

Projekt

z dnia 28 listopada 2017 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W NAKŁE NAD NOTECIĄ**

z dnia 30 listopada 2017 r.

w sprawie uchwalenia „Programu Wspierania Rodziny w Gminie Nakło nad Notecią na lata 2017-2019”

Na podstawie art. 18 ust. 1 i 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017r. poz. 1875 t.j.) oraz art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 697 t.j. z późn. zmianami),

uchwała się, co następuje:

§ 1. Uchwala się „Program Wspierania Rodziny w Gminie Nakło nad Notecią na lata 2017 – 2019”, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Nakło nad Notecią.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w sposób zwyczajowo przyjęty.

Załącznik do Uchwały Nr

Rady Miejskiej w Nakle nad Notecią

z dnia 30 listopada 2017 r.

Program wspierania rodziny w gminie Nakło nad Notecią na lata 2017 - 2019

PROJEKT

Sierpień 2017

Rozdział I . Wiadomości ogólne

1.Wstęp

Z dniem 1 stycznia 2012 roku weszła w życie ustawa z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2016r. poz. 575 z późn. zm.), wprowadzająca reformę systemu opieki nad dzieckiem i rodziną. Ustawa ta wyłącza z systemu pomocy społecznej zadania z zakresu wspierania rodziny i organizowania pomocy dzieciom pozbawionym właściwej opieki w środowisku rodzinnym oraz zwiększa finansową odpowiedzialność gmin za dzieci umieszczone w pieczy zastępczej.

Obowiązek realizacji wsparcia rodziny, rozumianego jako planowe działania na rzecz rodziny przeżywającej trudności w realizacji funkcji opiekuńczo – wychowawczej w zakresie ustalonym ustawą spoczywa na jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego wykonujących zadania w zakresie wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej lub podmiocie, któremu gmina zleciła realizację tego zadania.

Preambuła ustawy wskazuje, iż nadrzędnymi celami ustawy są:

·**dobro dziecka** potrzebującego szczególnej ochrony i pomocy osób dorosłych, środowiska rodzinnego, atmosfery szczęścia, miłości

·**dobro rodziny** będącej naturalnym środowiskiem rozwoju dzieci.

Podmiotem realizującym ten cel na poziomie gminy Nakło nad Notecią jest Miejsko Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nakle nad Notecią. Realizowane w ramach niniejszego Programu zadania koncentrować będą się nie tylko na dziecku ale na całej rodzinie, również w sytuacjach, gdy dziecko umieszczone zostanie poza rodziną biologiczną, w celu umożliwienia mu powrotu do tej rodziny. Pomoc powinna koncentrować się na wspomaganiu osób i rodzin wymagających wsparcia w osiągnięciu możliwie pełnej aktywności społecznej, a także wzmocnieniu lub odzyskaniu zdolności do pełnego i samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie.

Rodzina jest najważniejszą i podstawową grupą społeczną, na której opiera się całe społeczeństwo. Jako naturalne środowisko życia dziecka ma największy wpływ na jego rozwój w każdej sferze – emocjonalnej, intelektualnej i poznawczej. To właśnie rodzina najsilniej oddziałuje na kształtowanie osobowości dziecka, tworzenie jego systemu wartości i wiary we własne możliwości, dlatego tak ważne jest by funkcjonowała ona prawidłowo i wypełniała swoje funkcje jak najlepiej.

Współczesne rodziny mają wiele trudności w odnalezieniu się w zmieniającej się rzeczywistości. W związku z licznymi zmianami społeczno - gospodarczymi zmieniają funkcje rodziny, a także jej struktura. Pojawia się coraz więcej rodzin wybierających życie w konkubinacie, rodzin niepełnych, a także rodzin zrekonstruowanych. Coraz częściej dotyczą je zjawiska bezrobocia, ubóstwa czy przemocy. Towarzyszą im trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, które rzutują na prawidłowy rozwój dziecka.

Czynniki implikujące dezintegrację środowiska rodzinnego znacznie różnią się od siebie, ale także wzajemnie warunkują. Ich znajomość oraz ciągłe diagnozowanie jest niezbędne w celu określenia zakresu i formy pomocy udzielanej rodzinom zagrożonym rozpadem i precyzyjnego ustalenia przyczyn umieszczenia dziecka w placówce opiekuńczej. Niska świadomość społeczna i wychowawcza rodziców, brak znajomości podstawowych praw rozwoju osobowości dziecka sprzyjają aktywizacji czynników, które w konsekwencji nasilają rozmiary sieroctwa społecznego. Dysfunkcja rodzinna, której skutki dotyczą dzieci, może przybierać różne formy: alkoholizm, inne uzależnienia lub chorobę psychiczną w rodzinie, przemoc fizyczną lub psychiczną, maltretowanie i wykorzystywanie seksualne, psychiczne opuszczenie dzieci (nieobecność emocjonalna rodziców), chłód emocjonalny, czynne odrzucanie i dewaluowanie dziecka, nadużycia emocjonalne, czyli używanie dziecka przez dorosłego do zaspokajania swoich potrzeb emocjonalnych (np. czynienie z niego powiernika spraw dorosłych, tworzenia koalicji z dzieckiem przeciw drugiemu rodzicowi), stawianie nieadekwatnych do rozwoju i możliwości dziecka wymagań.

Dlatego rodziny dysfunkcyjne wymagają stałego monitorowania przez pracowników socjalnych, asystentów rodziny, pedagogów szkolnych, pracowników przychodni medycznych, policji, kuratorów sądowych i przedstawicieli innych instytucji, które mają kontakt z rodziną oraz podejmowania działań na rzecz rodziny w oparciu o sprecyzowany plan działania. Praca z rodziną przedstawicieli służb społecznych powinna być połączona ze wsparciem ze strony środowiska, w tym również bliższych i dalszych krewnych oraz aktywnością własną ze strony rodziny.

Należy zatem objąć rodziny wsparciem i podejmować działania służące udzielaniu im wszechstronnej pomocy. Działalność profilaktyczna to zarówno zapobieganie negatywnym stanom rzeczy, tym które mogą dopiero zaistnieć, jak i tym, które już istnieją. Dlatego ważne jest upowszechnianie działań profilaktycznych ukierunkowanych na wspieranie rodzin niewydolnych, przejawiających trudności opiekuńczo-wychowawcze. Aby sprostać tym zadaniom niezbędna jest ścisła współpraca pomiędzy instytucjami i podmiotami, a także wypracowanie sprawnego i efektywnego systemu działań wpływających na poprawę sytuacji dziecka i rodziny. Ponadto, praca z rodziną powinna być prowadzona przez odpowiednio przygotowaną kadrę, kompleksowa i obiektywna oraz podejmowana możliwie jak najwcześniej.

Organizując różnorodne formy wsparcia na rzecz rodziny wieloproblemowej, należy doceniać i konsekwentnie realizować zasadę podstawowej roli opiekuńczej i wychowawczej rodziny w rozwoju dziecka. Zamiast zastępować rodzinę w jej funkcji opiekuńczo-wychowawczej, należy ją wspierać i wspomagać tak, aby przywrócić jej prawidłowe funkcjonowanie. Stąd założeniem Programu jest wsparcie rodziny naturalnej, już na etapie, gdy problemy się zaczynają oraz eliminowanie takich sytuacji, kiedy dziecko musi opuścić własną rodzinę. Uzasadnionym jest zwiększenie dostępności do specjalistycznego wsparcia rodzin poprzez rozszerzenie form poradnictwa prawnego, psychologicznego, zawodowego oraz rodzinnego.

Stosując ustawę, należy mieć na względzie podmiotowość dziecka i rodziny oraz prawo dziecka do:

- 1)wychowania w rodzinie, a w razie konieczności wychowywania dziecka poza rodziną
- 2)opieki i wychowania w rodzinnych formach pieczy zastępczej, jeśli jest to zgodne z dobrem dziecka;
- 3)powrotu do rodziny;
- 4)utrzymywania osobistych kontaktów z rodzicami, z wyjątkiem przypadków, w których sąd zakazał takich kontaktów;
- 5)stabilnego środowiska wychowawczego;
- 6)kształcenia, rozwoju uzdolnień, zainteresowań i przekonań oraz zabawy i wypoczynku;
- 7)pomocy w przygotowaniu do samodzielnego życia;
- 8)ochrony przed arbitralną lub bezprawną ingerencją w życie dziecka;
- 9)informacji i wyrażania opinii w sprawach, które go dotyczą, odpowiednio do jego wieku i stopnia dojrzałości;
- 10)ochrony przed poniżającym traktowaniem i karaniem;
- 11)poszanowania tożsamości religijnej i kulturowej;
- 12)dostępu do informacji dotyczących jego pochodzenia.

Niniejszy program stanowi pełne, kompleksowe ujęcie systemu wsparcia dziecka i rodziny oraz zintegrowanie kierunków działań w odniesieniu do mieszkańców gminy Nakło nad Notecią.

2. Uregulowania prawne

Gminny Program Wspierania Rodziny w Gminie Nakło nad Notecią na lata 2017-2019 jest dokumentem strategicznym Gminy opracowanym, w celu realizowania przez samorząd konstytucyjnej zasady udzielenia szczególnej pomocy rodzinie i dziecku.

Instytucja rodziny jest regulowana przez wiele aktów prawnych. Pierwszym i podstawowym aktem prawnym w Polsce jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, której art. 16 stanowi, że małżeństwo, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod szczególną ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej.

Szczególną uwagę dotyczącą unormowań prawnych członków rodziny poświęcono w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, gdzie określono tematykę zawierania małżeństw, stosunków majątkowych między małżonkami, obowiązków alimentacyjnych, pochodzenia dziecka, stosunków między rodzicami i dziećmi, instytucji przysposobienia, opieki i kurateli.

Regulacje prawne dotyczące rodziny występują także w innych kodeksach: karnym, cywilnym, pracy.

Podstawą prawną opracowania Programu Wspierania Rodziny Miasta i Gminy Nakło nad Notecią na lata 2014-2016 jest art. 176 pkt. 1 i art. 180 pkt. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny

i systemie pieczy zastępczej. Zgodnie z wymienioną ustawą do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny.

Opracowany Program jest jednym z elementów realizacji postanowień ustawy. Program ma na celu zbudowanie spójnego systemu pomocy rodzinie, angażującego w sposób optymalny zasoby gminy. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy państwa.

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w zakresie pracy z rodziną biologiczną dziecka wyraźnie podzieliła kompetencje pomiędzy samorząd gminny i powiatowy: do zadań własnych gminy należy wspieranie rodziny i dziecka w środowisku zamieszkania, a powiat organizuje w formie pieczy zastępczej opiekę i wychowanie dzieciom poza rodziną, jeśli z jakichś względów rodzina nie może tego robić.

Zadaniem gminy jest m.in. organizacja systemu wspierania rodziny naturalnej, w tym organizacji działalności asystentów rodziny, rodzin wspierających i placówek wsparcia dziennego, jak również innych form pomocy i pracy z rodziną przeżywającą trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, organizowanie szkoleń dla rodzin wspierających. Gmina ma również obowiązek monitoringu sytuacji dziecka z rodziny zagrożonej kryzysem lub przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej zamieszkałego na terenie gminy.

Program określa działania ukierunkowane na wspieranie rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, jak i działania profilaktyczne i upowszechniające działania prorodzinne. Program jest jednocześnie rozwinięciem Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Nakło nad Notecią na lata 2017 – 2026. Działania w ramach Programu wpisują się w Cel strategiczny 1. Wspomaganie prawidłowego funkcjonowania rodzin ze szczególnym uwzględnieniem rodzin mających trudności w wypełnianiu swoich podstawowych funkcji.

3. Podstawowe definicje

Rodzina - osoby spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujące i gospodarujące.

Wspieranie rodziny - zespół planowanych działań mających na celu przywrócenie rodzinie zdolności do wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Pieczą zastępczą - sprawowanie opieki w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców zarówno w formie rodzinnej jak i instytucjonalnej.

Przemoc w rodzinie - należy przez to rozumieć jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członka rodziny (osoby najbliższej w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny - Dz. U. z 1997 roku Nr 88, poz. 553, z późn. zm. - a także innej osoby wspólnie zamieszkującej lub gospodarującej) 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.

Placówka wsparcia dziennego - Ognisko wychowawcze funkcjonujące w strukturach Ośrodka jako placówka opiekuńcza, zapewniająca dziecku opiekę i wychowywanie, pomoc w nauce.

4. Realizatorzy i adresaci programu

Program skierowany jest do rodzin mieszkających na terenie miasta i gminy Nakło nad Notecią. Aby jednak precyzyjnie określić adresata należy dokładnie określić pojęcie rodzina. Dla celów programu przyjęto definicję rodziny wskazaną w art. 6 pkt 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej określającą rodzinę jako „osoby spokrewnione lub niespokrewnione pozostające w faktycznym związku, wspólnie zamieszkujące i gospodarujące”. Nadmienić należy, że takie rozumienie rodziny nie zakłada konieczności występowania instytucjonalnej formy małżeństwa ani więzi pokrewieństwa. Rodziną nazwana zostanie natomiast każda grupa osób, która wykazuje cechy pozostawania we wspólnym gospodarstwie domowym.

Realizatorem programu jest Miejsko Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nakle nad Notecią przy współpracy z :

- Urzędem Miasta i Gminy w Nakle nad Notecią;
- Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,

- Zespołem Interdyscyplinarnym ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie,
- Placówkami oświatowymi,
- Policją,
- Organizacjami pozarządowymi,
- Parafiami.

Rozdział II. Diagnoza

1. Analiza sytuacji społeczno - demograficznej na przykładzie rodzin korzystających z pomocy Ośrodka

Punktem wyjścia do określenia zadań Programu Wspierania Rodziny jest analiza danych o osobach i rodzinach objętych wsparciem Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nakle nad Notecią oraz analiza sytuacji demograficznej gminy Nakło nad Notecią.

Sytuację nakielskich rodzin objętych pomocą społeczną obrazują dane zawarte w poniższych tabelach. Analiza danych wskazuje, że rzeczywista liczba osób i rodzin objętych pomocą społeczną (z uwzględnieniem również wyłącznej pracy socjalnej) w roku 2014 wyniosła 1200 rodzin (w tym 107 praca socjalna-8,9%), w kolejnym roku 1163 (w tym 117 praca socjalna 9,14%), natomiast w 2016 roku - 1267 rodzin (w tym 266 praca socjalna – 21%). Zatem liczba rodzin korzystających z pomocy Ośrodka uległa zwiększeniu.

Dane GUS wskazują również na niewielki spadek liczby ludności zamieszkującej na terenie naszej gminy. Liczba ludności w latach 2010-2015 na terenie Gminy Nakło nad Notecią ulegała zmianom.

Na koniec 2015 roku zamieszkiwało ją 32 289 mieszkańców - w stosunku do roku bazowego (2010) ich liczba spadła o 410 osób, tj. 1,25%. W całym okresie liczba kobiet przeważała nad liczbą mężczyzn, w 2015 stanowiły one 51,36% ogółu ludności Gminy.

W 2014 roku liczba ludności gminy wynosiła 32466 osób, w 2015 roku 32440, w 2016 – 32289 osób. Zatem liczba osób odsetek rodzin korzystających z pomocy kształtuje się w ostatnich latach na tym samym poziomie i nie przekracza 4% ogółu ludności.

Tabela nr 1. Liczba rodzin objęta pomocą Ośrodka w latach 2014-2016 z uwzględnieniem emerytów i rencistów w podziale na liczbę osób w tych rodzinach.

Typy Rodzin		Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016
Rodziny Ogółem		1200	1163	1267
Liczba osób w rodzinach	1	462	489	549
	2	204	204	235
	3	199	175	192
	4	172	139	150
	5	91	92	87
	6 i więcej	72	64	54
Rodziny emerytów i rencistów		223	205	216
Liczba osób w rodzinach	1	124	123	139
	2	49	42	46
	3	28	26	20
	4	22	14	11

Źródło: Dane własne, sprawozdania roczne MPiPS - 03 za lata 2014-2016.

W dalszej części niniejszego opracowania dokonano analiz w latach 2014 - 2016 w następujących zakresach:

1a. Struktura rodzin z dziećmi korzystająca z pomocy Ośrodka.

W tej części przedstawimy strukturę rodzin z uwzględnieniem liczby dzieci w rodzinach. Dla celów statystycznych przyjęto wiek dzieci do 18 r. ż. W 2014 roku z pomocy Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nakle nad Notecią korzystało 541 rodzin z dziećmi w wieku do 18 roku życia, a na koniec 2016 roku takich rodzin było już tylko 487.

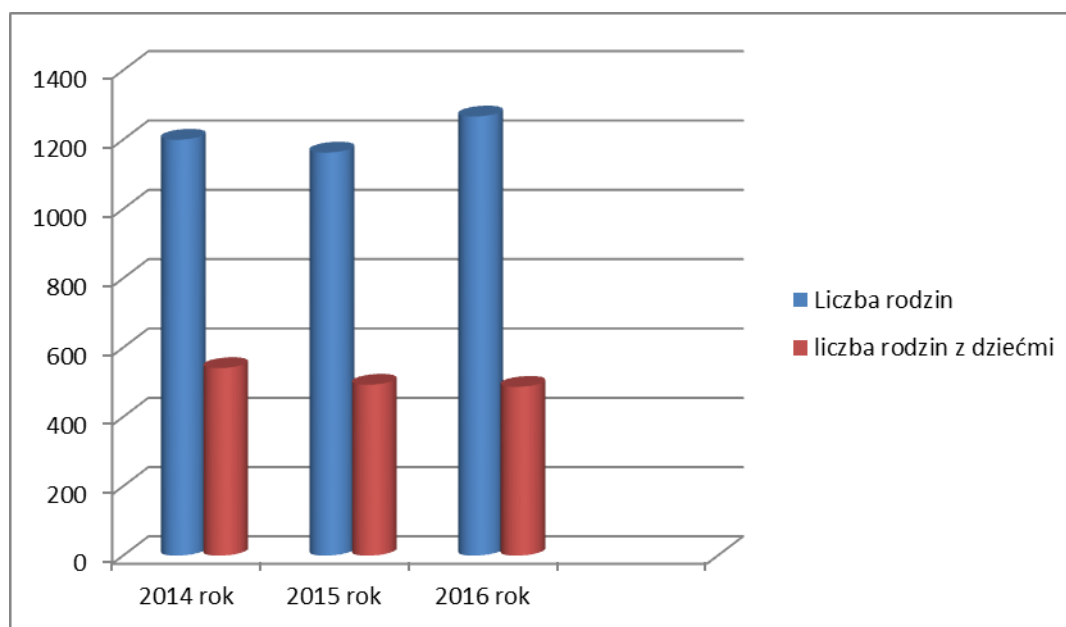
Z kolei pośród tych rodzin w latach 2014-2016 najliczniejszą grupę stanowią rodziny z jednym dzieckiem (214, 192, 190 rodzin), następnie z dwójką dzieci (179, 166, 166 rodzin). Rodziny z trójkiem dzieci i więcej to

liczba od kilku do kilkudziesięciu rodzin. Przy czym w latach 2014-2016 prawie w większości przedziałach (tzn. od 1 dziecka do 7 dzieci w rodzinie) zauważalna jest tendencja spadkowa rodzin korzystających z pomocy. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela oraz wykresy.

Tabela nr 2. Liczba rodzin z dziećmi w porównaniu do liczby rodzin korzystających z pomocy Ośrodka w latach 2014-2016

Lata	2014	2015	2016
Liczba rodzin ogółem	1200	1163	1267
Liczba rodzin z dziećmi do 18 r. ż.	541	493	487
Udział % rodzin z dziećmi do rodzin ogółem	45,08	42,39	38,44
W tym liczba dzieci w tych rodzinach:			
1	214	192	190
2	179	166	166
3	94	87	86
4	37	38	32
5	12	5	8
6	2	6	3
7 i więcej	3	2	2

Wykres nr 1. Liczba rodzin z dziećmi w porównaniu do liczby rodzin korzystających z pomocy Ośrodka w latach 2014-2016

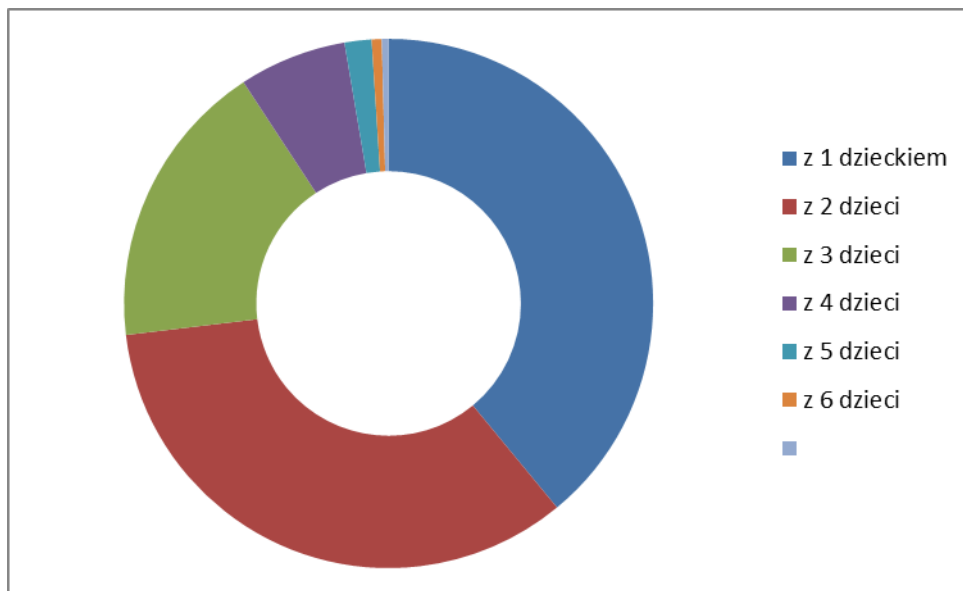


Powyższe dane wskazują, iż coraz mniejszy odsetek stanowią rodziny z dziećmi w stosunku do liczby rodzin korzystających ogółem. Jednym z czynników wpływających na tą zależność może być efekt starzenia się społeczeństwa.

Należy zaznaczyć na kolejną zależność - większość stanowią rodziny z jednym lub dwojgiem dzieci.

Z kolei podział rodzin objętych pomocą społeczną uwzględniający liczbę dzieci w tych rodzinach przedstawia również poniższy wykres.

Wykres nr 2. Rodziny objęte pomocą Ośrodka w 2016 roku z uwzględnieniem liczby dzieci w tych rodzinach



Źródło - dane własne mpips POMOST Std

1b. Główne przyczyny udzielenia pomocy w latach 2014-2016

Głównym powodem udzielania pomocy rodzinom obok ubóstwa było bezrobocie, długotrwała lub ciężka choroba, niepełnosprawność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

Tabela nr 3. Przyczyny udzielenia pomocy w latach 2014 - 2016

Przyczyna zgłoszenia się rodziny	Rok		
	2014	2015	2016
Razem (ilość rodzin)	1200	1163	1267
Alkoholizm	39	21	49
Bezdomność	41	48	54
Bezradność w sprawach opiekuńczo - wychowawczych	261	253	221
Bezrobocie	678	675	676
Długotrwała lub ciężka choroba	341	325	319
Niepełnosprawność	405	379	381
Narkomania	3	0	3
Potrzeba ochrony macierzyństwa	58	66	78
Przemoc w rodzinie	12	5	9
Sytuacja kryzysowa	1	1	1
Sieroctwo	1	0	0
Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	9	15	19
Ubóstwo	601	610	625
Zdarzenie losowe	8	4	9
Wielodzietność	28	37	34

Jak wskazują z kolei powyższe dane najczęstszym powodem ubiegania się o pomoc jest ubóstwo i bezrobocie. W roku 2014 r. liczba rodzin objętych wsparciem z powodu ubóstwa wyniosła 601, a bezrobocia 678. W roku 2016 r. liczba ich zmniejszyła się z tytułu ubóstwa o 0,75% a bezrobocia o 3,15 %.

Drugą najczęstszą przyczyną korzystania z pomocy jest niepełnosprawność, która na przestrzeni ostatnich trzech lat zmniejszyła się o 3,68%.

Następnie spora grupa osób korzysta z pomocy z powodu długotrwałej choroby. Dynamika tego zjawiska jest następująca - spadek o 3,24%

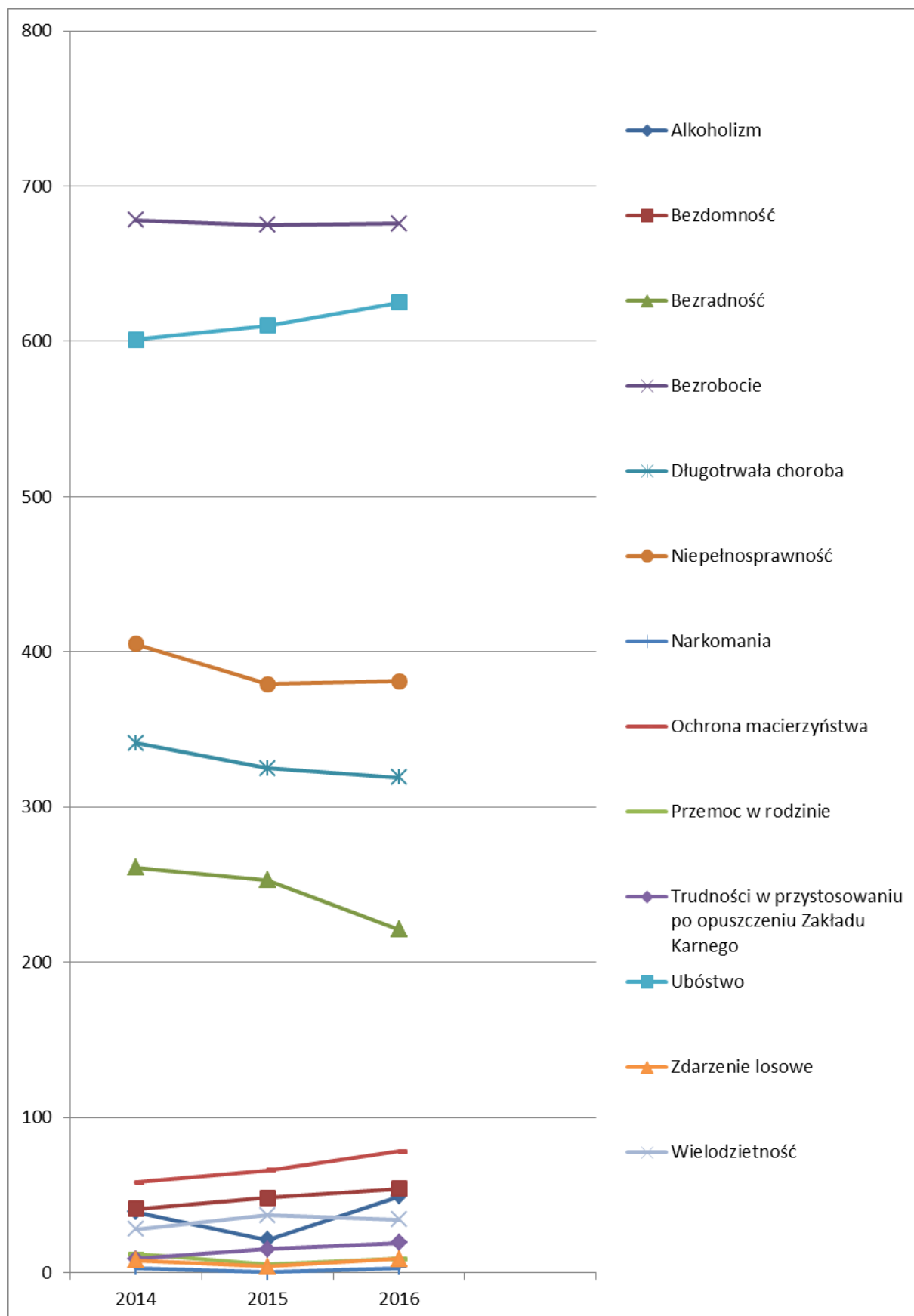
Z kolei liczba rodzin w których występuje zjawisko bezradności w sprawach opiekuńczo - wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego na przestrzeni ostatnich trzech lat zmniejszyła się. W roku 2014 pomocą z tego powodu objęto 261 rodzin, a w roku 2016 r. - 221 rodzin, co wskazuje na tendencję spadkową (o 4,31%).

Dynamikę powodów udzielenia pomocy osobom i rodzinom korzystających z pomocy Ośrodka przedstawia Tabela Nr 4 oraz Wykres nr 3.

Tabela nr 4. Dynamika powodów udzielenia pomocy w latach 2014-2016

Powód udzielenia pomocy	2014	2015	2016	dynamika
Ubóstwo	50,08	52,45	49,33	-0,75
Bezrobocie	56,5	58,04	53,35	-3,15
Niepełnosprawność	33,75	32,59	30,07	-3,68
Długotrwała choroba	28,42	27,94	25,18	-3,24
Bezradność w sprawach opiekuńczo wychowawczych	21,75	21,75	17,44	-4,31

Źródło: Dane własne - sprawozdanie MPiPS-03



Źródło: Dane własne: Sprawozdanie MPiPS-03

1c. Analiza bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej to efekt tworzenia nowych rozwiązań w zakresie polityki rodzinnej państwa. Analiza stosowanych rozwiązań, dane statystyczne i badania naukowe wskazały, że dotychczasowy model organizacji opieki nad dzieckiem i rodziną nie zapewniał pożądanego kierunku zmian w tym zakresie.

Negatywnie oceniono takie zjawiska jak:

- 1) wzrost wskaźnika liczby dzieci umieszczonych poza rodziną naturalną;
- 2) koncentracja działań wyłącznie na dziecku, a nie na rodzinie – brak odpowiedniego wsparcia rodziny dziecka;
- 3) zbyt uboga oferta pomocy środowiskowej dla rodziny zagrożonej lub będącej w kryzysie.

Kierunek rozwiązań dla gmin – nacisk na utrzymanie dzieci w rodzinie dziecka, wzmocnienie działań profilaktycznych i doskonalenie metod pracy z rodziną na rzecz pozostawienia w niej dziecka. Rodzina postrzegana jest jako środowisko życia ludzkiego, interakcji społecznych a także środowisko wychowawcze. Dziecko do prawidłowego rozwoju potrzebuje rodziny, która otacza je miłością, zapewnia poczucie bezpieczeństwa. Współczesna rodzina boryka się z wieloma problemami, zagrożona jest licznymi czynnikami patologicznymi, które czynią ją dysfunkcyjną, co prowadzi do wykluczenia społecznego.

Analiza sprawozdań MGOPS w Nakło nad Not. w latach 2014- 2016 wykazała, że istotnymi problemami zagrażającymi rodzinie są m.in. ubóstwo, bezrobocie, bezradność opiekuńczo - wychowawcza, choroba, niepełnosprawność. Są to zarazem główne powody ubiegania się rodzin o pomoc, prowadzące do wykluczenia społecznego.

Liczba świadczeniobiorców MGOPS w w/w okresie wynosiła:

·bezrobocie 1736-72% ogółu (w tym 890K -51,3%)/1566 - 67,5%(814K 51,98%)/ 1382-63,8%(704K 53,5%)/

·ubóstwo: 1620 - 67% (w tym 820K-50,6%)/1540- 66,4%(780K- 50,7%)/1416- 65,4% (696K - 49,2%);

·niepełnosprawność- 753-31,3% (370K - 49,1%)/747-32,2% (369K - 49,4%)/674-31,1%(331K -49,1%),

·bezradność- 782-32,5%(464K - 59,3%)/778-33,5% (451K - 58%)/ 733-33,9 (407K - 55,5%),

·choroba 706-29,3% (366K -51,8%)/ 741 -31,9%(387K -52,2%)/800-36,95% (429K - 53,6%) – dane własne raport SI Pomost.

Zauważalny jest wysoki wskaźnik udziału K zwłaszcza przy bezradności (ponad 55%). Obowiązki opiekuńczo wychowawcze obciążają głównie kobiety, i to one są w gorszej sytuacji.

W latach 2014-2016 następuje wzrost liczby osób w rodzinach mających problemy opiekuńcze wychowawcze w stosunku do osób korzystających ogółem i wynosi odpowiednio - 32,5%/33,5%/ 33,9% (dane własne raport Pomost Std).

Liczba rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny w w/w okresie to odpowiednio: 33/34/32, w tym liczba skierowań sądu: 10/14/14.

Ponadto liczba usamodzielnień jest niewielka i w latach 2014-2016 wynosiła odpowiednio - 3/6/1.

Na terenie gminy Nakło nad Not. w w/w czasie odbywały się też interwencje (zagrożone życie i zdrowie dziecka) i - odebrano były dzieci spod opieki rodziców. Liczba interwencji wynosiła w poszczególnych latach odpowiednio:

Tabela nr 5. Liczba interwencji

Rok	Liczba interwencji	Liczba odebranych dzieci
2014	13	29
2015	5	11
2016	4	8

Sytuacja ta implikuje to potrzebę szerokiego wspierania rodzin. Każdy problem wymaga odmiennego podejścia i działań specjalistów. Rodziny, do których trafia asystent, dotyka zazwyczaj jednocześnie wiele problemów, w tym problemy socjalne. Rodzina często zajmuje zbyt małe mieszkanie, często zadłużone, wymagające gruntownego remontu. Nierzadko realną groźbą jest eksmisja. Rodzina nie może korzystać z mediów lub korzysta z nich nielegalnie. Brakuje podstawowego wyposażenia, ubrań, śr. higieny, zabawek

i przyborów szkolnych. Zdarza się, że nie wykupuje koniecznych leków. Nie zawsze przyczyną jest zła sytuacja finansowa. Wsparcie finansowe rodziny w postaci świadczenia wychowawczego 500+ poprawiło w ostatnim czasie kondycję finansową rodziny, ale nie zawsze pomoc ta jest wykorzystana w sposób przemyślany na potrzeby dzieci. Większość rodzin nadal korzysta z pomocy Ośrodka.

Często ze względu na tajemnicę, którą chronią, wstyd i poczucie bycia gorszym, izoluje się. Jest skłócona z najbliższą rodziną, sąsiedztwem. Skupiona na tym co decyduje o przetrwaniu rezygnuje z zaspokajania potrzeb wyższego rzędu, nie uczestniczy w życiu społeczności lokalnej, nie rozwija zainteresowań, nie korzysta z oferty kulturowej. Zadaniem asystenta jest pomóc rodzinie w rozwinięciu społecznej aktywności, reintegracji ze środowiskiem, dalszą rodziną.

Rodziny często nie mają uregulowanych spraw rodzinnych wymagających interwencji sądu (powód brak umiejętności załatwiania spraw urzędowych, obawa przed instytucją). Udzielanie pomocy rodzinom w poprawie ich sytuacji obejmuje też codzienne funkcjonowanie i prowadzenie gospodarstwa domowego tj. zarówno gospodarowanie budżetem jak i przygotowywanie posiłków, pranie, sprząatanie, podział obowiązków. Rodzina dysfunkcyjna żyje na marginesie.

Problemy wynikające z postawy rodziców w rodzinie z dziećmi wyrażają się najczęściej w sprawach:

1) opiekuńczo-wychowawczych (zaburzenia komunikacji, brak wzorców, brak pozytywnych przykładów, niedojrzałość emocjonalna, „dziecko rządzi w rodzinie”, brak właściwych metod wychowawczych, brak konsekwencji w postępowaniu rodziców, brak lub niedostateczne zainteresowanie problemami i potrzebami rozwojowymi dziecka, brak umiejętności i potrzeby wspólnego spędzania czasu z dzieckiem, organizacji czasu wolnego dziecku);

2) prowadzenia gospodarstwa domowego (brak lub niedostateczna umiejętność racjonalnego gospodarowania budżetem, zaburzona hierarchia potrzeb, brak umiejętności organizowania przestrzeni w domu, brak nawyków lub niedostateczna umiejętność utrzymania czystości w domu, niewłaściwy podział obowiązków, brak lub ograniczona umiejętność przygotowywania pełnowartościowych, zróżnicowanych i ekonomicznych posiłków dostosowanych do wieku i potrzeb dzieci;

3) społecznego funkcjonowania rodziny – brak umiejętności załatwiania spraw urzędowych oraz korzystania z zasobów środowiska i przysługujących praw i uprawnień.

Niewypełnianie przez rodzinę prawidłowo swoich funkcji może prowadzić do niedostosowania społecznego dzieci. Konsekwencją dysfunkcyjności rodziny są problemy związane z postawą dziecka jak agresja, przemoc, negatywizm szkolny, przynależność do destrukcyjnych grup nieformalnych, uzależnienia, bunt nieadekwatny do wieku, konflikty z prawem. Pomyślny rozwój dziecka jest możliwy w prawidłowo funkcjonującej rodzinie. Skutkiem wieloletniego i nieefektywnego borykania się z wieloma problemami powoduje utrwalenie przekonania o niemożności zmiany sytuacji.

Ograniczenia i bariery do podejmowania aktywności stanowią:

- brak możliwości zapewnienia opieki dzieciom,
- trudna sytuacja finansowa,
- niechęć do zmian.

W ocenie zasobów pomocy społecznej rekomendowano zapewnienie odpowiednich nakładów finansowych na asystenta rodziny. Pracownicy socjalni już w styczniu br. widzą potrzebę objęcia takimi usługami kolejnych 12 rodzin. Zgodnie z ustawą na 1 asystenta nie może przypadać więcej niż 15 rodzin. OPS zatrudnia 2 asystentów, którzy obejmują wsparciem 25 rodzin. Obecnie rodziny te nie otrzymują dodatkowego wsparcia specjalistycznego, które wzmocniłyby pracę asystenta rodziny.

Dlatego konieczne jest podjęcie szeregu działań mających na celu poprawę funkcjonowania rodzin zamieszkałych na terenie miasta i gminy Nakło nad Not. poprzez kompleksowe działania wspierające rodzinę.

1d. Asystent rodziny

W Miejsko Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Nakle nad Notecią, pracowało w latach 2014 -2016 dwóch asystentów rodziny, w tym jeden na umowę zlecenie w ramach Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej Asystent Rodziny" - finansowanego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Poniższa tabela przedstawia liczbę rodzin objętą asystenturą w latach 2014-2016.

Tabela nr 8. Analiza wsparcia w formie asystenta rodziny

Wyszczególnienie	2014	2015	2016
Liczba zatrudnionych asystentów	2	2	2
W tym na umowę zlecenie	1	1	1
Liczba rodzin objęta pomocą asystenta rodziny	30	34	29
Liczba rodzin zobowiązana przez sąd do pracy z asystentem rodziny	10	10	14
Liczba rodzin, z którymi asystent zakończył pracę	5	10	4

Objęte opieką rodziny to rodziny niepełne, wielodzietne, borykające się z ubóstwem, uzależnieniami, a w szczególności z problemami opiekuńczo – wychowawczymi. Nadzrędnym celem pracy asystentów było powstrzymanie tendencji zabierania dzieci z rodzin biologicznych i umieszczenia w pieczy zastępczej. Działania asystentów miały charakter codziennych niemal kontaktów z rodzinami, wspieranie i dyscyplinowanie klientów w pracy nad zapewnieniem godziwej egzystencji i bezpieczeństwa dzieciom w tych rodzinach. Do pozytywnych efektów pracy asystenta rodziny można ponadto zaliczyć:

- podejmowanie leczenia odwykowego (stacjonarnie i ambulatoryjnie),
- podejmowanie starań o przyznanie lokali socjalnych lub do remontu, wynajmowanie mieszkania, odpracowywanie czynszu,
- poprawa wzajemnych relacji między rodzicami i dziećmi (nastolatkami), przerwanie przemocy domowej,
- uregulowanie sytuacji prawnej (rozwód, alimenty, wnioski o eksmisję, inne),
- większe zainteresowanie wynikami dzieci w szkole, higieną osobistą, podejmowanie leczenia dzieci.

1e. Piecza zastępcza

Liczba dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej zwiększyła się na przestrzeni roku i niestety nadal następuje tendencja wzrostowa. W bieżącym roku nadal miały miejsce nowe umieszczenia. Sytuacja ta dotyczyła rodzin niewydolnych wychowawczo z powodu uzależnień i braku współdziałania w zakresie podjęcia leczenia oraz choroby psychicznej i wynikających z tego zaniedbań. Zdarzały się również umieszczenia w trybie interwencyjnym na podstawie art. 12 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (narażenie dziecka na utratę zdrowia i życia dziecka). W tym miejscu ustawa daje możliwość umieszczenia dzieci u osób najbliższych - ale nie zawsze rodzina taka wyraża zgodę.

Należy zaznaczyć, iż od 1 stycznia 2012 roku za nowo umieszczane dzieci koszty pobytu ponosi również gmina. Współfinansowanie pobytu dziecka w rodzinach zastępczych, rodzinnym domu dziecka, placówce opiekuńczo-wychowawczej, regionalnej placówce opiekuńczo – terapeutycznej lub interwencyjnym ośrodku preadopcyjnym odbywa się według następujących zasad: 10% kosztów w I roku, 30% - w II roku, 50% - w III i następnym latach pobytu dziecka. W latach 2014 -2016 wydatki te kształtowały się następująco: 61777zł, 171000zł, 227600zł.

Pomimo pracy asystenta nie zawsze możliwe jest utrzymanie dziecka w rodzinie biologicznej (brak współpracy i woli matki do podjęcia leczenia odwykowego, choroba psychiczna matki). Występują sytuacje, kiedy asystent rodziny sam wnioskuję do sądu o takie skierowanie, ponieważ nie widzi możliwości poprawy funkcjonowania tej rodziny. Obecnie toczą się dwa postępowania, w których pracownik socjalny i asystent rodziny w porozumieniu kuratorem społecznym wnioskują o umieszczenie dzieci w rodzinach zastępczych lub placówkach opiekuńczo - wychowawczych. Jest to konieczne, ponieważ rodziny - pomimo wsparcia wielu służb - nie podejmują odpowiednich działań, nie zapewniają odpowiednich warunków dla rozwoju swoich dzieci, nie zabezpieczają ich podstawowych potrzeb, nie podejmują terapii odwykowej.

Forma pieczy zastępczej	Liczba dzieci		Liczba rodzin/placówek	
	2015	2016	2015	2016
Placówka opiekuńczo-wychowawcza typu rodzinnego	2	0	1	0
Placówka opiekuńczo-wychowawcza typu socjalizacyjnego	4	3	1	1
Rodziny zastępcze spokrewnione	9	10	7	8
Rodziny zastępcze niezawodowe	4	5	3	4

Rodzinach zastępczych zawodowych	5	9	3	4
Regionalna placówka terapeutyczna	1	1	1	1
Rodzinny dom dziecka	3	6	1	3
Pogotowie rodzinne	0	1	1	1
Razem	28	35	18	22

1f. Placówka wsparcia dziennego

Liczba dzieci uczęszczających do placówki wsparcia dziennego – Ogniska wychowawczego – wynosiła: w 2016r - 44 dzieci, w 2015r. - 43 dzieci, w 2014r. - 48, 2013r. - 42 dzieci, 2012r. - 45 dzieci, w 2011r. – 35 dzieci, w 2010r. – 34 dzieci. Widoczny jest wyraźny wzrost liczby dzieci zainteresowanych udziałem w zajęciach oferowanych przez gminną placówkę wsparcia dziennego. Zdarzają się sytuacje, że rodzice sami przychodzą i proszą o pomoc w tym zakresie. Niestety obecna placówka z uwagi na warunki lokalowe i liczbę zatrudnionych wychowawców może przyjąć jednego dnia do 30 dzieci (15 dzieci na jednego opiekuna).

Rozdział III. Cele i zadania

Celem głównym programu jest- wspieranie rodzin przeżywających trudności

w wypełnianiu swoich funkcji, a zwłaszcza funkcji związanych z opieką, wychowaniem i skuteczną ochroną dzieci oraz młodzieży.

Cele szczegółowe:

- 1) Zabezpieczenie podstawowych potrzeb bytowych ubogich rodzin z dziećmi poprzez udzielenie pomocy materialnej i rzeczowej
- 2) Wspieranie w opiece i wychowaniu rodzin dysfunkcyjnych w rozwiązywaniu ich problemów życiowych poprzez kształtowanie umiejętności wychowawczych
- 3) Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, przestępczości i uzależnieniom wśród dzieci i młodzieży poprzez
 - wspieranie form organizacji wolnego czasu rodzin i ich dzieci
 - podnoszenie poziomu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży
- 4) Profilaktyka rodziny w zapobieganiu sytuacjom kryzysowym
- 5) Wspieranie kadry zajmującej się pomocą rodzinom

Tabela nr 6. Cele i zadania

I obszar - Pomoc materialna i rzeczowa			
Cel	Zadanie	Wskaźnik	Realizatorzy
Zabezpieczenie podstawowych potrzeb bytowych rodziny i dziecka	Przyznawanie zasiłków ubogim rodzinom w ramach ustawy o pomocy społecznej.	Liczba rodzin korzystająca z pomocy społecznej	MGOPS
	Objęcie dożywianiem wszystkich tego wymagających dzieci, uczniów szkół podstawowych i gimnazjów.	Liczba dzieci korzystająca z Rządowego Programu "Pomoc państwa w zakresie dożywiania".	MGOPS, Placówki Oświatowe
	Przyznawanie pomocy w formie stypendiów szkolnych o charakterze	Liczba udzielonych stypendiów szkolnych o charakterze socjalnym	ZOOiR

	socjalnym.		
	Realizacja pomocy w ramach Rządowego programu dożywiania (zasiłki celowe, posiłki w stołówce)	Liczba osób korzystająca z rządowego programu "Pomoc państwa w zakresie dożywiania".	MGOPS
II obszar - Pomoc rodzinom dysfunkcyjnym			
Rozwój umiejętności wychowawczych rodzin dysfunkcyjnych	Pomoc asystenta rodziny	Liczba rodzin objętych pomocą asystenta rodziny	MGOPS
	Udział w projektach mających na celu ochronę poziomu życia rodzin oraz rozwój specjalistycznego dla nich wsparcia,	liczba realizowanych projektów	MGOPS
	Szkolenia i warsztaty dla rodziców	Liczba osób korzystających ze szkoleń i warsztatów	Poradnia Psychologiczno - pedagogiczna, MGOPS
	Pomoc specjalistów	Liczba rodzin, które skorzystały ze specjalistycznego poradnictwa	Poradnia Psychologiczno - pedagogiczna, MGOPS
	Placówka wsparcia dziennego	Liczba dzieci uczęszczająca do placówki wsparcia dziennego	MGOPS
III obszar - Dzieci i młodzież ucząca się			
Podnoszenie poziomu bezpieczeństwa dzieci i młodzieży oraz zapobieganie uzależnieniom	Realizacja programów profilaktycznych dotyczących uzależnień, agresji wśród rówieśników, radzenia sobie ze stresem	Liczba zrealizowanych programów	Policja, Placówki Oświatowe, Poradnia Psychologiczno - pedagogiczna , Ośrodki Terapii Uzależnień, GKRPA
	Prowadzenie programów pomocy dla dzieci i młodzieży uzależnionych od gier komputerowych i Internetu	Liczba zrealizowanych programów	Placówki Oświatowe, Poradnia Psychologiczno -pedagogiczna , Ośrodki Terapii Uzależnień
	Prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów uzależnień od alkoholu i od innych	Liczba podmiotów prowadzących zajęcia edukacyjne Liczba programów i artykułów w mediach lokalnych	Policja, Placówki Oświatowe, Poradnia Psychologiczno -pedagogiczna, Ośrodki Terapii Uzależnień

	środków psychoaktywnych.		
IV obszar - Profilaktyka			
Profilaktyka rodziny w zapobieganiu sytuacjom kryzysowym	Analiza sytuacji rodzin, których dzieci zagrożone są umieszczeniem w pieczy zastępczej	Liczba diagnoz	MGOPS
	Systematyczna praca socjalna z rodzinami z problemem opiekuńczo – wychowawczym polegająca m.in. na diagnozie deficytów w zakresie pełnienia ról rodzicielskich, wydolności opiekuńczo – wychowawczej, zaniedbań względem dzieci oraz ocenie sytuacji dziecka w rodzinie, środowisku szkolnym i rówieśniczym	Liczba rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi objęta pracą socjalną	MGOPS,
	Rozszerzenie wiedzy na temat odpowiedniego rodzicielstwa poprzez Kampanie informacyjno promujące odpowiedzialne rodzicielstwo	Liczba kampanii	MGOPS, Poradnia Psychologiczno-pedagogiczna
V obszar - Czas wolny			
Wspieranie form organizacji wolnego czasu rodzin i ich dzieci	Organizowanie festynów, imprez kulturalno - rekreacyjno – sportowych.	Liczba festynów, imprez kulturalno-rekreacyjnych i sportowych	Placówki Oświatowe, Urząd Miasta i Gminy, NOK. MGOPS
	Organizowanie wypoczynku letniego i zimowego dla dzieci i młodzieży z rodzin, których dochód nie przekracza 150% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie według ustawy ops	Liczba dzieci	GKRPA, MGOPS, NOK
	Organizowanie zajęć pozaszkolnych	Liczba dzieci	Placówki Oświatowe, NOK

	i pozalekcyjnych		
VI obszar - Kadra			
Wspieranie kadr zajmujących się pomocą rodzinom	Zatrudnienie większej liczby asystentów rodziny	liczba nowozatrudnionych asystentów rodziny	MGOPS
	Zatrudnienie w Ośrodku specjalistów (np. psychologa, prawnika)	Liczba zatrudnionych specjalistów	MGOPS
	Organizowanie konferencji, warsztatów, seminariów tematycznych dla osób zawodowo zajmujących się pomocą rodzinie	liczba zrealizowanych konferencji, warsztatów, seminariów liczba uczestników liczba podmiotów realizujących konferencje, warsztaty, seminaria	MGOPS, Poradnia Psychologiczno -pedagogiczna

Rozdział IV. Źródła finansowania

Źródła finansowania programu :

- środki własne gminy zaplanowane na dany rok budżetowy w Miejsko Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej,
- środki pochodzące z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- dotacje z budżetu państwa,
- środki pozabudżetowe.

Rozdział IV. Monitoring i ewaluacja

W celu sprawdzenia na ile Program został zrealizowany i jaki jest wynik podjętych przedsięwzięć niezbędne jest prowadzenie monitoringu i dokonywanie ewaluacji. Dzięki ewaluacji uzyska się informacje czy osiągnięto zakładane rezultaty, czy pozwoliły one i w jakim stopniu na realizację celów operacyjnych programu.

Realizację zaplanowanych działań będzie monitorował Miejsko Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nakle nad Notecią na podstawie informacji własnych oraz uzyskanych od podmiotów uczestniczących w jego realizacji.

Wskaźniki będą systematycznie mierzone do corocznego sprawozdania składanego każdego roku do końca czerwca za rok poprzedni. Ostateczne efekty zostaną przedstawione po zakończeniu okresu realizacji Programu.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 176 pkt. 1 i art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 697 t.j. z późn. zm.) - do zadań własnych gminy należy m. in. opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny. Rada gminy biorąc pod uwagę potrzeby w zakresie wspierania rodzin Gminy Nakło nad Notecią winna podjąć uchwałę w sprawie przyjęcia „Programu Wspierania Rodziny w Gminie Nakło nad Notecią na lata 2017-2019”. Uchwała Rady Miejskiej w Nakle nad Notecią Nr ... z dnia ... w sprawie „Programu ...