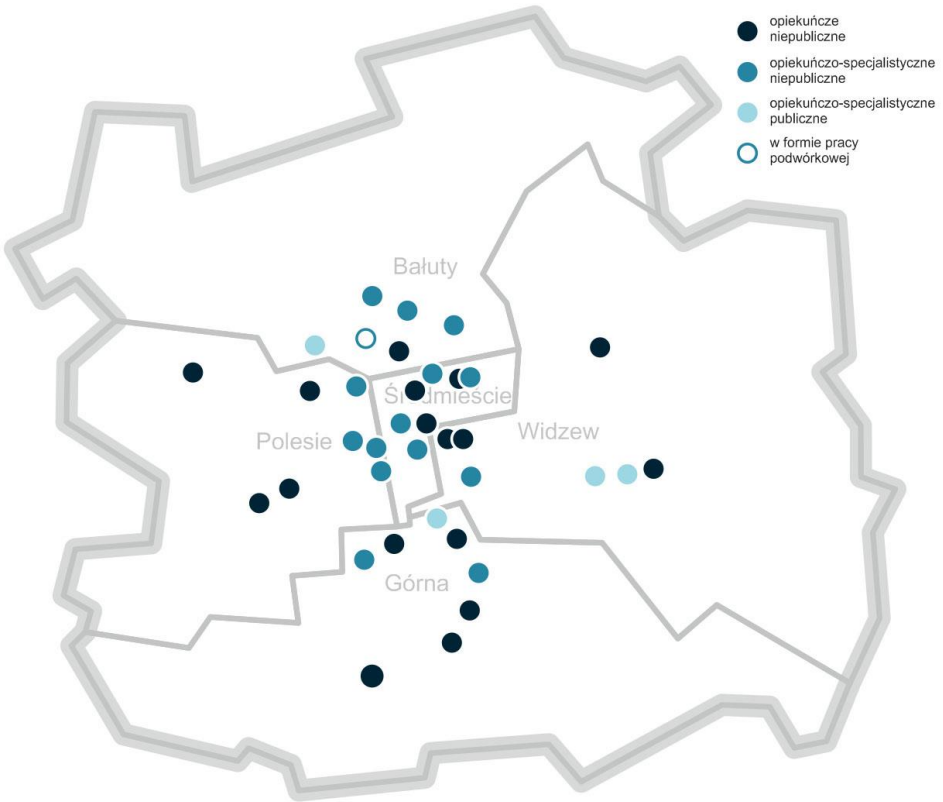
Podejmowane są również działania, wspierające rodzinę – za jej zgodą – w wypełnianiu jej funkcji rodzicielskich. Rodzina, w stosunku do której stwierdzono trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w pierwszej kolejności kierowana jest do zatrudnionych w MOPS specjalistów (psychologa lub pedagoga). Zatrudnionych jest 6 specjalistów, po dwóch w każdym Wydziale Pracy Środowiskowej. Do zadań specjalistów należy m. in.: rozwijanie umiejętności psychospołecznych, udzielanie pomocy i wsparcia osobom, znajdującym się w trudnych sytuacjach życiowych, prowadzenie indywidualnych spotkań o charakterze profilaktycznym, diagnozowanie sytuacji wychowawczych, minimalizowanie skutków zaburzeń rozwojowych. W 2013 roku z pomocy specjalistów skorzystało 416 rodzin, przeprowadzono 629 konsultacji z rodzinami oraz 506 wizyt w miejscu ich zamieszkania. Ponadto specjaliści przeprowadzili 436 konsultacji w sprawie rodzin z innymi instytucjami: szkołami, przedszkolami, poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, sądem, poradniami leczenia uzależnień i zdrowia psychicznego. Rodzina przeżywająca trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych może również skorzystać z pomocy oferowanej przez jednostki specjalistycznego poradnictwa prowadzone przez 8 organizacji pozarządowych na zlecenie samorządu.

W przypadku gdy MOPS dowie się o rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, na wniosek pracownika socjalnego może zostać rodzinie przydzielony asystent rodziny. Do pracy z asystentem rodziny może także zobowiązać sąd. Celem pracy asystentów rodziny jest udzielanie pomocy w pokonywaniu bieżących problemów, nabyciu i doskonaleniu umiejętności społecznych oraz zwiększeniu kompetencji rodzicielskich. W 2012 roku w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej zatrudnionych było 16 asystentów rodziny (15 etatów**),** wsparciem objęto łącznie 267 rodzin z czego 4 rodziny zostały zobowiązane do współpracy z asystentem przez sąd. Przeciętny czas pracy asystenta z rodziną wynosił 5-6 miesięcy. W 2013 roku zatrudnionych było 21 asystentów rodziny (20 etatów), wsparciem objęto łącznie 430 rodzin, z czego 32 zostały zobowiązane do współpracy z asystentem przez sąd rodzinny. Przeciętny czas pracy asystenta z rodziną wynosił 9 miesięcy. Z uwagi na dużą liczbę rodzin, w których stwierdzono bezradność w prowadzeniu gospodarstwa domowego zasadny jest dalszy rozwój tej formy wsparcia.

Placówki wsparcia dziennego stanowią także jedną z form wspierania rodziny, mającą na celu udzielenie pomocy w opiece i wychowaniu dziecka. Placówki te są prowadzone w formie:

- opiekuńczej, w tym kół zainteresowań, świetlic, klubów i ognisk wychowawczych, zapewniającej dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego, zabawę i zajęcia sportowe oraz rozwój zainteresowań;
- specjalistycznej, do której zadań należała w szczególności organizacja zajęć socjoterapeutycznych, terapeutycznych, korekcyjnych, kompensacyjnych oraz logopedycznych;
- pracy podwórkowej realizującej działania animacyjne i socjoterapeutyczne.

Ryc. 49. Placówki wsparcia dziennego – rozmieszczenie w stosunku do przestrzennej dystrybucji występowania problemów



Źródło: MOPS w Łodzi

Jak widać, największa liczba placówek wsparcia dziennego funkcjonuje w środkowej części miasta, co jest generalnie zgodne z wiedzą o koncentracji przestrzennej problemów. Dokładniejsza analiza zostanie przedstawiona w części prognostycznej rozdziału.

Zadaniem pracowników placówek wsparcia dziennego jest pomaganie rodzicom w sprawowaniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W tym celu podejmują współpracę ze szkołami, kuratorami sądowymi, Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej i innymi podmiotami, działającymi w środowisku lokalnym. Wychowankowie placówek są objęci pomocą w zakresie dożywiania, a także doposażani w odzież i artykuły szkolne. Mają zapewnioną możliwość atrakcyjnego spędzania czasu wolnego i rozwijania swoich zainteresowań. Podczas pobytu w placówce dzieci mogą korzystać z komputera oraz innych pomocy dydaktycznych.

W 2013 r. na terenie miasta funkcjonowało 36 placówek dysponujących łącznie 1160 miejscami, w tym 18 placówek specjalistycznych, 17 opiekuńczych i 1 w formie pracy podwórkowej. Placówki wsparcia dziennego prowadzone były przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej oraz podmioty niepubliczne. Podmioty niepubliczne (14 organizacji) prowadziły 32 placówki, natomiast 4 placówki były prowadzone przez Miasto. Łącznie z tej formy pomocy skorzystało 1 888 dzieci.

2.3.2.2. Świadczenia rodzinne

W stosunku do 2010 r. nastąpił spadek liczby rodzin (wartość średnioroczna – w związku z weryfikacją prawa do świadczeń, która ma miejsce zawsze w drugiej połowie roku liczba rodzin w II półroczu jest niższa a później stopniowo rośnie), pobierających świadczenia rodzinne o 6,40%. Weryfikacja wysokości progów dochodowych oraz kwot zasiłku rodzinnego, która nastąpiła od 1 listopada 2012 r. nie zahamowała spadku liczby wypłacanych świadczeń. Wzrost kwot zasiłku rodzinnego wpłynął tylko nieznacznie na wzrost ogólnej kwoty wypłat zasiłków wraz z dodatkami (w stosunku do 2012 r. o 0,34%).

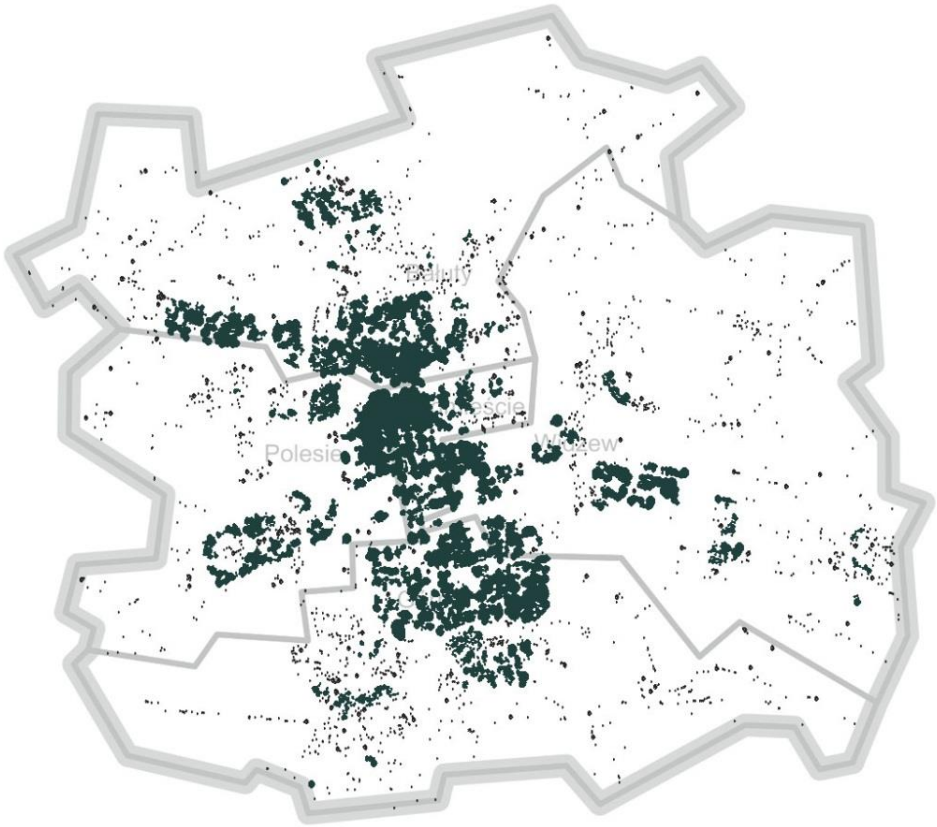
Ryc. 50. Świadczenia rodzinne – finansowane z dotacji budżetowej

Rodzaj zasiłku lub świadczenia:		2011 r.	2012 r.	2013 r.
Zasiłek rodzinny wraz z dodatkami	*liczba*	429 946	398 598	374 599
	kwota	45 794 282	42 082 923	42 224 506
Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka	*liczba*	6 485	5 834	3 352
	kwota	6 481 520	5 830 093	3 346 034
Zasiłek pielęgnacyjny	*liczba*	152 073	154 190	155 482
	kwota	23 242 646	23 576 103	23 778 494
Świadczenie pielęgnacyjne	*liczba*	16 016	19 381	17 833
	kwota	8 312 672	10 071 048	10 013 009
Specjalny zasiłek opiekuńczy	*liczba*	0	0	169
	kwota	0	0	86 771

Źródło: Centrum Świadczeń Socjalnych w Łodzi.

Specjalny zasiłek opiekuńczy wprowadzono w 2013 roku[20]. Z dniem 15.05.2014 r. weszła w życie ustawa[21] pozwalająca na objęcie pomocą finansową osób, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego z dniem 01 lipca 2013 r. w związku z wygaśnięciem z mocy prawa decyzji przyznającej prawo do świadczenia pielęgnacyjnego. W miesiącu wrześniu 2014 r. zasiłek dla opiekuna wypłacono 273 osobom.

Ryc. 51. Zasiłek rodzinny – rozkład wypłat na terenie miasta



Źródło: "Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy", Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Bogdan Jankowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2013.

W dalszym ciągu obserwujemy systematyczny wzrost liczby wypłacanych zasiłków pielęgnacyjnych (w stosunku do 2010 r. o 3,17%) spowodowany pogarszającym się stanem zdrowia mieszkańców Łodzi.

[20] Zasiłek został wprowadzony ustawą z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz. 1548), która w tym zakresie weszła w życie od 1 stycznia 2013 r.

[21] Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2014 r. poz. 567).

Ryc. 52. Świadczenia rodzinne - realizacja uchwał Rady Miejskiej w Łodzi

	2011 r.	2012 r.	2013 r.
Liczba świadczeń	70 482	67 282	66 001
Kwota świadczeń	4 995 281	4 782 849	4 702 487

Źródło: Centrum Świadczeń Socjalnych w Łodzi.

Ryc. 53. Liczba rodzin pobierających świadczenia rodzinne i alimentacyjne

Typ świadczenia	2011 r.	2012 r.*	2013 r.*
Świadczenia rodzinne	24 914	25 052	23 637
Fundusz alimentacyjny	4 849	4 607	4 581

Źródło: Centrum Świadczeń Socjalnych w Łodzi.

Liczba rodzin pobierających świadczenia z funduszu alimentacyjnego w ostatnich latach maleje. W roku 2011 zaobserwowano niewielki wzrost tej liczby w stosunku do roku 2010, jednak lata 2012 – 2013 to spadek liczby rodzin objętych tą formą pomocy. W 2013 roku liczba ta zmniejszyła się o ok. 2,97% w stosunku do 2010 roku. Każdego roku rośnie roczna kwota wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego: w 2013 roku wzrost ten kształtował się na poziomie ok. 11,48% w stosunku do kwoty wypłaconych świadczeń w 2010 roku. To skutek zmian postanowień sądów w zakresie wysokości zasądzonych alimentów, ustalania przez sądy alimentów na rzecz osób uprawnionych w kwocie maksymalnie zbliżonej lub równej maksymalnej wysokości, jaką może uzyskać osoba uprawniona z funduszu alimentacyjnego.

Ryc. 54. Świadczenia alimentacyjne

Lata:		2011	2012 r.	2013 r.
Świadczenie funduszu alimentacyjnego	**liczba**	**77 663**	**77 312**	**75 472**
	kwota	**25 176 959**	**26 080 981**	**26 249 172**
Liczba dłużników alimentacyjnych		**4 234**	**4 475**	**4 380**

Źródło: Centrum Świadczeń Socjalnych w Łodzi.

Na przestrzeni ostatnich kilku lat systematycznie rośnie liczba gospodarstw domowych, otrzymujących wsparcie w postaci dodatku mieszkaniowego. Rośnie liczba rodzin, korzystających z dodatku mieszkaniowego, co dowodzi ubożeniu mieszkańców Łodzi. Na przestrzeni kilku lat wzrosły także wydatki związane z utrzymaniem mieszkania, co ma bezpośredni wpływ na wysokość dodatku mieszkaniowego i wzrost kwoty wypłaconych świadczeń w poszczególnych latach.

Ryc. 55. Dodatki mieszkaniowe

Rok	2011 r.	2012 r.	2013 r.
Liczba świadczeń	138 345	142 172	151 326
Kwota świadczeń	23 970 942	26 829 028	31 002 843

Źródło: Centrum Świadczeń Socjalnych w Łodzi.

2.3.2.3. Sytuacja rodzin wielodzietnych

W „Planie przeciwdziałania depopulacji w województwie łódzkim" opracowanym przez Samorząd Województwa Łódzkiego stwierdzono, że z punktu widzenia oddziaływania na dzietność idealnym rozwiązaniem jest kierowanie prowadzonych działań przede wszystkim do osób mających lub planujących dwoje i troje dzieci. Liczba rodzin wielodzietnych (tj. co najmniej z 3 dzieci) w Łodzi, wg Podsystemu Ewidencji Ludności, wynosiła w kwietniu 2013 r. 4 700, z czego 950, to rodziny wychowujące 4 lub więcej dzieci. W 2013 roku Łódź dołączyła do grona polskich miast wspierających rodziny wielodzietne. Z uchwalonej przez Radę Miejską Łódzkiej Karty Dużej Rodziny, przeznaczonej dla rodzin wielodzietnych, posiadających troje i więcej dzieci korzysta już 12 tys. osób (stan na II poł. 2014 r.). Wśród ulg i bonusów, jakie daje ich posiadaczom Karta są m.in. 75-procentowe zniżki na przejazdy komunikacją miejską, tańsze bilety do muzeów, teatrów i wielu innych instytucji kultury, na obiekty sportowo-rekreacyjne, ale także na zakup podręczników czy pomoc szkolnych w sklepach będących partnerami Karty. Lista partnerów oraz zniżek nieustannie się zwiększa. Jednak w specyficznej sytuacji demograficznej Łodzi wsparcie tylko rodzin z trójką i więcej dzieci może nie wystarczyć i należy rozważać rozszerzenie form wsparcia na rodziny z dwójką dzieci.

2.3.2.4. Opieka nad dzieckiem do lat 3

Miasto Łódź prowadzi rozwiniętą sieć 30 gminnych żłobków, tworzących Miejski Zespół Żłobków (MZŻ) w Łodzi. Żłobki zlokalizowane są na terenie całego Miasta. Zespół łącznie dysponuje 2025 miejscami w żłobkach, z możliwością zapisania maksymalnie ok. 2500 dzieci (ze względu na absencję). Planowane jest utrzymanie tej liczby miejsc w żłobkach publicznych w perspektywie do roku 2020. Działanie to w połączeniu z rozwijającą się siecią niepublicznych żłobków, klubów dziecięcych (10 żłobków i 8 klubów dziecięcych wg stanu na dzień 31.06.2014 r. zapewniają łącznie 2363 miejsc opieki dla dzieci w wieku do lat 3. Równocześnie stale zmniejsza się liczba dzieci oczekujących na miejsce w miejskim żłobku. O ile w 2012 r. na listach rezerwowych w miejskich żłobkach zapisanych było ok. 200 dzieci, to w I połowie 2014 r. tylko 21. Największe zapotrzebowanie na dodatkowe miejsca występuje na Widzewie i osiedlach Olechów - Janów.

Sieć żłobków miejskich, w połączeniu z rozwijającą się siecią niepublicznych żłobków i klubów dziecięcych (12 żłobków i 8 klubów dziecięcych oraz dwóch dziennych opiekunów wg stanu na dzień 31.10.2014 r.) zapewniają łącznie 2393 nominalnych miejsc opieki dla dzieci w wieku do lat 3. Można założyć, że ze względu na absencję dzieci pozwala to na zapisanie nawet ok. 3000 dzieci (dane na koniec III kwartału 2014).

Nie można stąd wyciągać wniosku, że potrzeby społeczne w tym zakresie są zaspokojone. Odsetek dzieci do lat 3 objętych opieką żłobkową wynosi obecnie w Łodzi 14%. Tymczasem zadania w zakresie ułatwiania młodym rodzicom utrzymania się na rynku pracy należy traktować rozszerzająco, również jako zadanie promowania opieki żłobkowej wśród tych rodziców, którzy dotychczas nie brali pod uwagę takiej możliwości (co nie oznacza braku takiej obiektywnej potrzeby z ich strony).

Jednocześnie celem jest utrzymanie wysokości opłat za pobyt w żłobku na poziomie, który nie będzie stanowić dla rodziców i opiekunów bariery uniemożliwiającej skorzystanie z tej formy opieki. Opłata stała za pobyt dziecka w żłobku Miejskiego Zespołu Żłobków w Łodzi należy do najniższych w Polsce, w porównaniu do innych większych miast (ale też najniższe są dochody Łodzian w porównaniu innymi miastami). Prezydent Miasta sprawuje również nadzór nad żłobkami i klubami dziecięcymi działającymi na terenie Miasta, w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki. Kontrola warunków i jakości sprawowanej opieki w każdym żłobku i klubie dziecięcym wpisanym do rejestru prowadzonego przez Prezydenta Miasta Łodzi jest dokonywana nie rzadziej niż raz w roku, a pierwszej czynności nadzorczej dokonuje się w okresie 6 miesięcy od dokonania wpisu żłobka lub klubu dziecięcego do rejestru.

2.3.2.5. Problemy w obszarze edukacji

Na podstawie analizy sytuacji społecznej uczniów wskazano priorytetowe działania wychowawcze w obszarze edukacji:

- tworzenie przyjaznego i bezpiecznego środowiska wychowawczego w szkołach;
- przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez eliminowanie zjawiska wykluczenia z systemu edukacji;
- stwarzanie warunków do rozwoju talentów i zainteresowań uczniów;
- zapobieganie negatywnym skutkom niewłaściwego zagospodarowania czasu wolnego dzieci i młodzieży;
- wspieranie pogłębiania więzi rodzinnych poprzez stworzenie warunków do wspólnego spędzania czasu wolnego oraz organizowania wspólnych zajęć;
- wspieranie rozwoju małego dziecka, poprzez upowszechnianie różnych form edukacji przedszkolnej;
- tworzenie platformy współpracy szkół i placówek oświatowych z rodzicami, w tym także tworzenie systemu wspierania i rozwijania właściwych postaw wychowawczych wśród rodziców.

Jeśli chodzi o trudności wychowawcze doświadczane przez rodziców uczniów z zaburzeniami zachowania wynikającymi z problemów zdrowotnych o podłożu psychicznym i psychiatrycznym, to podstawę skuteczności wsparcia dla nich stanowi stała współpraca ze strony szkoły. Istnieje konieczność opracowania i wdrożenia efektywnego modelu profilaktyki i wspierania rodzin łódzkich uczniów. Na terenie Łodzi istnieje potrzeba stworzenia placówki dla młodzieży z zaburzeniami psychicznymi.

Ryc. 56. . Placówki resocjalizacyjne w roku szkolnym 2012/2013

Lp.	Jednostki oświaty prowadzone przez:	samorząd miejski	inne podmioty
1.	Młodzieżowe ośrodki wychowawcze	2	0
2.	Młodzieżowe ośrodki socjoterapii	4	1

Źródło: Wydział Edukacji Urzędu Miasta Łodzi

2.3.2.6. Seniorzy

Jak wspomniano wcześniej, Łódź starzeje się w szybkim tempie. W najgorszej sytuacji są fragmenty dzielnic okalające centrum Łodzi, w których na 100 osób w wieku poprodukcyjnym przypada jedynie 30 w wieku produkcyjnym. Negatywne tendencje demograficzne wiążą się także ze wzrostem liczby zachorowań na dolegliwości wieku podeszłego. Szczególnie szybko rośnie liczba osób zapadających na chorobę Alzheimera i inne formy demencji. Występowanie choroby Alzheimera gwałtownie wzrasta z wiekiem. Według różnych badań częstość występowania choroby ocenia się na 1 – 3% w grupie wiekowej 65 – 74 lata, 3 – 6% w grupie wiekowej 75 – 79 lat, 12-20% w grupie wiekowej 80 – 84 lata i 21 – 47% w grupie powyżej 85 lat. W końcowych stadiach choroby chory wymaga wykwalifikowanej opieki pielęgniarskiej.

Większość opiekunów osób chorych musi liczyć tylko na siebie, jeśli chodzi o rozwiązywanie problemów finansowych, organizacyjnych, emocjonalnych. Brakuje zwłaszcza grup wsparcia dla rodzin, podejmujących się tego obowiązku. Raport sformułowany w ramach projektu „Wyrównywanie szans na rynku pracy osób w wieku 50+" realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich informuje, iż ponad połowa opiekunów w wieku produkcyjnym łączy obowiązki opiekuńcze z pracą zawodową, czego konsekwencją jest fakt, iż z powodu podwójnego obciążenia wycofują się oni z życia społecznego, nie mając możliwości uczestniczenia na przykład w wyda¬rze¬niach kulturalnych czy angażowania się w działalność lokalnej społeczności. Ostatecznie prowadzi to do ich społecznego wykluczenia. Towarzyszą temu problemy:

- niedobór kadr z odpowiednim przygotowaniem do realizacji pomocy przy opiece nad osobami ze zdiagnozowaną demencją;
- niedobór placówek oferujących pomoc rodzinom opiekującym się osobami chorymi (domy dziennego pobytu, grupy wsparcia);
- niewystarczające finansowanie różnorodnych programów realizowanych na rzecz seniorów, a realizowanych przez organizacje pozarządowe;
- niski poziom wiedzy społecznej na temat opieki nad osobą starszą i chorą;
- negatywne nastawienie społeczne wobec osób dotkniętych chorobami otępiennymi.

Powyższe problemy stawiają przed jednostkami organizacyjnymi miasta poważne zadania. Należy do nich przede wszystkim stworzenie odpowiedniego systemu wsparcia osób starszych w różnych obszarach życia: ochrony zdrowia, pomocy społecznej, rynku pracy czy edukacji i kultury. Ma to szczególne znaczenie, jeśli wziąć pod uwagę fakt, iż w Łodzi 28,9% gospodarstw domowych stanowią gospodarstwa jednoosobowe, zaś wielopokoleniowych jest zaledwie 6,7% .

Rozpatrując kwestię zapewnienia seniorom chorującym na chorobę Alzheimera ze sprzężonymi zespołami otępiennymi i zaburzeniami psychicznymi pomocy w formie opieki stacjonarnej zauważyć należy iż obecnie w Łodzi brak jest oferty stacjonarnej dla tej grupy osób. Choroba Alzheimera jest najczęstszą przyczyną otępienia oraz współistniejących zaburzeń psychicznych, odpowiada za około 60% przypadków. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi zauważa w ostatnim okresie wzrost liczby osób ubiegających się o umieszczenie w domu pomocy społecznej z chorobą Alzheimera oraz różnymi zespołami otępiennymi. Szacuje się, że 25,5% wśród ogółu wnioskodawców oczekujących na umieszczenie w domach pomocy społecznej oczekuje na miejsce w domu pomocy społecznej, oferującym tak specjalistyczną pomoc. Obecnie w zależności od wskazania lekarskiego ww. grupa seniorów kierowana jest do domów pomocy społecznej dla osób przewlekle somatycznie chorych lub osób psychicznie chorych. W tej chwili miasto Łódź nie jest w stanie zapewnić wszystkim chorym na chorobę Alzheimera natychmiastowej zastępczej formy opieki.

W zakresie świadczeń realizowanych przez pomoc społeczną do podstawowych form należą:

- **organizacja usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania** – w 2013 roku z takiej pomocy skorzystało 3 979 osób, w tym 82 ze specjalistycznych usług opiekuńczych. Liczba godzin świadczonej pomocy wynosiła łącznie 1 102 235, w tym 6 513 godzin specjalistycznych usług opiekuńczych.
- **zapewnienie miejsc w dziennych domach opieki** – osoby o obniżonej sprawności psychofizycznej, które z uwagi na zaawansowany wiek, stan zdrowia lub skomplikowaną sytuację rodzinną wymagają wsparcia w organizacji życia codziennego korzystają z funkcjonujących na terenie miasta dziennych domów pomocy społecznej (zwanych Domami Dziennego Pobytu).
- **zapewnienie miejsc w domach pomocy społecznej** – z uwagi na strukturę wieku mieszkańców Łodzi, zapotrzebowanie na miejsca w placówkach jest duże, w szczególności w domach dla osób przewlekle somatycznie chorych oraz przewlekle psychicznie chorych. Jeżeli chodzi o domy pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku, to ubiegający się o skierowanie do tego typu domu często przesuwają termin umieszczenia, oczekując na umieszczenie w przypadku pogorszenia się ich stanu zdrowia, ale wówczas z uwagi na konieczność wzmożonej pielęgnacji kwalifikują się już do umieszczenia w placówce dla osób przewlekle chorych.

Ryc. 57. Domy dziennego pobytu

Podmiot prowadzący	Liczba placówek	Liczba miejsc	Korzystający (narastająco w 2013 r.)
MOPS	18	830	1 024
Podmiot niepubliczny	2	100	115
RAZEM:	**20**	**930**	**1 139**

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Ryc. 58. Liczba osób oczekujących na umieszczenie w łódzkich domach pomocy społecznej (wybrane typy domów – stan na dzień 31.12.2013 r.)

Typ placówki	Liczba oczekujących
domy pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku	296

domy pomocy społecznej dla osób przewlekle somatycznie chorych	685
domy pomocy społecznej dla osób przewlekle somatycznie chorych i osób w podeszłym wieku	18

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Ryc. 59. Liczba osób korzystających (narastająco) z umieszczenia w łódzkich domach pomocy społecznej (wybrane typy domów – stan na dzień 31.12.2013 r.)

domy pomocy społecznej dla:	Liczba placówek	Liczba miejsc	Liczba osób
osób w podeszłym wieku	4	337	376
osób przewlekle somatycznie chorych	3	829	1 058
osób przewlekle somatycznie chorych i osób w podeszłym wieku	2	200	230

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Biorąc pod uwagę długą kolejkę osób, oczekujących na umieszczenie w domach pomocy społecznej oraz zainteresowanie mieszkańców Łodzi przebywaniem w mniejszych, rodzinnych placówkach, zasadne jest podjęcie działań, zmierzających do zapewnienia mieszkańcom alternatywnej formy pomocy jaką jest rodzinny dom pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej w przypadku braku możliwości zapewnienia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania osoba wymagająca z powodu wieku lub niepełnosprawności pomocy innych może korzystać z usług opiekuńczych i bytowych w formie rodzinnego domu pomocy społecznej. Rodzinny dom pomocy społecznej stanowi formę usług opiekuńczych i bytowych świadczonych całodobowo w miejscu zamieszkania dla nie mniej niż trzech i nie więcej niż ośmiu osób, wymagających wsparcia w tej formie.

Analiza lokalizacji instytucji kulturalnych w mieście wykazuje, że część obszarów, zwłaszcza nowych osiedli mieszkaniowych, pozbawiona jest infrastruktury umożliwiającej prowadzenie stałej działalności kulturalnej. Wskazane jest podjęcie działań, mających na celu rozszerzenie oferty kulturalnej w tych miejscach. W związku z tym proponuje się powierzenie tych zadań organizacjom pozarządowym w ramach otwartych konkursów (w zakresie upowszechniania kultury, rozbudzania i zaspokajania potrzeb estetycznych).

Charakterystyczne dla łódzkiej pomocy społecznej jest duże zapotrzebowanie na realizację usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania klientów. W skali roku taką pomocą obejmowanych jest około 4 tysięcy osób, u których świadczonych jest ponad 1 300 000 godzin usług. Najczęściej polegają one na przygotowaniu lub dostarczaniu oraz podawaniu posiłków, dokonywaniu zakupów, załatwianiu spraw bieżących, sprzątania oraz czynnościach pielęgnacyjno-higienicznych.

Ryc. 60. Usługi opiekuńcze świadczone w latach 2008 - 2013

Usługi opiekuńcze	Lata					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba klientów usług ogółem w roku:	4 610	4 468	4 368	4 335	4 120	3 979
Liczba godzin świadczonych usług ogółem:	1 422 457	1 353 400	1 355 945	1 303 689	1 206 728	1 102 235
Średnia liczba godzin w miesiącu u 1 klienta:	25,7	25,2	25,9	25,1	24,4	23,1

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Niepokojące jest jednak to, że z roku na rok obserwowany jest systematyczny spadek liczby osób (większość środowisk korzystających z tej formy wsparcia, to osoby samotne lub samotnie gospodarujące nie posiadające możliwości wsparcia ze strony rodziny) objętych pomocą usługową. Zdaniem pracowników MOPS wynika to z faktu zmniejszającej się liczebności mieszkańców miasta oraz niskiego wskaźnika, w porównaniu do innych dużych miast, średniej długości życia. Równolegle od wielu lat obserwowane jest duże zapotrzebowanie na pomoc w stacjonarnych formach opieki tj. domach pomocy społecznej. Koszt utrzymania jednego miejsca w tych placówkach jest zdecydowanie wyższy niż realizacja usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, tym samym długofalowa polityka miasta winna zakładać zwiększanie nakładów na realizację usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

Ryc. 61. Okres oczekiwania na miejsce w poszczególnych typach domów pomocy społecznej

Typ placówki	Czas oczekiwania na miejsce
Domy pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku	2 m-ce - 2 lat
Domy pomocy społecznej dla osób somatycznie chorych	około 1-2 lat
Domy pomocy społecznej dla osób ze schorzeniami psychicznymi	około 7-10 lat
Domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie	około1 - 2 lat
Domy pomocy społecznej różnych typów – poza Łodzią	około 2 lat

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

Znacznym i jednocześnie najtrudniejszym problemem do rozwiązania jest brak szerszej oferty stacjonarnej dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Aktualnie na terenie Łodzi funkcjonują trzy DPS-y dla osób z zaburzeniami psychicznymi, łącznie dysponujące 396 miejscami. Jednak wśród ogółu osób oczekujących aż 38% wnioskodawców oczekuje na miejsce w domach pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Z roku na rok liczba tychże osób wzrasta:

- 2010 r. – 325 osób,
- 2011 r. – 330 osób,
- 2012 r. – 341 osób,
- 2013 r. – 352 osób.

Znaczna liczba osób oczekujących skutkuje długim okresem oczekiwania (obecnie około 7-10 lat). Powodem tego jest również niewielka w stosunku do potrzeb – liczba placówek tego typu i niewielka fluktuacja klientów w placówkach, co wynika ze specyfiki chorób psychicznych, które są udziałem

nie tylko ludzi dojrzałych czy starszych, ale również młodzieży, a nawet dzieci. Stąd stosunkowo młody wiek osób przyjmowanych do domów pomocy społecznej i długie lata pobytu w placówkach.

W Łodzi działa miejski program na rzecz osób starszych w zakresie edukacji, upowszechniania kultury oraz profilaktyki zdrowia oraz Miejska Karta Seniora. Utworzono osiedlowe kluby seniora i centrów aktywizacji powołane w 2012 r. w ramach programu „Aktywizacja 60+". Służą one wszechstronnej aktywizacji oraz integracji społecznej seniorów. Centra Aktywnego Seniora to wieloelementowy, interdyscyplinarny projekt o charakterze społeczno-edukacyjnym, którego istotą jest kształtowanie wśród seniorów nawyków do czynnego, kreatywnego spędzania wolnego czasu, rozwoju umiejętności, nauki radzenia sobie w nowych sytuacjach oraz dostosowania się do realiów obecnego świata.

Program Miejska Karta Seniora to projekt skierowany do osób powyżej 60 roku życia mieszkających na terenie Miasta Łodzi. W ramach programu Seniorzy mogą korzystać z ulg, zniżek, promocji i ofert, które są przygotowane dla nich przez instytucje oraz firmy. Każdy mieszkaniec miasta, który ukończył 60 lat, będzie mógł korzystać z przygotowanych ofert, poprzez okazanie Karty Seniora, w punktach wskazanych przez partnerów projektu. Wśród partnerów znajdują się teatry, kina, restauracje, ośrodki sportowo-rekreacyjne, muzea i wiele innych.

Poniżej przedstawiono działania realizowane na rzecz seniorów dotychczas, które zdaniem MOPS mogą być przykładami dobrej praktyki.

- **Doposażenie Dziennych Domów Pomocy w ramach budżetu obywatelskiego na 2014 r.**
  Od 2014 r. na terenie miasta finansowane są projekty w ramach budżetu obywatelskiego. Pensjonariusze domów dziennego pobytu aktywnie włączyli się w akcję, w efekcie czego pozyskane zostały środki na opisane poniżej inicjatywy. W 2014 r. w ramach budżetu obywatelskiego zrealizowano 8 inicjatyw na rzecz seniorów, uczestników domów dziennego pobytu, w tym zakup komputerów, foteli masujących i sprzętu audiowizualnego. W 2015 r. w ramach budżetu obywatelskiego będą realizowane kolejne zadania kierowane do seniorów, w tym rehabilitacja, doposażenie domów w meble, sprzęty, saturator wody. Ponadto do jednego z domów pomocy społecznej zostanie zakupiony automatyczny defibrylator – urządzenie niezbędne do udzielania pierwszej pomocy w sytuacjach zagrożenia życia. Dla mieszkańców innego domu zostanie zakupiony elektryczny podnośnik transportowo-kąpielowy.

- **Gminny Program Przeciwdziałania Wykluczeniu Cyfrowemu Seniorów na lata 2014-2016**
  Uchwałą Nr LXXXVII/1795/14 z dnia 21 maja 2014 r. Rada Miejska w Łodzi przyjęła Gminny Program Przeciwdziałania Wykluczeniu Cyfrowemu Seniorów na lata 2014-2016, którego celem jest likwidowanie wykluczenia cyfrowego seniorów na terenie miasta Łodzi poprzez zapewnienie dostępu do Internetu, technologii informacyjnych i wiedzy osobom w wieku poprodukcyjnym. Program przewiduje m.in. dostarczenie sprzętu komputerowego i oprogramowania do Domów Dziennego Pobytu, zapewnienie bezpłatnego łącza do Internetu przez okres 24 miesięcy dla placówek uczestniczących w projekcie, organizację szkoleń z praktycznego wykorzystania Internetu i technologii informacyjnych.

- **Dom Międzypokoleniowy „Bednarska"**
  W 2004 r. w ramach projektu „Porozumienie i pojednanie z miastami partnerskimi w środkowej i wschodniej Europie" utworzono Dom Międzypokoleniowy „Bednarska". W ww. Domu działają równolegle: Dom Dziecka nr 9, Dom Dziennego Pobytu oraz „Dom Pamięci i Przyszłości" prowadzony

przez Stowarzyszenie Polaków Poszkodowanych przez III Rzeszę. Placówka jest miejscem integracji osób starszych z młodszymi przy jednoczesnym wzmacnianiu więzi międzypokoleniowych.

- **Senioralia**
  W okresie września i października z okazji Dnia Seniora Domy Dziennego Pobytu będące w strukturze organizacyjnej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi organizują imprezy integrujące społeczność seniorów, na które zapraszani są również przedstawiciele bibliotek czy Rad Osiedli.

- **Mammografia dla seniorek**
  Na zaproszenie Wojewódzkiego Ośrodka Koordynującego Populacyjny Program Wczesnego Wykrywania Raka Piersi, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi zorganizował na terenie miasta Łodzi badania profilaktyczne kobiet w wieku 50-69 lat, które w ostatnich dwóch latach nie poddawały się tego rodzaju badaniom. Badania przeprowadzone zostały w trzech turach na terenie Centrum Rehabilitacyjno-Opiekuńczego przy ul. Przybyszewskiego 267, na terenie Domów Pomocy Społecznej przy ul. Podgórnej 2/14 i ul. Spadkowej 4/6. Z oferty skorzystały zarówno pracownice, jak i klientki Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi. Do udziału w badaniu zgłosiły się łącznie 203 panie.

- **Porozumienie z Policją**
  W dniu 27 lutego 2014 r. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi zawarł porozumienie z Komendą Miejską Policji w Łodzi w sprawie ustalenia zasad współpracy w zakresie organizowania bezpłatnych warsztatów z zakresu profilaktyki wiktymologicznej, realizowanych w ramach projektu „Bezpieczny senior". Beneficjentami warsztatów są osoby korzystające z usług Domów Dziennego Pobytu.

2.3.2.7. Konieczność umieszczenia w pieczy zastępczej

Przyczyną dysfunkcjonalności rodziny może być m.in. kryzys ekonomiczny (bezrobocie, niskie płace, wzrost kosztów utrzymania), uzależnienia, przemoc, choroby somatyczne i psychiczne, wczesne macierzyństwo, emigracja zarobkowa, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Konsekwencją utrzymujących się trudności w sferze opiekuńczo-wychowawczej, może być konieczność umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej. Piecza zastępcza sprawowana jest w formie rodzinnej lub instytucjonalnej

Ryc. 62. Liczba dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w latach 2012 – 2013

piecza zastępcza:	rodzinna		instytucjonalna	
Przyczyna umieszczenia:	2012 r.	2013 r.	2012 r.	2013 r.
Uzależnienie rodziców od alkoholu	931	960	306	330
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych	51	67	137	147
Półsieroctwo	94	105	12	9
Sieroctwo	100	110	5	4
Przemoc w rodzinie	31	34	45	35
Niepełnosprawność co najmniej jednego z rodziców	41	47	4	17
Długotrwała choroba co najmniej jednego z rodziców	35	40	10	11
Praca za granicą co najmniej jednego z rodziców	17	25	3	0
Nieodpowiednie warunki mieszkaniowe	0	0	17	13
Ubóstwo	0	0	0	1

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi.

Rodzinnymi formami pieczy zastępczej są:

- rodziny zastępcze: (spokrewnione, niezawodowe i zawodowe, w tym pełniące funkcję pogotowia rodzinnego i specjalistyczne),
- rodzinne domy dziecka.

Ryc. 63. Rodzinne formy pieczy zastępczej na terenie Łodzi w latach 2012 – 2013 (narastająco)

Forma rodzinnej pieczy zastępczej	2012 r.		2013 r.	
	rodziny	dzieci	rodziny	dzieci
Rodziny zastępcze spokrewnione	746	889	764	936
Rodziny zastępcze niezawodowe	282	294	297	343
Rodziny zastępcze zawodowe	13	43	17	47
Rodziny zastępcze zawodowe specjalistyczne	10	14	13	19
Rodziny zastępcze zawodowe pełniące funkcję pogotowia rodzinnego	23	93	27	127
Rodziny zastępcze zawodowe wielodzietne	7	34	2	8
Rodzinne domy dziecka	8	47	9	56
RAZEM:	**1089**	**1414**	**1129**	**1536**

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi.

Instytucjonalną pieczę zastępczą, prowadzoną przez powiat lub na zlecenie powiatu stanowią placówki opiekuńczo-wychowawcze typu:

- socjalizacyjnego,
- interwencyjnego,
- rodzinnego,
- specjalistyczno – terapeutycznego.

Ryc. 64. Placówki opiekuńczo-wychowawcze wg podmiotu prowadzącego, w 2014 r.

Typ placówki	placówki		miejsca w placówkach:	
	publiczne	niepubliczne	Publicznych	Niepublicznych
socjalizacyjne	16	2	329	29
socjalizacyjna z miejscami interwencyjnymi	1	---	90	---
specjalistyczno - terapeutyczna	---	1	---	6
interwencyjne	2	---	75	---
Rodzinne	2	4	16	27
RAZEM:	21	7	510	62

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi.

W okresie ostatnich dwóch lat łódzkie placówki opiekuńczo-wychowawcze, objęły opieką łącznie 1 878 dzieci, z czego 48% to wychowankowie placówek socjalizacyjnych, 24% ogółu stanowią małoletni umieszczeni w Domu Dziecka dla Małych Dzieci, 23% to dzieci przebywające w placówkach interwencyjnych, a 5% w placówkach rodzinnych.

Ryc. 65. Dzieci przebywające w łódzkich placówkach opiekuńczo-wychowawczych 2012 – 2013

Typ placówki	2012 r.		2013 r.	
	publiczne	niepubliczne	publiczne	Niepubliczne
Socjalizacyjne	418	36	411	39
Dom Dziecka dla Małych Dzieci – placówka socjalizacyjna z miejscami interwencyjnymi	217	---	227	---
Interwencyjne	222	---	214	---
Rodzinne	20	29	17	28
Specjalistyczno-terapeutyczne	---	---	---	---
RAZEM:	877	65	869	67

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi podejmuje również starania mające na celu pozyskanie miejsc w placówkach opiekuńczo-wychowawczych poza Łodzią. W 2013 r., Łódź współpracowała w tym zakresie z 25 powiatami. Pomimo to nie wszystkie orzeczenia sądu udaje się zrealizować. Na umieszczenie w placówce opiekuńczo-wychowawczej typu socjalizacyjnego i rodzinnego nadal czeka duża grupa małoletnich. Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. na liście oczekujących było 105 dzieci. Dla porównania na koniec 2012 r. było to grupa 96 osób.

Na terenie miasta Łodzi utworzonych zostało, z dniem 1 stycznia 2014 r., pięć centrów administracyjnych do obsługi następujących placówek opiekuńczo-wychowawczych:

- Centrum Administracyjne nr 1 w Łodzi (ul. Aleksandrowska 137) – domy dziecka nr 2 i 10,
- Centrum Administracyjne nr 2 w Łodzi (ul. Marysińska 100) – domy dziecka nr 4, 11 i 12,

- Centrum Administracyjne nr 3 w Łodzi (ul. Małachowskiego 74) – domy dziecka nr 5, 13 i 14,
- Centrum Administracyjne nr 4 w Łodzi, (ul. Bednarskiej 15) – domy dziecka nr 6 i 15,
- Centrum Administracyjne nr 5 w Łodzi, (ul. Przyszkole 38) – domy dziecka nr 7 i 16.

Powyższe było związane z rozpoczęciem działań mających na celu dostosowanie instytucjonalnego systemu pieczy zastępczej do obowiązujących przepisów. Pierwszym krokiem było przekształcenie funkcjonujących mieszkań usamodzielnienia w 7 nowych domów dziecka.

Z dniem 1 stycznia 2021 r. placówki opiekuńczo-wychowawcze typu socjalizacyjnego, interwencyjnego i specjalistyczno-terapeutycznego, mogą dysponować maksymalnie 14 miejscami organizacyjnymi. Dostosowanie stanu faktycznego do tego wymogu prawnego musi nastąpić jeszcze w okresie obowiązywania niniejszej Polityki.

Na terenie Łodzi funkcjonuje łącznie 28 placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym 21 placówek publicznych. Z funkcjonujących placówek publicznych w 12 (15 budynków) przebywa więcej niż 14 dzieci. Biorąc pod uwagę skalę problemu, należy pozostawić w dotychczasowej siedzibie 7 placówek, które posiadają najmniejszą powierzchnię użytkową budynku. Pozostałe placówki, mieszczą się w budynkach, które posiadają zbyt dużą powierzchnię uzasadniającą funkcjonowanie w nich placówki opiekuńczo-wychowawczej dla 14 dzieci.

KONKLUZJA XII: Dostosowanie instytucjonalnego systemu pieczy zastępczej do obowiązującego prawa wymaga pozyskania wielu nowych nieruchomości, co musi nastąpić jeszcze w okresie obowiązywania niniejszej Polityki. Ze względu na warunki sprzyjające integracji społecznej rekomenduje się wpisanie nowych placówek w przyszłe obszary rewitalizowane.

Należy także zwrócić uwagę na nowe wyzwania, jakim sprostać muszą opiekunowie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej. Najczęstszą przyczyną umieszczenia dziecka w pieczy zastępczej jest nadużywanie przez rodziców alkoholu oraz bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Tym samym nowym opiekunom powierzane są dzieci, które mają rodzinę i najczęściej są z rodzicami związane, pomimo, iż ich doświadczenia naznaczone były cierpieniem. Obecnie nowi opiekunowie „częściej konfrontowani są z obecnością rodziców, współodpowiedzialnością, podziałem kompetencji i uprawnień, stałą dyskusją dotyczącą poglądów i wiążących się z tym emocjami”[22]. Dlatego też trzeba wyposażyć podmioty sprawujące pieczę zastępczą w narzędzia umożliwiające odnalezienie się w tej złożonej rzeczywistości.

2.3.2.8. Usamodzielnieni wychowankowie pieczy zastępczej

Jednym z podstawowych zadań systemu pieczy zastępczej jest przygotowanie dziecka do godnego, samodzielnego i odpowiedzialnego życia. Usamodzielnienie jest procesem rozłożonym w czasie i rozpoczyna się już w trakcie pobytu dziecka pod opieką zastępczą.

[22] M. Kolankiewicz, *Dziecko dwóch rodzin*, (w:) *Rodzina w potrzebie – kierunki wychodzenia z kryzysu,* M. Kolankiewicz i B. M. Nowak (red.), Pedagogium, Warszawa 2004

Ryc. 66. Wychowankowie, którzy opuścili pieczę zastępczą z tytułu usamodzielnienia

Lata	Rodzinne formy pieczy zastępczej		Instytucjonalne formy pieczy zastępczej		
	Rodziny zastępcze spokrewnione	Rodziny zastępcze niezawodowe	Placówki opiekuńczo-wychowawcze typu socjalizacyjnego	Placówki opiekuńczo-wychowawcze typu interwencyjnego	Placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego
2012	19	3	49	4	3
2013	44	14	54	2	1

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi.

Osoby usamodzielnione będące wychowankami rodzinnej pieczy zastępczej, objęte są również wsparciem koordynatora rodzinnej pieczy zastępczej.

Ryc. 67. Pomoc finansowa wypłacana pełnoletnim wychowankom opuszczającym pieczę zastępczą

Pomoc na: / Wychowankowie opuszczający:	2012 r.		2013 r.	
	kontynuowanie nauki i usamodzielnienie	Zagospoda-rowanie	kontynuowanie nauki i usamodzielnienie	Zagospoda-rowanie
instytucjonalną pieczę zastępczą	1350	39	1478	26
rodzinną pieczę zastępczą	2812	49	3381	44

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi.

W okresie ostatnich dwóch lat, wypłacono łącznie 9179 świadczeń finansowych, z czego znacząca liczba, tj. 98% ogółu, to pomoc na kontynuowanie nauki i usamodzielnienie. Wychowankowie pieczy zastępczej, którzy opuścili ją z tytułu usamodzielnienia, mogą występować do Miasta o przydział mieszkania z zasobów lokalowych gminy. W 2013 r. pieczę zastępczą z tytułu usamodzielnienia opuściło 115 wychowanków, z czego 58 opuściło formy rodzinne, a 57 formy instytucjonalne. W związku z opuszczeniem pieczy zastępczej, wychowankowie ci zamieszkali:

- 39 powróciło do rodziny własnej lub zaprzyjaźnionej,
- 26 z form rodzinnych oczekuje na własny lokal, mieszkając z byłymi rodzicami zastępczymi,
- 17 zamieszkało w mieszkaniu chronionym,
- 16 zamieszkało u partnera lub kolegi,
- 13 zamieszkało we własnym lokalu,
- 2 wychowanki zamieszkały w Domu Samotnej Matki,
- 2 zamieszkało w domu pomocy społecznej.

Powyższe dane wskazują, iż liczba lokali przyznawanych wychowankom z zasobu lokalowego Miasta jest niewystarczająca wobec potrzeb.

Należy wskazać, iż pomiędzy otrzymaniem skierowania na lokal, a możliwością zamieszkania w nim, upływa wiele miesięcy. Z posiadanych informacji wynika, iż administracje nieruchomościami, z uwagi na ograniczone środki finansowe, nie są w stanie rozpoczynać remontów lokali bezzwłocznie, co przedłuża pozostawanie pełnoletniej osoby w pieczy zastępczej. **Środowisko pieczy zastępczej oraz organizacje pozarządowe, statutowo zajmujące się działalnością na rzecz dzieci osieroconych, podnoszą także, iż stosowaną praktyką jest przyznawanie pełnoletnim wychowankom lokali o bardzo niskim standardzie (lokale jednoizbowe, bez toalety i łazienki).**

Jedną z form pomocy pełnoletnim osobom, opuszczającym pieczę zastępczą, poza możliwością uzyskania mieszkania z zasobów lokalowych Miasta, jest umożliwienie im pobytu w mieszkaniu chronionym. Mieszkanie chronione ma na celu przygotowanie osób, oczekujących na przydział własnego lokalu, do samodzielnego funkcjonowania w środowisku i integracji z lokalną społecznością. Według danych na dzień 1 lipca 2014 r., na terenie Łodzi funkcjonuje 5 mieszkań chronionych dysponujących łącznie 31 miejscami.

Ryc. 68. Mieszkania chronione w Łodzi w latach 2012 - 2013

Prowadzone przez:	podmiot publiczny		podmiot niepubliczny	
Liczba:	2012 r.	2013 r.	2012 r.	2013 r.
mieszkań chronionych ogółem	3	3	2	2
miejsc w mieszkaniach chronionych	22	22	8	8
osób korzystających z mieszkań (narastająco)	25	30	9	9

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi.

Pomoc dla osób usamodzielnianych, to nie tylko realizacja świadczeń finansowych, ale również wypracowanie rozwiązań oraz podejmowanie działań, ułatwiających wychowankom samodzielne poruszanie się po rynku pracy, podnoszenie kwalifikacji oraz kształtowanie kompetencji zawodowych. Biorąc powyższe pod uwagę, w latach 2012 – 2013, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi realizował projekt systemowy pn. „Nowy Obraz Pomocy Społecznej w Łodzi", współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Celem projektu była aktywizacja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W latach 2012 - 2013, w projekcie, zgodnie ze ścieżką uczestnictwa, udział zakończyło łącznie 149 wychowanków pieczy zastępczej. Działania skierowane do uczestników miały na celu podniesienie motywacji do podjęcia pracy, podwyższenie lub nabycie kwalifikacji zawodowych, wzmocnienie pozycji na rynku pracy, naukę autoprezentacji i umiejętności eksponowania dobrych stron. Osoby biorące udział w projekcie wśród szkoleń zawodowych wybierały najczęściej: kosmetykę, fryzjerstwo, obsługę wózków widłowych, prawo jazdy itp. Wobec dorastającej młodzieży przebywającej w pieczy zastępczej, prowadzone są również działania uwzględniające tzw. kształcenie przedzawodowe. W ramach współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy organizowane były warsztaty z zakresu preorientacji zawodowej oraz nabywania kompetencji społecznych.

W ramach pomocy w uzyskaniu zatrudnienia, placówki opiekuńczo-wychowawcze realizują programy, dzięki którym wychowankowie zdobywają wiedzę w zakresie kształtowania ścieżki edukacyjnej, gotowania, zarządzania budżetem oraz czasem wolnym. W 2013 r. było opracowanych i realizowanych 9 takich programów.

Ponadto małoletni z instytucjonalnej pieczy zastępczej biorą również aktywny udział w programach organizowanych przez podmioty niepubliczne, m.in. w „Asystencie usamodzielnienia" i „Wehikule usamodzielnienia Łódź", prowadzonych przez Fundację Robinsona Crusoe.

2.3.2.9. Mieszkalnictwo

Komunalny zasób mieszkaniowy miasta Łodzi to ponad 50 tysięcy lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 2,16 mln m^2. Dysponentem tego zasobu jest Wydział Budynków i Lokali w Departamencie Infrastruktury i Lokali Urzędu Miasta Łodzi. Strategia dysponowania tym zasobem jest zapisana

w odrębnej polityce miejskiej[23]. Polityka ta wskazuje, iż podstawowym warunkiem jej powodzenia jest rozdzielenie obszaru polityki mieszkaniowej wobec zasobu socjalnego od pozostałego zasobu komunalnego. Bieżące regulowanie przez najemców uzasadnionego ekonomicznie czynszu za zajmowane lokale komunalne jest ich naturalną i akceptowalną społecznie powinnością nie tylko wobec miasta i współobywateli, ale i wobec przyszłych pokoleń łodzian. Tylko takie traktowanie naszego wspólnego dziedzictwa pozwoli na zasiedlenie najcenniejszych obszarów miasta przez kolejne pokolenia. Polityka mieszkaniowa ma cztery cele operacyjne:

1. Miasto odnowionych kamienic;
2. Miasto o rosnącym udziale mieszkań prywatnych;
3. Miasto przyjazne lokatorom;
4. Miasto bez eksmisji na bruk.

Liczbę wpływających wniosków dotyczących zapewnienia przez miasto lokali mieszkalnych oraz liczbę spraw zrealizowanych i pozostałych do realizacji w latach 2010 – 2013 ilustruje poniższa tabela.

Ryc. 69. Realizacja wniosków dotyczących zapewnienia przez Miasto Łódź lokali mieszkalnych dla osób najbardziej potrzebujących

	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba rodzin oczekujących na mieszkanie wg stanu na dzień 01.01.	6 379	6 056	5 857	5 917	6 656
Liczba wniosków złożonych w okresie 01.01. – 31.12.	1 281	1 557	2008	1921	2225
Liczba wniosków zrealizowanych w okresie 01.01 – 31.12.	1 111	1 095	1225	928	1692
Liczba spraw pozostałych do zrealizowania na koniec roku	6 056	5 857	5917	6656	6840

Źródło: Wydział Budynków i Lokali UMŁ

Rocznie przybywa średnio około 2000 nowych wniosków o najem lokalu komunalnego, samorząd jest w stanie zrealizować w ciągu roku ok. 1200 z nich.

Ryc. 70. Potrzeby mieszkaniowe w zakresie wynajmu lokali socjalnych w latach 2008-2013

Przydział lokalu socjalnego z tytułu:	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Niedostatku	894	697	674	604	751	834
eksmisji do lokalu socjalnego	2 431	2 755	2 948	3833	4396	3989

Źródło: Wydziału Budynków i Lokali UMŁ

W skali roku miasto pozyskuje ok. 1 100 lokali mieszkalnych, które mogą zostać przeznaczone do ponownego zasiedlenia z różnych tytułów zobowiązań miasta. Część z nich może być przeznaczona na wynajem jako lokale socjalne.

Kolejnym zobowiązaniem ustawowym gminy jest zapewnienie lokali zamiennych. Liczbę wpływających wniosków dotyczących zapewnienia przez miasto Łódź lokali zamiennych, liczbę spraw zrealizowanych i pozostałych do realizacji w latach 2011 – 2013 ilustruje tabela poniżej.

[23] Polityka Miasta Łodzi dotycząca gminnego zasobu mieszkaniowego 2020+, przyjętej uchwałą nr XLIV/825/12 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 29 czerwca 2012 r.

Ryc. 71. Wnioski dotyczące lokali zamiennych

Liczba:	2008	2009	2010	2011	2012	2013
rodzin oczekujących na mieszkanie wg stanu na dzień 01.01.	1 813	1 768	1 495	1077	769	625
wniosków przybyłych w okresie 01.01. – 31.12.	500	217	105	249	259	517
wniosków zrealizowanych w okresie 01.01 – 31.12.	310	285	215	251	265	252
spraw pozostałych do zrealizowania wg stanu na dzień 31.12.	1 768	1 495	1 077	769	625	808

Źródło: Wydział Budynków i Lokali UMŁ

Z danych wynika, że liczba złożonych wniosków w okresie od 01.01 do 31.12 danego roku systematycznie się zwiększa z ok. 250 do 500, a liczba wniosków zrealizowanych w tym okresie wynosi średnio ok. 250. Według stanu na 31.12.2013 r. 808 rodzinom miasto musi zapewnić lokal zamienny z powodu zakwalifikowania budynków do rozbiórki lub remontu kapitalnego.

Kolejnym zadaniem jest realizacja wyroków orzekających eksmisje. Miasto Łódź w ostatnim czasie znacznie zwiększyło realizację wyroków eksmisyjnych. Spowodowane to zostało m.in.: zliberalizowaniem przepisów prawa miejscowego (określającymi standard lokalu socjalnego), wykorzystaniem znacznej ilości środków finansowych przeznaczonych na remonty zwalnianych lokali oraz wykorzystaniem dodatkowych środków finansowych przeznaczonych na program rewitalizacji „Mia100kamienic", w tym także na remonty lokali socjalnych, a także realizację wyroków sądowych z prawem do lokalu socjalnego, lokalem dotychczas zajmowanym przez dłużników, a spełniającym kryteria lokalu socjalnego.

Ryc. 72. Zestawienie liczby orzeczonych wyroków eksmisyjnych

Liczba:	2008	2009	2010	2011	2012	2013
rodzin oczekujących na eksmisję do lokalu socjalnego (01.01)	2 431	2 755	2 948	3393	3833	4396
wyroków przybyłych w okresie od 1.01. do 31.12.	777	661	940	968	985	806
zrealizowanych wyroków okresie od 1.01. do 31.12.	355	406	392	397	305	1045

Źródło: Opracowanie Wydziału Budynków i Lokali UMŁ

Z ogólnej liczby wyroków orzekających eksmisję**, aż 90% orzeczeń dotyczy nakazu opróżnienia lokalu z powodu zaległości czynszowych.**

Na przestrzeni ostatnich kilku lat systematycznie rośnie liczba gospodarstw domowych, otrzymujących wsparcie w postaci dodatku mieszkaniowego. W latach 2012 – 2013 nastąpił wzrost liczby rodzin pobierających dodatek z 15 873 do 16 867, a więc o 6,26%. W 2013 roku kwota wypłaconych świadczeń wzrosła o 39,87% w stosunku do kwoty wypłaconej w 2010 roku (a więc można założyć że średnioroczny wzrost w tym okresie wynosił 13,29%). Miasto zapewnia lokale socjalne, zamienne oraz zaspakaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach, na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie[24]. Uchwałą Rady Miejskiej dnia 26 czerwca 2013 r. ogłoszono jednolite zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta Łodzi, ustalono katalog osób najbardziej potrzebujących, które po spełnieniu określonych kryteriów mogą liczyć na wynajem lokalu komunalnego.

[24] Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego

Ryc. 73. Wnioski złożone i zrealizowane przez osoby najbardziej potrzebujące w latach 2008-2013

Wnioski złożone przez		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Osoby o znacznym stopniu niepełnosprawności	oczekujące	291	350	288	183	220	251
	zrealizowane	48	58	85	105	47	19
Wychowanków opuszczających domy dziecka, rodzinne domy dziecka, rodziny zastępcze	oczekujące	269	288	259	275	298	383
	zrealizowane	84	136	123	115	59	41
Osoby wskazane przez Dyrektora WBiL po uzyskaniu opinii KGMiK	oczekujące	289	208	241	127	227	373
	zrealizowane	133	110	163	164	167	208
Osoby występujące o zamianę lokalu	oczekujące	371	367	300	126	139	202
	zrealizowane	40	31	12	102	13	23
ŁĄCZNIE WNIOSKI OCZEKUJĄCE NA REALIZACJĘ:		**1 220**	**1 213**	**1 088**	**711**	**884**	**1209**
ŁĄCZNIE WNIOSKI ZREALIZOWANE:		**302**	**335**	**389**	**386**	**286**	**291**

Źródło: Wydział Budynków i Lokali UMŁ

Liczbę wpływających wniosków dotyczących zapewnienia przez miasto Łódź lokali mieszkalnych dla osób najbardziej potrzebujących oraz liczbę spraw zrealizowanych i pozostałych do realizacji w latach 2010 – 2013 ilustruje poniższa tabela.

Ryc. 74. Realizacja wniosków o lokale mieszkalnych dla osób najbardziej potrzebujących

Lata	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba rodzin oczekujących na mieszkanie wg stanu na dzień 01.01.	6 379	6 056	5 857	5 917	6 656
Liczba wniosków złożonych w okresie 01.01. – 31.12.	1 281	1 557	2008	1921	2225
Liczba wniosków zrealizowanych w okresie 01.01 – 31.12.	1 111	1 095	1225	928	1692
Liczba spraw pozostałych do zrealizowania wg stanu na dzień 31.12	6 056	5 857	5917	6656	6840

Źródło: Wydział Budynków i Lokali UMŁ

Według stanu na 31 grudnia 2013 roku w zasobach mieszkaniowych Łodzi wynajętych było 2 384 lokali socjalnych.

Ryc. 75. Potrzeby mieszkaniowe w zakresie wynajmu lokali socjalnych w latach 2008-2013

Przydziały lokalu socjalnego z tytułu:		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Niedostatku	jako liczba przydziałów:	72	89	94	91	72	104
	jako odsetek oczekujących:	8,1%	12,8%	13,9%	15,1%	9,6%	12,5%
wyroku eksmisyjnego z prawem do lokalu socjalnego	jako liczba przydziałów:	354	427	405	397	305	1045
	jako odsetek oczekujących:	14,6%	15,5%	13,7%	10,4%	6,9%	26,2%

Źródło: Wydziału Budynków i Lokali UMŁ

Rocznie samorząd Łodzi pozyskuje ok. 1 100 lokali mieszkalnych, które mogą zostać przeznaczone do ponownego zasiedlenia z różnych tytułów zobowiązań miasta. Część z nich może być przeznaczona na wynajem jako lokale socjalne. Zgodnie z przyjętym 29 czerwca 2012 r. *Wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Łodzi na lata 2012-2016*, prowadzone są prace nad

tworzeniem zasobu lokali socjalnych w budynkach o niskim standardzie, stanowiących własność miasta, położonych poza centrum, poza terenami objętymi rewitalizacją i działaniami inwestycyjnymi, nie ujętych w rejestrze lub ewidencji zabytków, w budynkach należących do grupy budynków użytkowanych do tzw. śmierci technicznej. W latach 2011 – 2013 uzyskano wzrost liczby lokali socjalnych z 1 851 do 2 384.

Kolejnym zobowiązaniem ustawowym miasta jest zapewnienie lokali zamiennych. Liczbę wpływających wniosków dotyczących zapewnienia przez miasto Łódź lokali zamiennych, liczbę spraw zrealizowanych i pozostałych do realizacji w latach 2011 – 2013 ilustruje tabela.

Ryc. 76. Wnioski dotyczące lokali zamiennych

Liczba:	2008	2009	2010	2011	2012	2013
rodzin oczekujących na mieszkanie (1.01)	1 813	1 768	1 495	1077	769	625
wniosków przybyłych od 01.01. do 31.12.	500	217	105	249	259	517
wniosków zrealizowanych od 01.01 do 31.12.	310	285	215	251	265	252
spraw do zrealizowania wg stanu na 31.12.	1 768	1 495	1 077	769	625	808

Źródło: Wydział Budynków i Lokali UMŁ

Z danych wynika, że liczba złożonych wniosków w okresie od 01.01 do 31.12 danego roku systematycznie się zwiększa z ok. 250 do 500, a liczba wniosków zrealizowanych w tym okresie wynosi średnio ok. 250. Według stanu na 31.12.2013 r 808 rodzinom miasto musi zapewnić lokal zamienny z powodu zakwalifikowania budynków do rozbiórki lub remontu kapitalnego.

Miasto Łódź odzyskuje średnio w roku, do ponownego zasiedlenia, około 1 100 mieszkań o różnej strukturze i standardzie. Aby poprawić kondycję techniczną oraz podnieść standard istniejącego zasobu miasto od 2011 roku miasto rozpoczęło gruntowne remonty gminnych budynków w ramach programu „Mia100 Kamienic". Wyremontowane lokale są wynajmowane jako zamienne rodzinom wykwaterowywanym z kolejnych budynków objętych tą inwestycją. W 2013 r. z wyremontowanych w tym programie lokali Rada Miejska w Łodzi wydzieliła 40 z przeznaczeniem do wynajmu studentom i absolwentom wyższych szkół w Łodzi. Program ten był kontynuowany w 2014 r.

2.3.3. Prognoza rozwoju sytuacji rodzin

Niniejsza prognoza opisuje stan, jakiego należy się spodziewać do roku 2020, gdyby dotychczasowe trendy się kontynuowały, a działania zaradcze nie byłyby zmienione. *De facto* prognoza odpowiada więc na pytanie: Co by się stało, gdybyśmy nie wdrożyli niniejszej polityki?

- **Wsparcie dla rodzin**: jeżeli potraktujemy mapę wypłacanych świadczeń pomocy społecznej jako mapę przestrzennej dystrybucji problemów społecznych (co jest prawdziwe przy założeniu, że obecny system pomocy społecznej identyfikuje i wspiera wszystkich uprawnionych do otrzymywania pomocy) to można następnie na tę mapę nakładać przestrzenny rozkład poszczególnych działań polityki społecznej, aby sprawdzić, czy są realizowane tam, gdzie są beneficjenci. Poniższa mapa pokazuje przykładowo nałożenie na rozkład przestrzenny problemów społecznych rozmieszczenia placówek wsparcia dziennego. Placówki wsparcia dziennego – rozmieszczenie w stosunku do przestrzennej dystrybucji występowania problemów.

Ryc. 77. Placówki wsparcia dziennego a przestrzenny rozkład pobierania zasiłków



Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie danych MOPS w Łodzi i map z opracowania "Ciągłość i zmiana w łódzkich enklawach biedy", Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Bogdan Jankowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2013.

- O ile Śródmieście wydaje się dobrze nasycone placówkami wsparcia, o tyle znaczne obszary dzielnic Bałuty i Górna sąsiadujące ze Śródmieściem są słabo wspomagane istniejącą obecnie siecią. To właśnie obszary w których prognoza rozwoju sytuacji jest najbardziej niepokojąca. Należy bowiem zakładać, że obszary koncentracji problemów pozbawione placówek wsparcia na swym terenie, będą zapadać się w jeszcze głębszy kryzys.
- **Asystenci rodzinni:** będzie stale rosło zapotrzebowanie na pracę asystentów rodzin, jako efektywnej formy wsparcia. Należy stworzyć system certyfikowania kwalifikacji asystentów, stałego doszkalania ich, monitorowania ich pracy oraz zapewnienia im superwizji.
- Z prognozy Wydziału Edukacji UM w Łodzi wynika, że w całej populacji dzieci i młodzieży do 17 roku życia udział **grupy szczególnego ryzyka** wynosi 7%. Wydaje się, że wobec wykazanych w diagnozie trendów, odsetek tak oszacowany należy raczej traktować jako dolną granicę liczeb-

ności grupy szczególnego ryzyka, zaś górną granicę dla ostrożności należy szacować jako narastającą o 0,5% rocznie; daje to na koniec 2020 roku **11% (około 9,5 tys.)** dzieci i młodzieży.

Ryc. 78. Liczba dzieci i młodzieży w wieku 0-17 lat, a liczba dzieci i młodzieży z grup szczególnego ryzyka. Prognoza na lata 2012 – 2025

Lata	Liczba dzieci i młodzież do 17 lat	W tym – szacowana grupa szczególnego ryzyka	
		prognoza optymistyczna*	prognoza pesymistyczna**
2012	96 509	6 756 (7%)	6 756 (7,0%)
2015	93 178	6 522 (7%)	7 920 (8,5%)
2018	90 154	6 311 (7%)	9 015 (10,0%)
2021	85 888	6 012 (7%)	9 877 (11,5%)
2025	78 044	5 463 (7%)	10 536 (13,5%)

*Źródło: *Wydział Edukacji Urzędu Miasta Łodzi, oraz **W. Kłosowski*

- **Wsparcie przyrostu naturalnego: nie tylko rodziny wielodzietne.** Opisane wcześniej trendy demograficzne charakteryzują się dużą bezwładnością i z całą pewnością nie zmienią się zasadniczo do 2020 roku, co najwyżej zmniejszą zwoją dynamikę. Trzeba więc uznać, że „Karta dużej rodziny" jako rozwiązanie wdrożone przez wiele miast, a ostatnio zestandaryzowane w skali ogólnopolskiej, w Łodzi także jest pożądana, ale – ze względu na szczególną sytuację demograficzną miasta – może nie być wystarczająca. Prawdopodobnie w sytuacji demograficznej Łodzi „wielodzietność" nie jest kategorią trafnie lokującą wsparcie i trzeba przeanalizować możliwy zakres wsparcia także rodzin z dwójką dzieci. Jeśli mamy odwrócić trend demograficzny, musimy uznać najpierw demograficzne realia dnia dzisiejszego.
- **Opieka nad dzieckiem poniżej lat 3: trzeba uważnie monitorować zapotrzebowanie.** Planowane jest utrzymanie do roku 2020 sieci 30 gminnych żłobków miejskich dysponujących 2025 miejscami, a dodatkowo będą działać żłobki podmiotów niepublicznych. W związku ze zwolnieniem miejsc w przedszkolach przez sześciolatków od 2015 roku, pojawi się szersza możliwość opieki przedszkolnej nad trzylatkami. To z kolei powinno uwolnić miejsca w żłobkach dla dzieci poniżej 3 lat. Każdy przypadek trudności z zapisaniem dziecka do żłobka może być realną przeszkodą w powrocie rodzica na rynek pracy, co zniechęca do dalszej prokreacji.
- **Seniorzy:** będzie narastał problem braku w Łodzi placówki całodobowej dla seniorów z zaburzeniami psychicznymi. Generalnie należy spodziewać się wzrostu zapotrzebowania na wszystkie formy świadczeń i aktywności adresowane do seniorów.
- **Przemoc w rodzinie:** konieczna jest lepsza diagnoza zjawiska, staranniejsze monitorowanie. Prawdopodobnie obecnie w Łodzi przemoc w rodzinie jest zjawiskiem w znacznej mierze ukrytym i niewykluczone, że w praktyce Niebieska Karta jest zakładana tylko dla części spraw najbardziej drastycznych. W szczególności nieznana może być prawdziwa skala przemocy wobec młodszych dzieci. W prognozowanym okresie – oprócz poprawy skuteczności ochrony ofiar – niewątpliwie pojawi się większe zapotrzebowanie na działania korekcyjno-edukacyjne wobec sprawców, a także prawdopodobnie – na terapię sprawców. Pożądanym kierunkiem jest konsekwentne rozwijanie metod mediacyjnych a także szeroką obywatelską edukację potencjalnych świadków przemocy.
- **Powinien ulec wzmocnieniu system usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej.** Mieszkania chronione w liczbie odpowiadającej faktycznym potrzebom oraz odpowiednia pula mieszkań socjalnych – to warunek *sine qua non* startu w dorosłe życie.

- **Będzie nadal rosło zapotrzebowanie na mieszkania komunalne.** Powinien zostać wypracowany system zaspokajania tego zapotrzebowania w zgodzie z polityką dysponowania zasobem komunalnym mieszkań w Łodzi. Przewidywany jest systematyczny dalszy wzrost zasobu lokali socjalnych – wg założeń ww. planu wieloletniego do liczby 10 tysięcy w 2020 roku.



2.4. Problemy w obszarze zdrowia

Obszar polityki w zakresie zdrowia jest ogólnie uregulowany odrębną polityką miejską[25]. Niniejszy obszar problemowy polityki skupia się na dwóch specyficznych aspektach zdrowia: problemach związanych z uzależnieniami i szkodliwym używaniem substancji psychoaktywnych oraz problemach niezdrowego stylu życia młodzieży, ponieważ obie te grupy problemów bardzo silnie współoddziałują z pozostałymi problemami należącymi do zakresu polityki społecznej.

2.4.1. Diagnoza problemów w obszarze zdrowia

Diagnoza problemów zdrowotnych mieszkańców Łodzi, sytuacji epidemiologicznej oraz organizacji i zasobów opieki zdrowotnej w mieście, została szczegółowo przedstawione w miejskiej polityce zdrowia. Z dokumentu wynika, iż „w porównaniu do innych dużych miast Łódź od wielu lat charakteryzuje się najkrótszą przeciętną długością życia mieszkańców”[26]. Ponadto, pomimo, iż najkorzystniejsze warunki, sprzyjające długości życia występują w dużych aglomeracjach, Łódź pozostaje poza tym dobroczynnym wpływem.

Głównymi przyczynami zdrowotnymi zgonów w Łodzi są, tak jak w kraju, choroby układu krążenia oraz nowotwory złośliwe). Do chorób, na które Łodzianie zapadają najczęściej należą przede wszystkim nowotwory złośliwe, cukrzyca i niewydolność układu krążenia, jednak coraz poważniejszy problem zdrowia publicznego ostatnich lat stanowią zaburzenia psychiczne, które najczęściej bywają przyczyną obniżenia pełnej sprawności życiowej. W miastach województwa łódzkiego widoczny jest wzrost liczby osób leczonych w poradniach zdrowia psychicznego: w 2004 r. wskaźnik na 10 tys. ludności wynosił 271,8, w 2009 r. – 317,24, natomiast w 2010 r. już 366,20.

2.4.1.1. Uzależnienie i szkodliwe używanie alkoholu

Uzależnienie od alkoholu jest zaburzeniem psychicznym i zaburzeniem zachowania diagnozowanym w oparciu o Międzynarodową Klasyfikację Chorób i Problemów Zdrowotnych ICD X. Nadużywanie alkoholu nawet bez stwierdzonych cech uzależnienia powoduje podobne skutki zdrowotne i społeczne. Najnowsze wyniki pochodzą z badań przeprowadzonych w 2012 roku przez Instytut Psychiatrii i Neurologii w Warszawie EZOP Polska. W badaniach uczestniczyli przedstawiciele populacji w wieku 18-64 lata. Projekt zakładał badanie kondycji psychicznej mieszkańców Polski, m.in. rozpowszechnienie zaburzeń związanych z alkoholem i narkotykami. Przyjęte przez badaczy

[25] „Polityka zdrowia dla Miasta Łodzi 2020+”, uchwała LIX/1255/13 Rady Miejskiej w Łodzi z 27 marca 2013 r.

[26] Raport: *Sytuacja zdrowotna ludności Polski*, Państwowy Zakład Higieny, Warszawa 2008

wskaźniki pozwalają na oszacowanie, ilu Polaków w badanej grupie wiekowej spełnia kryteria „nadużywania alkoholu", a ilu „zespołu uzależnienia od alkoholu". Według uzyskanych danych **11,9%** mieszkańców Polski w wieku produkcyjnym można zaliczyć do ogólnej kategorii nadużywających alkoholu, w tym **2,4%** osób spełnia kryteria diagnostyczne zespołu uzależnienia od alkoholu.

Trudno jest też oszacować, ile osób z problemem alkoholowym oraz członków ich rodzin korzysta z oferowanej przez miasto Łódź pomocy. Osoby uzależnione mogą korzystać z pomocy udzielanej w różnych placówkach, a one nie prowadzą obecnie wspólnego rejestru.

2.4.1.2. Uzależnienie i szkodliwe używanie narkotyków (w tym projektowanych) i leków OTC

Problem uzależnienia oraz szkodliwego używania narkotyków (znanych od dawna psychoaktywnych substancji odurzających, pobudzających czy halucynogennych), narkotyków projektowanych (tzw. „dopalaczy", określanych w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii jako "środki zastępcze") oraz dostępnych w otwartej sprzedaży bez recepty leków OTC zawierających składniki psychoaktywne, należy widzieć jako kompleks powiązanych zjawisk, bo chociaż różna jest sytuacja prawna tych grup substancji oraz różnią się grupy konsumentów i modele używania, to wszystkie wymienione rodzaje substancji mają działanie psychoaktywne i mogą powodować różne typy uzależnienia.

Tak szeroko rozumiany problem narkotykowy dotyka osoby w różnym wieku, z różnych grup społecznych i zawodowych, o różnym statusie materialnym. Grupą szczególnie narażona na szkodliwe działanie narkotyków są młodzi ludzie będący w okresie rozwoju i dorastania. Substancje te działają niekorzystnie zarówno na rozwój psychofizyczny młodych ludzi, jak i na ich społeczne funkcjonowanie (problemy w szkole, problemy w relacjach z rodzicami, kłopoty z prawem).

Ryc. 79. % uczniów trzecich klas gimnazjum, którzy choć raz w życiu używali narkotyków.

Rodzaj substancji	2007 r.		2011 r.	
	chłopcy	dziewczęta	chłopcy	dziewczęta
marihuana/haszysz	33%	22%	40,1%	25,3%
amfetamina	13%	6%	6,3%	5,4%
ekstazy	12%	4%	5,5%	2,9%
wziewne (kleje, aerozole itp.)	11%	7%	10,3%	12,3%
leki OTC uspokajające lub nasenne	16%	22%	7,5%	14,7%

Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Badanie ESPAD (Europejski Program Badań Szkolnych nad Używaniem Alkoholu i innych Substancji Psychoaktywnych), które jest powtarzane co 4 lata w wielu krajach Europy, w tym w Polsce, pozwala śledzić zmiany w zakresie używania tego rodzaju substancji. W Łodzi badania te były przeprowadzone w roku 2007 i 2011 a następne odbędą się w roku 2015. Uczestniczy w nich młodzież z dwóch grup wiekowych: uczniowie klas trzecich gimnazjum (15-16 lat) i uczniowie klas drugich szkół ponadgimnazjalnych (17-18 lat). Dzięki takiemu podziałowi możemy zaobserwować zmiany w zachowaniach i postawach nastolatków w dwóch momentach procesu dojrzewania. Badania pokazują poziom rozpowszechnienia zjawiska używania i nadużywania różnych środków psychoaktywnych, wiek inicjacji, dostępność, częstotliwość sięgania po nie i inne.

Ryc. 80. % wśród uczniów drugich klas szkoły ponadgimnazjalnej po inicjacji narkotykowej

Rodzaj substancji	2007 r.		2011 r.	
	chłopcy	dziewczęta	chłopcy	dziewczęta
marihuana/haszysz	47%	33%	52,7%	36,4%
amfetamina	15%	12%	7%	6,1%
ekstazy	14%	8%	5,4%	2,4%
wziewne (kleje, aerozole itp.)	10%	7%	7%	3,7%
leki OTC uspokajające lub nasenne	20%	27%	8,7%	14,8%

Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Analizując powyższe dane należy stwierdzić, że znacznie wzrósł odsetek młodzieży w obu grupach wiekowych, która ma za sobą pierwszy kontakt z marihuaną/haszyszem (szczególny wzrost obserwujemy wśród chłopców z III klas gimnazjum). Podobną tendencję obserwujemy przy analizowaniu pozostałych badanych okresów, tj. w ciągu ostatniego roku oraz w ostatnim miesiącu.

Ryc. 81. Odsetek uczniów gimnazjów, którzy w ciągu ostatnich 30 dni używali narkotyków

Rodzaj substancji	2007 r.		2011 r.	
	chłopcy	dziewczęta	chłopcy	dziewczęta
amfetamina	11%	2%	0,4%	0,6%
ecstasy	9%	2%	0,6%	0,2%

Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Ryc. 82. Odsetek uczniów szkoły ponadgimnazjalnej, którzy w ciągu ostatnich 30 dni używali narkotyków

Rodzaj substancji	2007 r.		2011 r.	
	chłopcy	dziewczęta	chłopcy	dziewczęta
amfetamina	9%	5%	1,4%	1%
ecstasy	9%	4%	1,6%	0,5%

Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Skuteczną profilaktykę szkodliwego używania środków psychoaktywnych bardzo utrudnia zdarzająca się swoista narkofobia wśród niektórych, niedostatecznie wyedukowanych pracowników instytucji odpowiedzialnych za tę profilaktykę. Chodzi o utrzymujące się stereotypy i uprzedzenia prowadzące do stygmatyzacji użytkowników i kreujące negatywne postawy osób i instytucji zobowiązanych do zajmowania się ich problemami. Praktyka potwierdza, że wśród nauczycieli, wychowawców w placówkach zajmujących się młodzieżą, urzędników instytucji samorządowych czy funkcjonariuszy różnych służb nadal zdarzają się postawy lękowe i oceniające, traktowanie użytkowników środków psychoaktywnych jako niebezpiecznych i godnych potępienia. Taka postawa – nawet jednostkowa – realnie utrudnia prawidłowe wdrażanie działań profilaktycznych i zaradczych. Jednym ze skutków opisanego zjawiska jest słabość profilaktyki prowadzonej w łódzkich szkołach. Odejście od uprzedzeń wymaga modyfikacji postaw tych

osób i nabycia przez nie nowych kompetencji, a szkolenia w tym zakresie powinien zagwarantować system polityki społecznej. Także edukacja adresowana do szerokich grup społecznych (populacji uniwersalnej) zamiast straszyć narkotykami i potęgować narkofobię, powinna koncentrować się na realistycznym przedstawieniu problemów i przeciwdziałać uprzedzeniom.

Należy również zauważyć, że w ostatnich latach obserwuje się w skali kraju wzrost ilości tzw. uzależnień krzyżowych (np. od alkoholu i barbituranów na raz). Coraz częściej mówi się zatem o substancjach psychoaktywnych, nie rozdzielając ich na alkohol, narkotyki i inne grupy. Służy to podejmowaniu działań kompleksowych w zakresie profilaktyki i terapii.

2.4.1.3. Problem niezdrowego stylu życia.

Zachowania zdrowotne dzieci i młodzieży z Łódzkiej Sieci Szkół i Przedszkoli Promujących Zdrowie zostały zbadane w 2009 roku za pomocą anonimowych ankiet. Wyniki przedstawia poniższa tabela.

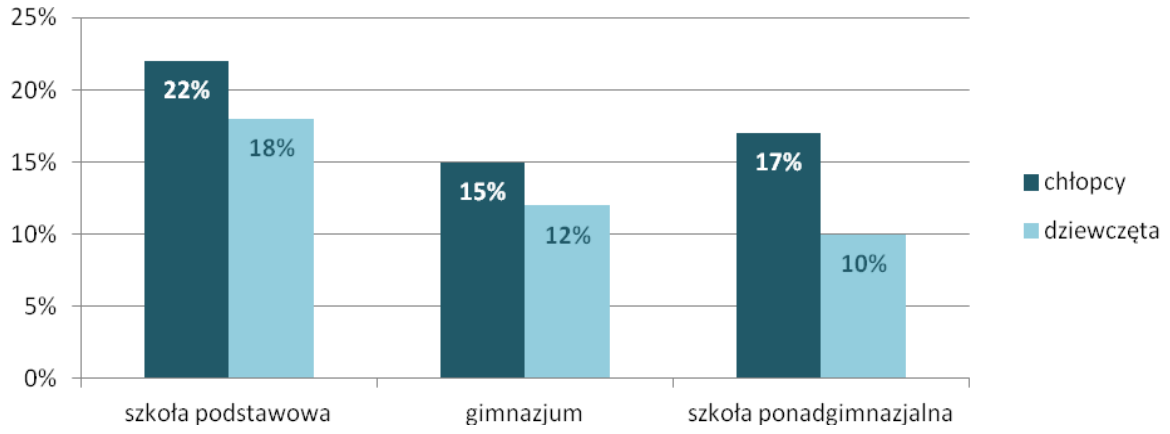
Ryc. 83. Wyniki ankiety otrzymane ze szkół podstawowych (743) oraz ponadpodstawowych (738), w podziale na płeć.

Odsetek uczniów szkół:	podstawowych		ponadpodstawowych	
Czy dotyczy to mnie?	**dziewczęta**	**Chłopcy**	**dziewczęta**	**chłopcy**
Codzienne spożywanie owoców	60,3	47,6	48,2	45,3
Codzienne spożywanie warzyw	55,9	46,6	56,2	49,3
Codzienne spożywanie ciemnego pieczywa	28,0	28,0	26,3	21,2
Codzienne spożywanie nabiału	65,5	65,9	64,1	64,3
Spożywanie śniadania w domu	76,7	81,5	63,3	67,3
Spożywanie posiłku w szkole	76,4	68,5	64,1	63,5
Mycie zębów co najmniej 2 razy dziennie	80,5	69,6	85,5	61,4
Brak dodatkowej aktywności fizycznej	9,6	7,4	23,3	12,9
Aktywność fizyczna pow. 3 godz. tygodniowo	34,3	53,7	26,9	46,7
Powyżej 3 godz. dziennie przed telewizorem lub komputerem	25,1	30,4	21,4	36,7
Próby palenia papierosów	14,8	22,5	61,1	50,7
Codzienne palenie papierosów	0,3	1,6	15,6	13,4
Próby picia alkoholu	60,0	68,8	94,5	91,2
Byłam/em pijana/y pow. 3 razy	1,1	2,7	28,2	31,6
Nigdy nie próbowałam/łem narkotyków	98,6	97,1	86,9	83,1
Czuje się zdrowa/y	91,8	91,0	84,7	91,2
Ból głowy codziennie	10,7	8,7	13,4	3,5
Ból brzucha codziennie	7,7	4,2	4,9	2,7
Ból pleców codziennie	6,0	7,1	11,5	7,8
Przygnębienie codziennie	11,2	8,7	15,9	7,0
Rozdrażnienie codziennie	17,0	16,7	20,8	12,1
Trudności w zasypianiu codziennie	10,4	13,8	14,3	8,9

Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

Z roku na rok nasila się **problem otyłości wśród młodzieży**, szczególnie wśród chłopców. Zgodnie z badaniem HBSC przeprowadzanym cyklicznie przez Instytut Matki i Dziecka w ramach międzynarodowego projektu, nadwaga i otyłość dotyczy około 22% chłopców i 18% dziewczynek w szkołach podstawowych, odpowiednio 15% i 12% w gimnazjach oraz 17% i 10% w szkołach ponadgimnazjalnych. Według danych Głównego Inspektoratu Sanitarnego województwo łódzkie plasuje się pośrodku zestawienia województw pod względem liczby dzieci otyłych.

Ryc. 84. Odsetek młodzieży otyłej na poszczególnych poziomach nauczania



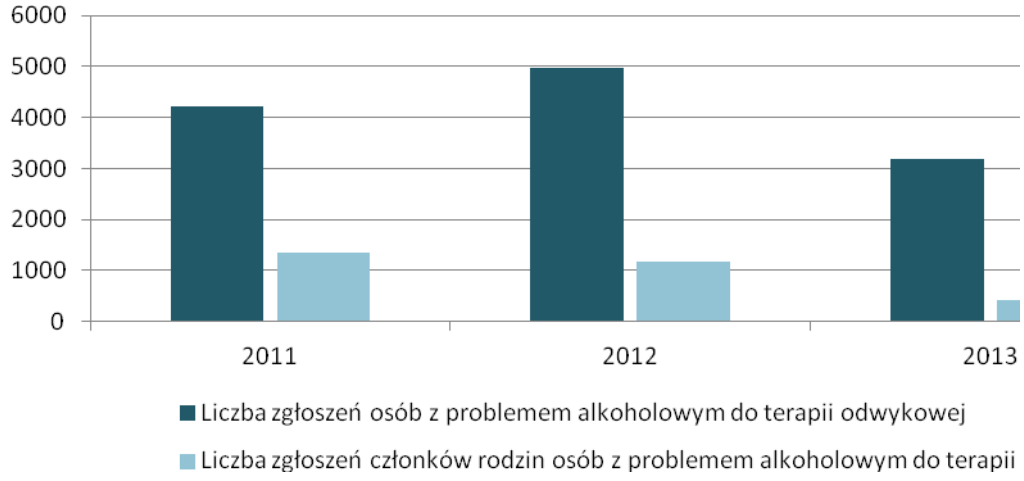
Źródło: badanie Health Behaviour School-aged Children (HBSC)

2.4.2. Opis podejmowanych dotychczas działań

2.4.2.1. Profilaktyka i rozwiązywanie problemów alkoholowych

Jak stwierdzono w diagnozie, ze względu na brak wspólnego systemu gromadzenia danych nie wiadomo dokładnie, jaka liczba osób z problemem alkoholowym korzysta ze wszystkich form pomocy systemu. Istnieją natomiast precyzyjne dane na temat zgłoszeń na terapię zarówno samych osób uzależnionych, jak i członków ich rodzin (współuzależnionych). Obrazuje to wykres poniżej.

Ryc. 85. Terapia osób z problemem alkoholowym i członków ich rodzin.

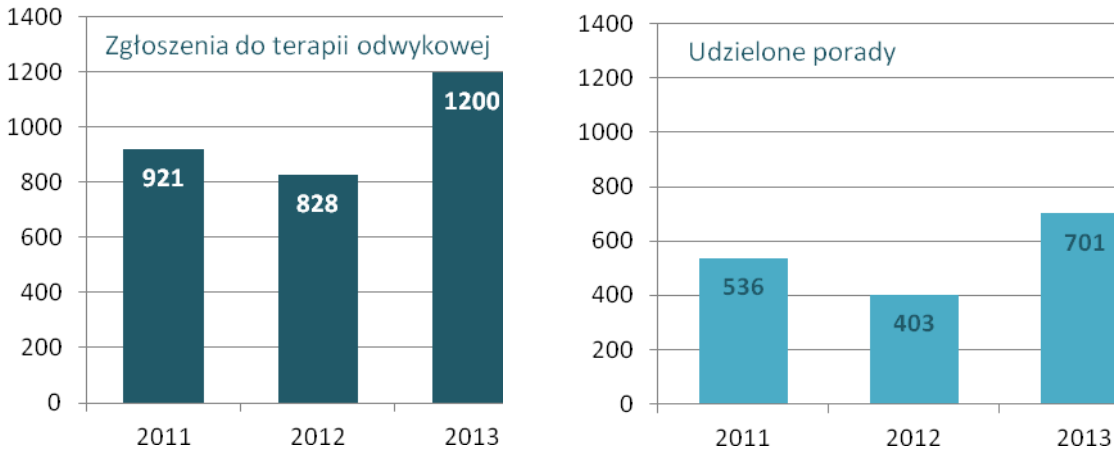


Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi

2.4.2.2. Przeciwdziałanie narkomanii

Przeciwdziałanie narkomanii, to konieczność prowadzenia różnorodnych form oddziaływań zarówno profilaktycznych, jak i terapeutycznych oraz pomocowych.

Ryc. 86. Zgłoszenia osób z problemem narkotykowym do terapii odwykowej oraz poradnictwo dla osób z problemem narkotykowym



Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi.

KONKLUZJA XIII: Skuteczność programów profilaktycznych realizowanych w szkołach jest niewystarczająca. Należy skupić się na przełamywaniu stereotypów społecznych, wdrożyć we wszystkich szkołach prawidłowe programy profilaktyczne, badać ich skuteczność i adekwatnie modyfikować.

Tłem do tej oceny jest opublikowana w lipcu 2013 r. przez NIK informacja o wynikach kontroli „Profilaktyka narkomanii w szkołach". W podsumowaniu wyników kontroli czytamy:

> *„Najwyższa Izba Kontroli **negatywnie ocenia jakość szkolnych programów profilaktyki (SPP) w zakresie zadań służących przeciwdziałaniu narkomanii.** Zaplanowane i wdrażane przez dyrektorów kontrolowanych szkół działania profilaktyczne były powierzchowne i nierzetelne. We wszystkich szkołach objętych kontrolą opracowano wprawdzie SPP, jednak skuteczność zaplanowanych w nich działań była bardzo niska lub nieznana. W znacznej części szkół nie przykładano wagi do doboru zajęć profilaktycznych i nie wykorzystywano programów profilaktycznych, które w obiektywnych badaniach ewaluacyjnych zostały uznane za skuteczne. Realizowane działania często powielano z roku na rok, bez dokonywania oceny ich skuteczności i adekwatności. W większości skontrolowanych placówek problematyka narkomanii nie była uważana za istotną i dyrektorzy tych jednostek nie dostrzegali potrzeby większej dbałości o jakość profilaktyki, stwierdzając niewystępowanie narkotyków na terenie ich szkół. Przeczyły temu wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez instytucje zewnętrzne na terenie całego kraju, jak również przez NIK7, które wykazały obecność tego problemu wśród uczniów. W toku kontroli ustalono również, iż na terenie kontrolowanych szkół wystąpiły przypadki posiadania i zażywania przez uczniów narkotyków."*

Można więc powiedzieć w tym przypadku, podobnie jak w odniesieniu do przemocy rówieśniczej, że problem nie jest specyficznie łódzki, a zdecydowanie ogólnopolski. Tym bardziej należy dokonać przeglądu działań profilaktycznych prowadzonych w łódzkich szkołach.

2.4.2.3. Propagowanie zdrowego stylu życia

W związku z zaistniałym problemem proponuje się rozszerzanie aktywności i zwiększenie liczby członków Łódzkiej Sieci Szkół i Przedszkoli Promujących Zdrowie, rozszerzanie działań w zakresie edukacji zdrowotnej

i promowaniu zdrowego stylu życia wśród dzieci i młodzieży, w tym w obszarze zdrowia psychicznego. Istotne wydaje się zainteresowanie młodzieży aktywnością sportową. W tym celu należałoby zająć się po pierwsze rozwijaniem form aktywności powszechnie dostępnych, nieuzależnionych od drogiej infrastruktury sportowej. Poprawę stanu bazy sportowej i dostępności do odpowiednich obiektów należy zacząć od obiektów nastawionych na sport aktywny i masowy, a nie na kibicowanie sportowi wyczynowemu. Ważne jest zachęcanie łódzkich organizacji pozarządowych z obszaru kultury fizycznej i sportu do zacieśnienia współpracy z placówkami edukacyjnymi, propagowanie aktywności sportowych wśród dzieci i młodzieży, realizacją ministerialnych programów ukierunkowanych na aktywizację uczniów.

KONKLUZJA XIV: Jeśli chodzi o działania z obszaru kultury fizycznej i sportu, realizowane w ramach Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Miejskiego Programu Przeciwdziałania Narkomanii – należy poddać tę sferę bardzo starannemu przeglądowi i pogłębionej refleksji, oraz prawdopodobnie – istotnej modyfikacji.

2.4.2.4. Formy wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi

Na terenie Miasta funkcjonuje szereg ośrodków wsparcia, a także mieszkania chronione, mające na celu zwiększenie zaradności i samodzielności życiowej osób z zaburzeniami psychicznymi.

- **Środowiskowe Domy Samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi**
  Środowiskowe Domy Samopomocy (ŚDS) zapewniają opiekę i wsparcie w systemie dziennym osobom z zaburzeniami psychicznymi. Ich program, zadania i formy realizacji są dostosowane do różnych zaburzeń psychicznych. Stosowane formy terapii i zajęć integracyjnych mają na celu poprawę stanu zdrowia uczestników, podtrzymywanie i rozwijanie ich umiejętności, niezbędnych do samodzielnego życia. Równocześnie prowadzone są zajęcia edukacyjne, udzielana pomoc psychologiczna, pomoc w organizacji grup wsparcia. Prowadzone są także kluby samopomocowe dla rodzin. Zaletą jest skierowanie oferty do osób z różnymi dysfunkcjami psychicznymi, oddzielnie dla osób dotkniętych chorobą Alzheimera, schizofrenią, autyzmem czy upośledzeniem umysłowym. Na terenie miasta funkcjonuje 5 ŚDS: 2 dla przewlekle psychicznie chorych dysponujące 86 miejscami, 1 dla osób upośledzonych umysłowo z 55 miejscami i 2 dla osób wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych (dla osób autystycznych i osób z chorobą Alzheimera) zapewniające 64 miejsca, w tym 20 miejsc dla osób z chorobą Alzheimera. Liczba miejsc ogółem wynosi 205. W ciągu roku korzysta z nich rotacyjnie około 270 osób. Starzenie się społeczeństwa, a także lepsza diagnostyka i świadomość społeczna powoduje rosnące zapotrzebowanie zwłaszcza na ofertę dla osób z chorobą Alzheimera. Świadczy o tym liczba osób oczekujących na miejsce w ŚDS.

- **Mieszkania chronione dla osób z zaburzeniami psychicznymi**
  Głównym celem mieszkań chronionych jest zapewnienie osobom chorym psychicznie (bezpośrednio po hospitalizacji) warunków do samodzielnego funkcjonowania w środowisku. Osoby przebywające w mieszkaniach uczestniczą w programach w zakresie readaptacji i rehabilitacji psychospołecznej, mają zabezpieczone potrzeby socjalno-bytowe, organizację czasu wolnego i usprawnianie ruchowe. W ciągu roku w mieszkaniach przebywa rotacyjnie średnio 50 osób.

- **Klub samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi**
  Klub samopomocy jest ośrodkiem wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, które w wyniku upośledzenia niektórych funkcji organizmu lub zdolności adaptacyjnych wymagają pomocy do życia w środowisku rodzinnym i społecznym, w szczególności w celu zwiększenia zaradności i samodzielności życiowej a także ich integracji społecznej. Klub samopomocy zapewnia wsparcie w zakresie aktywizacji, rehabilitacji i integracji społecznej, przy współudziale najbliższej rodziny uczestnika. Klub świadczy usługi z zakresu kształtowania umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym. Rodzaj i zakres usług uwzględnia indywidualne potrzeby i możliwości psychofizyczne poszczególnych uczestników. Klub samopomocy dysponuje 30 miejscami.

2.4.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze zdrowia

Prognoza zmian w zakresie problemów zdrowia w obszarze polityki społecznej musi być opatrzona zastrzeżeniem, że prawdopodobnie nie dysponujemy obecnie nawet cząstkowymi danymi o skali problemu szkodliwego używania substancji psychoaktywnych oraz niezdrowego stylu życia młodzieży. Nie da się więc sensownie prognozować rozwoju zjawisk, których nawet obecna skala nie została dokładnie zdiagnozowana. Przykładowo można spróbować oszacować trend niezwykle destrukcyjnego fragmentu zjawiska narkomanii a więc używania substancji wziewnych (klejów, rozpuszczalników, aerozoli, zwanych czasami „narkomanią biedy" z uwagi na najtańszy koszt przyjmowania tych substancji i dostępność ich faktycznie wszędzie i dla każdego). W przypadku substancji wziewnych, niezwykle toksycznych, w zasadzie każde użycie można traktować jako szkodliwe. W badaniu ESPAD 2011 w grupie 17-18 latków tylko 7,0% chłopców i 3,7% dziewcząt deklarowała, że kiedykolwiek miał styczność z taką narkomanią, ale w grupie młodzieży o 2 lata młodszej (15-16 lat) odsetek ten wynosił już odpowiednio 10,3% dla chłopców i aż 12,3% dla dziewcząt. Jeżeli 95% młodzieży ze starszej grupy deklaruje, że **nigdy w życiu nie próbowało substancji wziewnych**, to tym bardziej nie mieli oni takich doświadczeń, kiedy byli w wieku 15-16. A więc **należy zakładać, że zjawisko w ciągu 2 lat niepokojąco wzrosło.** Wobec powyższego zasadnym wydaje się monitorowanie tego trendu i podjęcie ewentualnych działań prewencyjnych.

Ryc. 87. Próba oszacowania na podstawie ESPAD 2011 skali „narkomanii biedy" w 2013 r. dla czterech roczników łódzkich nastolatków: 15, 16, 17 i 18-latków

Wiek w 2013 r.	15-latki		16-latki		17-latki		18-latki	
Płeć	M	K	M	K	M	K	M	K
Liczebność danej płci w roczniku:	2658	2432	2819	2696	2982	2756	3132	2924
odsetek deklarujących użycie n. wziewnych	13,6%	20,9%	13,6%	20,9%	10,3%	12,3%	10,3%	12,3%
oszacowana liczba użytkowników wg płci	361	508	383	563	307	339	323	360
Razem w roczniku (kobiety + mężczyźni)	870		947		646		682	
OGÓŁEM użytkowników w 4 rocznikach:	**3145** (w tym 1375 mężczyzn i 1770 kobiet)							

Opracowanie: W. Kłosowski na podstawie wyników ESPAD 2011 i danych demograficznych WUS w Łodzi

Mamy więc **ponad 3 tys.** zagrożonych młodych osób (które miały kontakt z tylko jedną, wybraną formą narkomanii i należącą tylko do wybranych czterech roczników). Tymczasem w 2013 roku udzielono **siedmiuset porad** (wszystkim rocznikom Łodzian w sprawie wszystkich problemów narkotykowych) a do terapii zgłosiło się 1200 osób. Jak widać, podejrzenie, że nie znamy prawdziwej skali zjawiska, może być zasadne.

KONKLUZJA XV: Obecnie nie jest możliwe przeprowadzenie bardziej wnikliwej prognozy zjawiska uzależnień z uwagi na niekompletność danych. Dlatego też należy zaplanować procedurę badawczą, która dostarczy danych do rzetelnej diagnozy a następnie prognozy.



2.5. Problemy związane z niepełnosprawnością

2.5.1. Diagnoza problemów w obszarze niepełnosprawności

W niniejszej Polityce społecznej posługujemy się definicją niepełnosprawności Europejskiego Forum Niepełnosprawności: „osobą niepełnosprawną jest jednostka w pełni swoich praw, znajdująca się w sytuacji upośledzającej ją na skutek barier środowiskowych, ekonomicznych i społecznych, których z powodu występujących u niej uszkodzeń nie może przezwyciężyć w taki sposób, jak inni ludzie. Bariery te zbyt często są zwiększane przez deprecjonujące podstawy ze strony społeczeństwa. Do zadań społeczeństwa należy eliminowanie, zmniejszanie lub kompensowanie tych barier, aby każdej jednostce umożliwić z dóbr publicznych, jednocześnie respektując jej prawa i przywileje."

W obiegu oficjalnym jest wiele innych definicji. Światowa Organizacja Zdrowia uznaje, iż osobą niepełnosprawna jest „człowiek, który z powodu kalectwa lub choroby ma długotrwałe szczególne trudności w sprostaniu zwykłym czynnościom życia, takim jak: samoobsługa, lokomocja, nauka bądź praca, udział w działalności kulturalnej, rekreacyjnej, sportowej." Międzynarodowa organizacja Pracy w art. 1 konwencji Nr 159 ustanowiła, iż omawiane pojęcie oznacza „osobę, której szanse uzyskania i utrzymania odpowiedniego zatrudnienia są znacznie ograniczone w wyniku właściwie orzeczonego ubytku zdolności fizycznych lub umysłowych." Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych podaje następującą definicję: „osoby niepełnosprawne to osoby, których stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza bądź uniemożliwia wypełnianie ról społecznych, a w szczególności zdolności do wykonywania pracy zawodowej.".

Na niepełnosprawność składają się trzy elementy:

- uszkodzenie – to wszelki brak lub anormalność psychologiczna, fizjologiczna lub o anatomicznej strukturze lub funkcji organizmu na skutek określonej wady wrodzonej, choroby lub urazu;
- niepełna sprawność biologiczna – ograniczenie lub brak zdolności wykonywania czynności w sposób mieszczący się w pewnej normie;
- upośledzenie (niepełnosprawność społeczna) – to niekorzystna sytuacja danej osoby, wynikająca z uszkodzenia/niepełnej sprawności, które ograniczają lub uniemożliwiają pełnienie przez nią ról związanych z jej wiekiem, płcią i statusem społeczno-kulturowym.

Jeden z problemów, wiążących się z funkcjonowaniem tej grupy, wynika z faktu, że spora część osób niepełnosprawnych mogłaby podjąć (czy też kontynuować) pracę zawodową, lecz napotykają wiele przeszkód w realizacji swych zamierzeń. To nie tylko trudności zewnętrzne tj. sposób, w jaki postrzega je społeczeństwo czy też potencjalny pracodawca. Wiele barier stwarzają sami niepełnosprawni, ulegając poczuciu bezradności, niskiej samoocenie, lękowi przed porażką. Nie zawsze mogą również liczyć na wsparcie ze strony bliskich, które rozbudziłoby ich motywację do pracy. Dlatego tak niewiele osób niepełnosprawnych, zdolnych do pracy jest aktywnych zawodowo.

Niezmiernie ważnym elementem integracji społecznej jest umożliwienie osobom niepełnosprawnym swobodnego korzystania z dóbr kultury. Osoby z niepełnosprawnością ruchową, to grupa, która w szczególności napotyka na trudności w dostępie do obiektów kulturalnych. Pomijając bariery ekonomiczne, przeszkodę stanowią bariery architektoniczne oraz komunikacyjne. Sytuacja, w której instytucje kultury nie są w równym stopniu dostępne osobom sprawnym, jak i poruszającym się na wózkach inwalidzkich powoduje, iż osoby z niepełnosprawnościami ruchowymi są narażone na odseparowanie w obszarze kultury. Może to rodzić izolację społeczną, rozumianą także jako istotę wykluczenia społecznego.

Działania na rzecz osób niepełnosprawnych miasto Łódź realizuje na podstawie „Powiatowego Programu Działań Na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami w Mieście Łodzi w Latach 2014-2020”[27]. Głównym celem Programu jest poprawa sytuacji osób niepełnosprawnych w naszym mieście oraz umożliwienie im aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym. Cel ten ma zostać osiągnięty poprzez realizację celów szczegółowych, do których należą: rehabilitacja zawodowa, rehabilitacja społeczna, edukacja, formy pomocy społecznej, przestrzeganie praw osób niepełnosprawnych. W ramach celu „rehabilitacja społeczna” jednym z głównych zadań i działań operacyjnych jest likwidowanie barier architektonicznych w jednostkach organizacyjnych miasta.

Trudna sytuacja materialna osób niepełnosprawnych spowodowana jest m.in. dodatkowym obciążeniem finansowym, wynikającym z posiadanej niepełnosprawności (wydatki na leczenie, rehabilitację, zapewnienie opieki innej osoby). W przypadku osób, które nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną, problem stanowi brak źródła utrzymania.

Wsparcie finansowe osób niepełnosprawnych oraz osób, które nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną odbywa się poprzez:

- przyznawanie i wypłacanie świadczeń uzależnionych od niepełnosprawności określonych ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1456 z późn. zm.) oraz ustawą z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2014 r. poz. 567.);
- przyznawanie i wypłacanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tyt. kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego określonego Uchwałą Nr LXXII/1370/06 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 12 lipca 2006 r. w sprawie przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka oraz podniesienia kwot niektórych dodatków do zasiłku rodzinnego (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego Nr 306, poz. 2368 z późn. zm.);

[27] Program został przyjęty uchwałą nr LXXXIII/1747/14 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 9 kwietnia 2014 r.

- przyznawanie i wypłacanie pomocy finansowej realizowanej w ramach rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego.

Wśród osób, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej istotną grupę stanowią osoby/rodziny, gdzie występuje niepełnosprawność lub długotrwała i ciężka choroba. Wskaźnik rodzin dotkniętych tym problemem (długotrwała choroba) sukcesywnie wzrastał: z 44,95% w 2010 r. do 47,05% w roku 2012. Podobną tendencję obserwuje się w przypadku osób niepełnosprawnych – wzrosła liczba rodzin z orzeczoną niepełnosprawnością co najmniej jednego z członków: z 36,58% w 2011 r. do 38,47% w 2012 r. ogółu rodzin zgłaszających się o pomoc.

Kolejna kwestia, to sytuacja niepełnosprawnych, którzy muszą być otoczeni stałą opieką, gdyż nie są w stanie funkcjonować samodzielnie. Raport NIK z przeprowadzonej w 2010 roku kontroli dotyczącej kierowania osób do domów pomocy społecznej i finansowania ich pobytu przez organy samorządu terytorialnego wskazuje, iż w większości przypadków (80%) opiekę nad osobami wymagającymi pomocy w codziennym funkcjonowaniu sprawują tzw. opiekunowie nieformalni (rodzina, przyjaciele, sąsiedzi). Oznacza to, że opiekunowie w wieku produkcyjnym muszą łączyć obowiązki opiekuńcze z pracą. Niestety najczęściej rodziny osób niepełnosprawnych pozostawione są samym sobie – muszą samodzielnie borykać się z problemami finansowymi, organizacyjnymi i emocjonalnymi. Opiekunowie nie mają czasu na jakiekolwiek inne formy aktywności – wycofują się z życia społecznego i kulturalnego, co często prowadzi do ich wykluczenia, a nawet rezygnują z aktywności zawodowej. Dlatego tak ważna jest tu pomoc.

Miasto Łódź aktualnie nie zapewnia adekwatnego do potrzeb wsparcia dorosłym osobom niepełnosprawnym intelektualnie wymagającym pomocy całodobowej. Na terenie Łodzi funkcjonuje 1 dom pomocy społecznej dla mężczyzn niepełnosprawnych intelektualnie, prowadzony jest na zlecenia Miasta, dysponuje 10 miejscami, na przestrzeni ostatnich 4 lat zwolniło się w nim 1 miejsce. W 2015 roku podmiot prowadzący dom planuje rozszerzenie oferty o 9 miejsc.

Część osób niepełnosprawnych intelektualnie, w szczególności kobiet kierowana jest do domów pomocy społecznej odpowiedniego typu poza Łodzią, okres oczekiwania na umieszczenie w tego typu placówkach wynosi od 1 roku do 2 lat. Znaczna część osób upośledzona umysłowo, u których współistniejącym schorzeniem są zaburzenia psychiczne kierowana jest do domów pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi, co skutkuje również wydłużeniem czasu oczekiwania oraz zwiększeniem liczby osób oczekujących na umieszczenie w domach pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W Łodzi funkcjonują również 2 domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie, łącznie dysponują 227 miejscami. Na dzień 31.12.2013 r. na umieszczenie w tego typu placówkach oczekiwało 18 osób. Okres oczekiwania na umieszczenie wynosi około 2 lat.

Osoby z niepełnosprawnościami dalej mają trudności w odnalezieniu się na rynku pracy. Wiele spośród nich poszukuje zatrudnienia. Na koniec 2013 r. w rejestrach Powiatowych Urzędów Pracy figurowało 4.185 osób, posiadających status bezrobotnych oraz 657 osób niepełnosprawnych, poszukujących pracy. Wśród nich większość stanowili mężczyźni z wykształceniem podstawowym i zasadniczym.

Ryc. 88. Osoby niepełnosprawne zarejestrowane w PUP

Podjęcie pracy w okresie	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.
niepełnosprawni bezrobotni	1800	1810	1334	1410	1579	1500	1526
poszukujący pracy niepełnosprawni	247	246	146	144	68	47	5
Stan na koniec okresu	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
niepełnosprawni bezrobotni	3595	3027	3497	3980	3934	4193	4185
poszukujący pracy niepełnosprawni	822	646	687	653	611	641	657

Źródło: Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi

2.5.2. Opis podejmowanych dotychczas działań

Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych realizowana będzie przede wszystkim poprzez zwrot kosztów przystosowania stanowisk pracy do schorzenia zatrudnionego, finansowanie kosztów szkoleń zawodowych i dokształcających oraz udzielanie pożyczek na podjęcie działalności gospodarczej.

Osoby niepełnosprawne, niezależnie od rodzaju i stopnia niepełnosprawności mają prawo do zatrudnienia. Część z nich wybiera pracę w warunkach chronionych (zakłady pracy chronionej, zakłady aktywności zawodowej), inni wybierają otwarty rynek (np. byli uczestnicy warsztatów terapii zajęciowej) lub spółdzielnie socjalne. W Łodzi funkcjonuje 49 Zakładów Pracy Chronionej i 2 Zakłady Aktywności Zawodowej (Caritas i TPN). Zasady funkcjonowania ZPCH I ZAZ określają art. 28-33a ustawy z dn. 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dn. 14 grudnia 2007 r. w sprawie zakładów aktywności zawodowej (Dz. U. z 2007 r., Nr 242, poz. 1776).

Podstawowym sposobem zwiększania uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym jest prowadzenie działań, mających na względzie wyrabianie zaradności osobistej i pobudzanie aktywności społecznej. Jest to osiągane poprzez edukację, znoszenie barier architektonicznych, transportowych, technicznych, w komunikowaniu się i dostępie do informacji oraz zwiększaniu społecznego zrozumienia i akceptacji dla osób niepełnosprawnych.

W zależności od rodzaju niepełnosprawności, w tym stopnia upośledzenia umysłowego, dzieciom i młodzieży, organizuje się kształcenie i wychowanie, które stosownie do potrzeb umożliwia naukę w dostępnym dla nich zakresie, usprawnianie zaburzonych funkcji, rewalidację i resocjalizację oraz zapewnia specjalistyczną pomoc i opiekę. W przedszkolach i szkołach podstawowych, w tym specjalnych, w innych formach wychowania przedszkolnego oraz w ośrodkach młodzieżowych itp., a także w publicznych i niepublicznych poradniach psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradniach specjalistycznych, mogą być tworzone zespoły wczesnego wspomagania rozwoju dziecka w celu pobudzania psychoruchowego i społecznego rozwoju dziecka, od chwili wykrycia niepełnosprawności do podjęcia nauki w szkole, prowadzonego bezpośrednio z dzieckiem i jego rodziną.

Osoby z niepełnosprawnościami posiadają takie same prawa, jak wszyscy obywatele. W rzeczywistości jednak napotykają zbyt wiele przeszkód, by móc z nich w pełni korzystać. Rozwiązaniem tego problemu jest stworzenie mechanizmów wyrównywania szans osób niepełnosprawnych przez zagwarantowanie im pewnych praw szczególnych. Dzięki nim będą mogły w takim samym stopniu korzystać z praw przysługujących reszcie obywateli. Konieczne jest przy tym przeciwdziałanie dyskryminacji i wykluczeniu osób z niepełnosprawnościami. Pełną ochronę praw osób z niepełnosprawnościami zapewnia Konwencja

ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych, ratyfikowana przez Polskę w 2012 r. Władze miasta, uwzględniając prawa osób niepełnosprawnych wyrażone w Konwencji ONZ, konsultują projekty aktów prawnych z przedstawicielami tego środowiska. Realizacją tego zajmuje się Miejska Społeczna Rada ds. Osób Niepełnosprawnych, która opiniuje również projekty inwestycyjne (na podstawie Zarządzenia nr 660/VI/11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 17 maja 2011 r. w sprawie opiniowania projektów inwestycyjnych Miasta Łodzi), a także Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. wdrażania Konwencji o Prawach Osób Niepełnosprawnych i rozwiązywania problemów osób z niepełnosprawnościami, powołana Zarządzeniem Nr 5293/VI/13 Prezydenta Miasta Łodzi z 8 listopada 2013 r.

2.5.2.1. Przykłady dobrej praktyki

- Uruchomienie systemu Wideotłumacz; w chwili obecnej każda osoba niesłysząca może być skutecznie obsłużona w łódzkim magistracie. Urząd Miasta Łodzi we współpracy z Polskim Związkiem Głuchych przygotował usługę połączenia w formie on-line, dzięki której w każdej chwili można się skontaktować z tłumaczem języka migowego. Specjalne oprogramowanie zainstalowano już na kilkunastu stanowiskach pracy, gdzie osoba niesłysząca uzyska (w kontakcie z upoważnionym, przeszkolonym urzędnikiem) możliwość skomunikowania się w języku migowym w celu rozpoznania jej sprawy, z jaką zwraca się do Urzędu Miasta Łodzi. Stanowiska do obsługi osób niesłyszących wyposażono w komputery z kamerą HD. Dzięki temu możliwe jest uzyskanie bardzo dobrej jakości transmisji głosu i obrazu. Pokoje, w których osoby niesłyszące mogą załatwić swoje sprawy są specjalnie oznaczone. Warto podkreślić, że UMŁ już od połowy 2010 roku wdrażał w życie udogodnienia dla osób niesłyszących - m.in. publikując na stronie internetowej tłumaczenia tekstów na język migowy.

- Oddawanie w najem lokali socjalnych osobom ze znacznym stopniem niepełnosprawności, których wnioski rozpatrywane są, jako jedne z pierwszych w kolejności[28].

- Zamieszczenie w serwisie internetowym UMŁ, przetłumaczonego na język migowy Łódzkiego Informatora dla Osób Niepełnosprawnych (z podziałem na stopnie niepełnosprawności), dotyczącego ulg i uprawnień przysługujących niepełnosprawnym mieszkańcom Łodzi.

- Udostępnianie bezpłatnie mieszkańcom Łodzi Informatorów dla Osób Niepełnosprawnych, Informatora dla rodziców i opiekunów dzieci słabo widzących i niewidomych, Informatora dla rodziców dzieci z zaburzeniami rozwoju, Informatora dla rodziców dzieci w wieku 0-7 lat „Wczesne Wspomaganie Rozwoju" oraz informatora „Dziecko z chorobą nowotworową i hematologiczną" w formie wydawanych książeczek oraz na stronie internetowej UMŁ.

- Przekazywanie informacji, dotyczących ulg i uprawnień przysługujących osobom niepełnosprawnym na corocznie organizowanych w Łodzi Międzynarodowych Targach Rehabilitacyjnych (stoisko Rzecznika Osób Niepełnosprawnych).

- Remontowanie i modernizacja dróg, odbywa się z uwzględnianiem potrzeb osób niepełnosprawnych. W trakcie remontów ciągów pieszych, w rejonie przejść dla pieszych i przystan-

[28] UCHWAŁA NR XLIV/827/12 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Łodzi

ków komunikacji miejskiej obniżane są krawężniki oraz stosowana jest nawierzchnia fakturowana (płyty guzikowe lub rowkowe) ułatwiająca poruszanie się osobom z dysfunkcją narządu wzroku. Na bieżąco uzupełniane jest oznakowanie przejść podziemnych za pomocą specjalnych folii antypoślizgowych pozwalających na identyfikację przejść, przez osoby niewidome oraz słabowidzące. Na bieżąco likwidowane są istniejące bariery architektoniczne przez:

- budowę pochylni na chodnikach przy przejściach dla pieszych,
- obniżenie krawężników przy jezdniach,
- budowę pochylni w przejściach podziemnych (w ulicach gdzie takie przejścia istnieją),
- wyposażenie sygnalizacji świetlnych w sygnał dźwiękowy (w ulicach gdzie istnieje sygnalizacja świetlna),
- przebudowę peronów przystankowych dostosowując ich konstrukcje do potrzeb osób niepełnosprawnych (w ulicach gdzie istnieją linie tramwajowe).

Powyższe rozwiązania stosowano we wszystkich większych inwestycjach zrealizowanych w 2013 r. i kontynuowanych w 2014 r. Ponadto projektanci realizujący zadania na rzecz Zarządu Dróg i Transportu mają obowiązek uwzględnić udogodnienia dla osób niedowidzących, w postaci linii w kolorze białym przy krawędzi jezdni w obrębie przejścia dla pieszych. Dodatkowo wg normy DIN 32984 ,,Nawierzchnie wskaźnikowe (dotykowe) w przestrzeni publicznej" projektuje się pasy kierunkowe ze strukturą żebrową ułożoną wzdłuż pasa i pasy sygnalizacyjne ze strukturą wypustkową. Stosuje się elementy infrastruktury drogowej pozwalające niewidomym odróżnić chodnik od ścieżki rowerowej:

- zastosowanie separacji wysokościowej pomiędzy drogą a chodnikiem, na odcinkach na których droga dla rowerów i chodnik przylegają do siebie: chodnik o nawierzchni z kostki betonowej (na całej długości) biegnie wyżej niż droga dla rowerów o nawierzchni bitumicznej, od której oddzielony jest krawężnikiem trapezowym,
- W przypadku przejść przez drogi dla rowerów na poziomie drogi dla pieszych, pas sygnalizacyjny będzie przerwany przy drodze dla rowerów, a przejście przez tę drogę oznaczone w razie potrzeby polem kierunkowym. Na drodze dla rowerów nie rozmieszcza się oznakowania wskaźnikowego.
- stosowanie dodatkowego rozróżnienia między chodnikiem a drogą rowerową w postaci opasek z kostki granitowej łupanej o szerokości 30 cm

Każdy projekt na etapie powstawania jest poddawany opinii Miejskiej Społecznej Rady ds. Osób Niepełnosprawnych, w skład której wchodzą m.in. przedstawiciele organizacji pozarządowych skupiających osoby niepełnosprawne.

- Parkingi w mieście oraz lotnisko łódzkie dostosowane są do potrzeb osób niepełnosprawnych. Personel lotniczy został w pełni przeszkolony pod kątem osób niepełnosprawnych. Obecnie trwa budowa podziemnego dworca Łódź Fabryczna. To kluczowa łódzka inwestycja, fundament Nowego Centrum Łodzi, gdzie wszystkie bariery architektoniczne będą zlikwidowane. Nowe i przebudowane ulice w NCL umożliwią wszystkim łodzianom łatwy, szybki i bezpieczny dojazd do dworca kolejowego i autobusowego. Trwa również przebudowa dworca Łódź Widzew.

2.5.2.2. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

W zakresie pomocy osobom z niepełnosprawnością MOPS realizuje zadania rehabilitacji społecznej, w tym zadania, które dofinansowywane są ze środków PFRON. Środki PFRON przeznaczone są na:

- dofinansowanie do uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych;
- dofinansowanie do zakupu przedmiotów ortopedycznych, środków pomocniczych i sprzętu rehabilitacyjnego;
- dofinansowanie do pokrycia kosztów usuwania barier w komunikowaniu się, technicznych i architektonicznych;
- dofinansowanie kosztów organizacji zajęć i imprez sportowych, kulturalnych i rekreacyjnych;
- finansowanie i nadzór nad działalnością warsztatów terapii zajęciowej.

Z analizy danych wynika, że na przestrzeni lat 2008 – 2013 liczba osób, które otrzymały dofinansowanie do oczekiwanej formy pomocy ulegała zmniejszeniu, poza rokiem 2012, w którym nastąpiło odwrócenie tej tendencji. Szczególnie odczuwalne wśród mieszkańców miasta było ograniczenie dofinansowania do turnusów rehabilitacyjnych oraz dofinansowania do zakupu sprzętu rehabilitacyjnego i środków pomocniczych. Powyższe zadania realizowane są przede wszystkim ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W badanym okresie najniższe dofinansowanie ze środków PFRON miało miejsce w 2010 r. (4 514 395 zł) zaś najwyższe w 2012 r. (13 193 848 zł).

Ryc. 89. Dofinansowania do zadań z zakresu rehabilitacji społecznej w latach 2008 – 2013

DOFINANSOWANIE do:	Lata					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
turnusów rehabilitacyjnych	4 461	1 414	766	623	1 555	822
zakupu sprzętu rehabilitacyjnego oraz środków pomocniczych i przedmiotów ortopedycznych	4 151	3 159	2 068	2 795	4 100	2 250
zakupu sprzętu umożliwiającego pokonywanie barier w komunikowaniu się oraz barier technicznych	187	191	131	212	442	272
kosztów likwidacji barier architektonicznych	119	70	39	74	147	111

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

W zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych zauważalne jest duże zapotrzebowanie na uczestnictwo w Warsztatach Terapii Zajęciowej (WTZ). Według stanu na dzień 31.12.2013 r. na terenie Łodzi funkcjonowało dziewięć warsztatów terapii zajęciowej, w zajęciach uczestniczyło 291 osób, ponadto 41 osób korzystało z zajęć WTZ na terenie Zgierza i Pabianic.

Od 2012 roku MOPS w Łodzi realizuje program „Aktywny samorząd" adresowany do osób niepełnosprawnych. Głównym jego celem jest wyeliminowanie lub zmniejszenie barier, ograniczających uczestniczenie osób niepełnosprawnych w życiu społecznym, zawodowym oraz w dostępie do edukacji. W ramach Programu możliwe są następujące formy wsparcia:

- likwidacja bariery transportowej poprzez pomoc w zakupie i montażu oprzyrządowania do posiadanego samochodu oraz pomoc w uzyskaniu prawa jazdy kategorii B,

- likwidacja barier uczestniczenia w społeczeństwie informacyjnym, w tym pomoc w zakupie sprzętu elektronicznego lub jego elementów oraz oprogramowania, dofinansowanie szkoleń, w zakresie obsługi nabytego w ramach programu sprzętu elektronicznego i oprogramowania,
- likwidacja barier w poruszaniu się, w tym pomoc w zakupie wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym, w utrzymaniu sprawności technicznej posiadanego wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym, zakupie protezy kończyny, w której zastosowano nowoczesne rozwiązania techniczne oraz pomoc w utrzymaniu sprawności technicznej posiadanej protezy kończyny,
- pomoc w utrzymaniu aktywności zawodowej poprzez dofinansowanie opłaty za pobyt dziecka osoby niepełnosprawnej w żłobku lub przedszkolu lub inną tego typu opieką,
- dofinansowanie lub refundacja kosztów wykształcenia wyższego, obejmujące opłatę za naukę (czesne) lub za przeprowadzenie przewodu doktorskiego oraz dodatek na pokrycie kosztów kształcenia w przypadku znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

W 2013 roku MOPS rozpatrzył 744 wnioski z programu „Aktywny Samorząd", w tym 604 pozytywnie.

2.5.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze niepełnosprawności

Prognoza w obszarze niepełnosprawności jest utrudniona z braku dokładnej diagnozy stanu obecnego. W ramach niniejszej Polityki pojawia się wyzwanie zdiagnozowania ilościowego problemu niepełnosprawności w taki sposób, aby następnie na tej podstawie móc rzetelnie prognozować (przewidywać, jak rozwinie się sytuacja) i planować (postanawiać, jakie działania chcemy podjąć).



2.6. Problem bezdomności

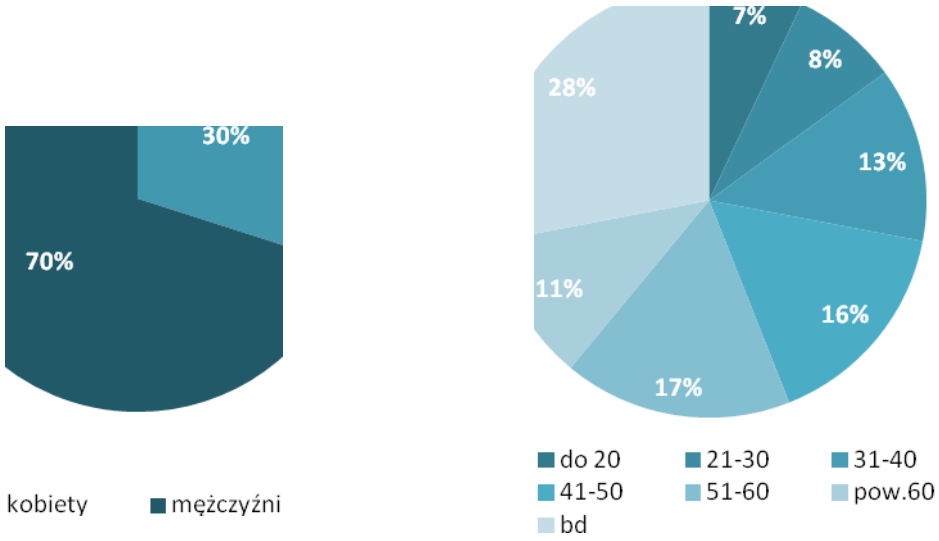
2.6.1. Diagnoza problemów bezdomności

Ustawa o pomocy społecznej definiuje osobę bezdomną jako „osobę niezamieszkującą w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowaną na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności i dowodach osobistych, a także osobę niezamieszkującą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania".

Celem oszacowania skali zjawiska bezdomności w Łodzi, w styczniu 2013 r. odbył się spis osób bezdomnych, przeprowadzony przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi. Celem badania było także wykazanie miejsc skupiających środowisko osób bezdomnych. Badanie przeprowadzono przy użyciu metryczki powstałej na potrzeby akcji. W liczeniu wzięło udział 141 osób. Ankieterzy dotarli do 1 196 osób, z czego zdecydowana większość badanych (73%) przebywała w schroniskach, noclegowaniach i innych instytucjach, pozostałe 27% stanowiły osoby spotkane na ulicach, dworcach, w pustostanach i innych miejscach niemieszkalnych.

Największą zdiagnozowaną grupą respondentów, były osoby posiadające status osób bezdomnych od 1-5 lat i stanowiły one aż 30% badanej populacji. Z badania wynika, że liczba u których zjawisko bezdomności występuje mniej niż rok i ponad 10 lat, kształtuje się na tym samym poziomie i wynosi 10%. W przypadku 38% badanej społeczności nie udało się ustalić okresu bezdomności.

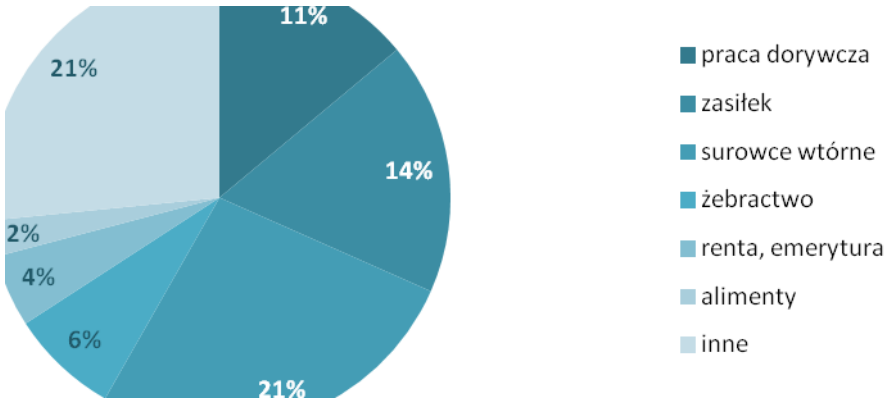
Ryc. 90. Płeć i wiek bezdomnych w Łodzi (styczeń 2013)



Źródło: Badania MOPS w Łodzi, styczeń 2013

Wśród ogółu badanych osób bezdomnych, największą grupę 17% stanowiły osoby w wieku 51-60 lat, drugą niewiele mniejszą grupą były osoby w wieku 41-50 lat (16% badanej społeczności). Najmniej odnotowano osób poniżej 20 roku życia (7%). Widać, że z wiekiem bezdomność narasta.

Ryc. 91. Źródło utrzymania bezdomnych



Źródło: Badania MOPS w Łodzi, styczeń 2013

Największym sklasyfikowanym źródłem utrzymania w śród badanej społeczności było zbieranie surowców wtórnych, z tej formy zarobkowej korzysta 21% badanych. 20% respondentów zgłosiło, że głównym budżetem jaki posiadają są zasiłki, renty bądź alimenty. Tylko 6% ankietowanych zadeklarowało żebractwo jako swoje główne źródło dochodu. Z badania nie wynika najważniejsza

informacja, na podstawie której można by planować profilaktykę bezdomności: jakie są przyczyny znalezienia się respondentów w obecnym położeniu. Brakuje także wiedzy, jaki odsetek bezdomnych aspiruje do wyjścia z bezdomności, a jaki jest z nią pogodzony.

2.6.2. Opis podejmowanych dotychczas działań

2.6.2.1. Pomoc podstawowa: schronienie, posiłek

Zapewnienie schronienia należy do zadań gminy o charakterze obowiązkowym. W 2013 r. schroniska i noclegownie usytuowane na terenie Łodzi dysponowały 461 miejscami zabezpieczającymi pobyt osobom bezdomnym. Rotacyjnie w ciągu roku przebywało w nich 1 537 osób, w tym:

- w placówce prowadzonej przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi dysponującej 82 miejscami (w tym 20 miejscami w noclegowni) – 268 osób,
- w trzech placówkach prowadzonych przez Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta dysponujących 379 miejscami (w tym 90 miejscami w noclegowni) – 1 269 osób.

Ryc. 92. Schroniska i noclegownie dla bezdomnych

Typ placówki	Liczba placówek	Liczba miejsc organizacyjnych
Schronisko dla Bezdomnych Mężczyzn	2	218
Schronisko dla Bezdomnych Kobiet	2	153
Noclegownia dla Bezdomnych Mężczyzn	1	90
Łącznie	**5**	**461**

Źródło: Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi

W Łodzi funkcjonuje też Świetlica dla Osób Bezdomnych prowadzona przez Koło Łódzkie Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta przy al. Piłsudskiego 119. Świetlica jest czynna od 1 grudnia do 15 marca, w godzinach 8:00-16:00.

Ponadto w ramach pomocy dla osób bezdomnych, w okresie od 1 grudnia do 15 marca, realizowany jest program osłonowy pn. „Autobus dla bezdomnych i potrzebujących", kursujący w miejscach gromadzenia się osób bezdomnych, w godzinach 22:00 – 3:00. Trasa Autobusu prowadzi przez znane miejsca częstego przebywania osób bezdomnych. W trakcie realizacji Programu trasa autobusu w praktyce ulegała zmianom z uwagi na prowadzone remonty dróg. Autobus, w którym potrzebujący pomocy mogą ogrzać się, zjeść gorący posiłek, otrzymać leki, odzież, wyposażony jest w termosy z zupą i herbatą, chleb, dżem oraz środki opatrunkowe, koce, odzież i leki (witamina C, środki przeciwbólowe, leki antygrypowe). Jednocześnie że w ramach realizowanego przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi projektu systemowego PO KL 7.1.1 pn. „Nowy obraz pomocy społecznej w Łodzi" zostali zatrudnieni streetworkerzy, którzy w centrum Łodzi:

- motywują i wspierają osoby bezdomne do wyjścia z bezdomności oraz wspomagają te osoby w procesie aktywizacji zawodowej i społecznej,
- prowadzą ewidencje zgłoszeń o pomoc,
- współpracują z pracownikami socjalnymi z Wydziałów Pracy Środowiskowej w zakresie wdrożenia programu wychodzenia z bezdomności,
- współpracują ze Strażą Miejską i policją w prowadzeniu wspólnych działań monitorujących,

- współpracują ze służbą zdrowia,
- prowadzą nieformalne grupy wsparcia,
- kierują pracownika socjalnego na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego do osób bezdomnych zainteresowanych wsparciem w postaci świadczeń pomocy społecznej.

Aktualnie (1 sierpnia 2014 r.) zatrudnionych jest 6 pełnoetatowych streetworkerów.

2.6.2.2. Indywidualne programy wychodzenia z bezdomności

We wszystkich schroniskach realizowane były indywidualne programy zapewniające osobie bezdomnej wsparcie w procesie wychodzenia z bezdomności. Taki program polega na wspieraniu osoby bezdomnej w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, w szczególności rodzinnych i mieszkaniowych oraz pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. Indywidualny program wychodzenia z bezdomności jest opracowywany przez pracownika socjalnego wraz z osobą bezdomną i podlega zatwierdzeniu przez kierownika ośrodka. Jeżeli osoba bezdomna przebywa w schronisku lub domu dla bezdomnych indywidualny program wychodzenia z bezdomności może być opracowany przez pracownika socjalnego zatrudnionego w tej placówce. Realizatorem indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności w przypadku, gdy osoba bezdomna przebywa w schronisku lub domu dla bezdomnych są ww. placówki.

Jeżeli indywidualny program wychodzenia z bezdomności wykracza poza będące w dyspozycji placówki środki pomocy lub zachodzi konieczność objęcia osoby bezdomnej ubezpieczeniem zdrowotnym wymaga to zatwierdzeniu przez kierownika ośrodka pomocy społecznej. W takim przypadku w programie wskazuje się podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych jego postanowień. Za osobę bezdomną objętą indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności ośrodek pomocy społecznej opłaca składkę na ubezpieczenie zdrowotne na zasadach określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Inną, stosowaną formą pomocy są mieszkania readaptacyjne przeznaczone dla osób, które przeszły podstawowy program pomocy osobie bezdomnej realizowany w schroniskach i oczekują na mieszkanie z zasobów gminy. Celem funkcjonowania mieszkań jest pomoc w wykształceniu umiejętności samodzielnego życia i integracji ze społecznością lokalną. W Łodzi, mieszkanie readaptacyjne funkcjonuje przy ul. Trębackiej 3. W 2011 r. z mieszkania skorzystało łącznie 19 osób bezdomnych, w 2012 r. – 23, a w 2013 r. – 15 osób. Każda osoba przebywająca w mieszkaniu readaptacyjnym odbywa spotkania indywidualne z pracownikiem, kierownikiem bądź terapeutą w ramach terapii bezdomności. Głównymi tematami spotkań są:

- motywacja do kontynuowania terapii uzależnień;
- praca nad aktywnym udziałem w życiu społeczności i mieszkańców mieszkań readaptacyjnych, wywiązywaniem się z obowiązków, utrzymywaniem poprawnych relacji ze współlokatorami;
- praca nad uzyskaniem lokali z zasobów gminy, wynajęciem mieszkania będącego w zarządzie AN bądź wynajęciem mieszkania od osoby prywatnej;
- praca nad wzmocnieniem samooceny i wzrostem samoświadomości;
- praca nad wzrostem umiejętności psychospołecznych, zwiększenie umiejętności komunikacyjnych oraz umiejętności konstruktywnego radzenia sobie ze stresem;
- realizacja założeń indywidualnego programu terapeutycznego.

Intensywność oddziaływań na osoby korzystające z mieszkań readaptacyjnych uzależniona jest od indywidualnych potrzeb i możliwości każdego mieszkańca. Wszyscy są motywowani do samodzielności i zobowiązani do nauki podstawowych umiejętności związanych ze współżyciem w małej społeczności, a także samodzielnym utrzymaniem. Proces wychodzenia z bezdomności wspierany jest przez specjalistów zatrudnionych w mieszkaniach. Duży nacisk w działaniach terapeutycznych położony jest na konieczność odpowiedzialności za własne działania, w tym również długofalowe planowanie.

2.6.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze bezdomności

Obecnie w Łodzi podejmowanych jest szereg kompleksowych działań dotyczących bezdomności, jednak skala potrzeb rośnie. Należy liczyć się zarówno z bezdomnością „lokalną" – osobami, które straciły mieszkania w Łodzi i pozostają na miejscu jako bezdomni, jak i z bezdomnością importowaną, z jaką musi liczyć się każde wielkie miasto. Łódź wydaje się mieć mniejszy potencjał przyciągania bezdomnych, niż miasta z grupy porównawczej, ponieważ bezdomni chętniej ściągają do miast zamożnych, gdzie słusznie oczekują łatwiejszego utrzymania się zarówno ze zbiórki surowców wtórnych (większa konsumpcja lokalna to więcej opakowań a wyższa zamożność to więcej rzeczy wyrzucanych przez mieszkańców, a przydatnych bezdomnemu), a nawet lepszych perspektyw utrzymania się z żebractwa.

Wobec braku danych porównawczych z innych miast a także aktualnych danych ogólnopolskich, oszacowanie rozwoju ilościowego zjawiska bezdomności w Łodzi z konieczności będzie oparte na dostępnych danych: raporcie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej ze stycznia 2010 roku[29], raportach europejskich[30] i opracowaniach eksperckich co do zmiany trendów w obszarze bezdomności w sąsiednich krajach Europy[31]. Według raportu MPiPS z 2010 roku w województwie łódzkim odnotowano 1 183 bezdomnych (był to wówczas 10 wynik wśród województw w przeliczeniu na liczbę ludności, a więc raczej niski). MPiPS szacuje, że do zliczonej wówczas liczby 20 960 bezdomnych w całej Polsce należy doliczyć jeszcze oszacowaną liczbę bezdomnych nocujących poza systemem i całkowitą liczbę bezdomnych oszacowano wówczas na 30 tys. W raporcie są dane dla województw, nie ma natomiast danych zagregowanych na poziom poszczególnych miast, ale należy zakładać, że dla woj. łódzkiego olbrzymia większość odnotowanych wówczas bezdomnych znajdowała się w placówkach na terenie Łodzi. Jeżeli z kolei w 2013 roku odnotowano w Łodzi 1 196 bezdomnych, to możemy szacować że nastąpił kilkunastoprocentowy wzrost liczby bezdomnych w ciągu trzech lat. Dla porównania niemiecka organizacja BAG W[32] szacuje, że w okresie 2010 – 2013 wzrost liczby bezrobotnych w Niemczech wyniósł ponad 15%[33]. Przyjmiemy więc nieco ostrożniej, że liczba bezdomnych w Łodzi rośnie w tempie 4,5% rocznie, a do liczby bezdomnych w placówkach

[29] Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej: *BEZDOMNOŚĆ w POLSCE, diagnoza na dzień 31 stycznia 2010 r.*" Warszawa 2010.

[30] Szczególnie w: *Mutual Progress on Homelessness Through Advancing and Strengthening Information Systems*

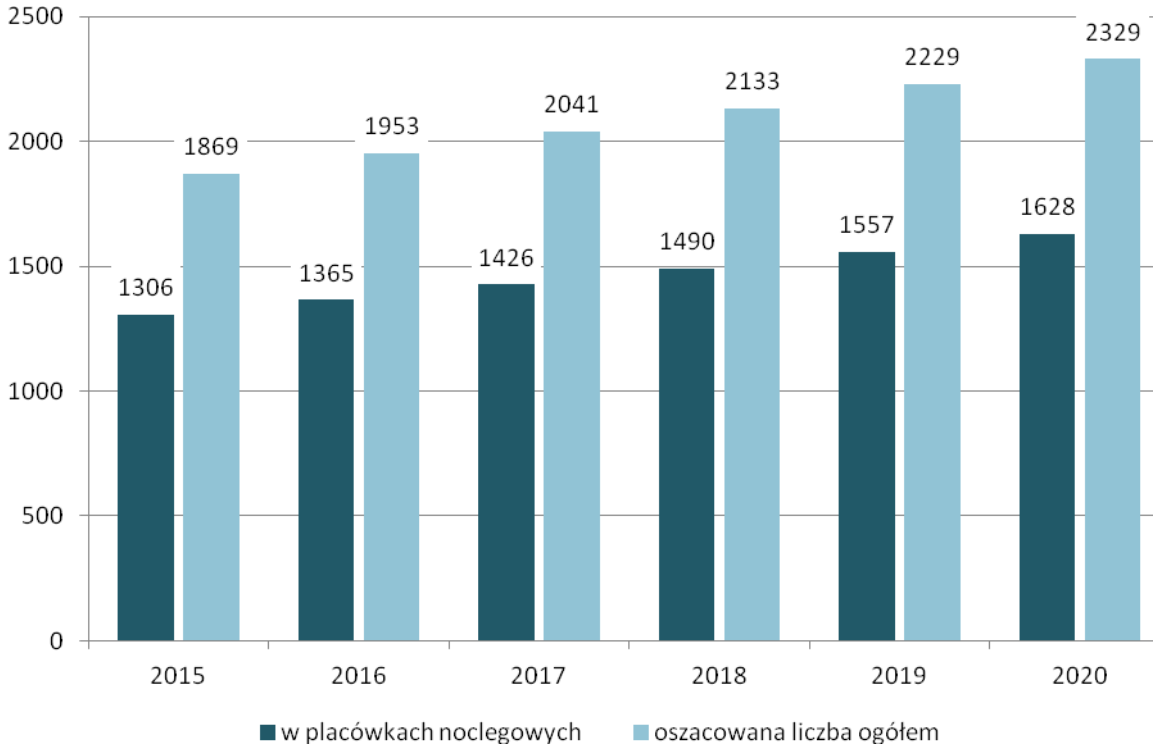
[31] W szczególności na: R. Łukasiewicz, *Eurobezdomność w nowych warunkach ekonomicznych,* Kraków, 2013

[32] BAG W (Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.) to niemiecka organizacja parasolowa zrzeszająca wszystkie organizacje zajmujące się w Niemczech problemem bezdomności.

[33] Za: R. Łukasiewicz, *Eurobezdomność w nowych warunkach ekonomicznych,* Kraków 2013, s. 16.

doliczymy taką samą wielkość procentową, jaką dla oszacowania ogólnopolskiego doliczyło MPiPS. Dałoby to następującą prognozę dla Łodzi do 2020 roku.

Ryc. 93. Prognoza liczby bezdomnych w Łodzi do roku 2020 (pierwsze przybliżenie)



Opracowanie własne: W. Kłosowski



2.7. Dotychczasowy stan systemu zarządzania polityką społeczną

Zarządzanie polityką społeczną miasta Łodzi ma dwie wyraźne warstwy i **obie one wymagają prawdopodobnie uważnej reformy**. Warstwy te muszą być ze sobą spójne. Trzeba także dostrzegać każdą z nich odrębnie, ale nade wszystko **trzeba zbudować spójny system skutecznego współoddziaływania na siebie obu warstw**.

WASTRWA I: **Instytucjonalny, formalno-prawny i techniczny system obsługi polityki społecznej i jego narzędzia**; w tej warstwie mieszczą się:

- uporządkowanie organizacyjne systemu: struktura, jednostki organizacyjne, ich regulaminy, schematy podległości i struktura zarządcza, zakresy obowiązków osób;
- formalny podsystem obiegu informacji i jego techniczna oraz informatyczna infrastruktura;
- zadania własne i zlecone wynikające wprost z przepisów prawa i umów (są to niemal wyłącznie **zadania bieżące, a nie strategiczne**);
- przyjęte do realizacji programy merytoryczne w ich warstwie formalnej;
- formalnie obowiązujące procedury stałe.

Warstwa ta powinna być bardziej jednoznacznie i czytelnie uporządkowana, algorytmiczna, przewidywalna, proceduralna. Kluczową metaforą jej pożądanego stanu docelowego jest „SPRAWNY MECHANIZM". Mierniki jej dobrego działania to:

1. **efektywność (dużo efektu małym kosztem),**
2. **sprawność (bezawaryjność działania),**
3. **terminowość,**
4. **powtarzalność (w identycznej sprawie system powinien zadziałać zawsze tak samo),**
5. **przewidywalność.**

WASTRWA II: Społeczna rzeczywistość będąca przedmiotem i kontekstem zaplanowanych oddziaływań polityki społecznej; w tej warstwie mieszczą się:

- zaobserwowana sytuacja społeczna: problemy, potrzeby społeczne, ich wzajemne powiązania, współoddziaływania, sploty i synergie, ich dynamika, a z drugiej strony – potencjał społeczny, który może być wykorzystany do ich rozwiązania;
- społeczny obieg informacji, opinii i stereotypów, środowisko kształtowania się poglądów przekonań i postaw poszczególnych grup i pojedynczych mieszkańców;
- zadania wymagające podjęcia w odpowiedzi na tę rzeczywistość (są to również zadania bieżące, ale w dużej części także zadania strategiczne);
- wartości przyjęte w ramach tej Polityki jako podstawa działań, obrane cele i koncepcje tego, co trzeba zrobić, by te cele urzeczywistnić;
- niejawna kultura organizacyjna w systemie wykonawczym, zasadniczo różna od oficjalnej, formalnej warstwy organizacji: utrwalone nawyki ludzi, ich obawy, przyzwyczajenia, osobiste przekonania, motywacje i cele.

Warstwa ta nie będzie nigdy (bo nie może być) prosto uporządkowana, z istoty jest bowiem niealgorytmiczna, znacznie mniej przewidywalna, w warstwie zadaniowej – projektowa a nie proceduralna. Kluczową metaforą jej pożądanego stanu docelowego jest „ZDROWY ORGANIZM". Mierniki jej dobrego działania to:

1. **skuteczność (faktyczne wywoływanie zaplanowanych rezultatów),**
2. **trwałość (stabilność rezultatów i oddziaływań w długiej perspektywie),**
3. **kompleksowość (obejmowanie całego splotu problemów w danej sprawie),**
4. **powszechność (dostępność dla każdego),**
5. **reaktywność (empatyczna zdolność sprawnego reagowania na zmianę).**

W docelowym modelu **warstwa instytucjonalna ma charakter narzędziowy**: służy sprawnemu, optymalnemu realizowaniu zadań z **warstwy społecznej, w której są usytuowane cele Polityki**. Relację między warstwami opisuje trafnie metafora „człowieka kierującego maszyną": bez sprawnej maszyny praca wykonywana ręcznie byłaby dużo trudniejsza, czasami niemożliwa do wykonania. Ale bez człowieka sama maszyna nie może sobie wyznaczyć celów. System zorientowany wyłącznie na warstwę społeczną, z niesprawną warstwą narzędziową, to – mówiąc metaforycznie – „człowiek obok zepsutej maszyny". Ale z kolei system skupiony w całości na sprawności warstwy narzędziowej bez należytego rozpoznania warstwy społecznej to „włączona maszyna bez operatora" – rozwiązanie niezwykle niebezpieczne i mogące przynieść tym więcej szkód, im sprawniej działa.

Poniższa diagnoza skupia się na warstwie wykonawczej (instytucjonalno-technicznej), natomiast koncepcja powiązania tej warstwy z warstwą społeczną jest przedstawiona w części strategicznej.

Struktura organizacyjna, w ramach której obecnie są realizowane zadania polityki społecznej, jest dość złożona. Ilustruje ją w pierwszym przybliżeniu schemat poniżej (rys. 94). Na schemacie jednak nie widać jednostek organizacyjnych poniżej wydziału, a nade wszystko oprócz MOPS i PUP nie widać większości sieci wykonawców poza strukturą Urzędu Miasta. Tymczasem tych wykonawców – zarówno jednostek organizacyjnych podległych samorządowi miasta, jak i wykonawców zewnętrznych, w szczególności organizacji pozarządowych – jest bardzo dużo i to oni wykonują faktycznie bardzo dużą część zadań Polityki społecznej.

2.7.1. Diagnoza problemów zarządzania polityką społeczną

Za zadania z zakresu szeroko rozumianej polityki społecznej odpowiadają jednostki organizacyjne w ramach czterech różnych departamentów:

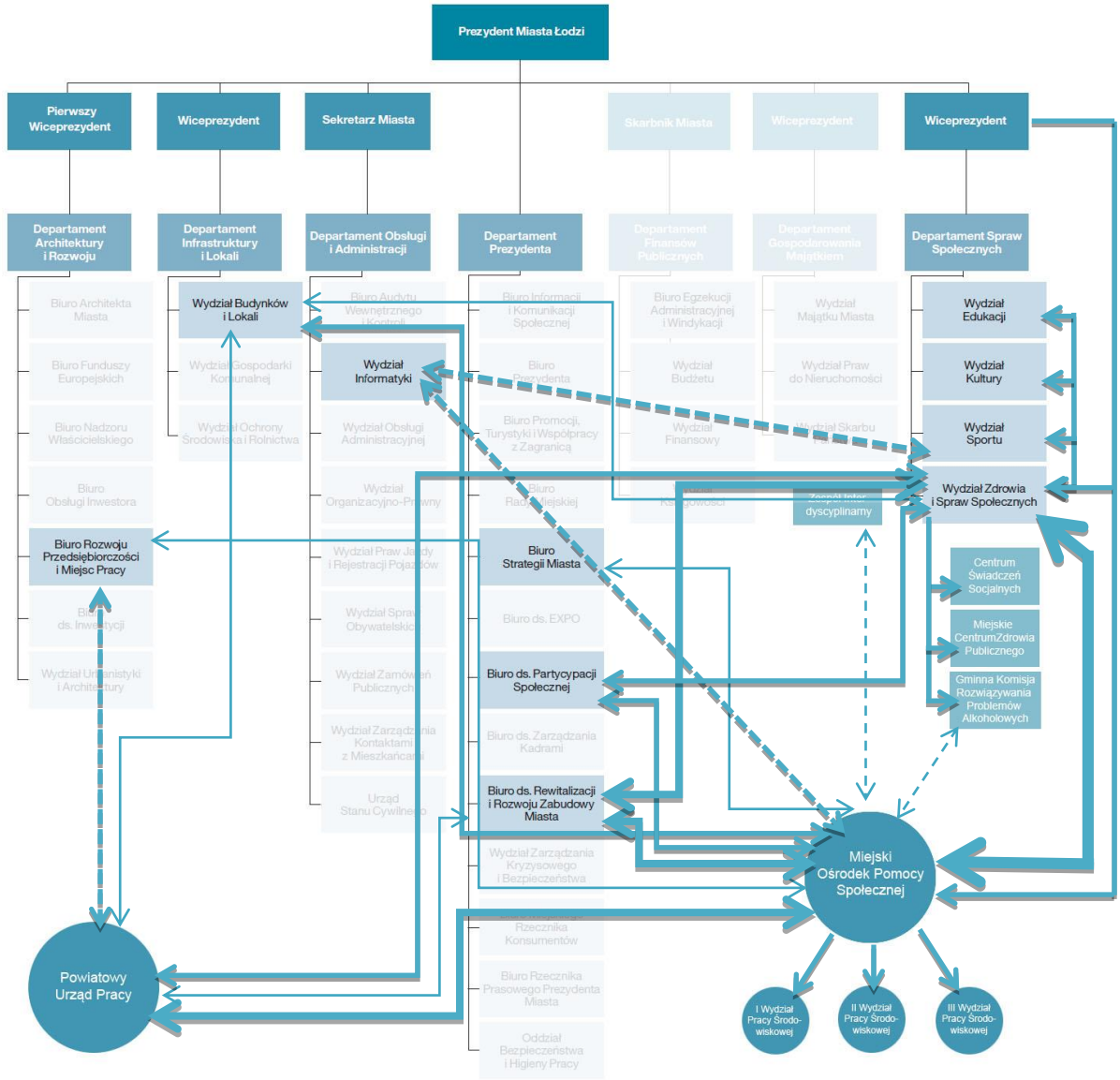
- W Departamencie Spraw Społecznych:
  - w szczególności Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych, i podległe mu, lub obsługiwane przez niego jednostki:
    - Centrum Świadczeń Socjalnych,
    - Miejskie Centrum Zdrowia Publicznego,
    - Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
    - Zespół Interdyscyplinarny (d.s. przemocy w rodzinie),
- a ponadto:
  - Wydział Edukacji,
  - Wydział Kultury,
  - Wydział Sportu.
- W Departamencie Prezydenta –
  - Biuro ds. Rewitalizacji i Rozwoju Zabudowy Miasta,
  - Biuro Partycypacji Społecznej,
  - pośrednio – Biuro Strategii Miasta,
- W Departamencie Infrastruktury i Rozwoju –
  - Biuro Rozwoju Przedsiębiorczości i Miejsc Pracy,
- W Departamencie Infrastruktury i Lokali –

- Wydział Budynków i Lokali.
- Ponadto pośrednio zaangażowane są jednostki wszystkich pozostałych departamentów, w tym – przykładowo – z Departamentu Obsługi i Administracji – Wydział Informatyki.

Ponadto spoza struktury samego Urzędu Miasta kluczowo ważnymi dla polityki społecznej jednostkami miejskimi są:

- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej wraz z podległymi mu jednostkami organizacyjnymi,
- Powiatowy Urząd Pracy.

Ryc. 94. Schemat struktury samorządu miasta zaangażowanej w realizację polityki społecznej



Opracowanie własne

Faktyczna struktura wykonawcza obejmuje jeszcze rozbudowaną sieć partnerów zewnętrznych: organizacji pozarządowych i partnerów wykonujących dla Łodzi zadania pomocy społecznej w formie działalności gospodarczej. **W całej tej strukturze trudno jest wyróżnić centrum odpowiedzialne za realizację celów strategicznych** (wszyscy są obciążeni zadaniami bieżącymi). Nie ma też efektywnego

systemu monitorowania zjawisk w skali strategicznej; monitoruje się tylko ilościową stronę bieżącej pracy.

KONKLUZJA XVI: Transformacja struktury organizacyjnej cały czas jeszcze nie jest na efektywnym poziomie zapewniającym wysoką sprawność i skuteczność jego funkcjonowania. Obecnie koordynację polityki społecznej formalnie może skoordynować dopiero Prezydent Miasta, co stanowi przeszkodę w sprawnym zarządzaniu operacyjnym. Trudnością w realizowaniu działań międzysektorowych jest także sama charakterystyka struktury administracyjnej, często utrudniająca przekraczanie barier pomiędzy poszczególnymi wydziałami czy jednostkami.

2.7.2. Opis podejmowanych dotychczas działań

2.7.2.1. Reorganizacja Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej

W 2012 r. została przeprowadzona reorganizacja Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Utworzone zostały 3 Wydziały Pracy Środowiskowej, w zamian za dotychczas funkcjonujących 5 Filii. Ponadto,. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej wyznaczony został, z dniem 1 stycznia 2012r., organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej – (obowiązek ten został nałożony na starostę ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej). Zadania organizatora realizuje powołany w Wydziale Wspierania Rodzinnej Pieczy Zastępczej Zespół ds. Pieczy Zastępczej. Na potrzeby Wydziału przeznaczony został budynek po byłej Filii MOPS Łódź – Polesie. Utworzenie Wydziału spowodowało ujednolicenie zasad obsługi i wsparcia rodzin zastępczych funkcjonujących na terenie Miasta.

Reorganizacja miała na celu usprawnienie pracy, ujednolicenie procedur w poszczególnych komórkach organizacyjnych, ograniczenie ilości pracowników administracyjnych, ujednolicenie systemu pracy, profesjonalizację pracy pracowników socjalnych. W zakresie dotyczącym klientów Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej podjęte działania mają na celu aktywizację społeczną i zawodową klientów pomocy społecznej poprzez ich udział w tworzonych przy Wydziałach Pracy Środowiskowej Klubach Integracji Społecznej oraz profesjonalną pomoc dzięki ukierunkowanej specjalizacji pracowników socjalnych.

Reorganizacja przyniosła korzyści zarówno w zakresie racjonalizacji kosztów, jak i zwiększenia efektywności zarządzania m. in. poprzez:

- ujednolicenie pracy w poszczególnych Wydziałach, w tym ujednolicenie dyżurów terenowych pracowników socjalnych w Punktach Pracy Socjalnej;
- zatrudnienie w Wydziałach Pracy Środowiskowych specjalistów i pedagogów oraz asystentów rodziny;
- ujednolicenie polityki rachunkowości;
- ujednolicenie obiegu dokumentów;
- wyeliminowanie rozbieżności w ewidencjonowaniu majątku MOPS;
- zastosowanie jednorodnej polityki płacowej;
- wzmocnienie nadzoru nad gospodarką finansową i racjonalnym wydatkowaniem środków zgodnie z ustawą o finansach publicznych;
- zebranie wszystkich spraw z zakresu windykacji należności w jednym dziale i co za tym idzie zwiększenie jej skuteczności;
- zwiększenie efektywności wykorzystania posiadanych środków dzięki utworzeniu Zespołu ds. Zamówień Publicznych, realizującego zamówienia publiczne dla całego MOPS;

- opracowanie jednolitych wzorów decyzji administracyjnych do stosowania przez Wydziały Pracy Środowiskowej;
- wprowadzenie nowych procedur postępowania pracowników socjalnych w przypadkach występowania zjawiska przemocy w rodzinie;
- wprowadzenie zasad przeciwdziałania mobbingowi i określenie procedury w przypadku występowania tego zjawiska.

2.7.2.2. Raport IBM

W listopadzie 2013 r. zespół sześciu ekspertów IBM w ramach programu *Smarter Cities Challenge*[34] opracował zalecenia w sprawie najważniejszego wyzwania wskazanego przez prezydent Hannę Zdanowską: ***W jaki sposób dokonać trwałej poprawy jakości życia mieszkańców Łodzi i skutecznie pomóc osobom najbardziej potrzebującym pomocy społecznej***? Ich raport (zwany dalej Raportem IBM) zawiera komplet wskazań co do zreformowania warstwy wykonawczej polityki społecznej.

- Ponieważ w Raporcie IBM są połączone wskazania strategiczne z zaleceniami dotyczącymi zadań bieżących, niniejsza strategia rozdziela te dwa typy zaleceń. Zalecenia o charakterze zmian strategicznych zostają włączone do części strategicznej niniejszej Polityki. Natomiast zalecenia dotyczące zarządzania bieżącego będą realizowane w inny sposób.
- Raport IBM skupia się w naturalny sposób na warstwie narzędziowej reformy systemu pomocy społecznej w Łodzi, lecz zawiera także wiele kierunkowych wskazań co do części społecznej. Także te zalecenia raportu będą włączone do części strategicznej niniejszej Polityki.
- Raport IBM formułuje następujące 12 rekomendacji dla systemu polityki społecznej:

Rekomendacja nr 1. zoptymalizować organizację opieki społecznej,

Rekomendacja nr 2. usprawnić dostęp do opieki społecznej i poprawić komunikację,

Rekomendacja nr 3. opracować metodę zintegrowanego zarządzania,

Rekomendacja nr 4. zintegrować wszystkie dane o mieszkańcach,

Rekomendacja nr 5. utworzyć widok ukierunkowany na mieszkańców,

Rekomendacja nr 6. opracować metodę ukierunkowaną na mieszkańców,

Rekomendacja nr 7. wdrożyć ukierunkowany na mieszkańców model zarządzania,

Rekomendacja nr 8. stworzyć centrum usług wspólnych w zakresie IT i administracji,

Rekomendacja nr 9. skorygować metody wypłacania świadczeń pieniężnych,

Rekomendacja nr 10. wdrożyć system narzędzi analitycznych dla poprawnych płatności,

Rekomendacja nr 11. wdrożyć ulepszony system zarządzania oparty na wynikach,

Rekomendacja nr 12. usprawnić podział odpowiedzialności za udzielanie świadczeń.

[34] Program jest realizowany w ramach zaangażowania społecznego IBM na rzecz realizacji programu budowy Mądrzejszego Świata (Smarter Planet®)

2.7.3. Prognoza rozwoju sytuacji w obszarze zarządzania polityką społeczną

Obecny system zarządzania polityką społeczną w Łodzi dość sprawnie wykonuje zadania bieżące i adoptuje do ich nowych zakresów zadań, wynikających np. z nagłych zmian prawa. W zasadzie wdrożone są wszystkie nowe obowiązki wynikające z ustaw. Jednak „struktura silosowa", charakterystyczna dla każdej administracji, utrudnia pracę optymalnej jakości i realizowanie projektów międzysektorowych. Bieżąca praca w większości obszarów tematycznych jest wykonywana na poziomie jakości zadowalającym bądź dobrym.

Jednak zupełnie inaczej wygląda sprawa **zarządzania strategicznego**. W zasadzie w systemie nie ma właściciela kluczowego komponentu zarządzania strategicznego jakim jest Polityka Społeczna (a była SRPS). Dotychczasowa Strategia była *de facto* ogólnym, wieloletnim planem wykonywania działalności bieżącej, bez strategicznej refleksji o tym, do czego ona ma doprowadzić. Niniejszy dokument jest próbą odpowiedzi na tę potrzebę.

KONKLUZJA XVII: Dotychczasowy system polityki społecznej w Łodzi, w dużej mierze opierał się na zarządzaniu bieżącym. Dotychczasowe strategie rozwiązywania problemów społecznych zawierały wieloletnie plany działań bieżących, a nie rozwiązania systemowe. Brak ten wypełnia niniejszy dokument.

Gdyby przyjąć, że dotychczasowa praktyka w tym zakresie będzie kontynuowana, prognoza rozwoju sytuacji wygląda następująco:

- Bieżące zadania z zakresu pomocy społecznej, edukacji, rynku pracy i aktywizacji bezrobotnych oraz zdrowia publicznego i profilaktyki będą realizowane poprawnie lub dobrze.
- Strategiczne zadania nie będą realizowane w ogóle, bo nie będzie miał ich kto sformułować (brak takiego miejsca w systemie).
- Ponieważ nawarstwienie niekorzystnych dla Łodzi trendów ma swoją powolną dynamikę, to obserwując go z punktu widzenia jednej dziedziny (struktura silosowa) i w perspektywie jednego czy dwóch lat, trudno odróżnić taki kryzys od chwilowego pogorszenia się sytuacji w obserwowanej dziedzinie; nie wie się przecież jaki jest trend wieloletni, co dzieje się w sąsiednich obszarach, ani – jak w tym czasie zmienia się sytuacja innych miast, z którymi Łódź chce konkurować.
- W takiej sytuacji łatwo jest przez wiele lat reagować na kolejne roczne etapy kryzysu kolejnymi rocznymi programami działalności bieżącej (w teorii zarządzania mówi się o takim procesie jako o „polerowaniu kolejnych stopni schodów w przepaść").



2.8. Analiza obrazu diagnostycznego

Przedstawiony dotychczas obraz diagnostyczny teraz zostanie przeanalizowany i podsumowany przez sformułowanie wniosków strategicznych i rekomendacji.

2.8.1. Analiza SWOT

2.8.1.1. Objaśnienie metodyczne:

Analiza SWOT to heurystyczna technika porządkowania listy zidentyfikowanych w toku diagnozy czynników strategicznych (faktów wpływających istotnie na sytuację społeczną w Łodzi). Polega ona na posegregowaniu zbioru czynników na cztery podzbiory, nazwane z angielskiego: ***S**trengths* (mocne strony), ***W**eaknesses* (słabe strony), ***O**pportunities* (szanse) i ***T**hreats* (zagrożenia), przy czym podział na podzbiory jest adekwatny (każdy czynnik strategiczny należy do któregoś z podzbiorów) i rozłączny (żaden czynnik nie należy jednocześnie do więcej niż jednego podzbioru).

- Mocne strony to wszelkie fakty mające p o z y t y w n y wpływ na sytuację społeczną Łodzi, które samorząd miasta m o ż e kształtować sprawczo (a więc – może nimi zarządzać).
- Słabe strony to wszelkie fakty mające n e g a t y w n y wpływ na sytuację społeczną Łodzi, które samorząd miasta m o ż e kształtować sprawczo (a więc – może nimi zarządzać).
- Szanse to wszelkie fakty mające p o z y t y w n y wpływ na sytuację społeczną Łodzi, których samorząd miasta n i e m o ż e kształtować sprawczo (lecz może na nie reagować, próbując je wykorzystać).
- Zagrożenia to wszelkie fakty mające n e g a t y w n y wpływ na sytuację społeczną Łodzi, których samorząd miasta n i e m o ż e kształtować sprawczo (lecz może na nie reagować, próbując się przed nimi zabezpieczyć).

Tu zastosowano rozszerzoną analizę SWOT, polegającą na tym, że do każdego zidentyfikowanego czynnika strategicznego dodano ocenę jego **rangi** (oceny stopnia jego ważności dla całej Strategii) i **zmienności** (tendencji rozwojowej w czasie). Po pierwsze uporządkowano czynniki strategiczne każdego z czterech rodzajów od najważniejszych strategicznie do najmniej ważnych. W tym celu zespół ekspercki poprzez głosowanie nadał każdemu czynnikowi rangę ważności w skali od 1 do 5. Przyjęto następujące oceny czynników ze względu na uzyskaną rangę:

- **poniżej 1,5** **czynnik znikomo ważny,**
- **1,5 – 2,5** **czynnik mało ważny,**
- **2,5 – 3,5** **czynnik ważny,**
- **3,5 – 4,5** **czynnik bardzo ważny**
- **powyżej 4,5** **czynnik kluczowo ważny.**

Po drugie, oceniono, czy nasilenie danego czynnika lub jego znaczenie dla powodzenia Strategii zmieniłoby się w ciągu najbliższych czterech lat, gdyby Strategia nie została podjęta. Posłużono się tu pięciostopniową skalą, gdzie 1 oznacza *czynnik gwałtownie słabnący*, 2 – *czynnik słabnący,* 3 – *czynnik stabilny,* 4 – *czynnik narastający,* wreszcie 5 – *czynnik gwałtownie narastający.* Wektor zmienności ustalano także przez głosowanie w zespole.

Dla wyrazistego zobrazowania trendów zmian w tabelach analizy zamiast cyfr użyto symboli graficznych – odpowiednio skierowanych strzałek: 1 = ↓, 2 = ↘, 3 = →, 4 = ↗ i 5 = ↑

Ostatecznie za **czynniki *istotne* strategicznie** uznano czynniki o randze co najmniej 2,5, oraz te czynniki z przedziału 1,5 – 2,5, które miały wektor rosnący (za strategiczne uznano by także czynniki

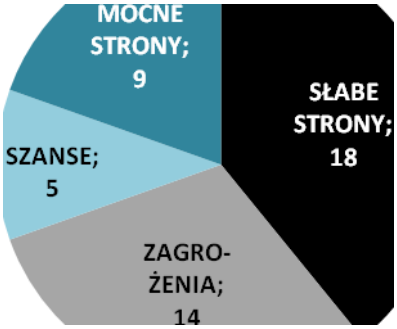
o randze poniżej 1,5 z wektorem *gwałtownie rosnącym*, lecz w analizie takie czynniki nie ujawniły się). Pozostałe zidentyfikowane czynniki uznano za nieistotne strategicznie.

1.1.1.1. SWOT – wyniki analizy

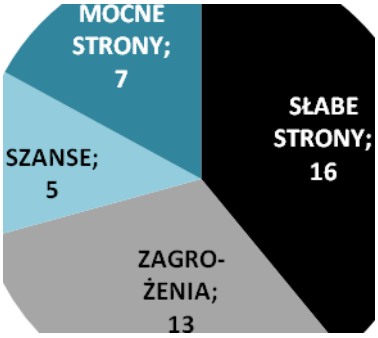
1. Pierwotnie wytypowano do analizy blisko 200 czynników strategicznych. Ostatecznie, po kolejnych uporządkowaniach, łącząc czynniki podobne i usuwając powtarzające się, uzyskano spójną **listę 46 czynników strategicznych**: 9 mocnych stron, 18 słabych stron, 5 szans i 14 zagrożeń (a więc ogółem 14 czynników pozytywnych i 32 negatywne).
2. Z wytypowanych czynników po dokonaniu oceny ich ważności i zmienności, **5 czynników uznano za strategicznie nieistotne** (w tym 2 mocne strony, 2 słabe strony i jedno zagrożenie).
3. W polu analizy pozostało **41 czynników, które okazały się strategicznie istotne**, w tym 7 mocnych stron, 16 słabych stron, 5 szans i 13 zagrożeń (a więc w sumie 12 czynników pozytywnych i 29 negatywnych).

Struktura czynników będących wynikiem analizy SWOT

Przed rankingiem:



Po odrzuceniu czynników nieistotnych strategicznie:



Opracowanie własne

MOCNE STRONY			
Nr	Opis czynnika strategicznego	Ranga	Wektor
1	**Doświadczenie systemowe w realizacji kompleksowych programów**	**4,51**	↘
3	Poprawnie działający system wypłacania zasiłków	4,08	→
5	Dobrze zapoczątkowany system pomocy asystentów rodzinnych	3,52	↗

6	Dobra dotychczasowa opieka żłobkowa	3,52	↘
7	Odpowiednia liczba placówek wsparcia dziennego w śródmieściu	3,15	→
8	Wstępnie zadowalający system wsparcia bezdomnych	2,41	→
9	Dość efektywne zdobywanie pracy przez niepełnosprawnych	2,04	→

SŁABE STRONY

Nr	Opis czynnika strategicznego	Ranga	Wektor
1	**„Silosowa" struktura zarządzania w obszarze polityki społecznej**	**5,00**	↑
2	**Nierozwiązany problem transmisji ubóstwa**	**5,00**	↑
3	**Pozom zjawisk przemocy w szkołach jest bardzo wysoki**	**5,00**	↗
4	**Brak w systemie centrum odpowiedzialnego za cele strategiczne**	**4,63**	↗
5	**Brak zintegrowanego systemu obiegu informacji o potrzebach i działaniach**	**4,58**	↗
6	**Brak monitoringu problemów strategicznych**	**4,56**	↗
7	**Stygmatyzujące stereotypy o narkomanii, uniemożliwiające profilaktykę**	**4,51**	↑
8	Brak systemu podnoszenia kompetencji kadr i certyfikacji kompetencji	4,26	↗
9	Niewystarczająca pomoc dla matek powracających na rynek pracy	4,22	↗
10	Nieznany faktyczny rozmiar szkodliwego używania narkotyków przez młodzież	4,08	↗
11	Niedobór świetlic w dzielnicach Bałuty i Górna	3,89	↗
12	Nieznany faktyczny rozmiar problemu przemocy domowej (w tym psychicznej, ekonomicznej i seksualnej, również wobec nieletnich)	3,52	↗
13	Niedobór domów dziennego pobytu	3,52	→
14	Niedobór domów pomocy społecznej dla osób z niepełnosprawnością intelektualną: dla dzieci oraz dla osób dorosłych (koedukacyjny)	3,42	↗
15	Brak domów pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi	3,15	↗
16	Słabe wsparcie dla rodziców dzieci z problemami psychicznymi	3,15	↗
17	Niedobór kadr przygotowanych do opieki nad osobami z demencją	2,41	↗
18	Zagrożenie dzieci i młodzieży otyłością	1,41	↑

SZANSE

Nr	Opis czynnika strategicznego	Ranga	Wektor
1	**Wizerunek miasta „ciekawego": kreatywnego, z artystyczną atmosferą**	**5,00**	↗
2	**Skierowanie do Łodzi istotnego strumienia środków na rewitalizację**	**4,63**	↑
3	**Wysoki kapitał społeczny w mikrospołecznościach („sąsiad wspiera sąsiada")**	**4,63**	↗
4	Skala miasta dająca możliwość zdobywania znacznego wsparcia z zewnątrz	4,26	→
5	Stosunkowo niska cena mieszkań w Łodzi	3,52	→

ZAGROŻENIA

Nr	Opis czynnika strategicznego	Ranga	Wektor
1	**Starzenie się społeczeństwa**	**5,00**	↗
2	**Wysoka stopa bezrobocia rejestrowanego**	**4,63**	→
3	**Bardzo niskie średnie wynagrodzenie za pracę**	**4,52**	→
4	Negatywne nastawienie Łodzian wobec osób dotkniętych problemami	4,42	↗
5	Duże przestrzenne koncentracje problemów (enklawy kryzysu)	4,42	→
6	Bardzo niska średnia dzietność w rodzinach	4,26	→
7	Niski kapitał społeczny w skali całego miasta	3,89	→
8	Wyludnianie się Łodzi (ujemny przyrost rzeczywisty)	3,89	→
9	Wielkość miasta i związana z tym skala zadań	3,52	↗
10	Niski poziom wiedzy społecznej na temat opieki nad osobą starszą i chorą;	3,52	↗
11	Wizerunek miasta biednego, sfrustrowanego, nieprzyjaznego,	3,52	↗
12	Mierzenie się z niżem demograficznym	3,52	→
13	Duża grupa bezrobotnych nisko wykształconych	3,15	↗
14	Niewiele osób osiedla się w Łodzi	3,15	↘

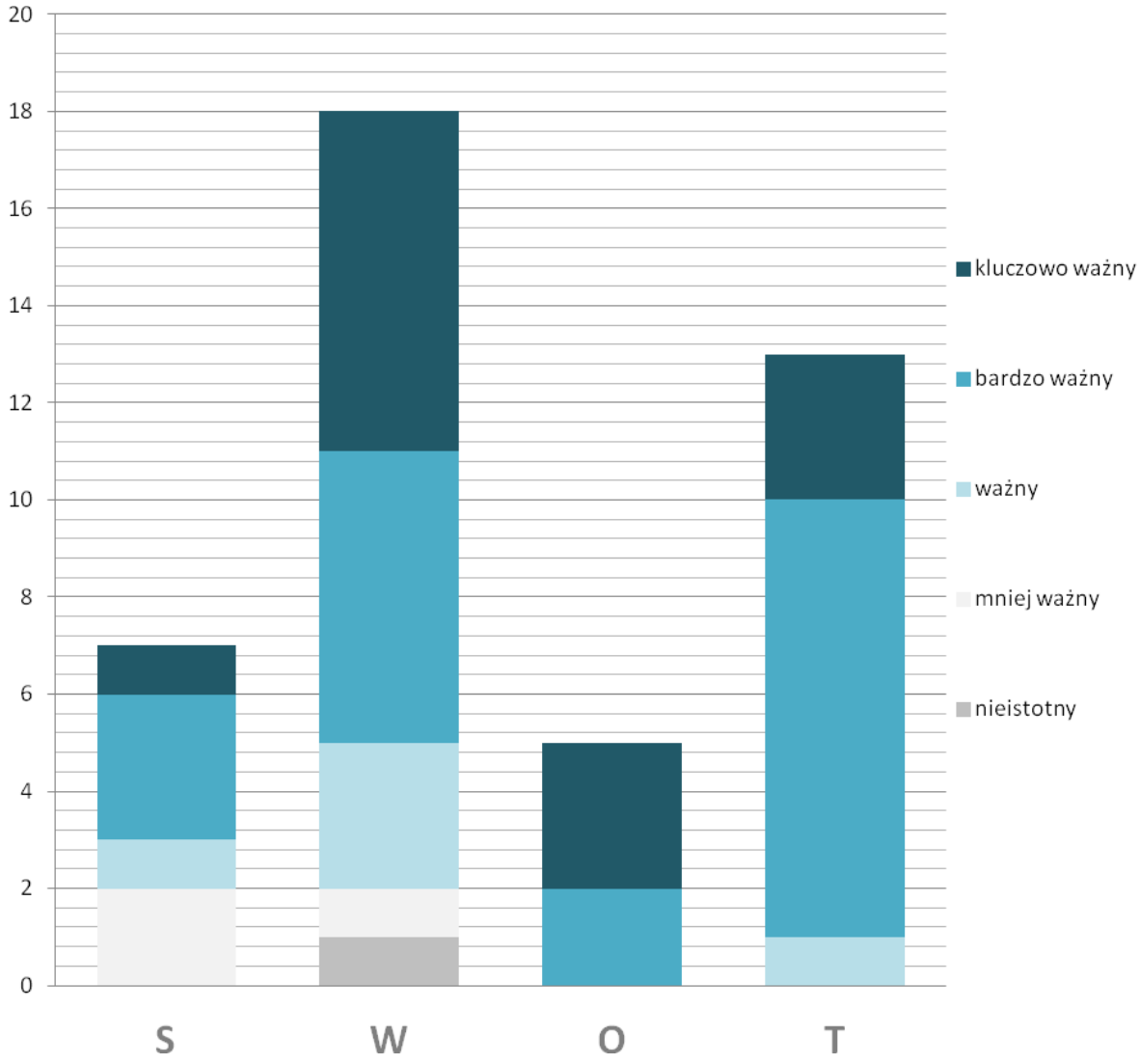
1.1.1.2. SWOT – interpretacja wyników

Wynik analizy SWOT jest dość wyrazisty. Oto interpretacja tego wyniku.

- Czynników negatywnych (słabych stron i zagrożeń) jest ponad dwa razy więcej niż pozytywnych (mocnych stron i szans).
- Wśród czynników, na które mamy sterujący wpływ (mocnych i słabych stron), dysproporcja jest pesymistyczna; niepokoi nie tyle przewaga czynników negatywnych (16 do 7), ile liczba czynników kluczowo ważnych: mamy tu jedną mocną stronę (na granicy wyniku i o wektorze słabnącym), ale za to aż siedem słabych stron (w tym trzy o najwyższym rankingu i trzy o wektorze gwałtownie rosnącym, a pozostałe cztery – o wektorze rosnącym).

- Z kolei wśród elementów stanu obiektywnego (szans i zagrożeń, na które możemy reagować, ale nie mamy możliwości zmienienia ich samych), występuje też dysproporcja całej grupy: (13 do 5, ale zarazem większa jest równowaga ich czołówki: mamy tu po trzy kluczowo ważne szanse i zagrożenia, a szanse mają nawet nieco mocniejsze wektory rosnące.
- Odpowiedzi na **zagrożenia** należałoby szukać wśród **mocnych stron**. Tu analiza SWOT ujawnia słabość potencjału wykonawczego Polityki społecznej w punkcie wyjścia: wobec wielu zidentyfikowanych zagrożeń nie ma żadnego gotowego potencjału zapobieżenia im. Potencjał taki trzeba dopiero zbudować i będzie to jedno z wyzwań strategicznych.
- Z kolei **słabe strony** warto przełamywać, opierając się na zidentyfikowanych **szansach**. Tutaj jest też sytuacja jest niepokojąca, ale analiza SWOT wykazała przynajmniej pewien potencjał szans mogących posłużyć do przełamania słabych stron obecnej sytuacji w polityce społecznej miasta.

Analiza SWOT: proporcje ilościowe czynników strategicznych poszczególnych grup

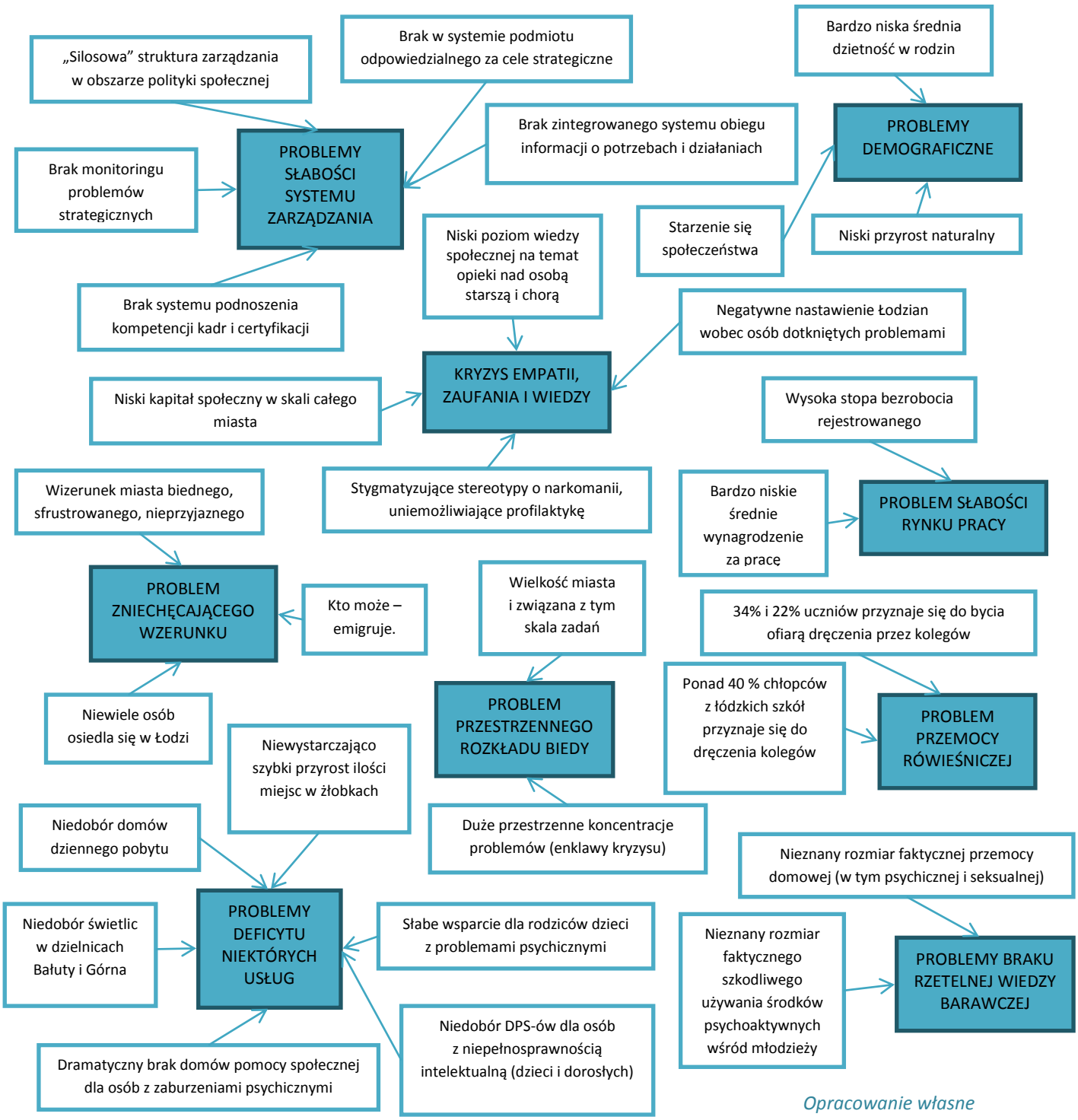


Opracowanie własne

2.8.2. Mapa problemów

Analityczna technika *mapy problemów* służy uzyskaniu pogłębionego obrazu złożonych powiązań przyczynowo-skutkowych między problemami, z jakimi zamierzamy się uporać. Technikę *mapy problemów* stosujemy, kiedy powiązania te są złożone i wzajemnie współzależne i nie układają się w proste „drzewo" o relacjach jednokierunkowych. Taki przypadek mamy właśnie tutaj. w Analiza SWOT zidentyfikowała w sumie **29 problemów,** w tym 16 słabych stron i 13 zagrożeń.

Ryc. 95. Mapa problemów – grupowanie i współoddziaływanie



Opracowanie własne

1.1.1.3. Grupy problemów podobnych

Problemy wskazane w analizie SWOT pogrupowano w dziewięć grup tematycznych:

PROBLEMY SŁABOŚCI SYSTEMU ZARZĄDZANIA

- „Silosowa" struktura zarządzania w obszarze polityki społecznej wynikająca z typowej charakterystyki administracji publicznej.
- Brak w systemie podmiotu odpowiedzialnego za cele strategiczne
- Brak zintegrowanego systemu obiegu informacji o potrzebach i działaniach
- Brak monitoringu problemów strategicznych
- Brak zintegrowanego systemu podnoszenia kompetencji kadr i certyfikacji kompetencji

PROBLEMY DEMOGRAFICZNE

- Starzenie się społeczeństwa
- Niska średnia dzietność w rodzinach
- Niski wskaźnik zameldowań, ujemne saldo migracji.

KRYZYS EMPATII, ZAUFANIA I WIEDZY

- Niski kapitał społeczny w skali całego miasta
- Negatywne nastawienie łodzian wobec osób dotkniętych problemami
- Stygmatyzujące stereotypy o narkomanii, uniemożliwiające profilaktykę
- Niski poziom wiedzy społecznej na temat opieki nad osobą starszą i chorą

PROBLEM ZNIECHĘCAJĄCEGO WIZERUNKU

- Wizerunek miasta biednego, sfrustrowanego, nieprzyjaznego,
- Niewiele osób osiedla się w Łodzi
- Niedostatek w zakresie tożsamości lokalnej i wiedzy o Łodzi

PROBLEM SŁABOŚCI RYNKU PRACY

- Wysoka stopa bezrobocia rejestrowanego
- Bardzo niskie średnie wynagrodzenie za pracę

PROBLEM PRZEMOCY RÓWIEŚNICZEJ

- 34% i 22% uczniów przyznaje się do bycia ofiarą dręczenia przez kolegów
- Ponad 40 % chłopców z łódzkich szkół przyznaje się do dręczenia kolegów

PROBLEM PRZESTRZENNEGO ROZKŁADU BIEDY I DZIEDZICZENIA BIEDY

- Wielkość miasta i związana z tym skala zadań
- Duże przestrzenne koncentracje problemów (enklawy kryzysu)
- Zjawisko środowiskowego dziedziczenia biedy

PROBLEMY DEFICYTU NIEKTÓRYCH USŁUG

- Niedobór świetlic w dzielnicach Bałuty i Górna
- Niedobór domów dziennego pobytu
- Brak wystarczającej liczby domów pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi
- Słabe wsparcie dla rodziców dzieci z problemami psychicznymi

- Niedobór domów pomocy społecznej dla dzieci niepełnosprawnych intelektualnie

PROBLEMY BRAKU RZETELNEJ WIEDZY BADAWCZEJ

- Nieznany rozmiar faktycznej przemocy domowej (w tym psychicznej i seksualnej)
- Niewystarczająco dokładnie znany rozmiar faktycznego szkodliwego używania środków psychoaktywnych wśród młodzieży.

1.1.1.4. Problem kluczowy – centralny węzeł mapy problemów

Tak pogrupowane problemy, które wcześniej wyłoniła analiza SWOT, pozwalają teraz wskazać problem kluczowy: pień drzewa problemów, który jest skutkiem zdiagnozowanych problemów-korzeni**.** Właśnie ten problem przewijał się w największej ilości wątków diagnostycznych. Brzmi on:

Łódź jest obecnie miastem o słabej spójności społecznej.

Oprócz deficytów zarządczych i badawczych, każda z grup problemów dotyczy deficytów w tym obszarze lub marginalizacji jakiejś grupy.

2.9. Wnioski strategiczne i rekomendacje

2.9.1. Zdiagnozowane problemy kluczowe

Powyżej zidentyfikowano zbiór problemów strategicznych, które następnie uogólniono, zsumowano i pogrupowano w dziewięć grup problemowych. Każdą z nich podsumowuje jeden **problem kluczowy**:

- **System zarządzania różnymi elementami łódzkiej polityki społecznej dobrze wykonuje zadania bieżące i tworzy programy adekwatne do potrzeb, ale nie posiada szerszej wizji strategicznej, która wskaże obszary koniecznej interwencji, monitoringu, przepływu informacji i systemu stałego uczenia się oraz prowadzenia działań międzysektorowych.**
- **Poważnym wyzwaniem dla Łodzi są długofalowe niekorzystne trendy demograficzne, które należy uznać za najważniejszy obszar kryzysowy.**
- **Obserwowany deficyt kapitału społecznego, widoczny również w skali kraju, może skutkować pogorszeniem solidarności społecznej i międzypokoleniowej.**
- **Stereotypy i zły wizerunek Łodzi nie sprzyja osiedlaniu się nowych mieszkańców.**
- **Wyzwania związane z zatrudnieniem to nie tylko większa ilość miejsc pracy, ale również ich lepsza jakość.**
- **Dotychczasowe intensywne działania mające przeciwdziałać zjawisku przemocy w szkołach nie są wystarczające.**
- **Enklawy i dziedziczenie ubóstwa to problemy, który oprócz obecnych działań powinny być rozwiązywane w procesie rewitalizacji.**
- **Centrum Łodzi stanowi wieloaspektowy obszar kryzysowy: zarówno w sensie społecznym, jak i infrastrukturalno-przestrzennym, na co odpowiedzią będą również działania rewitalizacyjne.**
- **W wielu obszarach brakuje pogłębionej diagnozy przyczyn zagrożeń, co utrudnia podjęcie właściwej interwencji.**

Oto dziewięć kluczowych obszarów problemowych. Polityka społeczna musi zaproponować odpowiedź na nie wszystkie.

1.1.2. Rekomendacje strategiczne

Oprócz powyższych dziewięciu problemów kluczowych w badaniach diagnostycznych pojawiły się liczne rekomendacje odnoszące się do rozwiązań strategicznych. Oto cztery z nich.

- Należy uruchomić spójny i skuteczny program przeciwdziałania kryzysowi demograficznemu. Ma on bowiem charakter samonapędzający się: w miarę jego narastania maleje także potencjał niezbędny do jego przezwyciężenia. **Dotychczasowe odpowiedzi na zdiagnozowany kryzys demograficzny były niewystarczające. Potrzebne działania powinny mieć charakter międzysektorowy i powinny być koordynowane na podstawie specjalnego pełnomocnictwa Prezydenta. Prawdopodobnie właśnie zapoczątkowanie przełamania kryzysu demograficznego należy uznać za kluczowy obszar łódzkiej Polityki Społecznej.**
- Nie można liczyć, że każda łódzka rodzina funkcjonująca powyżej progu ubóstwa, lecz poniżej mediany dochodów, zrealizuje swoje potrzeby mieszkaniowe na rynku. Część rodzin nie ma innego wyboru, niż ubiegać się o mieszkanie komunalne. Łódź potrzebuje więc znacznego zasobu tanich mieszkań na wynajem, dopóki sytuacja ekonomiczna łódzkich rodzin nie poprawi się na tyle, że wtórny rynek nieruchomości zaakceptuje ceny na poziomie piątego – szóstego miejsca w kraju (obecnie jest to miejsce czternaste). Z tego punktu widzenia zamierzenia dotyczące wielkości komunalnego zasobu mieszkaniowego zapisane w Polityce Miasta Łodzi dotycząca gminnego zasobu mieszkaniowego 2020+ powinny być jeszcze raz przeanalizowa-

ne wspólnie przez Koordynatora niniejszej Polityki oraz Wydział Praw do Nieruchomości w Departamencie Gospodarowania Majątkiem Urzędu Miasta Łodzi, pod kątem sprawdzenia ewentualnej potrzeby zharmonizowania celów niniejszej Polityki z przyjętą w 2012 r. Polityką dotycząca gminnego zasobu mieszkaniowego.

- Prawdopodobnie w sytuacji demograficznej Łodzi „wielodzietność" nie jest kategorią trafnie lokującą wsparcie. Trzeba dodatkowo przeanalizować możliwy szerszy zasięg wsparcia dzietności, także posiadania mniejszej ilości dzieci (biorąc pod uwagę zróżnicowanie wsparcia).
- System zarządzania polityką społeczną w Łodzi miał dotychczas charakter sektorowy: pozioma współpraca między jednostkami różnych departamentów była utrudniona poprzez pionowo-hierarchiczne zorganizowanie departamentów i niewystarczające delegowanie w dół uprawnień do nawiązywania poziomej kooperacji. Taki stan systemu uniemożliwiał sprawne zarządzanie operacyjne i prowokował wykonawców zadań do zamykania się w ścianach własnego sektora. W odpowiedzi podjęte zostały działania, które **ten stan mogą zmienić poprzez budowanie ponad granicami departamentów wspólnych zespołów projektowych w poprzek struktury silosowej**.

3. STRATEGICZNY PLAN DZIAŁAŃ

3.1. Wprowadzenie metodologiczne

Niniejszy strategiczny plan działań w ramach polityki społecznej 2020+ miasta Łodzi powinien być odczytywany zgodnie z poniższym opisem.

1. Plan nie obejmuje całości zadań realizowanych przez jednostki odpowiedzialne za politykę społeczną, lecz wyłącznie **zadania strategiczne**, a więc takie, które zostały sformułowane z intencją przezwyciężenia któregoś z problemów strategicznych (a nie – wykonywania bieżących zadań), mają orientację długo- lub średnioterminową i nie wynikają wprost i bezpośrednio z obowiązkowych zadań gminy.
2. Zadania bieżące będą nadal realizowane w formie nie zmienionej niniejszym planem strategicznym. Nowością jest natomiast obowiązek sprawdzania w procedurach oceny, czy **zadania bieżące są za każdym razem realizowane w sposób zgodny z misją** Polityki społecznej. Pod tym kątem powinien być w szczególności sprawdzany:

a. Sposób zorganizowania każdego z działań bieżących: czy jest równo dostępny dla wszystkich beneficjentów danego zadania i w tym sensie – włączający?
b. Kompetencje, przeszkolenie i empatia personelu: czy nie mają miejsca praktyki lub postawy wykluczające, dyskryminujące, naruszające godność klientów?
c. Sposób informowania o działaniach: czy jest zorientowany na równą dostępność?

3. Zadania strategiczne zostały sformułowane na podstawie zdefiniowanych celów strategicznych i mają formę **programów strategicznych.** Struktura celów i programów zostanie przedstawiona poniżej.
4. **Struktura celów** (misja, obszary strategiczne i cele strategiczne) **jest stała**, niezmienna w całym okresie realizowania niniejszej polityki.
5. Natomiast zestaw realizujących cele **programów strategicznych** ma charakter **dynamiczny**:

a. Część programów może być realizowana przez cały okres obowiązywania Polityki.
b. Inne programy kończą się w trakcie obowiązywania niniejszej Polityki.
c. Niektóre z nich otwierają z kolei pole do rozpoczęcia kolejnych programów (np. programy diagnostyczne, dające podstawę do sformułowania programów zaradczych),
d. Jeszcze inne mogą być uruchamiane na podstawie corocznych ewaluacji postępów Polityki, w celu lepszego realizowania jej celów.
e. Wreszcie niektóre planowane zamierzenia, a także niektóre przedsięwzięcia realizowane dotychczas, będą w niniejszym planie strategicznym zapisane jako „idee wymagające nadania im formy projektu". Oznacza to, że dane przedsięwzięcie (realizowane dotychczas lub dopiero postulowane) zostanie przez koordynatora właściwego celu strategicznego skierowane do metodycznego dopracowania.

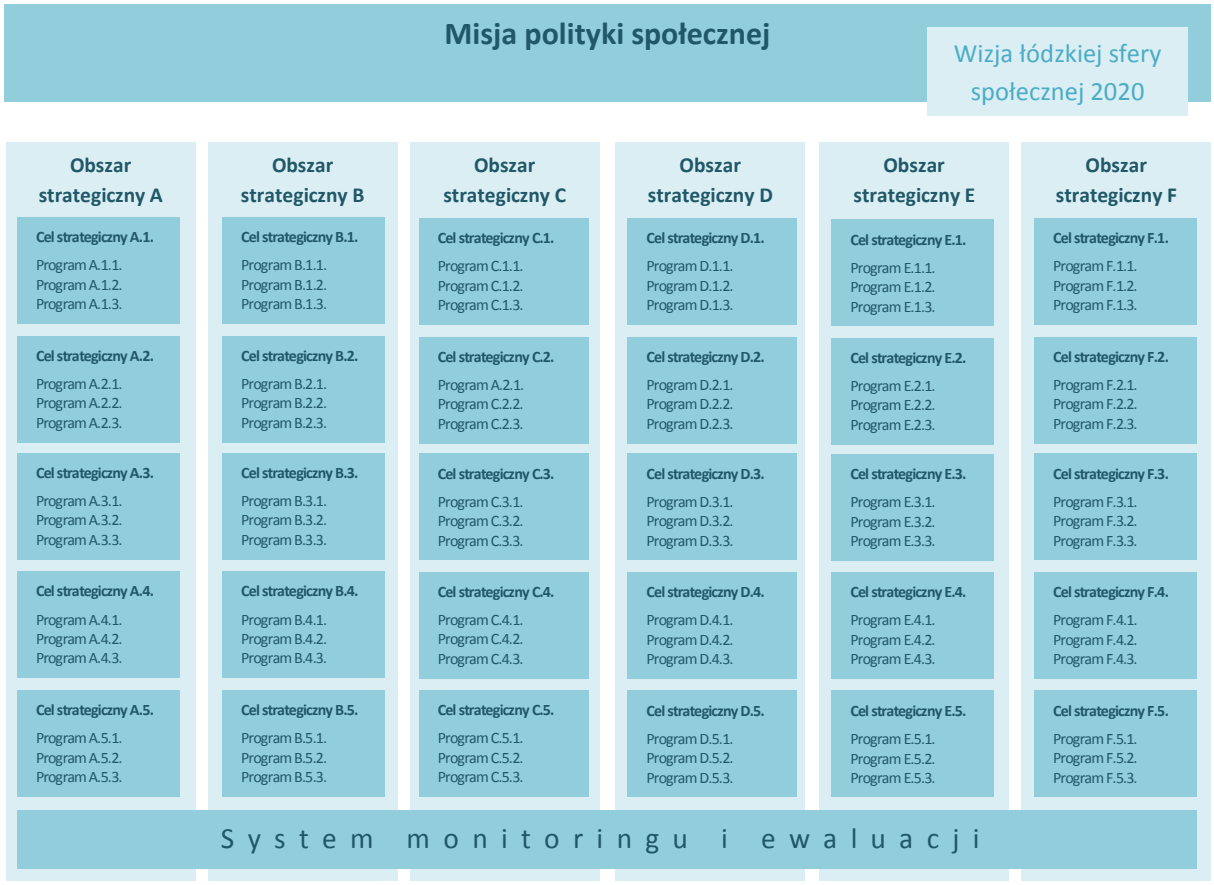
6. Inicjatorami (wnioskodawcami) uruchamiania nowych programów mogą być koordynatorzy celów, koordynatorzy wyższego szczebla, a także partnerzy społeczni: organizacje pozarządowe, podmioty pracujące na rzecz beneficjentów i same środowiska beneficjentów. Decyzję o uruchomieniu nowego programu podejmuje Koordynator Polityki Społecznej.

3.2. Przyjęta struktura planu strategicznego

Przyjmujemy w niniejszej Polityce prostą, klasyczną strukturę celów.

1. Generalny cel Polityki społecznej Łodzi jest zawarty w deklaracji jej misji. Wszystkie dalsze rozstrzygnięcia planistyczne i wykonawcze muszą być zgodne z misją.
2. Misji towarzyszy wizja strategiczna rozwoju sfery społecznej w mieście, będąca zapisem pożądanego stanu docelowego, jaki powinien być osiągnięty do 2020 r. wskutek pomyślnej realizacji Polityki.
3. Z rozwinięcia misji wynika pięć obszarów strategicznych – pięć obszarów koncentracji działań w ramach polityki społecznej. Obszary strategiczne oznaczono wielkimi literami: A, B, C i D.
4. W każdym z obszarów strategicznych wyznaczamy z kolei grupę kilku celów strategicznych. Cele oznaczamy odpowiednio literą i cyfrą, np. A.1, A.2 itd., gdzie litera oznacza obszar strategiczny, do jakiego należy dany cel, a cyfra – numer kolejny celu w ramach danego obszaru.
5. Z kolei cele strategiczne będą realizowane poprzez programy strategiczne. Programy to całości wykonawcze (zestawy przedsięwzięć), które będą bezpośrednio wprowadzane w życie. Przyjęto zasadę, że każdy cel strategiczny może być realizowany poprzez jeden lub kilka programów. Programy są oznaczone literą i dwiema cyframi, np. A.3.2 (co oznacza: „drugi z programów realizujących cel A.3").

Ryc. 96. Ideowy schemat struktury celów polityki społecznej



Źródło: opracowanie własne

3.3. Misja polityki społecznej Łodzi

Misja to generalna wartość, do której dążenie jest niezmiennym celem samorządu miasta Łodzi w perspektywie długoletniej. Misja polityki społecznej miasta Łodzi musi stanowić inspirującą odpowiedź na zdefiniowany generalny problem długoterminowego rozwoju Łodzi w sferze społecznej. Przyjęta misja polityki społecznej miasta Łodzi brzmi:

Łódź włącza

Rozumiemy tę misję następująco:

- Łódź przywraca więzi między pokoleniami, buduje międzypokoleniową solidarność. Nikt nie pozostanie na marginesie ze względu na swój wiek, dziecko ani stulatek. Włączeni są wszyscy.
- Łódź zasypuje podziały między mieszkańcami. Nie ma złych i dobrych dzielnic, nie ma grup, od których się odwracamy. Wszyscy jesteśmy łodzianami.
- Łódź zaprasza nowych mieszkańców, włącza ich w przyjazną lokalną wspólnotę. Z bliska nie jesteśmy szarzy, tylko - wielobarwni. I każdy tu pasuje.
- Włączamy każdego w rynek ciekawej pracy. Jeśli nie mamy na razie szczególnie wysokich płac, to za to mamy szacunek dla każdego, kto wykonuje choćby najprostszą pracę.
- Włączamy każdego ucznia we wspólnotę klasy, a każdą klasę we wspólnotę szkoły.
- Włączamy każdy fragment miasta we wspólne staranie o sukces. Tam gdzie dotychczas była enklawa problemów, będziemy budować wysepki szans. Nie ma wykluczonych dzielnic.
- Przyszedł czas na mniej liczne grupy trapione przez specjalne problemy. Włączamy każdego, także tych, których dotychczas nie wspieraliśmy należycie.

Tak rozumiemy misję polityki społecznej Łodzi „Łódź włącza” .

3.4. Wizja łódzkiej sfery społecznej 2020+

W 2020 roku każdy Łodzianin wie, że Łódź to miasto dostrzegające swoje problemy i odważnie się z nimi mierzące. Przywracamy spójność bez podziałów na lepsze i gorsze dzielnice. Łodzianie zaczynają czuć się solidarni. Nadal jesteśmy miastem, które odrabia zaległości, ale trendy zaczęły się odwracać. Jest więcej pracy. Do Łodzi zaczynają przyjeżdżać nowi mieszkańcy. W szkołach przemoc zmalała radykalnie. Znamy też wyzwania w zakresie przemocy domowej. Budujemy wsparcie dla grup o specjalnych potrzebach. Rewitalizuje się centrum miasta i widać tam gołym okiem poruszenie społeczne, aktywność i optymizm. Wśród mieszkańców jest poczucie, że wokół wszystko **zaczęło się poprawiać.**

3.5. Odpowiedzi na kluczowe problemy: OBSZARY STRATEGICZNE

Obszary strategiczne to pola wartości, jakie chcemy urzeczywistniać w polityce społecznej miasta Łodzi i zarazem – obszary koncentracji działań służących realizacji tych wartości. W wyniku pogłębionej diagnozy sytuacji społecznej w mieście zdefiniowano cztery problemy kluczowe. **W odpowiedzi na zdiagnozowane kluczowe problemy wyznacza się SZEŚĆ OBSZARÓW STRATEGICZNYCH** (obszarów koncentracji działań), **oznaczonych: A, B, C, D, i E,** w których będą lokowane propozycje rozwiązań tych problemów, a więc – poszczególne cele strategiczne i programy służące realizacji tych celów.

Ryc. 97. Kluczowe problemy oraz OBSZARY STRATEGICZNE wytyczone w odpowiedzi

KLUCZOWE PROBLEMY:	OBSZARY STRATEGICZNE:

■ **W niektórych obszarach nie mamy pełnej diagnozy i brak nam podstawy do trafnego planowania.** ■ **System zarządzania różnymi elementami łódzkiej polityki społecznej dobrze wykonuje zadania bieżące i tworzy programy adekwatne do potrzeb, ale nie posiada szerszej wizji strategicznej, która wskaże obszary koniecznej interwencji, monitoringu, przepływu informacji i systemu stałego uczenia się oraz prowadzenia działań międzysektorowych.**	Obszar strategiczny A: **WIEDZA – SPRAWNOŚĆ – EMPATIA: systemowe zarządzanie polityką społeczną**
■ **Poważnym wyzwaniem dla Łodzi są długofalowe niekorzystne trendy demograficzne, które należy uznać za najważniejszy obszar kryzysowy.** ■ **Mamy najmniej rodzin z dwójką i więcej dzieci a najwięcej z jednym i bezdzietnych**	Obszar strategiczny B: **SKUTECZNE WSPACIE DEMOGRAFII. Zatrzymanie negatywnych trendów.**
■ **Poważnym wyzwaniem dla Łodzi są długofalowe niekorzystne trendy demograficzne, które należy uznać za najważniejszy obszar kryzysowy.** ■ **Enklawy i dziedziczenie ubóstwa to problemy, który oprócz obecnych działań powinny być rozwiązywane w procesie rewitalizacji.**	Obszar strategiczny C: **PRACA BLIŻEJ LUDZI. Nowoczesne instrumenty rynku pracy**
■ **Obserwowany deficyt kapitału społecznego, widoczny również w skali kraju, może skutkować pogorszeniem solidarności społecznej i międzypokoleniowej.** ■ **Stereotypy i zły wizerunek Łodzi nie sprzyja osiedlaniu się nowych mieszkańców.**	Obszar strategiczny D: **ŁODZIANIE RAZEM. Budujemy podstawy kapitału społecznego**
■ **Dotychczasowe intensywne działania mające przeciwdziałać zjawisku przemocy w szkołach nie są wystarczające.** ■ **Stygmatyzujące stereotypy o narkomanii, uniemożliwiają sensowną profilaktykę.**	Obszar strategiczny E: **MASZ OPARCIE. szkolny program profilaktyki społecznej**

■ **Dla wielu grup potrzebujących brakuje odpowiednich placówek lub form wsparcia** ■ **Mamy nierozwiązany splot problemów związanych z uzależnieniami i przemocą domową**	Obszar strategiczny F: **SOLIDARNOŚĆ SPOŁECZNA. wzorcowy standard pomocy społecznej**

Opracowanie własne

Obszar strategiczny A. WIEDZA – SPRAWNOŚĆ – EMPATIA. System zarządzania polityką społeczną

Obszar strategiczny A odpowiada na następujące problemy kluczowe:

> *Część naszej wiedzy o problemach społecznych jest niepełna i wymaga uzupełnienia. Spójne zarządzanie jest utrudnione przez to, iż różne części polityki społecznej są koordynowane przez jednostki lub wydziały umieszczone w różnych częściach struktury administracyjnej. Istnieje potrzeba stawiania celów strategicznych oprócz realizacji zadań bieżących. To wymaga dobrego obiegu informacji, monitoringu i mechanizmu stałego uczenia się. Dzięki temu system lepiej odpowie na potrzeby grup, które dotąd były objęte pomocą w sposób niedostateczny.*

W ramach tego obszaru strategicznego usytuowano cele dotyczące usprawnienia systemu zarządzania strategicznego, w tym – pozyskiwania rzetelnej wiedzy o problemach i empatycznej uważności na specyficzne potrzeby grup dotychczas nie wspieranych. Zidentyfikowano **pięć** takich celów:

- Cel A.1. Przekroczyć podziały, zorganizować spójny system zarządzania polityką społeczną;
- Cel A.2. Uspójnić obieg informacji w systemie zarządzania polityką społeczną;
- Cel A.3. Zaplanować i wdrożyć system podnoszenia kwalifikacji i certyfikacji kadr;
- Cel A.4. Partycypacja i partnerstwo: poprawić współpracę z mieszkańcami.
- Cel A.5. Wdrożyć miejski program badań i monitoringu problemów społecznych;

Oto opisy poszczególnych celów i proponowanych w ich ramach programów.

Cel strategiczny A. 1. Przekroczyć podziały, zorganizować spójny system zarządzania polityką społeczną

Polityka społeczna wymaga obecnie zarządzania przekraczającego podziały departamentów, usprawnienia procesów zarządczych, w tym – przepływu informacji, oraz wdrożenia nowej kultury organizacyjnej. Dla zrealizowania tych zadań w ramach celu strategicznego 1.A. sformułowano wstępnie trzy programy strategiczne.

> **UWAGA: program A.1.1. *Inteligentna Polityka Społeczna* jest pomyślany jako platforma operacyjna dla pozostałych programów tego celu; w trakcie opracowywania studium wykonalności dla tego programu powinna nastąpić integracja wszystkich trzech programów w sposób wynikający ze studium wykonalności. Przykładowo: programy A.1.2. i A.1.3. mogą zostać włączone jako podprogramy w program A.1.1., podzielone na mniejsze całości lub przekonfigurowane w inny sposób wskazany w studium. Z kolei pewne wyodrębnione merytorycznie części programu A.1.1. mogą stać się oddzielnymi podprogramami lub projektami. Do czasu powstania Studium programy A.1.2. i A.1.3. powinny być traktowane jako mapa drogowa najpilniejszych zadań przygotowujących wdrażanie Polityki społecznej.**

Program A.1.1: Inteligenta Polityka Społeczna

- **Kontekst Programu**: potrzeba realizacji Programu wynika z aktualnie toczących się, niedawno zakończonych lub właśnie rozpoczynających się procesów: Raportu Smarter Cities Challenge, IBM, startujących w Łodzi wielkoskalowych procesów rewitalizacyjnych, nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i trwających prac nad znaczącą nowelizacją ustawy o samorządzie gminnym, wprowadzającą Centra usług wspólnych, oraz nową perspektywą finansowa UE 2014 – 2020.
- **Wyzwanie:** w jaki sposób dokonać trwałej poprawy jakości życia mieszkańców Łodzi i skutecznie pomóc osobom najbardziej potrzebującym pomocy społecznej.
- **Wizja:** Komórki organizacyjne miasta w sposób zintegrowany i efektywny świadczą usługi odpowiadające na indywidualne, rzeczywiste potrzeby klientów, sprzyjając ich aktywizacji społecznej i zawodowej.

- **Cele główne**
  1. Aktywna pomoc zorientowana na indywidualnym podejściu do potrzeb klientów dążąc do ich pełnej aktywizacji społecznej i zawodowej (aktywizacja mieszkańców).
  2. Usprawnienie zarządzania miastem podniesienie jakości świadczonych usług publicznych w obszarze polityki społecznej (usprawnienie struktur i efektywne wydawanie funduszy).
- **Cele cząstkowe:**
  1. Sprawnie funkcjonujące komórki odpowiedzialne za politykę społeczną;
  2. Efektywne i optymalne świadczenie usług pomocy społecznej – kontrola jakości i efektywności świadczenia usług pomocy społecznej.
- **Działania:**
  - Integracja działań różnych komórek UMŁ odpowiedzialnych za politykę społeczną
  - Wdrożenie nowoczesnych narzędzi informatycznych wspomagających realizowanie zintegrowanych usług społecznych
  - Rozwój kultury organizacyjnej zorientowanej na mieszkańca
  - Wdrożenie narzędzi pozwalających mierzyć i wynagradzać skuteczność realizowanych działań.
  - Rozwój metod pracy wspierające aktywizację społeczną i zawodową mieszkańców

	Nazwa Projektu	Produkty
1	Opracowanie studium wykonalności dla wybranych projektów Programu	Studia wykonalności projektów: optymalizacja zarządzania, utworzenia centrów usług wspólnych, wspólnej bazy danych, wdrożenia nowej kultury organizacyjnej
2	Integracja zarządzania	Wyznaczony Wiceprezydent będący koordynatorem polityki społecznej w Urzędzie Miasta Łodzi, ewentualna zmodyfikowana struktura organizacyjna, wypracowane procedury współpracy między komórkami organizacyjnymi miasta.
3	Orientacja na mieszkańca	Nowa kultura organizacyjna zorientowana na współpracę i pomoc klientowi. Integracja informacji.

Program A.1.2: System koordynacji polityki społecznej

- **Cel programu**

  Stworzenie ponaddepartamentowego systemu koordynacji polityki społecznej pod kierunkiem Koordynatora Polityki Społecznej, powołanego przez Prezydenta Miasta.

- **Opis programu**
  Program będzie polegał na niezwłocznym powołaniu grupy roboczej złożonej z kierowników jednostek zaangażowanych merytorycznie bądź strukturalnie w politykę społeczną. Grupa robocza w ciągu czterech tygodni od jej powołania zarekomenduje Prezydentowi Miasta model *Systemu koordynacji polityki społecznej,* na który złoży się:
  - Struktura zarządzania i schemat komunikacji w jej ramach, zapewniający interdyscyplinarność pracy i możliwość sprawnego powoływania zespołów międzydepartamentowych z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych spoza struktury Urzędu Miasta (np. MOPS, PUP) oraz doradczym udziałem partnerów zewnętrznych, w szczególności organizacji pozarządowych i ekspertów, przy czym **struktura ta musi przewidywać istnienie w systemie centrum decyzyjnego odpowiedzialnego za misję, a nie tylko za szczegóły wykonawcze.**
  - Rekomendacje osobowe na funkcje
    - **koordynatorów obszarów strategicznych**
    - podlegających im **koordynatorów celów**
    - **koordynatorów programów** podlegających koordynatorom celów, przy czym na tę funkcję mogą być rekomendowani także przedstawiciele organizacji pozarządowych.
  - Schemat bieżącego monitorowania pracy systemu.
  - Ewentualne dodatkowe rekomendacje dla Prezydenta Miasta.

  Prezydent Miasta po zapoznaniu się z zaproponowanym modelem powoła system koordynacji zarządzeniem, lub powierzy grupie roboczej uzupełnienie projektu.

- **Formy realizacji programu**
  Praca grupy roboczej zakończona przygotowaniem projektu Zarządzenia Prezydenta.

- **Źródła finansowania**
  Program bezkosztowy.

Program A.1.3: Wdrożenie modelu pracy w zespołach projektowych tworzonych w poprzek pionowych struktur organizacyjnych

- **Cel programu**
  Dostarczenie do systemu polityki społecznej wiedzy o zasadach pracy w zespołach projektowych utworzonych ponad podziałami stałej struktury organizacyjnej (departamentów i wydziałów).

- **Opis programu**
  Program będzie polegał na:
  - Niezwłocznym zorganizowaniu intensywnego szkolenia z elementami praktycznego warsztatu dla koordynatorów obszarów i koordynatorów celów, o zasadach tworzenia zespołów, funkcjach i rolach w zespołowy, roli koordynatora, zasadach oceniania

i rozliczania projektów, relacjach między podległością w ramach projektu a podstawową podległością służbową itp.

- pilotażowym wdrożeniu po jednym projekcie w każdym z obszarów strategicznych – przy wsparciu doradztwa zewnętrznego.
- Powtórzeniu analogicznych sześciu szkoleń dla koordynatorów programów w ramach każdego obszaru strategicznego)

- **Formy realizacji programu**
  Szkolenia oraz doradztwo eksperckie przy wdrożeniach pilotażowych.

- **Źródła finansowania**
  Program niskokosztowy.

Cel strategiczny A. 2. Uspójnić obieg informacji w systemie zarządzania polityką społeczną

Ten cel dotyczy zrealizowania zaleceń Raportu IBM w zakresie zracjonalizowania i uspójnienia systemu informatycznego w całym obszarze polityki społecznej w Łodzi.

Program A.2.1: Zintegrowany obieg informacji w systemie polityki społecznej

- **Cel programu**
  Zracjonalizowanie i uspójnienia obiegu informacji w systemie polityki społecznej.

- **Opis programu**
  Zgodnie z rekomendacjami Raportu IBM jak najszybciej powinny być rozpoczęte prace nad zracjonalizowaniem i uspójnieniem obiegu informacji w systemie polityki społecznej, oraz udostępnieniem klientom kodowanego dostępu do informacji o nich (widok zorientowany na klienta). Na etapie planowania funkcjonalności systemu powinni być zaproszeni różnorodni interesariusze, między innymi organizacje pozarządowe wykonujące dla systemu zadania, oraz sami klienci sytemu.

- **Formy realizacji programu**
  Zlecenie dla specjalistycznego wykonawcy, przetarg.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (projekt średniokosztowy).

Cel strategiczny A. 3. Zaplanować i wdrożyć system podnoszenia kwalifikacji i certyfikacji kadr

Stałe podnoszenie kwalifikacji wszystkich uczestników systemu jest jednym z warunków jego dobrej pracy. Nowości prawne, nowe osiągnięcia teoretyczne, wiedza o dobrych praktykach – to wszystko powinno być

natychmiast adaptowane na użytek systemu. Ponadto aktualizowanie wiedzy zmniejsza prawdopodobieństwo wejścia w tryb działania rutynowego, schematycznego. Nadto niektóre zadania w systemie wymagają wiedzy o potwierdzonej jakości (umownie używamy tu pojęcia „certyfikacji", choć w poszczególnych przypadkach może chodzić o inne podobne formy potwierdzania jakości wiedzy).

Program A.3.1: System podnoszenia kwalifikacji kadr polityki społecznej

- **Cel programu**
  Celem programu jest uruchomienie stałego systemu podnoszenia kwalifikacji przez kadry pracujące w obrębie systemu polityki społecznej Łodzi.

- **Opis programu**
  Koordynator Polityki Społecznej wyznaczy listę kierowników jednostek, które rozpoczną zbieranie informacji o potrzebach szkoleniowych podległych im kadr. Jednocześnie Koordynator zasięgnie opinii specjalistów z różnych dziedzin o grupach, które powinny być doszkolone najpilniej i zadaniach, które – ze względu na swą specyfikę - wymagają kompetencji certyfikowanych lub o potwierdzonej jakości.

  Następnie Koordynator zatwierdzi ramowe plany szkoleń i zleci odpowiednim jednostkom przygotowanie/zaktualizowanie programu szkoleń, przy czym program taki będzie obejmował także potrzeby szkoleniowe osób pracujących w systemie a nie będących pracownikami jednostki. Koordynator może narzucić jednostkom zasady zlecania szkoleń gwarantujące wysoką jakość wybieranej oferty szkoleniowej.

- **Formy realizacji programu**
  Procedura wewnętrzna: opracowanie plan szkoleń. Następnie –zlecanie szkoleń w przetargach lub konkursach.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta lub dofinansowanie zewnętrzne. Projekt średniokosztowy.

Program A.3.2: System certyfikacji i potwierdzania jakości kwalifikacji kadr polityki społecznej

- **Cel programu**
  Celem programu jest zapewnienie wysokiej jakości wiedzy tych pracowników systemu, których kwalifikacje są szczególnie ważne dla jakości pracy systemu.

- **Opis programu**
  Koordynator Polityki Społecznej w porozumieniu ze specjalistami opracuje (lub zleci opracowanie) listy stanowisk, zadań i funkcji, które mogą być wykonywane/sprawowane wyłącznie przez osoby o wiedzy certyfikowanej. Następnie dla każdej takiej roli/zadania/funkcji Koordynator określi zasady certyfikacji i termin, do którego certyfikat należy uzyskać (termin ten nie będzie krótszy, niż 6 miesięcy).

  Rekomenduje się, aby w pierwszym roku wdrażania niniejszej polityki certyfikować w szczególności kwalifikacje:

- asystentów rodzinnych,
- mediatorów prowadzących sesje sprawiedliwości naprawczej w sprawach przemocy domowej i przemocy szkolnej.

- **Formy realizacji programu**
  Procedura wewnętrzna: opracowanie listy funkcji i zadań wymagających certyfikacji oraz zasad certyfikacji.

- **Źródła finansowania**
  Program niskokosztowy.

Cel strategiczny A. 4. Partycypacja i partnerstwo: poprawić współpracę z mieszkańcami

Cel strategiczny A.4. dotyczy wzmocnienia partnerskich relacji miejskich jednostek organizacyjnych i instytucji z organizacjami pozarządowymi, a także wzmocnienia i utrwalenia partycypacji obywatelskiej w tworzeniu i realizacji zadań polityki społecznej.

Program A.4.1: Partnerstwo z organizacjami pozarządowymi

- **Kontekst uruchomienia programu**
  W Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+, w ramach celu 1.1. *Nowe Centrum Łodzi* zdefiniowano zadanie 1.1.7. *stworzeniu centrów społecznych oraz warunków dla funkcjonowania łódzkich organizacji pozarządowych prowadzących działalność integracyjną i aktywizującą społecznie*. Stworzenie *centrów społecznych* zostanie uwzględnione odrębnie w ramach Obszaru Strategicznego F, natomiast przedmiotem tego programu jest *stworzeniu warunków dla funkcjonowania organizacji pozarządowych prowadzących działalność integracyjną i aktywizującą społecznie*.

- **Cel programu**
  Celem programu jest udoskonalenie partnerstwa między dwiema częściami systemu polityki społecznej: częścią instytucjonalną (realizowaną przez instytucje samorządowe) a częścią obywatelską, realizowaną przez organizacje pozarządowe.

- **Opis programu**
  Program polega na utworzeniu tematycznego partnerstwa *samorząd – NGO* w obszarze polityki społecznej i może być traktowany jako branżowy „podsystem" szerszego mechanizmu współpracy samorządu Łodzi z organizacjami pozarządowymi, którego elementami są obecnie: Pełnomocnik ds. organizacji pozarządowych, Rada Działalności Pożytku Publicznego czy Komisje Dialogu Obywatelskiego. W szczególności w programie zostanie szeroko wykorzystany dorobek partnerskiego projektu Centrum Opus i UMŁ: „Aktywni w konsultacjach. Model Współpracy", który kończy się w połowie 2015 roku.

  Na koordynatora tego programu zostanie powołana osoba wskazana przez środowisko organizacji pozarządowych aktywnych w obszarze polityki społecznej.

- Do końca pierwszego półrocza 2015 r. koordynator w drodze konsultacji z zainteresowanymi stronami zaproponuje formę roboczego stałego kontaktu podmiotów samorządowych i organizacji pozarządowych (okrągły stół, zespoły tematyczne, grupy robocze) w celu wypracowania doskonalszych, niż obecnie, form współpracy.
- Chodzi w szczególności o usprawnienie dwustronnego przepływu informacji, uruchomienie mechanizmu wzajemnego edukowania się i dzielenia doświadczeniami. W drugiej połowie 2015 roku roboczy stały kontakt zostanie uruchomiony i do końca roku zostanie wypracowany zestaw rekomendacji dla przemodelowania współpracy.
- Program zakończy się z chwilą przekazania rekomendacji do wdrożenia. W konsekwencji zrealizowania programu może być uruchomiony program następczy, realizujący treść rekomendacji.

- **Formy realizacji programu**
  Forma zostanie zaproponowana przez koordynatora po konsultacjach z zainteresowanymi środowiskami.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (program niskokosztowy).

Program A.4.2: Partycypacja obywateli w tworzeniu polityki społecznej

- **Cel programu**
  Celem programu jest zaangażowanie w czynne tworzenie programów polityki społecznej tych grup obywateli, którzy nie będą ich bezpośrednimi beneficjentami. Pośrednim celem jest przełamanie niewiedzy i stereotypowego postrzegania poszczególnych problemów społecznych i osób doznających tych problemów.

- **Opis programu**
  W trakcie programu zostanie opracowana i przetestowana pilotażowo procedura, w której wybrane trzy programy polityki społecznej będą opracowywane nie tylko w trybie eksperckim, ale z zaplanowanym udziałem szerszej społeczności. Procedura ma być zaplanowana tak, aby budowała głębszą wiedzę na temat objętego nią problemu.

  > *Przykładowo: osobisty udział w opracowywaniu programu na rzecz włączenia edukacyjnego młodzieży ze środowisk zagrożonych marginalizacją sprawia, że uczestnicy przestają postrzegać tę grupę jako „sprawców własnych problemów" i z kolei stają się częścią świadomej opinii publicznej niepowielającej niesprawiedliwych, destrukcyjnych stereotypów.*

- **Formy realizacji programu**
  - Faza pierwsza (opracowanie procedury) – praca ekspercka + konsultacje.
  - Faza druga (pilotażowe przetestowanie procedury) praca metodą opracowaną w fazie pierwszej, kolejno nad trzema wybranymi programami

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (projekt niskokosztowy).

Program A.4.3: Nowoczesny wolontariat na rzecz polityki społecznej (pilotaż)

- **Cel programu**
  Celem programu jest zdecydowanie podniesienie jakości pracy z wolontariatem w obszarze polityki społecznej w Łodzi.

- **Opis programu**
  Do końca 3 kwartału 2015 roku zostanie przeprowadzony całościowy audyt dotychczasowego sytemu pracy z wolontariuszami w ramach miejskiej polityki społecznej w Łodzi, w celu udoskonalenia systemu i – z wykorzystaniem jego dotychczasowych doświadczeń – przygotowania go do nowych wyzwań wynikających ze skali zadań polityki społecznej. Do końca 2015 roku zostanie zaproponowany zestaw rekomendacji co do ewentualnych udoskonaleń w tym systemie. Rekomendacje powinny w szczególności obejmować zagadnienie skutecznego rekrutowania wolontariuszy z różnych grup wiekowych, a także – prawidłowego kształtowania relacji między wolontariuszami a angażującymi ich instytucjami i organizacjami.

- **Formy realizacji programu**
  - Faza pierwsza – audyt ekspercki + konsultacje.
  - Faza druga opracowanie systemu rekomendacji

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (projekt niskokosztowy).

Cel strategiczny A. 5. Wdrożyć miejski program badań i monitoringu problemów społecznych

Skuteczność działań i efektywność wydawania pieniędzy w ramach polityki społecznej zależy od dobrego rozpoznania istoty, skali i specyfiki lokalnych problemów społecznych. Działanie „na wyczucie" lub na podstawie diagnoz ogólnopolskich, musi być zastąpione przez rzetelne diagnozy lokalne; Łódź jest na tyle specyficzna pod wieloma względami, że diagnozy takie są konieczne, a w wielu obszarach samorząd nie posiada wiedzy odpowiedniej do podejmowania właściwych decyzji.

Program A.5.1: Łódzkie Obserwatorium Społeczne

- **Cel programu**
  Zbudowanie stałego mechanizmu pozyskiwania, przetwarzania i gromadzenia wiedzy badawczej o strefie społecznej Łodzi w celach diagnostycznych i monitoringowych

- **Opis programu**
  Program Łódzkie Obserwatorium Społeczne jest w założeniu wieloletnim programem badawczym nastawionym na dwa równoległe cele:

  - Diagnozowanie problemów społecznych, które mogą wymagać interwencji w ramach systemu polityki społecznej;

- Monitorowanie rezultatów i oddziaływań programów polityki społecznej w Łodzi.

Pierwszym krokiem winno być powołanie przy Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych rady obserwatorium złożonej z naukowców i praktyków. Rada opracuje projekt trzyletniego ramowego planu badań zawierającego:

- Cele planowanych badań
- Ogólnie (wstępnie) określone formy badań,
- Wstępnie oszacowany (z dokładnością do 30%) koszt każdego badania

Program ramowy będzie zatwierdzony przez Koordynatora Polityki Społecznej. Następnie co roku Rada będzie opracowywać na podstawie ramowego planu badań roczny plan badawczy na rok kolejny, zawierający dokładne opisy celów badań – w miarę możliwości – podstawowe dyspozycje badawcze. Roczny plan badawczy będzie zatwierdzony przez Koordynatora Polityki Społecznej.

- **Formy realizacji programu**
  Powołanie rady obserwatorium i jej praca nad planami i programami badawczymi, oraz coroczne zlecanie badań w konkursach i przetargach.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta.

Obszar strategiczny B. SKUTECZNE WSPACIE DEMOGRAFII. Zatrzymanie negatywnych trendów.

Obszar strategiczny B odpowiada na następujące problemy kluczowe:

> *Łódź starzeje się. W mieście nie przybywa dzieci, bo wśród łódzkich rodzin najwięcej jest tych bezdzietnych i z jednym dzieckiem, a brakuje rodzin z dwójką i większą liczbą dzieci. Do Łodzi prawie nie napływają też nowi mieszkańcy, za to nadal odpływają dotychczasowi. Łódź się kurczy. Seniorzy stanowią coraz większy odsetek w populacji mieszkańców.*

W ramach tego obszaru strategicznego usytuowano zarówno cele dotyczące przezwyciężenia przyczyn kryzysu demograficznego (zapobiegawcze), jak i przeciwdziałania jego skutkom (dostosowawcze). W pierwszym zakresie mieszczą się działania na rzecz zwiększenia dzietności w łódzkich rodzinach oraz stymulowanie osiedlania się w Łodzi nowych mieszkańców. Natomiast w drugim – zadania na rzecz seniorów, którzy są ważną częścią łódzkiej społeczności. W sumie w obu zakresach zidentyfikowano **trzy** cele:

- Cel B.1. Stworzyć w Łodzi lepsze warunki do rodzenia i wychowywania dzieci;
- Cel B.2. Budować i promować atrakcyjność Łodzi dla nowych mieszkańców;
- Cel B.3. Włączyć seniorów jako ważną i aktywną grupę w rozwój Łodzi;

Oto opisy poszczególnych celów i proponowanych w ich ramach programów.

Cel strategiczny B. 1. Stworzyć w Łodzi lepsze warunki do rodzenia i wychowywania dzieci

Obecnie Łódź jest tym spośród wielkich miast w Polsce, w którym rodzi się najmniej dzieci na 1000 mieszkańców. Mamy mały odsetek mieszkańców w wieku rozrodczym, ale także wśród rodzin łódzkich jest największy w porównaniu z innymi miastami odsetek rodzin bezdzietnych i z jednym dzieckiem, a z kolei najmniejszy z dwójką, oraz z trójką i większą liczbą dzieci. Musimy znać szczegółowo powody, dla których tak mało młodych rodzin decyduje się na dziecko, a z tych, które mają dziecko – tak mało decyduje się na kolejne. Nie możemy zgadywać, jaka jest przyczyna, muszą to powiedzieć sami zainteresowani. Są też jednak obszary, w których interweniować warto od razu.

Program B.1.1: **Łódzki program wsparcia dzietności** *(nazwa robocza)*

- **Cel programu**
  Stworzyć stopniowo poszerzany pakiet ułatwień i ulg (wzorując się na modelu wypracowanym w ramach programu Karta Dużej Rodziny), służący wsparciu łódzkich rodzin z dwójką dzieci.

- **Opis programu**
  Program może polegać zaadaptowaniu rozwiązań „Karty Dużej Rodziny" (w odpowiednio ograniczonym zakresie ulg i ułatwień), lub na ustanowieniu odrębnej karty dla rodzin z

dwójką dzieci a następnie – odpowiedniej promocji objęcia kartą nowej kategorii rodzin. Ustalenie zakresu ulg winno być poprzedzone analizą ekonomiczną, a jego wdrażanie – ewentualnie rozpoczęte od ograniczonego pilotażu w celu realistycznego oszacowania faktycznych kosztów programu[35].

- **Formy realizacji programu**
  Uchwała Rady Miejskiej.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta.

Program B.1.2: „Rodzić po łódzku" – program wsparcia dla matki i noworodka

- **Cel programu**
  Dokonać przeglądowego audytu całego systemu opieki nad kobietą ciężarną, opieki okołoporodowej i jej jakości, opieki nad młodą matką i noworodkiem.

- **Opis programu**
  Program ma charakter diagnostyczno-rozpoznawczy.

  - W ramach programu z wylosowaną grupą dwustu młodych matek, które rodziły w ostatnim półroczu zostaną – za ich zgodą – przeprowadzone gruntowne wywiady monitorujące wszystkie aspekty opieki nad ciężarną, rodzącą, matką i noworodkiem. Dobrowolnym badaniem będą także objęci ojcowie dzieci. Respondentki i respondenci będą pytani o wszelkie aspekty obecnego macierzyństwa i ewentualnych planów na kolejne, aby zebrać jak najszerszą informację o tym, co motywuje a co demotywuje do posiadania dzieci w Łodzi obecnie.
  - Z kolei jeżeli z wywiadów wyłoni się opinia o jakichkolwiek aspektach opieki nad ciężarną, opieki okołoporodowej i poporodowej, oraz opieki nad młodą matką i dzieckiem, w placówkach miejskich, z której będą wynikały wskazania do poprawy jakości pracy tych placówek, Koordynator Celu przy wsparciu Koordynatora Obszaru Strategicznego przedstawi odpowiednią procedurę działania: przekazanie uwag – w przypadku drobnych spraw, lub wdrożenie procedur naprawczych – w przypadku poważniejszych i powtarzających się uwag.
  - Z kolei wyniki wywiadów zostaną zinterpretowane przez zespół specjalistów powołany przez Koordynatora Celu. Program powinien zakończyć się w połowie 2015 roku sformułowaniem zaleceń dla dalszych działań na rzecz stworzenia lepszych warunków dla dzietności w Łodzi.

[35] Koszty te nie mogą być utożsamiane z sumą wartości ulg udzielonych przez jednostki miejskie (wynoszącą w 2013 roku w przypadku Karty Dużej Rodziny ponad 830 tys. zł.), ponieważ prawdopodobnie gdyby nie ulgi, znacząca część tych usług nie zostałaby zakupiona w ogóle, a więc nie można tu mówić o realnie utraconych dochodach budżetu.

- **Formy realizacji programu**
  Badanie społeczne – zadanie zlecone dla wykonawcy zewnętrznego.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (zadanie niskokosztowe).

Program B.1.3: **„Łódzcy jedynacy – czy możemy mieć rodzeństwo?"**

- **Cel programu**
  Przebadać sytuację łódzkich rodzin z jednym dzieckiem w wieku 4-9 lat w celu zdiagnozowania wcześniejszych motywacji rodzicielskich w tych rodzinach i ewentualnych przyszłych planów prokreacyjnych.

- **Opis programu**
  Badanie o charakterze ilościowym, prawdopodobnie techniką ankietową, byłoby przeprowadzone wśród rodziców dzieci w przedszkolach i szkołach (klasy 1-2). Należy dążyć, aby była to grupa reprezentatywna, toteż należy ją warstwować rocznikami a dla dzieci w wieku 4 – 5 należy dolosować odpowiednią kohortę statystyczną dzieci nie korzystających z opieki przedszkolnej.

  - Przedmiotem badania powinna być szeroko rozumiana sfera czynników, które mogą wpływać na decyzje o posiadaniu dziecka.
  - Badanie powinno dać jako wynik wskazania praktyczne, które aspekty są kluczowe dla powstrzymywania się od posiadania kolejnego dziecka, a jakie ewentualne zmiany w mieście mogłyby tę decyzję korzystnie zmienić.
  - Wyniki zostaną przekazane przez wykonawcę badania Koordynatorowi Celu. Program powinien zakończyć się do końca 2015 roku sformułowaniem zaleceń dla dalszych działań na rzecz stworzenia lepszych warunków dla dzietności w Łodzi.

- **Formy realizacji programu**
  Badanie społeczne – zadanie zlecone dla wykonawcy zewnętrznego.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (zadanie średniokosztowe).

DODATKOWE ZADANIA w ramach Celu B1

W toku prac nad niniejszą polityką społeczną zidentyfikowano także następujące zadania:

- Promowanie i wspieranie modelu rodziny wielodzietnej oraz monitorowanie sytuacji i potrzeb rodzin wielodzietnych.
- Działania na rzecz zwiększania uczestnictwa rodzin wielodzietnych w życiu społecznym oraz w ofercie kulturalnej, sportowej i rekreacyjnej Łodzi (poszerzanie oferty Łódzkiej Karty Dużej Rodziny)

- Uwzględnianie polityki prorodzinnej i potrzeb rodzin wielodzietnych w wieloletnich strategiach programach i działaniach podejmowanych przez miasto samodzielnie oraz we współpracy z innymi podmiotami.

Koordynator celu dokona przeglądu tych zadań i oceni, które z nich mogą być przekształcone w nowy program strategiczny, lub włączone w program już istniejący.

Cel strategiczny B. 2. Budować i promować atrakcyjność Łodzi dla nowych mieszkańców

Pomimo zdecydowanie najtańszych mieszkań w całej grupie wielkich miast Polski, Łódź nie przyciąga obecnie nowych mieszkańców. Liczba nowych zameldowań w mieście jest minimalna; w ramach celu B2 chcemy to zmienić

Program B.2.1: Zamieszkać w Łodzi

- **Cel programu**
  Celem programu jest prześledzenie faktycznych motywacji, jakie powodowały przeprowadzkę do Łodzi. Program ma charakter diagnostyczny.

- **Opis programu**
  „Zamieszkać w Łodzi" to dwuetapowy program badań społecznych (I etap – jakościowy, II etap – ilościowy), na grupie respondentów, którzy zameldowali się w Łodzi w ciągu ostatnich dwóch lat.

  - W pierwszym etapie będzie przeprowadzone 60 wywiadów pogłębionych badających kontekst przeprowadzenia się do Łodzi i obecny poziom zadowolenia z tej decyzji.
  - Na podstawie materiału z etapu jakościowego wykonawca badania zaprojektuje ankietę do badania ilościowego, która zostanie rozesłana do wszystkich Łodzian nowo zameldowanych w mieście w ciągu ostatnich 2 lat, a ponadto będzie udostępniona w Urzędzie Miasta dla osób nowo meldujących się (każdy nowo meldujący się będzie proszony o wypełnienie jej na miejscu).

  Wynikiem programu będzie zebrana do końca 2015 roku wiedza badawcza o motywacjach zameldowań w Łodzi. Na przełomie 2015 i 2016 roku Koordynator Celu powoła zespół, w skład którego wejdzie także Koordynator Programu B.2.1. i przedstawiciel wykonawcy badania, oraz zaproszeni specjaliści, w celu wypracowania rekomendacji dla Koordynatora Polityki Społecznej co do wdrożenia nowych programów w ramach celu B.2., odpowiadających na wyniki badania. Rekomendacje takie powstaną do końca I kwartału 2015.

- **Formy realizacji programu**
  Program badań społecznych. Zlecenie dla wykonawcy zewnętrznego w formie przetargu.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (program średniokosztowy).

Cel strategiczny B. 3. Włączyć seniorów jako ważną i aktywną grupę w rozwój Łodzi

W wyniku procesów demograficznych zachodzących w Łodzi od wielu lat, seniorzy są grupą mocno nadreprezentowaną w łódzkiej populacji. O ile zjawisko to jest wynikiem szerszego kontekstu demograficznego, o tyle to właśnie tę grupę szczególnie dotykają negatywne konsekwencje tego faktu. Walka ze starzeniem się Łodzi nie może generować – choćby w sposób niezamierzony – takiego wydźwięku, jakby była nacechowana negatywnym nastawieniem do osób starszych. Wręcz przeciwnie: muszą oni być aktywnie zaproszeni do budowania sukcesu miasta. Cel B3 jest adresowany do seniorów jako partnerów, a nie – seniorów jako klientów systemu.

Program B.3.1: „Aktywizacja 60+" (II edycja)

- **Cel programu**

  Pobudzać i utrzymywać wszechstronną, wieloaspektową aktywność w środowiskach seniorów, przy jak największym udziale organizatorskim samych seniorów.

- **Opis programu**

  Program zainaugurowano w 2012 roku i dotychczas zrealizowano następujące działania:

  - utworzono Dzielnicowe Centra Aktywnego Seniora,
  - powołano Zespół ds. seniorów,
  - powołano Miejską Radę Seniorów,
  - powołano Komisję Dialogu Obywatelskiego ds. Polityki Demograficznej I Współpracy Międzypokoleniowej,
  - stworzono portal internetowy adresowany do łódzkich seniorów,
  - uruchomiono projekt Miejska Karta Seniora,
  - uruchomiono projekt Nowe Technologie – Szkolenia I Warsztaty Komputerowe,
  - uruchomiono projekt „60+ wolontariat",
  - zorganizowano „Łódzkie Senioralia",
  - wprowadzono ułatwienie zamiany mieszkań osobom starszym,
  - prowadzono współpracę na rzecz osób starszych z organizacjami pozarządowymi, klubami seniora, uniwersytetami III wieku itp.,
  - prowadzono współpracę międzynarodową w ramach Healthy Ageing Subnetwork WHO.

  Oprócz kontynuacji tych działań **będą podjęte prace nad II edycją Programu.**

- **Formy realizacji programu**

  W ciągu 2015 roku dotychczasowe działania będą kontynuowane, a równocześnie – we współpracy z łódzkimi środowiskami aktywnych seniorów – będą prowadzone prace nad zaplanowaniem i wdrożeniem od początku 2016 roku II edycji programu „Aktywizacja 60+", w oparciu o poniższe wytyczne.

  I) Aktywizacja i integracja społeczna seniorów

  Aby umożliwić seniorom aktywność i integrację społeczną, niezbędne jest utrzymanie przez nich jak najdłużej zdrowia i sprawności ruchowej. Zachowanie zdrowia jest warunkiem

istotnym do możliwości korzystania z zasobów miejskich związanych z rekreacją, sportem i turystyką, edukacją oraz kulturą. Aktywizacja i integracja społeczna osób 60+, powinna być oparta na realizacji działań w obszarach:

1) tworzenia warunków sprzyjających aktywności osób starszych w różnych wymiarach – zdrowie, sport i rekreacja, turystyka miejska, edukacja i kultura,
2) aktywności zawodowej i społecznej seniorów;

Działania z obszaru edukacji powinny się koncentrować na wspieraniu realizacji projektów, podtrzymujących optymalne funkcjonowanie procesów poznawczych u osób starszych:

1) Uniwersytetów Trzeciego Wieku
2) „Senior w sieci" – programów zapobiegania wykluczeniu cyfrowemu seniorów, obejmujących:
   a) kursy obsługi komputera i korzystania z Internetu,
   b) kursy obsługi urządzeń elektronicznych (np. aparat cyfrowy, telefon, bankomat itd.),
   c) tworzenie miejsc z bezpłatnym dostępem do Internetu,

Działania z obszaru aktywność zawodowej powinny być skoncentrowane na:

1) promocji zarządzania wiekiem,
2) pośrednictwie i doradztwie zawodowym dla osób w wieku 50+,
3) szkoleniach i kursach zawodowych dla osób w wieku 50+.

Działania z obszaru aktywności społecznej powinny być skoncentrowane na wspieraniu:

1) edukacji seniorów w zakresie świadomości obywatelskiej,
2) zaangażowania społecznego seniorów na rzecz rozwoju społeczności lokalnych, w tym budowania lokalnych grup liderów-animatorów działających na rzecz społeczności, w szczególności na rzecz seniorów,
3) Projekcie „60+ Wolontariat"

II) Zaspokajanie potrzeb seniorów

W tym obszarze działania powinny zostać zogniskowane na zidentyfikowanych potrzebach osób starszych i przyczynach niemożności ich zaspokojenia. Ważnym czynnikiem wpływającym na ograniczanie kontaktów społecznych są zaburzenia pamięci wynikające z fizjologicznego starzenia się mózgu. Nie muszą one jednak zawsze utrudniać prawidłowe funkcjonowanie, a właściwa diagnoza i prowadzone ćwiczenia mogą utrzymywać pamięć na tym samym, nie pogarszającym się poziomie, z występującymi jedynie łagodnymi zaburzeniami poznawczymi. Profilaktyka i wczesne wykrywanie tego rodzaju zaburzeń, a także wczesne wdrożenie działań zapobiegawczych mogą korzystnie wpłynąć na poprawę jakości życia seniorów. Odpowiedź na realne potrzeby seniorów, powinna być oparta na realizacji działań w obszarach:

1) przeciwdziałania osamotnieniu i izolacji społecznej,
2) przeciwdziałania przemocy, dyskryminacji oraz zapewnieniu poczucia bezpieczeństwa,
3) ułatwień w transporcie miejskim i przestrzeni publicznej.

Działania z obszaru przeciwdziałania osamotnieniu i izolacji społecznej powinny być skoncentrowane na:

1) tworzeniu rozwiązań poza systemem pomocy społecznej polegających na różnych formach wsparcia w lokalnym środowisku, umożliwiających jak najdłuższe pozostanie osoby starszej w miejscu zamieszkania,
2) budowaniu grup seniorów – wolontariuszy wyszukujących seniorów żyjących w izolacji i potrzebujących szeroko rozumianej pomocy,
3) rozwoju placówek dziennego wsparcia dla seniorów, w tym placówek dla osób chorych na chorobę Alzheimera i inne zespoły otępienne,
4) budowaniu i rozwijaniu form dialogu pokoleniowego i międzypokoleniowego.

III) Poprawa społecznego wizerunku starości

Elementem uzupełniającym program powinna być poprawa społecznego wizerunku starości, związana z promocją i informacją dla i na rzecz seniorów. Promocja pozytywnego wizerunku seniora może odbywać się m.in. poprzez wydarzenia organizowane lub wspierane przez samorząd, które mają na celu prezentację dorobku i potencjału seniorów. Zachęcać powinny do aktywnego życia, zarówno tego w wymiarze indywidualnym, jak i społecznym.

Z uwagi na rozbudowaną strukturę programu „Aktywizacja 60+" będzie przeanalizowana celowość wyodrębnienia niektórych jego składowych jako oddzielnych, zwartych funkcjonalnie programów. Przykładem takiego programu wyodrębnianego z ogólnego programu „Aktywizacja 60+" jest Nowa Łódzka Karta Seniora.

- **Źródła finansowania**

  Budżet miasta

Program B.3.2: Rozwój programu Łódzka Karta Seniora

- **Cel programu**

  Odświeżyć i uaktywnić łódzką Kartę Seniora poprzez aktywne zdobywanie objętych nią zniżek od usługodawców i handlowców komercyjnych; wsparciem dla seniorów ma być nie tylko aktywizacja kulturalna i rekreacyjno-ruchowa, ale także zwykłe obniżenie kosztu życia poprzez możliwość tańszych zakupów.

- **Opis programu**

  Program jest kontynuacją programu Łódzka Karta Seniora, wyodrębnioną z ogólnego programu „Aktywizacja 60+". W ramach tego programu Łódzka Karta Seniora powinna nabrać nowej atrakcyjności:

  - należy w szczególności negocjować objęcie Kartą zniżek na usługi przedsiębiorców adresowane nie tylko do seniorów: usługi fryzjerskie i kosmetyczne, zajęcia taneczne i typu fitness, usługi weterynarzy i szkół języków obcych i szkół nauki jazdy, usługi dotyczące napraw domowych i usługi biur podróży. Lista może być bardzo długa.
  - W ciągu 2015 roku należy rozważyć wprowadzenie pilotażowo systemu, który będzie premiował aktywne używanie Karty poprzez większy zakres zniżek, które użytkownicy będą zdobywali za aktywność (np. poprzez system gromadzenia punktów). Po prze-

kroczeniu pewnego progu Karta powinna uprawniać do całkowicie bezpłatnego[36] wstępu do wszystkich miejskich instytucji kultury, a dodatkowo gwarantować inne premie.

- System punktowy należy pilotażowo wprowadzić w wybranych miejskich instytucjach kultury w roku 2015 a jego ewentualną informatyczną infrastrukturę przygotowywać na rok 2016. Jednak zlecenie zaprojektowania systemu firmie specjalistycznej powinno być bezwarunkowo poprzedzone konkursem na koncepcję funkcjonalną systemu, rozpisanym w szczególności wśród studentów kierunków informatycznych, z założeniem że rozwiązanie ma być możliwie najtańsze w miarę możliwości nie korzystać z urządzeń indywidualnych do których dostęp nie jest powszechny (a więc np., nie może to być smartfon z oprogramowaniem czytającym kody QR, bo nie wszyscy seniorzy mogą mieć taki).
- Zasada „grywalizacji" – aktywizacji klientów poprzez dołączenie do powszechnie znanych aktywności (jak turystyka, czy uczestnictwo w kulturze) nowego elementu gry/zabawy w zbieranie punktów i zdobywanie kolejnych szczebli, sprawdza się na całym świecie.

- **Formy realizacji programu**
  Działania własne: zaktywizowanie pozyskiwania partnerów – dawców zniżek. Konkurs na koncepcję wzbogacenia karty o system zbierania punktów.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta

DODATKOWE ZADANIA w ramach Celu B3

W toku prac nad niniejszą polityką społeczną zidentyfikowano także następujące zadania:

- Zapewnienie seniorom wsparcia wolontariuszy i budowanie lokalnych grup liderów-animatorów, celem zapobiegania izolacji społecznej.
- Kontynuowanie programów zapobiegających wykluczeniu cyfrowemu seniorów.
- Poszerzenie oferty różnego rodzaju imprez adresowanych do osób starszych
- utworzenie wolontariatu osób starszych w placówkach wsparcia dziennego;
- Kontynuowanie Senioraliów jako sztandarowej działalności miasta na rzecz najstarszych mieszkańców
- Rozszerzenie oferty zajęć prowadzonych w Centrach Aktywnego Seniora.

Koordynator celu dokona przeglądu tych zadań i oceni, które z nich są już obecnie realizowane zadowalająco i potrzeba jedynie lepszej informacji o nich, a które są warte podjęcia i mogą być przekształcone w nowy program strategiczny, lub włączone w któryś z programów istniejących.

[36] Chodzi o wstęp bezpłatny dla posiadacza Karty. *De facto* zasady będą negocjowane indywidualnie z dyrektorami poszczególnych instytucji kultury, przy czym proponowaną formą realizacji będzie częściowe refinansowanie z budżetu miasta kosztu biletów w sytuacji, gdy dostęp bezpłatny konkurowałby z odbiorcami płacącymi za bilet, oraz darmowe w sytuacji, gdy nie uszczupla to wpływów ze sprzedaży.

Obszar strategiczny C. PRACA BLIŻEJ LUDZI. Nowoczesne instrumenty rynku pracy.

Obszar strategiczny C odpowiada na następujące problemy kluczowe:

> *Praca, która powinna zapewnić człowiekowi nie tylko utrzymanie, ale także poczucie godności i bycia potrzebnym w społeczeństwie, w Łodzi jest deficytowym dobrem. Jest jej mało, a ta, która jest, nie zawsze zapewnia pełne utrzymanie i daje powód do dumy oraz bezpieczeństwo socjalne. Samorząd i podległe mu jednostki, będąc jednym z największych lokalnych pracodawców, starają się aktywnie korzystać z tej pozycji, jednak pewne instrumenty, jak klauzule społeczne w zamówieniach publicznych, można by stosować w szerszym zakresie. Także wpływ polityki zamówień publicznych na rynek pracy nie był dotychczas wystarczająco głęboko monitorowany. Problemem jest też wykluczenie z rynku pracy osób z niepełnosprawnościami.*

W ramach tego obszaru strategicznego usytuowano cele dotyczące rynku pracy i terytorialnych enklaw ubóstwa. Zidentyfikowano **trzy** takie cele:

- Cel C.1. Umożliwić Łodzianom zarabianie i życie w poczuciu godności;
- Cel C.2. Pobudzać lokalne miejsca pracy w obszarach koncentracji problemów;
- Cel C.3. Niepełnosprawność nie wyklucza z rynku pracy.

Oto opisy poszczególnych celów i proponowanych w ich ramach programów.

Cel strategiczny C. 1. Umożliwić Łodzianom zarabianie i życie w poczuciu godności

Obszar ten był dotychczas dobrze obsługiwany przez bieżącą działalność Powiatowego Urzędu Pracy w Łodzi i skoordynowaną z nią działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w zakresie przełamywania wykluczenia z rynku pracy. Obszary wymagające objęcia niniejszą polityką to w szczególności kontynuowanie i rozwój projektu systemowego „Nowy Obraz Pomocy Społecznej w Łodzi" a dodatkowo rozwój przedsiębiorczości socjalnej w powiązaniu z systemem odpowiedzialnych społecznie zamówień publicznych. Dodatkowym ważnym zadaniem strategicznym jest budowanie wśród łodzian szacunku dla każdego pracującego.

Program C.1.1: Nowy Obraz Pomocy Społecznej w Łodzi (*kontynuacja + II etap 2016+*)

- **Cel programu**
  Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez objęcie ich zindywidualizowaną pracą socjalną i pomocą w przezwyciężeniu barier w powrocie na rynek pracy.

- **Opis programu**
  Program MOPS był realizowany od 2008 roku jako projekt systemowy dofinansowany ze środków EFS (POKL, Poddziałanie 7.1.1 „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez

ośrodki pomocy społecznej") i ten jego etap ma być zakończony do 2015 roku. Drugi etap będzie kontynuował i rozszerzał działania podjęte w ramach dotychczasowego projektu systemowego (2008 – 2015). Działania będą nadal polegały na kompleksowym udostępnieniu usług o charakterze aktywizacyjno-zawodowym, edukacyjnym, zdrowotnym i animacyjno-społecznym, a także angażowaniu osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do uczestnictwa w środowiskowych formach aktywizujących. Uczestnikami projektu będą bezrobotni klienci pomocy społecznej (w tym osoby z niepełnosprawnościami i osoby bezdomne) w wieku aktywności zawodowej oraz usamodzielniani wychowankowie pieczy zastępczej. W ramach projektu stosowany będzie dotychczasowy zestaw instrumentów o charakterze aktywizacji zawodowej, edukacyjnej, zdrowotnej i społecznej, wspierający powrót uczestników projektu do zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Dodatkowo w wyniku audytu zestaw instrumentów może być udoskonalony. Z uwagi na ważność trwałości działań przewiduje się realizację II etapu programu w latach 2016 – 2020+, nieuwarunkowaną faktem ewentualnego zdobycia środków zewnętrznych.

- **Formy realizacji programu**
  Kontynuowane będą przede wszystkim formy dotychczasowe, które jednak zostaną poddane audytowi w celu zidentyfikowania form najefektywniejszych i ewentualnego wzmocnienia działań dotychczas mniej efektywnych. Procesowi rewitalizacji obszarowej będzie towarzyszył kompleksowy program wspierający reintegrację społeczno-zawodową.

- **Źródła finansowania**
  Środki EFS i EFRR oraz inne instrumenty RPO WŁ, budżet miasta, środki wskazane przez Ustawę o zatrudnieniu socjalnym; będą podjęte starania o zdobycie środków zewnętrznych na kontynuację programu.

Program C.1.2: Korzystne społecznie zamówienia publiczne

- **Cel Programu:**
  Promowanie i wspieranie korzystnych społecznie zamówień publicznych

- **Opis programu:**
  Samorząd jest ważnym lokalnym pracodawcą i wyznacza standardy na miejscowym rynku pracy. Dlatego należy dążyć do tego, by tworzone dzięki temu miejsca pracy były jak najlepszej jakości poprzez umiejętnie skonstruowane zamówienia publiczne. W tym celu tam, gdzie to tylko możliwe, należy stosować sprzyjające temu instrumenty z Prawa Zamówień Publicznych, jak klauzule społeczne umożliwiające zatrudnienie niepełnosprawnych, bezrobotnych i innych grup, o których mowa w przepisach o zatrudnieniu socjalnym lub młodocianych w celu przygotowania zawodowego. Zamówienia publiczne mogą także służyć utworzeniu lub rozwijaniu funduszu szkoleniowego wykonawców, co wzmacnia możliwość podnoszenia kwalifikacji pracowników.

  Ważną nowelizacją w ustawie Prawo Zamówień Publicznych jest możliwość zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia na roboty budowlane lub usługi, jeżeli jest to uzasadnione przedmiotem lub charakterem przedmiotów zamówień. Pozwala to chronić

pracowników, najczęściej z grupy wykonujących proste czynności fizyczne, przed konsekwencjami zawierania umów cywilno-prawnych zwanych potocznie „śmieciowymi". W dłuższym okresie i większej skali odbija się niekorzystnie zarówno na demografii, jak i na finansach gminy, ponieważ generuje szereg niekorzystnych zjawisk związanych z brakiem należytych ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych, a także z niższą ilością podatków zasilających kasę miasta.

- **Formy realizacji programu:**
  Program będzie realizowany dwutorowo:

  1. Miasto dokona audytu dotychczasowo zlecanych usług w wybranych sektorach, na przykład w zakresie usług porządkowych czy ochrony mienia. Wnioski z audytu posłużą do analizy możliwości uwzględnienia społecznych aspektów zlecanych usług.
  2. W komórkach UM i jednostkach organizacyjnych podległych samorządowi miasta Łodzi zostaną przeprowadzone szkolenia na temat aspektów społecznych zamówień publicznych i ich roli oraz ich praktycznego wdrażania.

- **Źródła finansowania:**
  Program bezkosztowy, oparty wykorzystaniu istniejących zasobów administracyjnych.

Program C.1.3: Ekonomia społeczna – ważna część łódzkiego rynku pracy

- **Cel programu**
  Promowanie i wspieranie na szeroką skalę ekonomii społecznej.

- **Opis programu**
  Program będzie polegał na przygotowaniu i wdrożeniu pakietu systemowego wsparcia dla inicjatyw ekonomii społecznej. Na pakiet będzie się składać:

  - Gruntowne i bezpłatne szkolenie dla kandydatów na spółdzielców socjalnych,
  - Bezpłatne wsparcie doradcze na etapie zakładania i rejestrowania przedsiębiorstwa,
  - Wsparcie w postaci dostarczania zamówień: zlecania zadań – zależnie od sytuacji prawnej – w trybie bezprzetargowym, albo rozpisywanie przetargów z klauzulą społeczną.
  - Częścią programu byłoby też bezpłatne poradnictwo dla tych, którzy są na wczesnym etapie rozważania możliwości założenia podmiotu ekonomii społecznej.

- **Formy realizacji programu**
  Zlecenie dla wykonawcy zewnętrznego.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta.

Program C.1.4: **„Jestem dumny, że pracuję”**

- **Cel programu**

  Celem programu jest ukształtowanie i utrwalenie w opinii publicznej – w tym także w opinii samych urzędników i służb miejskich – przekonania, że nawet najprostsza praca to powód do dumy i podstawa słusznego poczucia własnej godności.

  Jednocześnie program powinien odpowiedzieć na potrzeby, które obecnie realizowane są często wbrew prawu i z zakłóceniem estetyki miejskiej, a jednocześnie noszą znamiona inicjatywy i przedsiębiorczości – np. drobny handel uliczny własnoręcznie wytworzonymi przedmiotami, pamiątkami, kwiatami czy owocami. Taka forma jest często jedynym sposobem powiększenia skromnego domowego budżetu w uczciwy sposób dla osób z małym dochodem (szczególnie kobiet), których nie stać na wysokie opłaty za stoiska na kiermaszach miejskich czy targowiskach, a programy miejskie, jak „Lokale dla kreatywnych”, pozostają daleko poza zasięgiem ich możliwości. Jednocześnie stanowi on problem estetyczny, a jedynymi regulacjami dotyczącymi go są restrykcje, jak grzywna czy konfiskata towaru. Ten rodzaj przedsiębiorczości jest odpowiedzią na realne potrzeby mieszkańców czy turystów i wiele europejskich miast prowadzi świadomą politykę w tym względzie, uwzględniającą zarówno interesy sprzedawców, jak i szerszy interes publiczny, np. poprzez wyznaczenie w określone dni miejsc do legalnego handlu ulicznego w miejscach, gdzie występuje on spontanicznie, czy organizowanie cotygodniowych kiermaszów bez opłat za miejsce.

- **Opis programu**

  Program ma charakter akcji afirmacyjnej (kampanii promocji społecznej) oraz programu wspierania drobnych inicjatyw mających znamiona przedsiębiorczości i innowacyjności, jak drobny handel, rękodzieło czy wytwórczość, którego celem będzie wsparcie ich z jednoczesnym .

  - W pierwszym wątku programu zostanie rozpisany konkurs na *kampanię promującą Łodzian dumnych ze swej pracy*. Przekaz kampanii: *jesteście dumni ze swej pracy, a Łódź jest dumna z Was*. Kampania „Jestem dumny, że pracuję” jest społeczna a jej adresatami są sami łodzianie. W kampanii jest miejsce zarówno dla artysty, młodej uczonej odnoszącej sukcesy, jak i dla rikszarza, czy seniorki utrzymującej się z szydełkowania. Każda praca, tym bardziej jeśli wiąże się z postawą przedsiębiorczą, a więc podejmowaniu zadań z własnej inicjatywy i na własne ryzyko, zasługuje na szacunek. **Łódź ma prawo być dumna ze swych rikszarzy tak, jak Wenecja jest dumna ze swych gondolierów**.
  - Z kolei w drugim wątku nastąpi audyt aktów prawa lokalnego i procedur poszczególnych służb miejskich i jednostek Urzędu Miasta pod kątem przystosowania ich do potrzeb osób opisanych w celach programu, w sposób uwzględniający interes publiczny i estetykę miejską. Po audycie zostaną przygotowane odpowiednie propozycje zmian, które następnie przedstawione będą Radzie Miejskiej. Z uwagi na to, że działalność ta dotyczy zwykle centrum miasta, program zostanie zintegrowany z działaniami rewitalizacji obszarowej w zakresie działań społeczno-gospodarczych.

- **Formy realizacji programu**
  Konkurs publiczny na projekt kampanii, oraz wewnętrzny audyt aktów miejscowych procedur służb i jednostek miejskich, następnie uchwała Rady Miejskiej.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta w zakresie kampanii, w zakresie drugiego komponentu program bezkosztowy.

Cel strategiczny C. 2. Pobudzać lokalne miejsca pracy w obszarach koncentracji problemów

Cel ten dotyczy terytorialnych skupisk utrwalonej bierności i bezradności oraz dominującego uzależnienia od wsparcia pomocy społecznej.

Program C.2.1: Systemowe wsparcie

- **Cel programu**
  Celem programu jest systemowe wsparcie przez PUP i MOPS bezrobotnych klientów pomocy społecznej z wykorzystaniem zarówno instrumentów, o których mowa zarówno w przepisach ustawy o pomocy społecznej, jak i w przepisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

- **Opis programu**
  Program polega na wspólnych działaniach podejmowanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Łodzi oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi. PUP we współpracy z MOPS podejmą wspólne działania, których celem będzie doprowadzenie do podjęcia aktywności zawodowej przez bezrobotnych mieszkańców Łodzi, korzystających ze świadczeń socjalnych MOPS. W 2015 r. planowane jest zawarcie kolejnego porozumienia o współpracy pomiędzy MOPS oraz PUP w Łodzi w zakresie aktywizacji i integracji bezrobotnych klientów pomocy społecznej, które umożliwi m. in. wspólną realizację projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014 – 2020. W ramach wspólnego programu obu instytucji osoba bezrobotna będzie obejmowana systemem działań, na który złożą się działania w zakresie integracji społecznej i aktywizacji zawodowej. Zastosowane zostaną usługi i instrumenty, o których mowa zarówno w przepisach ustawy o pomocy społecznej, jak i przepisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Podopieczni MOPS jako osoby bezrobotne, spełniające założenia ustawy o promocji zatrudnienia i Instytucjach rynku pracy, będą obejmowane działaniami w zakresie aktywizacji społecznej oraz zawodowej w Klubach Integracji Społecznej, wykonując jednocześnie prace społecznie użyteczne. Osoby, które otrzymają opinię o celowości dalszej aktywizacji, uzyskają możliwość otrzymania skierowania na wszystkie formy aktywizacji zawodowej, o których mowa w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy np.: na staż, roboty publiczne, prace interwencyjne lub skierowania na utworzone w ramach refundacji kosztów wyposażenia – stanowisko pracy u pracodawców na lokalnym rynku pracy. Dodatkowo osoby te będą mogły skorzystać z pomocy doradców klienta, ze szkoleń, czy złożyć wniosek o przyznanie jednorazowo środków na podjęcie działalności gospodarczej. Powyższe działania

aktywizujące będą wykonywane przy współudziale bezpośrednich opiekunów klientów MOPS w Łodzi oraz komórki organizacyjnej MOPS, zajmującej się współpracą z PUP w Łodzi.

- **Formy realizacji programu**
  Formy realizacji ustali nowe porozumienie pomiędzy PUP i MOPS.

- **Źródła finansowania**
  Pierwszy etap programu jest procedurą wewnętrzną, zadaniem bezkosztowym.

Program C.2.2: Placówki polityki społecznej – bliżej odbiorców

- **Cel programu**
  Celem programu jest zidentyfikowanie enklaw bierności i bezradności oraz stworzenie planu ulokowania na ich terenie, w bezpośrednim sąsiedztwie z miejscami zamieszkania beneficjentów, placówek realizujących różne aspekty polityki społecznej, przy czym elementem planu będzie tworzenie także miejsc lokalnego zatrudnienia.

- **Opis programu**
  Program będzie miał dwa etapy:
  - W pierwszym etapie zostaną wytypowane obszary miasta, które można uznać za „enklawy bezradności pozbawione bodźców aktywizacyjnych", przez co rozumie się teren o znacznej przestrzennej koncentracji pobierania świadczeń pomocy społecznej, na którym nie ma placówek wsparcia dziennego (świetlic, form pracy podwórkowej) instytucji kultury o charakterze animacyjnym (domów kultury, klubów, bibliotek) ani szkół prowadzących aktywną działalność pozalekcyjną.
  - Mapa takich obszarów problemowych zostanie następnie przeanalizowana i zostanie przygotowany plan wprowadzania tam różnorodnych form pracy, początkowo doraźnych, a w kolejnym etapie – stacjonarnych.
  - Przy takich formach pracy nastawionych na animację mieszkańców, w szczególności dzieci i młodzieży, stopniowo powinno powstawać lokalne zatrudnienie przy funkcjach pomocniczych, a z czasem – merytorycznych.

- **Formy realizacji programu**
  Program będzie miał formę wieloetapową. Pierwszy etap, to zidentyfikowanie terenów problemowych na mapie miasta według opisanych kryteriów. Zależnie od wyników mapowania w drugim kwartale 2015 roku zostaną zaplanowane dalsze etapy pracy. Program powinien dać końcowe rezultaty do końca 2017 roku i powinien być zintegrowany z procesem rewitalizacji obszarowej z uwagi na szereg podobnych praktyk w innych miastach (np. ulokowanie na rewitalizowanym Nadodrzu we Wrocławiu centrów społecznych i aktywizacyjnych, placówek pomocy i innych form wsparcia)

- **Źródła finansowania**
  Pierwszy etap programu jest procedurą wewnętrzną, zadaniem bezkosztowym. Ewentualne lokalizacje będą finansowane ze środków na rewitalizację obszarową.

Cel strategiczny C. 3. Niepełnosprawność nie wyklucza z rynku pracy

W toku prac nad niniejszą polityką społeczną zidentyfikowano ponadto grupę następujących zadań dotyczących poprawienia dostępu do rynku pracy osób z niepełnosprawnościami, które obecnie nie mają nadanej formy programów strategicznych:

- Popularyzacja usług i instrumentów rynku pracy przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami wśród pracodawców. Zwiększenie form wsparcia pracodawców zatrudniającym osoby z niepełno sprawnościami;
- Realizacja aktywnych programów rynku pracy na rzecz osób powyżej 50 roku życia i niepełnosprawnych;
- Popularyzacja samozatrudnienia osób z niepełnosprawnościami;
- Zwiększanie liczby szkoleń zawodowych i dokształcających oraz organizacja staży i prac interwencyjnych dla osób z niepełnosprawnościami;
- Zwiększenie liczby dotacji udzielanych osobom z niepełnosprawnościami na rozpoczęcie działalności gospodarczej;
- Zwiększanie liczby zakładów aktywności zawodowej, spółdzielni socjalnych, liczby instytucji publicznych zatrudniających osoby niepełnosprawne;

Koordynator celu dokona przeglądu tych zadań i oceni, które z nich mogą być przekształcone w nowy program strategiczny, lub włączone w program już istniejący.

Cel strategiczny C. 4. Stymulować wzrost liczby inicjatyw gospodarczych

Ze Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ wynika zadanie polityki społecznej: stymulowanie wzrostu liczby inicjatyw gospodarczych w sektorze mikroprzedsiębiorstw i MSP, zwłaszcza start-upów oraz przedsięwzięć, zwłaszcza z zakresu ekonomii społecznej[37].

Koordynator celu dokona przeglądu dotychczasowej działalności UMŁ w tym zakresie i przeanalizuje celowość rozszerzenia lub wsparcia tych działań poprzez stworzenie odpowiednich programów strategicznych. Koordynator przeanalizuje w szczególności potrzebę skoordynowania działań w ramach tego celu z działaniami w ramach celu strategicznego D.1. dotyczącymi aktywizacji gospodarczej w obszarze rewitalizowanym.

DODATKOWE ZADANIA w ramach obszaru strategicznego C

W toku prac nad niniejszą polityką społeczną zgłoszono także następujące obszary potrzeb sytuujących się w obszarze strategicznym E, które nie wpisują się wprost w żaden z celów tego obszaru:

- Realizacja aktywnych programów rynku pracy na rzecz osób długotrwale bezrobotnych,
- Realizacja aktywnych programów rynku pracy na rzecz osób do 30 roku życia
- Umożliwienie wychowankom pieczy zastępczej udziału w kursach i szkoleniach zgodnym z potrzebami rynku pracy.

[37] W Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi jest to zadanie 1.3.7. opisane w ramach celu strategicznego *1.3. Łódź przedsiębiorcza, kreatywna i innowacyjna*

Koordynator obszaru dokona oceny tych obszarów potrzeb i postanowi, czy mogą one być potraktowane jako podstawa utworzenia programów strategicznych, czy też raczej wchodzą w zakres bieżącej pracy PUP. Jeżeli koordynator obszaru uzna któryś z wymienionych obszarów potrzeb za uzasadniający stworzenie programu strategicznego, program taki zostanie włączony do celu strategicznego C.2. „Pobudzać lokalne miejsca pracy w obszarach koncentracji problemów".

Obszar strategiczny D. ŁODZIANIE RAZEM. Budujemy podstawy kapitału społecznego

Obszar strategiczny D odpowiada na następujące problemy kluczowe:

Obserwowany deficyt kapitału społecznego, widoczny również w skali kraju, może skutkować pogorszeniem solidarności społecznej i międzypokoleniowej. Stereotypy i zły wizerunek Łodzi nie sprzyja osiedlaniu się nowych mieszkańców. Postawom, które stygmatyzują defaworyzowane grupy społeczne, należy przeciwdziałać za pomocą rzetelnej informacji o ich potrzebach i przyczynach problemów oraz kształtować postawy sprzyjające włączeniu społecznemu oraz wzajemnej samopomocy.

W ramach tego obszaru strategicznego usytuowano cele dotyczące usprawnienia systemu zarządzania strategicznego, w tym – pozyskiwania rzetelnej wiedzy o problemach i empatycznej uważności na specyficzne potrzeby grup dotychczas nie wspieranych. Zidentyfikowano **trzy** takie cele:

- Cel D.1. Wzmacniać kapitał społeczny dzieci i młodzieży;
- Cel D.2. Wesprzeć społeczne komponenty rewitalizacji;
- Cel D.3. Budować łódzkie poczucie wspólnej tożsamości i solidarności;
- Cel D.4. Budować pozytywny wizerunek łodzian z niepełnosprawnościami.

Oto opisy poszczególnych celów i proponowanych w ich ramach programów.

Cel strategiczny D. 1. Wzmacniać kapitał społeczny dzieci i młodzieży

Dzieci i młodzież – deficytowa składowa profilu demograficznego naszego miasta i zarazem jego przyszli gospodarze – muszą wchodzić w dorosłość z jak największym kapitałem społecznym i ludzkim. Dotyczy to także dzieci i młodzieży objętych pieczą zastępczą oraz wychowujących się w rodzinach wymagających wsparcia. W ramach tego celu będą więc realizowane programy ukierunkowane na wsparcie dzieci i młodzieży poza systemem szkolnym.

Program D.1.1: „Dobry początek” – program kluczowy

- **Cel programu**
  Celem programu jest przełamywanie zjawiska dziedziczenia biedy poprzez zasadnicze wzmocnienie kapitału społecznego dzieci i młodzieży ze środowisk, które w taki kapitał ich nie wyposażają w wystarczającym stopniu.

- **Opis programu**
  Program będzie planowany i realizowany i aktualizowany w cyklach trzyletnich. W latach 2015 – 2017 będzie realizowana jego pierwsza edycja, a w latach 2018 – 2020 druga, zaktualizowana edycja.

Program – poprzez formy aktywizacji dzieci i młodzieży polegające na realnej współpracy ponad podziałami środowiskowymi – buduje sieć relacji społecznych dzieci i młodzieży i rozbudowuje ich zasób kompetencji społecznych, a przez to wspiera ich szansę na lepsze radzenie sobie w późniejszym życiu. Pierwsza edycja programu zostanie szczegółowo zaplanowana i będzie uruchomiona w ciągu 2015 roku. Istotą programu będzie zbudowanie szerokiej sieci zróżnicowanych mikroprojektów angażujących młodzież i dzieci w ramach każdego z nich we wspólne, zespołowe działania: artystyczne, kulturalne, społeczne, mikro-gospodarcze, edukacyjne, medialne, obywatelskie, sportowe i inne podobne, których wspólną cechą musi być wkomponowany w nie plan stopniowego budowania współpracy i sieci kontaktów ponad granicami własnego, zamkniętego środowiska, oraz zdobywanie doświadczeń społecznych funkcjonowania w innych środowiskach i umacniania na tej podstawie wiary w siebie i poczucia własnego potencjału sprawczego.

Program będzie co do zasady realizowany w formie mikrograntingu – sieci zróżnicowanych działań o kameralnej skali, wspieranych małymi dotacjami, a realizowanych przez zróżnicowaną grupę wykonawców zewnętrznych. Program będzie korzystał z doświadczeń komponentu animacyjnego realizowanego w 2015 roku w ramach pilotażu rewitalizacji.

- **Formy realizacji programu**
  Szczegółowe formy realizacji programu zostaną wypracowane i przyjęte w ciągu 2015 roku i będą realizowane od momentu przyjęcia do roku 2017. W roku 2017 zostanie wypracowana aktualizacja programu, która będzie z kolei realizowana w latach 2018 – 2020.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta

Program D.1.2: **Program Wspierania Rodziny**

- **Cel programu**
  Celem programu jest wspieranie rodzin niewydolnych w sprawach opiekuńczo-wychowawczych w taki sposób, aby zminimalizować negatywne skutki dla dzieci i młodzieży w tych rodzinach.

- **Opis programu**
  Program będzie realizowany i aktualizowany w cyklach trzyletnich. Dotychczas zrealizowano trzyletnią edycję „Programu Wspierania Rodziny na lata 2012 – 2014” w ramach którego:

  1. Przyjęto dokument „Zasady udziału dzieci w zajęciach sportowo-rekreacyjnych”, umożliwiający dzieciom z rodzin, w których występują problemy opiekuńczo-wychowawcze bezpłatny udział w zajęciach sportowo-rekreacyjnych oraz udział w imprezach sportowych. Porozumienie zawarto pomiędzy Wydziałami UMŁ (Edukacja, Sport, Zdrowie) oraz Strażą Miejską i MOPS. Kierowanie dzieci do udziału w tych zajęciach odbywa się poprzez pracowników socjalnych, asystentów rodzin oraz nauczycieli.
  2. Przyjęto dokument „Zasady udziału dzieci w zajęciach upowszechniających kulturę i sztukę”, zgodnie z którymi instytucje kulturalne bieżąco informują o planowanych wydarzeniach kulturalnych, zajęciach oraz warsztatach adresowanych do dzieci i młodzieży. Porozumienie zawarto pomiędzy Wydziałem Kultury UMŁ i MOPS. Kierowanie dzieci do udziału w tych zajęciach odbywa się poprzez pracowników socjalnych i asystentów rodzin.

3. Przyjęto dokument „Zasady współpracy placówek wsparcia dziennego z pedagogami szkolnymi, asystentami rodziny i pracownikami socjalnymi" określający standardy współpracy pomiędzy przedstawicielami ww. instytucji, także w przypadku placówek działających na zlecenie Miasta, w szczególności kładąc nacisk na wzajemny obieg informacji o realizowanych inicjatywach, wymiany informacji na temat sytuacji dzieci korzystających z placówek wsparcia, pilnego informowania w sytuacjach kryzysowych.

W kolejnych edycjach programu będą realizowane zasady zapisane w przyjętych dokumentach, oraz będą planowane kolejne działania na rzecz dzieci i młodzieży w rodzinach.

- **Formy realizacji programu**

  Dotychczas zrealizowano trzyletni „Program Wspierania Rodziny w Łodzi na lata 2012-2014". W latach 2015 – 2017 a następnie 2018 – 2020 będą realizowane kolejne trzyletnie edycje programu.

- **Źródła finansowania**

  Budżet miasta

Program D.1.3: **Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej**

- **Cel programu**

  Wzmacnianie kompetencji osób już prowadzących rodzinną pieczę zastępczą, a także koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i pracowników socjalnych.

- **Opis programu**

  Program będzie realizowany i aktualizowany w cyklach trzyletnich. Konieczność zapewnienia pieczy zastępczej blisko 2% małoletnich mieszkańców miasta świadczy o skali zjawiska dysfunkcjonalności łódzkich rodzin. Odpowiedzią jest dobrze rozwinięty system pieczy zastępczej oraz działania realizowane na rzecz środowiska zastępczego. W dotychczasowej edycji programu szczególny nacisk położony został na wzmacnianie kompetencji osób już prowadzących rodzinną pieczę zastępczą, a także koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej i pracowników socjalnych. W okresie 3 lat przeprowadzono 13 szkoleń, których tematyka odpowiadała na potrzeby tego środowiska, w tym 4 superwizje. Działania, nakierowane na wyposażanie osób działających w obszarze pieczy zastępczej w aktualną wiedzę i umiejętność reagowania na trudności wychowawcze, zdecydowanie powinny znaleźć kontynuację w programach opracowanych na kolejne lata.

  Jednak rozwiązaniem problemu, nie powinna być rosnąca sieć podmiotów zapewniających opiekę zastępczą, a intensyfikacja działań na rzecz nie dopuszczenia do dezintegracji rodzin (asystenci rodziny, placówki wsparcia dziennego, programy profilaktyczne kierowane zarówno do dzieci jak i ich rodziców – do placówek opiekuńczo-wychowawczych licznie trafiają dzieci zdemoralizowane, których rodzice nie radzą sobie z opieką i wychowaniem)..

- **Formy realizacji programu**

  Dotychczas zrealizowano trzyletni „Program Rozwoju Pieczy Zastępczej w Łodzi na lata 2012-2014". W latach 2015 – 2017 a następnie 2018 – 2020 będą realizowane kolejne trzyletnie edycje programu.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta

Cel strategiczny D. 2. Wesprzeć społeczne komponenty rewitalizacji

Łódź stoi przed unikalną szansą: będzie realizowało wzorcowy w skali kraju Lokalny Program Rewitalizacji i tworzyło krajowe Centrum Wiedzy o rewitalizacji w ramach Krajowej Polityki Miejskiej. Po raz pierwszy w Polsce w rewitalizacji taką rangę i skalę będą miały zadania polityki społecznej.

Program D.2.1: Łódzka tożsamość – PILOTAŻ kampanii edukacyjnej

- **Cel programu**
  Celem programu jest wsparcie edukacyjnego komponentu pilotażu LPR polegającego na opracowaniu i przeprowadzeniu wśród łódzkiej młodzieży pilotażu programu edukacyjnego na rzecz odbudowania poczucia wspólnej tożsamości lokalnej.

- **Opis programu**
  Program będzie polegał na kompleksowym włączeniu łódzkich szkół i placówek edukacyjnych, we współpracy z instytucjami kultury, organizacjami pozarządowymi i innymi zainteresowanymi podmiotami, w pilotaż realizowany w ramach działań rewitalizacyjnych . Program pilotażowy będzie trwał w II semestrze roku szkolnego 2014/2015, a po jego zakończeniu powstałe w jego ramach materiały dydaktyczne i wypracowana metodyka będą kontynuowane poprzez program D.3.2. *Łódzka tożsamość – kampania edukacyjna.*

- **Formy realizacji programu**
  Forma realizacji projektu będzie ustalana w momencie nadania ostatecznego kształtu Lokalnemu Programowi Rewitalizacji.

- **Źródła finansowania**
  Środki UE w ramach pilotażu rewitalizacji.

Program D.2.2: Serce Łodzi – wspólna sprawa

- **Cel programu**
  Celem programu jest włączenie się zasobami wykonawców polityki społecznej w Lokalny Program Rewitalizacji i przeprowadzenie modelowej, wzorcowej w skali kraju rewitalizacji ze zintegrowanymi działaniami na rzecz uzdrowienia sytuacji społecznej w rewitalizowanym obszarze.

- **Opis programu**
  Program będzie polegał na kompleksowym włączeniu skoncentrowanych działań polityki społecznej w proces rewitalizacji wybranych ośmiu kwartałów tzw. rdzenia strefy wielkomiejskiej, a na etapie pilotażu – trzech z tych kwartałów. W ramach programu po raz pierwszy na taką skalę będzie testowane współdziałanie realizatorów pomocy społecznej z animacją kultury, aktywizacją obywatelską i przedsiębiorczą, akcją edukacyjną i kampanią społeczną.

Istotnym wyróżnikiem programu będzie jego charakter pionierski, a więc eksperymentalny, nie proceduralny. Toteż w ramach tego programu – obok sprawdzonych form pracy – będą też szeroko testowane formy całkiem nowe. Istotą programu jest próba wypracowania modelu kompleksowej interwencji w wybrany fragment obszaru miasta, który mógłby być przykładem dobrej praktyki dla innych miast.

W programie niezbędna będzie koordynacja bardzo dużej liczny działań prowadzonych równolegle. Z punktu widzenia systemu zarządzania polityką społeczną program ten powinien być wykorzystany jako poligon zdobywania doświadczeń w realizacji wielkich działań zintegrowanych (zamiast często spotykanych dotychczas działań rozproszonych na odrębne, niewspółdziałające wątki).

- **Formy realizacji programu**
  Forma realizacji projektu będzie ustalana w momencie nadania ostatecznego kształtu Lokalnemu Programowi Rewitalizacji.

- **Źródła finansowania**
  Środki UE w ramach pilotażu rewitalizacji.

Program D.2.3: Łodzianie razem – kampania na rzecz solidarności sąsiedzkiej

- **Cel programu**
  Celem programu jest włączenie się zasobami wykonawców polityki społecznej w prowadzoną w ramach pilotażu LPR kampanię świadomościową na rzecz propagowania celów rewitalizacji wśród łodzian; przy tej okazji propagowane byłyby pozytywne, niewykluczające postawy wobec grup mieszkańców wymagających wsparcia w ramach procesu rewitalizacji.

- **Opis programu**
  Program będzie polegał na szerokiej współpracy z wykonawcą tego komponentu w ramach pilotażu LPR, który zostanie wyłoniony w przetargu. Zasady współpracy będą uzgodnione z tym wykonawcą przez koordynatora programu.

- **Formy realizacji programu**
  Forma realizacji projektu będzie ustalana w momencie wyłonienia w przetargu podmiotu odpowiedzialnego za odpowiedni komponent pilotażu LPR.

- **Źródła finansowania**
  Środki UE w ramach pilotażu rewitalizacji.

Program D.2.4: Zintegrowane społecznie przestrzenie publiczne Nowego Centrum Łodzi

- **Kontekst uruchomienia programu**
  W Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+, w ramach celu 1.1. *Nowe Centrum Łodzi* zdefiniowano zadanie 1.1.2. *stworzenie wielofunkcyjnych, dostępnych, bezpiecznych i atrakcyjnych dla mieszkańców oraz turystów przestrzeni publicznych, zintegrowanych funkcjonalnie, urbanistycznie i społecznie z rewitalizowanym historycznym centrum Łodzi i połączeniu tkanki miejskiej Nowego Centrum Łodzi z osią ulicy Piotrkowskiej*. O ile samo

wytyczenie przestrzeni publicznych jest zadaniem polityki przestrzennej, o tyle zintegrowanie społeczne i funkcjonalne tych przestrzeni z obszarem rewitalizowanym może wymagać współdziałania w procesie partycypacyjnym i z tego punktu widzenia jest również zadaniem polityki społecznej.

- **Cel programu**
  Celem programu jest nadanie tym przestrzeniom publicznym, które zostaną w tym celu wskazane w ramach programu Nowe Centrum Łodzi, charakteru sprzyjającego integracji społecznej oraz funkcjonalne zintegrowanie ich z potrzebami mieszkańców historycznego centrum Łodzi poprzez włączenie tychże mieszkańców w uspołeczniony proces projektowania przestrzeni publicznych.

- **Opis programu**
  Program będzie polegał na zorganizowaniu procesu społecznego projektowania wskazanych w ramach programu NCŁ przestrzeni publicznych. Proces będzie przebiegał w formie warsztatów moderowanych przez zatrudnionych specjalistów-projektantów. Udział mieszkańców w procesie winien być faktycznie współautorski, a nie jedynie konsultacyjny. Zaleceniem jest organizowanie oddzielnych procesów projektowania dla poszczególnych przez program NCŁ lokalizacji, z fazą społecznego definiowania funkcji. Proces społeczny winien być zorganizowany w sposób przyjazny i czytelny dla niefachowców (np. przewidywać pracę warsztatową na wizualizacjach rozwiązań i makietach, a nie jedynie na planach).

- **Formy realizacji programu**
  Przetarg na prowadzenie procesu społecznego w formie cyklu warsztatów, w wyniku którego powstaną projekty architektoniczne poszczególnych przestrzeni publicznych wskazanych do tego celu w ramach programu NCŁ.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta, środki zewnętrzne finansujące proces rewitalizacji.

Cel strategiczny D. 3. Budować łódzkie poczucie wspólnej tożsamości i solidarności

Łódź – miasto, gdzie mieszkaniec jednej dzielnicy często, powielając bezrefleksyjnie niesprawiedliwy stereotyp, nazywa mieszkańca innej dzielnicy „menelem i pijakiem” – wymaga zbudowania od podstaw wspólnej, łódzkiej solidarności. Kampania w tej sprawie musi być stała i brzmieć głośniej, niż znane niestety w całej Polsce okrzyki kibiców klubów piłkarskich licytujące się w nienawiści.

Program D.3.1: Łódzka tożsamość – kampania edukacyjna

- **Cel programu**
  Celem programu jest promowanie w obszarze edukacji wątków wspólnej tożsamości Łodzi, jako podstawy budowania solidarności Łodzian, a w perspektywie – mocnego kapitału społecznego w obrębie miasta.

- **Opis programu**
  Program będzie miał formę kampanii edukacyjnej odkrywającej łódzką wielokulturową tożsamość, rozbudzającej dumę ze swego miasta i fascynację jego złożoną tożsamością; kampania winna mieć charakter wieloletni i edukować oraz animować kolejne roczniki młodzieży. Bezpośrednim kontekstem podjęcia programu jest potrzeba edukacyjnego wsparcia procesu rewitalizacji centrum Łodzi, a program będzie wykorzystywał formy i materiały wypracowane w ramach programu D.1.1. niniejszej polityki oraz komponentu „F" pilotażu Lokalnego Programu Rewitalizacji.

- **Formy realizacji programu**
  Formy realizacji będą planowane przez koordynatora projektu we współpracy ze środowiskiem edukacyjnym: szkołami i placówkami edukacyjnymi.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta

Program D.3.2: Łódzka tożsamość – kampania animacyjno-kulturalna

- **Cel programu**
  Celem programu jest promowanie wątków wspólnej tożsamości Łodzi w obszarze kultury, jako podstawy budowania solidarności Łodzian i kapitału społecznego miasta.

- **Opis programu**
  Program będzie miał formę kampanii animacyjno-kulturalnej opartej o model żywego uczestnictwa w kulturze, eksplorującej awangardową tradycję artystyczną Łodzi; wciągającej mieszkańców w dialog o wspólnym historycznym dziedzictwie i dzisiejszej złożonej tożsamości naszego miasta.

- **Formy realizacji programu**
  Formą realizacji będzie konkurs na wielowątkowe, prowadzone równolegle działania animacyjne i edukacyjno-kulturalne, prowadzone równolegle przez wielu wykonawców: organizacje pozarządowe, instytucje kultury, oraz osoby fizyczne: indywidualnych artystów, twórców, edukatorów, animatorów lub grupy, kolektywy i inne wspólne inicjatywy osób fizycznych.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta

Program D.3.3: ŁÓDZKI SPORT – WSPÓLNA SPRAWA. Kampania edukacyjno-korekcyjna

- **Cel programu**
  Celem programu jest promowanie w obszarze sportu wątków wspólnej tożsamości Łodzi, jako podstawy budowania solidarności Łodzian, a w perspektywie – kapitału społecznego miasta.

- **Opis programu**
  Program będzie miał formę kampanii edukacyjno-korekcyjnej, której adresatami będą przedstawiciele i kibice dofinasowanych przez miasto organizacji sportowych, z którymi zostanie podjęty dialog o odpowiedzialności sportowców i kibiców za budowanie spójności społecznej. Główne wątki kampanii to:
  - Możliwość rywalizacji sportowej opartej na szacunku dla przeciwnika i fair play, a nie na nienawiści i budowaniu stereotypu wroga;
  - Atmosfera nienawiści na trybunach stadionów piłki nożnej jako powód „negatywnej selekcji": przyciąganie do grona kibiców osób nastawionych na naruszanie prawa, a odwracania się łodzian od łódzkich klubów.

- **Formy realizacji programu**
  Formy realizacji będą planowane przez koordynatora projektu we współpracy ze środowiskami sportowymi, policją, pedagogami i środowiskiem sponsorów sportowych.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta, wkład finansowy klubów sportowych.

Cel strategiczny D. 4. Budować pozytywny wizerunek łodzian z niepełnosprawnościami

W ramach tego celu nie ma w tej chwili gotowych programów strategicznych. Natomiast w toku prac nad niniejszą polityką społeczną zgłoszono następujące potrzeby wpisujące się potencjalnie w ten cel:

- Wspierania działań na rzecz zwiększania świadomości społecznej dotyczącej niepełnosprawności i wspierania osób z niepełnosprawnościami;
- Kontynuowanie działań edukacyjnych podnoszących samodzielność i samostanowienie osób z niepełnosprawnościami, upowszechnienie wiedzy z dziedziny praw osób z niepełnosprawnościami;
- Promowanie osiągnięć osób z niepełnosprawnościami i ich wkładu w tworzeniu pozytywnego wizerunku miasta;
- Likwidowanie barier w komunikowaniu się, technicznych, transportowych i architektonicznych oraz w dostępie do informacji osób z niepełnosprawnościami.

Koordynator obszaru we współpracy ze środowiskiem osób niepełnosprawnych i organizacji działających na ich rzecz, dokona przeglądu powyższych potrzeb i oceni, które z nich mogą być podstawą stworzenia programów strategicznych w ramach niniejszego celu[38]. Jeżeli pojawią się takie programy, będzie powołany koordynator celu. Do tego czasu cel będzie zarządzany bezpośrednio przez koordynatora obszaru strategicznego D.

[38] W szczególności powinna być przeanalizowana celowość i możliwość włączenia całego Powiatowego Programu Działań na Rzecz Osób z Niepełnosprawnościami w Lodzi na lata 2014-2020 jako pakietu programów strategicznych niniejszej Polityki.

Obszar strategiczny E. MASZ OPARCIE. Program profilaktyki społecznej w szkołach

Obszar strategiczny E odpowiada na następujące problemy kluczowe:

> *Dotychczasowe intensywne działania mające przeciwdziałać zjawisku przemocy w szkołach nie są wystarczające. Stygmatyzujące stereotypy o narkomanii, uniemożliwiają sensowną profilaktykę. Szeroko obecny wśród nauczycieli i dyrektorów szkół stygmatyzujące stereotypy narkomanii utrudniają profilaktykę i zniechęcają młodzież do ujawniania problemów.*

W ramach tego obszaru strategicznego usytuowano cele dotyczące profilaktyki społecznej w szkołach, w szczególności profilaktyki przemocy rówieśniczej, uzależnienie i szkodliwego używania środków psychoaktywnych. Zidentyfikowano **cztery** takie cele:

- Cel E.1. Budować w szkole podstawy aktywności obywatelskiej;
- Cel E.2. Skutecznie przeciwdziałać przemocy i wszelkim formom dręczenia w szkole;
- Cel E.3. Uruchomić adekwatny do potrzeb program używania profilaktyki substancji psychoaktywnych w szkołach;
- Cel E.4 Budować solidarność, wyrównywać szanse;
- Cel E.4. Promować aktywność sportową młodzieży.

Oto opisy poszczególnych celów i proponowanych w ich ramach programów.

Cel strategiczny E. 1. Budować w szkole podstawy aktywności obywatelskiej

Należy przyjąć, że niezbędnym otoczeniem dla jakiegokolwiek skutecznego programu profilaktyki jest społeczność złożona z jednostek nieobojętnych na dobro wspólne i gotowych działać na jego rzecz. Taką postawę zamierzamy aktywnie budować wśród młodzieży łódzkich szkół.

Program E.1.1: Aktywny Obywatel

- **Cel programu**
  Budować i wspierać aktywność obywatelską uczniów i ich zaangażowanie w sprawy publiczne i działania na rzecz dobra wspólnego.

- **Opis programu**
  Program Aktywny Obywatel był realizowany w poprzednich latach i są zgromadzone doświadczenia z jego realizacji. W pierwszej połowie roku 2015 będą one przeanalizowane i zostanie wypracowana koncepcja rozbudowanego uruchomienia programu począwszy od roku szkolnego 2015-2016.

- **Formy realizacji programu**
  Formy zostaną wypracowane w pierwszym półroczu 2015 r.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (program średniokosztowy).

Cel strategiczny E. 2. Skutecznie przeciwdziałać przemocy i wszelkim formom dręczenia w szkole

Badania wykazują powszechne występowanie w szkołach praktyki dręczenia w szkołach rówieśników. Skala zjawiska w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych jest bardzo niepokojąca[39]. Zastopujemy tę praktykę i to skutecznie.

Program E.2.1: Zero tolerancji dla dręczenia

- **Cel programu**
  Zaktywizować dyrektorów szkół i rady pedagogiczne do aktywnej walki z dręczeniem i innymi formami przemocy rówieśniczej, oraz zapewnić im w tym zakresie wsparcie zewnętrzne.

- **Opis programu**
  Koordynator Obszaru Strategicznego E ogłosi akcję *Zero tolerancji dla dręczenia.* Począwszy od II semestru roku szkolnego 2014/2015. Akcja obejmie wszystkie szkoły podległe samorządowi miasta Łodzi i wszystkie rodzaje przemocy rówieśniczej, w tym także nasilającą się cyberprzemoc wśród młodzieży: *stalking, oting, happy slapping*. Na akcję złoży się:
  - program szkoleń rad pedagogicznych i dyrektorów szkół.
  - Pogłębiony program szkoleń zakończonych szczegółowymi zaleceniami dla pedagogów i psychologów szkolnych,
  - Przegląd zapisów w statutach szkół oraz zaproponowanie odpowiednich poprawek:
    - konsekwentne wpisanie do statutów szkół wyraźnego zakazu dręczenia wraz z jego szeroką definicją, oraz opisem postępowania ze sprawcami.
    - zapis o obowiązku organizowania mediacji w każdej sprawie dręczenia, w formie sesji sprawiedliwości naprawczej z udziałem zewnętrznego mediatora. Celem szkoły w takich sprawach nie ma być „wymierzenie sprawiedliwości", ale naprawienie szkód.
  - Przegląd zapisów w szkolnych programach profilaktyki i upewnienie się, czy dokumenty te są w każdym przypadku zorientowane na rozwiązywanie problemów uczniów, a nie – unikanie problemów przez szkołę:
  - Uruchomienie stałego programu monitoringu przemocy w szkołach; koordynator celu powoła zespół złożony ze specjalistów, który zarekomenduje sposób monitorowania

[39] Do dręczenia rówieśników przyznaje się np. ponad 40% chłopców w obu typach szkół. (Badanie zachowań zdrowotnych dzieci i młodzieży z Łódzkiej Sieci Szkół i Przedszkoli Promujących Zdrowie z 2009 r. – wynik na podstawie blisko 1,5 tys. ankiet (743 ze szkół podstawowych i 738 ankiet z ponadpodstawowych). Źródło: Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Łodzi).

zjawiska przemocy rówieśniczej. Zespół może również zarekomendować Koordynatorowi inne formy działań w ramach programu.

- **Formy realizacji programu**
  Akcja edukacyjno-naprawcza w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (program średniokosztowy).

Program E.2.2: Mediatorzy dla przeciwdziałania przemocy

- **Cel programu**
  Przygotowanie odpowiedniej liczby mediatorów do pracy w przypadkach przemocy rówieśniczej w szkołach i zapewnienie superwizji dla mediatorów.

- **Opis programu**
  Należy przeszkolić odpowiednią grupę fachowych mediatorów umiejących zastosować metodę sprawiedliwości naprawczej, w szczególności do mediacji między ofiarami i sprawcami przemocy, oraz zorganizować profesjonalną superwizję dla mediatorów. W skali wielkiego miasta, jakim jest Łódź zapotrzebowanie na pracę mediatorów – przede wszystkim w sprawach przemocy rówieśniczej, ale także np. przemocy domowej – może być ogromne i z czasem może rosnąć, co można byłoby uznać za pośredni wskaźnik sukcesu systemu. Najpierw trzeba jednak przygotować odpowiednią liczbę przeszkolonych i certyfikowanych mediatorów. Program ma charakter szkoleniowy, oraz organizacyjny. Koordynator celu wyznaczy jednostkę organizacyjną, która powinna zorganizować i systematycznie wznawiać stosownie do zapotrzebowania system szkoleń dla mediatorów. Jednostka ta powinna także zorganizować wsparcie dla mediatorów w postaci regularnie dostępnej superwizji (np. umowa ze specjalistą).

- **Formy realizacji programu**
  Program szkoleniowy i umowa zlecenia ze specjalistą zatrudnionym jako superwizor.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (zadanie średniokosztowe)

Cel strategiczny E. 3. Uruchomić adekwatny do potrzeb program używania profilaktyki substancji psychoaktywnych w szkołach

Należy przyjąć założenie, że **każda** szkoła jest środowiskiem co najmniej zagrożonym nadużywaniem substancji psychoaktywnych. Wg opublikowanego we wrześniu 2013 r. raportu NIK na temat profilaktyki antynarkotykowej w szkołach, szkoły nie realizują działań z zakresu profilaktyki uniwersalnej i selektywnej, ani dostępnych w Polsce programów profilaktycznych o potwierdzonej skuteczności, nauczyciele nie szkolą się wystarczająco w zakresie zagrożeń narkomanią i metodyki profilaktycznych. Potrzebne jest wsparcie szkół pomocą zewnętrznych specjalistów, a jednocześnie odpowiednie przeszkolenie ich własnych kadr. Realizatorzy pracy profilaktycznej i interwencyjnej

(specjaliści zewnętrzni i sami nauczyciele) powinni mieć zapewnione wsparcie przez superwizje. Należy dołożyć starań, aby Łódź w tym zakresie uruchomiła program na tyle kompleksowy, że mógłby on być **wzorcowym programem profilaktyki narkotykowej dla wielkiego miasta** w skali całego kraju, a **z tego tytułu mógł otrzymać szczególne wsparcie i współpracę Krajowego Biura Przeciwdziałania Narkomanii.**

Program E.3.1: Profilaktyka narkotykowa wkracza do szkół

- **Cel programu**
  W obszarze zagrożenia narkomanią zorganizować w szkołach stałe wsparcie pracy profilaktycznej i interwencyjnej przez odpowiednio przeszkolonych specjalistów zewnętrznych we współpracy z kadrą pedagogiczną.

- **Opis programu**
  Koordynator Obszaru Strategicznego E ogłosi akcję *Profilaktyka narkotykowa wkracza do szkół.* Począwszy od II semestru roku szkolnego 2014/2015. Akcja obejmie etapami wszystkie szkoły podległe samorządowi miasta Łodzi. Na akcję złoży się:

  - Przygotowanie – w ścisłej konsultacji z KBPN – zasobu zewnętrznych rekomendowanych specjalistów w dziedzinie profilaktyki narkotykowej wśród młodzieży, którzy będą mogli służyć wsparciem w działaniach profilaktycznych szkół i placówek edukacyjnych.
  - Przegląd rekomendowanych[40] programów profilaktycznych o potwierdzonej skuteczności, adresowanych do grup młodzieży w różnym wieku, wybór programów dla poszczególnych typów szkół,
  - Przegląd zapisów w regulaminach szkół i szkolnych programach profilaktyki, wpisanie do nich wyraźnego wskazania, jaki program profilaktyczny jest realizowany w danej szkole.
  - Uruchomienie i konsekwentna realizacja programów profilaktycznych.
  - Koordynator obszaru powoła odrębny zespół specjalistów, który zarekomenduje sposób monitorowania zjawiska szkodliwego używania substancji psychoaktywnych przez uczniów i skuteczności profilaktyki w tym zakresie. Zespół może również zarekomendować Koordynatorowi inne formy działań w ramach programu.

- **Formy realizacji programu**
  Cykl szkoleń nauczycieli w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (program średniokosztowy), ewentualny grant KBPN.

[40] Chodzi o programy rekomendowane w ramach Systemu rekomendacji programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego w Polsce przez zespół powołany zgodnie z Porozumieniem zawartym w dniu 03.12.2010 roku pomiędzy Krajowym Biurem ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Ośrodkiem Rozwoju Edukacji, Instytutem Psychiatrii i Neurologii i Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Program E.3.2: **Nauczyciel umie pomóc**

- **Cel programu**
  Gruntowne wsparcie kadry pedagogicznej szkół przez przeszkolenie w zakresie profilaktyki interwencji w sprawach narkomanii w środowisku szkolnym, oraz zapewnienie stałej superwizji dla wychowawców, pedagogów i psychologów szkolnych realizujących działania profilaktyczne.

- **Opis programu**
  Koordynator celu E.2. przygotuje – po zasięgnięciu opinii środowiska nauczycielskiego i we współpracy ze specjalistami – program szkoleń dla nauczycieli oraz pedagogów i psychologów szkolnych w zakresie wiedzy o zasadach profilaktyki i interwencji wobec zagrożenia narkomanią wśród młodzieży oraz o zasadach stałej i interwencyjnej współpracy z rodzicami.

  - Począwszy od II semestru roku szkolnego 2014/2015 szkolenia obejmą etapami wszystkie szkoły podległe samorządowi miasta Łodzi. W pierwszym etapie jest planowane przeszkolenie nie mniej, niż 5 nauczycieli z każdej szkoły.
  - Koordynator celu we współpracy z koordynatorami programów E.2.1. i niniejszego programu E.2.2. zarekomenduje sposób skoordynowania obu programów. W szczególności zewnętrzni rekomendowani specjaliści w zakresie profilaktyki zostaną zaangażowani jako superwizorzy w celu wsparcia przeszkolonych nauczycieli w praktykowaniu poznanych umiejętności.

- **Formy realizacji programu**
  Cykl szkoleń dla co najmniej 5-osobowych zespołów nauczycieli z każdej ze szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych; systematycznie prowadzone spotkania superwizyjne dla grup nauczycieli (nie liczniejszych niż 12 osób).

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta (program średniokosztowy), ewentualny grant KBPN.

DODATKOWE ZADANIA w ramach Celu E.2.

W toku prac nad niniejszą polityką społeczną zidentyfikowano także następujące zadania:

- POGOTOWIE PEDAGOGICZNE – program wspierania nauczycieli i w sytuacjach wymagających podejmowania specjalistycznych działań na rzecz ucznia w kryzysie,
- SOBOTY ZE SPECJALISTAMI - program dla rodziców małych dzieci.

Koordynator celu dokona oceny tych zadań i postanowi, czy mogą one być przekształcone w nowy program strategiczny, lub włączone w program już istniejący.

Cel strategiczny E. 4. **Budować solidarność, wyrównywać szanse**

W ramach tego celu nie ma w tej chwili gotowych programów strategicznych. Natomiast w toku prac nad niniejszą polityką społeczną zgłoszono następujące potrzeby wpisujące się potencjalnie w ten cel:

Program E.4.1: **Program wyrównywania szans edukacyjnych** (*nazwa robocza*)

- **Cel programu**
  Wyrównać szanse edukacyjne dzieci i młodzieży, wszędzie tam, gdzie szanse te są obniżone z przyczyn środowiskowych, zdrowotnych lub losowych.

- **Opis programu**
  Program będzie kontynuował dotychczasowe doświadczenia programu STAŚ (i jego komponentów adresowanych do starszych grup wiekowych). W pierwszej połowie 2015 roku zostanie przeanalizowana możliwość poszerzenia i rozbudowania programu tak, aby objął on jak najszersze grupy dzieci i młodzieży o obniżonych szansach edukacyjnych. Celem długofalowym będzie objęcie programem całej populacji łódzkich dzieci i młodzieży o takich potrzebach.

- **Formy realizacji programu**
  Program będzie uruchomiony w roku szkolnym 2015 – 2016 w formach i według zasad wypracowanych w pierwszym półroczu 2015 r.

- **Źródła finansowania**
  Budżet miasta.

Cel strategiczny E. 5. **Promować aktywność sportową dzieci i młodzieży**

W ramach tego celu nie ma w tej chwili gotowych programów strategicznych. Natomiast w toku prac nad niniejszą polityką społeczną zgłoszono następujące potrzeby wpisujące się potencjalnie w ten cel:

- Rozszerzenie projektu „Trener osiedlowy";
- Poprawa jakości bazy sportowej i dostępności obiektów, celem zainteresowania młodzieży aktywnością sportową i sportowo-rekreacyjną;
- Wspieranie organizacji zajęć sportowo-rekreacyjnych, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży;
- Rozwój dyscyplin sportowych w łódzkich klubach, ze szczególnym uwzględnieniem sportu dzieci i młodzieży;
- Rozszerzenie oferty zajęć rekreacyjno-sportowych w łódzkich szkołach;
- Poprawa wykorzystania infrastruktury sportowej dla zwiększenia aktywności fizycznej.

Koordynator obszaru we współpracy ze środowiskiem organizacji działających na rzecz sportu masowego młodzieży, dokona przeglądu powyższych potrzeb i oceni, które z nich mogą być podstawą stworzenia programów strategicznych w ramach niniejszego celu. W szczególności projekt „trener osiedlowy" jest rekomendowany do rozszerzenia i przekształcenia w rozbudowany program strategiczny, budujący poprzez sport umiejętności kooperowania (gry zespołowej, zasad *fair play*), a nie tylko konkurowania.

DODATKOWE ZADANIA w ramach obszaru strategicznego E

W toku prac nad niniejszą polityką społeczną zostały zgłoszone także następujące programy realizowane w obszarze strategicznym E, które nie wpisują się wprost w żaden z celów tego obszaru:

- Akademia Czasu Wolnego (pilotaż)
- JESTEM KOBIETĄ – program dla dziewcząt z klas I – III gimnazjum i I – II szkół ponadgimnazjalnych.
- PROFILKATYCZNY HYDE PARK

Koordynator obszaru dokona oceny tych programów i postanowi, czy mogą one być potraktowane jako strategiczne, i włączone w któryś z celów obszaru.

Ponadto zidentyfikowano następujące zgłoszone potrzeby sytuujące się w obszarze E, które na razie nie mają nadanej formy programu strategicznego i nie wpisują się w sposób oczywisty w żaden z celów w ramach obszaru. Zgłoszone potrzeby, to:

- Zwiększenie liczby zespołów wczesnego wspomagania rozwoju
- Wspieranie integracji młodzieży z niepełnosprawnościami ze środowiskiem szkolnym i pozaszkolnym
- Wspieranie współpracy szkół i placówek edukacyjnych z przedsiębiorcami, celem ułatwienia osobom z niepełnosprawnościami dostępu do szerokiej oferty edukacyjnej
- Opracowanie zasad postępowania szkoły z uczniem z zburzeniami zachowania, wynikającymi z problemów zdrowotnych o podłożu psychicznym i psychiatrycznym oraz zasad współpracy szkoły z rodzicami w tym zakresie
- Rozszerzanie działań w zakresie edukacji zdrowotnej i promowaniu zdrowego stylu życia wśród dzieci i młodzieży, w tym w obszarze zdrowia psychicznego

Koordynator obszaru dokona oceny tych potrzeb i postanowi, czy mogą one być podstawą do opracowania programów strategicznych i włączenia ich w któryś z celów obszaru.

Obszar strategiczny F. SOLIDARNOŚĆ SPOŁECZNA. Wzorcowy standard polityki społecznej

Obszar strategiczny F odpowiada na następujące problemy kluczowe:

> *Dla wielu grup potrzebujących brakuje odpowiednich placówek lub form wsparcia. Dla niektórych wystarczy przeorganizować obecnie świadczone usługi, ale dla innych trzeba wygospodarować odpowiednie lokale i uruchomić w nich właściwe działania. Istnieje też nierozwiązany dotąd splot problemów związanych z uzależnieniami od alkoholu, uzależnieniami od narkotyków i przemocą domową. Wszystko to należy zmienić.*

W ramach tego obszaru strategicznego usytuowano cele dotyczące usprawnienia systemu pomocy społecznej w zakresie tych obszarów bieżącej działalności, które domagają się zmiany o skali strategicznej. Zidentyfikowano **cztery** takie cele:

- Cel F.1. Dostosować system placówek pomocy społecznej do potrzeb klientów;
- Cel F.2. Wygospodarować odpowiedni zasób mieszkań dla celów polityki społecznej;
- Cel F.3. Wzmocnić system przeciwdziałania przemocy domowej;
- Cel F.4. Uspójnić system działań w obszarze uzależnień od środków psychoaktywnych;

Oto opisy poszczególnych celów i proponowanych w ich ramach programów.

Cel strategiczny F. 1. Dostosować system placówek i usług pomocy społecznej do potrzeb klientów

W ramach tego celu zdiagnozowano listę potrzeb, które obecnie są zaspokojone w niepełnym zakresie, lub nie są zaspokojone wcale. Koordynator celu F.1. opracuje i przekaże Koordynatorowi Obszaru strategicznego F propozycję harmonogramu zaspokajania tych potrzeb przez utworzenie odpowiednich placówek, uruchomienie usług lub w inny sposób. Dla przedsięwzięć wstępnie zaplanowanych w tym harmonogramie na lata 2015 – 2017 Koordynator Celu F.1. do końca marca 2015 opracuje programy strategiczne. Oto lista zdiagnozowanych potrzeb w zakresie celu F.1.

- **Utworzenie domu pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi i niepełnosprawnych intelektualnie.**

  Obecnie w Łodzi funkcjonują 3 domy pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi (2 prowadzone przez Samorząd, 1 prowadzony na zlecenie) – łącznie dysponujące 396 miejscami oraz 1 dom dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie mężczyzn dysponujący 10 miejscami. W związku tym, iż osoby z zaburzeniami psychicznymi oraz niepełnosprawne intelektualnie w znacznej większości to osoby młode, zamieszkujące w placówkach około 20-40 lat, stosunkowo rzadko zwalniają się miejsca w tego typu domach. W konsekwencji znacznie wydłuża się okres oczekiwania na umieszczenie (do domu pomocy społecznej dla psychicznie chorych obecnie oczekują 352 osoby; czas oczekiwania na miejsce - około 9 lat). Osoby niepełnosprawne intelektualnie w znacznej większości (w szczególności kobiety, gdyż Miasto nie posiada tego typu placówki dla kobiet) kierowane są poza powiat łódzki. Niestety,

z uwagi na ograniczone środki finansowe osoby te oczekują na skierowanie około 2-3 lat. W celu rozwiązania sytuacji zasadne byłoby pozyskanie budynku i środków na adaptację budynku na potrzeby domu pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami psychicznymi i niepełnosprawnych intelektualnie.

- **Utworzenie całodobowego ośrodka interwencji kryzysowej**

  Ośrodek winien świadczyć usługi hostelowe. Byłyby do niego kierowane osoby wymagające natychmiastowego zabrania ze środowiska, kwalifikujące się do domu pomocy społecznej, nie mogące oczekiwać na umieszczenie w placówce, np. osoby bezdomne, po przemocy domowej, po zdarzeniach losowych. Ośrodek służyłby zapewnieniu miejsc całodobowego pobytu w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa klienta.

- **Utworzenie całodobowego „Domu Rodzinnego"**

  Chodzi o utworzenie – w oparciu o inicjatywę organizacji pozarządowej, promującej w Łodzi to nowoczesne rozwiązanie oparte na doświadczeniach niemieckich – placówki wsparcia socjalnego nowego typu, w której współzamieszkiwałyby w odrębnych lokalach mieszkalnych osoby o ograniczonej niesamodzielności, wymagające wsparcia w czynnościach życiowych, oraz rodziny funkcjonujące prawidłowo, które świadczyłyby na rzecz swych sąsiadów wymagających wsparcia zorganizowaną pomoc o cechach pomocy sąsiedzkiej (a nie instytucjonalnej), na podstawie odpowiedniego kontraktu opartego na modelu „mieszkanie za opiekę".

- **Utworzenie dodatkowych placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego.**

  Placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego stanowią najbardziej korzystną, zarówno pod względem opiekuńczym jak i ekonomicznym, formę instytucjonalnej pieczy zastępczej. Utworzenie 2 placówek typu rodzinnego zostało zaplanowane w „Programie Rozwoju Pieczy Zastępczej w Łodzi na lata 2012 – 2014" na 2014 r. Potrzeby w tym zakresie są dużo większe. Dla ich zaspokojenia niezbędne jest pozyskanie i zaadoptowanie odpowiednich nieruchomości z zasobów lokalowych gminy.

- **Kontynuowanie zadań mających na celu tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi pieczy zastępczej.**

  Mając na celu umożliwienie rodzinom zastępczym oraz prowadzącym rodzinny dom dziecka podniesienia kwalifikacji i umiejętności wychowawczych, niezbędne jest umożliwienie rodzinnym formom pieczy zastępczej udziału w szkoleniach dostosowanych do zgłaszanych przez nich potrzeb. Ponadto, mając na względzie efektywne wykonywanie obowiązków przez koordynatorów rodzinnej pieczy zastępczej, niezbędne jest wyposażenie tej grupy zawodowej w wiedzę umożliwiającą prawidłową realizację ustawowych zadań.

- **Dostosowanie instytucjonalnego systemu pieczy zastępczej do obowiązującego prawa, poprzez pozyskanie i zaadaptowanie odpowiednich nieruchomości.**

  Na terenie Łodzi funkcjonuje obecnie łącznie 28 placówek opiekuńczo-wychowawczych, w tym 21 placówek publicznych. Z funkcjonujących placówek publicznych w 12 (15 budyn-

ków) przebywa więcej niż 14 dzieci. Biorąc pod uwagę skalę problemu, należy pozostawić w dotychczasowej siedzibie 7 placówek, które posiadają najmniejszą powierzchnię użytkową budynku. Pozostałe placówki, mieszczą się w budynkach, które posiadają zbyt dużą powierzchnię uzasadniającą funkcjonowanie w nich placówki opiekuńczo-wychowawczej dla 14 dzieci. Trzeba je przeorganizować pozyskując odpowiednie lokale.

- **Promowanie rodzicielstwa zastępczego.**

Rodzinne formy pieczy zastępczej zapewniają pełny i harmonijny rozwój osobowościowy dziecka, które zostało pozbawione opieki w rodzinnym domu. Biorąc powyższe pod uwagę, promocja i pozyskiwanie nowych rodzin zastępczych oraz kandydatów do prowadzenia rodzinnych domów dziecka, a także rodzin pomocowych, należy do zadań priorytetowych Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi.

- **Zwiększenie zatrudnienia asystentów rodziny.**

Rolą asystenta jest udzielanie pomocy i wsparcia rodzicom, którzy mają trudności w prawidłowym wypełnianiu ról społecznych, tak by umożliwić rodzinie osiągnięcie stabilizacji życiowej i nie dopuścić do umieszczania dzieci w zastępczych formach opieki oraz praca z rodziną dziecka już umieszczonego w pieczy zastępczej na rzecz jego powrotu do środowiska rodzin. Liczba rodzin, z którymi asystent, w tym samym czasie, prowadzi pracę, uzależniona jest od stopnia trudności wykonywanych zadań, jednak nie może przekraczać 20. W 2013 r. z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo – wychowawczych z pomocy społecznej korzystało 4 556 rodzin, a wobec 1 277 rodzin sąd ustanowił nadzór kuratora sądowego. Ponadto, według stanu na ostatni dzień okresu sprawozdawczego w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywało 622 dzieci, a w rodzinnych formach pieczy zastępczej 1 393 dzieci. Na zatrudnienie nowych asystentów w 2014 r. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łodzi będzie ubiegał się o pozyskanie środków z zewnętrznych źródeł.

- **Rozwój placówek wsparcia dziennego.**

Placówki wsparcia dziennego pełnią istotną rolę w systemie wspierania rodziny. Dzieci korzystające z usług świadczonych przez te placówki znajdują się w trudnej sytuacji życiowej i niejednokrotnie nie mają prawidłowych warunków do nauki i spędzania czasu wolnego w domu. Obok pracy pracownika socjalnego i asystenta rodziny, placówki wsparcia dziennego są pierwszym ogniwem zabezpieczającym potrzeby dzieci z rodzin niewydolnych wychowawczo.

- **Kontynuowanie zadań mających na celu podnoszenie jakości i efektywności usług świadczonych na rzecz wspierania rodziny.**

Mając na względzie efektywne wykonywanie obowiązków przez asystentów rodziny niezbędne jest wyposażenie tej grupy zawodowej w wiedzę, umożliwiającą prawidłową realizację ustawowych zadań.

- **Utworzenie domu dziennego pobytu.**

  W Łodzi funkcjonuje 20 domów dziennego pobytu dla seniorów, w tym dwa prowadzone na zlecenie przez podmiot niepubliczny. Są to placówki przeznaczone dla osób o obniżonej sprawności psychofizycznej, które z uwagi na zaawansowany wiek, stan zdrowia lub skomplikowaną sytuację rodzinną wymagają wsparcia w organizacji życia codziennego. Placówki te stwarzają osobom starszym i samotnym warunki umożliwiające przezwyciężenie samotności i izolacji społecznej, zapewniają całodzienne wyżywienie, dają możliwość uczestnictwa w zajęciach rekreacyjno-edukacyjnych, pomoc w sprawach osobistych, rodzinnych, urzędowych i in. Działające w Łodzi domy dziennego pobytu dysponują łącznie 930 miejscami. Kierując się dobrem mieszkańców Łodzi i biorąc pod uwagę przyrost osób w wieku poprodukcyjnym istnieje potrzeba uruchomienia domu dziennego pobytu na osiedlach: Retkinia i Dąbrowa.

- **Utworzenie Centrum Treningu Umiejętności Społecznych.**

  W celu aktywacji i reintegracji społecznej osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym z powodu orzeczonych wyroków eksmisji bez prawa do przydziału lokalu socjalnego oraz ich powrotu do aktywnego życia w społeczeństwie, planowane jest utworzenie Centrum Treningu Umiejętności Społecznych, w ramach którego beneficjenci mieliby możliwość przebywania przez określony czas w mieszkaniu tymczasowym, a także możliwość otrzymania z zasobów Miasta lokalu mieszkalnego.

- **Zatrudnienie „pedagogów ulicy".**

  W celu zapewniania pomocy dzieciom, których rodzice nie wykazują dostatecznego zainteresowania ich procesem wychowawczym, istnieje potrzeba powołania pedagogów pracujących na łódzkich ulicach. Rolą pedagoga ulicy ma być zdobycie zaufania dziecka i przekonanie go, by chciało skorzystać z pomocy.

- **Wprowadzenie superwizji pracy socjalnej w celu podniesienia jakości i skuteczności działań socjalnych w pracy z osobami i rodzinami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej.**

  Celem superwizji jest pomoc pracownikowi socjalnemu w poszukiwaniu rozwiązań i poszerzaniu zakresu działań w pracy z klientem lub rodziną wymagającą wsparcia, poszukiwanie skutecznych rozwiązań oraz zapewnienie wysokiej jakości świadczonej pracy socjalnej.

- **Rozwój Centrów i Klubów Integracji Społecznej (CIS i KIS)**

  Wymienione formy aktywnego przywracania na rynek pracy sprawdziły się jako bardzo efektywne w pracy z osobami zagrożonymi trwałym wykluczeniem z rynku pracy. Należy brać pod uwagę stałą analizę potrzeb w tym zakresie i wspieranie istniejących Klubów i Centrów, oraz analizę ewentualnej potrzeby tworzenia nowych placówek.

- **Rozwój streetworkingu, zatrudnianie streetworkerów.**

  W celu zapewnienia stałej pracy socjalnej z problemami, z którymi nie da się efektywnie pracować w środowiskach rodzinnych (np. bezdomność, niektóre aspekty uzależnień, prostytucja, w tym prostytucja nieletnich) niezbędna jest praca streetworkerów. Streetworking jest

formą pracy socjalnej prowadzonej przez odpowiednio przygotowanego pracownika (street-workera) z osobą która z różnych przyczyn nie korzysta z pomocy instytucjonalnej, w jej środowisku, na jej zasadach, w jej tempie i w oparciu o plan, który zaakceptowała.

- **Systematyczne zwiększanie zatrudnienia specjalistów i pracowników socjalnych.**

  Różnorodność zadań nakładanych na pomoc społeczną, częste nowelizacje ustaw realizowanych przez Ośrodek generują potrzebę systematycznego dokształcania kadry oraz pozyskiwania specjalistów z innych dziedzin. Rosnące obowiązki służbowe nie mają bezpośredniego przełożenia na wzrost zatrudnienia bądź wysokość wynagrodzenia za realizowane zadania. Utrudnieniem są także trudne warunki lokalowe Ośrodka. W ocenie Ośrodka w celu skutecznego rozwiązywania problemów społecznych zasadne jest pozyskiwanie kadry specjalistów w zakresie prawa, psychologii, pedagogiki, specjalistów w zakresie mediacji rodzinnych oraz superwizorów. Istnieje także potrzeba systematycznego zwiększania zatrudnienia osób na stanowiska pracownika socjalnego. Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Łodzi zatrudnionych było 371 osób na stanowisku pracownika socjalnego. W całym 2013 r. pomocą Ośrodka objęte były 26 543 środowiska (rodziny i osoby samotnie gospodarujące), średnio 86 środowisk w przeliczeniu 1 etat pracownika socjalnego realizującego obowiązki służbowe bezpośrednio w terenie.

Cel strategiczny F. 2. Wygospodarować odpowiedni zasób mieszkań dla celów polityki społecznej

W ramach tego celu obecnie zidentyfikowano dwa programy strategiczne, z których pierwszy – *Analiza bezpośrednich potrzeb mieszkaniowych w ramach celów polityki społecznej* – po jego zrealizowaniu może skutkować ewentualnym uruchomieniem dalszych programów.

Program F.2.1: Analiza bezpośrednich potrzeb mieszkaniowych w ramach celów polityki społecznej

- **Cel programu**

  Celem jest oszacowanie rzeczywistego zapotrzebowania programów polityki społecznej na lokale mieszkalne w perspektywie 2020 oraz opracowanie planu realizacji tych potrzeb.

- **Opis programu**

  Zostaną zdiagnozowane – w podziale na pilne i możliwe do odroczenia – ilościowe i jakościowe potrzeby mieszkaniowe w ramach realizowanych zadań polityki społecznej, a w szczególności zapotrzebowanie systemu polityki społecznej na:
  - mieszkania o przeznaczeniach specjalnych: chronione, readaptacyjne, treningowe i wspomagane, dla poszczególnych grup klientów pomocy społecznej.
  - lokale mieszkalne z przeznaczeniem na cele prowadzenia w nich form pieczy zastępczej.
  - lokale mieszkalne przyznawane pełnoletnim osobom, opuszczającym pieczę zastępczą,
  - dostosowanie mieszkań do potrzeb osób z niepełnosprawnościami,
  - lokale socjalne.

Wykaz potrzeb mieszkaniowych polityki społecznej, rozpisany na lata 2015 – 2020 z prognozą na kolejne 2 lata, będzie podstawą wspólnej narady z jednostkami odpowiedzialnymi za gospodarowanie komunalnym zasobem mieszkaniowym. W wyniku nawiązanej współpracy zostanie wspólnie wypracowany plan zaspakajania bezpośrednich potrzeb mieszkaniowych systemu polityki społecznej tak aby niedobory w tym zakresie stopniowo zmniejszały się.

- **Formy realizacji programu**
  Diagnoza potrzeb (procedura wewnętrzna) oraz uzgodnienia z jednostką odpowiedzialną za politykę mieszkaniową Łodzi i wspólne opracowanie planu zaspakajania potrzeb mieszkaniowych systemu polityki społecznej. Program powinien być zintegrowany z planowaniem rewitalizacji obszarowej w zakresie ewentualnego lokowania placówek służących celom inkluzji społecznej.

- **Źródła finansowania**
  Program bezkosztowy, o charakterze procedur wewnętrznych.

Program F.2.2: Analiza problematyki na styku polityki społecznej i mieszkaniowej

- **Cel programu**
  Celem programu jest zharmonizowanie polityki mieszkaniowej i polityki społecznej po uprzednim przeanalizowaniu diagnozy sytuacji w obu obszarach i prognozy jej zmian.

- **Opis programu**
  Koordynatorzy polityk: społecznej i mieszkaniowej dokonają wspólnie diagnozy sytuacji na styku obu polityk, zapoznają się z prognozami rozwoju sytuacji i dokonają analizy możliwych sposobów działania w taki sposób, aby korzyści uzyskiwane w jednym z obszarów nie generowały przewyższających je długoterminowych strat w drugim z nich. W wyniku uzgodnienia powstanie wspólnie opracowany plan ewentualnych korekt obu polityk, który zostanie następnie przedstawiony z uzasadnieniem Prezydentowi Miasta.

  Program powinien być zintegrowany z planowaniem rewitalizacji obszarowej w zakresie ewentualnego realizowania celu, zgodnie z którym proces ten powinien służyć mieszkańcom terenów objętych tym procesem i realizować zasady inkluzji społecznej.

- **Źródła finansowania**
  Program bezkosztowy, o charakterze procedur wewnętrznych.

Cel strategiczny F. 3. Wzmocnić system przeciwdziałania przemocy domowej

Cel ten będzie stopniowo osiągany poprzez realizację w kolejnych latach Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, który zostaje włączony w niniejszą politykę.

Program F.3.1: Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie

Począwszy od roku 2015 Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie będzie uchwalany na okres trzyletni: 2015 – 2017, a następnie w roku 2017 na koleją trzylatkę 2018 – 2020. Koordynator programu zadba o bardzo staranne skoordynowanie GPPPwR z pozostałymi programami profilaktycznymi gminy.

Cel strategiczny F. 4. Uspójnić system działań w obszarze uzależnień od środków psychoaktywnych

Cel ten obejmuje działania w obszarze przeciwdziałania uzależnieniom od alkoholu oraz narkotyków. Będzie on stopniowo osiągany poprzez realizację Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Miejskiego Programu Przeciwdziałania Narkomanii.

Program F.4.1: Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych

Począwszy od roku 2015 Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych będzie programem strategicznym polityki społecznej.

MPPiRPA nadal będzie – zgodnie z wymogiem ustawy – uchwalany corocznie, jednak koordynator celu we współpracy ze specjalistami przygotuje wieloletnie wytyczne dla kolejnych rocznych programów profilaktyki alkoholowej, w celu zapewnienia perspektywiczności działań i planowania w dłuższym horyzoncie. Wytyczne uregulują okres trzyletni: 2015 -2017 a w roku 2017 zostaną przygotowane wytyczne na okres 2018-2020.

Koordynator programu zadba o bardzo staranne skoordynowanie MPPiRPA z pozostałymi programami profilaktycznymi gminy.

Program F.4.2: Miejski Program Przeciwdziałania Narkomanii

Począwszy od roku 2015 Miejski Program Przeciwdziałania Narkomani będzie programem strategicznym miejskiej polityki społecznej. MPPN będzie uchwalany na okres trzyletni: 2015 – 2017, a następnie w roku 2017 na koleją trzylatkę 2018 – 2020. Koordynator programu zadba o bardzo staranne skoordynowanie MPPN z pozostałymi programami profilaktycznymi gminy.

Program F.4.3: Każdemu warto pomóc

- **Kontekst programu**
  Niniejszy program stanowi bazę zadań które – oprócz innych – powinny znaleźć się w trzyletnim Miejskim Programie Przeciwdziałania Narkomanii 2015 – 2017.

- **Cel programu**
  Terapia i redukcja szkód związanych ze szkodliwym używaniem środków psychoaktywnych.

- **Opis programu**
  Aby uzyskać narzędzie pracy z osobami, w odniesieniu do których mamy już do czynienia istniejącym uzależnieniem lub faktycznym szkodliwym używaniem środków psychoaktywnych,

Koordynator celu zarekomenduje sposób utworzenia nowoczesnego ośrodka terapeutycznego dla młodzieży i młodych dorosłych.

- Ośrodek winien działać we współpracy interdyscyplinarnej z prawnikiem, ośrodkami pracy socjalnej i kuratorami sądowymi.
- Ośrodek winien pracować w trybie oddziału dziennego, jako placówka, w której osoby uzależnione lub zagrożone uzależnieniem mogłyby korzystać z intensywnych oddziaływań terapeutycznych bez rezygnacji z pracy lub szkoły.
- Ośrodek będzie miał także powierzone zadanie realizacji dwóch odrębnych *programów redukcji szkód*:
  - adresowanego do użytkowników opioidów (punkt drop-in z wymianą igieł i strzykawek – w osobnym lokalu),
  - adresowanego do użytkowników okazjonalnych w ich naturalnych środowiskach (programy typu street-work i party-work).

- **Formy realizacji programu**
  Wybór wiarygodnego podmiotu zewnętrznego i wypracowanie wspólnie z nim koncepcji uruchomienia ośrodka terapeutycznego z dodatkową funkcją realizacji programów redukcji szkód.

- **Źródła finansowania**
  Oddział dzienny jako placówka lecznicza winien być finansowany przez NFZ. Punkt drop-in będzie finansowany przez KBPN.

DODATKOWE ZADANIA w ramach Celu F.4.

W toku prac nad niniejszą polityką społeczną zgłoszono także potrzeby w zakresie zadań, które już obecnie są realizowane:

- Prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, terapii i oferowanie innych świadczeń zdrowotnych dla osób uzależnionych bądź szkodliwie używających substancji psychoaktywnych i członków ich rodzin;
- Prowadzenie terapii uzależnień i innych świadczeń zdrowotnych dla osób z problemem alkoholowym (w tym hospitalizacja krótkoterminowa) oraz członków ich rodzin;
- Wprowadzanie do podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej metod wczesnego diagnozowania zagrożeń zdrowotnych związanych z używaniem substancji psychoaktywnych oraz interwencji motywujących do zmiany zachowania;
- Prowadzenie specjalistycznych działań konsultacyjno-interwencyjnych dla osób z problemem alkoholowym i ich rodzin oraz osób doświadczających przemocy w rodzinie;
- Wprowadzanie do podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej metod wczesnego diagnozowania zagrożeń zdrowotnych związanych z nadużywaniem alkoholu;
- Wykonywanie testów przesiewowych AUDIT oraz krótkich interwencji, motywujących do zmiany zachowania;
- Prowadzenie działań resocjalizacyjno-opiekuńczych wobec osób uzależnionych od alkoholu i substancji psychoaktywnych;

- Wczesna interwencja oraz prowadzenie zajęć edukacyjnych, motywujących do pojęcia leczenia i wspierających dla osób uzależnionych i szkodliwie używających substancji psychoaktywnych oraz ich rodzin.

Koordynator celu dokona szczegółowej oceny listy tych zadań i potrzeb a następnie postanowi, czy:

- są one już obecnie zaspokojone/realizowane i wymagają jedynie rozszerzenia/wsparcia,
- mogą być przekształcone w nowy program strategiczny,
- mogą być włączone w program już istniejący

W odniesieniu do tych trzech grup koordynator zarządzi odpowiednie działania wdrożeniowe.

3.6. Zgodność ze Strategią Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+

Opisany powyżej układ celów strategicznych ma także służyć realizacji zadań, jakie przed łódzką polityką społeczną stawia Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+. Tabela poniżej przedstawia przegląd zadań polityki społecznej wynikający ze Zintegrowanej Strategii i przyporządkowuje poszczególnym zadaniom odpowiednie cele i programy strategiczne.

Ryc. 98. Układ zadań polityki społecznej zdefiniowanych Strategią Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ oraz odpowiadających im celów i programów strategicznych polityki społecznej

Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+				Polityka Społeczna:
FILAR:	Cel strategiczny:	Działanie:		
I. GOSPODARKA i INFRASTRUKTURA	1.1. Nowe Centrum Łodzi	1.1.2.	zintegrowanie społeczne rewitalizowanego obszaru pilotażowego LPR Łodzi z przestrzeniami publicznymi NCŁ,	D.1.4.
		1.1.7.	stworzenie centrów społecznych oraz warunków dla funkcjonowania łódzkich organizacji pozarządowych prowadzących działalność integracyjną i aktywizującą społecznie.	A.4.1., C.1.1.
	1.3. Łódź przedsiębiorcza, kreatywna i innowacyjna	1.3.7.	stymulowanie wzrostu liczby inicjatyw gospodarczych w sektorze mikroprzedsiębiorstw i MSP, zwłaszcza start-upów oraz przedsięwzięć z zakresu ekonomii społecznej.	C.4.
II. SPOŁECZEŃSTWO i KULTURA	2.1. Miasto – dobro wspólne	2.1.1.	poszerzanie działań realizowanych we współpracy z organizacjami pozarządowymi budującymi społeczeństwo obywatelskie	A.4.1.
		2.1.2.	promowanie wolontariatu i inicjatyw pozarządowych rozwiązujących problemy społeczne;	A.4.1.
		2.1.3.	wsparcie działań NGO na rzecz likwidacji łódzkich obszarów niedostatku i wykluczenia, w tym służących edukacji oraz włączeniu społecznemu – zwłaszcza najmłodszych, a także aktywizacji osób niepełnosprawnych;	A.4.1. C.1.2., E.1. F.1
		2.1.4.	edukacja służąca rozwojowi kapitału społecznego, prowadzoną wśród najmłodszych Łodzian;	D.1.1., D.2.1., E.1.1.
		2.1.5.	tworzenie systemowych rozwiązań mających na celu aktywizację i poprawę jakości życia seniorów, a także pozycji i perspektyw łódzkich kobiet;	B.1.1, B.1.3, B.3.1, D.1.3., D.1.4

Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+				Polityka Społeczna:
FILAR:	Cel strategiczny:	Działanie:		
III. PRZESTRZEŃ i ŚRODOWISKO	2.2. Kultura u podstaw	2.2.1.	upowszechnianie dostępu do kultury i działań kulturotwórczych, zwiększenie uczestnictwa mieszkańców w kulturze;	D.1.2., D.2.2.
		2.2.2.	podjęcie współpracy między placówkami edukacyjnymi, instytucjami kultury, organizacjami pozarządowymi, artystami i animatorami;	D.1.1., D.1.2., D.2.1., D.2.2.
		2.2.3.	wspieranie kształcenia na rzecz edukacji obywatelskiej i kulturalnej;	D.1.1., D.2.1.
		2.2.4.	rozwój kapitału kulturowego i kreatywnego tworzącego atrakcyjność Miasta, jako miejsca zamieszkania dla nowych mieszkańców;	D.1.1.
		2.2.6.	powiązanie działań kulturotwórczych z procesami rewitalizacji społecznej i programami wyrównywania szans najmłodszych Łodzian i pokolenia 60+;	D.1.
	2.3. Łódź ucząca się	2.3.1.	aktywizacja zawodowa Łodzian i zapewnienie pracodawcom odpowiednio przygotowanych kadr;	C.1.1., C.1.3., C.2.
		2.3.7.	zwiększenie stopnia aktywności zawodowej kobiet i przeciwdziałanie depopulacji dzięki zapewnieniu pełnej dostępności do żłobków i przedszkoli;	B.1.2., B.1.3.
	3.1. Rewitalizacja śródmieścia	3.1.2.	poprawa stanu komunalnego mieszkalnictwa i przestrzeni publicznych, przy wykorzystaniu funduszy pomocowych i PPP;	F.2.1., F.2.2.
		3.1.3.	aktywizacja społeczna i gospodarcza mieszkańców służącą włączeniu społecznemu i likwidacji obszarów biedy na terenach rewitalizowanych;	C.1.1., C.1.3., C.4.
		3.1.4.	przedsięwzięcia tworzące nowoczesne miejsca pracy i budujące kapitał społeczny oraz kulturowy w obszarach kluczowych dla rewitalizacji;	C.4.
		3.1.5.	realizacja celów społecznych przy przekształceniach własnościowych zasobu komunalnego i racjonalizacji zarządzania nim;	F.2.1., F.2.2
		3.1.6.	podniesienie bezpieczeństwa mieszkańców i czystości Miasta.	D.1.2., D.1.3.
	3.4. Miasto Bezpieczne	3.4.1.	stworzenie systemu skutecznej redukcji liczby wykroczeń związanych z porządkiem publicznym i poszanowaniem mienia wspólnego;	D.1.2., D.1.3.
		3.4.2.	powszechna edukacja na rzecz odpowiedzialności za przestrzeń wspólną i budowy pozytywnej identyfikacji mieszkańców z Łodzią.	D.1.1., D.1.2., D.2.1., D.2.2.

Opracowanie własne

4. WDRAŻANIE POLITYKI SPOŁECZNEJ

Objaśnienie:

Niniejsza część dokumentu opisuje koncepcję wdrażania Polityki społecznej 2020+ dla miasta Łodzi. Rozdział ten ma w całości charakter narzędziowy (definiuje instrumentarium wdrażania polityki społecznej). Należy co do zasady przyjąć, że opisane poniżej rozwiązania i narzędzia będą stopniowo udoskonalane w miarę zdobywania praktycznych doświadczeń przy wdrażaniu polityki społecznej. W szczególności należy pamiętać, że istota Polityki społecznej jest zapisana w jej misji i strukturze celów strategicznych, a część narzędziowa służy sprawnemu wdrażaniu misji i celów. Ilekroć którekolwiek rozwiązanie zawarte w tej części okaże się w tym zakresie niesprawne, lub zostaną opracowane nowe lepsze narzędzia w danym zakresie, należy rozwiązanie gorsze niezwłocznie zastąpić rozwiązaniem lepszym. Takie działanie nie wymaga zmiany niniejszego dokumentu i jest nadal uważane za jego realizację, zgodną z zasadą elastyczności zarządzania strategicznego.

4.1. Struktura zarządzania

Polityka społeczna ma czterostopniową strukturę zarządzania w systemie koordynatorskim:

1. koordynowanie całości Polityki,
2. koordynowanie obszarów strategicznych,
3. koordynowanie celów strategicznych
4. koordynowanie programów strategicznych.

Strukturze koordynatorskiej towarzyszą dwa ciała działające poza nią: Zespół Monitorujący oraz Rada Konsultacyjna Polityki Społecznej.

4.1.1. System koordynatorski

System koordynatorski jest systemem hierarchiczno-autonomicznym. Rozumie się przez to, że:

1. System jest **hierarchiczny**, ponieważ koordynatorzy niższego szczebla polegają koordynatorowi szczebla bezpośrednio wyższego w następującym zakresie:
    a. uzgadniania generalnych ustaleń dotyczących obszaru (celu, programu), którym zarządzają, o ile te ustalenia dotyczą elementów synergii z obszarami (celami, programami) sąsiednimi,
    b. składania raportów monitoringowych i udostępniania danych o rezultatach swych działań dla celów ewaluacji;
    c. koordynator szczebla wyższego wnioskuje też o powołanie i odwołanie koordynatora szczebla bezpośrednio niższego.
2. System szanuje **autonomię**, ponieważ koordynatorzy wyższych szczebli dokładają starań aby pozostawić podległym im koordynatorom szczebla bezpośrednio niższego daleko idącą autonomię w całym zakresie zarządzania powierzonym im obszarem (celem, programem), który

dotyczy decyzji wewnętrznych, nie wchodzących w interakcję z obszarami (celami, programami) sąsiednimi.

4.1.1.1. Zasady pracy systemu koordynatorskiego

System koordynatorski działa na wymienionych niżej zasadach.

- Prezydent Miasta powołuje koordynatorów zarządzaniem.
- Prezydent może umocować indywidualnie poszczególnych koordynatorów: całej polityki, obszarów i celów do powoływania z jego upoważnienia koordynatorów szczebla bezpośrednio niższego w ramach obszaru/celu, którym zarządzają.
- Koordynator Polityki Społecznej odpowiada przed Prezydentem za całość realizacji niniejszej Polityki społecznej, w szczególności:
    - kieruje pracą koordynatorów obszarów,
    - raz do roku przygotowuje dla Prezydenta Miasta sprawozdanie z realizacji Polityki społecznej,
    - kieruje pracami zespołu monitorującego,
    - przewodniczy spotkaniom Rady Konsultacyjnej Polityki Społecznej.
- W uzasadnionych przypadkach Koordynator Polityki Społecznej może wnioskować do Prezydenta Miasta o zarządzenie aktualizacji Polityki przed upływem normalnego terminu jej obowiązywania.
- Z chwilą powołania każdy koordynator odpowiada za realizację Polityki społecznej:
    - bezpośrednio za pomyślną realizację powierzonego mu obszaru (celu, programu),
    - pośrednio – za realizację misji Polityki w zakresie, w jakim zarządzany przez niego obszar (cel, program) tę misję realizuje.
    - analogicznie koordynator programu odpowiada pośrednio za pomyślną realizację całego celu, a koordynator celu – za pomyślną realizację całego obszaru, w ramach którego obaj działają.
- Koordynator szczebla wyższego dba o synergię pomiędzy obszarami (celami, programami) zarządzanymi przez koordynatorów szczebla bezpośrednio niższego. W tym celu organizuje on współpracę i wymianę informacji pomiędzy podległymi mu koordynatorami oraz ustala zasady tej współpracy i wymiany. W szczególności zalecaną formą współpracy są cykliczne bezpośrednie spotkania koordynatorów.
- W ramach monitoringu wdrażania Polityki koordynatorzy niższego szczebla przekazują informacje/notatki/raporty koordynatorowi szczebla bezpośrednio wyższego, według harmonogramu przez niego ustalonego, z poszanowaniem zasady, że obowiązki związane z monitoringiem nie powinny zakłócać działalności podstawowej.
- W toku realizacji Polityki nie będą tworzone nowe ani likwidowane dotychczasowe obszary lub cele strategiczne; ich struktura jest stała w całym okresie realizacji Polityki.
- Natomiast w toku realizacji Polityki mogą być tworzone, przekształcane, łączone, dzielone, lub zamykane programy strategiczne.
    - Koordynator celu a także koordynator obszaru w uzgodnieniu z koordynatorem celu, może proponować uruchomienie nowego programu strategicznego, przekształcenie łączenie lub dzielenie na odrębne podprogramy programów już realizowanych.

- W tym samym trybie mogą być formułowane propozycje zamknięcia programu, z tym, że wymaga to zasięgnięcia opinii koordynatora tego programu.
- Tryb zmian w strukturze programów jest analogiczny jak dla powołania koordynatora programu.

- Koordynator programu bezpośrednio po powołaniu opracowuje niezwłocznie szczegółowy opis wykonawczy programu, na który składają się następujące elementy:
  - **Problem**, jaki ma być rozwiązany przez dany program lub **potrzeba społeczna**, jaka ma być zaspokojona.
  - **Beneficjenci** programu: skonkretyzowana grupa społeczna lub podmiot, na rzecz którego jest realizowany program i którego sytuację ma ten program poprawić.
  - **Cel programu**; przez cel rozumie się precyzyjnie opisany nowy stan rzeczy, jaki ma być osiągnięty z chwilą pomyślnego zakończenia programu, lub jego zaplanowanego etapu (cel etapowy),
  - Opis oczekiwanych efektów programu, w tym:
    - **Produkty** wynikłe z realizacji programu, a więc bezpośrednio obserwowalne i mierzalne skutki realizacji programu, możliwe do wyrażenia w jednostkach fizycznych, finansowych, lub binarnie (tak/nie), np. przeprowadzone czynności, zrealizowany obiekt, wykonana procedura.
    - **Rezultaty** programu, a więc bezpośrednie korzyści, jakie będą odniesione przez beneficjentów, a są możliwe do zmierzenia w chwili zakończenia programu, np. nowe kompetencji beneficjentów, uzyskana możliwość korzystania z obiektu, mierzalne złagodzenie problemu beneficjenta itp.
    - W uzasadnionych przypadkach także – **oddziaływania**, a więc skutki odroczone i rozproszone programu, które można wiarygodnie prognozować na podstawie szerszego doświadczenia.
  - **Harmonogram** realizacji programu, w tym:
    - Dla programów ciągłych mających charakter etapowy[41] – harmonogram co najmniej rocznego etapu zakończonego wyraźnie zdefiniowanym celem etapowym oraz dodatkowo – ramowy harmonogram kolejnego etapu z celem sformułowanym ogólnie.
    - Dla programów kończących się z chwilą osiągnięcia celu – harmonogram na cały okres realizacji.
  - Propozycje niezbędnego **zasobu wykonawczego**, w tym:
    - **potencjału ludzkiego** niezbędnego dla pomyślnej realizacji programu (jednostka organizacyjna, specjalnie powołany zespół, wykonawca zewnętrzy, formy mieszane lub inne formy potencjału ludzkiego),
    - oszacowanego **budżetu** programu
    - **zasobów technicznych**, które muszą być zarezerwowane dla programu.
  - **Wskaźniki monitoringu** w postaci przewidywanych produktów i terminów ich zrealizowania; w odniesieniu do produktów pojawiających się narastająco - propozycja harmonogramu monitorowania.

[41] Dla programów ciągłych o charakterze procedur (niepodzielonych na wyodrębnione etapy), harmonogramu nie przygotowuje się. Zastępuje go specyfikacja i standaryzacja procedury.

- **Wskaźniki ewaluacji** (oceny) skuteczności programu, jakie mają być osiągnięte podczas pomiaru rezultatów w chwili zakończenia programu lub jego etapu.

- Program może zawierać wewnątrz bardziej szczegółową strukturę (podprogramy, projekty, działania); struktury tej nie monitoruje się, traktując ją jako wewnętrzny sposób zorganizowania danego programu.
- Każdy program podlega zaakceptowaniu przez koordynatora celu, który może zarządać wprowadzenia w nim zmian w celu
  - lepszego dostosowania danego programu do misji polityki społecznej,
  - Lepszego zharmonizowania celów i oczekiwanych rezultatów programu z celem strategicznym, w ramach którego jest realizowany dany program,
  - Lepszego powiązania (synergii) z programami sąsiednimi).
- Z kolei koordynatorzy obszarów mogą zwracać się do koordynatorów celów o lepsze powiązanie grup programów realizowanych w ramach danego celu z programami realizowanymi w ramach celów sąsiednich.
- Za spójność na poziomie obszarów odpowiada Koordynator Polityki Społecznej.
- Koordynator Polityki Społecznej odpowiada także za spójność całej polityki społecznej z innymi politykami miejskimi w ramach *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+.*

4.1.1.2. Wsparcie koordynatorów programem szkoleń i doradztwa

System koordynatorski będzie w pierwszym etapie swego działania (2015 – 2016) wsparty odpowiednim programem szkoleń dla koordynatorów. Szkolenia będą dotyczyć zasad tworzenia programów strategicznych, praktycznych zagadnień zarządzania, monitoringu i ewaluacji, oraz – w miarę potrzeb – kwestii merytorycznych z poszczególnych koordynowanych obszarów (celów, programów) tak, aby przełamać bariery wąskiej specjalizacji i dostarczyć poszczególnym koordynatorom wiedzy o specyfice obszarów (celów, programów) sąsiednich.

Koordynatorzy będą – w miarę potrzeb – wspierani także doradztwem lub coachingiem specjalistów zewnętrznych. W szczególności doradztwem zostaną wsparci koordynatorzy programów na etapie tworzenia przez nich systemu wskaźników monitoringu i ewaluacji dla poszczególnych programów.

4.1.2. Zespół monitorujący

Prezydent Miasta w porozumieniu z Koordynatorem Polityki Społecznej powoła zarządzeniem zespół monitorujący, w skład którego wejdą specjaliści z dziedzin objętych poszczególnymi obszarami i celami Polityki społecznej, w tym w zarówno eksperci-doradcy, jak i doświadczeni praktycy w zakresie wdrażania przedsięwzięć z poszczególnych obszarów. Nie rzadziej, niż raz na pół roku, a w pierwszych dwóch latach – nie rzadziej, niż raz na kwartał, Koordynator Polityki Społecznej zwoła Zespół monitorujący w celu przedstawienia mu wyników monitoringu wdrażania Polityki z zasięgnięcia opinii zespołu co do prawidłowości realizowania polityki społecznej w mieście Łodzi. Członkowie Zespołu Monitorującego mają prawo wglądu w całość materiałów dotyczących monitoringu Polityki Społecznej. Mogą oni także w każdym czasie – indywidualnie lub zespołowo – formułować wnioski do Koordynatora Polityki Społecznej o wprowadzenie w Polityce udoskonaleń, lub usunięcie błędów.

Po zakończeniu każdego roku wdrażania polityki społecznej Zespół Monitorujący na podstawie informacji uzyskanych od koordynatorów projektów (za pośrednictwem koordynatorów celów

i obszarów) przygotowuje do końca lutego raport ewaluacyjny podsumowujący wdrażanie polityki w roku poprzedzającym i przekazuje go Radzie Konsultacyjnej Polityki Społecznej.

4.1.3. Rada Konsultacyjna Polityki Społecznej

Rada Konsultacyjna Polityki Społecznej jest społecznym ciałem złożonym z cieszących się autorytetem przedstawicieli poszczególnych środowisk lub organizacji i instytucji działających na ich rzecz. Radę powołuje Prezydent Miasta na wniosek Koordynatora Polityki Społecznej, po skonsultowaniu jej składu z zainteresowanymi środowiskami. Dla wyłonienia składu rady może być wdrożona procedura zapewniająca demokratyczne prawo poszczególnych środowisk do delegowania swych przedstawicieli. Szczegółowy tryb działania Rady ustali Prezydent Miasta z chwilą jej powołania.

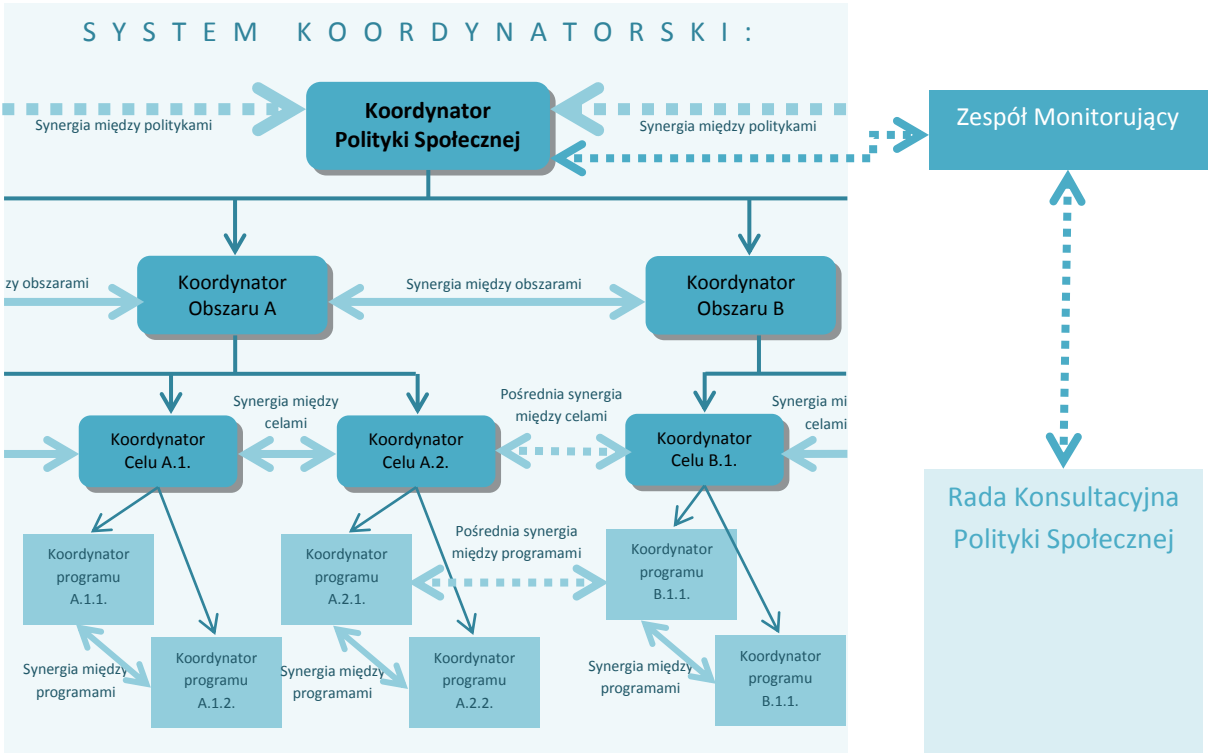
Zadaniem Rady jest ocenianie do 30 marca każdego roku skuteczności wdrażania polityki społecznej w roku poprzedzającym. W tym celu Rada zapoznaje się z raportem ewaluacyjnym przygotowanym przez Zespół Monitorujący i wydaje własną opinię zatytułowaną: „Ocena skuteczności wdrażania polityki społecznej 2020+ w roku ….". Opinia ta jest załącznikiem do corocznego raportu Koordynatora Polityki Społecznej dla Prezydenta Miasta.

4.1.4. Schemat organizacyjny i cykl zarządzania

4.1.4.1. Schemat organizacyjny

Ogólny schemat organizacyjny zarządzania wdrażaniem polityki społecznej wygląda następująco:

Ryc. 99. Schemat organizacyjny zarządzania wdrażaniem polityki społecznej



Opracowanie: W. Kłosowski

W ramach niektórych celów strategicznych nie sformułowano na razie programów, a jedynie wskazano zdiagnozowane obszary potrzeb lub obecnie realizowane działania, którym dopiero ma być nadana forma programów strategicznych. Zarządzanie takimi celami odbywa się następująco.

1. Na wniosek właściwego koordynatora obszaru zostaje powołany koordynator celu, którego pierwszym zadaniem będzie przegląd zapisów polityki w zakresie celu, którym zarządza i doprowadzenie do sformułowania programów strategicznych w obrębie tego celu.
2. Koordynator celu dokonuje w wybrany przez siebie sposób wstępnej priorytetyzacja zdefiniowanych problemów i na tej podstawie projektuje harmonogram realizacji celu z dokładnością do jednego roku, a więc – rozmieszcza zadania do zrealizowania, lub problemy do rozwiązania w kolejnych latach okresu 2015 – 2020.
3. Dla okresu 2015 – 2017 koordynator celu przegląda wszystkie zadania przeznaczone do podjęcia w tych trzech latach, a następnie z każdym z nich postępuje w wybrany przez siebie, jeden z poniższych trzech sposobów.
    a. Wnioskuje o powołanie koordynatora programu, którego zadaniem będzie opracowanie programu w danej sprawie a następnie – po zaakceptowaniu programu - zarządzanie nim.
    b. Zleca opracowanie programu wybranemu przez siebie podmiotowi, a następnie wnioskuje o zatwierdzenie programu i powołanie do niego koordynatora (innego, niż podmiot opracowujący program),
    c. Opracowuje program samodzielnie a następnie wnioskuje o zatwierdzenie go i powołanie do niego koordynatora.
4. Dla okresu 2018 – 2020 podobna procedura będzie powtórzona w roku 2017, z uwzględnieniem jednak zdobytych w tym okresie doświadczeń i danych diagnostycznych o zmienionej do tego czasu sytuacji społecznej.

4.1.4.2. Cykl zarządzania

Roczny cykl zarządzania realizacją polityki społecznej pokrywa się z rokiem budżetowym i przedstawia się następująco:

1. Od stycznia trwa realizacja programów kontynuowanych z roku poprzedniego. Rozpoczynają się nowe etapy programów podzielonych na etapy roczne. Do połowy stycznia koordynatorzy programów przekazują swoim koordynatorom celów raporty ewaluacyjne o uzyskanych rezultatach i osiągnięte na zakończenie programu/etapu wskaźniki skuteczności.
2. Do końca stycznia koordynatorzy celów przekazują raporty ewaluacyjne o skuteczności osiągania celów za rok ubiegły do koordynatorów obszarów.
3. Do połowy lutego koordynatorzy obszarów przekazują raporty ewaluacyjne o skuteczności wdrażania polityki społecznej w podległym im obszarze za rok ubiegły do Koordynatora Polityki Społecznej. W połowie lutego Koordynator przekazuje raporty Zespołowi Monitorującemu, celem opracowania raportu zbiorczego.
4. Do końca lutego Zespół Monitorujący opracowuje i przekazuje Radzie Konsultacyjnej Polityki Społecznej zbiorczy raport o skuteczności wdrażania polityki społecznej. Jednocześnie Koordynator Polityki Społecznej opracowuje sprawozdanie z realizacji polityki społecznej w roku poprzedzającym.

5. W ciągu marca Rada Konsultacyjna Polityki Społecznej opracowuje i przekazuje Koordynatorowi Polityki Społecznej swoją opinię o skuteczności wykonania Polityki w roku poprzedzającym. Sprawozdanie Koordynatora z załączoną opinią Rady jest składane Prezydentowi Miasta.
6. Do końca marca musi odbyć się też pierwsze zebranie Zespołu Monitorującego, zwołane przez Koordynatora Polityki Społecznej[42]. Również do końca marca zamyka się pierwszy kwartalny cykl monitoringu programów.
7. Do końca czerwca zamyka się drugi kwartalny cykl monitoringu programów. Są ewaluowane wszystkie programy realizowane w synchronizacji z rokiem szkolnym. W tym terminie musi odbyć się też kolejne zebranie Zespołu Monitorującego.
8. Do końca września zamyka się trzeci kwartalny cykl monitoringu programów. W tym terminie musi odbyć się też kolejne zebranie Zespołu Monitorującego[43]. W tym samym terminie zalecane jest zebranie Rady Konsultacyjnej Polityki Społecznej, podsumowujące pierwsze półrocze. Rozpoczynają się etapy programów realizowanych w cyklu roku szkolnego.
9. Do końca drugiego pełnego tygodnia grudnia zamyka się czwarty kwartalny cykl monitoringu programów. Do końca grudnia są zamykane działania rocznych etapów programów strategicznych. Jest sporządzany zbiorczy raport z monitoringu wdrażania polityki społecznej.

4.2. Harmonogram wdrażania

Niniejsza Polityka Społeczna obejmuje w praktyce sześcioletni okres od 2015 do 2020 roku i jest podzielona na dwa trzyletnie etapy: 2015 – 2017 oraz 2018 – 2020.

4.2.1. Etap pierwszy: 2015 - 2017

W ramach pierwszego etapu obejmującego lata 2015 – 2017 pierwszy rok wdrażania polityki (2015) będzie potraktowany jako rok pilotażowy. W tym czasie będzie uruchamiany i udoskonalany system koordynatorski. Koordynatorzy będą wsparci programem szkoleń i doradztwa.

- W 2015 roku szkolenia będą dotyczyły przede wszystkim kompetencji koordynatorskich: umiejętności zarządzania projektami i programami, pracy w zespołach projektowych, kompetencji liderskich i planowania średnioterminowego. Doradztwo na tym etapie będzie skoncentrowane na wspieraniu koordynatorów w tworzeniu szczegółowych opisów programów oraz wskaźników monitoringu i ewaluacji tych programów. W roku 2015 wsparcie doradcze będzie dotyczyło także wdrażania systemu monitoringu, oraz będzie towarzyszyło corocznym procedurom ewaluacji. W tym zakresie będą z niego korzystać przede wszystkim koordynatorzy wyższych szczebli (Koordynator Polityki i koordynatorzy obszarów), a także Zespół Monitorujący oraz Rada Konsultacyjna Polityki Społecznej.

[42] Dotyczy to tylko lat 2015 i 2016. W kolejnych latach Zespół Monitorujący będzie spotykał się nie rzadziej niż raz na półrocze.

[43] Dotyczy lat 2015 i 2016. Uzasadnienie – jak wyżej.

- W 2016 roku doradztwo i szkolenia będą kontynuowane w miarę potrzeb, w szczególności w odniesieniu do tych programów, które będą uruchamiane po raz pierwszy. Wsparcie doradcze będzie dotyczyło nadal doskonalenia systemu monitoringu i ewaluacji
- Rok 2017 będzie rokiem testowania samodzielności systemu, pierwszym, w którym system będzie działał bez wsparcia doradczego. Ten rok będzie rokiem pracy nad programami na następną trzylatkę. Będzie to także rok etapowej ewaluacji skuteczności wdrażania polityki na jej półmetku.

Po trzech latach należy ocenić czy nie pojawią się wyraźne wskazania do aktualizacji polityki w zakresie skorygowania systemu jej celów. Jednak podstawową rekomendacją jest utrzymanie systemu celów w całym sześcioletnim okresie wdrażania polityki społecznej; trzyletni okres to za mało, by oczekiwać rezultatów w obszarze zmian społecznych na wielką skalę.

4.2.2. Etap drugi: 2018-2020.

W drugim etapie, w latach 2018 – 2020 należy oczekiwać pełnej funkcjonalności systemu zarzadzania polityką społeczną. Coroczne cykle zarządzania powinny przebiegać już bez kłopotów, a wiele elementów zarządzania nieuchronnie nabierze cech powtarzalnej procedury.

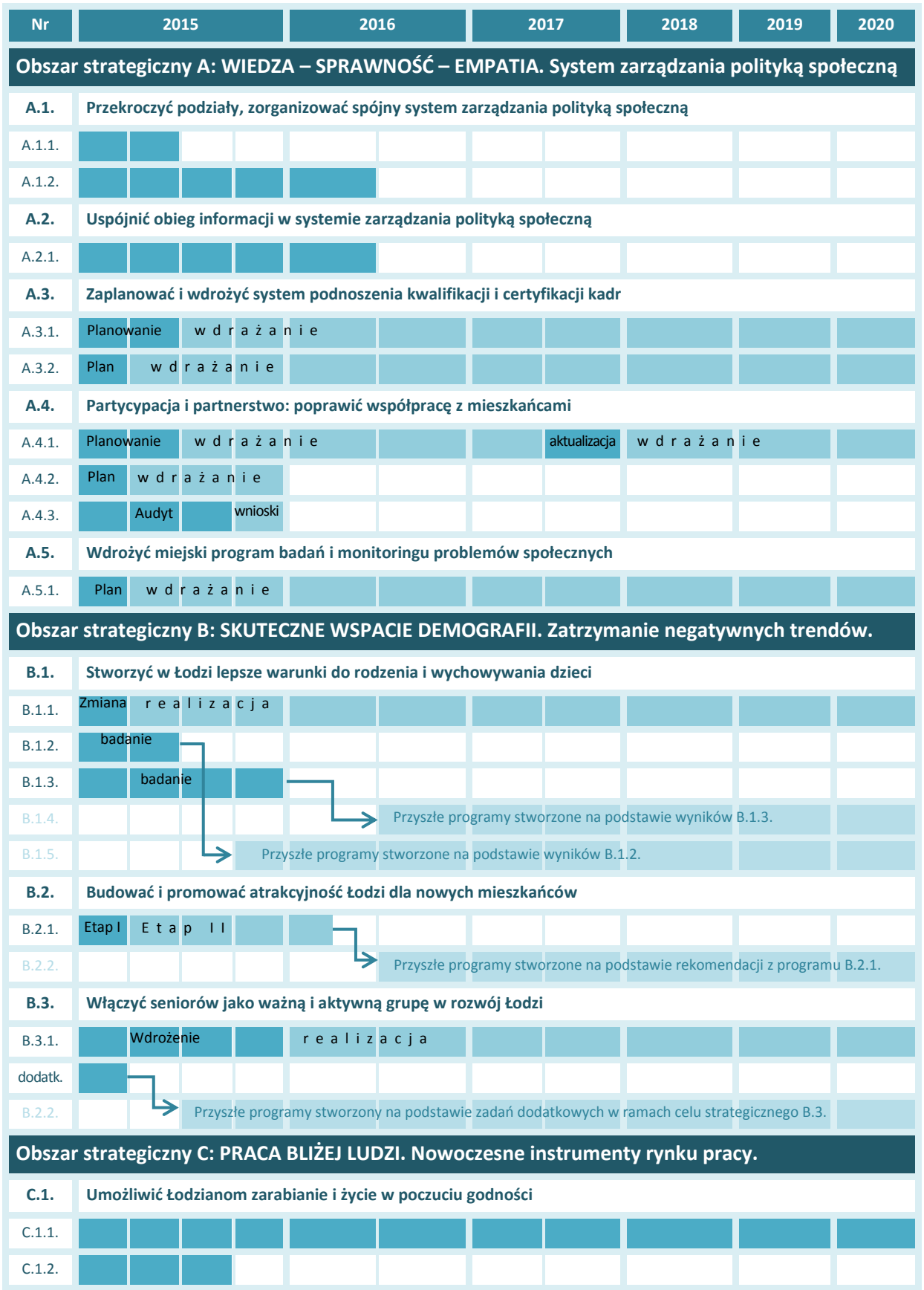
- Na pierwszą połowę roku 2018 przewidziany jest zewnętrzny audyt jakościowy wdrażania polityki społecznej, nastawiony na ocenę, czy procedury działają prawidłowo, i czy z kolei nie wyparły one podejścia zorientowanego na klientów i na misję. Na tym etapie wzrośnie rola Rady Konsultacyjnej Polityki Społecznej, która powinna bardzo starannie obserwować, czy we wrażaniu polityki społecznej rutyna nie zaczęła wypierać podejścia misyjnego i prospołecznego.
- Rok 2019 od półrocza powinien być już rokiem przygotowywania założeń nowej polityki społecznej dla Łodzi na lata 2021 – 2027. Na koniec tego roku powinna być gotowa pierwsza wersja nowej polityki – do konsultacji społecznych.
- Rok 2020 będzie rokiem zamykania programów lub ich etapów, a jednocześnie rokiem konsultowania i udoskonalania nowej polityki społecznej Łodzi na kolejną siedmiolatkę. Planowanym celem jest uchwalenie przez Radę Miejską w Łodzi nowej polityki przed końcem 2020 roku, tak aby mogła ona być wdrażana od 1 stycznia 2021 r.

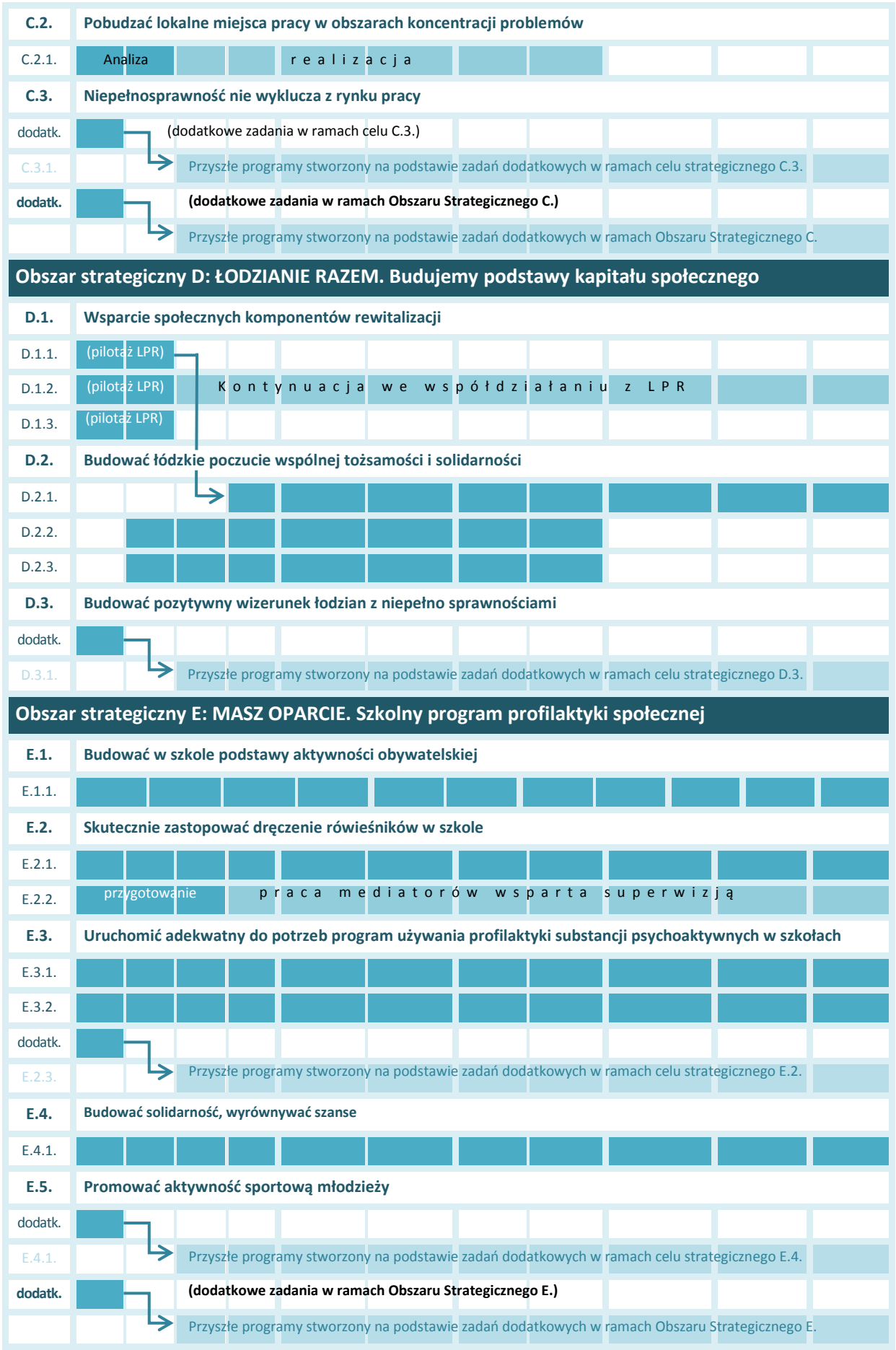
4.2.3. Ramowy harmonogram tabelaryczny

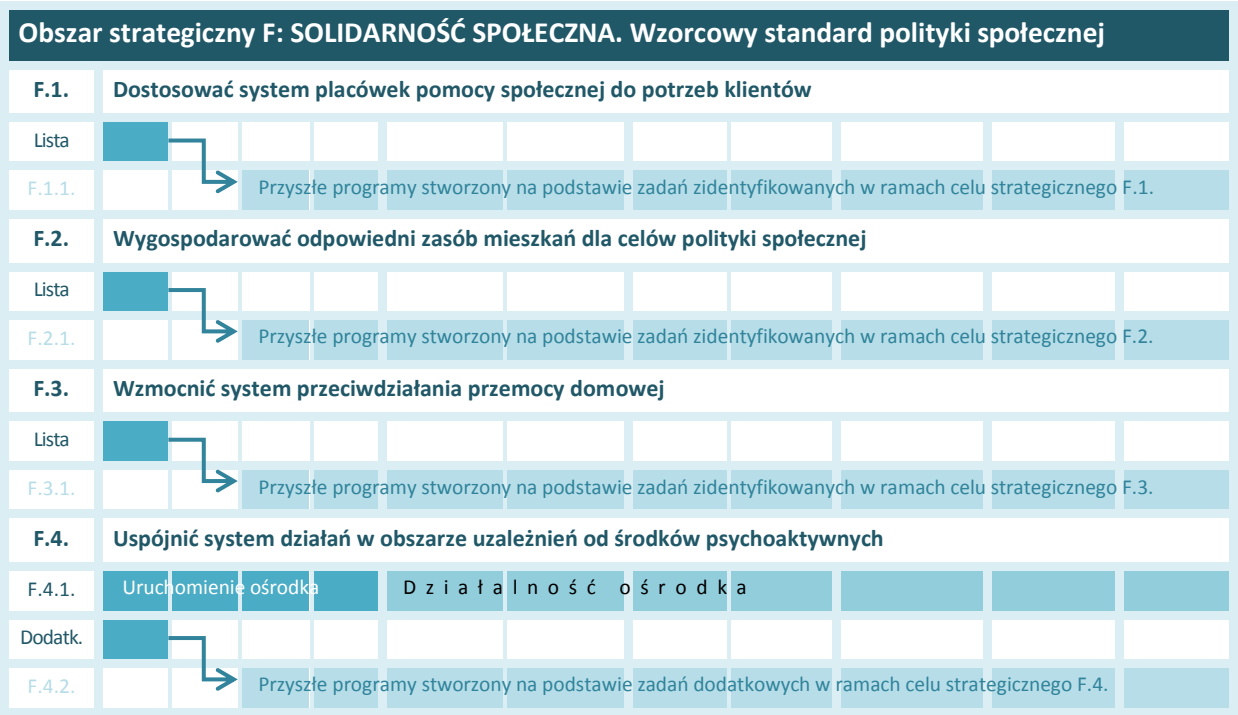
W chwili przyjmowania niniejszej Polityki harmonogram tabelaryczny zawiera tylko te programy, które na tym etapie zostały zdefiniowane w Polityce. Jednak istotna część programów będzie powstawała już w toku wdrażania Polityki. Toteż opublikowany poniżej harmonogram tabelaryczny należy traktować jako ramowy w tym znaczeniu, że będzie on stopniowo uzupełniany i aktualizowany już w toku realizacji. Harmonogram zawiera także te elementy wdrażania polityki, które nie są programami a dotyczą ewaluacji, monitoringu, kwestii organizacyjnych, budowania systemu koordynatorskiego, szkoleń, organizowania doradztwa i podobnych czynności niezbędnych dla pomyślnego wdrożenia Polityki Społecznej 2020+ dla miasta Łodzi.

Ryc. 100. Ramowy harmonogram tabelaryczny programów strategicznych 2015-2020

UWAGA: niniejsza tabela zostanie ostatecznie zaktualizowana po etapie konsultacji społecznych.




C.2.
Pobudzać lokalne miejsca pracy w obszarach koncentracji problemów
C.2.1.
Analiza
realizacja
C.3.
Niepełnosprawność nie wyklucza z rynku pracy
dodatk.
(dodatkowe zadania w ramach celu C.3.)
C.3.1.
Przyszłe programy stworzony na podstawie zadań dodatkowych w ramach celu strategicznego C.3.
dodatk.
(dodatkowe zadania w ramach Obszaru Strategicznego C.)
Przyszłe programy stworzony na podstawie zadań dodatkowych w ramach Obszaru Strategicznego C.
Obszar strategiczny D: ŁODZIANIE RAZEM. Budujemy podstawy kapitału społecznego
D.1.
Wsparcie społecznych komponentów rewitalizacji
D.1.1.
(pilotaż LPR)
D.1.2.
(pilotaż LPR)
Kontynuacja we współdziałaniu z LPR
D.1.3.
(pilotaż LPR)
D.2.
Budować łódzkie poczucie wspólnej tożsamości i solidarności
D.2.1.
D.2.2.
D.2.3.
D.3.
Budować pozytywny wizerunek łodzian z niepełno sprawnościami
dodatk.
D.3.1.
Przyszłe programy stworzony na podstawie zadań dodatkowych w ramach celu strategicznego D.3.
Obszar strategiczny E: MASZ OPARCIE. Szkolny program profilaktyki społecznej
E.1.
Budować w szkole podstawy aktywności obywatelskiej
E.1.1.
E.2.
Skutecznie zastopować dręczenie rówieśników w szkole
E.2.1.
E.2.2.
przygotowanie
praca mediatorów wsparta superwizją
E.3.
Uruchomić adekwatny do potrzeb program używania profilaktyki substancji psychoaktywnych w szkołach
E.3.1.
E.3.2.
dodatk.
E.2.3.
Przyszłe programy stworzony na podstawie zadań dodatkowych w ramach celu strategicznego E.2.
E.4.
Budować solidarność, wyrównywać szanse
E.4.1.
E.5.
Promować aktywność sportową młodzieży
dodatk.
E.4.1.
Przyszłe programy stworzony na podstawie zadań dodatkowych w ramach celu strategicznego E.4.
dodatk.
(dodatkowe zadania w ramach Obszaru Strategicznego E.)
Przyszłe programy stworzony na podstawie zadań dodatkowych w ramach Obszaru Strategicznego E.



Opracowanie: W. Kłosowski

4.3. Monitoring wdrażania i ewaluacja rezultatów

- Przez **monitoring** rozumie się ciągłą, bieżącą obserwację procesu wdrażania Polityki, w tym cykliczne raportowanie postępów jej wdrażania wyrażonych wskaźnikami produktów.
- Przez **ewaluację** rozumie się coroczną ocenę stopnia osiągnięcia celów Polityki, a więc – ocenę jej skuteczności) na podstawie wskaźników rezultatów.

4.3.1. Monitoring wdrażania Polityki

Realizacja Polityki jest monitorowana na poziomie poszczególnych programów oraz na poziomie całych celów strategicznych. Nie monitoruje się odrębnie obszarów ani całej polityki. Za raportowanie monitoringowe odpowiadają Koordynatorzy poszczególnych programów i celów strategicznych.

4.3.1.1. Monitoring programów strategicznych

Programy strategiczne to całości wykonawcze zapisane bezpośrednio w Polityce społecznej (oznaczone kodem *litera.cyfra.cyfra*, np. A.1.1.). Monitoring programów skupia się z istoty na trzech aspektach:

1. Czy dotrzymano terminów przewidzianych w harmonogramie?
2. Czy w ramach realizacji programu powstały zaplanowane produkty?
3. Czy finansowanie przedsięwzięcia było zgodne z budżetem?

Monitoring dotyczy więc terminowości (zgodności z harmonogramem) i efektywności (proporcji uzyskanych rezultatów do wydanych środków). Mini-raport monitoringowy z realizacji programu

przygotowuje jego koordynator według wzoru udostępnionego przez celu. O ile koordynator celu nie postanowi inaczej, **podstawowym cyklem monitoringowym dla programów strategicznych jest cykl kwartalny** (cztery notatki rocznie).

4.3.1.2. Monitoring celów strategicznych

Cele strategiczne (oznaczone kodem *litera.cyfra*, np. A.1.). gromadzą na ogół po kilka programów strategicznych, których realizacja w sumie składa się na realizację celu. Monitoring programów strategicznych jest dokonywany pośrednio, poprzez odpowiednie przeliczenia wskaźników monitoringu poszczególnych programów strategicznych przez ich wagi liczbowe, podane w tabeli na końcu tego rozdziału. Raport monitoringowy z realizacji celu przygotowuje jego koordynator według wzoru udostępnionego przez koordynatora obszaru.

O ile koordynator obszaru nie postanowi inaczej, podstawowym cyklem monitoringowym dla celów strategicznych jest cykl roczny (jeden raport rocznie).

4.3.2. Ewaluacja skuteczności wdrażania Polityki

Ewaluacja (ocena) wdrażania polityki jest prowadzona na trzech poziomach:

1. całej Polityki,
2. obszarów strategicznych,
3. celów strategicznych.

Ewaluacja odnosi się do rezultatów[44] i oddziaływań[45] Polityki, a więc do korzyści społecznych z realizowanych programów, jakie da się stwierdzić doraźnie lub wiarygodnie prognozować w dłuższej perspektywie. Ewaluacja wdrażania Polityki przebiega czteroetapowo:

1. W pierwszym etapie dla każdego z programów strategicznych Koordynator ocenia w skali procentowej uzyskany w danym roku rezultat tego programu w stosunku do rezultatu oczekiwanego (zaplanowanego). Ocena odnosi się do osiągniętych skutków społecznych danego programu, a w żadnym razie nie do jakości pracy jego realizatorów[46]. Ocena taka nosi nazwę Rocznej Oceny Rezultatów (ROR) programu.
2. W drugim etapie dokonuje się – przeliczeniowo – ewaluacji celów strategicznych. Dokonuje się tego koordynator celu, przemnażając ROR wszystkich programów strategicznych w ra-

[44] W unijnej metodyce zarządzania projektami „rezultaty" to bezpośrednie korzyści odniesione przez beneficjentów, zmierzone w chwili zakończenia projektu (a więc dość często mające postać *uzyskanych przez beneficjentów nowych szans* a nie – gotowego, osiągniętego już sukcesu beneficjentów).

[45] „Oddziaływania" to korzyści *odroczone i rozproszone*: korzystne zmiany w sytuacji beneficjentów przewidywane w dłuższym horyzoncie czasowym, oraz korzyści odniesione przez interesariuszy innych, niż planowani beneficjenci.

[46] Przykładowo: praca w trudniejszych obszarach tematycznych może dawać mniej spektakularne rezultaty, co nie będzie skutkowało gorszą oceną wykonawców zadań takiego rodzaju.

mach danego celu przez ich wagi liczbowe[47], a następnie dodając wyniki do siebie. Wagi liczbowe programów zawiera tabela poniżej.

3. W trzecim etapie dokonuje się ewaluacji obszarów strategicznych: koordynator obszaru przemnaża ROR wszystkich celów strategicznych przez ich wagi liczbowe, a następnie dodaje do siebie wyniki w ramach danego obszaru strategicznego. Wagi liczbowe celów strategicznych są podane w tabeli poniżej.
4. W czwartym etapie Koordynator Polityki Społecznej dokonuje ewaluacji całej Polityki w danym roku, przemnażając ROR wszystkich obszarów strategicznych przez ich wagi liczbowe podane w tabeli poniżej, a następnie dodając je do siebie. Uzyskaną w ten sposób zbiorczą Roczną Ocenę Rezultatów całej Polityki koordynator przekazuje Komitetowi Monitorującemu.
5. Komitet monitorujący weryfikuje przeliczenia, sformułuje raport ewaluacyjny i przekazuje go Radzie Konsultacyjnej Polityki Społecznej. Na podstawie raportu oraz własnej oceny Rada wydaje opinię o skuteczności wdrażania polityki społecznej w danym roku. Opinia stanowi załącznik do rocznego raportu z realizacji polityki społecznej.

Na koniec 2017 r., na półmetku realizacji Polityki jest przewidziana dodatkowa **ewaluacja etapowa**, sumująca wyniki ewaluacji trzech lat (2015 – 2017). Wyniki ewaluacji etapowej będą przesłanką do ewentualnej aktualizacji Polityki.

Ryc. 101. Wagi liczbowe obszarów strategicznych, celów strategicznych i programów strategicznych do wyliczania Rocznej Oceny Rezultatów

[wagi zostaną nadane po zakończeniu konsultacji społecznych, w wyniku których lista programów nabierze ostatecznego kształtu]

Opracowanie: Wojciech Kłosowski

[47] Wagi liczbowe wyrażają umownie ważność danego programu dla realizacji całego celu strategicznego i umożliwiają uwzględnienie w procesie ewaluacji faktu, że poszczególnym programom strategicznym samorząd miasta Łodzi nadaje różny priorytet. Wagi liczbowe wszystkich programów strategicznych w ramach danego celu strategicznego zawsze sumują się do 100 procent. Podobnie do 100 procent sumują się wagi celów w ramach każdego obszaru oraz wagi obszarów strategicznych w ramach całej Polityki.