

Maciej Kowalewski, Anna Nowak, Regina Thurow

# Czy kultura może wzmocnić spójność społeczną?

Studium przypadku: szczecińskie podmioty  
kultury wobec problemów społecznych

Szczecin 2011

Recenzent: dr hab. Jan Nikołajew, prof. UG

Podstawą niniejszego opracowania jest raport pt. *Analiza problemów społecznych w Szczecinie i szansa na ich rozwiązywanie poprzez działania w sferze kultury*, zrealizowany przez autorów na zlecenie Instytucji Kultury „Szczecin 2016”, w związku ze staraniami Szczecina o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury

Publikacja została wydana w ramach projektu systemowego „Profesjonalne kadry – lepsze jutro”, realizowanego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego.

Projekt jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Publikacja przeznaczona jest do bezpłatnej dystrybucji.

Skład i druk:

Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe

ZAPOL Dmochowski, Sobczyk Sp. j.

al. Piastów 42, 71-062 Szczecin

tel. +48 91

435 19 00,

[www.zapol.com.pl](http://www.zapol.com.pl)

Nakład: 500 egz.

## **Słowo wstępne**

*Czy kultura rzeczywiście działa, jako narzędzie prewencji i rozwiązywania problemów społecznych? Jeśli podstawą wszystkich zjawisk problemowych sfery społecznej miasta jest ubóstwo, to czy kultura jest w stanie doprowadzić do zmiany nierównego podziału dóbr? Czy może zajmowanie się kulturą jest tylko maskowaniem rzeczywistych problemów ekonomicznych? To nie jedyne pytania, które stawialiśmy sobie przed rozpoczęciem naszych prac badawczych. Nasze wątpliwości wiązały się z zakresem działań podejmowanych przez podmioty kultury, które najczęściej mają lokalny charakter. Praca podejmowana przez animatorów kultury z dziećmi z obrębu kilku ulic może i ma charakter społecznej interwencji, ale czy zasięg oddziaływania takiej pracy jest na tyle istotny, by można go było traktować jako poważne narzędzie polityki społecznej? Przy pesymistycznym założeniu pracę podmiotów kultury można traktować jako rodzaj strategii defensywnej, sposób na życie dzięki miejskim dotacjom, który nie jest w stanie wyeliminować sedna miejskich problemów. Prezentowany poniżej raport jest jednym z dowodów, że są to założenia fałszywe, naszym zdaniem niedocenianie sektora kultury w praktyce pomocy społecznej jest poważnym błędem. Czekanie na zmianę systemową i przebudowę świadomości politycznej oznacza dalsze pogarszanie sytuacji osób wykluczonych. Co więcej, strategię przystosowawcze „prawników biedy”, (tak nazywa domorośłych ekspertów od zdobywania świadczeń socjalnych prof. Marek Szczepański) powodują, że niektórzy wykluczeni są niezainteresowani zmianą swojej sytuacji życiowej (np. podjęciem pracy). W takiej sytuacji zmiana świadomości z wykorzystaniem narzędzi kultury wydaje się być jedynym rozwiązaniem.*

*Podstawą niniejszego opracowania jest projekt badawczy zrealizowany w 2009 roku na zlecenie Biura ESK 2016 Szczecin, w związku ze staraniami Szczecina o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury. Głównym zadaniem tego projektu była analiza problemów społecznych w Szczecinie i możliwości ich rozwiązywania (tj. zapobiegania i łagodzenia skutków) poprzez działania w sferze kultury. Mimo, że Szczecin odpadł z rywalizacji o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury, przedstawione w tym opracowaniu zalecenia mają charakter uniwersalny i można traktować je jako wytyczne do tworzenia strategii użyteczności kultury w każdej gminie. Naszym celem było zwrócenie uwagi na pracę o charakterze interwencji społecznej, jaką wykonują podmioty kultury, a która często jest niedostrzegana, czy wręcz lekceważona. Intencją zespołu badawczego jest przekonanie czytelników, że nie da się skutecznie walczyć z problemami społecznymi nie angażując wszystkich możliwych polityk miasta, w tym polityki kulturalnej. Szczeciński przypadek jest oczywiście szczególnie w województwie zachodniopomorskim (choćby ze względu na wielość podmiotów w sektorze kultury, czy zakres problemów społecznych), może jednak stanowić interesujący punkt odniesienia dla zmiany myślenia o znaczeniu kultury w prewencji i rozwiązywaniu problemów społecznych.*

*Analizowane dane (o czym piszemy w dalszej części raportu) w ogromnej części dotyczą lat 2006-2009, a badane przez nas projekty ze sfery kultury kończyły się w roku 2009. Dwa lata jakie minęły od tego czasu, w sferze diagnozowania problemów społecznych wydaje się czasem bardzo odległym. Praca ta nie ma jednak charakteru kroniki problemów społecznych miasta. Dane – zarówno urzędowe jak i dane z wywiadów - zostały zebrane w określonym momencie czasu i moment ten jest odtworzony w pracy wraz z kontekstem, w którym powstawały. Przyjęliśmy jednak założenie, że praca ma ukazać odpowiedź sektora kultury na problemy społeczne miasta, istniejące w danej chwili. Mówiąc inaczej, została wykonana „socjologiczna fotografia” pewnych zjawisk i*

*do tej fotografii odnosi się nasza praca. Ponieważ naszym celem jest poszukiwanie modelu możliwego do zastosowania w innych gminach, a nie sporządzenie aktualnej diagnozy sfery społecznej Szczecina, stąd też przyglądamy się raczej związkom pomiędzy problemami społecznymi miasta, a profilami działalności podmiotów kultury. Dane zebrane przez nas w roku 2009 i analizowane w tej pracy są więc w tym sensie aktualne, że ilustrują pewne uniwersalne zagadnienie teoretyczne i niektóre problemy praktyki życia społecznego, obecne wciąż w wielu gminach.*

*Mamy nadzieję, że niniejsza praca będzie wsparciem dla tych samorządowców i przedstawicieli sektora kultury, którzy mają przeczucie, że ministerialne hasło „Kultura się liczy!” ma sens także w sferze rozwiązywania problemów społecznych.*

*Podziękowania za pomoc w powstaniu tej książki kierujemy do p. Marka Sztarka i całego zespołu Szczecin ESK 2016, którzy nasze wnioski badawcze potrafili wykorzystać do stworzenia strategii rozwoju kultury. Pozostaje tylko mieć nadzieję, że ich praca mimo porażki starań o tytuł ESK, będzie jeszcze w Szczecinie wykorzystana.*

# Rozdział I. Założenia diagnozy

## 1. Czy kultura może być użyteczna?

Przyjmujemy na użytek niniejszego opracowania te sposoby rozumienia kultury, które podzielili autorzy *Raportu o stanie i zróżnicowaniach kultury miejskiej w Polsce*<sup>1</sup>. Kultura jest tam definiowana jako rzeczywistość mentalna, charakteryzująca rozmaite zbiorowości, kategorie społeczne i społeczności. W innym miejscu, autorzy tego raportu zwracają uwagę, że w publicznych dyskursach na temat kultury przeważa wąskie spojrzenie, traktowanie kultury wyłącznie przez pryzmat „działań kulturalnych”, „organizowania kultury”, „instytucji” itd. Podzielamy opinię, że jest to podejście ograniczające, jednak takie rozumienia kultury musieliśmy przyjąć w naszym opracowaniu. Zrobiliśmy to z jednego ważnego względu – naszym celem jest pozostawienie wskazania dla podmiotów zarządzających lub organizujących kulturę, stąd też pomijamy tę sferę, która rozwija się samoistnie, bez udziału władz miejskich, instytucji czy organizacji pozarządowych. Jeśli więc – choć mamy świadomość że jest to pewien pojęciowy kompromis - kultura może być rozumiana jako sfera „działalności kulturalnej”, to w jaki sposób może być użyteczna dla mieszkańców?

Na potrzeby niniejszego opracowania zawężiliśmy **pojęcie „kultura” do „działalności kulturalnej”**, przez co rozumiemy tworzenie, upowszechnianie, organizację i ochronę kultury prowadzoną przez „podmioty kultury”, a więc osoby, instytucje, organizacje, grupy nieformalne aktywne w obszarze tej działalności. (por. Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej)

Do klasycznych już rozstrzygnięć należy wprowadzony przez Antoninę Kłoskowską podział – na kulturę symboliczną, społeczną oraz kulturę bytu. Przypomnijmy, pierwsza z kategorii kultury związana jest z zaspokajaniem potrzeb o charakterze autotelicznym, druga związana jest z regułami społecznego współżycia ludzi, trzecia natomiast obejmuje sferę produkcji i konsumpcji. Wszystkie trzy kategorie są niezbywalnie powiązane ze sobą i ten fakt ich nierozdzielności jest najczęściej – naszym zdaniem – pomijany w instytucjonalnym modelu zarządzania kulturą. Z jednej strony zdarza się więc, że kultura jest traktowana wyłącznie instrumentalnie (z pominięciem sfery pozostającej poza praktyczną użytecznością), z drugiej strony pomija się całkowicie siłę wpływu kultury (i akcentuje się jedynie jej symboliczny wymiar). Spróbujemy pokrótce scharakteryzować oba te błędne podejścia.

Po pierwsze, zdarza się, że kultura postrzegana jest wyłącznie jako narzędzie – wychowania, naprawy, redukcji napięć czy tworzenia koniunktury gospodarczej. W takim rozumieniu, „upowszechnianie kultury” staje się priorytetem polityki, ponieważ kultura w sposób „magiczny” łagodzi napięcia, mobilizuje zaangażowanie obywateli,

<sup>1</sup> W. Burszta i in., *Raport o stanie i zróżnicowaniach kultury miejskiej w Polsce*, MKiDN, Warszawa 2009.

zmniejsza skutki problemów społecznych. W Narodowej Strategii Rozwoju Kultury na lata 2004-2013 czytamy, że „szerokie uczestnictwo kulturalne sprzyja rozwojowi społeczeństwa wiedzy. Wysoka aktywność w tym obszarze to również sposób na wyrównywanie szans społecznych oraz – co jest niesłychanie istotne – inwestowanie w kapitał ludzki” (NSK 2005, s. 8). Oczywiście, wymienione powyżej zyski płynące z oddziaływania kultury są istotne, kłopot polega jednak na tym, że pomija się w takim podejściu negatywne skutki oddziaływania kultury, bo takie przecież istnieją. Kultura instytucjonalna może przecież wzmacniać istniejące nierówności czy też utrzymywać ideologie reżimów politycznych. Największe niebezpieczeństwo wiąże się jednak z przyjęciem „użyteczności” kultury jako jedynego kryterium jej oceny.

Z drugiej strony i na ten problem chcemy szczególnie zwrócić uwagę, skala oddziaływań kultury bywa niedoceniana. Coraz powszechniejsze jest podejście do kultury jako maszyny wzrostu gospodarczego czy turystycznej koniunktury. O ile jednak ekonomiczne zyski płynące z orientacji strategii miasta na „przemysł kulturowy” są sprawą znaną, o tyle znaczenie kultury w tworzeniu poprawy sytuacji problemowych w mieście nie jest już tak oczywiste. **Celem proponowanego opracowania jest zatem przedstawienie możliwych zysków i zagrożeń związanych z działaniami w sferze kultury nastawionymi na rozwiązywanie problemów społecznych w mieście, z zastrzeżeniem, że kultura nie ogranicza się jedynie do funkcji „naprawczej” czy „prewencyjnej”.**

Istotnym dla polityki miasta, a także dla celów naszego opracowania będzie przyjęcie takiej definicji „problemów społecznych”, która wykracza poza tradycyjnie definiowane „zjawiska problemowe” czy „patologiczne”. W kręgu przygotowanej przez nas diagnozy znalazły się zatem także wyzwania związane z rozpadem publicznej przestrzeni, brakiem solidarności społecznej. Szerzej na temat ustaleń terminologicznych piszemy w rozdziale poświęconym diagnozie problemów społecznych.

Z analizy dotychczasowych działań miasta, wynika, że nie dostrzegano znaczenia funkcji interwencyjnej działań w obszarze kultury. Mamy tu na myśli tę funkcję, która wiąże się z zapobieganiem problemom społecznym czy też minimalizowaniem ich skutków - jest to wyraźnie widoczne w dokumentach strategicznych, określających politykę miasta. W „Strategii Rozwoju Szczecina”, czytamy, że „przez politykę kulturalną Miasta Szczecina rozumiemy systematyczny, celowy i oparty na jawnych procedurach wpływ samorządu miejskiego na sferę kultury oraz rozwój przestrzeni miejskiej, sprzyjającej spontanicznym i instytucjonalnym formom manifestacji kultury i sztuki. Polityka ta ma na celu:

- zapewnienie dostępu do kultury mieszkańcom Szczecina,
- promocję twórczości artystycznej
- zapewnienie wysokiej jakości dóbr i usług kulturalnych,
- zróżnicowanie oferty kulturalnej,
- wzmocnienie poczucia lokalnej i regionalnej tożsamości kulturowej,
- ochronę dziedzictwa kulturowego”<sup>2</sup>.

Nawet więc jeśli intencją miasta było postrzeganie kultury jako ważnego instrumentu służącego rozwiązywaniu niektórych problemów społecznych, to informacje te nie znalazły odzwierciedlenia w dokumentach wyznaczających kierunki działań w sferze

---

<sup>2</sup> Polityka Wspierania Rozwoju Kultury i Ochrony Dziedzictwa Kulturowego Szczecina, Załącznik do Uchwały Nr XXX/592/04 Rady Miasta Szczecina z dnia 13 grudnia 2004 r.

kultury, a tym bardziej nie znalazły odzwierciedlenia w codziennej praktyce instytucji<sup>3</sup>. Główne kierunki działań w ramach polityki kulturalnej skierowane były w świetle omawianych dokumentów na: „Promowanie wizerunku miasta opartego na tradycji, otwartości na kulturę współczesną oraz wartościowych zjawiskach artystycznych; Współpracę ze środowiskami kulturotwórczymi, organizacjami pozarządowymi i instytucjami realizującymi cele kulturalne, oświatowe i naukowe; Wspieranie młodych i utalentowanych artystów; Ochronę i rewaloryzację historycznej struktury przestrzennej miasta, krajobrazu kulturowego oraz zabytków ruchomych i nieruchomych; Wspieranie aktywnej działalności kulturalnej i twórczej prowadzonej w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych”<sup>4</sup>.

Ponieważ w wymienionych polach działań pominięto rolę kultury w minimalizowaniu przyczyn i następstw problemów społecznych, w niniejszym opracowaniu chcemy tę lukę uzupełnić. Głównym zadaniem prezentowanej ekspertyzy jest analiza problemów społecznych w Szczecinie i możliwości ich rozwiązywania (tj. zapobiegania i łagodzenia skutków) poprzez działania w sferze kultury.

Pierwsza część opracowania zawiera analityczny opis problemów społecznych miasta w odniesieniu do danych zastanych oraz zrealizowanych wywiadów z ekspertami. Identyfikacja problemów społecznych zawiera wskazania na zjawiska najbardziej dotkliwe (uciążliwe) dla mieszkańców, uszeregowane według typów zjawisk i wyodrębnionych kategorii mieszkańców doświadczających problemów lub zagrożonych ich występowaniem.

W kolejnej części dokonujemy syntetycznego ujęcia problemów miejskich wraz ze wskazaniem na możliwe ich konsekwencje. Ze względu na współwystępowanie zjawisk problemowych zdecydowaliśmy się na wskazanie „chorób”, charakteryzujących się zespołami objawów, tj. zjawisk występujących w określonym natężeniu i społecznym kontekście. Przykładowo, zwracamy w naszym opracowaniu uwagę na to, że problemem nie jest starzenie się mieszkańców, ale niedostosowanie instytucji wspierających do zmieniającej się struktury demograficznej. Podobnie, uzależnienia nie stają się problemem „ogólno miejskim”, dopóki istnieje sprawny system wsparcia dla takich osób. Rodziny dysfunkcyjne nie są postrzegane przez nas jako problem społeczny całego miasta, w sytuacji konsekwencje tego zjawiska nie zaczynają kumulować się w jednej z dzielnic lub dopóki istnieje system społecznego wsparcia i społecznej kontroli pozwalający minimalizować niewydolność wychowawczą rodzin.

W dalszej części raportu przedstawiamy ocenę oddziaływania na sferę społeczną przy zastosowaniu projektów ze sfery kultury, skonstruowaną na podstawie analizy wynikających z badanych doświadczeń i projektów o charakterze interwencji społecznej poprzez kulturę oraz na podstawie opisywanego w literaturze<sup>5</sup> potencjału działań w sferze kultury skierowanych „do wewnątrz” miasta. Raport kończy się przedstawieniem rekomendacji dla polityki miasta Szczecina, zawierającej wskazania na priorytety do realizacji i możliwe do wykorzystania instrumenty.

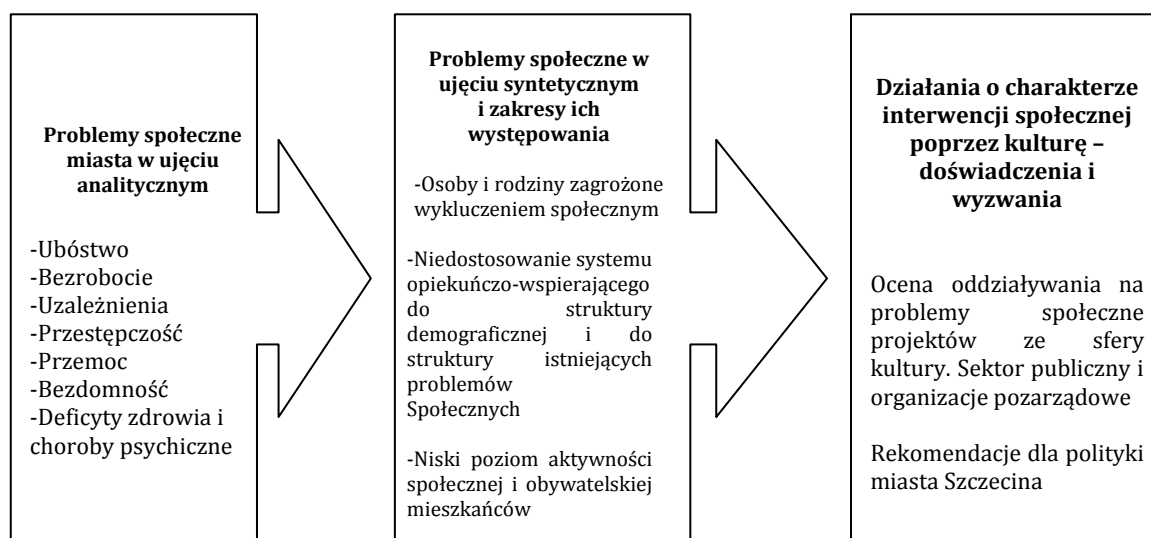
---

<sup>3</sup> Zob. Raport o stanie miasta 2008.

<sup>4</sup> Polityka Wspierania Rozwoju Kultury i Ochrony Dziedzictwa Kulturowego Szczecina, Załącznik do Uchwały Nr XXX/592/04 Rady Miasta Szczecina z dnia 13 grudnia 2004 r

<sup>5</sup> M. in.: D. Maclennan, *Changing Places, Engaging People*, JRF, York 1997; R. Florida, *The Rise of the Creative Class. And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York 2000; M. Blanc, *Strategies for the Social Regeneration of Disadvantaged Neighbourhoods in France (1977-2002)* [in:] *Soziale Stadt – Zwischenbilanzen*, U-J. Walther (Hrsg.), Leske+Budrich, Opladen 2002, s. 211-229; M. Miles i in. (red.), *The City Cultures Reader*, Routledge, Londyn 2003.

Rys. 1. Struktura prezentowanego opracowania



Źródło: opracowanie własne

## 2. Metodologia badania

### 2.1. Zastosowane narzędzia badawcze

Podstawowe narzędzia badawcze zastosowane w opracowaniu to: **analiza danych zastanych, wywiady panelowe oraz wywiady pogłębione.**

#### Analiza danych zastanych

Badania prowadzone w oparciu o dane nie wywoływane przez badacza określane są w literaturze socjologicznej jako: analizy danych zastanych, wtórne analizy danych, *secondary data analysis* (SDA) czy też *desk research*<sup>6</sup>, dlatego też w niniejszej ekspertyzie w niektórych miejscach używamy zamiennie tych określeń. Wspólnym celem (choć różnie nazywanej) metody jest analiza zjawisk społecznych na podstawie istniejących dokumentów życia społecznego, publikacji, danych statystycznych, czy też danych zgromadzonych przez innych badaczy, wspólną cechą jest natomiast niereaktywny charakter, wynikający z braku wpływu badacza na zbierane dane.

Przyjęto założenie, że istniejące dokumenty życia społecznego (w tym dane statystyczne) pozwolą na odtworzenie poziomu istniejących problemów społecznych, a także na rozpoznanie aktywności organizacji/instytucji działających na polu kultury. Otrzymane dane zostały następnie poddane wtórnej analizie w oparciu o sprawdzone w przestrzeni badawczej wskaźniki, w celu określenia skali zjawisk problemowych i stopnia zaspokojenia potrzeb związanych z pomocą społeczną. Ze względu na istniejący materiał badawczy w postaci danych wtórnych, nie stwierdzono potrzeby realizacji wywiadów z ekspertami związanymi z systemem pomocy społecznej w celu zdiagnozowania skali problemów społecznych miasta. Prowadzone w niedawnym czasie prace nad strategią rozwiązywania problemów społecznych,

<sup>6</sup> E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, PWN, Warszawa 2003; A. Sułek, *Ogród metodologii socjologicznej*, Scholar, Warszawa 2002.



prace nad strategią rozwoju miasta oraz istniejące opracowania<sup>7</sup> stanowią wystarczające źródło danych tego typu. Zdanie tych ekspertów brane było jednak pod uwagę podczas I etapu badania (patrz dalsze punkty opracowania).

W badaniu uwzględniono następujące kategorie danych wtórnych:

- Dokumenty urzędowe; dokumenty strategiczne, sprawozdania, raporty roczne, statuty założycielskie.
- Zasoby internetowe; strony, dokumenty, prezentacje, materiały wizualne.
- Raporty badawcze, opracowania; ogłoszone drukiem w piśmiennictwie naukowym, bądź istniejące w postaci niepublikowanych (wewnętrznych) dokumentów.
- Pozostałe dokumenty życia społecznego; artykuły publikowane w prasie lokalnej i regionalnej.

Dane te pozyskano następującymi drogami:

1) Największa część z analizowanych danych zastanych pochodziła z ogólnodostępnych zbiorów, takich jak statystyki instytucji publicznych, internetowe bazy danych, wydane drukiem opracowania. Podkreślić jednak należy, że dane te występują w dużym rozproszeniu, często także informacje odwołujące się do tych samych zjawisk gromadzone są w oparciu o odmienne metodologie.

2) Dane, które nie były ogólnodostępne, pozyskano bezpośrednio z instytucji/organizacji po zwróceniu się z prośbą o ich wydanie (w postaci drukowanej lub jako dokumenty cyfrowe).

3) Nieliczne z dokumentów, wytwarzanych przez badane organizacje pozarządowe zostały nam udostępnione w trakcie realizacji wywiadów pogłębionych oraz podczas badań panelowych (były to najczęściej materiały dokumentujące i/lub promujące realizowane projekty).

Oprócz wymienionych problemów z dotarciem do rozproszonych danych, ograniczeniem w analizie był kontekst, w jakich powstawały odmienne kategorie dokumentów. Analizowane dane powstawały ze względu na różne cele (sprawozdawczość, obowiązek gromadzenia danych, cele naukowe) oraz na odmienne reguły (odnotowano np. istotne różnice w używanym języku i metodologii dostępnych zbiorów danych wtórnych), co w niektórych przypadkach znacznie utrudniało ich porównywanie. Przykładowo, wymogi sprawozdawczości stawiane instytucjom kultury powodują w niektórych wypadkach np. zawyżanie liczby uczestników realizowanych przez nie wydarzeń/projektów. Dzięki wywiadam z liderami tych instytucji, którzy wskazywali na to zjawisko, możliwe było jednak dotarcie do rzeczywistych danych. Innym problemem okazała się w niektórych obszarach nieprzystawalność istniejących danych do zmieniającej się rzeczywistości. Wiele z istniejących opracowań powstaje w zamkniętym cyklu rocznym, stąd też znaczna część dostępnych danych dotyczyła lat poprzedzających badanie (roku 2007 i 2008).

### **Wywiady panelowe z ekspertami - liderami organizacji/instytucji prowadzących działania w sferze kultury o charakterze interwencji społecznej**

Wywiady panelowe miały dostarczyć przede wszystkim rozpoznać odnoszących się do grupowych poglądów na temat modelowych projektów, których zadaniem mogłoby być minimalizowanie negatywnych skutków problemów

---

<sup>7</sup> Zestawienie wykorzystanych źródeł danych znajduje się w załączniku do raportu.

społecznych. Głównym celem zastosowania tej metody była rekonstrukcja istotnych elementów dyskursu dotyczącego funkcji kultury w mieście.

Zgodnie z założeniem, wywiady prowadzone były z grupami ekspertów (maksymalnie 5 osób) reprezentującymi różne instytucje i różne formy aktywności oraz prowadzącymi badania. Umożliwiło to analizę stopnia zaangażowania uczestników w poruszane tematy, dynamiki prowadzonych wywiadów, interakcji pomiędzy uczestnikami. Taka organizacja wywiadów umożliwiła wzajemne zachęcanie czy prowokowanie do wyrażania opinii, niemożliwych do uzyskania podczas wywiadów indywidualnych.

Wywiady moderowane były przez członków zespołu badawczego, w oparciu o opracowane wcześniej scenariusze, zawierające opisy zestawów opinii do pozyskania na każdym z etapów pojedynczego panelu. Wiodące elementy scenariuszy dotyczyły pytań związanych z interwencją społeczną poprzez działania w sferze kultury oraz normatywnych (pożądanych) modeli miejskiej kultury, takich jak: *które z problemów społecznych poddają się oddziaływaniom w sferze kultury? Kiedy udaje się zmniejszać negatywne skutki problemów społecznych, jakie bariery utrudniają taką działalność? W jaki sposób mierzyć rezultaty podejmowanych przez organizacje/instytucje działań interwencyjnych?*

Zarejestrowane cyfrowo wywiady, analizowane były przez zespół badawczy, w poszukiwaniu wspólnego dyskursu roli kultury wobec wyzwań społecznych w Szczecinie.

### **Wywiady pogłębione**

Trzecią z zastosowanych metod były indywidualne wywiady pogłębione (IDI), realizowane z różnymi grupami ekspertów<sup>8</sup>. Wywiady realizowano w oparciu o następujące założenia:

- Ponieważ jednym z celów badania było rozpoznanie potencjału działań w sferze kultury mających charakter interwencji społecznej, założono, że efekty takich działań nie zawsze będą obecne w istniejących dokumentach czy też wskaźnikach. Wiedza ekspertów zajmujących się taką działalnością stanowi naszym zdaniem główne źródło danych. Tym samym, w badaniu zrezygnowano z najczęściej stosowanej metodologii badań w obszarze kultury, polegającej na analizie ilościowej programów realizowanych przez instytucje czy też badaniu wskaźników nakładów, obrazujących wydatki poniesione na określone działania.

- Wiedza ekspertów stanowi ponadto istotne uzupełnienie informacji pochodzących z danych wtórnych. Dotyczy to zarówno ekspertów zajmujących się działalnością w sferze kultury, jak i ekspertów związanych z miejskim systemem pomocy społecznej; Uzyskane w wywiadach pogłębionych dane pozwalają na uzupełnienie tych informacji, do których dostęp był niemożliwy, pozwalają także na weryfikację niektórych z „twardych” wskaźników obecnych w statystyce publicznej i uwiarygodnienie zebranych materiałów.

- Przyjmowana przez ekspertów perspektywa działalności własnej organizacji/instytucji, czy też miejsca pracy (wydziały Urzędu Miasta), w pewnych wypadkach decydować mogła o uznaniu za typowe (lub dominujące) problemów związanych z wykonywanymi czynnościami (np. organizacje adresujące swoją ofertę do młodzieży, częściej niż inni eksperci zwracali uwagę na problemy społeczne dotyczące tej kategorii wiekowej). Każda z kategorii ekspertów reprezentuje

---

<sup>8</sup> Patrz punkt dotyczący doboru próby.

spojrzenie właściwe dla środowiska wykonywanej działalności, stąd też konieczne jest docieranie do różnych grup ekspertów, jak też konieczne jest konfrontowanie ich opinii w wywiadach panelowych.

Uzyskanie rzetelnych i trafnych danych od ekspertów możliwe było dzięki zastosowaniu tzw. **perspektywy jakościowej**. Istotą badań jakościowych jest m. in. pozostawienie większej swobody wypowiedzi respondentów i odejście od danych, które można przedstawić za pomocą procentów czy wskaźników liczbowych. Wywiady miały postać częściowo skategoryzowaną i przeprowadzane były w oparciu o tzw. listę dyspozycji (kategorii pytań) do wywiadu<sup>9</sup>. Ogółem wykorzystano w badaniu **29 wywiadów pogłębionych**, zrealizowanych w miesiącach listopad i grudzień 2009 roku<sup>10</sup>.

## 2.2. Dobór próby do badań

Zastosowano celowy dobór obiektów do badań, próba ekspercka została skonstruowana w oparciu o dwa kryteria: profil wykonywanej działalności (w przypadku doboru organizacji/institucji) oraz wiedza i kwalifikacje (w przypadku doboru ekspertów). Typowanie do próby odbywało się po zakończeniu I etapu badań, przy uwzględnieniu zebranych informacji dotyczących *instytucji/organizacji* oraz *ekspertów* objętych badaniem.

Przedstawiając najkrócej kryteria doboru, można powiedzieć, że instytucje/organizacje<sup>11</sup> uwzględnione w próbie, musiały spełniać dwa warunki: 1) lokować swoją działalność w sferze kultury, 2) realizować projekty o charakterze interwencji społecznej. Takich założeń nie spełniały naszym zdaniem organizacje działające w obszarze sportu i kultury fizycznej (mimo, że sport jest częścią kultury), a więc np. kluby sportowe. Klasyfikacja organizacji/institucji wg działalności oraz charakteru realizowanych projektów była możliwa dzięki materiałom wtórnym: dokumentom i opracowaniom Urzędu Miejskiego, materiałom własnym instytucji/organizacji. Dobór próby według kryterium wykonywanej działalności, oznacza w konsekwencji, że większą uwagę przypisywaliśmy nie tyle infrastrukturze, potencjałom kadrowym czy budżetom badanych podmiotów, ale strukturze realizowanych przez nie projektów, które można określić mianem społecznej interwencji. Elementami tej struktury były m. in. charakterystyki efektywności podejmowanych działań, opis grup odbiorców, bariery realizacji konkretnych projektów itd. Innymi słowy, analizowane były przez nas przede wszystkim działania, a nie organizacje. W ekspertyzie uwzględniono ponadto fakt, że dla badanych podmiotów działania interwencyjne stanowić mogą jedynie część wykonywanej działalności.

Przy wyborze ekspertów przyjęto natomiast założenie, że w wywiadach (indywidualnych jak i panelowych) powinny wziąć udział osoby posiadające wiedzę

---

<sup>9</sup> Lista zagadnień znajduje się w załączonej dyspozycji do wywiadów ustnych.

<sup>10</sup> Za realizację wywiadów odpowiadali Marta Pacek, Tytus Kaleta, Paweł Walczak, którym składamy podziękowania.

<sup>11</sup> samorządowe instytucje kultury oraz organizacje pozarządowe realizujące działania ze sfery kultury, posiadające doświadczenie w projektowaniu i realizacji przedsięwzięć na terenie Gminy Miasto Szczecin, których celem jest rozwiązywanie, bądź minimalizowanie skutków problemów społecznych. W niniejszym tekście nazywamy te działania interwencją społeczną.

w badanych obszarach, wynikającą z zajmowanego stanowiska, profesji, doświadczenia oraz kwalifikacji. Wyróżniono następujące kategorie ekspertów:

- eksperti z obszaru miejskiego systemu pomocy społecznej,
- eksperti z obszaru zarządzania kulturą w Urzędzie Miasta,
- eksperti z obszaru współpracy z organizacjami pozarządowymi w Urzędzie Miasta,
- liderzy instytucji/organizacji prowadzących działania w sferze kultury o charakterze interwencji społecznej

### **2.3. Struktura procesu badawczego**

Badanie zaprojektowano tak, by składało się z trzech następujących po sobie i powiązanych ze sobą etapów, w których wykorzystywano wymienione wyżej narzędzia badawcze. **I etapem** i jednocześnie punktem wyjścia przygotowywanej ekspertyzy była jednoczesna realizacja analiza danych zastanych, dotyczących sfery kultury i sfery społecznej oraz wywiadów z ekspertami reprezentującymi władze miasta, zajmującymi się pomocą społeczną, zarządzaniem kulturą i współpracą z organizacjami pozarządowymi. Ogólnym celem tego etapu było uszczegółowienie i sformułowanie wyjściowych założeń do analizy danych zastanych oraz typowanie obiektów do badań reaktywnych: organizacji/instytucji oraz ekspertów (liderów tych podmiotów), zajmujących się działaniami w sferze kultury, w których istotną rolę odgrywają działania o charakterze interwencji społecznej. **II etap** badania polegał na zebraniu i analizie danych wtórnych, realizacji wywiadów panelowych oraz wywiadów pogłębionych z wytypowanymi ekspertami. Lista proponowanych ekspertów była także modyfikowana podczas II etapu - dane pojawiające się w trakcie realizacji badania wymagały uzupełnienia grupy ekspertów, np. o osoby działające w obszarach, które nie były przez przebadanych informatorów rozpoznane (dotyczyło to 2 ekspertów). W **III etapie**, dane pochodzące z różnych źródeł i materiały zgromadzone na poprzednich etapach skonfrontowano ze sobą i przedstawiono w analitycznym związku. W dalszej kolejności zespół badawczy dokonał całościowej analizy problemów społecznych w mieście oraz możliwości przeciwdziałania im poprzez projekty w sferze kultury. Podczas tego etapu sformułowano także zalecenia dotyczące możliwości wykorzystania sektora kultury w rozwiązywaniu problemów społecznych.

## Rozdział II. Diagnoza problemów społecznych

### 1. Ustalenia definicyjne

W opracowaniu przyjęto rozumienie problemu społecznego za Ronaldem W. Marisem: „**problem społeczny** można określić jako ogólne wzory zachowania ludzkiego lub warunki społeczne, uświadamiane przez znaczącą liczbę członków zbiorowości, wpływowe grupy lub charyzmatyczne jednostki jako takie zagrożenia dla społeczeństwa, którym można zapobiegać, lub przeciwdziałać”<sup>12</sup>. Jak wynika z powyższej definicji, o problemie społecznym możemy mówić wtedy, kiedy występuje zagrożenie dla wartości, norm społecznych bądź reguł instytucjonalnych a zagrożenie to jest uświadamiane przez znaczącą liczbę osób lub osoby znaczące. W najprostszym rozumieniu to ludzie i społeczny kontekst określają, co jest problemem społecznym i co poddaje się społecznej interwencji.

#### Co jest **problemem społecznym**?

- zjawisko stanowiące zagrożenie w opinii mieszkańców (zasięg społeczny)
- zjawisko stanowiące zagrożenie w opinii ekspertów (opinia ekspertów/analiza naukowa)
- zjawisko, któremu można przeciwdziałać/minimalizować skutki (możliwość interwencji)

Każda interwencja społeczna powinna być poprzedzona **diagnozą społeczną**. Pod pojęciem tym należy rozumieć rozpoznanie zdarzeń lub sytuacji społecznych, ze względu na ich dotkliwość i potrzebę zmian<sup>13</sup>. Znaczenie stosowania diagnozy społecznej opiera się na następujących przesłankach:

- celowym przekonaniu, że można mieć wpływ na bieg wydarzeń, a tym samym przeciwdziałać destrukcyjnym procesom; należy wykorzystywać dorobek naukowy, potencjał środowiska lokalnego jak i praktyczne doświadczenia dla doskonalenia życia społecznego;
- przeciwdziałanie problemom oraz ich rozwiązywanie ogranicza negatywne skutki tych problemów (np. edukacja w zakresie ryzykownych zachowań seksualnych jest zdecydowanie tańsza od terapii medycznej osób chorych na AIDS).

Każda diagnoza społeczna napotyka szereg metodologicznych problemów. Do najważniejszych z nich należą:

- identyfikacja modelu pożądanego stanu społecznego (np. model społeczeństwa obywatelskiego)
- identyfikacja problemy społecznego w sytuacji nieustannej zmiany zjawisk problemowych i sposobów ich postrzegania;
- sporządzenia mapy instytucji, zwłaszcza lokalnych, działających na rzecz rozwiązania danego problemu społecznego;
- właściwa diagnoza społecznego kontekstu problemu, zwłaszcza poziomu akceptacji społecznej dla proponowanego rozwiązania, identyfikacja grup interesów, wskazanie potencjalnych konfliktów;

<sup>12</sup> R. W. Maris, *Social Problems*, Dorsey Press, Chicago 1988, cyt za: K. Frysztacki, *Problemy społeczne* [w:] Encyklopedia socjologii, t. 3, Oficyna Naukowa, Warszawa 2000

<sup>13</sup> J. Kubin, *Diagnoza społeczna* [w:] Encyklopedia socjologii, t. 1, Oficyna Naukowa, Warszawa 1998

- zidentyfikowanie istniejących i potencjalnych liderów społeczności lokalnej;
- diagnozowany problem powinien być oddzielony od systemu wartości osób przygotowujących diagnozę.

W rozumieniu pojęć **wykluczenie społeczne** oraz **marginalizacja** odwołujemy się do następujących ustaleń Ryszarda Szarfenberga<sup>14</sup>:

**Wykluczenie społeczne** – procesy społecznego zamykania grup w zderzeniu z: ideą obywatelskości, z wbudowanymi i wszechstronnymi prawami jednostki i troską o ich realizację. Obiektem wykluczenia społecznego są zatem ludzie, którzy mają problem ze zrealizowaniem praw, które im niezbywalnie przysługują, ze względu na cechy społeczne, które posiadają (np. należąc do grup mniejszościowych, czy posiadając cechy utrudniające społeczne funkcjonowanie – tak jak w przypadku osób niepełnosprawnych). W takim rozumieniu wykluczenie jest efektem niewydolności lub porażki tradycyjnej polityki społecznej. W Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Szczecina przyjęto z kolei, że **wykluczenie społeczne** - (w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu socjalnym) to sytuacja uniemożliwiająca lub znacznie utrudniająca jednostce lub grupie zgodne z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób<sup>15</sup>.

Tak rozumiane **wykluczenie nie polega tylko na formalnych zakazach, ale na braku realnych możliwości uczestnictwa braku środków, braku akceptacji społecznej, wpojonym społecznie braku wiary w siebie itd.**

**Marginalność**– „społeczna pozycja tych grup, które zostały zdegradowane do peryferyjnego statusu w wyniku zdominowania przez grupy centralne(...). Jest to sytuacja, w której grupy zdominowane pozbawione są równych praw z powodu mniejszego dostępu do władzy (politycznej, ekonomicznej, kulturowej) w porównaniu z ludźmi usytuowanymi w centrum”<sup>16</sup>

## Podstawowe dane dotyczące miejskiej pomocy społecznej

Podstawową instytucją wykonującą zadania Miasta Szczecin w obszarze pomocy społecznej jest Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, realizujący usługi wynikające z ustawy o pomocy społecznej oraz innych aktów prawnych<sup>17</sup>. Wg Statutu MOPR do zakresu zadań Ośrodka należą:

<sup>14</sup> M. in. R. Szarfenberg, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Warszawa 2008; R. Szarfenberg, *Pojęcie wykluczenia społecznego* [w:] M. Duda, B. Gulla (red.), *Przeciw wykluczeniu społecznemu*, Wydawnictwo Naukowe PAT, 2008.

<sup>15</sup> *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Miasto Szczecin na lata 2009 – 2015*. Załącznik do Uchwały Nr XXX/742/08 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2008 r.

<sup>16</sup> F. Mahler, *Maldevelopment and Marginality* [w:] J. Danecki (red.), *Insights into Maldevelopment*, Warszawa 1996, cyt za: R. Szarfenberg, *Ubóstwo, marginalność i wykluczenie społeczne* ([www.ips.uw.edu.pl/rszarf/pdf/umiws.pdf](http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/pdf/umiws.pdf), (data dostępu: grudzień 2009).

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej ( Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.); Ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371 z późn. zm.); Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego ( Dz. U. 111, poz. 535 z późn. zm.); Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych ( Dz. U. Nr 123, poz. 776 z późn. zm.); Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych ( Dz. U. Nr 71, poz. 734 z późn. zm.); Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych ( Dz. U. Nr 210, poz. 2135 z późn. zm.).

Zakres zadań realizowanych przez MOPR Szczecin

<p><b>I. zadania własne gminy o charakterze obowiązkowym</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. koordynowanie realizacji gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka,</li> <li>2. udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym,</li> <li>3. przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych,</li> <li>4. przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych,</li> <li>5. przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego,</li> <li>6. przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym oraz innym osobom nie mającym dochodu i możliwości uzyskania świadczeń na podstawie przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,</li> <li>7. przyznawanie zasiłków celowych w formie biletu kredytowanego,</li> <li>8. opłacanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie nie zamieszkującymi matką, ojcem lub rodzeństwem,</li> <li>9. praca socjalna,</li> <li>10. organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi,</li> <li>11. dożywianie dzieci,</li> <li>12. sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym,</li> <li>13. kierowanie do domu pomocy społecznej,</li> <li>14. pomoc osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego</li> <li>15. sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywanie jej właściwemu wojewodzie, również w wersji elektronicznej, z zastosowaniem systemu informatycznego,</li> </ol>
<p><b>II. zadania własne gminy</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. przyznawanie i wypłacanie zasiłków specjalnych celowych,</li> <li>2. przyznawanie i wypłacanie pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze,</li> <li>3. kierowanie do domów pomocy społecznej i ośrodków wsparcia o zasięgu gminnym osób wymagających opieki,</li> <li>4. podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy</li> </ol>
<p><b>III. zadania zlecone z zakresu administracji rządowej realizowane przez gminę</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych,</li> <li>2. opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,</li> <li>3. organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi,</li> <li>4. przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków związanych z kłeską żywiołową lub ekologiczną,</li> </ol>

	<p>5. realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia.</p> <p>6. przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom, o których mowa w art. 33 ust.1 pkt 5 oraz art. 53 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach.</p>
<p><b>IV. zadania własne powiatu</b></p>	<p>1. koordynowanie realizacji powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka,</p> <p>2. prowadzenie specjalistycznego poradnictwa,</p> <p>3. organizowanie opieki w rodzinach zastępczych, udzielanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci oraz wypłacanie wynagrodzenia z tytułu pozostawiania w gotowości przyjęcia dziecka albo świadczonej opieki i wychowania niespokrewnionym z dzieckiem zawodowym rodzinom zastępczym,</p> <p>4. przyznawanie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego i socjalizacyjnego, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, rodziny zastępcze oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze,</p> <p>5. pomoc w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia, młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego i socjalizacyjnego, domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, rodziny zastępcze oraz schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze, mających braki w przystosowaniu się,</p> <p>6. doradztwo metodyczne dla pracowników,</p> <p>7. pomoc osobom mającym trudności w integracji ze środowiskiem, które otrzymały status uchodźcy,</p> <p>8. pomoc osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego,</p> <p>9. umieszczanie w domach pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym skierowanych osób,</p> <p>10. udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach,</p> <p>11. podejmowanie innych działań wynikających z rozeznanych potrzeb,</p> <p>12. sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywanie jej właściwemu wojewodzie, również w wersji elektronicznej, z zastosowaniem systemu informatycznego,</p> <p>13. kierowanie do placówek opiekuńczo-wychowawczych, przygotowywanie i zawieranie porozumień w sprawie pobytu w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych w terenie innych powiatów,</p> <p>14. opracowywanie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie.</p>
<p><b>V. zadania z zakresu</b></p>	<p>1. pomoc uchodźcom w zakresie indywidualnego programu integracji</p>



<p><b>administracji rządowej realizowanych przez powiat</b></p>	<p>oraz opłacanie za te osoby składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,</p> <p>2. realizacja zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia,</p> <p>3. udzielanie cudzoziemcom, o których mowa w art. 33 ust. 1 pkt 5 oraz art. 53 ust.1 pkt 15 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach, pomocy w zakresie interwencji kryzysowej.</p>
<p><b>VI. zadania wynikające z innych ustaw, mające na celu ochronę poziomu życia osób i rodzin</b></p>	<p>1. po zapewnieniu odpowiednich środków przez Państwowy Fundusz Kombatanów przyznawanie i udzielanie kombatanom i innym osobom uprawnionym doraźnej lub okresowej pomocy pieniężnej, w tym również pomocy na częściowe pokrycie kosztów zakupu wózka, sprzętu rehabilitacyjnego i innego sprzętu pomocniczego, dostosowanie pomieszczeń mieszkalnych do rodzaju inwalidztwa i opłacanie pomocy pielęgnacyjnej,</p> <p>2. przyznawanie i wypłacanie dodatków mieszkaniowych,</p> <p>3. opracowywanie i realizacja, zgodnych z powiatową strategią dotyczącą rozwiązywania problemów społecznych, powiatowych programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej i przestrzegania praw osób niepełnosprawnych,</p> <p>4. podejmowanie działań zmierzających do ograniczenia skutków niepełnosprawności,</p> <p>5. współpraca z organizacjami pozarządowymi i fundacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej,</p> <p>6. opracowywanie i przedstawienie planów zadań i informacji z prowadzonej działalności na rzecz osób niepełnosprawnych,</p> <p>7. dofinansowanie:</p> <p>a) uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych,</p> <p>b) sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych,</p> <p>c) zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze przyznawane osobom niepełnosprawnym,</p> <p>d) likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych,</p> <p>e) rehabilitacji dzieci i młodzieży,</p> <p>8. dofinansowanie kosztów tworzenia i działania warsztatów terapii zajęciowej,</p> <p>9. świadczenie usług transportowych na rzecz osób niepełnosprawnych,</p> <p>10. potwierdzanie prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz stwierdzanie wygaśnięcia decyzji potwierdzającej to prawo</p> <p>11. udzielanie rodzinom pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie, oraz tymczasowego schronienia dla ofiar przemocy,</p> <p>12. prowadzenie działalności profilaktycznej, informacyjnej, edukacyjnej i wydawniczej, w szczególności w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii</p>
<p><b>VII. zadania określone</b></p>	<p>Ośrodek wykonuje także inne zadania określone uchwałami Rady Miasta</p>

<b>uchwałami Rady Miasta i zarządzeniami Prezydenta Miasta</b>	i zarządzeniami Prezydenta Miasta.
--	------------------------------------

Źródło: Załącznik do Uchwały Nr XIX/509/08 Rady Miasta Szczecina z dnia 26 lutego 2008 r., Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie

Oprócz MOPR elementami miejskiego systemu pomocy społecznej są następujące jednostki organizacyjne pomocy społecznej: domy pomocy społecznej, ośrodki wsparcia, placówki opiekuńczo-wychowawcze, ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, inne tworzone w oparciu o rozeznane potrzeby miasta. W Systemu Pomocy Społecznej Miasta Szczecina wchodzić mogą również programy pomocy społecznej realizowane na terenie miasta Szczecina oraz szczecińskie organizacje pozarządowe<sup>18</sup>.

W niniejszym opracowaniu, w części poświęconej problemom społecznym w ujęciu analitycznym i analizie danych zastanych odwołujemy się do następujących terminów wymienionych w Ustawie o pomocy społecznej:

**całkowita niezdolność do pracy** – całkowitą niezdolność do pracy w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych albo zaliczenie do I lub II grupy inwalidów lub legitymowanie się znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;

**dochód na osobę w rodzinie** – dochód rodziny podzielony przez liczbę osób w rodzinie;

**dochód rodziny** – sumę miesięcznych dochodów osób w rodzinie;

**jednostka organizacyjna pomocy społecznej** – regionalny ośrodek polityki społecznej, powiatowe centrum pomocy rodzinie, ośrodek pomocy społecznej, dom pomocy społecznej, placówkę specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, placówkę opiekuńczo-wychowawczą, ośrodek adopcyjno-opiekuńczy, ośrodek wsparcia i ośrodek interwencji kryzysowej;

**kontrakt socjalny** – pisemną umowę zawartą z osobą ubiegającą się o pomoc, określającą uprawnienia i zobowiązania stron umowy, w ramach wspólnie podejmowanych działań zmierzających do przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej osoby lub rodziny;

**niezdolność do pracy z tytułu wieku** – ukończone 60 lat przez kobietę i 65 lat przez mężczyznę;

**osoba samotna** – osobę samotnie gospodarującą, niepozostającą w związku małżeńskim i nieposiadającą wstępnych ani zstępnych;

**osoba samotnie gospodarująca** – osobę prowadzącą jednoosobowe gospodarstwo domowe;

**osoba zatrudniona** – osobę pozostającą w zatrudnieniu w rozumieniu *przepisów o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu*<sup>2)</sup> lub prowadzącą działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów dotyczących działalności gospodarczej

**pomoc społeczna** jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi.

<sup>18</sup> Uchwała Nr XXVIII/717/2000 Rady Miasta Szczecina z dnia 25 września 2000 r. sprawie Systemu Pomocy Społecznej Miasta Szczecina.

**praca socjalna** – działalność zawodową mającą na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi;

**rodzina** – osoby spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujące i gospodarujące;

Źródło: Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej

(Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, Nr 202, poz. 1551, Nr 219, poz. 1706, Nr 221, poz. 1738.)

## 2. Problemy społeczne w Szczecinie w ujęciu analitycznym

### 2.1. Ubóstwo

W opracowaniu nawiązujemy do tych ujęć ubóstwa, które widzą je w kategoriach ryzyka, które może negatywnie wpływać na wielkość i jakość kapitału ludzkiego, ograniczać aktywność, przedsiębiorczość, innowacyjność ludzi, podnosić koszty funkcjonowania państwa. Efektem tego obszaru zagrożeń ubóstwem jest niepodejmowanie zgodnej z uznawanymi normami drogi życiowej. Takie funkcjonowanie w niekorzystnych warunkach ekonomicznych ogranicza możliwość uzyskania pożądaných pozycji społecznych, odpowiedniego poziomu kwalifikacji, efektywnego funkcjonowania na rynku pracy. Osoby ubogie mogą doświadczać przejawów dyskryminacji wskutek kulturowych uprzedzeń i stereotypów, czy braku właściwych regulacji prawnych. Wymienione obszary ryzyka mogą tak kształtować położenie jednostek, że nie są one w stanie współtworzyć więzi społecznych, dawać wsparcia społecznego, utrudniać założenie rodziny itd. **Ubóstwo jest więc problemem wielopłaszczyznowym**, co powoduje, że nie może być ono traktowane wyłącznie w kategoriach ekonomicznych. Należy dostrzegać takie wymiary ubóstwa, jak fizyczny, psychologiczny, kulturowy, religijny itd. Jeżeli obiektem zainteresowania badaczy staje się miejskie ubóstwo i jego przestrzenna dystrybucja, to w sensie teoretycznym i praktycznym, istotny staje się zarówno: a) kontekst społeczny (przedmiotem namysłu jest wtedy społeczność lokalna grup marginalnych czy traktowanie ubóstwa jako pochodnej nierówności społecznych), b) geograficzny (wyjaśnianie dotyczy „geografii biedy” - rozmieszczenia w przestrzeni miejskiej dzielnic ubóstwa), c) psychologiczny (eksplikacja obejmuje psychospołeczne konsekwencje pozostawania na marginesie społecznym, zjawisko stygmatyzacji mieszkańców dzielnic nędzy), d) kulturowy (celem poznania staje się tożsamość mieszkańców zaniedbanych dzielnic).

Badacze ubóstwa opisują to zjawisko jako czynnik hamujący tempo przemian systemowych, kreujących negatywne postawy wobec tych zmian. Jak zatem należy zdefiniować ubóstwo? Raport UNDP<sup>19</sup> proponuje następujące ustalenia definicyjne: „ubóstwo oznacza brak możliwości dokonywania wyborów, które mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju jednostki, takich jak: prowadzenie długiego i aktywnego życia, korzystanie z przyzwoitego standardu życiowego, wolności, poczucia własnej godności, cieszenia się szacunkiem wśród innych członków społeczeństwa”<sup>20</sup>. Socjologowie utożsamiają ubóstwo z depryzacją ważnych dla jednostki i akceptowalnych społecznie – potrzeb. W najszerszym ujęciu zatem, w grupie ubóstwa lokowałyby się wszystkie te jednostki, którym czegoś istotnego brakuje, które

<sup>19</sup> United Nations Development Programme - Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju.

<sup>20</sup> G. Baczewski, *Oblicza biedy w Zjednoczonej Europie*, Lublin 2008, s. 10.

odczuwają ten brak do tego stopnia, że dezorganizuje on ich działania. Zdaniem badaczy, byłyby to te osoby lub całe zbiorowości, którym przyszło egzystować: bez niezbędnych zasobów finansowych (ubóstwo w wymiarze ekonomicznym), bez pracy (bezrobocie), bez domu (bezdomność), bez nadziei, bez dostatecznego wsparcia (bezradność)<sup>21</sup>. Nakreślona w ten sposób wielowymiarowość ubóstwa powoduje, że nie jest możliwe precyzyjne określenie skali i głębokości ubóstwa – większość krajów szacuje raczej tę sferę, opierając się na wskaźnikach odnoszących się głównie do wymiaru ekonomicznego. Do najczęściej stosowanych ilościowych miar ubóstwa zaliczamy: wskaźnik potrzeb podstawowych (minimum socjalne i egzystencji); wskaźnik wydatków żywnościowych; wskaźniki tzw. stałej części dochodów (inaczej: relatywna granica ubóstwa); wskaźniki kwantyli rozkładu dochodów; wskaźniki oparte o tzw. podejście subiektywne (metoda lejdeńska, metoda subiektywnej linii ubóstwa); wskaźniki tzw. „oficjalnej” (ustawowej) linii ubóstwa<sup>22</sup>. Inne podejście badawcze kładzie nacisk na kontekstowe aspekty ubóstwa, na takie jego przejawy, które diagnozujemy w porównaniu z innymi, ze względu na ogólniejszy stan spraw społecznych i podejmowanej aktywności.

W niniejszym opracowaniu przyjmujemy za K. Fryszackim, że **ubogimi są „ci, których wyróżniają agencje i pracownicy pomocowi lub też osoby zaangażowane w działalność charytatywną”**<sup>23</sup>. Konsekwencją tego ujęcia jest analiza ubóstwa w Szczecinie w oparciu o dane instytucji pomocy społecznej, dotyczące kategorii odbiorców ich usług.

Naszym zdaniem najistotniejszym wskaźnikiem charakteryzującym skalę ubóstwa jest liczba członków rodzin korzystająca ze świadczeń pomocy społecznej przypadająca na 1000 mieszkańców. W ostatnich latach <sup>24</sup> wynosiła ona kolejno: w roku 2006 64,50, w roku 2007 54,90, w roku 2008 48,93.

Tab. 1. Liczba osób objętych świadczeniami (zadania własne i zlecone) w Gminie Miasto Szczecin w latach 2006-2008

Świadczenia przyznane w ramach zadań <b>zleconych</b> i zadań <b>własnych</b> (bez względu na ich rodzaj, formę, liczbę oraz źródło finansowania)	LICZBA OSÓB, KTÓRYM PRZY- ZNANO DECYZJĄ ŚWIADCZENIE	LICZBA RODZIN	LICZBA OSÓB W RODZINACH	Liczba osób w rodzinach objętych pomocą w przeliczeniu na 1000 mieszkańców*
2006	16 830	13 179	25 892	64,50
2007	14 601	11 487	21 971	54,90
2008	13 209	10 547	19 534	48,93

\* wg liczby ludności zameldowanej na pobyt stały

Źródło: Sprawozdania roczne MPiPS 03, za lata 2006-2008 i wyliczenia własne

Uwzględniając liczbę przyznawanych świadczeń (liczba osób w rodzinach objętych świadczeniami przypadająca na każde 1000 ludności) Szczecin znajduje się w gronie miast o najlepszej sytuacji (Wrocław – 32 osoby, Opole – 36 osób, Gdańsk – 38 osób,

<sup>21</sup> G. Baczewski, op. cit., s. 10

<sup>22</sup> Por. T. Panek, *Statystyka społeczna*, PWE, Warszawa 2007.

<sup>23</sup> K. Fryszacki, *Socjologia problemów społecznych*, Scholar, Warszawa 2009, s. 90.

<sup>24</sup> Dane za rok 2009 dostępne są tylko w ujęciu półrocznym.

Kraków i Poznań – 39 osób, M. ST. Warszawa – 46 osób)<sup>25</sup>. Jeśli jednak podsumować liczbę osób objętych pomocą – tylko w ramach zadań własnych gminy, to okazuje się, że w roku 2008 pomoc dotarła do ponad 41 tys. osób, czyli do ponad 10% mieszkańców miasta.

Tab. 2. Struktura udzielanej pomocy w ramach własnych zadań gminy Miasto Szczecin w latach 2006-2008.

Wskaźniki w latach  Forma udzielanych świadczeń w ramach zadań własnych gminy	2006		2007		2008	
	Liczba rodzin	Liczba osób w tych rodzinach	Liczba rodzin	liczba osób w tych rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w tych rodzinach
<b>Ubóstwo</b>	8 520	17 103	6 970	13 954	6 570	12 552
<b>Sieroctwo</b>	12	19	14	21	13	26
<b>Bezdomność</b>	1 087	1 321	927	1 102	1 037	1 362
<b>Potrzeba ochrony macierzyństwa</b>	136	447	175	595	364	1 445
<b>Bezrobocie</b>	7 274	16 369	5 434	12 273	4 321	9 505
<b>Niepełnosprawność</b>	4 830	7 502	4 751	7 294	4 639	6 822
<b>Długotrwała lub ciężka choroba</b>	2 328	3 697	2 311	3 684	2 702	4 077
<b>Bezradność w sprawach opiekuńczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego</b>	1 536	4 542	1 482	4 769	1 267	4 136
<b>Przemoc w rodzinie</b>	128	348	23	55	43	105
<b>Alkoholizm</b>	1 139	1 843	278	465	285	445
<b>Narkomania</b>	60	244	28	40	31	43
<b>Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego</b>	230	289	201	266	219	282
<b>Brak umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze</b>	2	2	1	1	3	5
<b>Trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy</b>	2	6	1	2	5	16
<b>Zdarzenie losowe</b>	62	119	73	153	122	267
<b>Sytuacja kryzysowa</b>	9	25	23	48	275	286
<b>Kłęsa żywiołowa lub ekologiczna</b>	0	0	-	-	15	15

<sup>25</sup> GUS, *Miasta wojewódzkie Podstawowe dane statystyczne*, rok IX, nr 17, Warszawa 2009.

Źródło: Sprawozdania roczne MPiPS-03, za lata 2006-2008.

W ramach zadań własnych najwięcej świadczeń przyznano w 2008 roku szczecińskim rodzinom z tytułu ubóstwa (6 570 rodzin), niepełnosprawności (4 639 rodzin) oraz bezrobocia (4321 rodzin objętych pomocą). W porównaniu z latami ubiegłymi odnotowano istotny wzrost liczby udzielanych świadczeń z tytułu sytuacji kryzysowej (275 rodzin w roku 2008, 23 rodziny w roku 2007), z tytułu potrzeby ochrony macierzyństwa w porównaniu z rokiem 2007) oraz z tytułu długotrwałej lub ciężkiej choroby. Utrzymują się także wysokie wskaźniki interwencji i udzielanych form pomocy ze względu na zaniedbania opiekuńczo-wychowawcze i bezradność w tym obszarze. Poza tymi grupami problemów, liczba odbiorców pomocy zmniejsza się. Z danych przedstawionych w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy wynikają następujące przyczyny zmniejszania się liczby osób i rodzin korzystających z pomocy na przestrzeni ostatnich lat:

- zmniejszające się bezrobocie<sup>26</sup>,
- możliwość pracy poza granicami kraju,
- poprawę sytuacji ekonomicznej rodzin,
- zwiększającą się skuteczność działań pracowników socjalnych w przywracaniu klientom

zdolności do samodzielnego funkcjonowania,

- koordynację działań służb socjalnych i organizacji pozarządowych zakresie zwiększającej się skuteczności działań.”<sup>27</sup>

Zwiększa się także różnica między kwotą zasiłku otrzymywanego z MOPR czy Powiatowego Urzędu Pracy a wynagrodzeniem, co oznacza też, że część osób jest zmotywowana do zmiany swojego statusu społecznego i podejmuje zatrudnienie. Pomimo zmniejszającej się liczby ogólnej klientów pomocy społecznej w niektórych świadczeniach następuje wzrost.

**Zasiłek celowy** - świadczenie fakultatywne przyznawane na zaspokojenie niezbędnej potrzeby życiowej, a w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu.

**Zasiłek okresowy** - przysługuje osobom i rodzinom bez dochodów, lub o dochodach niższych niż ustawowe kryterium oraz zasobach pieniężnych niewystarczających na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych, zwłaszcza ze względu na: długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, brak możliwości nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego. Przyznawany na okres niezbędny do przezwyciężenia problemów stanowiących przyczynę przyznania zasiłku. Ustalany jest do kwoty różnicy pomiędzy kryterium dochodowym z pomocy społecznej, a dochodem rodziny lub osoby, przy czym połowa tej różnicy stanowi świadczenie obligatoryjne, a pozostała część fakultatywne, zależne od decyzji ośrodka pomocy społecznej.

**Zasiłek stały** - świadczenie obligatoryjne (obowiązkowe) przysługujące na podstawie ustawy o pomocy społecznej osobom całkowicie niezdolnym do pracy z powodu wieku lub niepełnosprawności, spełniającym kryterium dochodowe. Zasiłek ten jest uzupełnieniem dochodu świadczeniobiorcy. Stanowi różnicę między kryterium dochodowym z ustawy o pomocy społecznej a dochodem na osobę w rodzinie lub dochodem osoby samotnie gospodarującej.

<sup>26</sup> Do połowy 2009 roku.

<sup>27</sup> *Strategia rozwiązywania...*, op. cit., s. 34.

Poprawa sytuacji materialnej nie dotyczy osób, które korzystają ze świadczeń społecznych ze względu na wyuczoną bezradność. Ich zależność od instytucji pomocy społecznej wynika głównie z braku innych wzorców i motywacji do poprawy swojej sytuacji. Osobną grupę (coraz większą) stanowią osoby funkcjonujące dzięki swojej umiejętności korzystania ze wsparcia instytucji pomocy społecznej, mimo że ich rzeczywista sytuacja materialna i życiowa często tego nie wymaga. Eksperci wielokrotnie wskazywali na pokoleniowe dziedziczenie ubóstwa i funkcjonowanie w szarej strefie. Niepokojącym zjawiskiem sygnalizowanym przez badanych jest etykietowanie dzieci z rodzin ubogich oraz ich żebractwo.

Znaczna część świadczeniobiorców to osoby, które spełniają ustawowe kryteria będące podstawą przyznawania świadczeń, ale jednocześnie nie ujawniają swoich rzeczywistych dochodów. Sytuacja materialna części osób nie płacących czynszu (w tym także rachunków za media) pozwala na ponoszenie takich kosztów. Osobom tym często nie zależy na legalnym zatrudnieniu – świadczy o tym bardzo małe zainteresowanie skierowanymi do nich programami. Niewielka jest także liczba biorących udział w pracach społecznie użytecznych, dzięki którym mogłyby odpracować swój dług. Opisane postawy wskazują na utrwalone wzory zachowań niesprzyjające aktywności osób korzystających z pomocy społecznej.

## 2.2. Bezdomność

Istotną konsekwencją ubóstwa to jest także utrata mieszkań w sensie formalnym. Formalnym w tym znaczeniu, że osoby ubogie tracą prawo do lokalu, natomiast eksmisji rzeczywistych jest stosunkowo niewiele. W badaniu zrealizowanym w 2008 roku eksperci szacowali, że od 70- 80 % klientów pomocy społecznej ma zaległości w opłatach za mieszkania. Oczywistym – bo powszechnym w skali kraju – problemem jest brak mieszkań socjalnych, co powoduje problem określany przez pracowników socjalnych jako „bezdromność ukryta”, a więc: mieszkania sublokatorskie, osadnictwo nieformalne (zamieszkiwanie na terenie ogrodów działkowych), mieszkanie w schroniskach, albo mieszkania, w których funkcjonuje wiele rodzin. Ta forma bezdromności zaczyna się instytucjonalizować - osadnictwo nieformalne w systemie miejskim zaspokaja potrzeby mieszkaniowe osób najbardziej potrzebujących przy jednoczesnej niewydolności systemu mieszkań socjalnych. Są to zjawiska dobrze rozpoznane zarówno przez MOPR jak i przez Zarządy poszczególnych Rodzinnych Ogrodów Działkowych, które posiadają wiedzę na temat osób mieszkających na działkach sezonowo lub na stałe, z powodu stałych lub przejściowych trudnych sytuacji, z przymusu lub z wyboru.

Szczególnym wyzwaniem dla opieki społecznej są w tym zakresie tzw. dzikie działki poza kontrolą PZD i działkowców. Liczba osób mieszkających na działkach jest trudna do oszacowania, mieszkania na działkach posiadają różny status prawny, różna jest jakość ich wykonania, różny jest wreszcie status społeczny mieszkańców.

Przez **osobę bezdromną** w ustawie o pomocy społecznej rozumie się osobę niezamieszkałą w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym



zasobie gminy i niezameldowaną na pobyt stałą, 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.

Źródło: Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej  
(Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, Nr 202, poz. 1551, Nr 219, poz. 1706, Nr 221, poz. 1738.)

Na cele związane z bezdomnością Miasto Szczecin zabezpieczyło w 2008 roku ok. 500 miejsc stacjonarnych w schroniskach i noclegowniach. Nie sposób jednak szacować liczby bezdomnych na podstawie miejsc w noclegowniach, silniejsze mrozy pokazują, że liczba osób bezdomnych przewyższa liczbę przewidzianych łóżek. Na podstawie liczby osób objętych pomocą z tytułu bezdomności zewidencjonowanych przez MOPR oraz danych z podmiotów realizujących wydawanie gorących posiłków, można szacować liczbę bezdomnych w Szczecinie pomiędzy na ok. 1200. W wywiadzie prasowym, dyrektor największej organizacji pozarządowej realizującej projekt Pogotowia Zimowego i prowadzącej schroniska dla bezdomnych szacuje liczbę szczecińskich bezdomnych na 1000-1200 i wskazuje na niemal całkowite wyeliminowanie problemu zamarznięć na ulicach Szczecina (w odróżnieniu od innych miasta, gdzie znaczna część bezdomnych spędza zimę na ulicach)<sup>28</sup>.

### 2.3. Bezrobocie

Od wielu lat w ekspertyzach dokonywanych przez organizacje międzynarodowe (takie jak agendy ONZ, WHO) na temat obszaru zagrożeń społecznych, bezrobocie traktowane jest w kategoriach problemu najistotniejszego. Procesy pauperyzacji będące w dużej mierze pochodną utraty pracy są bezpośrednią lub pośrednią przyczyną takich zjawisk jak zaburzenia kondycji zdrowotnej czy wykluczenie społeczne. Ubóstwo i brak pracy są głównymi barierami dostępu do dóbr społecznie cenionych, bezrobocie spycha ludzi na obrzeża życia społecznego. Dlatego też diagnozując problemy społeczne należy uznać bezrobocie za główną przyczynę innych, niekorzystnych zjawisk społecznych.

**Bezrobotny** – osoba, która jest obywatelem Polski zamieszkałym na jej terenie lub cudzoziemcem z kartą stałego pobytu (lub uchodźcą), nie zatrudniona i nie wykonująca innej pracy zarobkowej, zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującego w danym zawodzie lub służbie, nie ucząca się w szkole w systemie dziennym, zarejestrowana we właściwym dla miejsca zameldowania (stałego lub czasowego) powiatowym urzędzie pracy, jeżeli:

- ukończyła 18 lat, z wyjątkiem młodocianych absolwentów,
- kobieta nie ukończyła 60 lat, a mężczyzna 65 lat,
- nie nabyła prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej albo po ustaniu zatrudnienia, innej pracy zarobkowej, zaprzestaniu prowadzenia pozarolniczej działalności nie pobiera zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego, świadczenia rehabilitacyjnego, zasiłku chorobowego, macierzyńskiego lub wychowawczego,
- nie jest właścicielem lub posiadaczem (samoistnym lub zależnym) nieruchomości rolnej w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego, o powierzchni użytków rolnych przekraczającej 2 ha przeliczeniowe, lub nie podlega ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z tytułu stałej pra-

<sup>28</sup> Wywiad z Arkadiuszem Orszewskim, prezesem Stowarzyszenia Feniks, Stetinum.pl, 2009-11-28, [http://www.naszemiasto.stetinum.pl/pl/druk/wiadomosci/organizacje\\_i\\_stowarzyszenia/Dom\\_bezdomnych/page/1](http://www.naszemiasto.stetinum.pl/pl/druk/wiadomosci/organizacje_i_stowarzyszenia/Dom_bezdomnych/page/1), data dostępu: grudzień 2009.



cy jako współmałżonek lub domownik w gospodarstwie rolnym o powierzchni użytków rolnych przekraczającej 2 ha przeliczeniowe,

- nie jest właścicielem lub posiadaczem (samoistnym lub zależnym) gospodarstwa stanowiącego dział specjalny produkcji rolnej w rozumieniu przepisów podatkowych (...)
- nie podjęła pozarolniczej działalności od dnia wskazanego w zgłoszeniu do ewidencji do dnia wyrejestrowania tej działalności albo nie podlega - na podstawie odrębnych przepisów - obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, z wyjątkiem ubezpieczenia społecznego rolników, lub zaopatrzenia emerytalnego,
- jest osobą niepełnosprawną, której stan zdrowia pozwala na podjęcie zatrudnienia co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy obowiązującego w danym zawodzie lub służbie,
- nie jest osobą tymczasowo aresztowaną lub nie odbywa kary pozbawienia wolności,
- nie uzyskuje miesięcznie dochodu w wysokości przekraczającej połowę najniższego wynagrodzenia
- nie pobiera, na podstawie przepisów o pomocy społecznej, zasiłku stałego, stałego wyrównawczego, gwarantowanego zasiłku okresowego lub renty socjalnej.

**„Praca na czarno”, czyli nielegalne zatrudnienie** lub inna nielegalna praca zarobkowa to:

- a) zatrudnienie przez pracodawcę osoby bez zawarcia z nią w wymaganym terminie umowy o pracę na piśmie,
- b) niezgłoszenie osoby zatrudnionej lub wykonującej inną pracę zarobkową do ubezpieczenia społecznego,
- c) zatrudnienie lub powierzenie innej pracy zarobkowej cudzoziemcowi nie posiadającemu karty stałego pobytu lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia lub zgody starosty lub na innym stanowisku albo na innych warunkach niż określone w zezwoleniu lub zgodzie,
- d) podjęcie przez cudzoziemca nie posiadającego karty stałego pobytu lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej bez zgody starosty

**Osoby długotrwale bezrobotne** - osoby pozostające bez pracy powyżej 12 miesięcy

**Osoba poszukująca pracy** - oznacza to osobę nie zatrudnioną, poszukującą zatrudnienia oraz osobę zatrudnioną zgłaszającą zamiar i gotowość podjęcia zatrudnienia w wyższym wymiarze czasu pracy, albo dodatkowego lub innego zatrudnienia, zarejestrowaną w powiatowym urzędzie pracy.

Źródło: Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu

Sytuacja na rynku pracy na ogół opisywana jest w oparciu o takie wskaźniki jak:

- wskaźnik zatrudnienia** (liczba pracujących w ogólnej liczbie ludności w wieku 15 lat i więcej);
- wskaźnik aktywności zawodowej** (udział sumy pracujących i bezrobotnych w liczbie osób w wieku 15 lat i więcej);
- wskaźnik bezrobocia** (udział liczby bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym);
- stopa bezrobocia** (procentowy udział osób bezrobotnych w liczbie pracujących i bezrobotnych łącznie). Wskaźniki te zastosowane zostaną do charakterystyki rynku pracy Szczecina, należy jednak zauważyć, iż duże aglomeracje stanowią także rynki pracy dla mieszkańców regionu, dlatego uzasadnione jest przedstawienie problemu bezrobocia na tle województwa i kraju.

**Szczeciński rynek pracy. Ogólna charakterystyka bezrobocia w Szczecinie w latach 2006-2009 na tle regionu i Polski**

Województwo zachodniopomorskie jest województwem o wysokim poziomie bezrobocia na tle kraju. W grudniu 2006 roku nasze województwo pod względem wielkości stopy bezrobocia znajdowało się na drugiej pozycji ze stopą 21,5%, w grudniu roku następnego stopa spadła do 16,6% i nadal województwo zajmuje drugie miejsce Polsce za województwem warmińsko-mazurskim. Występująca od czterech lat poprawa sytuacji na rynku pracy nie zmieniła tej pozycji, mimo że pozytywne zmiany w tym zakresie zachodzą w województwie z większą siłą niż średnio w kraju. W stosunku do 2003 roku stopa bezrobocia spadła o 11,8%, z czego 4,9% to spadek w 2007 roku. W kraju stopa bezrobocia osiągnęła w grudniu 2007 roku poziom 11,4%, i była niższa o 8,6% od stanu z grudnia 2003 r. oraz o 3,4% od poziomu z końca grudnia 2006 roku. Różnica pomiędzy stopą bezrobocia w województwie i w Polsce zmniejszyła się z 8,4% w 2003 r. do 5,2% w 2007 r.<sup>29</sup>

Jak czytamy w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Miasto Szczecin*, „wskaźniki zatrudnienia w Szczecinie, podobnie jak w całej Polsce, od wielu lat utrzymują się na niskim poziomie i są zdecydowanie niższe niż w całej Unii Europejskiej. Wśród przyczyn niskiego poziomu zatrudnienia i aktywności zawodowej w Polsce wymienia się przemiany na rynku pracy w latach 1999-2002 (wywołane kryzysem gospodarczym 1998 i spowolnieniem gospodarki 2001-2002), nieelastyczny rynek pracy, niedopasowanie kwalifikacji zawodowych do potrzeb pracodawców, wysokie obciążenia finansowe pracodawców, utrudnienia w mobilności geograficznej (miedzy innymi problemy w funkcjonowaniu rynku mieszkaniowego) oraz transfery społeczne pozwalające na wycofywanie się z aktywności zawodowej”<sup>30</sup>.

Notowany jest niewielki wzrost liczby aktywnych zawodowo. W 2006 roku wzrosła ona o 1989 osób w stosunku do roku 2005, przy jednoczesnym spadku liczby osób bezrobotnych o 4334 osoby. Korzystne tendencje na rynku pracy Szczecina obserwowane były szczególnie w 2007 roku, dynamika spadku stopy bezrobocia była najwyższa w kraju (spadek o 5,3%). Liczba osób bezrobotnych spadła z 21 550 osób w 2006 roku do 11 474 osób na koniec 2007 roku, to jest o 10 076 osób. Tendencje te zostały obecnie powstrzymane i wraz z upadkiem Stoczni Szczecińskiej **obserwujemy obecnie ponowną tendencję wzrostową - na koniec roku 2009 liczba zarejestrowanych bezrobotnych w Gminie Miasto Szczecin wyniosła 14316 osób (6496 to kobiety), wskaźnik bezrobocia wyniósł 5,3%.**

### **Kategorie społeczne bezrobotnych<sup>31</sup>**

---

<sup>29</sup> R. Thurow, *Raport z prac panelu: Rynek pracy, integracja społeczna, interwencja socjalna. Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Miasto Szczecin* (maszynopis), Szczecin 2008.

<sup>30</sup> *Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Miasto Szczecin*. Załącznik do Uchwały Nr XXX/742/08 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2008 r., Szczecin 2008, s. 42 i nast.

<sup>31</sup> Opracowano na podstawie: R. Thurow, *Raport z prac panelu: Rynek pracy, integracja społeczna, interwencja socjalna...*, op. cit., s. 5-8.

Kategorie społeczne, sytuacja których na rynku pracy jest szczególnie trudna to w naszym opracowaniu: osoby długotrwale bezrobotne, osoby niepełnosprawne, kobiety, młodzież wchodząca na rynek pracy, osoby w wieku niemobilnym (powyżej 45 roku życia), osoby sprawujące opiekę nad osobami zależnymi.

### Osoby długotrwale bezrobotne

W krajach realizujących zachodnioeuropejski model rozwiązywania problemów pracy<sup>32</sup>, opartych na socjalnej gospodarce rynkowej istotnym, nierozwiązanym od lat problemem jest bezrobocie długookresowe. Osoby długotrwale bezrobotne są bardzo często beneficjentami pomocy społecznej, na ogół cechuje ich: stosunkowo niski poziom wykształcenia, niskie dochody, mała aktywność społeczna. Pozostawanie bez pracy dłużej niż 2, 3 lata utrwala zależność od instytucji pomocy społecznej, prowadzi do wykluczenia społecznego. Szczególnie niepokojącym zjawiskiem jest dziedziczenie bezrobocia.

W Polsce wskaźniki bezrobocia długookresowego (w 2006 roku – 49,3% ogółu bezrobotnych) także utrzymują się na wysokim poziomie a w województwie zachodniopomorskim na poziomie najwyższym w kraju. W Szczecinie jest to także istotny problem społeczny.

Tab. 3. Struktura bezrobotnych wg czasu pozostawania bez pracy w latach 2006-2008.

STRUKTURA BEZROBOTNYCH WG CZASU POZOSTAWANIA BEZ PRACY			
CZAS POZOSTAWANIA BEZ PRACY	LICZBA BEZROBOTNYCH W LATACH 2006-2008		
	2006	2007	2008
1-6 miesięcy	6 916	5 097	4 993
6-12 miesięcy	3 177	1 538	956
12- 24 miesiące	3 786	1 486	563
Powyżej 24 miesiące	7 671	3 353	882
ogółem	21 550	11 474	7394

Źródło: GUS - Bank Danych Regionalnych

Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy stanowili 42,1%, w tym pozostający bez pracy powyżej 24 miesięcy 29,2%. Ta ostatnia kategoria osób w 2006 roku była najliczniejszą grupą bezrobotnych – 35,8% (spadek w 2007 roku o 6,6%). Spośród osób długotrwale bezrobotnych ze względu na wiek największą grupę stanowiły osoby w wieku 45-54 lata, biorąc pod uwagę wykształcenie do najliczniejszej kategorii należy zaliczyć osoby, które nie posiadają wykształcenia.

### Osoby niepełnosprawne

Tab. 4. Osoby niepełnosprawne w wieku 15 lat i więcej według aktywności ekonomicznej w woj. zachodniopomorskim

Kategorie	ogółem	Aktywni zawodowo	Bierni	Nieustalony	Współczynnik	Wskaźnik	Stopa
-----------	--------	------------------	--------	-------------	--------------	----------	-------

<sup>32</sup> W literaturze przedmiotu wyróżnia się trzy modele rozwiązywania problemów pracy: model amerykański, zachodnioeuropejski, japoński.

niepełnosprawności		razem	pracujący	bezrobotni	zawodowo	status na rynku pracy	aktywności zawodowej	zatrudnienia	bezrobocia
	w liczbach bezwzględnych						w %		
Ogółem	2244 46	3429 1	24133	10158	189098	1057	15,3	10,8	29,6
Kobiety	1186 51	1304 7	9160	3887	105100	504	11,0	7,7	29,8
mężczyźni	1057 95	2124 4	14973	6271	83998	553	20,1	14,2	29,5

Źródło: Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2002, Urząd Statystyczny w Szczecinie, osoby niepełnosprawne woj. zachodniopomorskie

W istniejących analizach wskazuje się na szczególnie trudną sytuację osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce. W krajach UE pracuje średnio co druga osoba, w Polsce co siódma. W kraju w 2002 roku współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych wynosił 25,8, wskaźnik zatrudnienia 20,5, stopa bezrobocia 20,5. W województwie zachodniopomorskim wskaźniki te kształtowały się następująco: wskaźnik zatrudnienia 10,8, współczynnik aktywności zawodowej 15,3 stopa bezrobocia 29,6. Przy czym dwa pierwsze wskaźniki świadczą o zdecydowanie gorszej sytuacji na rynku pracy regionu niepełnosprawnych kobiet niż mężczyzn.

Badania wskazują na specyfikę rynku pracy, na którym znajdują zatrudnienie osoby niepełnosprawne<sup>33</sup>. Znaczna część tego rynku jest w dużym stopniu chroniona i subsydiowana środkami publicznymi. W PUP w Szczecinie w 2007 roku zarejestrowanych było 371 osób bezrobotnych niepełnosprawnych. Instytucje pomocy społecznej odnotowały w tym okresie 4830 osób, których trudna sytuacja życiowa spowodowana była niepełnosprawnością. Zasiłki okresowe przyznano 135 osobom, kwota świadczeń wyniosła 688,434 zł.

Bierność zawodowa osób niepełnosprawnych wiąże się także z ich niskim wykształceniem i niskimi kwalifikacjami. W kraju ponad połowa osób niepełnosprawnych posiada najwyższe wykształcenie podstawowe, w woj. zachodniopomorskim na 226170 osób niepełnosprawnych w wieku 13 lat i więcej wykształcenie podstawowe, ukończone posiadało 95089, nieukończone podstawowe 22710.

Niski poziom aktywności zawodowej tej grupy jest także rezultatem ich dyskryminacji na rynku pracy, jak również bierności i niskiej motywacji samych niepełnosprawnych. Zwraca się uwagę na trudny dostęp do edukacji, małe wsparcie rodziny posiadającej dzieci i młodzież niepełnosprawną przez państwo. W dalszym ciągu funkcjonuje negatywny stereotyp osób niepełnosprawnych wśród pracodawców. Z badań wyłania się także obraz pracodawców odzwierciedlający częściej pewne wyobrażenia, niekiedy stereotypy niż rzeczywiste doświadczenia osób niepełnosprawnych.<sup>34</sup>

## Kobiety

<sup>33</sup> A.Guranowski, *Perspektywy osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce w świetle aktualnych uwarunkowań ekonomicznych i prawnych* (maszynopis).

<sup>34</sup> Badania były realizowane w ramach projektu „Telepraca szansą na zwalczanie nierówności i dyskryminacji na rynku pracy” przy udziale środków EFS w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL, autorzy badań K.Izdebska, A.Kalczyńska, M.Kalczyński (maszynopis).

Aktywność zawodowa kobiet jest niższa od aktywności zawodowej mężczyzn. W kraju wskaźnik aktywności zawodowej kobiet w wieku 15-64 lat w 2006 roku wyniósł 47,1% i 62,2% dla mężczyzn. W woj. zachodniopomorskim wskaźnik zatrudnienia kobiet jest najniższy w kraju. Poziom bezrobocia wśród kobiet jest również wyższy. W Szczecinie liczba bezrobotnych kobiet w 2006 roku wyniosła 11759 i mimo poprawy sytuacji na rynku pracy w 2007 proporcje płci wśród bezrobotnych uległy pogorszeniu - liczba bezrobotnych kobiet w roku 2008 wyniosła 4038.

Tab. 5. Struktura bezrobotnych wg płci

STRUKTURA BEZROBOTNYCH WG PŁCI			
PŁEĆ	LICZBA BEZROBOTNYCH W LATACH 2006-2008		
	2006	2007	2008
kobiety	11 759	6 654	4 038
mężczyźni	9 391	4 820	3 356
ogółem	21 550	11 474	7 394

Źródło: GUS - Bank Danych Regionalnych

Trudniejsza sytuacja kobiet na rynku pracy ma swe źródła między innymi:

- w praktykach dyskryminacyjnych – pracodawcy niechętnie przyjmują do pracy młode matki z obawy przed zwiększoną absencją spowodowaną koniecznością sprawowania opieki nad dzieckiem
- dezaktualizacją posiadanych kwalifikacji – z powodu długiej przerwy w pracy w związku z opieką nad małym dzieckiem
- utrudnionym dostępie do usług opiekuńczych dla dzieci ale także innych osób zależnych
- stereotypowym postrzeganiem kobiet jako mniej mobilnych przekładającym się często na mniejsze szanse na awans, większe niż mężczyzn zagrożenie utratą pracy, niższe zarobki.

### **Młodzież wchodząca na rynek pracy**

Aktywność zawodowa i zatrudnienie osób młodych mimo pozytywnych tendencji pozostają wciąż na bardzo niskim poziomie w porównaniu z innymi krajami UE. Jedną z barier utrudniających wejście na rynek pracy młodzieży jest niewielkie doświadczenie zawodowe tej kategorii społecznej. W wielu krajach wysokiej aktywności edukacyjnej towarzyszy wyższy niż w Polsce poziom aktywności zawodowej (młodzi ludzie podejmują pracę dorywczą w lepiej niż w Polsce rozwiniętym sektorze usługowym). W Szczecinie w 2008 roku pozostawało w rejestrach PUP 996 osób w wieku 18-24 lata i 2409 osób w wieku 25-34 lata.

Tab. 6. Struktura bezrobotnych wg wieku

STRUKTURA BEZROBOTNYCH WG WIEKU			
WIEK	LICZBA BEZROBOTNYCH W LATACH 2006-2008		
	2006	2007	2008
18- 24	2 656	1 265	996

25- 34	6 304	3 332	2 409
35- 44	3 953	1 945	1 207
45- 54	6 585	3 442	1 818
55 i więcej	2 052	1 490	964
ogółem	21 550	11 474	7 394

Źródło: GUS - Bank Danych Regionalnych

Wśród długotrwale bezrobotnych 408 stanowiły osoby w wieku 18-24 lata. Wśród bezrobotnych do 25 roku życia przeważały osoby z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej gimnazjalnego. Większość nie posiadała żadnego stażu zawodowego.<sup>35</sup>

W szczególnie trudnej sytuacji są osoby młode wchodzące na rynek pracy, które przebywały w placówkach opiekuńczo wychowawczych, w zakładach poprawczych i więzieniach, pochodzące ze środowisk dysfunkcyjnych. Na ogół są one nie tylko nieprzygotowane do funkcjonowania na rynku pracy w warunkach konkurencji ale także posiadają deficyty społeczne – brak wsparcia rodziny, zaburzone procesy wychowawcze, socjalizacja w szczególnych środowiskach. Opinie ekspertów nie mają w pełni odzwierciedlenia w statystyce instytucji pomocy społecznej – w 2007 roku z powodu braku umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży opuszczającej placówki opiekuńczo-wychowawcze udzielono pomocy 2 osobom a z powodu bezradności w sprawach opiekuńczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego 1536 rodzinom (4542 osób w tych rodzinach).

### **Osoby w wieku niemobilnym powyżej 45 lat**

Uznaje się, że jednym z głównych problemów polskiego rynku pracy jest zbyt wczesne wycofywanie się z niego osób starszych. Wskaźnik aktywności zawodowej wśród osób w wieku 45-64 lat w 2006 roku kształtował się na poziomie 56,5% podczas gdy dla grupy 15-64 lat wyniósł 64,3%. Znaczna część tych osób nie poszukuje pracy – stopa bezrobocia jest też niższa niż w grupie wiekowej 15-64 lat (odpowiednio 11% i 14%)<sup>36</sup>. Osobom w wieku niemobilnym trudniej też znaleźć pracę ze względu na nieodpowiednie kwalifikacje zawodowe oraz niski poziom mobilności zawodowej i przestrzennej. W 2007 roku 43% bezrobotnych mieszkańców Szczecina stanowiły osoby w wieku 45 lat i więcej (patrz tab.7). Spośród długotrwale bezrobotnych – biorąc pod uwagę kryterium wieku – największą grupę stanowiły osoby w wieku 45-54 lat.

### **Osoby sprawujące opiekę nad osobami zależnymi**

Brak jest danych statystycznych, które pozwoliłyby oszacować skalę dezaktywizacji zawodowej ze względu na konieczność sprawowania opieki nad osobami chorymi, starszymi i dziećmi, jednak w opinii ekspertów jest to problem społeczny. Biorąc pod uwagę uwarunkowania kulturowe najprawdopodobniej problem ten ma swoje odzwierciedlenie w niższym niż mężczyźni poziomie aktywności zawodowej kobiet, ponieważ to one na ogół rezygnują z pracy podejmując

<sup>35</sup> Sprawozdanie MPiPS – 01 Bezrobotni według czasu pozostawania bez pracy, wieku, poziomu wykształcenia, stażu pracy prezentuje dane za okres 1.10.07-31.12.07, PUP w Szczecinie.

<sup>36</sup> Zob. dokumenty Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL).

opiekę nad osobami zależnymi. Zagadnienie to powinno stanowić przedmiot dalszych badań.

### **Společne skutki bezrobocia**

Odnosząc się do powyższej analizy bezrobocia wskazać można następujące deficyty społeczne lokalnego rynku pracy<sup>37</sup>:

- bariery utrudniające pracodawcom zwiększanie zatrudnienia: wysokie składki na ubezpieczenie społeczne, brak wykwalifikowanych pracowników, czasochłonne procedury i formalności, zbyt sztywne i kosztowne regulacje,
- niedostosowanie kwalifikacji pracowników i kandydatów na pracowników do potrzeb pracodawców,
- niski poziom mobilności zawodowej i przestrzennej,
- nieefektywny system pośrednictwa pracy,
- praktyki dyskryminacyjne (pracodawcy niechętnie przyjmują do pracy młode matki z obawy przed zwiększoną absencją spowodowaną koniecznością sprawowania opieki nad dzieckiem),
- dezaktualizacja posiadanych kwalifikacji osób wyłączonych z aktywności zawodowej z powodu długiej przerwy w pracy w związku z opieką nad małym dzieckiem,
- utrudniony dostęp do usług opiekuńczych dla dzieci i innych osób zależnych, stereotypowe postrzeganie kobiet jako mniej mobilnych przekładające się często na mniejsze szanse na awans, większe niż u mężczyzn zagrożenie utratą pracy i niższe zarobki,
- trudna sytuacja na rynku pracy osób młodych wchodzących na rynek pracy, w tym zwłaszcza pochodzących ze środowisk dysfunkcyjnych oraz tych, które przebywały w placówkach opiekuńczo wychowawczych, w zakładach poprawczych i więzieniach,
- zbyt wczesne wycofywanie się osób starszych i doświadczonych pracowników, niski wskaźnik aktywności zawodowej wśród osób w wieku 45-64,
- tzw. ścieżka wykluczenia społecznego (u osób zarejestrowanych w szczecińskim PUP niska aktywność zawodowa łączy się z innymi problemami społecznymi np. wyuczoną niezaradnością, problemem uzależnień, itp.),
- sektorowe zależności lokalnego rynku pracy, w tym w szczególności od sektora stocznioowego mogą, w przypadku zagrożenia tych sektorów, doprowadzić do nagłego wzrostu bezrobocia.
- istotnym problemem jest zatrudnienie w „szarej strefie”<sup>38</sup>.

Bezrobocie jest jednym z głównych powodów przyznawania pomocy przez instytucje pomocy społecznej. Skorzystały z niej w 2007 roku 7274 szczecińskie rodziny a pośrednio 16369 osób (uwzględniając liczbę osób w tych rodzinach). Zasiłki okresowe z tytułu bezrobocia przyznano 6541 rodzinom (14804 osoby w tych rodzinach) na łączną kwotę 6 835 636 zł. W ocenie ekspertów dotychczasowe działania podejmowane przez instytucje pomocy społecznej i urzędy pracy w

---

<sup>37</sup> Opracowano na podstawie: R. Thurow, *Raport z prac panelu: Rynek pracy, integracja społeczna, interwencja socjalna (maszynopis)*, Szczecin 2008 oraz *Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Miasto Szczecin*. Załącznik do Uchwały Nr XXX/742/08 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2008 r., Szczecin 2008.

<sup>38</sup> Więcej na ten temat zob. raport pt. *Przyczyny pracy nierejestrowanej, jej skala, charakter i skutki społeczne*. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2008.

odniesieniu do osób zagrożonych wykluczeniem lub wykluczonych z rynku pracy wymagają modyfikacji.

### **Bezrobocie w Szczecinie i województwie zachodniopomorskim - najistotniejsze wskaźniki**

- Na koniec roku 2009 liczba zarejestrowanych bezrobotnych w Gminie Miasto Szczecin wyniosła 14316 osób (6496 to kobiety), wskaźnik bezrobocia wyniósł 5,3% (dane PUP Szczecin).
- Na koniec 2008 roku w Szczecinie stopa bezrobocia (GUS) wyniosła 4,3% - średnia w województwie na koniec roku 2008 wyniosła 13,4% (dane GUS)
- Mały udział (w porównaniu z województwem) odnotowano bezrobotnych osób młodych (do 25 r.ż) - w Szczecinie (13,5%). W Szczecinie natomiast odnotowano większy niż w całym województwie udział bezrobotnych osób starszych (dane GUS)
- W Szczecinie odnotowano najwyższy w województwie udział bezrobotnych z wyższym wykształceniem – 20,2%.
- Najmniejszy w województwie odsetek bezrobotnych pobierających zasiłek notowano w Szczecinie – 14,3%.

Źródło: *Bezrobocie w woj. zachodniopomorskim w 2008 roku, Urząd Statystyczny w Szczecinie. Informacje i opracowania statystyczne. Szczecin 2009, Dane PUP Szczecin, IV kwartał 2009.*

## **2.4. Problem uzależnień do substancji psychoaktywnych**

### **Alkoholizm**

Szacuje się, że w Polsce około 2-3 mln osób nadużywa alkoholu, a ponad milion to osoby uzależnione. Populacja osób z rodzin dotkniętych problemem alkoholowym liczy od 4 do 6 mln osób; w szczególności problem ten dotyka dzieci – jest ich około 2,5 mln. Złą sytuację tej kategorii wiekowej pogarsza dodatkowo wzrostowa tendencja spożycia i obniżanie się wieku inicjacji alkoholowej. Z badań wynika, że wskaźniki te, są niezależne od tego, jaki stosunek do alkoholu ma otoczenie. Alkohol staje się dla młodzieży sposobem spędzania „czasu dla siebie” (czasu do dyspozycji)<sup>39</sup>, nawiązywania kontaktów społecznych. Obraz problemem rodzin dotkniętych problemem alkoholowym dopełnia narastające spożycie alkoholu wśród kobiet<sup>40</sup>

Potwierdzeniem trendów ogólnopolskich w zakresie wzorów konsumpcji alkoholu były wyniki badań zrealizowanych w Szczecinie - w sierpniu 2008 roku Gmina Miasto Szczecin zleciła przeprowadzenie porównawczych badań diagnostycznych dotyczących wzorców konsumpcji alkoholu w Szczecinie. Wynikają z nich następujące wnioski:

1. Mieszkańcy Szczecina w większym stopniu, niż w 2005 roku wskazywali na alkoholizm, jako ważny problem społeczny (14,0% wobec 8,0%).

<sup>39</sup> W. Burszta i in., *Raport o stanie i zróżnicowaniach kultury miejskiej w Polsce*, MKiDN, Warszawa 2009

<sup>40</sup> A. Nowak, E. Wysocka, *Problemy i zagrożenia społeczne we współczesnym świecie. Elementy patologii społecznej i kryminologii*, wyd. Śląsk, Katowice 2001.



2. Znacząco wzrósł odsetek respondentów, którzy mieli pozytywny wynik testu przesiewowego CAGE, tzn. odpowiedzieli twierdząco na dwa z czterech pytań diagnozujących zagrożenie uzależnieniem. Odsetek ten wzrósł z 5,0% do 15,0%, co można uznać za wzrost samoświadomości osób uzależnionych, a więc zjawisko pozytywne.

3. Co czwarta badana osoba deklarowała abstynencję, najczęściej była to kobieta, osoba zamężna, powyżej 50 roku życia i utrzymująca się z emerytury. Podobnymi cechami charakteryzowały się osoby spożywające do 1,2 litra czystego alkoholu rocznie.

4. Szczecinianie należący do najwyższej grupy ryzyka uzależnienia alkoholowego (spożycie powyżej 12,0 litra stuprocentowego alkoholu) stanowili 4,5% ogółu badanych (w stosunku do 2005 roku spadek o 4,0%). Do kategorii tej należeli głównie samotni mężczyźni pracujący zawodowo.

5. Zwiększyło się odczucie dokuczliwości i zaczepnych zachowań ze strony osób nietrzeźwych (zagadywania, zaczepiania na ulicy, w sklepie i tramwaju). Jakkolwiek zachowania takie trudno jest jednoznacznie zdefiniować, to wzrost jest tutaj znaczący: z 36,4% do 82,9% wskazań.

6. Wiedza badanych na temat możliwości uzyskania pomocy w przypadku pojawienia się problemu alkoholowego była niewielka. Ponad połowa badanych (54,1%) nie wskazała żadnej instytucji, ani ośrodka pomocowego. Badani wykazujący się wiedzą na ten temat najczęściej mówili o klubach Anonimowych Alkoholików (w tym przykościelnych), MOPR, poradniach odwykowych oraz jednostkach szpitalnych.

7. Stosunkowo liczne były opinie o konieczności udzielania pomocy dzieciom (3,7%), pomocy dla osób uzależnionych, zwłaszcza młodych (3,5%), ograniczania przemocy w rodzinie (3,5%), podejmowania działań kompleksowych (2,7%), wychowania młodzieży (2,7%) oraz terapii dla alkoholików.

#### **Alkoholizm w Szczecinie – najistotniejsze wnioski z badań zleconych przez Gminę Miasto Szczecin w 2008 roku**

- Szczecinianie postrzegają alkoholizm jako problem społeczny.
- W Szczecinie w ostatnim czasie wzrosło spożycie piwa.
- Nadal w mieście funkcjonuje czarny rynek obrotu alkoholem.
- Najwięcej piją samotni, pracujący zawodowo mężczyźni.
- Szczecinianom w 2008 roku częściej zdarzało się prowadzić samochód lub/ i rower po spożyciu alkoholu niż w latach poprzednich.
- Wiek inicjacji alkoholowej szczecińskiej młodzieży pozostaje na poziomie sprzed osiągnięcia przez nich pełnoletniości (18 lat).

Źródło: *Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2009 rok, Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej, Szczecin, styczeń 2009*

#### **Narkomania**

Jak pisze J. Sierosławski, od początku lat 90-tych odnotowywany jest w Polsce zwiększający się popyt na substancje psychoaktywne takie jak alkohol, tytoń i substancje określane narkotykami<sup>41</sup>. Sytuacja dotycząca narkomanii w Polsce jest w ostatnich latach uwarunkowana transmisją wzorów kulturowych, wśród których pojawiły się także nowe wzory używania substancji psychoaktywnych. Uzależnienie od narkotyków stanowi w opinii ekspertów problem ukryty, niewidoczny w przestrzeni publicznej, trudny od zdiagnozowania i rozpoznania w badaniach i statystykach publicznych. Wpływ na problem narkomanii w województwie zachodniopomorskim<sup>42</sup> - i w Szczecinie - mają: tranzytowy charakter województwa, leżącego na skrzyżowaniu szlaków narkotykowych oraz wysoki poziom innych zjawisk problemowych, skorelowanych z poziomem narkomanii (przestępczość, osłabienie kontroli społecznej).

**narkomania** - stale lub okresowe używanie w celach innych niż medyczne środków odurzających lub substancji psychotropowych albo środków zastępczych, w wyniku czego może powstać lub powstało uzależnienie od nich

**uzależnienie** od środków odurzających lub substancji psychotropowych - zespół zjawisk psychicznych lub somatycznych wynikających z działania środków odurzających lub substancji psychotropowych na organizm ludzki, charakteryzujący się zmianą zachowania lub innymi reakcjami psychofizycznymi i koniecznością używania stale lub okresowo tych środków lub substancji w celu doznania ich wpływu na psychikę lub dla uniknięcia następstw wywołanych ich brakiem

Źródło: Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii

Istotnym źródłem danych dotyczących substancji psychoaktywnych - w tym narkotyków - są badania nad uczniami szczecińskich szkół podstawowych i gimnazjów (N=847) przeprowadzone przez A. Terelaka w 2008 roku. Inne źródła wykorzystane w raporcie to dane sprawozdawcze organizacji pozarządowych, finansowanych przez Gminę Miasto Szczecin w 2008 r. oraz badania zrealizowane przez zespół odpowiedzialny za przygotowanie Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na 2008 r. uwzględniające badanie ilościowe (zebrane dane statystyczne z leczenia odwykowego i wymiaru sprawiedliwości) oraz badanie jakościowe (ankiety, wywiady i wywiady zogniskowane).

W świetle uzyskanych danych, obecnie w Szczecinie najbardziej popularnym narkotykiem jest marihuana oraz amfetamina. Kolejno w hierarchii popularności znajduje się „ekstazy” oraz legalne substancje psychoaktywne zwane potocznie dopalaczami, które niezwykle zyskały na popularności w Szczecinie w ostatnim czasie. Narkotyki w Szczecinie - podobnie jak w całej Polsce - zmieniają swoją funkcję, coraz istotniejsze staje się zażywanie narkotyków z potrzeby stymulacji i rekreacji. W ciągu ostatnich lat doszło do diametralnej zmiany wzorów używania narkotyków. Przede wszystkim znacznie zmniejszyła się liczba osób przyjmujących

<sup>41</sup> Por. J. Sierosławski, *Diagnoza problemów narkotyków i narkomanii w województwie Zachodniopomorskim*, Agencja Badania Opinii Publicznej i Zachowań Rynkowych „Survey”, Warszawa 2000.

<sup>42</sup> A. Markiewicz, *Narkomania w województwie zachodniopomorskim - zagrożenia i próby przeciwdziałania* [w:] *Problemy Narkomanii 2004*, nr 4, s. 59-63; J. Sierosławski, *Postawy wobec substancji psychoaktywnych : wyniki ogólnopolskich badań ankietowych wśród młodzieży - ESPAD 2003* [w:] *Serwis Informacyjny. Narkomania. - 2004*, nr 4, s. 2-20.

polską heroinę. Aktualnie nieliczną grupę uzależnionych od opiatów potwierdza stały brak zainteresowania tych osób wymianą igieł i strzykawek oraz (kolejki oczekujących) uczestnictwem w programie metadonowym. Ilość pacjentów korzystających z programu substytucyjnego w Szczecinie jest na stałym poziomie od kilku lat i dotyczy 70 osób.

Problem zażywania substancji psychoaktywnych – w tym narkotyków – w coraz większym stopniu dotyczy młodzieży gimnazjalnej, obniża się wiek inicjacji narkotykowej - największą grupą zgłaszającą się do leczenia po raz pierwszy są 15-17-latkowie, z badań ESPAD<sup>43</sup> wynika z kolei, że okres od inicjacji narkotykowej do zgłoszenia się do leczenia wynosi średnio 4 lata, stąd też można wnioskować, że obecnie wiek inicjacji to 11-13 lat). W badaniach A. Terelaka, czytamy m. in. że „klasy VI szkół podstawowych w znacznie niższym odsetku deklarują posiadanie znajomych zażywających narkotyki (12,87%), w stosunku do analogicznych odsetków wśród gimnazjalistów (klasy I – 33,72%, klasy II – 35,86%, klasy III - 41,13%), co pozwala wnioskować o rosnącej wraz z wiekiem badanych tendencji dla akceptacji zażywania narkotyków, wynikającej być może z braku umiejętności radzenia sobie ze stresem szkolnym oraz postrzegania narkotyków jako sposób na jego rozładowanie. Rozszerzający się w środowisku młodzieży krąg znajomości osób zażywających narkotyki wskazuje na wysoką łatwość dostępu do nielegalnych środków psychoaktywnych oraz na narażenie uczniów na bezpośredni kontakt z narkotykami. W przypadku prowadzenia dalszej działalności profilaktycznej warto zastanowić się nad formami mającymi na celu naukę radzenia sobie ze stresem, zachowania się w sytuacjach trudnych oraz rozwijania umiejętności bycia asertywnym”<sup>44</sup>.

Jak wynika z wywiadów z ekspertami i analizowanych dokumentów, wiedza na temat narkotyków (ich rozpoznawania, konsekwencji zażywania, interwencji, możliwości uzyskania pomocy) mieszkańców miasta wymaga uzupełnienia i aktualizacji. Lokalnie istotny problem stanowi reintegracja osób wychodzących z uzależnienia, w tym osób, które odbyły terapię w warunkach wolnościowych, w zakładzie karnym, a także pacjentów metadonowych. Niewystarczająca jest ponadto bezpłatna oferta terapeutyczna dla uzależnionych i zagrożonych uzależnieniem, dostępna w lokalnych zakładach opieki zdrowotnej (obecny serwis nie zapewnia pełnego dostępu dla osób potrzebujących pomocy, niezbędne jest jego rozszerzenie i dostosowanie do zdiagnozowanych potrzeb).

### **Uzależnienie od narkotyków w Szczecinie**

- Narkotyki w Szczecinie – podobnie jak w całej Polsce – zmieniają swoją funkcję, coraz istotniejsze staje się zażywanie narkotyków z potrzeby stymulacji i rekreacji.
- Problem substancji zażywania psychoaktywnych – w tym narkotyków – w coraz większym stopniu dotyczy młodzieży gimnazjalnej, obniża się wiek inicjacji narkotykowej. Już blisko 13% uczniów szczecińskich klas VI szkoły podstawowej

<sup>43</sup> European School Survey on Alcohol and Other Drugs.

<sup>44</sup> A. Terelak, *Diagnoza używania substancji psychoaktywnych przez dzieci i młodzież wybranych szczecińskich szkół podstawowych i gimnazjalnych w ramach zadania pn. „Być albo nie być” - prowadzenie profilaktycznej działalności w zakresie przeciwdziałania narkomanii na rzecz szczecińskich szkół podstawowych i ponadpodstawowych*, Stricte, Szczecin 2008 (maszynopis).

deklaruje znajomość osób zażywających narkotyki, w klasach III liceum odsetek ten wynosi ponad 40%.

- Wiedza na temat narkotyków (ich rozpoznawania, konsekwencji zażywania, interwencji, możliwości uzyskania pomocy) mieszkańców miasta wymaga uzupełnienia i aktualizacji.
- Oferta terapeutyczna dla uzależnionych i zagrożonych uzależnieniem jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb.

## 2.5. Przestępczość

Wg autorów opracowania pt. *Polityka społeczna*, określając zagrożenie przestępczością należy pamiętać o stosunkowo niskim odsetku przestępstw rejestrowanych (dotyczy to całego kraju). W analizach zjawiska zwraca się uwagę na tzw. „ciemną liczbę” przestępstw. W dawnych krajach Unii Europejskiej odsetek przestępstw rejestrowanych sięga przeważnie 60%, w Polsce wynosi on średnio 40%<sup>45</sup>. Fakt ten ma swoje odzwierciedlenie w rozbieżnościach między oficjalnymi danymi statystycznymi a wynikami badań, dotyczącymi poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Szczecina.

Szczecin ze względu na swoje funkcje (gospodarcze, turystyczne, usługowe) i położenie geograficzne jest szczególnie zagrożony przestępczością. Wartość wskaźnika zagrożenia na 10 000 mieszkańców w Szczecinie wyniosła w 2008 roku 365,7 i jest znacznie wyższa od wartości tego wskaźnika w województwie (315,1). Blisko 1/3 przestępstw stwierdzonych w skali całego województwa zachodniopomorskiego popełniana jest w Szczecinie. Było to odpowiednio: 2006 - 29,1%; 2007 - 28,2%; 2008 - 27,9%.

Struktura przestępstw popełnionych w Szczecinie wg danych Komendy Miejskiej Policji w Szczecinie w latach 2006-2008 kształtowała się następująco:

Tab. 7. Dane dotyczące wybranych kategorii przestępstw stwierdzonych w latach 2006-2008.

		2006	2007	2008
Przestępstwa ogółem	<b>Przestępstwa stwierdzone</b>	17663	16336	14892
	<b>Wskaźnik zagrożenia (liczba przestępstw na 10 tys. mieszkańców)</b>	430	399,3	365,7
	<b>Wskaźnik wykrywalności</b>	49,1	51,3	50,6
Przestępstwa przeciwko mieniu	<b>Przestępstwa stwierdzone</b>	11968	10571	9741
	<b>Wskaźnik zagrożenia (liczba przestępstw na 10 tys. mieszkańców)</b>	291,3	258,4	239,2
	<b>Wskaźnik wykrywalności</b>	33,5	31,8	32,5
<b>Przestępstwa stwierdzone</b>		317	449	347

<sup>45</sup> E. Jaroszewska, M. Kordas-Surowiec, *Przestępczość jako problem społeczny; profilaktyka społeczna i polityka kryminalna* [w:] G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skokorny (red.), *Polityka społeczna*, PWN, Warszawa 2008, s. 277-291.

Przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu	<b>Wskaźnik zagrożenia (liczba przestępstw na 10 tys. mieszkańców)</b>	7,7	11	8,5
	<b>Wskaźnik wykrywalności</b>	67	76,4	74,1

Źródło: Komenda Miejska Policji Szczecin

W porównaniu z rokiem 2007 zmniejszyła się liczba praktycznie wszystkich kategorii przestępczości z wyjątkiem liczby rozbojów i kradzieży rozbójniczych, wymuszeń (wskaźnik zagrożeń wzrósł z 9,6 do 11,4 w 2008 roku). W świetle danych obrazujących przestrzenną dystrybucję zaistniałych zdarzeń przestępczych na terenie szczecińskich dzielnic, największe natężenie przestępczości stwierdzono w Śródmieściu. Przyczyn tego zjawiska jest kilka: po pierwsze, są to obszary, z których korzysta duża liczba mieszkańców, potencjalnych ofiar przestępstw – są to np. osoby parkujące w centrum, których samochody są okradane (największy udział w popełnianych przestępstwach mają kradzieże z pojazdów). Po drugie, mapy tego rodzaju odzwierciedlają przestępstwa zgłaszane Policji, mogą być więc traktowane także jako wskaźnik jakości pracy Policji (i zaufania do tej instytucji), nie tylko jako mapa rzeczywistych zagrożeń mieszkańców.

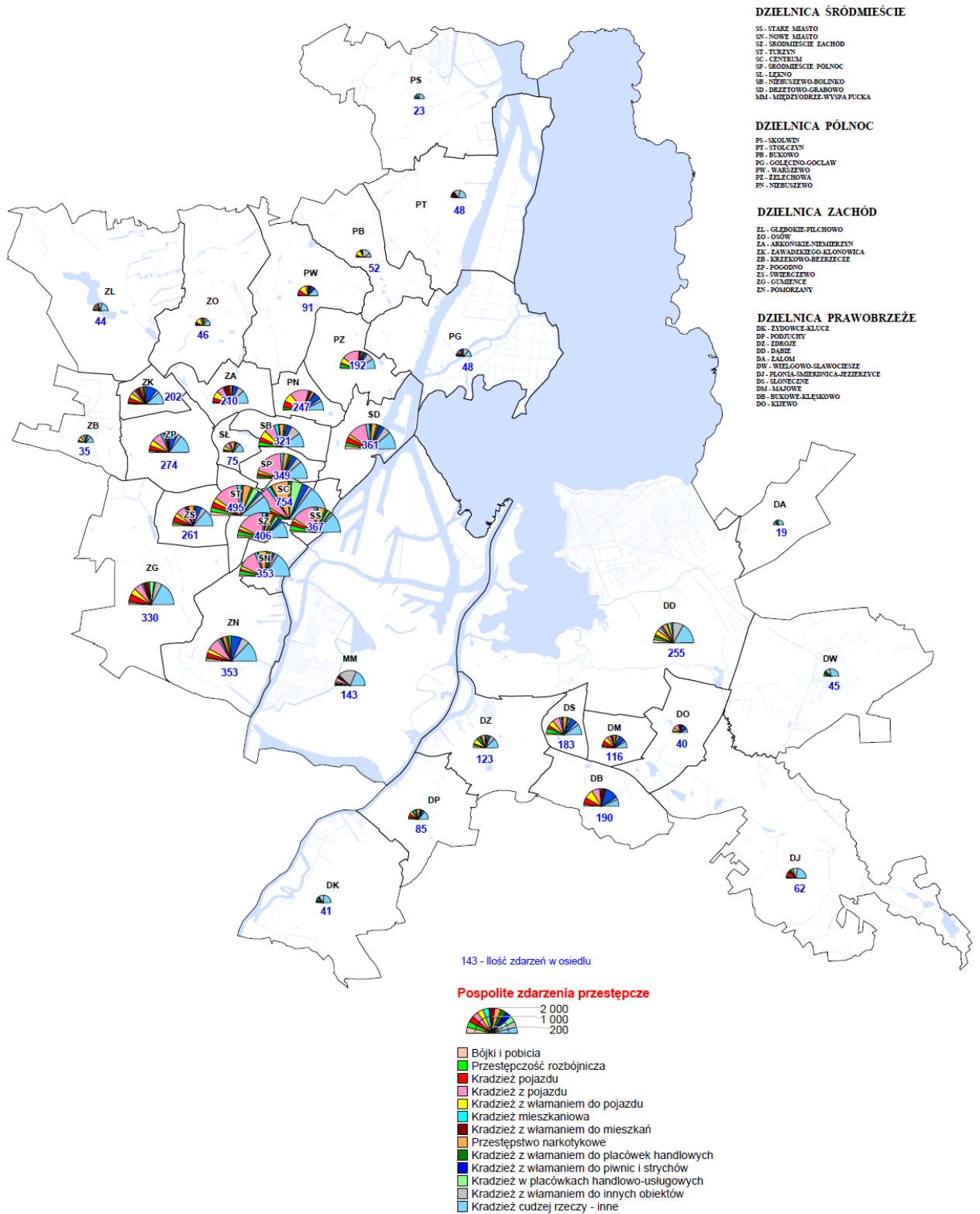
Zdaniem ekspertów uwzględnionych w badaniu z roku 2005<sup>46</sup>, struktura przestępczości nie zmienia się, wzrasta natomiast świadomość społeczna dotycząca przestępczości w szkołach, rodzinie: przestępstwa te coraz częściej są zgłaszane i ewidencjonowane. Według większości ekspertów, decydujące o wysokim poziomie natężenia przestępczości w mieście są najbardziej uciążliwe (i powszechne) dewastacje i akty wandalizmu. W ostatniej dekadzie, co podkreślali eksperci z Rad Osiedlowych, niebezpieczne stało się w niektórych obszarach przebywanie po zmroku w przestrzeni dzielnicy. Młodzi ludzie pozostający bez zajęcia, często zaniedbujący edukację w szkole dopuszczają się aktów wandalizmu. Przestrzeń publiczna dzielnicy jest zawłaszczana przez osoby, dla których brakuje ofert spędzania „czasu dla siebie”. Dewastowana jest mała architektura (przystanki autobusowe, śmietniki, reklamy zewnętrzne), a także przestrzeń sąsiedztwa (klatki schodowe, fronty kamienic, witryny sklepowe) oraz popełniane są inne wykroczenia przeciwko mieniu. Zgodnie z wieloma istniejącymi teoriami dotyczącymi rozwoju przestępczości, niszczenie mienia jest pierwszym etapem w procesie pojawiania się zjawisk poważniejszych tj. przestępstw przeciwko zdrowiu i życiu.

Problem ten jest obecny we wszystkich analizowanych obszarach, występuje nawet w obszarach zabudowy jednorodzinnej. Przestępczość młodzieży (niezależnie od dzielnicy) pojawia się w miejscach słabszej kontroli społecznej (w przestrzeni publicznej, w okolicach sklepów monopolowych, w zaniedbanej infrastrukturze przemysłowej, w opuszczonych stacjach kolejowych (szczególnie w dzielnicach północnych), działkach. Grupy młodzieży a czasem nawet gangi młodzieżowe manifestują swoją obecność w przestrzeni (np. poprzez wystawianie wieczorami pod blokiem, gromadzeniem się w miejscach słabiej kontrolowanych). Niski autorytet

<sup>46</sup> M. Kowalewski, *Identyfikacja problemów społecznych i zjawisk patologicznych w Szczecinie, analiza potrzeb w zakresie pomocy społecznej i poziom ich zaspokojenia*, Fundacja na Rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005.

tradycyjnych instytucji kontroli formalnej (Policja) wśród tych grup, przyczynia się do coraz częstszego pojawiania się zjawisk niekorzystnych. Jednym z pozainstytucjonalnych sposobów radzenia sobie z tym zjawiskiem są patrole sąsiedzkie (m. in. dzielnica Gumieńce, Pogodno, Turzyn), organizowane czasem wspólnie z Policją – przedsięwzięcia te mają jednak charakter doraźny.

## POSPOLITE ZDARZENIA PRZESTĘPCZE ZAISTNIAŁE NA TERENIE OSIEDLI W 2007 ROKU



Źródło: Szczecin. Raport o stanie miasta, Wydział Rozwoju Miasta I Funduszy Pomocowych, Szczecin 2008.

Nazwa osiedla	Symbol osiedla	Ilość mieszkańców	Bójki i pobicia	Rozboje	Kradzież samochodu	Kradzież z samochodu	Kradzież z włamaniem do samochodu	Kradzież z mieszkania	Kradzież z włamaniem do mieszkania	Przestępstwa narkotykowe	Kradzież z włamaniem do sklepu	Kradzież w sklepie	Kradzież z włamaniem do piwnicy i strychów	Kradzież z włamaniem do innych obiektów	Kradzież inna	Uszkodzenie mienia
Arkońskie-Niemierzyn	ZA	11591	3	3	13	26	31	3	6	5	8	2	6	13	27	17
Bukowe-Kłęskowo	DB	14056	1	5	9	33	21	6	7	17	4	2	26	9	25	21
Bukowo	PB	3494	1	1	3	8	1	2	3	1	1	0	0	4	11	5
Centrum	SC	21046	14	29	16	37	95	21	27	43	23	34	25	11	132	71
Dąbie	DD	13086	4	5	9	17	14	9	15	8	6	6	4	23	76	27
Drzetowo-Grabowo	SD	16982	10	10	8	20	102	17	11	19	18	8	15	25	63	54
Głębokie-Pilchowo	ZL	1219	1	2	3	5	1	0	2	4	2	1	0	6	7	2
Golecino-Goćław	PG	3404	1	6	4	0	4	2	3	5	10	0	3	17	18	15
Gumieńce	ZG	18761	11	5	27	29	41	6	24	4	15	16	11	52	82	37
Kijewo	DO	3096	2	1	2	5	13	0	1	0	0	1	3	1	3	7
Krzekowo-Bezrzecze	ZB	3495	1	2	5	7	10	3	3	2	4	1	3	8	14	4
Łękno	SŁ	3501	2	4	3	9	16	2	4	5	4	1	4	6	19	12
Majowe	DM	7732	0	1	7	18	7	5	5	8	4	6	8	10	18	12
Międzyodrze-Wyspa Pucka	MM	1099	2	1	1	5	10	1	2	3	2	2	1	40	31	11
Niebuszewo	PN	17391	6	8	12	23	34	5	14	21	13	2	12	26	27	37
Niebuszewo-Bolinko	SB	22540	4	27	19	19	51	23	13	30	15	12	30	23	65	40
Nowe Miasto	SN	7922	8	13	11	13	48	8	4	26	15	12	2	11	85	39
Osów	ZO	3271	0	2	5	14	3	1	5	0	1	0	0	7	11	4
Płonia-Śmierdnica-Jezierzyce	DJ	3833	2	0	4	5	4	2	1	2	3	2	3	12	20	7
Podjuchy	DP	8945	3	5	7	7	9	5	8	8	7	5	7	9	26	13
Pogodno	ZP	25384	11	9	27	28	80	14	22	12	12	3	42	32	78	54
Pomorzany	ZN	21972	9	9	10	24	67	22	4	13	25	17	13	25	69	43
Skolwin	PS	3276	0	1	0	0	2	0	2	0	2	1	2	8	6	11
Słoneczne	DS	13901	5	4	14	23	14	8	5	11	4	7	9	13	28	30
Stare Miasto	SS	4883	5	16	5	13	115	3	4	15	7	11	7	14	61	39
Stołczyn	PT	4451	4	1	0	1	7	5	5	2	1	0	1	9	14	14
Śródmieście-Północ	SP	12554	5	18	4	13	83	22	12	19	17	8	20	20	55	40
Śródmieście-Zachód	SZ	16072	6	15	9	22	82	14	7	11	7	18	12	3	77	48
Świerczewo	ZS	16888	5	10	23	14	44	9	10	10	9	6	19	34	30	25
Turzyn	ST	20533	14	28	19	16	130	19	9	35	21	18	29	20	82	66
Warszewo	PW	6979	3	4	12	20	9	2	7	3	4	0	14	19	12	15
Wielgowo-Sławocieszce	DW	3634	0	4	3	1	4	5	5	1	3	0	0	11	22	9
Załom	DA	3615	0	1	0	1	0	2	0	2	0	0	0	0	5	7
Zawadzkiego-Klonowica	ZK	12961	4	2	9	11	26	8	0	8	7	4	25	13	17	27
Zdroje	DZ	8731	3	5	3	6	9	5	7	7	3	3	8	13	38	26



Żelechowa	PZ	13921	3	4	7	17	51	5	5	6	7	4	17	21	27	24
Żydowce-Klucz	DK	2436	2	3	1	1	3	2	0	1	0	0	0	7	9	5

**Przestępczość pospolita w szczecińskich osiedlach w 2009 roku.** Źródło: Wydział Informatyki UM Szczecin, 2010 i Dane Miejskiej Komendy Policji w Szczecinie

Istniejące zjawiska segregacyjne, (zdiagnozowane w punkcie dot. prawidłowości dystrybucji przestrzennej problemów społecznych) powodują obniżanie się poczucia bezpieczeństwa użytkowników obszarów centralnych miasta. Obszary śródmiejskie zdaniem tamtejszych Rad Osiedlowych często są gorzej oświetlone niż obszary peryferyjne. Obserwacje przestrzennej dystrybucji przestępstw i wykroczeń rejestrowanych na terenie Miasta Szczecin pozwala stwierdzić, że najczęściej jest tego typu zjawisk właśnie w obszarze centralnym.

Na poczucie bezpieczeństwa mieszkańców wpływ ma wykrywalność przestępstw. W 2008 roku wykryto sprawców 50,6% wszystkich stwierdzonych przestępstw. Występują jednak duże rozbieżności w poziomie wykrywalności poszczególnych typów przestępstw. W analizowanym roku 2008 wykrywanych było około 30% przestępstw mieniu popełnianych w mieście i około 75% przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Szczególnie niska jest wykrywalność sprawców kradzieży samochodów.

### **Przestępczość w Szczecinie**

- Blisko 1/3 przestępstw stwierdzonych w skali całego województwa zachodniopomorskiego popełniana jest w Szczecinie
- W porównaniu z rokiem 2007 zmniejszyła się liczba praktycznie wszystkich kategorii przestępczości z wyjątkiem liczby rozbojów i kradzieży rozbójniczych, wymuszeń (wskaźnik zagrożeń wzrósł z 9,6 do 11,4 w 2008 roku)
- W świetle danych obrazujących przestrzenną dystrybucję zaistniałych zdarzeń przestępczych na terenie szczecińskich dzielnic, największe natężenie przestępczości stwierdzono w Śródmieściu. Dane te nie obrazują jednak poczucia zagrożenia przestępczością mieszkańców miasta
- Powszechny jest problem dewastacji przestrzeni publicznych a także zawłaszczania przestrzeni publicznej przez młodzież bez zajęcia. Zgodnie z wieloma istniejącymi teoriami dotyczącymi rozwoju przestępczości, niszczenie mienia jest pierwszym etapem w procesie pojawiania się zjawisk poważniejszych tj. przestępstw przeciwko zdrowiu i życiu.

## **2.6. Przemoc**

Wszelkie, nieprzypadkowe akty godzące w osobistą wolność jednostki lub przyczyniające się do fizycznej lub psychicznej szkody osoby, wykraczające poza społeczne zasady wzajemnych relacji definiujemy w kategoriach problemu przemocy. Występuje ona we wszystkich środowiskach społecznych, naruszając prawo do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym. Warunkowana jest wieloaspektowo. W dostępnych badaniach nad zjawiskiem przemocy w Polsce zwraca się przede wszystkim uwagę na uwarunkowania kulturowe, sprowadzające się do społecznej akceptacji przemocy, stosowania jej jako swoistej socjotechniki w realizowaniu zróżnicowanych celów. Przemoc jest także pochodną skumulowanych frustracji i negatywnych doświadczeń jednostek – takich jak pokoleniowo przekazywane, negatywne wzory społecznego funkcjonowania, życie w środowisku patogennym. W ujęciu makrostrukturalnym jest to również efekt występujących nierówności społecznych z tytułu płci, wieku oraz dostępu

do dóbr materialnych. W latach ostatnich przemoc jest traktowana jako skutek nowego systemu wartości ukierunkowanego na indywidualizm, konkurencyjność, nastawienie na sukces ekonomiczny.

Przemoc wykracza poza zwykły porządek społeczny, naruszając podstawowe zasady bezpieczeństwa, więzi z innymi, poczucie kontroli, sensu swojego życia. Niesie ze sobą zagrożenie ludzkiego zdrowia lub życia, zmusza człowieka do konfrontacji z brutalnością przemocy, osobistą bezradnością.

Mimo tych zagrożeń, jakie niesie przemoc w wymiarze indywidualnym i społecznym skala tego zjawiska jest trudna do oszacowania. Dzieje się tak, ponieważ osobę dotkniętą tym problemem nie ujawniają tego faktu, nie szukają pomocy. W życiu codziennym mamy do czynienia często z postawami społecznymi wobec przemocy takimi jak: niedostrzeganie krzywdy i przemocy wokół siebie, niereagowanie na obserwowaną przemoc i krzywdę, inicjowanie działań pozornych, utrzymujących nas fizycznie i psychicznie z dala od zła, absurdu i niesprawiedliwości, dążenie do ukarania sprawcy, a pomijanie konieczności zadośćuczynienia ofierze krzywdy, szukanie winnych przemocy, typowanie kozła ofiarnego. Wymienione powyżej postawy wobec przemocy można krótko skonstruować jako postawę „Nie widzę, nie słyszę i milczę...”<sup>47</sup>

**Przemoc w rodzinie** - jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny<sup>48</sup> w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

Źródło: Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493)

Skalę zjawiska w Szczecinie szacujemy na podstawie danych uzyskanych z Policji i instytucji wspierających rodziny, w których występuje zjawisko przemocy. W świetle danych uzyskanych z Komendy Miejskiej Policji w Szczecinie, liczba interwencji domowych z tytułu stosowanej przemocy maleje. Spadek ten jest widoczny także w danych Miejskiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej. Rośnie natomiast liczba postępowań przygotowawczych dotyczących przemocy domowej, w której była prowadzona procedura "Niebieskich kart" – w roku 2009 wszczęto 110 takich postępowań wobec 74 w roku 2008.

Tab. 8. Liczba przeprowadzanych interwencji domowych wobec przemocy w rodzinie w latach 2007-2009

	2007	2008	2009
<b>Liczba przeprowadzonych interwencji domowych (ogółem) -</b>	<b>8657</b>	<b>7768</b>	<b>7672</b>
<b>w tym: dotyczących przemocy w rodzinie (procedura NK) -</b>	<b>628</b>	<b>428</b>	<b>363</b>
<b>Liczba pokrzywdzonych w wyniku przemocy domowej ogółem -</b>	<b>867</b>	<b>596</b>	<b>516</b>
w tym: kobiety -	567	402	335
mężczyźni -	58	24	30

<sup>47</sup> D. Kubacka-Jasiecka, *Nie widzę, nie słyszę i milczę... O psychologii świadków przemocy* [w:] „Przemoc i marginalizacja patologie społecznego dyskursu”, s. 186, Przemysław Piotrowski (red.), 2004.

<sup>48</sup> osoba najbliższa w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.), a także inna osoba wspólnie zamieszkująca lub gospodarująca

małoletni do ukończenia lat 13 -	182	118	74
małoletni od 13 do 18 lat -	60	52	77
<b>Liczba sprawców przemocy domowej ogółem -</b>	<b>619</b>	<b>426</b>	<b>357</b>
w tym: kobiety -	85	22	28
mężczyźni -	530	404	328
nieletni -	4	0	1
<b>Liczba sprawców przemocy domowej zatrzymanych ogółem -</b>	<b>bd</b>	<b>139</b>	<b>130</b>
w tym: kobiety -	bd	1	10
mężczyźni -	bd	138	120
nieletni -	bd	0	0
<b>Liczba sprawców przemocy domowej pod wpływem alkoholu ogółem -</b>	<b>386</b>	<b>234</b>	<b>179</b>
kobiety -	18	9	21
mężczyźni -	366	225	158
nieletni -	2	0	0

Źródło: Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie

Tab. 9. Liczba postępowań przygotowawczych dotyczących przemocy domowej, w której była prowadzona procedura "Niebieskich kart" z art. 207 k.k.\*

	wszczętych	stwierdzonych	zakończonych
2007	47	27	33
2008	74	53	25
2009	110	51	43

Źródło: Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie

\*Znęcanie się fizyczne lub psychiczne nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny

Tab. 10. Liczba klientów Miejskiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej (wg rodzajów doświadczanej przemocy)

	2006	2007	2008	2009
p. psychiczna	1257	1297	1029	<b>912</b>
p. seksualna	217	239	173	<b>107</b>
p. fizyczna	742	961	660	<b>522</b>
p. ekonomiczna	249	273	225	<b>137</b>
zaniedbanie	64	106	70	<b>34</b>
inne	11	26	79	<b>80</b>

Źródło: Dane MOIK Szczecin

Częścią badania poświęconego problemom alkoholizmu wśród mieszkańców Szczecina, były pytania dotyczące doświadczanej przemocy<sup>49</sup>. Z analizy odpowiedzi na te pytania, wynika, że:

- Postawy wobec przemocy uległy wyraźnej zmianie. Szczecinianie w mniejszym stopniu akceptowali bierne przyglądanie się przemocy domowej. Rzadziej niż przed trzema laty uznawali współodpowiedzialność ofiar przemocy, w mniejszym stopniu wiązali bierność z uzasadnieniem interesu osoby pokrzywdzonej, wreszcie częściej uważali, iż pomaganie ofiarom przemocy w rodzinie jest obowiązkiem każdego człowieka.

- Wiedza respondentów na temat możliwości poszukiwania pomocy dla ofiar przemocy domowej była dość dobra. Mniej niż co piąty respondent (18,4%) nie potrafił wskazać miejsca, w którym ofiara może znaleźć pomoc. Najczęściej wskazywano na Policję

<sup>49</sup> Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2009 rok.

(ponad 60,0% wskazań) oraz na jednostki miejskiej pomocy społecznej – Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie i Miejski Ośrodek Interwencji Kryzysowej (skrót – MOIK) (15,9%).

Z charakterystyki sprawców przemocy wynika, że najczęściej agresorami są mężczyźni, w około połowie przypadków znajdują się pod wpływem alkoholu. Pomimo potwierdzenia zgodnej z powszechnym przekonaniem korelacji pomiędzy przemocą a alkoholizmem należy pamiętać, że często zależność ta nie występuje i identyfikowanie alkoholu jako jedynej przyczyny przemocy w rodzinie jest błędne. Trójkrotnie częściej pomocy w związku z występującą przemocą w rodzinie szukają kobiety. Stosunkowo wysoki współczynnik osób ze wyższym wykształceniem w tych grupach nie jest zgodny ze stereotypowym obrazem „ofiary” przemocy, wg którego wywodzi się ona z rodziny dysfunkcyjnej i o niskim statusie społecznym.

### Przemoc domowa w Szczecinie

- W świetle danych uzyskanych z Komendy Miejskiej Policji w Szczecinie i Miejskiego Ośrodka Interwencji Kryzysowej liczba aktów przemocy domowej maleje. W roku 2009 Policja przeprowadziła o ok. 16% mniej interwencji dotyczących przemocy domowej niż w roku poprzednim.
- Rośnie liczba postępowań przygotowawczych dotyczących przemocy domowej, w której była prowadzona procedura "Niebieskich kart" – w roku 2009 wszczęto 110 takich postępowań wobec 74 w roku 2008.

## 2.7. Zdrowie mieszkańców – wybrane problemy

Wśród problemów związanych ze zdrowiem mieszkańców w dokumentach strategicznych Szczecina wskazuje się na: opiekę paliatywną, opiekę nad ludźmi starszymi i chorymi oraz pomoc psychiatryczną jako główne obszary problemowe<sup>50</sup>. Społeczność Szczecina należy do jednych z najstarszych wśród miast wojewódzkich, wg stanu na koniec 2008 roku 17,9% mieszkańców to ludność w wieku poprodukcyjnym (w roku 2006 było to 17,1%), w Polsce – 16,2%. W świetle danych obrazujących skalę udzielanej pomocy społecznej w ramach zadań własnych gminy, rosną wskaźniki udzielanej pomocy z tytułu wspierania osób niepełnosprawnych, osób starszych i chorych.

### Niepełnosprawność:

a/ **lekkiego stopnia** dotyczy osoby o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mająca ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne,

b/ **umiarkowanego stopnia** dotyczy osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolnej do pracy albo zdolnej do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych,

<sup>50</sup> Zob. *Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Miasto Szczecin*. Załącznik do Uchwały Nr XXX/742/08 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2008 r., Szczecin 2008.

c/ **znacznego stopnia** dotyczy osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolnej do pracy albo zdolnej do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

Źródło: *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Miasto Szczecin na lata 2009 – 2015. Załącznik do Uchwały Nr XXX/742/08 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2008 r.*

Pełnych informacji o osobach niepełnosprawnych dostarczył Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań (GUS 2002). W 2002 roku liczba osób niepełnosprawnych w Polsce wynosiła 5,457 mln osób (prawne potwierdzenie niepełnosprawności posiadało 4,450 mln osób w tym 4,326 mln powyżej 15 lat). W województwie zachodniopomorskim były to 233472 a w samym Szczecinie 55463 osoby. Ogólnie wyższą częstotliwością występowania niepełnosprawności w regionie charakteryzują się kobiety (141 kobiet na 1000 ludności, 134 mężczyzn na 1000 ludności). W Szczecinie liczba niepełnosprawnych kobiet także przewyższa liczbę mężczyzn (odpowiednio 30428 i 25035). Przeciętna częstotliwość występowania niepełnosprawności w województwie wynosi 137 na 1000 ludności, w Szczecinie jest ona niewiele niższa – wynosi 134 na 1000 ludności.

**Osoba z zaburzeniami psychicznymi** to osoba:

- a) chora psychicznie (wykazującej zaburzenia psychotyczne),
- b) upośledzona umysłowo,
- c) wykazująca inne zakłócenia czynności psychicznych, które zgodnie ze stanem wiedzy medycznej zaliczane są do zaburzeń psychicznych, a osoba ta wymaga świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym.

Źródło: *Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (wraz z późniejszymi zmianami)*

Szczególną uwagę chcemy w naszym opracowaniu zwrócić na choroby psychiczne. Po pierwsze, uważamy że stygmat społeczny osób chorych psychicznie jest istotnym problemem. Po drugie, miasto Szczecin zaczęło realizować program pomocy społecznej takim osobom (np. poprzez projekt mieszkań chronionych). Wg raportu dla potrzeb Internetowego Systemu Analiz Samorządowych liczba osób zamieszkujących w Szczecinie z zaburzeniami psychicznymi wyniosła w 2006 roku 16 500 (źródło danych: PCPR/pracownicy socjalni). Zdaniem ekspertów, obserwuje się wzrost zachorowań psychicznych, stanów depresyjnych, zaburzeń zachowań także wśród dzieci i młodzieży. Zjawisko to obserwowane jest w wielu krajach, wśród jego przyczyn wyróżnić można gwałtowne zmiany społeczne i ekonomiczne przekładające się na funkcjonowanie rodziny i funkcjonowanie człowieka w środowisku pracy, ubóstwo, bezdomność, alkoholizm, przestępczość. Te i inne zjawiska i procesy społeczne powodują napięcia i stresy zagrażające zdrowiu psychicznemu i fizycznemu ludzi na niespotykaną dotychczas skalę. Można przewidywać, iż problemy te będą narastały. Wyznacza to istotny kierunek działań instytucji pomocowych w zakresie:

- interwencji kryzysowej- by zapobiec przejściu reakcji kryzysowej w stan chronicznej niewydolności psychospołecznej;
- długoterminowej pomocy psychologicznej;
- środowiskowej pomocy psychiatrycznej;

- pomocy psychiatrycznej w obszarze leczenia zamkniętego i otwartego;
- tworzenia systemów wsparcia dla osób chorych psychicznie i ich rodzin.

W świetle istniejących danych zwracamy uwagę na problem związany z brakiem psychiatrii środowiskowej. W badaniach zrealizowanych w 2008 roku pracownicy socjalni wskazują na funkcjonowanie osób, z którymi się stykają jako chorych psychicznie lub zagrożonych chorobą, ale nie podejmujących leczenia. Często są to osoby, które nie chcą korzystać z pomocy lekarskiej lub nie są świadome, że powinny z takiej pomocy korzystać. Niewystarczająca jest także liczba miejsc w domach pomocy społecznej dla osób przewlekle chorych psychicznie oraz mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych. Zbyt mało jest miejsc w warsztatach terapii zajęciowych.

### **Zdrowie mieszkańców – obszary problemowe**

Społeczność Szczecina należy do jednych z najstarszych wśród miast wojewódzkich, wg stanu na koniec 2008 roku 17,9% mieszkańców to ludność w wieku poprodukcyjnym, w Polsce – 16,2%.

Wg Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2002 - jedyne pełnego zbioru danych na temat liczby niepełnosprawnych zamieszkałych na terenie gminy – w Szczecinie zamieszkiwało 55 436 osób niepełnosprawnych

## **3. Przestrzenne zróżnicowanie wybranych problemów społecznych**

Problemy społeczne są w Szczecinie silnie zróżnicowane przestrzennie. Nawet większe jednostki administracyjne (rejon MOPR) posiadają swoją odmienną charakterystykę. Inne problemy można zidentyfikować w Śródmieściu, gdzie gęstość zaludnienia jest większa (większe natężenie przestępczości, uzależnienia, czy syndrom wyuczonej bezradności), inne w dzielnicach północnych (gdzie zidentyfikowano największe natężenie ubóstwa, silniejsze więzi sąsiedzkie i mniejsze natężenie przestępczości niż w obszarach centralnych miasta<sup>51</sup>). W dzielnicach z nowszą substancją mieszkaniową (np. w osiedlach mieszkaniowych z lat 80-tych i 90-tych takich jak w osiedlu Słoneczne) większy problem stanowi bezrobocie nabyte osób w wieku produkcyjnym a mniej widoczne są problemy ludzi starszych.

Analiza koncentracji biedy niezbędna jest m.in. do wyznaczenia obszaru zamieszkania (potencjalnej) underclass. W. Warzywoda-Kruszyńska i J. Grotowska-Leder wypełniają lukę w polskich badaniach ilościowych nad wielkomiejską biedą. W jednym z artykułów<sup>52</sup> autorki prezentują stosowany na zachodzie wskaźnik EPT (Extreme Poverty Tract), gdzie do wyznaczenia rejonów wysoce spauperyzowanych uwzględnia się dochody mieszkańców danego obszaru i możliwy do realizacji w warunkach polskich wskaźnik pauperyzacji Wp, (obliczany jako stosunek liczby członków ubogich gospodarstw na danym obszarze do wszystkich mieszkańców obszaru), gdzie za ubogie

<sup>51</sup> Zob. S. Kołodziejczak, J. Kowalewski, M. Kowalewski, Społeczność lokalna północnych dzielnic Szczecina wobec rewitalizacji (Rejon ul. Światowida). Raport z badań socjologicznych, FNUS, Szczecin 2005 [http://bip.um.szczecin.pl/icorumfiles/7099B83F\\_raport\\_internet.pdf](http://bip.um.szczecin.pl/icorumfiles/7099B83F_raport_internet.pdf) (data dostępu: listopad 2009)

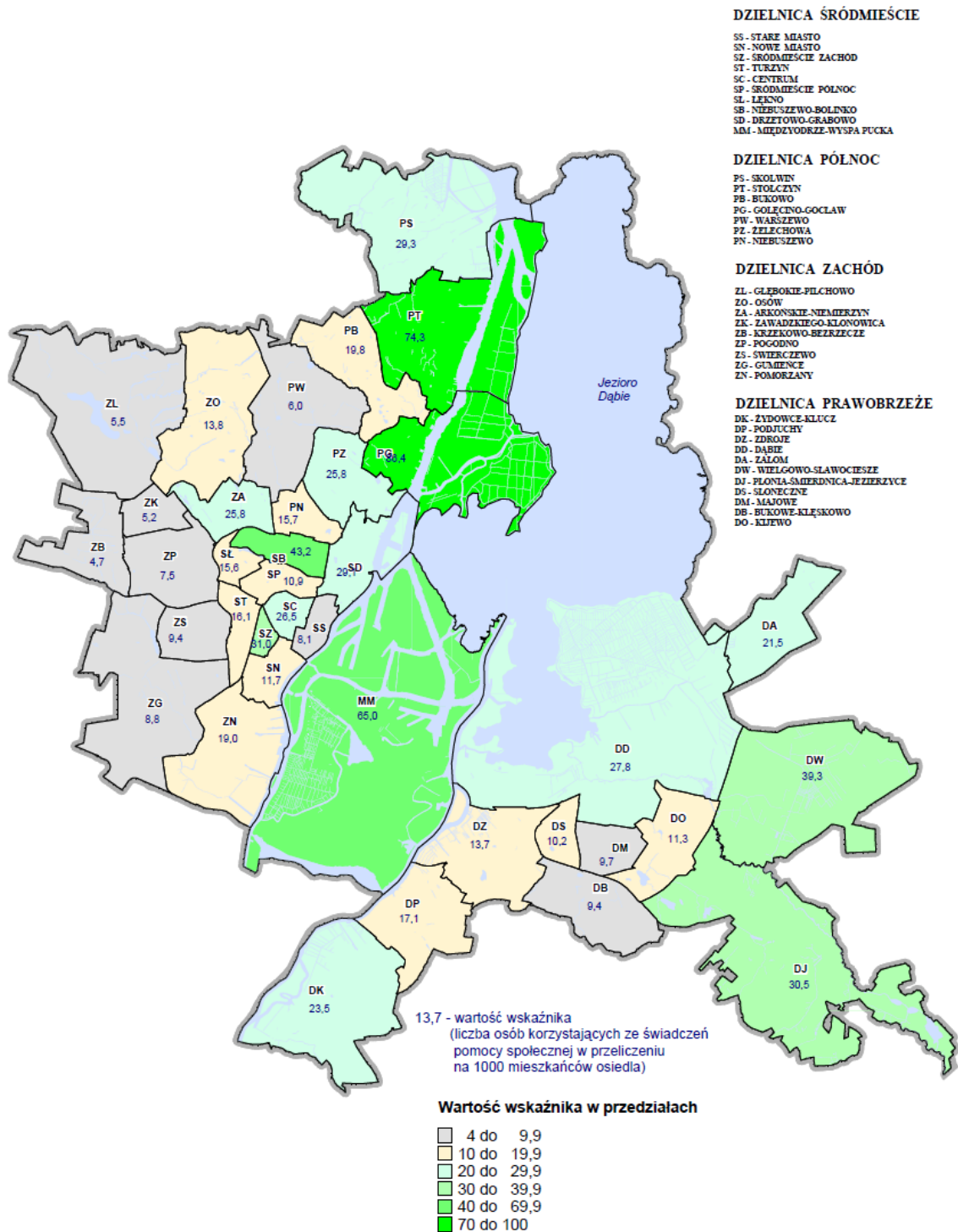
<sup>52</sup> W. Warzywoda-Kruszyńska, J. Grotowska-Leder, *Wybrane aspekty koncentracji biedy w Łodzi (Na przykładzie dzielnicy śródmieście)*, [w:] „Przegląd Socjologiczny”, t. XLVI.



gospodarstwo domowe przyjmuje się gospodarstwo zarejestrowane w ośrodku pomocy społecznej. Poniższa mapa przedstawia natężenie udzielonej pomocy społecznej w roku 2007 w przeliczeniu na 1000 mieszkańców osiedla.

## NATĘŻENIE UDZIELONEJ POMOCY SPOŁECZNEJ W 2007 ROKU

LICZBA KORZYSTAJĄCYCH ZE ŚWIADCZEŃ POMOCY SPOŁECZNEJ  
W PRZELICZENIU NA 1000 MIESZKAŃCÓW OSIEDLA



Źródło: Szczecin. Raport o stanie miasta, Wydział Rozwoju Miasta I Funduszy Pomocowych, Szczecin 2008.



Większość osiedli (dzielnic) zróżnicowana jest wewnętrznie, także pod względem enklaw biedy i ubóstwa, w których problemy społeczne występują w większym lub mniejszym natężeniu. Przykładowo, w obrębie dzielnicy Żelechowa, inne problemy można zidentyfikować wśród starszej zabudowy mieszkań komunalnych, inne w zabudowie jednorodzinnej, inne w osiedlach mieszkaniowych. Segregacja problemów społecznych występuje nawet w przestrzennej mikroskali: inne problemy dotyczą mieszkańców frontów kamienic w Śródmieściu a inne oficyn tych samych kamienic (gdzie silna jest więź sąsiedzka, ale większe niż na froncie ubóstwo).

**Istniejące zróżnicowania społeczno-przestrzenne będą się pogłębiać i umacniać.**

Ze względu na małą ruchliwość przestrzenną osób korzystających z pomocy społecznej zjawiska negatywne kumulują się. Są dzielnice, w których przybywa mieszkańców, natomiast skład społeczny mieszkańców nie zmienia się (np. Gumieńce). Zmiany w przestrzennej dystrybucji problemów społecznych w Szczecinie posiadają następujące przyczyny:

- W obszarach o niszczącej zabudowie obserwować możemy zjawisko osadzania się (rezyduacji) osób starszych, często samotnych, mających niskie dochody. Osoby te pozostają w mieszkaniach albo z wyboru, (ze względu na niechęć zmiany otoczenia, czy wartość prestiżową mieszkania) albo ze względu na brak środków finansowych.

- Problemem stają się także osoby młodsze (tj. w wieku produkcyjnym), które nie płacą za czynsz, a które ze względu na brak adekwatnych lokali zamiennych i mieszkań socjalnych nie mogą zostać wyeksmitowane. Niskie dochody z tytułu czynszu stają się przyczyną dalszej degradacji substancji mieszkaniowej i pogarszania się infrastruktury technicznej dzielnicy. W konsekwencji, w dzielnicy pozostają już osoby najmniej mobilne przestrzennie i ekonomicznie. Większość mieszkańców zaniedbanych technicznie mieszkań nie płaci jednak wysokich czynszów, stąd zaległości nie są aż takim istotnym problemem.

- Osoby, które w ramach przydziału mieszkań z zasobów komunalnych otrzymały mieszkania w budynkach o złym standardzie technicznym, często nie posiadają stałego zajęcia zarobkowego. Są wśród nich rodziny dysfunkcyjne, osoby z chorobą alkoholową, których obecność jest uciążliwa dla sąsiadów i która jest jednym z powodów ucieczki do obszarów miasta o lepszej renomie i walorach środowiska społecznego. Proces ten widoczny jest m.in. w obszarze śródmiejskim (z wyłączeniem rewitalizowanych obszarów).

- W dużych osiedlach mieszkaniowych, gdzie skład społeczny początkowo był zróżnicowany, zaczęła zmieniać się struktura mieszkańców. Osoby zamożniejsze przeniosły się do nowszych, często niewielkich zespołów mieszkaniowych, także w zabudowie jednorodzinnej (Osów, Warszewo, Mierzyn, niektóre dzielnice Prawobrzeżne). W dużych osiedlach pozostają osoby starsze lub mniej zamożne. Młodzież często nie posiada stałego zajęcia i pozostaje w oddziaływaniu negatywnych wzorów środowiskowych. Większość rad osiedlowych postuluje działania zmierzające do wypełnienia czasu będącego w dyspozycji tej młodzieży, aby zmniejszyć poziom uciążliwych zjawisk takich jak wandalizm.

- Mieszkańcy, którzy ze względu na cykl życia rodzinnego są samotni (uczniowie, studenci, ludzie młodzi) nie posiadają własnego mieszkania, a którzy wynajmują je głównie w niektórych częściach centrum miasta oraz w dużych osiedlach mieszkaniowych głównie części lewobrzeżnej (np. Pomorzany, Książąt Pomorskich,

Zawadzkiego). W tych obszarach wraz z napływem ludności nie związanej z dzielnicą może nastąpić zjawisko zanikania tradycyjnych więzi sąsiedzkich i społeczności lokalnych.

- Oddalenie od centrum dzielnic gdzie występuje wyraźny problem ubóstwa (w obszarach takich jak Skolwin, Stołczyn, Gołęcino/Gołław, Załom) pogłębia istniejące problemy społeczne. Korzystanie z komunikacji miejskiej jest uciążliwe i drogie dla osób mniej zamożnych. Dojazdy w poszukiwaniu pracy, do szkoły, na badania lekarskie są poważnym utrudnieniem. Dla przeciętnej rodziny uczestnictwo w kulturze instytucjonalnej jest zbyt dużym wydatkiem ze względu na koszty dojazdu.

- Ze względu na trudności w korzystaniu z własnych środków lokomocji (zły stan dróg), dzielnice te są mało atrakcyjne dla potencjalnych nowych mieszkańców. Zły stan infrastruktury (np. brak kanalizacji) sprawia, że czynniki mogące rekompensować oddalenie do centrum (takie jak walory środowiska naturalnego czasu struktura społeczna mieszkańców) nie mają zastosowania w przypadku niektórych dzielnic.

- Zróżnicowania edukacyjne. W szkołach zrejonizowanych poziom edukacji będzie się obniżał, ze względu na konieczność dostosowywania poziomu nauczania do dzieci z trudnościami w nauce. Tym samym zwiększa się prawdopodobieństwo, że dzielnica zamieszkania będzie zmienną niezależną wobec poziomu wykształcenia i posiadanych kwalifikacji. Istnieje prawdopodobieństwo, że nauczyciele o lepszych kwalifikacjach mogą nie trafiać do tzw. szkół problemowych, w związku z czym dystanse w jakości kształcenia pomiędzy szkołami będą się pogłębiać.

Istniejące wzory pogłębiającej się segregacji mają także konsekwencje pozytywne. Zamykanie się w obszarze własnej dzielnicy i ograniczanie zakresu kontaktów społecznych oprócz ryzyka wykluczenia społecznego oznacza także prawdopodobieństwa wzrostu kapitału społecznego w obrębie dzielnicy. Mocne więzi lokalne stanowią zasób możliwy do wykorzystania w działaniach z zakresu rozwiązywania problemów społecznych. Już teraz poziom działań samopomocowych w tych obszarach jest wyższy niż tam, gdzie więzi sąsiedzkie są słabsze. Tam, gdzie istnieją pewne przejawy społeczności lokalnej (poczucie więzi, rozwinięte stosunki sąsiedzkie), tam kapitał społeczny jest wyższy i wyższe jest prawdopodobieństwo realizacji niektórych zadań instytucjonalnej pomocy społecznych przez mieszkańców dzielnicy (np. Wielgowo). Mówić można wtedy o częściowym odciążeniu instytucji takich jak MOPR

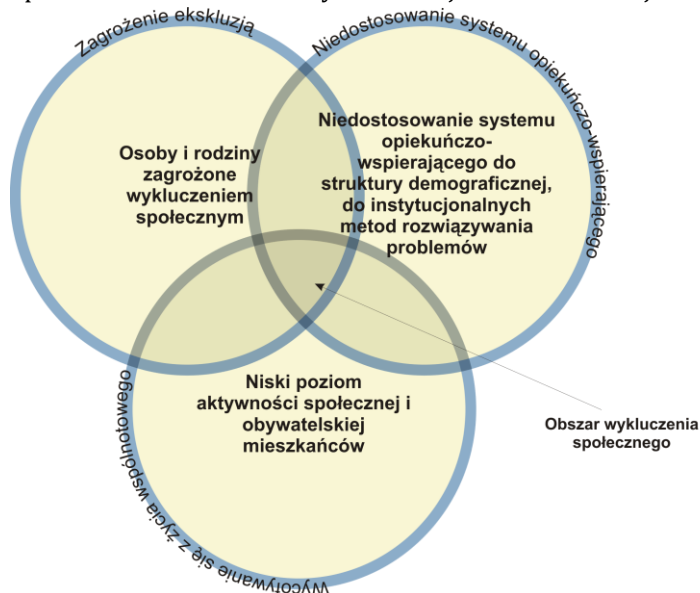
#### **4. Problemy społeczne Szczecina w ujęciu syntetycznym**

Scharakteryzowane wyżej takie zjawiska jak bezrobocie, ubóstwo czy uzależnienia przedstawione powinny zostać jako części, składające się na całościowe problemy społeczne miasta. Zjawiska te w świetle literatury przedmiotu cechują silne powiązania, stąd też w pewnych sytuacjach niemożliwe jest ich rozdzielenie, a w przypadku kumulacji zjawisk problemowych w jakimś obszarze miasta, trudno jest wskazać na problem do rozwiązania w pierwszej kolejności. Proponujemy więc ujęcie „od szczegółu do ogółu”, obrazujące w jaki sposób częściowe problemy społeczne kumulują się w obszarach wymagających społecznej interwencji. Nawiązujemy w ten sposób do koncepcji **podejścia zintegrowanego w rozwiązywaniu problemów społecznych** – więcej na ten temat piszemy w części podsumowującej diagnozę problemów społecznych.

Szczególnym problemem wynikającym z konsekwencji nakładania się na siebie i kumulacji zjawisk problemowych staje się powiększanie kategorii osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Zauważamy ponadto, że zmieniającej się strukturze zjawisk problemowych, zmieniającej się strukturze demograficznej Szczecina, a także zmieniającej się strukturze potrzeb mieszkańców nie towarzyszy istotna zmiana systemu opiekuńczo-wspierającego, Obecny system pomocy społecznej, ale także system wspierania potrzeb społecznych bazuje głównie na ujęciu statycznym, interwencyjnym. Tymczasem w opinii ekspertów pomoc materialna jest instrumentem pomocy, który należałoby ograniczyć na rzecz pracy socjalnej i systemów poradnictwa. Zasoby systemu pomocy społecznej jakkolwiek coraz lepsze, to jednak są niewystarczające do zaspokojenia potrzeb wszystkich klientów. Niewielkie są doświadczenia w zakresie stosowania metod aktywizujących podopiecznych, ale są brak jest ich także w innych miastach i instytucjach pomocy społecznej w Polsce (choć ustawa wskazuje na konieczność aktywizacji, to jednak brak jest szczegółowych rozwiązań w tym zakresie). Brak aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców jest z kolei tym problemem, który powoduje, że nałożenie na siebie zagrożenia wykluczeniem i niewydolności systemu wspierającego skutkuje rzeczywistym wykluczeniem. Do problemów związanych z niską aktywnością społeczną zaliczamy: brak zaufania mieszkańców do władzy publicznej i wiary w skuteczność miejskich instytucji; jeden z najwyższych w kraju wskaźnik niezadowolenia mieszkańców z kierunku przeobrażeń własnego miasta<sup>53</sup>, brak więzi i poczucia wspólnoty, deficyty kapitału społecznego, postawę roszczeniową i narzekanie mieszkańców, rozpad i defragmentację miasta.

Koncentracja wymienionych trzech zespołów problemów w obrębie kategorii społecznych mieszkańców (np. grup wiekowych) czy obszarów miasta, lub też nakładanie się na siebie wskazanych problemów jest przyczyną **wykluczenie społecznego**.

Rys. 3. Problemy społeczne w Szczecinie – wykluczenie jako konsekwencja zespołów problemów



Źródło: opracowanie własne

<sup>53</sup> Badania SMG/KRC dla Gazety Wyborczej, październik-listopad 2008, <http://szczecin.gazeta.pl/szczecin/1,34939,5919080.html>, data dostępu: grudzień 2009

Do głównych negatywnych konsekwencji opisywanych problemów społecznych należy zdaniem ekspertów życie w „cieniu społecznym”, wykluczenie społeczne. Część tych osób to odbiorcy pomocy społecznej, których charakteryzuje wyuczona bezradność. Stanowią oni dość stabilną grupę (uwzględniając strukturę wewnętrzną i wielkość). Do **osób zagrożonych wykluczeniem**<sup>54</sup> zaliczyć można następujące kategorie mieszkańców miasta:

- klienci pomocy społecznej, których charakteryzuje wyuczona, często dziedziczona bezradność. Ich zależność od instytucji pomocy społecznej nie wynika z ograniczeń zdrowotnych czy wieku, bądź trudnej sytuacji życiowej, w której się nagle znaleźli. Istotnym problemem tej kategorii jest brak motywacji do zmiany swej sytuacji. Znaczna część tych osób funkcjonuje w rodzinach zaburzonych z powodów takich jak uzależnienia, czy przemoc. Do tej kategorii zaliczyć też można rodziny niewydolne opiekuńczo i wychowawczo, których dzieci znajdują się w systemie opieki zastępczej. Stąd dość częsty postulat pojawiający się w opiniach ekspertów- pomoc rodzinie biologicznej. Pomoc ta powinna mieć charakter kompleksowy, wymaga też działań specjalistycznych.
- osoby starsze, pozbawione pomocy rodziny i znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej – liczebność tej kategorii w związku ze starzeniem się społeczeństwa będzie rosła, można przewidywać większe nakłady na udzielanie pomocy tym osobom. Uzyskują one najczęściej niewielki, choć stały dochód – stąd też ich sytuacja nie jest najtrudniejsza. W ramach tej kategorii wyróżnić można rodziny dysfunkcyjne, w których stały dochód osoby starszej (emerytura, renta) jest podstawą utrzymania innych osób. Istotnym problemem jest także niewykorzystanie potencjału społecznego tych osób i w konsekwencji ich wycofywanie się z życia społecznego, samotność, „ucieczka w chorobę”;
- osoby niepełnosprawne, zwłaszcza te, które nie mają wsparcia ze strony rodziny, osoby psychicznie chore – także ze względu na stygmat społeczny;
- osoby młode, posiadające deficyty społeczne ze względu na brak wsparcia rodziny, socjalizację w dysfunkcyjnych środowiskach, w tym: rozpoczynający samodzielne życie i nie radzące sobie z problemami życiowymi, poddające się negatywnym wpływom środowiskowym; opuszczający placówki opiekuńczo-wychowawcze
- osoby, których dochody nieznacznie przekraczają wymogi stawiane świadczeniobiorcom (w badanym okresie uprawnienie do korzystania ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej przysługiwało osobie samotnie gospodarującej, której dochód nie przekracza kwoty 477 zł, osobie w rodzinie, w której dochód na osobę nie przekracza kwoty 351 zł, rodzinie, której dochód nie przekracza sumy kwot kryterium dochodowego na osobę w rodzinie). Innym problemem niepozwalającym na otrzymywanie świadczeń są zobowiązania kredytowe takich osób, którym pożyczek udzielają instytucje parabankowe. Z jednej strony, są to więc osoby pozbawione są pomocy społecznej, z drugiej strony środki w ich dyspozycji nie pozwalają na funkcjonowanie w życiu społecznym. Dostrzegamy rosnący problem tej kategorii, w

---

<sup>54</sup> W szczecińskiej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych przyjęto inne definicje osób zagrożonych ekskluzją i wskazano na „osoby bezrobotne pozostające bez pracy powyżej 12 miesięcy, alkoholicy i narkomani poddający się procesowi leczenia, bezdomnych, osoby opuszczające zakłady karne, uchodźców z problemami z integracją ze społeczeństwem, młodzież wychowująca się w placówkach opiekuńczo wychowawczych i rodzinach zastępczych, osoby w wieku 15-24 lat sprawiające trudności wychowawcze”.

której ze względu na obniżający się poziom życia, obniża się także poziom aspiracji i społecznej aktywności

Konsekwencjami wykluczenia społecznego opisywanych kategorii jest redukcja potrzeb, zanik aspiracji, postawa stagnacji, niewiara we własne siły, niechęć do aktywności. Zwraca się uwagę na niezaradność życiową tych osób i „utrwalanie się” niejako w tej niezaradności. Osoby takie nie widzą dróg wyjścia z sytuacji, w której się znajdują, są niezaradne ekonomicznie, rodzinie i zawodowo.

Tab. 11. Problemy społeczne w Szczecinie w ujęciu syntetycznym i kategorie zagrożone ich występowaniem

<b>Problemy społeczne w ujęciu syntetycznym</b>	<b>Co jest problemem?</b>	<i>Kogo problem dotyczy?</i> <b>Kategorie społeczne,</b> których omawiane problemy dotyczą w szczególny sposób
<b>Osoby i rodziny zagrożone wykluczeniem społecznym</b>	„Dzieciństwo wykluczone” i rodzina dysfunkcyjna: -znacząca liczba rodzin niezaspokajająca podstawowej opieki dziecku, -znacząca liczba rodzin z dziećmi żyjącymi w ubóstwie, -przemoc w rodzinie, -radikalizm przemocy rówieśniczej, -wysoki odsetek rodzin z nierozwiązanym problemem alkoholowym, -osłabienie funkcji opiekuńczych rodziny wobec osób starszych, -problem eurosieroctwa	(wszystkie kategorie społeczne)
	Uzależnienia: -alkoholizm -narkomania	(wszystkie kategorie społeczne)
	Ograniczone szanse na rynku pracy	szczególnie utrudniony dostęp do pracy osób: -długotrwale bezrobotnych -niepełnosprawnych -osób młodych wchodzących na rynek pracy -osób sprawujących opiekę nad osobami zależnymi -kobiety
<b>Niedostosowanie systemu opiekuńczo-wspierającego do struktury demograficznej i do struktury istniejących</b>	niewystarczająca oferta instytucji wspierających rodzinę, takich jak: instytucje opiekuńczo-wychowawcze (przedszkola i żłobki)	Rodzice/dzieci
	ograniczona liczba instytucji i ofert zagospodarowania „czasu dla siebie” dzieci i młodzieży – w tym zajęć pozalekcyjnych promujących aktywne, wolne od uzależnień sposoby spędzanie czasu	Dzieci i młodzież

<b>problemów społecznych</b>	niewystarczająca oferta instytucji oferujących pomoc terapeutyczną i opiekuńczą dla osób o specjalnych potrzebach	Osoby niepełnosprawne, uzależnione, przewlekle chore, osoby chore psychicznie
	ograniczona oferta pomocy dla młodzieży uzależnionej	Młodzież dotknięta uzależnieniami
	niewystarczająca baza mieszkalnictwa chronionego i socjalnego (możliwy problem przestrzennej kumulacji zjawisk problemowych, związany z projektami tworzenia osiedli socjalnych w dzielnicach północnych)	Osoby zagrożone wykluczeniem <sup>55</sup>
	niedostateczne przygotowanie młodzieży dorastającej do przyszłej samodzielności ekonomiczno-społecznej i pełnienia roli rodziców	Młodzież
	niska dostępność do różnorodnych form rehabilitacji społecznej i zdrowotnej	Osoby niepełnosprawne, osoby starsze, osoby uzależnione
	występowanie barier architektonicznych, ograniczających aktywny udział osób starszych i niepełnosprawnych w życiu społecznym miasta; niewystarczające zasoby mieszkaniowe (wraz z otoczeniem) dostosowane do samodzielnego funkcjonowania osób niepełnosprawnych i osób starszych	Osoby niepełnosprawne, osoby starsze
	niewystarczający zakres usług społecznych oferowanych w środowisku lokalnym osobom starszym i niepełnosprawnym (usługi opiekuńcze rozumiane jako wsparcie w samodzielnym funkcjonowaniu)	Osoby niepełnosprawne, osoby starsze
	niewystarczająca ilość ofert kulturalnych i spędzania „czasu dla siebie” dla osób starszych (istniejące oferty docierają do wybranych sektorów, np. osób starszych z wyższym wykształceniem)	Osoby starsze
	niewystarczająca liczba miejsc w całodobowych domach pomocy społecznej ze szczególnym uwzględnieniem miejsc dla osób chorych psychicznie	Osoby chore psychicznie
	niewystarczająca oferta pomocy instytucjonalnej dla osób doświadczających przemocy domowej	(wszystkie kategorie społeczne)
<b>Niski poziom aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców</b>	niska aktywność społeczna, zdolność do samoorganizacji mieszkańców. niewykorzystany („uśpiony”) potencjał społecznej aktywności. niezagospodarowany depozyt kapitału społecznego	(wszystkie kategorie społeczne)
	przestępczość i zjawiska dezorganizacji społecznej, dewastacja przestrzeni powodujące dalszy rozpad	(wszystkie kategorie społeczne)

<sup>55</sup> Charakterystyki osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w Szczecinie znajdują się w tekście przed tabelą.

społeczności lokalnych, osłabienie kontroli społecznej i w konsekwencji podatność na narzucanie wzorów zachowań dewiacyjnych (np. przez grupy młodocianych przestępców)	
Brak działań wspólnotowych, brak wsparcia środowiskowego, atomizacja zbiorowości mieszkańców miasta, defragmentacja miasta jako kulturowej całości, rozpad przestrzeni publicznej	(wszystkie kategorie społeczne)
dziedziczenie braku aspiracji i potrzeb uczestnictwa w życiu społecznym („kultura ubóstwa”, „kultura bierności”), upowszechnianie się postawy roszczeniowej	Osoby zagrożone wykluczeniem społecznym
niski udział wybranych kategorii społecznych w życiu społecznym Szczecina	Osoby zagrożone wykluczeniem społecznym

Źródło: opracowanie własne

## Rozdział III. Działania o charakterze interwencji społecznej poprzez kulturę – doświadczenia i wyzwania

### 1. Co może zmienić kultura?

Zasadnicza część niniejszej ekspertyzy zawiera ocenę oddziaływania na sferę społeczną przy zastosowaniu projektów ze sfery kultury, skonstruowaną na podstawie analizy wynikających z badanych doświadczeń i projektów o charakterze interwencji społecznej poprzez kulturę oraz na podstawie opisywanego w literaturze potencjału działań skierowanych „do wewnątrz” miasta. Przedmiotem naszej uwagi badawczej uczyniliśmy trudno dostrzegalny - nie tylko dla mieszkańców, ale także dla niektórych osób z władz miasta czy instytucji - związek pomiędzy problemami społecznymi a działaniami w sferze kultury. Ekspertyza, której dokonaliśmy stanowi rozpoznanie punktu wyjścia do dalszych działań, należy traktować ją więc, jako rodzaj ewaluacji *ex ante*.

*Czy kultura może działać tak, jak praca socjalna? Z całą pewnością tak i nie brak jest spektakularnych przykładów takich działań, jak choćby wrocławskie filmy, nagrywane przez samych bezdomnych pod opieką Dariusza Dobrowolskiego, czy czeski teatr Rozkoś/Bliss, w którym grają prostytutki i narkomani ([www.rozkosbezrizika.cz](http://www.rozkosbezrizika.cz)). W Szczecinie także mają miejsce projekty ze sfery kultury, które pozwalają docierać do osób wykluczonych. Najwięcej chyba ma do zaoferowania teatr: projekty wychodzenia z uzależnień narkotykowych Teatru Kana, warsztaty teatralne dla dzieci i młodzieży z trudnościami rozwojowymi Teatru Współczesnego, projekty z wykorzystaniem dramy dla osób pracujących z trudną młodzieżą stowarzyszenia STRICTE, teatr przy Polskim Związku Głuchych, teatr działający w Klubie Skolwin, który jest dla wielu mieszkańców jedyną szansą kontaktu z teatrem w ogóle – to przecież nie jedyne przykłady działań, w których projekt ze sfery kultury jest jednocześnie projektem społecznym. Takim właśnie działaniom interwencyjnym, podejmowanym w Szczecinie za pomocą różnych form kultury chcieliśmy się przyjrzeć w naszym raporcie.*

Naszym zamiarem nie jest przekonywanie do naiwnego sądu, według którego działania w sferze kultury są remedium na wszelkie zjawiska problemowe. Z jednej strony, trudno sobie wyobrazić, aby sztuka była jedynym skutecznym narzędziem walki z problemami upadku przemysłu stoczniowego. Z drugiej strony, nie można oczekiwać, że działania w sferze kultury zastąpią politykę społeczną miasta, ale mogą być częścią tej polityki. Chcemy zwrócić uwagę, że rozwiązywanie problemów społecznych miasta udaje się tylko wtedy, kiedy działania naprawcze i prewencyjne traktowane są w sposób całościowy. Tak jak wspominaliśmy o tym w części pierwszej ekspertyzy, problemy społeczne są „chorobami” złożonymi, a walka prowadzona z nimi za pomocą jednego „leku” skazana jest na niepowodzenie. Uważamy, że rozwiązywanie problemów społecznych nie może ograniczać się do wskazania na jedną, konkretną kwestię do



rozwiązania. Nie zawsze potrafimy jednoznacznie odpowiedzieć, co jest naszym większym zmartwieniem: to, że dzieci rekrutujące się z pewnych dzielnic żyją, wychowują się i uczą wyłącznie wśród rówieśników o identycznym statusie? Czy może to, że dzieci zamieszkując separowane obszary uczęszczają do szkół o niższym standardzie i tym samym ich szanse życiowe zmniejszają się? Czy rozwiązanie tych problemów tkwi w podnoszeniu poziomu szkolnictwa, w integracji społeczności lokalnej czy w połączeniu tych i innych postulatów? Lub też, co jest większym problemem związanym z kumulacją przestępczości i biedy w jakimś obszarze: kwestia bezpieczeństwa, czy fakt, że mieszkańcy pozbawieni są pracy? Czy należy zatem pracować nad rynkiem pracy, zwiększać bezpieczeństwo, usprawniać usługi i dostęp do nich, czy próbować wszystkich tych rozwiązań?

Propozycją rozwiązania tych dylematów jest **podejście zintegrowane**, charakteryzujące się „walką z problemami społecznymi na wielu frontach”. Koncentracja wyłącznie na wybranych pojedynczych problemach (np. tylko na ubóstwie), czy stosowanie narzędzi sektorowych (np. zasiłków) jest działaniem nieefektywnym. Jak pisze Patrycja Bielawska-Roepke, „jednorazowe akcje podejmowane przez sporadycznie działających aktorów nie są skuteczną odpowiedzią na kompleksowe problemy. (...) Kompleksowe i skumulowane problemy (...) mogą być skutecznie rozwiązane jedynie poprzez twórcze i inteligentne łączenie aktorów, polityki i środków. (...). Z jednej strony chodzi tu o integrację horyzontalną, czyli integrację wewnętrzną w działaniach samorządu (np. na poziomie gminnym pomiędzy różnymi wydziałami urzędu gminy) oraz o integrację pionową, dotyczącą - z reguły - środków publicznych na różnych poziomach administracyjnych”<sup>56</sup>. Pomijanie podejścia zintegrowanego oznacza w konsekwencji, że różne wydziały Urzędu Miasta prowadzą oddzielną politykę: mieszkaniową, transportu, kultury, rozwiązywania problemów społecznych. Naszym zdaniem, nie da się skutecznie walczyć z problemami społecznymi nie angażując wszystkich możliwych polityk miasta, w tym polityki kulturalnej.

## **2. Ocena oddziaływania na sferę społeczną przy zastosowaniu projektów ze sfery kultury. Sektor publiczny i organizacje pozarządowe**

- Z przeprowadzonych badań wyłania się obraz Szczecina jako miasta, które źle rozumie pojęcie „kultura” nie dostrzegając jej jako narzędzia, które może stanowić nie tylko siłę napędową ekonomii, sektora turystyki, czy miejskiej regeneracji, ale także jako instrumentu w rozwiązywaniu problemów społecznych. Mimo, że zapisy w dokumentach strategicznych miastach w niektórych miejscach dotyczą użyteczności kultury, to są, ze względu na swoją ogólnikowość, pustymi formułami.
- Prezentowany w politykach miejskich model kultury odwołuje się do kultury elitarnej i „odświętnej”. Z drugiej strony, występują deficyty publiczności działań w sferze kultury, w Szczecinie zauważalny jest brak połączenia pomiędzy wytwarzaniem a konsumpcją kultury – często odbiorcami są sami twórcy.

---

<sup>56</sup> P. Bielawska-Roepke, *Podejście zintegrowane i partycypacja w rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich* [w:] M. Kowalewski (red.), *Zmieniając miasto. Wokół teorii i praktyki rewitalizacji*, Economicus, Szczecin 2008, s. 15-26.

- Miasto nie inicjuje działań interwencyjnych z obszaru kultury, ogłasza zbyt mało konkursów na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej, których wykonawcami powinny być organizacje pozarządowe i miejskie instytucje

*„Też chcielibyśmy mocno skupić się i w tej chwili porozmawiać z odpowiednimi wydziałami w mieście dotyczącymi tego, jak funkcjonuje współpraca z organizacjami, jak wygląda kwestia oceny wniosków składanych przez organizację, jak wygląda kwestia konsultowania z mieszkańcami w ogóle różnego typu dokumentów - a co nas bardzo interesuje – konsultowania planów współpracy z organizacjami. To jest taki obszar, którym my jesteśmy zainteresowani, natomiast bardzo często brakuje nam na niego czasu, ale strategię rozwoju miasta znamy i w wielu obszarach mamy wątpliwości do tych aspektów, które się z naszą działalnością wiążą, czyli kwestią budowania tzw. kapitału ludzkiego, więzi międzyludzkich – tego w tej strategii jest naszym zdaniem – moim na pewno zdaniem – jest bardzo niewiele, bardzo mało.”<sup>57</sup>*

*„Tutaj trzeba by było jasno decydentom, czyli prezydentowi, radnym, wytłumaczyć, że kultura jest ważna”*

*„Ale to nie chodzi o to, bo w każdym mieście, nawet w małych powiatowych miasteczkach są ludzie, którzy coś robią. Tylko na czterystatysięczne miasto oni nie robią z pomocą miasta, oni robią pomimo przeszkód jakie miasto daje. Politycy tego nie kumają (...) mówmy o władzach miasta: prezydent nie czuje, komisja kultury nie czuje, komisja kultury nie rozróżnia np. Teatrów – oni myślą Kanę ze Współczesnym, to jest bardzo częste, więc o czym oni mają decydować?”*

*„Współpraca jest wtedy, kiedy ja wykonuję zadanie miasta i wykonuję to dobrze, i miasto daje na to część pieniędzy – tyle, żeby mi wystarczyło na dokonanie tego. Jeżeli miasto nie spełnia warunków umowy to chyba nie do końca jest sens to robić. Więc robimy to za darmo, bez jakby miasta, które no nie wiem... Może nie mówmy o mieście, bo to chyba nie ma o czym mówić w ogóle.”*

- Problemem jest sektorowość działań miasta, objawiająca się np. w samodzielnym rozwiązywaniu tego samego problemu poprzez różne wydziały urzędu miasta w całkowitym oderwaniu od siebie. Dostrzegamy autonomiczność polityk sektorowych, nie tworzących spójnego systemu oddziaływań, brak jest podejścia zintegrowanego, charakteryzującego się kompleksowym rozwiązywaniem problemów społecznych,
- Nietostrzeżenie, niewykorzystanie potencjału pozainstytucjonalnej aktywności kulturalnej mieszkańców. Brak jest wsparcia organizacji pozarządowych ze strony miejskich instytucji. Jak stwierdził dobitnie jeden z respondentów „oni [liderzy organizacji] nie robią czegoś z pomocą miasta, oni robią pomimo przeszkód, jakie miasto daje”. Organizacje pozarządowe zajmujące się kulturą są mniej poważnie traktowane

---

<sup>57</sup> W cudzysłowie podajemy fragmenty wywiadów jakościowych.

przez miasto i jego instytucje, tymczasem wiele z działań interwencyjnych jest wykonywanych przez NGOsy lepiej, ze względu na lepsze rozpoznanie potrzeb, oraz doświadczenie. Organizacje pozarządowe w ich własnej opinii potrafią lepiej rozpoznawać zjawiska problemowe, niż miejskie instytucje:

*„Tutaj potrzeba mądrego, długofalowego planu, na pewno nie jednej organizacji, ale zrzeszenia paru i Urzędu Miejskiego i paru organizacji, które z miastem współpracują i próbować coś tam zmienić. My jako stowarzyszenie od czasu do czasu prowadzimy w szkołach projekty związane z profilaktyką, ale to jest kropelka w morzu tak naprawdę. My widzimy ten problem, możemy próbować go obrazować, ale nie udaje nam się na razie przeciwdziałać na jakąś większą skalę, bo my dysponujemy kilkunastoma osobami, a tu trzeba masy pieniędzy i działu ekspertów do tego.”*

*„Każda szkoła potrzebuje niesamowicie dużo pomocy. Jeżeli w szkole zawodowej jest 500 uczniów i jest jeden pedagog, dosłownie jeden, to cóż on może pomóc tym młodym ludziom? A problemy są niesamowite (...). To jest totalna potrzeba wejścia w ten obszar ludzi, mądrych ludzi, znających się przede wszystkim na tych sprawach, którzy by chcieli rzeczywiście cokolwiek zrobić, bo urządzenie konferencji, urządzenie sobie jakiś tam... chwalenie się, że my to możemy tamto czy siamto. Potężna bzdura to jest, umówmy się.”*

- Miasto nie stymuluje organizacji pozarządowych oraz własnych instytucji poprzez system priorytetów i celów do zrealizowania oraz wymagań dotyczących efektów. Miasto nie ma spójnego systemu ewaluacji działań własnych instytucji kultury, niektóre z rozwiązań w sferze organizacji konkursów i systemów projektów oceniane są jako zbyt zbiurokratyzowane:

*„ Jesteśmy szczęśliwi, jeśli uda nam się zdobyć jakiś projekt, który jest na naszą miarę – bo to też musi być na naszą miarę, bo my nie mamy rozbudowanego urzędu, który by nas rozliczył – także to muszą być w miarę proste projekty, żebyśmy poradzieli sobie z tym wszystkim. Chwytny projekty jakie dajemy rady rozliczać, pociągnąć.”*

- Wśród istotnych barier, wskazujemy na niewystarczającą współpracę między instytucjami, złą koordynację ich działań, wzajemne negatywne postrzeganie się przedstawicieli poszczególnych instytucji, wynikające między innymi ze słabego przepływu informacji i braku działań konsolidacyjnych. Najistotniejszym mankamentem systemu jest świadczenie pracy socjalnej w niewystarczającym zakresie i na niewystarczającym poziomie.

- Innym problemem jest centralizacja kultury i brak instytucji „pierwszego kontaktu z kulturą” – miejsc w lokalnym środowisku dzielnic i osiedli, pozwalających na budowanie aktywności kulturalnej mieszkańców, tworzenie poczucia wspólnoty, ale także poziomych sieci wsparcia społecznego.

- Zwiększającemu się zapotrzebowaniu w niektórych kategoriach (np. wśród osób starszych, wśród rodziców z dziećmi) nie towarzyszy wzrost liczby i różnorodności ofert kultury i spędzania „czasu dla siebie”.
- Podobnie jak potwierdzają to ogólnopolskie badania organizacji pozarządowych<sup>58</sup>, działalność badanych NGO'sów oparta jest często o osoby i ich zaangażowanie, a nie o procedury. To, co bardzo często stanowi o sile oddziaływania organizacji (charyzmatyczni przywódcy, oddani członkowie) stanowi istotne obciążenie, powoduje kadencyjność działania, przyczynia się do powstawania konfliktów itd. Ważnym problemem w tym obszarze stają się także: ciągłość wykonywanej działalności, oraz orientacja organizacji na przetrwanie („życie z projektów” kosztem animacji środowisk lokalnych). Mamy tu na myśli kosztowne i samoograniczanie się organizacji, brak wymiany pokoleniowej, orientację na realizację potrzeb własnych, odrywanie się od pierwotnie przyjętych celów działalności, nieprzejrzystość podejmowanych działań.
- Wiele organizacji wykonuje istotną działalność, ale o charakterze doraźnym, jednorazowym. Jak wynika z wywiadów z ekspertami, w części istniejących organizacji brak jest autodiagnozy, refleksji dotyczącej celów zewnętrznych. Często jest także brak rozpoznania potrzeb mieszkańców i związków z lokalnym kontekstem działania organizacji.

### **3. Kultura działa!**

Przedstawiana przez nas lista możliwości, jakie daje kultura w sferze rozwiązywania problemów społecznych powstała jako konsekwencja powyższych założeń. Na podstawie przeanalizowanych przez nas danych (wtórnych jak i pierwotnych) wskazujemy na szanse, jakie stwarza wykorzystanie kultury jako narzędzia społecznej interwencji. Co istotne, funkcja interwencyjna w przeanalizowanych przez nas projektach i działaniach pojawiała się często jako efekt niezamierzony lub nieuświadomiony. Badane projekty były w niektórych przypadkach przedstawiane jako działania ze sfery kultury, jednak podczas analizy okazywało się, że ich efektem były np. działania aktywizujące grupy zagrożone wykluczeniem. Traktujemy te przypadki jako silną stronę badanych zasobów - akcyjność niektórych działań (zarówno miejskich instytucji jak i organizacji pozarządowych) z przypadkowym efektem profilaktycznym jest naszym zdaniem środkiem wartym wykorzystania.

#### **Kultura uczy kompetencji społecznych**

- Kultura nie tylko ma być wydarzeniem (atrakcją) ale ma służyć wykorzystaniu potencjału społecznego. Kultura uruchamia depozyt społecznej aktywności, rozwija potrzebę działań wspólnotowych i integracyjnych, pozwala na mobilizację kapitału społecznego (kultura może wyrównywać deficyty kapitałów: społecznego i ekonomicznego). Ponadto, projekty ze sfery kultury realizowane przez grupy odbiorców uczą współdziałania, współpracy z innymi, poznawania odmiennych punktów widzenia i

---

<sup>58</sup> P. Gliński, *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce: Grupy interesu czy pożytku publicznego?*, IFiS PAN, Warszawa 2006; M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Klon/Jawor, Warszawa 2006 .

interpretacji świata. Kultura daje możliwość zetknięcia się z alternatywnymi wzorami życia, z kulturą i światem „innych” (np. grup mniejszościowych czy osób wykluczonych).

*„aby ze sztuk i z teatru uczynić właśnie taką platformę porozumienia ze światem i szukania pewnych odpowiedzi na szereg pytań związanych z otaczającą nas rzeczywistością”*

*„żeby potrafili czy zaczęli bardziej świadomie formułować swoje myśli na temat swojego stosunku do otoczenia, świata; na ile precyzyjny ten język musi być, po to żeby dobrze się z tym otoczeniem skomunikować. (...) robiliśmy takie proste ćwiczenie: [uczestnicy warsztatów] pokazywali takie swoje małe reportaże fotograficzne i później każdy z grupy nadawał tytuł temu reportażowi, no i się okazywało nagle, że reportaż był jeden – pozornie bardzo prosty – a tytuły sięgały od architektury, poprzez podróże, po historię. Nagle się okazało, że piętnaście osób w zupełnie różny sposób by to opisało. Zdawali sobie sprawę, że to nie jest tak, że biorą gazetę i to co jest napisane w tej gazecie to jest prawda, albo że to co oni mówią jest takie oczywiste dla innych”*

- Kultura to nie tylko znaczenia, które ze sobą niesie, to także środek pozwalający docierać do grup zagrożonych wykluczeniem. W opinii badanych ekspertów, większą szansę w tym zakresie stwarzają działania niekonwencjonalne, spoza „mieszczańskiego” modelu kultury. Docieranie z ofertą kultury elitarnej do grup zagrożonych wykluczeniem może być utrudnione, ze względu na poczucie niższości tych grup, brak kompetencji do uczestnictwa. Tym samym, dzięki kulturze możliwe są formy edukacji całościowej do:
  - udziału w bardziej elitarnych formach kultury (kultura edukuje przyszłą publiczność)
  - kompetencji wychowawczych, opiekuńczych
  - aktywności społecznej
  - umiejętności komunikacji
  - zachowań prozdrowotnych itd.

Szczególną wartość tej funkcji kultury dostrzegamy w zdegradowanych obszarach miasta, w których kumulują się problemy społeczne (dzielnice północne)

*„Wydaje mi się, moim zdaniem, że jest to dużo bardziej interesująca forma, niż cykl wykładów w szkołach, gdzie przychodzi wykładowca i jest ta granica między grupą a szkoleniowcem, z reguły młodzież jest zalewana wielką ilością różnych danych, jest przestrzegana, że "tego nie wolno, nie, nie, nie". Moim zdaniem nie jest to dobra forma profilaktyki, właśnie. Tworzenie różnego rodzaju grup celowych: sportowych, teatralnych, muzycznych, próba zainteresowania młodzieży inną formą działalności, w jakiś sposób spełnienia się, odnalezienia się w grupie, współtworzenia. Młodzież sama się tym interesuje i nie jest zaciągana do sali wykładowej, gdzie ma wysłuchać, tylko sama może współtworzyć dany projekt.”*

*„Właśnie stawiałbym na alternatywną sztukę, nie dramatyczne, nie sceniczne, ale na happeningi, prace uliczne, tworzenie sztuki nie elitarnej, ale takiej odbieranej w*

*mieście przez każdego kto przechodzi. Działania muzyczne, tworzenie muzyki w komputerze, tworzenie zespołu muzycznego na żywo, docieranie do młodzieży”*

*„Cały ten taki zestaw możliwości dotarcia do tego człowieka (czy młodego, czy starszego, to nie ma znaczenia) dotarcia też przez kulturę (przez jakoś tam muzykę czy w ogóle artystycznie) do uwolnienia go jakby z niewoli swoich problemów dysfunkcyjności. Głównie o to chodzi.”*

### **Kultura się opłaca**

- Inwestycje w kulturę cechuje duża stopa zwrotu, istnieją bowiem duże koszty społeczne zaniechania działalności w sferze kultury, zwłaszcza w obszarach zdegradowanych lub zagrożonych degradacją. Kultura nie tylko pozwala zarabiać (jako „przemysł kulturowy”) ale także pozwala oszczędzać, poprzez „wyprzedzanie” problemów społecznych takich jak brak ekonomicznej aktywności.

### **Kultura zmienia**

- Kultura adresowana do mieszkańców nie dotkniętych problemami społecznymi, pozwala zmieniać (często negatywny) wizerunek środowisk problemowych lub grup mniejszościowych. Jak stwierdził jeden z rozmówców, *„są takie grupy, którym pokazujemy te właśnie pozytywne wzorce, albo też takie grupy, które same tych problemów nie mają, ale którym o obcych problemach mówimy, jakoś tam na nie uwrażliwiając jednocześnie, czy też (...) działając profilaktycznie”*. W tym znaczeniu, kultura otwiera na odmienność, pozwala na zmianę wizerunku osób (np. niepełnosprawnych), miejsc (np. „złych dzielnic”), problemów (np. chorób psychicznych), prowadząc do wzmocnienia społecznej solidarności.

*„Wydaje mi się, że im więcej byłoby jakiś spotkań o charakterze otwartym, rajdów, festynów, happeningów... żeby ludzie o tym wiedzieli. Ja czasami np. na swoje zajęcia czasami zapraszam moich podopiecznych do mnie, oni jako osoby, które doświadczyły chorób psychicznych opowiadają o chorobach, o sobie, o swoim życiu. To naprawdę robi duże wrażenie i ludzie zmieniają postawy.”*

- kultura ożywia i mobilizuje do działania - aktywność kulturalna mieszkańców jest wstępem do innych form aktywności społecznej, projekty realizowane przez wspólnoty mieszkańców pozwalają nie tylko na wyrażanie grupowych wartości, ale przyczyniają się do wzmocnienia więzi.

*„My najmocniej jesteśmy zainteresowani tą działką aktywności, aktywizacji, czyli ruszania dzielnic, zwiększania aktywności rad osiedli, rad dzielnic, tworzenia takiej współpracy sąsiedzkiej, żeby, nie wiem... fantastyczne te pomysły zielonych podwórek Szczecina, gdzie ludzie się spotykają, coś robią, żeby jak najwięcej tego typu działań było...”*

*„Osoby niepełnosprawne, które mieszkają w Szczecinie uczestniczą w różnych zajęciach typu: warsztaty terapii zajęciowej, lub wchodzi w zakład pracy chronionej i to im zapewnia taki pewien czas, który jakby pragnął człowiek*

*[niewyraźne nagranie] są tam od godziny 8:00 do 15:00, robią coś mniej lub bardziej sensownie i później mają czas wolny. Zwykle siedzą w domach i nic nie robią. Mamy taki pomysł, żeby wspólnie razem z nimi coś robić, bo mają niesamowitą fantazję, mają niesamowite pomysły, mają bardzo bogatą wrażliwość i tym mogą się dzielić. Jest to nie na zasadzie warsztatów terapii zajęciowej, nie na zasadzie czegoś obowiązkowego, tylko oni przychodzą, chcą to robić.”*

#### **Kultura łączy, ale może także dzielić**

- Kultura może być platformą uzgadniania społecznych różnic i mediacji konfliktów, chociaż może być także polem walki o społeczną dominację, areną konfliktów (np. o interpretację dzieł sztuki czy o pożądany model kultury).
- Kultura jest narzędziem komunikacji pomiędzy miastem a mieszkańcami, a także między różnymi grupami mieszkańców

## **4. Rekomendacje dla polityki miasta Szczecina**

W naszej opinii pomoc materialna jest tym instrumentem pomocy, który należałoby ograniczyć na rzecz szeroko rozumianej pracy socjalnej. Zasoby systemu pomocy społecznej w Szczecinie jakkolwiek stają się coraz lepsze, to jednak są niewystarczające do zaspokojenia potrzeb wszystkich klientów. Należy zatem wyznaczyć priorytety w rozwiązywaniu problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem roli działań w sferze kultury. Istniejąca *Strategia rozwiązywania problemów społecznych* mogłaby być wsparta dokumentem, zawierającym opis możliwych oddziaływań na najistotniejsze problemy społeczne miasta oraz priorytetów do zrealizowania przez organizacje/instytucje kultury. Instytucje pomocy społecznej w Szczecinie (ale także w całym kraju) mają niewielkie doświadczenie w zakresie stosowania metod aktywizujących podopiecznych, z analizowanych przypadków wynika natomiast, że takie doświadczenie posiadają niektóre z badanych organizacji działających w sferze kultury. Miasto, kierując się zasadą „z góry – w dół” powinno przenosić część działań w sferze kultury na samych mieszkańców i grupy lokalnych odbiorców. Proponujemy rozwiązania polegające na ustaleniu przez miasto listy priorytetów (celów strategicznych) w sferze kultury, wśród których istotne miejsce zajmować będą możliwości wykorzystania działań w sferze kultury do rozwiązywania problemów społecznych. Proponowane przez nas priorytety stanowią jednocześnie wskazania na nowe podejście do modelu miejskiej kultury:

Kultura i rozwiązywanie problemów społecznych. Priorytety do realizacji:

### **I. Kultura jest publiczna!**

### **II. Kultura jest blisko mieszkańców!**

W oparciu o te priorytety (omówione poniżej) miasto powinno inicjować konkursy adresowane do samorządowych instytucji i organizacji pozarządowych. Program miejski działań w sferze kultury powinien wymagać od podmiotów realizujących zadania:

-docierania do określonych (z naszych rozpoznai grupy odbiorców (uwzględniając kryterium społeczne i kryterium przestrzenne). Finansowanie działań powinno odbywać się, wg kryterium oddziaływania, a nie wg kryterium siedziby organizacji

-tworzenia od instytucji/organizacji długoterminowych planów rozwoju i rozpoznania potrzeb mieszkańców. Każda z organizacji powinna dążyć do stworzenia strategii działalności, z jasno zdefiniowanymi celami mierzalnymi.

Miasto powinno wymagać od organizacji/instytucji długoterminowych planów rozwoju i rozpoznania potrzeb mieszkańców. Każda z organizacji powinna dążyć do stworzenia strategii działalności, z jasno zdefiniowanymi celami mierzalnymi, zawierającymi takie elementy jak:

-cele strategiczne. Rozpoznanie przez organizacje/instytucje potrzeb mieszkańców (odpowiedź na pytania: dla kogo działamy? Jak działamy?) powinno być wymogiem, jaki stawia miasto finansując określone projekty.

-długofalowość działań i konsekwencja działań (koordynacja rezultatów, monitorowanie efektów przez miasto i przez organizacje) wskaźniki efektów, problem efektywności (i sposobu jej mierzenia)

-kalendarz działań.

Istotnym zasobem umożliwiającym realizację wskazanego priorytetu, powinna stać się „**aktywność kulturalna**”, rozumiana jako „niezawodowa organizacja uczestnictwa w kulturze, całokształt zachowań łączących się bezpośrednio z partycypacją w kulturze, czynne zaangażowanie w amatorskim ruchu kulturalnym (...), w przedsięwzięciach organizujących uczestnictwo w kulturze artystycznej czyli w działalności kulturalnej”<sup>59</sup>.

**Źródłem finansowania** przedstawianych rozwiązań powinien stać się fundusz celowy, powstały z połączenia środków wydziału zdrowia i polityki społecznej oraz wydziału kultury. **Efekty** proponowanego programu będą widoczne w postaci rezultatów twardych (zwiększenie ofert kultury) jednak w naszej diagnozie zwracamy uwagę na długotrwałe, miękkie oddziaływanie projektów na sferę społeczną. W odróżnieniu od działań doraźnych, jednorazowych proponujemy wdrożenie programu przeobrażeń „struktur długiego trwania” – świadomości społecznej, postaw mieszkańców.

#### **4.1. Priorytety w wykorzystywaniu kultury jako narzędzia rozwiązywania problemów społecznych:**

##### **I. Kultura jest publiczna!**

Ponieważ jednym z diagnozowanych problemów jest brak połączenia pomiędzy wytwarzaniem a konsumpcją kultury, czyli mówiąc inaczej elitarność, wskazujemy na konieczność upubliczniania kultury. Naszym zdaniem kultura powinna docierać nie tylko do elit, ale być może przede wszystkim do tych osób, które z różnych powodów nie mają z nią kontaktu. Mamy tu na myśli wskazane w diagnozie kategorie osób zagrożonych wykluczeniem, które ze względu na deficyty kapitału ekonomicznego czy kompetencji kulturowych nie uczestniczą w kulturze:

- klienci pomocy społecznej, których charakteryzuje wyuczona, często dziedziczona bezradność
- osoby starsze, pozbawione pomocy rodziny i znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej

---

<sup>59</sup> J. Grad, *Badania uczestnictwa w kulturze artystycznej w polskiej socjologii kultury*, Poznań 1997, s. 30



- osoby niepełnosprawne, osoby psychicznie chore
- osoby młode, w tym poddające się negatywnym wpływom środowiskowym, opuszczający placówki opiekuńczo-wychowawcze;
- osoby, których dochody nieznacznie przekraczają wymogi stawiane świadczeniobiorcom pomocy społecznej.

Docieranie do wymienionych kategorii osób możliwe jest dzięki zastosowaniu działań niekonwencjonalnych, ze szczególną rolą pozainsytucjonalnych projektów realizowanych przez samych mieszkańców i organizacje pozarządowe. Działania z obszaru kultury alternatywnej mają większe szanse na docieranie do odbiorców dzielących wizerunek kultury elitarniej jako niedostępnej i „odświętnej”, mówiącej innym językiem.

Narzędzia realizacji:

- Strategie uspołeczniania istniejącej oferty kultury (tj. docieranie do kategorii społecznych i przestrzennych zagrożonych wykluczeniem)
- Działania niekonwencjonalne, projekty z obszaru kultury alternatywnej

## **II. Kultura jest blisko mieszkańców!**

Warunkiem powodzenia opisywanych przedsięwzięć jest docieranie z ofertą kultury do miejsc, w których ta kultura nie była wcześniej obecna. Istotnym problemem staje się nierównomierne nasycenie w infrastrukturę instytucji kultury w mieście, ale przede wszystkim projektów adresowanych do mieszkańców całego miasta. W szczególności sposób dotyczy to centralnych, tj. ogólnomiejskich, podmiotów w rodzaju teatrów repertuarowych, filharmonii i opery, które powinny stosować strategie docierania do odbiorców poza ich dotychczasowym oddziaływaniem. Z zebranych danych wynika, że brak uczestnictwa w kulturze związany jest przede wszystkim z odświętnym i wyjątkowym znaczeniem, jakie uczestnictwu w wydarzeniach kulturalnych przypisują mieszkańcy. W opinii ekspertów, działania edukacyjne czy interwencyjne możliwe są przy większej dostępności i powszechności kultury, czego można dokonać m.in. poprzez większą dyspersję (rozproszenie) projektów oraz instytucji. Zróżnicowania społeczno-przestrzenne Szczecina – zarówno w sferze demografii, jak i problemów społecznych stanowią wyzwanie, na które odpowiedzią powinna być sieć mniejszej ilości, ale lepszej jakości podmiotów adresujących swoją ofertę do społeczności dzielnicy/osiedla. Takim rozwiązaniem są strategie uspołeczniania istniejącej oferty kultury (tj. docieranie do kategorii społecznych i przestrzennych zagrożonych wykluczeniem)

Ważnym środkiem realizacji tego priorytetu jest tworzenie lokalnych „miejsc kultury”. Mamy tu na myśli miejsca, które ze względu na przestrzenną dostępność mogłyby stać się instytucjami „pierwszego kontaktu z kulturą” – zamiast dużej liczby instytucji centralnych istotne jest tworzenie podmiotów adresujących swoją ofertę lepszej jakości do mieszkańców osiedli/dzielnicy. Z jednej strony, osoby będące w gorszej sytuacji ekonomicznej otrzymują ofertę kultury nie wymagającą kosztów dojazdu, z drugiej strony, dla osób zagrożonych wycofaniem z życia społecznego, kontakt z kulturą mobilizuje do innych form społecznej aktywności. Zgromadzone dane potwierdzają ponadto, że pracownicy takich instytucji mogą rozpoznawać problemy pojedynczych osób i podejmować działalność interwencyjną.

Oprócz powoływania lokalnych „miejsc kultury” proponujemy rekonstrukcję istniejących struktur, poprzez zmianę dotychczasowych funkcji (np. filii miejskich bibliotek), które powinny zdaniem ekspertów w większym stopniu odpowiadać wyzwaniom cywilizacyjnym i problemom dzielnicy. Powstająca sieć instytucji nie może jednak

bazować wyłącznie na istniejącej infrastrukturze, ze względu na istniejące negatywne wizerunki niektórych instytucji wśród grup odbiorców (mało prawdopodobne, aby młodzież ze środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym chętnie korzystała z oferty szkoły).

Istotne wydaje się nam także wspieranie projektów *community art*, realizowanych przez wspólnoty mieszkańców, zawsze w kontekście lokalnej społeczności. Projekty tego rodzaju pozwalają na wyrażanie wartości istotnych dla społeczności dzielnicy, ulicy, przyczyniają się także do wzmocnienia więzi między mieszkańcami.

Narzędzia realizacji:

- Tworzenie „miejsca kultury”
- Strategie uspołeczniania istniejącej oferty kultury (tj. docieranie do kategorii społecznych i przestrzennych zagrożonych wykluczeniem)
- Wykorzystywanie metod docierania z kulturą opartych na ideologii *street-workingu*
- Szkolenia dla animatorów kultury w lokalnym środowisku
- Wspieranie projektów *community art*

#### 4.2. Zagrożenia realizacji przedstawianej wizji:

**Funkcja społeczna za wszelką cenę?** Realizacja funkcji interwencyjnej może w niektórych wypadkach zmniejszać inne funkcje działań w sferze kultury. Nie wszystkie działania w sferze kultury mają zamierzony cel naprawczy, celem powinno być jednak inicjowanie takich projektów, których jednym z efektów będą działania interwencyjne.

**Kultura nie jest lekiem na wszystko.** Tak jak zwracaliśmy na to uwagę powyżej, działania w sferze kultury nie zastępują innych form rozwiązywania problemów społecznych. Zwracamy natomiast uwagę na zasadność podejścia zintegrowanego w rozwiązywaniu problemów społecznych, które uwzględnia wykorzystanie narzędzi jakie dostarcza sfera miejskiej kultury. Kultura nie jest lekiem na wszystkie problemy społeczne mieszkańców, („muzyka nie zawsze łagodzi obyczaje”), ale kultura pozwala wyprzedzać niektóre problemy i minimalizować skutki już istniejących

**Walka o kulturę.** Władze miejskie wyznaczając cele strategiczne mogą sobie rościć prawo do decydowania o wspieraniu określonych działań kierując się innymi niż merytoryczne kryteriami. Możliwe jest zatem zawłaszczanie przez polityków kompetencji osób zajmujących się kulturą, pojawia się zatem niebezpieczeństwo ręcznego sterowania wydarzeniami - urzędnicy dążą do bycia ekspertami do koordynacji i finansowania projektów w sferze kultury. Ponadto, organizacje pozarządowe mogą rywalizować między sobą, nie tworząc efektu synergii

**Życie z kultury.** Pracownicy instytucji kultury mogą dążyć do strategii bezpiecznego (biernego) wykonywania ról oraz poszukiwać dodatkowych profitów związanych z zajmowanym stanowiskiem (*rent-seeking*). Pojawić się mogą organizacje/instytucje nastawione na „życie z projektów” nie oddziałujące realnie na problemy lokalnych społeczności

Rys. 4. Priorytety i do realizacji wg najistotniejszych problemów społecznych w Szczecinie

Projekty ze sfery kultury, mające charakter społecznej interwencji, będące realizacją priorytetów:

**Kultura jest publiczna!  
Kultura jest blisko mieszkańców!**

których efektem jest:

**Wspieranie osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez:**

- Działania na rzecz wspierania rodzin niewydolnych wychowawczo, ekonomicznie
- Działania na rzecz osób dotkniętych problemami uzależnień
- Działania na rzecz ograniczania przemocy rówieśniczej wśród młodzieży
- Działania na rzecz osób posiadających utrudniony dostęp do rynku pracy
- Tworzenie miejsc kultury i ofert spędzania czasu wolnego dla kategorii zagrożonych wykluczeniem
- Działania uświadamiające problemy przemocy, pozwalające odbiorcom na diagnozowanie własnej sytuacji, działania „uczące mówić” o problemach społecznych
- Działania na rzecz osób starszych, niepełnosprawnych, chorych psychicznie
- Działania o charakterze profilaktyki uzależnień oraz projekty terapeutyczne, adresowane dla osób uzależnionych
- Działania kształtujące aspiracje młodzieży, wskazujące odmienne od negatywnych, środowiskowych wzorów życia

**Wspieranie i dostosowywanie systemu opiekuńczo-wspierającego do struktury demograficznej i do struktury istniejących problemów społecznych poprzez:**

- Działania uzupełniające ofertę instytucji wspierających rodzinę
- Tworzenie ofert zagospodarowania czasu wolnego dzieci i młodzieży
- Działania oferujące pomoc terapeutyczną i opiekuńczą dla osób o specjalnych potrzebach
- Tworzenie ofert pomocy dla młodzieży uzależnionej
- Działania wspierające przygotowanie młodzieży dorastającej do przyszłej samodzielności ekonomiczno-społecznej i pełnienia roli rodziców
- Działania mające na celu naukę kompetencji społecznych
- Działania wspierające społeczną aktywizację osób starszych
- Działania wspierające osoby doświadczające przemocy domowej
- Projekty nauki kompetencji wychowawczych adresowane dla obecnych i przyszłych rodziców

**Podnoszenie poziomu aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców, wzmocnienie sieci społecznych, poprzez:**

- Tworzenie wspólnych przestrzeni (przestrzeni publicznych)
- Działania mające na celu rewitalizację społeczności lokalnej i odzyskiwanie kontroli społecznej
- Działania edukujące z zakresu problemów grup mniejszościowych
- Budowanie przestrzeni publicznej, przeciwdziałanie defragmentacji miasta
- Aktywizacja osób wykluczonych z życia społecznego
- Uruchamianie depozytów kapitału społecznego, aktywności mieszkańców
- Działania związane z nauką kompetencji społecznych, obywatelskich
- Tworzenie koalicji i ludzi aktywnych
- Budowanie związku z obszarem zamieszkania, poczucia odpowiedzialności za przestrzeń wspólną
- Przeciwdziałanie braku solidarności społecznej poprzez działania, budują tożsamość miasta jako całości
- Rozwijanie aktywnych form integracji społecznej i umożliwienie dostępu do nich osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym

## Źródła wykorzystane w opracowaniu

### Naukowe prace badawcze:

- G. Baczewski, *Oblicza biedy w Zjednoczonej Europie*, Lublin 2008
- P. Bielawska-Roepke, *Podejście zintegrowane i partycypacja w rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich* [w:] M. Kowalewski (red.), *Zmieniając miasto. Wokół teorii i praktyki rewitalizacji*, Economicus, Szczecin 2008
- M. Blanc, *Strategies for the Social Regeneration of Disadvantages Neighbourhoods in France (1977-2002)* [in:] *Soziale Stadt – Zwischenbilanzen*, U-J. Walther (Hrsg.), Leske+Budrich, Opladen 2002
- W. Burszta i in., *Raport o stanie i różnicowaniach kultury miejskiej w Polsce*, MKiDN, Warszawa 2009
- K. Frysztacki, *Socjologia problemów społecznych*, Scholar, Warszawa 2009
- K. Frysztacki, *Problemy społeczne* [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 3, Oficyna Naukowa, Warszawa 2000
- P. Gliński, *Style działań organizacji pozarządowych w Polsce: Grupy interesu czy pożytku publicznego?*, IFiS PAN, Warszawa 2006
- J. Grad, *Badania uczestnictwa w kulturze artystycznej w polskiej socjologii kultury*, Poznań 1997
- M. Gumkowska, J. Herbst, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2006*, Klon/Jawor, Warszawa 2006
- E. Jaroszevska, M. Kordas-Surowiec, *Przestępczość jako problem społeczny; profilaktyka społeczna i polityka kryminalna* [w:] G. Firlić-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny (red.), *Polityka społeczna*, PWN, Warszawa 2008
- D. Kubacka-Jasiecka, *Nie widzę, nie słyszę i milczę...O psychologii świadków przemocy* [w:] „Przemoc i marginalizacja patologii społecznego dyskursu”, s. 186, Przemysław Piotrowski (red.), 2004.
- J. Kubin, *Diagnoza społeczna* [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 1, Oficyna Naukowa, Warszawa 1998
- A. Markiewicz, *Narkomania w województwie zachodniopomorskim - zagrożenia i próby przeciwdziałania* [w:] *Problemy Narkomanii* 2004, nr 4, s. 59-63
- D. Maclennan, *Changing Places, Engaging People*, JRF, York 1997
- M. Miles i in. (red.), *The City Cultures Reader*, Routledge, Londyn 2003
- A. Nowak, E. Wysocka, *Problemy i zagrożenia społeczne we współczesnym świecie. Elementy patologii społecznej i kryminologii*, wyd. Śląsk, Katowice 2001
- T. Panek, *Statystyka społeczna*, PWE, Warszawa 2007
- J. Sierosławski, *Diagnoza problemów narkotyków i narkomanii w województwie Zachodniopomorskim*, Agencja Badania Opinii Publicznej i Zachowań Rynkowych „Survey”, Warszawa 2000
- J. Sierosławski, *Postawy wobec substancji psychoaktywnych : wyniki ogólnopolskich badań ankietowych wśród młodzieży - ESPAD 2003* [w:] *Serwis Informacyjny. Narkomania*. - 2004, nr 4
- R. Szarfenberg, *Pojęcie wykluczenia społecznego* [w:] M. Duda, B. Gulla (red.), *Przeciw wykluczeniu społecznemu*, Wydawnictwo Naukowe PAT, 2008
- W. Warzywoda-Kruszyńska, J. Grotowska-Leder, *Wybrane aspekty koncentracji biedy w Łodzi (Na przykładzie dzielnicy śródmieście)*, [w:] „Przegląd Socjologiczny”, t. XLVI

### Opracowania, raporty, dokumenty:

- Badania SMG/KRC dla Gazety Wyborczej, październik-listopad 2008, <http://szczecin.gazeta.pl/szczecin/1.34939.5919080.html>, data dostępu: grudzień 2009
- Bezrobocie w woj. zachodniopomorskim w 2008 roku*, Urząd Statystyczny w Szczecinie. Informacje i opracowania statystyczne. Szczecin 2009
- C. Cichy, *Analiza działań w sferze kultury skierowanych do wewnątrz miasta*, Szczecin 2009 (maszynopis)
- Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2009 rok*,
- A. Guranowski, *Perspektywy osób niepełnosprawnych na rynku pracy w Polsce w świetle aktualnych uwarunkowań ekonomicznych i prawnych* (maszynopis)
- Informator o instytucjach i organizacjach pozarządowych świadczących pomocna terenie Gminy Miasto Szczecin*, Urząd Miasta Szczecin, Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej, <http://bip.um.szczecin.pl/UMSzczecinBIP/files/D8F8BF69C6E34D07A3E57A556DEA1A6D/informator.pdf>
- S. Kołodziejczak, J. Kowalewski, M. Kowalewski, *Społeczność lokalna północnych dzielnic Szczecina wobec rewitalizacji (Rejon ul. Światowida).Raport z badań socjologicznych*, FNUS, Szczecin 2005 [http://bip.um.szczecin.pl/icorumfiles/7099B83F\\_raport\\_internet.pdf](http://bip.um.szczecin.pl/icorumfiles/7099B83F_raport_internet.pdf) (data dostępu: listopad 2009)

M. Kowalewski, *Identyfikacja problemów społecznych i zjawisk patologicznych w Szczecinie, analiza potrzeb w zakresie pomocy społecznej i poziom ich zaspokojenia*, Fundacja na Rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005

*Miasta wojewódzkie Podstawowe dane statystyczne, rok IX, nr 17, GUS, Warszawa 2009*

*Mój Samorząd*, badanie realizowane przez Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych "SPLOT" i PBS DGA. Projekt współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Polityka Wspierania Rozwoju Kultury i Ochrony Dziedzictwa Kulturowego Szczecina, Załącznik do Uchwały Nr XXX/592/04 Rady Miasta Szczecina z dnia 13 grudnia 2004 r

*Przyczyny pracy nierejestrowanej, jej skala, charakter i skutki społeczne*. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2008

*Szczecin. Raport o stanie miasta*, Wydział Rozwoju Miasta i Funduszy Pomocowych, Szczecin 2008.

*Raport wojewódzki: problem narkomanii w województwie zachodniopomorskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Departament Zdrowia i Polityki Społecznej, Szczecin 2005

*Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Gminie Miasto Szczecin*. Załącznik do Uchwały Nr XXX/742/08 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2008 r., Szczecin 2008

R. Szarfenberg, *Ubóstwo, marginalność i wykluczenie społeczne* ([www.ips.uw.edu.pl/rszarf/pdf/umiws.pdf](http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/pdf/umiws.pdf), (data dostępu: grudzień 2009)

A. Terelak, *Diagnoza używania substancji psychoaktywnych przez dzieci i młodzież wybranych szczecińskich szkół podstawowych i gimnazjalnych w ramach zadania pn. „Być albo nie być” - prowadzenie profilaktycznej działalności w zakresie przeciwdziałania narkomanii na rzecz szczecińskich szkół podstawowych i ponadpodstawowych*, Stricte, Szczecin 2008 (maszynopis)

R. Thurow, *Raport z prac panelu: Rynek pracy, integracja społeczna, interwencja socjalna (maszynopis)*, Szczecin 2008

#### **Oraz dane pozyskane z nast. instytucji:**

Główny Urząd Statystyczny (GUS) – Bank Danych Regionalnych (BDR)

Komenda Miejska Policji w Szczecinie

Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie

System Analiz Samorządowych SAS

Biuro Budżetu Urzędu Miasta Szczecin

Biuro ds. Organizacji Pozarządowych Urzędu Miasta Szczecin

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Szczecinie

Narodowy Fundusz Zdrowia – Oddział w Szczecinie

#### **Instytucje/organizacje (podmioty kultury) objęte badaniem (analiza danych zastanych- m. in. materiały z raportów rocznych, stron internetowych oraz wywiady pogłębione i panelowe, w których udział wzięli liderzy wybranych instytucji/organizacji z listy poniżej).**

Dom Kultury Klub Skolwin

[www.klubskolwin.pl](http://www.klubskolwin.pl)

Dom Kultury Słowianin

[www.slowianin.org](http://www.slowianin.org)

ERKA Ośrodek Pomocy Rodzinie

[www.erka.v.pl](http://www.erka.v.pl)

Filia Środowiskowego Domu Samopomocy Dom-Klub Pod Fontanną

[www.sds-szczecin.pl](http://www.sds-szczecin.pl)

Fundacja „Pod Sukniami”

[www.podsukniami.art.pl](http://www.podsukniami.art.pl)

Fundacja Kultury i Sportu Prawobrzeże

[www.prawobrzeze.org.pl](http://www.prawobrzeze.org.pl)

Fundacja Pogotowie Teatralne

[www.pogotowie-teatralne.home.pl](http://www.pogotowie-teatralne.home.pl)

Klub 13 Muz

[www.klub13muz.pl](http://www.klub13muz.pl)

Miejski Ośrodek Kultury Szczecin Dąbie /Klub Delta

[www.mok.szczecin.pl](http://www.mok.szczecin.pl)

Pałac Młodzieży Pomorskie Centrum Edukacji  
[www.palac.szczecin.pl](http://www.palac.szczecin.pl)

Polski Związek Głuchych, Oddział Zachodniopomorski  
[www.pzg.szczecin.pl](http://www.pzg.szczecin.pl)

Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Szczecinie  
[www.psouuszczecin.org.pl](http://www.psouuszczecin.org.pl)

Stowarzyszenie „Artefakt” Zachodniopomorska Unia Aktywnych i Twórczych  
[www.art-efakt.ovh.org](http://www.art-efakt.ovh.org)

Stowarzyszenie Czas Przestrzeń Tożsamość  
[www.cpt.org.pl](http://www.cpt.org.pl)

Stowarzyszenie Make it Funky Production  
[www.mifp.pl](http://www.mifp.pl)

Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Społecznego STRICTE  
[www.stricte.free.ngo.pl](http://www.stricte.free.ngo.pl)

Stowarzyszenie OFFicyna  
[www.officyna.art.pl](http://www.officyna.art.pl)

Stowarzyszenie Polites  
[www.polites.org.pl](http://www.polites.org.pl)

Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom i Młodzieży Niepełnosprawnej Ruchowo "Tęcza" w Szczecinie  
[www.tecza.org.pl](http://www.tecza.org.pl)

Stowarzyszenie Teatr Kana Uniwersytet Szczeciński  
[www.kana.art.pl](http://www.kana.art.pl)

Stowarzyszenie Uniwersytet Trzeciego Wieku w Szczecinie  
[www.sutw.szczecin.pl](http://www.sutw.szczecin.pl)

Teatr Współczesny  
[www.wspolczesny.szczecin.pl](http://www.wspolczesny.szczecin.pl)

## Dyspozycje do wywiadów z liderami organizacji/institucji

### A. Działania o charakterze interwencji społecznej poprzez kulturę

**Ogólny profil organizacji** (czas działalności, typ projektów, grupy docelowe)

**Charakterystyka projektów w sferze kultury o charakterze interwencji społecznej**

- działania bezpośrednie: rozwiązywanie/zapobieganie problemom społecznym, aktywizacja osób pozbawionych wykluczonych społecznie;

- pośrednie: integracja społeczna, budowanie kapitału społecznego, wzmacnianie solidarności;

- do jakich grup jest adresowana działalność?

**Efektywność podejmowanych działań**

Jaka jest skuteczność realizowanych projektów? Czy możliwe są usprawnienia tych mechanizmów? W jaki sposób monitorowane są efekty projektów? Czy badane są efekty długoterminowe?

**Finansowanie projektów**

Skąd pochodzą finanse na realizację projektów? Jakie działania organizacja/institucja podejmuje aby zapewnić źródła finansowania

**Dywersyfikacja działań**

Czy podejmowane projekty interwencyjne stanowią jedyny profil działalności?

---

### B. Rozpoznanie potrzeb mieszkańców

Interesują nas trzy obszary problemowe:

- 1) Rodzina niewydolna ekonomicznie, wychowawczo itd., oraz osoby wykluczone pozbawione wsparcia rodziny
- 2) Niedostosowanie systemu opiekuńczo-wspierającego do struktury demograficznej
- 3) Niski poziom aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców

Pytania:

Czy organizacja/institucja korzysta z istniejących opracowań na temat skali problemów społecznych w mieście/dzielnicy?

Jaka jest wiedza liderów organizacji/institucji na temat nast. obszarów problemowych:

**-Status materialny mieszkańców w ocenie ekspertów**

**-Zdrowie mieszkańców i sytuacja osób niepełnosprawnych**

Czy osoby niepełnosprawne biorą udział w życiu społecznym dzielnicy/miasta? Czy istnieją oferty aktywności kulturalnej dla osób niepełnosprawnych? Czy w badanym obszarze istotnym problemem są: choroby, upośledzenie umysłowe, upośledzenie fizyczne, choroby psychiczne?

**-Sytuacja osób starszych**

Czy istnieją w dzielnicy formy działalności wspomagające osoby starsze?

Czy istnieją oferty spędzania czasu wolnego dla osób starszych?

**-Zatrudnienie mieszkańców**

Czy bezrobocie jest problemem społecznym w opisywanym obszarze? Czy istnieją takie segmenty rynku pracy, w których sytuacja osób pracujących jest najgorsza? Czy istnieją oferty zmiany kwalifikacji pracowników?

**- Sytuacja rodzin i dzieci**

Czy istnieją w badanym obszarze rodziny niewydolne ekonomicznie, wychowawczo?

**- Przemoc**

Czy problemem jest zjawisko przemocy w przestrzeni publicznej? Czy obserwowany jest wzrost radykalizmu i przemocy rówieśniczej? Czy występuje w badanym obszarze zjawisko przemocy w rodzinach?

**- Uzależnienia**

Na ile problemem w obszarze/dzielnicy jest narkomania, alkoholizm? Jakich kategorii mieszkańców dotyczą te problemy? Czy społeczność lokalna bierze aktywny udział w przeciwdziałaniu uzależnieniom?

**- Przemoc**

Które z zachowań przestępczych są najistotniejszym problemem w opisywanym obszarze? (przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, przeciwko mieniu) Które z przestępstw i wykroczeń są najbardziej dotkliwe dla mieszkańców (napady, kradzieże, prostytucja, handel narkotykami?)

---

### C. Strategia działania projektów społecznej interwencji

#### 1. Segmentacja grup odbiorców działań interwencyjnych

Jakie kategorie wśród potencjalnych odbiorców (także osób nie objętych pomocą) można wskazać?

#### 2. Długofalowe projekty

Czy w organizacji/institucji istnieje dokument będący formalną strategią działania? Jakie są elementy tego dokumentu? Czy zawiera wskazanie na cele do osiągnięcia wraz ze wskaźnikami osiągnięcia celów?

#### 3. Współpraca w sferze pomocy społecznej z partnerami prywatnymi i publicznymi

Jak wygląda współpraca z organizacjami i instytucjami publicznymi (np. Policją), pozarządowymi, Kościołami, fundacjami, przedsiębiorstwami, placówkami komercyjnymi? Czy istnieje system przepływu/wymiany informacji między tymi podmiotami? Czy nakładają się kompetencje? Jak oceniana jest realizacja zadań przez podmioty niepubliczne?

#### 4. Bariery działalności

jakie są najważniejsze przeszkody w realizacji działań o charakterze interwencyjnym