



Raport z przeglądu formularzy OZPS na poziomie gminy i powiatu oraz z konsultacji regionalnych

Projekt pod nazwą „Narzędzie agregowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego”

Warszawa, marzec 2018





Spis treści

Wprowadzenie	3
Metodologia badania	4
Korzystanie z oceny zasobów pomocy społecznej – wyniki badania ankietowego	11
Sporządzanie oceny zasobów pomocy społecznej w wybranych gminach i powiatach	29
1. Ogólna analiza sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej	29
2. Szczegółowa analiza sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej	31
Wykorzystanie danych z regionalnych ocen zasobów pomocy społecznej do kształtowania regionalnej polityki społecznej	49
Wnioski i rekomendacje	63
ZAŁĄCZNIK 1.	67
ZAŁĄCZNIK 2	70



Wprowadzenie

Niniejszy raport jest wynikiem prac prowadzonych w ramach zadania pierwszego projektu pn. „Narzędzie agregowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego” realizowanego przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej we współpracy z Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych. Celem projektu jest stworzenie narzędzia pozwalającego na agregowanie danych z obszaru polityki społecznej i – na podstawie tych danych – skuteczne monitorowanie realizowania celów i działań z zakresu pomocy społecznej w perspektywie krótko- i długookresowej. Narzędzie to powinno pozwalać na monitorowanie działań i realizacji strategii w zakresie polityki społecznej na poziomie samorządów terytorialnych oraz na poziomie krajowym oraz służyć tworzeniu lokalnych i regionalnych planów działań oraz strategii.

Stworzenie takiego narzędzia wymaga dogłębnej analizy obecnie funkcjonującej oceny zasobów pomocy społecznej stanowiącej podstawę do corocznej oceny działań w zakresie pomocy społecznej prowadzonych na poziomie gmin, powiatów i województw. Celem raportu jest pokazanie wyników badań dotyczących sposobu realizacji zadania sformułowanego w art. 16 Ustawy o pomocy społecznej dotyczącego przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej oraz wykorzystania w tym celu narzędzia formularza oceny zasobów pomocy społecznej udostępnionego gminom, powiatom i regionom w systemie informatycznym CAS.

Diagnoza sposobu przygotowania przez gminy, powiaty i województwa oceny zasobów pomocy społecznej przy wykorzystaniu formularza w systemie CAS została opracowana na podstawie badań szczegółowych przeprowadzonych w okresie styczeń-marzec 2018 r. Badania te obejmowały przegląd i analizę sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej przez gminy, powiaty i regiony, w tym w szczególności rodzaj i sposób prezentacji zebranych danych oraz sposób formułowania wniosków i rekomendacji w ocenie. W tym celu wykorzystano dobrowolną ankietę zrealizowaną przez ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie, analizę sposobu prezentowania oceny zasobów pomocy społecznej Radom Gmin i Powiatów, analizę sposobu przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej przy wykorzystaniu formularza dostępnego w systemie CAS przez gminy i powiaty oraz przegląd raportów tworzonych w ramach oceny zasobów pomocy społecznej na potrzeby Rady Samorządów regionalnych.

Wyniki analizy, wskazujące z jednej strony na możliwości wykorzystania gromadzonych w ocenie zasobów pomocy społecznej danych, z drugiej zaś na ich braki, stanowią przyczynek do sformułowania rekomendacji możliwych do wykorzystania przy tworzeniu nowego narzędzia.

Metodologia badania

Przegląd sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej przez samorzędy gminne i powiatowe został przeprowadzony w oparciu o następujące analizy:

- Badanie ankietowe zrealizowane wśród gmin i powiatów oraz przegląd przekazanych przez gminy i powiaty dokumentów prezentowanych Radom Gmin i Powiatów;
- Ocenę sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej w wybranych gminach i powiatach (N=192), wskazanych przez regionalne ośrodki polityki społecznej;
- Ocenę sposobu sporządzania regionalnych raportów oceny zasobów pomocy społecznej w 16 województwach.

Dodatkowym źródłem informacji wykorzystanych w raporcie są konsultacje przeprowadzone w dniach 7-8 marca 2018 w Warszawie z udziałem przedstawicieli regionalnych ośrodków polityki społecznej z 15 województw (za wyjątkiem województwa lubuskiego), przedstawicieli ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie, przedstawicieli Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz badaczy Instytutu Pracy i Spraw Socjalnych. Konsultacje są jednym z kluczowych elementów projektu pn. „Narzędzie agregowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego”, a ich tematem była ocena funkcjonowania narzędzia oceny zasobów pomocy społecznej oraz dyskusja nad kierunkiem możliwych i potrzebnych zmian w narzędziu.

Badanie ankietowe zostało zrealizowane w okresie od 12 stycznia do 2 lutego 2018 r. Jego celem było uzyskanie opinii pracowników ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie na temat:

- stosowania, użyteczności i barier w korzystaniu z narzędzia oceny zasobów pomocy społecznej w systemie CAS oraz
- sposobu realizacji ustawowego obowiązku formułowania oceny zasobów pomocy społecznej przez gminy i powiaty.

Pozyskano również do wstępnego przeglądu raporty i formularze oceny zasobów pomocy społecznej przedstawiane Radom Gmin i Radom Powiatów. Ankieta składająca się z 7 pytań wraz z informacją o projekcie została rozesłana drogą mailową do wszystkich ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie w kraju (formularz ankiety stanowi Załącznik nr 1 do raportu). W liście przesłanym drogą e-mailową do OPS i PCPR wskazany był cel realizacji ankiety i krótko opisany cel projektu, w ramach którego ankieta została zrealizowana. Dodatkowo, informacja o projekcie wraz z zapowiedzią realizacji badania ankietowego została umieszczona w systemie CAS, z którego informacja trafia bezpośrednio do wszystkich ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie w Polsce. Wypełnienie ankiety nie było obowiązkowe. We wskazanym okresie

ankietę zrealizowało 1416 jednostek, w tym 1232 ośrodki pomocy społecznej i 184 powiatowe centra pomocy rodzinie, co stanowi odpowiednio 56% wszystkich ośrodków pomocy społecznej i 59% wszystkich powiatowych centrów pomocy rodzinie w kraju. Poziom realizacji ankiety (*response rate*) był bardzo wysoki, przeciętnie bowiem więcej niż co druga jednostka w kraju ankietę wypełniła. Ankieta nie jest reprezentatywna na poziomie województw, stąd analizując wyniki odnosimy się do próby badawczej, a nie opinii wszystkich ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie w kraju. Ankietę zrealizowały ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie we wszystkich województwach. W liczbach bezwzględnych najczęściej odpowiedzi ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie pochodziło z województw: mazowieckiego, wielkopolskiego, lubelskiego oraz śląskiego. Badając udział odpowiedzi jednostek w stosunku do wszystkich jednostek w danym województwie najwyższy ich odsetek zanotowano wśród ośrodków pomocy społecznej z województw: wielkopolskiego, świętokrzyskiego, śląskiego i mazowieckiego, a wśród powiatowych centrów pomocy rodzinie w województwach: podlaskim, pomorskim, kujawsko-pomorskim oraz wielkopolskim. 60% spośród respondentów (850 gmin i powiatów) załączyło dokumenty, które przedstawiło w 2017 r. na Radzie Gminy lub Radzie Powiatu.

Tabela 1. Realizacja ankiety dotyczącej oceny korzystania z narzędzia OZPS w systemie CAS w przekroju województw i rodzaju badanych jednostek

Województwo	Ośrodki pomocy społecznej		Powiatowe centra pomocy rodzinie	
	Liczba OPS w badaniu	Udział (%) w ogólnej liczbie OPS w województwie	Liczba PCPR w badaniu	Udział (%) w ogólnej liczbie PCPR w województwie
Mazowieckie	185	54,9	25	67,6
Wielkopolskie	141	60,8	22	71,0
Lubelskie	107	49,1	12	60,0
Śląskie	94	56,0	11	64,7
Małopolskie	78	42,9	10	27,0
Podkarpackie	76	47,2	12	57,1
Łódzkie	71	39,2	11	52,4
Dolnośląskie	67	39,6	10	38,5
Pomorskie	67	54,5	12	75,0
Świętokrzyskie	62	60,8	6	46,2
Warmińsko-Mazurskie	59	50,9	10	52,6
Podlaskie	56	47,5	11	78,6
Kujawsko-Pomorskie	55	36,9	14	73,7
Zachodniopomorskie	54	47,4	8	44,4
Lubuskie	33	40,2	4	33,3
Opolskie	27	38,0	6	54,5

Źródło: badanie własne

Drugim kluczowym elementem badania była ocena sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej w oparciu o narzędzie dostępne w systemie CAS i inne narzędzia, tworzone bezpośrednio w wybranych jednostkach lub na poziomie powiatu albo regionu. Badanie zostało zrealizowane na próbie 192 jednostek, w tym 144 gmin i 48 powiatów. Zgodnie z metodologią określoną we wniosku do projektu pn. „Narzędzie agregowania i monitorowania danych w obszarze pomocy społecznej”, gminy i powiaty zostały wskazane do badania przez regionalne ośrodki polityki społecznej i wybrane ze względu na spełnianie następujących kryteriów określonych wobec wypełniania formularza OZPS:

1. Wypełnianie formularza oceny zasobów pomocy społecznej;
2. Wykorzystanie w celu wypełnienia formularza OZPS wszystkich dostępnych źródeł informacji, tj. zarówno wewnętrznych zbiorów danych, jak i danych pozyskanych ze źródeł zewnętrznych tj. danych pochodzących z instytucji i organizacji działających na terenie gminy/powiatu;
3. Wypełnianie sekcji opisowych OZPS i stosowanie własnych opisów danych;
4. Stosowanie własnych opisów wniosków i rekomendacji w celu prezentowania ich Radom Gminy lub Radom Powiatu.

W każdym województwie wskazanych zostało 9 gmin oraz 3 powiaty, w tym 6 gmin i 2 powiaty spełniające wszystkie wymienione warunki oraz 3 gminy i 1 powiat spełniających wyłącznie warunek 1. Dodatkowo, metodą celową została wybrana do badań gmina Kraków, która w 2016 r. do sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej wprowadziła wykorzystuje wystandaryzowane narzędzie w systemie CAS, ale go nie zaakceptowała w systemie. Uwzględnienie tej gminy pozwala na ocenę różnic w podejściu do oceny zasobów pomocy społecznej. Liczba gmin w każdym województwie jest jednakowa, a nie proporcjonalna do liczby ośrodków pomocy społecznej ze względu na fakt, że uwzględnienie warunku proporcjonalności próby do liczby jednostek pomocy społecznej w każdym województwie spowodowałoby niedostateczną reprezentację jednostek w województwach o mniejszej liczbie ośrodków pomocy społecznej (np. opolskim). Niska reprezentacja liczbowa jednostek w niektórych województwach mogłaby prowadzić do uwzględnienia w analizie wyłącznie jednostek nietypowych i – w rezultacie – formułowania niesłusznych wniosków. Ponadto, należy podkreślić, że Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej stymulują i monitorują sporządzanie oceny zasobów pomocy społecznej w odmienny sposób, np. wprowadzając własne, dodatkowe kwestionariusze, a uwzględnienie podobnej liczby jednostek we wszystkich województwach, w połączeniu z informacjami pozyskanymi w trakcie konsultacji z przedstawicielami regionalnych ośrodków pomocy społecznej, pozwala na odzwierciedlenie ewentualnej regionalnej specyfiki formułowania oceny zasobów pomocy społecznej. Większość Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej wskazało wszystkie 9 gmin zgodnie z opisanymi kryteriami. Niemniej niektóre wskazały mniej jednostek (ROPS Katowice – 11

jednostek, ROPS Toruń – 8 jednostek). W takich przypadkach brakujące jednostki, zgodnie ze zdefiniowanymi kryteriami¹, zostały dobrane z bazy wypełnionych formularzy OZPS zebranej jako załączniki do ww. ankiety, pozwalającej na ocenę użytkownika oceny zasobów pomocy społecznej.

Tabela 2. Wykaz gmin i powiatów wyznaczonych przez Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej do analizy ze względu na spełnianie określonych kryteriów wobec wypełniania formularza OZPS.

Województwo		Gminy i powiaty wskazane przez ROPS spełniające wszystkie warunki	Gminy i powiaty wskazane przez ROPS spełniające wyłącznie 1 warunek
Dolnośląskie	gminy	Kotla, Pieszycy, Lubawka, Kłodzko, Lubin, Bolesławiec	Legnica (gmina miejska), Kondratowice, Jemielno
	powiaty	powiat wołowski, powiat oławski	powiat zgorzelecki
Kujawsko-pomorskie	gminy	Włocławek (gmina miejska), Cekcyn, Chełmża, Nakło nad Notecią, Więcbork, Płużnica,	Łasin*, Zławieś Wielka*, Barcin*
	powiaty	powiat wąbrzeski, Inowrocław (miasto na prawach powiatu)	powiat tucholski*
Lubelskie	gminy	Janów Lubelski, Krasnystaw, Tomaszów Lubelski, Wołyń, Lubartów, Łuków	Zalesie, Dołhobyczów, Józefów nad Wisłą
	powiaty	powiat biłgorajski, powiat świdnicki	powiat janowski
Lubuskie	gminy	Lubsko, Tuplice, Żary, Szprotawa, Kostrzyn nad Odrą, Międzyrzecze	Kozuchów, Krzeszyce, Żagań
	powiaty	powiat zielonogórski, powiat żagański	powiat sulęciński
Łódzkie	gminy	Bełchatów, Głowno, Kiernozia, Masłowice, Radomsko, Skierniewice	Działoszyn, Pabianice, Zgierz
	powiaty	powiat opoczyński, powiat wierszowski	powiat brzeziński
Małopolskie	gminy	Chrzanów, Oświęcim, Wadowice Nowy Sącz, Tarnów, Raclawice	Kraków, Bolesław, Trzyciąż

¹ Zależnie od rodzaju brakujących jednostek, do badania zostały dobrane jednostki, które odpowiedziały na ankietę i przesłały wypełnione, prezentowane na Radzie Gminy lub Radzie Powiatu oceny zasobów pomocy społecznej spełniające 1 lub 4 z ww. warunków.

	powiaty	powiat krakowski, powiat myślenicki	powiat suski
Mazowieckie	gminy	Ciechanów (gmina miejska Warka, Przesmyki, Liw, Tuszcz, Mszczonów	Ciechanów (gmina wiejska), miasto Płock (gmina miejska), Konstancin-Jeziorna
	powiaty	powiat łosicki, powiat makowski	m. st. Warszawa
Opolskie	gminy	Kędzierzyn-Koźle, Zawadzkie, Kluczbork, Pokój, Wołczyn, Zdieszowice	Turawa, Cisek, Polska Cerkiew
	powiaty	powiat krapkowicki, powiat nyski	powiat brzeski
Podkarpackie	gminy	Rzeszów, Chmielnik, Niebylec, Narol, Jarosław, Jodłowa	Zarszyn, Wielopole Skrzyńskie, Grodzisko Dolne
	powiaty	powiat krośnieński, powiat ropczycko-sędziszowski	powiat przeworski
Podlaskie	gminy	Augustów, Bielsk Podlaski, Brańsk, Dziadkowice, Dobrzyniewo Duże, Jasionówka	Wasilków, Janów, Boćki
	powiaty	powiat sokólski, powiat wysokomazowiecki	powiat kolneński
Pomorskie	gminy	Bobowo, Człuchów (gmina miejska), Rumia, Sulęczyno, Tczew (gmina miejska), Trąbki Wielkie	Borzytuchom, Wicko, Prabuty
	powiaty	powiat bytowski, miasto Gdańsk	powiat sztumski
Śląskie	gminy	Bielsko-Biała, Cieszyn, Częstochowa, Kruszyna, Krzepice, Sosnowiec	Irządze, Łodygowice, Goczałkowice-Zdrój
	powiaty	powiat będziński, powiat bielski	powiat rybnicki
Świętokrzyskie	gminy	Stąporków, Opatów, Zawichost, Pawłów, Staszów, Secemin	Nagłowice, Pierzchnica, Opatowiec
	powiaty	powiat buski, powiat konecki	powiat skarżyski
Warmińsko-Mazurskie	gminy	Olsztyn (gmina miejska), Elbląg, Elk, Iława, Orneta,	Gronowo Elbląskie, Kalinowo, Mikołajki

		Biskupiec	
	powiaty	powiat olsztyński, powiat giżycki	powiat nidzicki
Wielkopolskie	gminy	Krotoszyn, Pępowo, Jaraczewo, Kościelec, Włoszakowice, Kiszkowo	Trzcinica, Władysławów, Wysoka
	powiaty	powiat grodziski, powiat kolski	powiat jarociński
Zachodniopomorskie	gminy	Goleniów, Biesiekierz, Darłowo, Mirosławiec, Bierzwnik, Szczecin	Trzebiatów, Stargard, Kołbaskowo
	powiaty	powiat gryficki, powiat szczecinecki	powiat choszczeński

*gminy i powiaty dobrane przez IPiSS

Źródło: zestawienie własne

Wybierając jednostki uwzględniono ich podział na dwie grupy: spełniających wszystkie wskazane kryteria dotyczące sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej oraz spełniających jedynie kryteria podstawowe. Takie zróżnicowanie pozwoliło z jednej strony na ocenę wypełniania formularza OZPS przez jednostki, które stanowią przykłady dobrych praktyk z każdego z województw, z drugiej natomiast na sprawdzenie jak wypełniają formularze jednostki, które nie spełniają warunków dobrych praktyk. Należy jednak podkreślić, na co również zwracali uwagę konsultanci projektu z Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej, że zgodnie jednostki zazwyczaj formułują oceny zasobów pomocy społecznej w oparciu o formularze OZPS wypełnione w systemie CAS, nie można jednak wykluczyć jednostkowych sytuacji, w których gminy i powiaty formułują dodatkowe informacje na potrzeby Rad Gmin i Rad Powiatów. W związku z tym, w celu opisanie sposobu prezentowania oceny zasobów pomocy społecznej na Rady Samorządów Terytorialnych wykorzystano dodatkowe materiały pozyskane jako załączniki do ankiety zrealizowanej wśród jednostek pomocy społecznej..

Do opisu i oceny realizacji oceny zasobów pomocy społecznej za pomocą formularza wypełnianego w systemie CAS zastosowano wystandaryzowaną metodologię. Stworzona została matryca (wzór matrycy znajduje się w Załączniku nr 2 do raportu) pozwalająca na ocenę każdego nadesłanego raportu ozps w zakresie:

1. Wypełnienia formularza oceny zasobów pomocy społecznej – w tym przypadku zastosowano następujące kryteria oceny:
 - analizowany formularz był tylko wydrukiem z systemu CAS bez wprowadzenia, komentarzy w polach opisowych i sformułowanych wniosków i rekomendacji,
 - analizowany formularz był wydrukiem z systemu CAS i zawierał wprowadzenie, komentarze w polach opisowych i posiadał sformułowane wnioski i rekomendacje,
 - analizowany formularz był wydrukiem z systemu CAS i zawierał wprowadzenie, komentarze w polach opisowych, posiadał sformułowane wnioski i rekomendacje a także dodatkowo elementy graficzne takie jak wykresy, mapy, infografiki,



- analizowany formularz był raportem przygotowany w innej formie na podstawie formularza i danych z CAS,
 - analizowany formularz był raportem przygotowany w innej formie na podstawie danych uzyskanych poza systemem CAS.
2. Wykorzystanie do wypełnienia formularza wszystkich dostępnych źródeł informacji, tj. zarówno wewnętrznych zbiorów danych, jak i danych pozyskanych ze źródeł zewnętrznych – w tym wypadku zastosowano następujące kryteria oceny:
- do wypełnienia formularza jednostka wykorzystała zewnętrzne i wewnętrzne bazy danych, tj. korzystała z danych nie zasilanych automatycznie przez system CAS
 - do wypełnienia formularza jednostka wykorzystała własne lokalne informacje,
 - do wypełnienia formularza jednostka wykorzystała dane pochodzące ze współpracy partnerskiej.
3. Wypełnianie sekcji opisowych OZPS i stosowanie własnych opisów danych oraz dodatkowych elementów graficznych - w tym przypadku analizowano szczegółowo każde pole opisowe, włączając w to pola „wprowadzenie” oraz „wnioski końcowe” i zastosowano następujące kryteria oceny:
- w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła krótki opis poprzez odwołanie się do poszczególnych komórek jako objaśnienie do danych,
 - w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła krótki ogólny opis (1-3 zdaniowy), bez komentarzy, wniosków do danych,
 - w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła szczegółowy opis zawierający komentarz do danych
 - w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła wykres,
 - w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła mapę,
 - w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła inny element graficzny (godło/herb gminy powiatu, zdjęcia, infografiki).
4. Stosowanie własnych opisów wniosków i rekomendacji w celu prezentowania ich Radom Gminy lub Radom Powiatu - w tym przypadku również analizowano szczegółowo każde pole opisowe, włączając w to pola „wprowadzenie” oraz „wnioski końcowe” i zastosowano następujące kryteria oceny:
- w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła szczegółowy opis zawierający wnioski i rekomendacje dla Rady Gminy/Powiatu lub wnioski i rekomendacje dla Regionu,
 - w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła porównanie do innych gminnych OZPS w ramach jednego powiatu,
 - w polu opisowym jednostka wypełniająca umieściła porównanie do innych powiatowych OZPS w ramach województwa.



Korzystanie z oceny zasobów pomocy społecznej – wyniki badania ankietowego

Gminy i powiaty sporządzają ocenę zasobów społecznych zgodnie z art. 16a Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, przy czym mogą do tego zadania wykorzystać dane zbierane w formie elektronicznego formularza umieszczonego w systemie CAS, opracowanego i corocznie uaktualnianego przez Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej. W ankiecie 98% badanych ośrodków pomocy społecznej i 100% badanych powiatów zadeklarowało, że korzystało w 2016 r. w celu przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej z narzędzia umieszczonego w systemie CAS, a udział korzystających sukcesywnie wzrastała w kolejnych latach (od 94% badanych OPS i 97% badanych PCPR w 2011 r).

Zebrane wraz z ankietą dokumenty pozwalają na ocenę materiałów stanowiących podstawę do przyjęcia oceny zasobów pomocy społecznej przez Rady Gmin i Rady Powiatów. Należy mieć na uwadze, że prezentowane poniżej zestawienie dokumentów przedstawianych przez gminy i powiatu na Radach samorządowych nie jest wyczerpujące. Zawiera informację o dokumentach załączonych do ankiety przez respondentów, niemniej ze względu na fakt, że załączenie dokumentów miało charakter dobrowolny, istnieje – acz niewielkie - ryzyko, że nie wszyscy respondenci załączyli pełen zestaw dokumentów prezentowanych na Radzie Gminy lub Radzie Powiatu. Analiza nie dotyczy również wszystkich gmin i powiatów w Polsce, a jedynie tych, które zgodziły się wziąć udział w ankiecie.

Gminy i powiaty przedstawiają Radom ocenę pomocy społecznej przeważnie w formie wydruku wypełnionego formularza OZPS z systemu CAS, opcjonalnie zawierających wprowadzenie, komentarze w polach opisowych przy każdym rozdziale oraz wnioski i rekomendacje. Dokument ten bywa opatrzony formami graficznymi. Najczęściej są to herby miast i powiatów, niekiedy logo ośrodka pomocy społecznej czy powiatowego centrum pomocy rodzinie, znacznie rzadziej są to zdjęcia lub mapy.

Niekiedy – jest to zdecydowanie rzadsza praktyka – na posiedzeniu Rady Gminy lub Powiatu nie jest przedstawiany cały dokument oceny w formie formularza, a sporządzana i przedstawiana jest krótka informacja (od jednej do kilku stron) zawierająca wnioski z oceny oraz rekomendacje dla Rady Gminy lub Rady Powiatu. Notatka ta ma charakter opisowy i czasem zawiera formy graficzne (wykresy), ale najczęściej jest skrótowa i prezentuje jedynie najważniejsze punkty oceny. Przykłady informacji przedstawianej Radzie Gminy/Radzie Powiatu:



- W gminie Żórawina (woj. dolnośląskie) przedstawiona została pięciostronicowa informacja zawierająca najważniejsze wnioski z oceny zasobów pomocy społecznej (stanowiącej załącznik do dokumentu) oraz rekomendacje na 2018 r. wskazujące sfery polityki społecznej wymagające specjalnej uwagi, takie jak problem bezrobocia, zagrożenia ubóstwem w przypadku samotnego wychowywania dzieci, wzrost zapotrzebowania na usługi w domu pomocy społecznej i wzrost kosztów tych usług.
- Radzie Miejskiej w Skępem (woj. kujawsko-pomorskie) przedstawiony był w 2017 dokument zatytułowany *Rekomendacje do oceny zasobów pomocy społecznej za rok 2016*. Rekomendacje miały charakter dwustronicowej informacji stanowiącej podsumowanie działalności w zakresie pomocy społecznej przygotowanej na podstawie oceny zasobów pomocy społecznej stanowiącej załącznik do dokumentu.
- W gminie Lubanie (woj. kujawsko-pomorskie) przedstawiony był Radzie Gminy dwustronicowy dokument zawierający wnioski z oceny zasobów pomocy społecznej dotyczące korzystania z pomocy społecznej, potrzeb w zakresie świadczeń, w tym w szczególności w odniesieniu do sytuacji demograficznej i rosnącej liczby osób starszych, zasobów kadrowych i finansowych. Notatka zawiera również rekomendacje dotyczące m.in. utworzenia punktu poradnictwa specjalistycznego, tworzeniu mieszkań socjalnych o obniżonym standardzie.
- W gminach Kazimierz Dolny, Ostrów Lubelski, Podedwórze, Firlej (woj. lubelskie), Tuplice (woj. lubuskie), Sabnie, Sokołów Podlaski, Sońsk (woj. mazowieckie), Jedlicze, Strzyżów (woj. podkarpackie), Osina (woj. zachodniopomorskie) sformułowane zostały kilkustronicowe dokumenty stanowiące podsumowanie najważniejszych wniosków z poszczególnych rozdziałów formularza OZPS, odzwierciedlających trendy w przyznawaniu/pobieraniu świadczeń, działalności i zasobach kadrowych oraz finansowych ośrodka. Dokumenty kończyły się ogólnymi wnioskami.
- W gminie Jarczów (woj. lubelskie) została przygotowana informacja zawierająca rekomendacje wynikające z analizy OZPS dla Rady Gminy obejmujące kwestie takie jak: potrzeba zapewnienia dostatecznej liczby usług opiekuńczych w związku ze starzeniem się populacji, zabezpieczenie środków na utworzenie miejsc pobytu w domach pomocy społecznej, zabezpieczenie środków na tworzenie mieszkań chronionych, prowadzenie działań wspierających funkcjonowanie rodzin oraz działań informacyjno-pomocowych.
- W gminie Czemierniki (woj. lubelskie) na podstawie OZPS sporządzona i przedstawiona została siedmiostronicowa analiza prezentująca zrealizowane w 2016 r. zadania własne ośrodka pomocy społecznej i zadania zlecone.





Zawierała również zalecenia dla polityki społecznej na 2017 r., odnosząc się m.in. do działań służących aktywizacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, świadczeń wspierających rodziny oraz świadczeń z zakresu poradnictwa psychologicznego i prawnego dla podopiecznych OPS. Wskazano na ryzyka i potrzeby związane ze starzeniem się mieszkańców gminy oraz potrzebę wzmocnienia systemu wsparcia dla pracowników OPS.

- W gminie Klonowa (woj. łódzkie) przygotowana została kilkustronicowa analiza prezentująca działalność ośrodka pomocy społecznej i przyznane świadczenia pieniężne i niepieniężne oraz współpracę z lokalnymi i regionalnymi instytucjami.
- W powiecie gorlickim Radzie Powiatu (woj. łódzkie) przedstawiono dwustronicową informację, do której dołączono formularz OZPS. W notatce zawarte były informacje o realizacji świadczeń przez PCPR w 2016 r. oraz programach, które samorząd lokalny inicjował lub w których partycypował, np. utworzenie SDS, program „Aktywny Samorząd”, wsparcie dla domu pomocy społecznej.
- W gminie Trzyciąż (woj. małopolskie) zaprezentowane zostały krótkie rekomendacje dla Rady Gminy sformułowane na podstawie OZPS i dotyczące wspieranie dobrej jakości pracy socjalnej i zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników socjalnych zgodnie z kryteriami ustanowionymi w ustawie z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, wspieranie rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz przygotowanie lokali komunalnych.
- W gminie Łużna (woj. małopolskie) opracowano trzystronicową informację prezentującą najważniejsze trendy w zakresie korzystania ze świadczeń pomocy społecznej w oparciu o dane z OZPS oraz rekomendacje dotyczące zabezpieczenia środków finansowych na realizację zadań związanych ze wsparciem rodziny i systemem pieczy zastępczej, zapewnienie świadczeń odpowiadających potrzebom starzejącej się populacji, prowadzenie działań zapobiegających przemocy w rodzinie oraz wspieranie zasobów kadrowych OPS.
- W gminie Baranowo (woj. mazowieckie) prezentowana była dwustronicowa informacja podsumowująca zakres działania ośrodka pomocy społecznej w 2016 r.
- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Promnie (woj. mazowieckie) opracował sześciostronicową informację o korzystaniu ze świadczeń pomocy społecznej, realizacji świadczeń rodzinnych oraz bogatą informację dotyczącą aktywności projektowej w gminie opatrzoną na końcu krótkimi wnioskami dotyczącymi kierunków dalszej działalności.





- PCPR w powiecie jarosławskim (woj. podkarpackie) sformułował sześciostronicowy dokument odpowiadający strukturze formularza OZPS i stanowiący podsumowanie każdego rozdziału. Dokument zakończony jest wnioskami, z których każdy przekłada się na rekomendacje dotyczące m.in. potrzeby zintensyfikowania działań kierowanych do rodziny (dzieci i młodzieży), wsparcia osób starszych (dzienny dom pomocy) i osób niepełnosprawnych (środowiskowy dom pomocy), tworzenia mieszkań chronionych.
- W gminie Rokietnica (woj. podkarpackie) na posiedzenie Rady Gminy GOSP przygotował niespełna dwustronicową notatkę zawierającą główne wnioski i rekomendacje dotyczące funkcjonowania pomocy społecznej w kolejnym roku.
- W gminie Wiązownica (woj. podkarpackie) zostało przedstawione ośmiostronicowe sprawozdanie z realizacji zadań w zakresie pomocy społecznej w 2017 r. obejmujące dane o liczbie pobierających świadczenia, strukturze wydatków itp. Sprawozdanie kończy się sformułowaniem bilansu potrzeb (rekomendacji) w zakresie pomocy społecznej, w tym poszerzenia systemu środowiskowego wsparcia dla osób starszych i osób niepełnosprawnych, poszerzenia działań profilaktycznych wobec dzieci i młodzieży, wsparcia rozwoju kadr instytucjonalnych.
- W gminie Grodzisk (woj. podlaskie) Radzie Gminy prezentowane były jednostronicowe rekomendacje wynikające z analizy OZPS.
- W gminie Pszczółki (woj. pomorskie) sformułowany został dwustronicowy dokument zawierający rekomendacje wynikające z OZPS takie jak potrzeba rewizji kosztów związanych z pieczę zastępczą, potrzeba monitorowania sytuacji rodzin pobierających świadczenie wychowawcze, potrzeba dostosowania działań do zmieniającej się sytuacji demograficznej oraz potrzeba dalszej profesjonalizacji kadry pomocy społecznej.
- W gminie Ryjewo (woj. pomorskie) opracowany został trzystronicowy dokument prezentujący kadrowe i finansowe zasoby pomocy społecznej oraz przyznane świadczenia.
- GOPS Wilamowice (woj. śląskie) opracował pięciostronicową informację bazującą na OZPS i zawierającą wnioski i rekomendacje dotyczące potrzeb w zakresie polityki społecznej w tym wsparcia opieki instytucjonalnej i środowiskowej dla osób starszych, utworzenie noclegowni dla osób bezdomnych, tworzenie mieszkań socjalnych, przeciwdziałanie dziedziczeniu biedy, wspieranie rodzin i rozwój poradnictwa specjalistycznego.
- OPS w gminie Gorzyce (woj. śląskie) sporządził dwunastostronicowy raport uwzględniający prezentacje graficzne (wykresy) i tabelaryczne trendów





demograficznych i zakresu udzielonych świadczeń pomocy społecznej. Informacje te opierały się na danych gromadzonych w OZPS. Na końcu raportu sformułowane zostały rekomendacje dotyczące realizacji działań z zakresu polityki społecznej, w tym działań podejmowanych na rzecz starzejącej się populacji oraz wobec rodziny (w tym świadczenia wychowawczego).

- W gminie Mszana (woj. śląskie) prezentowany jest bilans potrzeb zawierający w formie tabelarycznej wybrane dane z oceny zasobów pomocy społecznej z opisem najważniejszych trendów. Dokument zawiera ogólne wnioski.
- W kilku gminach w różnych województwach na Radzie Gminy prezentowany jest jednostronicowy list przewodni do formularza OZPS. Zazwyczaj nie zawiera on szczegółowych danych ani zaleceń o charakterze rekomendacyjnym.
- PCPR w Poznaniu (woj. wielkopolskie) opracował ośmiostronicową informację zawierającą dane demograficzne wraz z komentarzem, dane dotyczące korzystających z pomocy społecznej i prowadzenia programów w zakresie polityki społecznej (m.in. program „Aktywny samorząd”) oraz zasobów instytucjonalnych.
- W gminach Czajków, Ostrowite (woj. wielkopolskie) na posiedzeniach Rady Gmin przedstawiono kilkustronicowe podsumowanie działalności Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej. Wykorzystano w tym celu dane z formularza OZPS opatrzone komentarzem w zakresie zasobów kadrowych, przyznanych świadczeń i pozostałej działalności ośrodka (programów specjalnych np. w zakresie profilaktyki, dożywiania).
- W gminie Wapno (woj. wielkopolskie) przygotowano czterostronicową informację zawierającą podsumowanie działalności Ośrodka Pomocy Społecznej oraz wnioski na kolejny okres sprawozdawczy.
- W gminie Widuchowa (woj. zachodniopomorskie) Radzie Gminy przedstawiono kompleksowe, jedenastostronicowe sprawozdanie zawierające dane o przyznanych świadczeniach z zakresu pomocy społecznej, świadczeniach rodzinnych (w tym świadczeniu wychowawczym), programach i aktywnościach realizowanych w gminie, we współpracy z Ośrodkiem Pomocy Społecznej.

Informacja może być również formułowana ustnie i nie przedstawiana w formie dokumentu. W kilku spośród analizowanych przypadkach na posiedzeniu Rady prezentowane były najważniejsze trendy w zakresie zmian w polityce społecznej w formie graficznej (wykresy), wnioski oraz rekomendacje wynikające z oceny w postaci prezentacji w programie Power Point:



- Analiza prezentowana przez MOPR w Toruniu uwzględniała zmiany demograficzne wraz z prognozą demograficzną, trendy korzystania z pomocy społecznej oraz korzystania ze świadczeń rodzinnych – w tym wprowadzonego w 2016 r. świadczenia wychowawczego, zmiany liczby osób bezrobotnych i dostępności mieszkań socjalnych, korzystania z usług żłobkowych i przedszkolnych, zasoby kadrowe jednostek pomocy społecznej, w tym wskaźnik dostępności kadry socjalnej oraz sprawozdanie z prowadzonej aktywność projektowo-konkursowej w postaci liczby zawartych umów w trybie działalności pożytku publicznego.
- Analiza prezentowana przez MGOPS w Nowogrodzie Dobrzańskim (woj. lubuskie) obejmowała dane i wskaźniki dotyczące realizacji zadań w pomocy społecznej w oparciu o dane z OZPS w formie graficznej, w tym: wykresy prezentujące wykonanie budżetu w latach 2015 i 2016 w podziale na realizowane zadania, liczbę osób objętych świadczeniami pomocy społecznej w relacji do ogółu mieszkańców gminy i rodzaju świadczenia, realizację usług środowiskowych i stacjonarnych świadczonych osobom starszym i osobom niepełnosprawnym, realizację zadań z zakresu świadczeń rodzinnych i inne.

Tabela 3. Przegląd dokumentów przedłożonych Radom Gmin i Powiatów załączonych do ankiety

Województwo	Liczba analizowanych dokumentów prezentowanych Radom Gminy	Uwagi	Liczba analizowanych dokumentów prezentowanych Radom Powiatu	Uwagi
Dolnośląskie	45	44 dokumenty stanowią formularze OZPS, 1 dokument to kilkustronicowa informacja z rekomendacjami	5	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Kujawsko-pomorskie	28	26 dokumenty stanowią formularze OZPS, 2 dokumenty to dwustronicowe informacje z wnioskami i rekomendacjami	11	10 dokumentów to formularze OZPS stanowiące informację lub załącznik do uchwały, 1 to prezentacja przedstawiona Radzie
Lubelskie	49	44 dokumenty	10	Wszystkie

		stanowią formularze OZPS, 5 dokumentów to kilkustronicowe informacje/analizy z wnioskami i rekomendacjami		dokumenty to formularze OZPS
Lubuskie	24	22 dokumenty stanowią formularze OZPS, 1 dokument to kilkustronicowa analiza, 1 to prezentacja przedstawiona Radzie	3	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Łódzkie	39	38 dokumentów stanowią formularze OZPS, 1 dokument to kilkustronicowa analiza z wnioskami	11	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Małopolskie	48	46 dokumentów stanowią formularze OZPS, 2 dokumenty to kilkustronicowa analiza z wnioskami i rekomendacjami	9	8 dokumentów to formularze OZPS, 1 dokument dwustronicowa informacja z rekomendacjami
Mazowieckie	109	5 dokumentów to kilkustronicowa analiza z wnioskami	18	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Opolskie	16	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS	6	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Podkarpackie	29	23 dokumenty to formularze OZPS, 1 dokument to list przewodni do formularza, 5 dokumentów to informacje z wnioskami i rekomendacjami	8	7 dokumentów to formularze OZPS, 1 dokument sprawozdanie z wnioskami i rekomendacjami
Podlaskie	29	27 dokumentów to formularze OZPS, 1 dokument to list	9	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS

		przewodni, 1 dokument to informacja z rekomendacjami		
Pomorskie	37	35 dokumentów to formularze OZPS, 2 dokumenty to informacje sprawozdawcze, w tym 1 z rekomendacjami	8	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Śląskie	62	59 dokumentów to formularze OZPS, 3 dokumenty to informacje sprawozdawcze (w tym 1 o charakterze krótkiego raportu)	8	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Świętokrzyskie	42	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS	2	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Warmińsko-mazurskie	39	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS	7	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS
Wielkopolskie	84	81 dokumentów to formularze OZPS, 3 dokumenty to informacje zawierające wnioski	13	12 dokumentów to formularze OZPS, 1 dokument to informacja zawierająca wnioski
Zachodniopomorskie	36	35 dokumentów to formularze OZPS, 1 dokument to sprawozdanie z działalności OPS	5	Wszystkie dokumenty to formularze OZPS

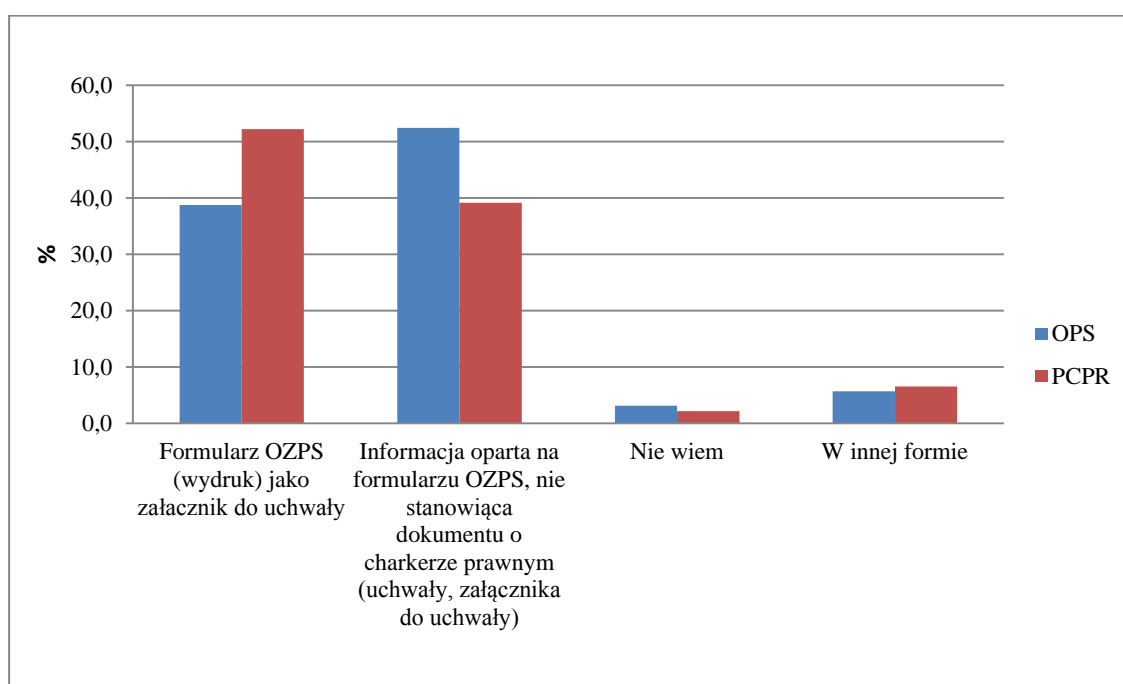
Źródło: zestawienie własne

Na posiedzeniu Rady Gminy lub Powiatu ocena jest przyjmowana w formie uchwały, załącznika do uchwały lub informacji nie stanowiącej dokumentu o charakterze prawnym. Na pytanie o formę, w jakiej przedstawiana jest ocena zasobów pomocy społecznej na posiedzeniu Radzie Gminy lub Radzie Powiatu 38,7% badanych ośrodków pomocy społecznej i 52,2% badanych powiatowych centrów pomocy rodzinie wskazało, że ocena jest przyjmowana dokumentem (wydrukiem formularza OZPS lub informacją w kolejnym roku) stanowiącym załącznik do uchwały o dokonaniu oceny zasobów pomocy społecznej, a więc dokument o charakterze prawnym. Natomiast 52,4% badanych ośrodków pomocy społecznej i 39,1% badanych powiatowych centrów pomocy rodzinie wskazało, że ocena przyjmowana jest w formie informacji opartej na formularzu OZPS lub formularzem OZSP, ale nie



stanowiącym dokumentu o charakterze prawnym. Jednocześnie ok. 6% badanych jednostek wskazało na inną formę przyjmowania oceny zasobów pomocy społecznej. Wśród badanych jednostek, które na to pytanie odpowiedziały „nie wiem” są ośrodki pomocy społecznej z Warszawy, w której to ocena zasobów pomocy społecznej formułowana jest na podstawie informacji przygotowanej przez ośrodki pomocy społecznej przez biuro urzędu miasta². Ośrodki pomocy społecznej, które wypełniły ankietę nie biorą bezpośredniego udziału w przygotowaniu dokumentów prezentowanych Radzie Gminy i nie mają informacji o ostatecznej formie prezentowanego dokumentu.

Wykres 1. Rozkład odpowiedzi na pytanie: *W jakiej formie przygotowana przez Państwa ocena zasobów pomocy społecznej jest najczęściej prezentowana na posiedzeniu Rady Gminy/Rady Powiatu?*



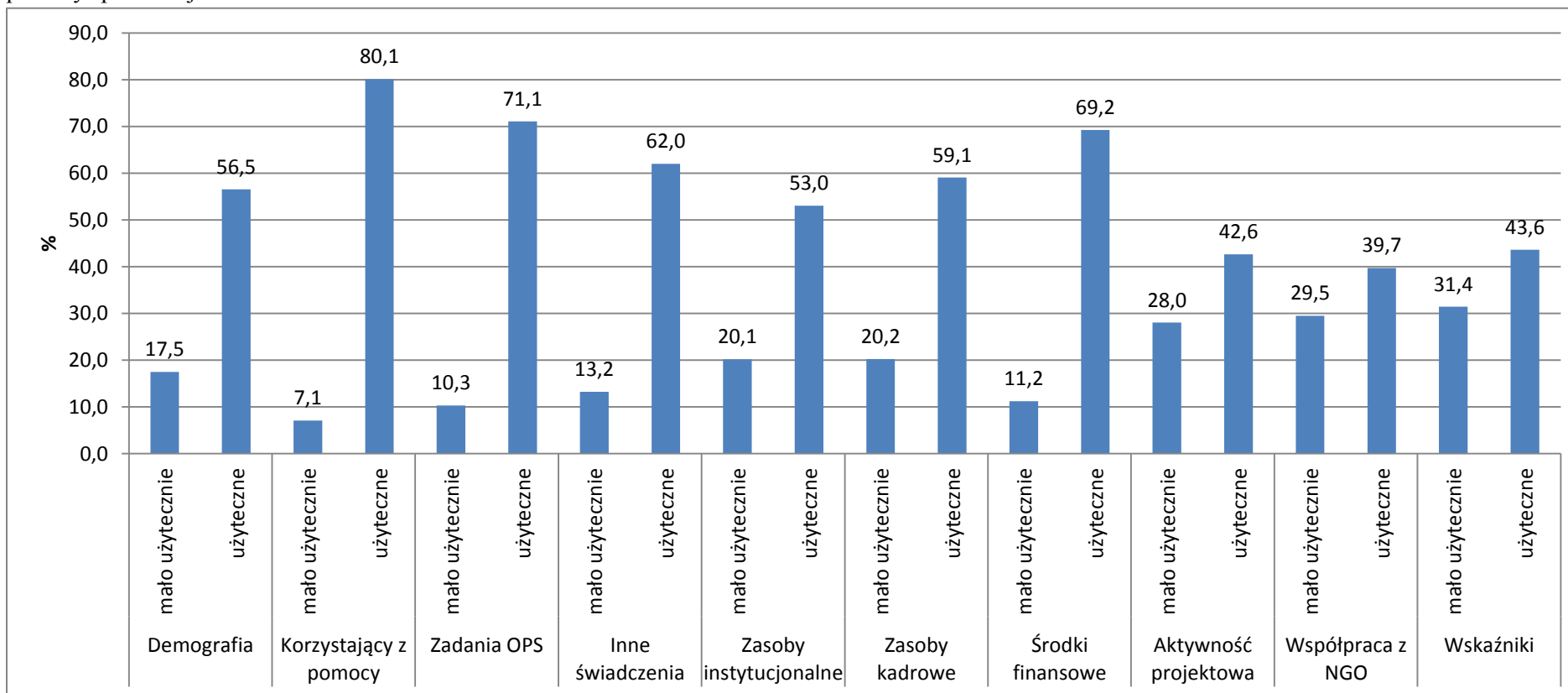
Źródło: badania własne

Badane jednostki pomocy społecznej zostały poproszone o ocenę użyteczności poszczególnych rozdziałów narzędzia służącego do przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej umieszczonego w systemie CAS. Ocena została dokonana dla poszczególnych rozdziałów formularza w oparciu o skalę 5-stopniową od „w ogóle nie użyteczny” do „bardzo użyteczny”³. Na pytanie odpowiedziały wszystkie badane jednostki.

² Przygotowaniem oceny zasobów pomocy społecznej w Warszawie zajmuje się Biuro Pomocy i Projektów Społecznych, Wydział Pomocy Społecznej Urzędu m.st. Warszawy;

³ Kategorie obejmowały : 1 – w ogóle nie użyteczny, 2 – mało użyteczny, 3 – częściowo użyteczny, 4 - użyteczny do 5 – bardzo użyteczny

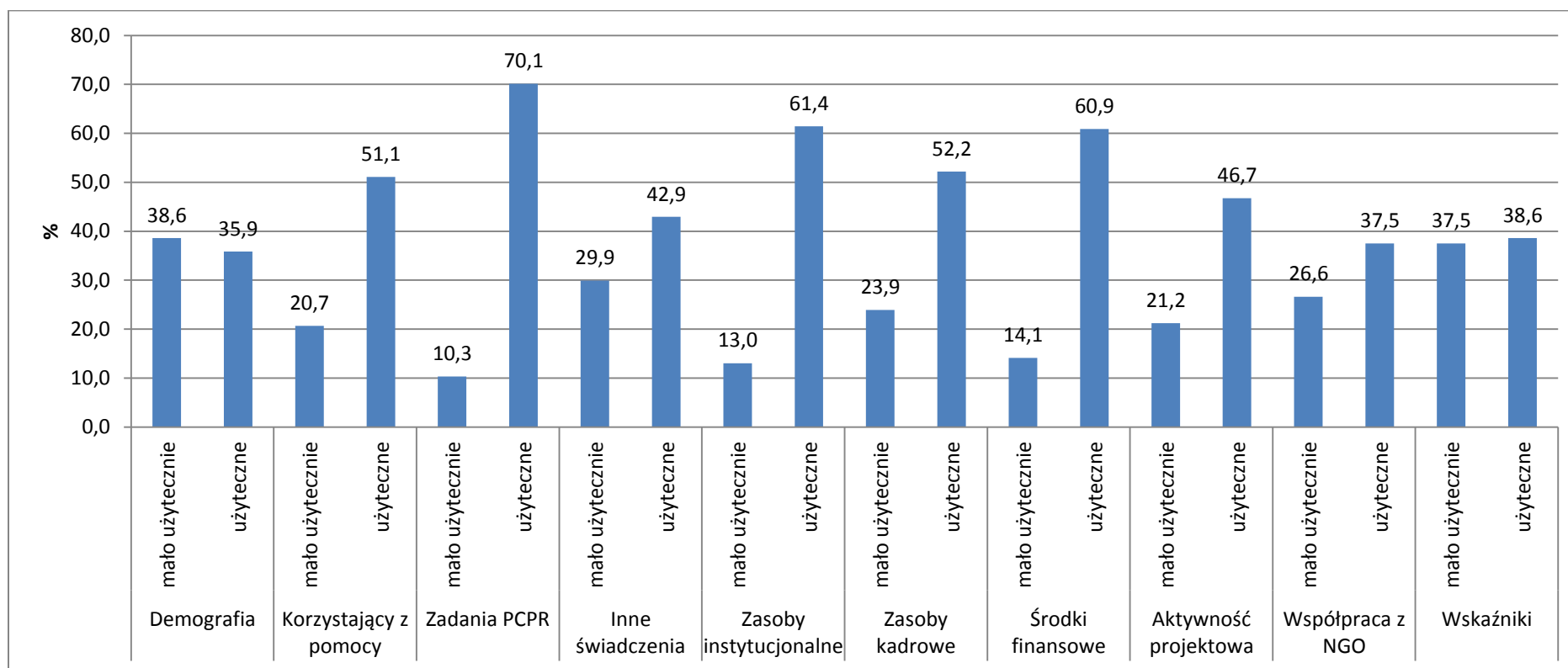
Wykres 2. Rozkład odpowiedzi „użyteczne i bardzo użyteczne” (kategoria użyteczne na wykresie) i „w ogóle nieużyteczne i nieużyteczne” (kategoria mało użyteczna na wykresie) na pytanie: *Które rozdziały tematyczne formularza OZPS są dla Państwa najbardziej użyteczne przy przygotowywaniu oceny zasobów pomocy społecznej, zgodnie z art.16a ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej?* udzielonych przez ośrodki pomocy społecznej



Źródło: badanie własne



Wykres 3. Rozkład odpowiedzi „użyteczne i bardzo użyteczne” (kategoria użyteczne na wykresie) i „w ogóle nieużyteczne i nieużyteczne” (kategoria mało użyteczna na wykresie) na pytanie: *Które rozdziały tematyczne formularza OZPS są dla Państwa najbardziej użyteczne przy przygotowywaniu oceny zasobów pomocy społecznej, zgodnie z art.16a ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej?* udzielonych przez powiatowe centra pomocy rodzinie



Źródło: badanie własne

Badane ośrodki pomocy społecznej za najbardziej użyteczne⁴ uznają rozdziały formularza raportujące o sytuacji w zakresie korzystających z pomocy społecznej (80,1% wskazań), zadań OPS (70,1% wskazań) oraz rozdział dotyczący środków finansowych (69,2% wskazań). Rozdziały dotyczące innych świadczeń oraz zasobów kadrowych są oceniane jako użyteczne przez około 60% badanych ośrodków, natomiast informacje demograficzne są oceniane jako użyteczne przez nieco ponad połowę badanych ośrodków pomocy społecznej (56,5% wskazań).

Najmniej użytecznymi w opinii badanych ośrodków pomocy społecznej rozdziałami OZPS w systemie CAS okazały się części dotyczące wskaźników, współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz aktywności projektowej. Tylko 43,6% ośrodków wskazało, że wskaźniki są dla nich użyteczną formą informacji, a aż 31,4% wskazało, że są w ogóle nieużyteczne lub mało użyteczne. Ankieta nie pozwala na pogłębioną analizę przyczyn niskiej użyteczności wskaźników. Pewne światło rzucają na ten problem informacje pozyskane w trakcie konsultacji z przedstawicielami ROPS. Wśród przyczyn nieużyteczności wskaźników można wskazać ich niską przejrzystość i trudności interpretacyjne, szczególnie kiedy wskaźniki mają być przedstawiana na Radach Gmin i Radach Powiatów; nieodzwierciedlanie faktycznych problemów dotyczących funkcjonowania pomocy społecznej na poziomie lokalnym oraz niestabilność kadry wynikającą z rotacji pracowników. Ocena użyteczności poszczególnych rozdziałów formularza umieszczonego w systemie CAS przez powiatowe centra pomocy rodzinie jest nieco odmienna, chociaż również za najbardziej użyteczne uznawane są rozdziały bezpośrednio odnoszące się do działań prowadzonych przez PCPRy. Najbardziej użytecznymi w opinii pracowników badanych PCPR rozdziałami są zadania PCPR (70,1% wskazań), następnie zasoby kadrowe (61,4% wskazań) oraz środki finansowe (60,9% wskazań). Jednak interpretując te wyniki należy podkreślić, że powiatowe centra pomocy rodzinie wypełniają jedynie część formularza, a zakres gromadzonych danych jest znacznie mniejszy niż w ośrodkach pomocy społecznej. Jako obszar informacji mało użytecznych zostały wskazane dane demograficzne oraz wskaźniki. Dla obu kategorii około 38% badanych jednostek wskazało, że dane te są w ogóle nieużyteczne lub mało użyteczne, a między 35% a 38% badanych wskazało, że dane są użyteczne.

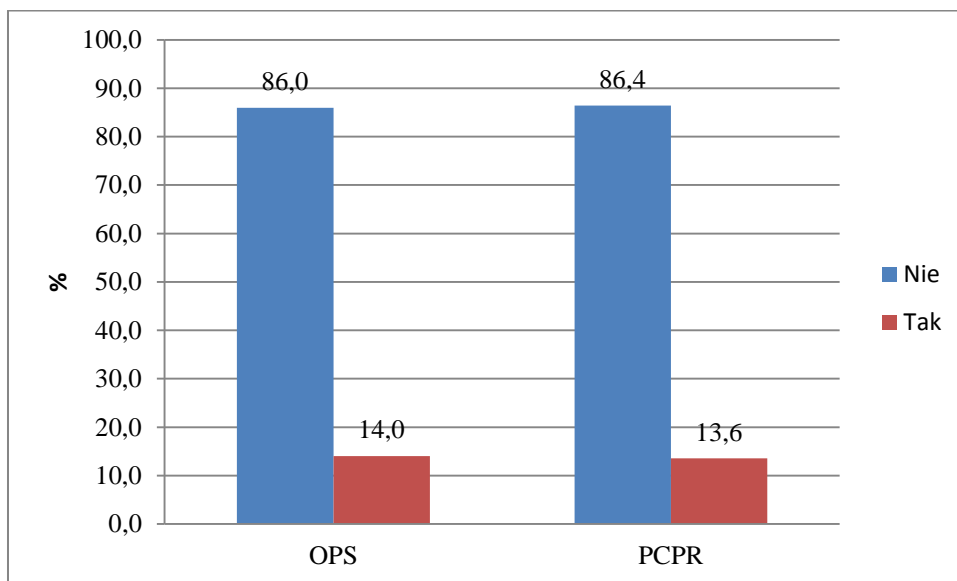
Kolejne pytania ankiety dotyczyły pozyskiwania danych na potrzeby realizacji oceny zasobów pomocy społecznej. Na pytanie, czy jednostki stosują własne, dodatkowe formularze pozwalające na pozyskiwanie danych do oceny zasobów pomocy społecznej, 14% badanych ośrodków pomocy społecznej i 13,6% badanych powiatowych centrów pomocy społecznej wskazało stosowanie takich form. Dodatkowe formularze mogą oznaczać karty służące do zbierania danych z poziomu gminy lub powiatu opracowane przez regionalne ośrodki polityki społecznej⁵ lub powiaty. Ponadto, ośrodki mogą stosować własne formularze lub przesyłać

⁴ Wskazane odpowiedzi „bardzo użyteczne” lub „użyteczne”.

⁵ Przykładem takiego rozwiązania jest opracowana w Mazowieckim Centrum Polityki Społecznej Karta Powiatu zawierająca zestaw podstawowych danych i wskaźników do oceny polityki społecznej na poziomie powiatu.

fragmenty formularza oceny zasobów pomocy społecznej do innych instytucji, z których pozyskują dane dotyczące obszarów ujętych w ocenie zasobów, do których dane nie są w posiadaniu ośrodków pomocy społecznej lub powiatowych centrów pomocy rodzinie. Do takich danych należą informacje dotyczące systemu edukacji (np. liczba przedszkoli, liczba miejsc w przedszkolach) lub rynku pracy (np. liczba osób bezrobotnych).

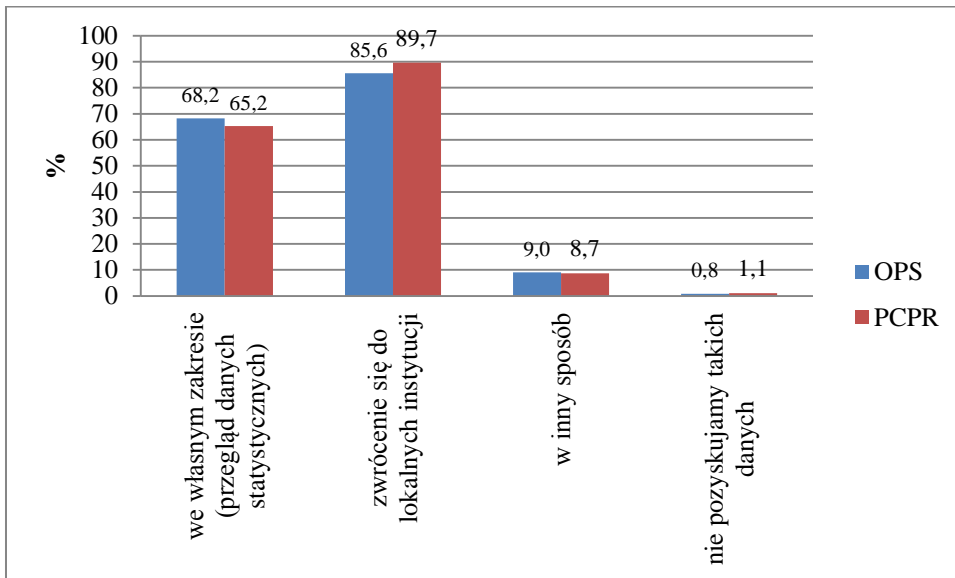
Wykres 4. Rozkład odpowiedzi na pytanie *Czy stosują Państwo dodatkowe formularze, opracowane w Państwa gminie/powiecie/regionie, służące przygotowaniu sporządzaniu zgodnie z art.16a ustawy z dn.12 marca 2004 r. oceny zasobów pomocy społecznej?*



Źródło: badanie własne

Dominującym sposobem pozyskiwania danych do oceny zasobów społecznych wykraczających swoim zakresem poza problematykę pomocy społecznej i świadczeń udzielanych przez powiatowe centra pomocy rodzinie jest pozyskanie ich bezpośrednio od lokalnych instytucji. 85,6% badanych ośrodków pomocy społecznej i 89,7% badanych powiatowych centrów pomocy społecznej deklaruje ten sposób pozyskiwania danych. W drugiej kolejności, jednostki pomocy społecznej korzystają z własnych zasobów w celu poszukiwania danych do oceny zasobów pomocy społecznej. Około 9% badanych jednostek deklaruje pozyskiwanie danych w inny sposób. Natomiast niecały 1% nie pozyskuje dodatkowych danych do oceny zasobów pomocy społecznej.

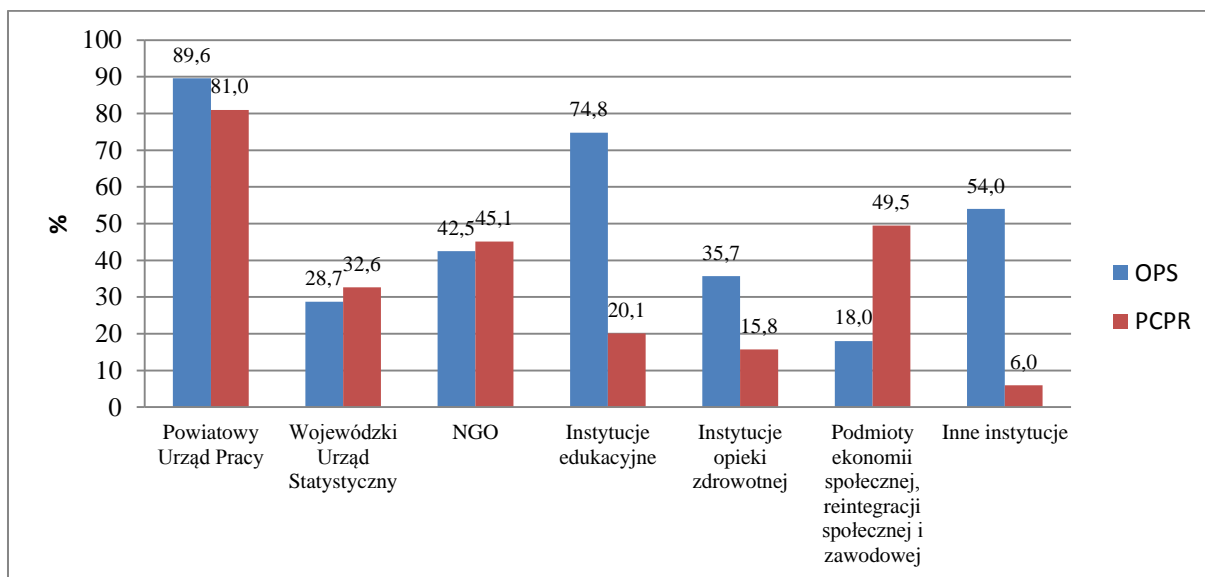
Wykres 5. Rozkład odpowiedzi na pytanie *W jaki sposób pozyskują Państwo dane i informacje wykraczające swoim zakresem kompetencyjnym poza problematykę sprawozdawczości pomocy społecznej?*



Źródło: badanie własne

Kontakty z instytucjami spoza systemu pomocy społecznej w celu pozyskania danych do przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej wynikają z zakresu formularza wypełnianego przez ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie. Badane ośrodki pomocy społecznej najczęściej pozyskują dane z powiatowych urzędów pracy (89,6%), instytucji systemu edukacji (74,8%) oraz z innych instytucji (54%). Nieco ponad 40% badanych ośrodków pomocy społecznej pozyskuje dane z instytucji pozarządowych.

Wykres 6. Rozkład odpowiedzi na pytanie *Czy na etapie przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej pozyskujecie Państwo dane z następujących instytucji?*



Źródło: badanie własne

Niespełna co czwarty badany ośrodek pomocy społecznej korzysta w celu wypełnienia formularza z danych instytucji systemu opieki zdrowotnej, a co trzeci z danych pochodzących z wojewódzkich urzędów statystycznych.

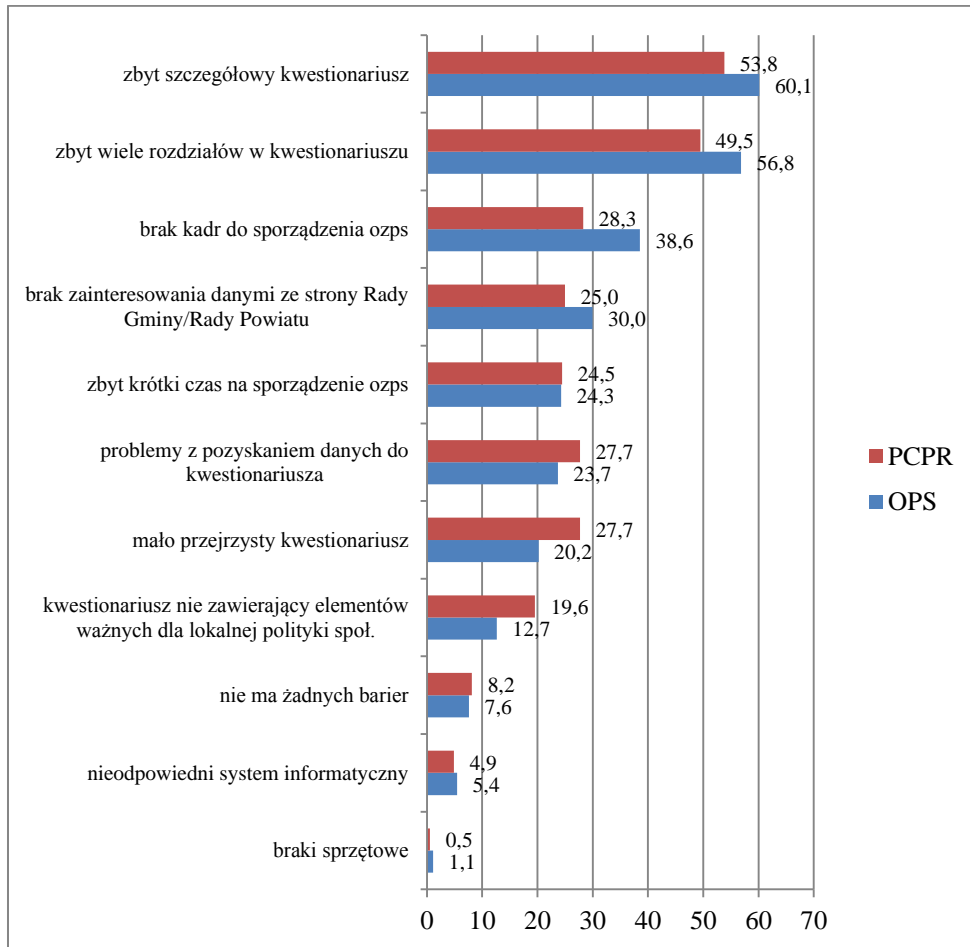
Powiatowe centra pomocy rodzinie najczęściej korzystają z danych dotyczących sytuacji na rynku pracy pochodzących z powiatowych urzędów pracy. Co drugi badany PCPR deklaruje również korzystanie z informacji pochodzącej z podmiotów ekonomii społecznej oraz reintegracji społecznej i zawodowej. Blisko co drugie (45,1%) badane powiatowe centrum pomocy rodzinie pozyskuje informacje od organizacji trzeciego sektora, a co trzecie (32,6%) z wojewódzkich urzędów statystycznych.

Ostatnie pytanie ankiety dotyczyło postrzegania barier i przeszkód w sporządzaniu rocznej oceny zasobów pomocy społecznej. Respondenci zostali poproszeni o wskazanie 3 najistotniejszych ich zdaniem barier. Do najczęściej wskazywanych trudności przez badane ośrodki pomocy społecznej należą duża szczegółowość kwestionariusza i jego obszerność (odpowiednio 60,1% i 56,8% wskazań). Blisko co czwarty badany ośrodek pomocy społecznej wskazał na niedostateczną liczbę kadry do sporządzania oceny, a co trzeci brak zainteresowania danymi zebranych w ocenie przez decydentów na poziomie gminy (Radę Gminy). Również blisko co czwarty badany ośrodek pomocy społecznej jako problem wskazał zbyt krótki czas na sporządzenie oceny zasobów pomocy społecznej (24,3%) i problemy z pozyskaniem danych do kwestionariusza (23,7%). Jednocześnie stosunkowo dobrze postrzegany jest system informatyczny, w którym funkcjonuje narzędzie oceny zasobów pomocy społecznej. Kwestionariusz postrzegany jest też jako stosunkowo

kompletny – tylko co dziesiąta badana jednostka wskazała, że nie zawiera istotnych dla lokalnej polityki elementów. 7,6% badanych ośrodków pomocy społecznej stwierdziło, że nie widzi żadnych barier w sporządzaniu oceny zasobów pomocy społecznej.

Badane powiatowe centra pomocy rodzinie, podobnie jak ośrodki pomocy społecznej, wśród barier najczęściej wskazywały nadmierną szczegółowość kwestionariusza oraz nadmierną liczbę rozdziałów kwestionariusza (odpowiednio 53,8% i 49,5%). Blisko co trzeci badany PCPR (28,3% wskazywał na brak kadr do sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej. Kolejnymi zgłaszanymi problemami była niska przejrzystość kwestionariusza (27,7%) oraz problemy z pozyskaniem danych do kwestionariusza (również 27,7%).

Wykres 7. Rozkład odpowiedzi na pytanie *Jakie Państwa zdaniem występują bariery i przeszkody w sporządzaniu oceny zasobów pomocy społecznej?*



Źródło: badanie własne

W trakcie konsultacji z przedstawicielami regionalnych ośrodków polityki społecznej w dyskusji podniesione zostały również kwestie barier w realizacji OZPS pozwalające na doprecyzowanie powyższych wyników. Podkreślono problemu z terminowością zbierania danych do oceny zasobów pomocy społecznej oraz ich prawidłowością. Problemami zgłaszanymi przez przedstawicieli ROPS były dostępność danych za żądany okres (np. w rozdziale demografia w 2016 r. zaciągane były dane za rok poprzedni w stosunku do roku oceny, ale w 2017 r. zaciągnięte zostały dane aktualne obejmujące pierwszą połowę roku) oraz brak możliwości skorygowania danych i różnice w danych prezentowanych w OZPS i w innych sprawozdaniach wynikające z różnych okresów sprawozdawczych i korekt wprowadzanych pomiędzy poszczególnymi terminami przekazywania sprawozdań (np. MPiPS-03, MPiPS-05). Problemem są również braki kadrowe i znaczna rotacja kadr, co niejednokrotnie skutkuje nieodpowiednim przygotowaniem kadr do wypełniania formularza, z czego wynika potrzeba prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie

poprawnego wypełniania formularza OZPS i możliwości jego wykorzystania w celu formułowania lokalnej polityki społecznej.

Podsumowując, wyniki badania ankietowego wśród gmin i powiatów wskazują na:

- Powszechne korzystanie z narzędzia OZPS w systemie CAS przy formułowaniu oceny zasobów pomocy społecznej zgodnie z art. 16a ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej;
- Wydruk formularza OZPS z systemu CAS jest najczęściej wykorzystywaną formą prezentacji oceny zasobów pomocy społecznej dla władz lokalnych. Analiza pokazuje, że gminy i powiatu formułują na podstawie OZPS notatki informacyjne, krótkie sprawozdania czy prezentacje dla Rad Gmin i Powiatów, ale nie jest to praktyka częsta. Zakres prezentowanych danych i informacji oraz sposób prezentacji są bardzo zróżnicowane: od listów wprowadzających, przez jednostronicowe wnioski i rekomendacje po krótkie raporty analityczne, niekiedy w formie prezentacji ustnej.
- Ocena użyteczności poszczególnych rozdziałów formularza OZPS w systemie CAS wyrażona w ankiecie wskazuje na wysoką użyteczność rozdziałów opisujących bezpośrednie działania jednostek pomocy społecznej (OPS i PCPR) i niższą użyteczność rozdziałów odnoszących się do sytuacji zewnętrznej (demograficznej, aktywności organizacji trzeciego sektora).
- Nisko oceniana jest użyteczność informacji o demografii, szczególnie przez PCPRy, co jest nieco zaskakujące biorąc pod uwagę postępujący proces starzenia się społeczeństwa i fakt, że informacje dla Rad Gmin i Powiatów często odwołują się do danych dotyczących zmian demograficznych, a rekomendacje dotyczą poszerzenia świadczeń dla osób starszych. Można jedynie przypuszczać, że informacja ta nie jest oceniana jako użyteczna, dopóki nie jest odniesiona bezpośrednio do świadczeń przyznawanych w pomocy społecznej bądź nie ma przełożenia na wskaźniki.
- Najmniej użyteczny w opinii korzystających z formularza OZPS w systemie CAS jest rozdział dotyczący wskaźników.
- Wśród najczęstszych barier korzystania z narzędzia OZPS wskazywane są nadmierna szczegółowość i obszerność formularza oraz braki kadrowe, szczególnie dokuczliwe przy sporządzaniu oceny pod presją czasu i z wymogiem terminowości.

Sporządzanie oceny zasobów pomocy społecznej w wybranych gminach i powiatach

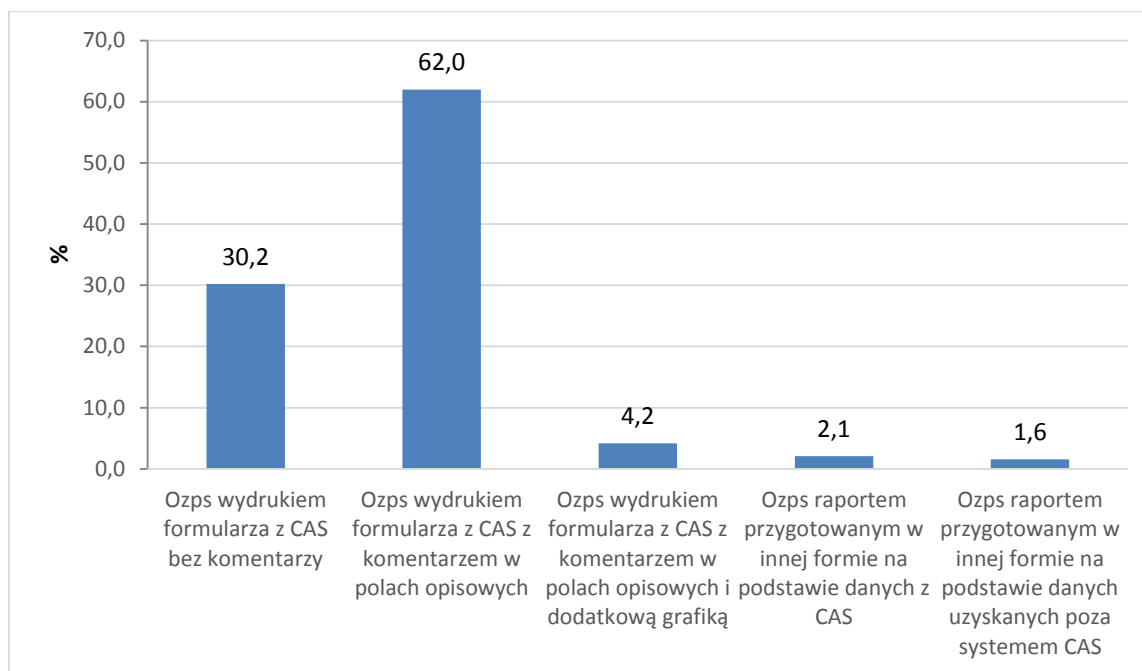
Analiza sposobu sporządzania formularzy oceny zasobów pomocy społecznej w wybranych gminach i powiatach, wskazanych przez regionalne ośrodki polityki społecznej została podzielona na dwie części:

- ogólną analizę, która weryfikowała sposób sporządzania raportów OZPS według pięciu kryteriów oraz wykorzystywanie przez gminy oraz powiaty przy tworzeniu raportów wewnętrznych i zewnętrznych baz danych systemu CAS, informacji lokalnych, a także danych uzyskiwanych ze współpracy partnerskiej,
- szczegółową analizę obejmującą sposób wypełniania przez gminy oraz powiaty w formularzach OZPS sekcji opisowych, stosowanie własnych opisów danych oraz dodatkowych elementów graficznych, a także stosowanie własnych opisów wniosków i rekomendacji w celu prezentowania ich Radom Gminy lub Radom Powiatu.

1. Ogólna analiza sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej

Badaniu dotyczącemu sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej poddano 192 formularze OZPS z gmin i powiatów wytypowanych przez regionalne ośrodki polityki społecznej. Zgodnie z przyjętymi założeniami doboru próby, które miały na celu pokazanie różnicowań sposobów sporządzania oceny 30,2% (58 formularzy) to oceny będące wydrukiem formularza z CAS bez komentarzy w polach opisowych zawierające tylko dane prezentowane w tabelach, w przeważającej większości nie posiadające wprowadzenia oraz wniosków końcowych. Natomiast 62% (119 przekazanych formularzy) to oceny będące wydrukiem formularza z CAS z komentarzem w polach opisowych, zawierające wprowadzenie, także wnioski końcowe oraz rekomendacje dla Rady Gminy i Powiatu. Jedynie 4,2% (8 sztuk) badanych formularzy to oceny będące wydrukiem formularza z CAS z komentarzem w polach opisowych, wprowadzeniem, wnioskami, rekomendacjami oraz dodatkową grafiką w postaci wykresów, map czy dodatkowych tabel.

Wykres 8. Analiza sposobu sporządzania formularzy OZPS, udział procentowy poszczególnych rodzajów raportów (N=192)



Źródło: badanie własne

Ostatnią grupę (3,6% próby, czyli 7 sprawozdań) stanowią oceny będące raportami przygotowanymi w innej formie, zazwyczaj jako osobny dokument, przy czym 2,1% próby (4 sprawozdania) były przygotowane na podstawie danych z CAS, zaś 1,6% próby (3 sprawozdania) na podstawie danych uzyskanych poza system CAS. Najczęściej do przygotowania tych ostatnich raportów samorządy wykorzystywały dane GUS pochodzące z Banku Danych Lokalnych, własne dane ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, urzędów gmin, powiatów, a także informacje uzyskiwane od innych podmiotów w ramach współpracy partnerskiej (urzędy pracy, szkoły, kuratorzy itp.).

W przypadku analizy wykorzystania do wypełnienia formularza wszystkich dostępnych źródeł informacji, tj. zarówno wewnętrznych zbiorów danych, jak i danych pozyskanych ze źródeł zewnętrznych, we 189 przekazanych przez gminy i powiaty formularzach do wypełnienia dokumentu jednostki wykorzystywały zewnętrzne i wewnętrzne bazy danych systemu CAS, własne lokalne informacje pochodzące z jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego, a także dane pochodzące ze współpracy partnerskiej z podmiotami innych polityk sektorowych (edukacja, służba zdrowia, rynek pracy, sądownictwo). Wyjątkiem są trzy samorządy tj. Kraków, Warszawa oraz Płock, które do sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej w ograniczonym stopniu wykorzystują dane pozyskiwane za pomocą wystandaryzowanego narzędzia w systemie CAS.

2. Szczegółowa analiza sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej

Szczegółowa analiza sposobu sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej polegała przede wszystkim na przeglądzie sposobu wypełniania przez gminy oraz powiaty formularzy OZPS w 8 sekcjach opisowych poszczególnych rozdziałów formularza, oraz w sekcjach: „Wprowadzenie” i „Wnioski końcowe”. Każda sekcja była analizowana pod kątem zastosowania w niej:

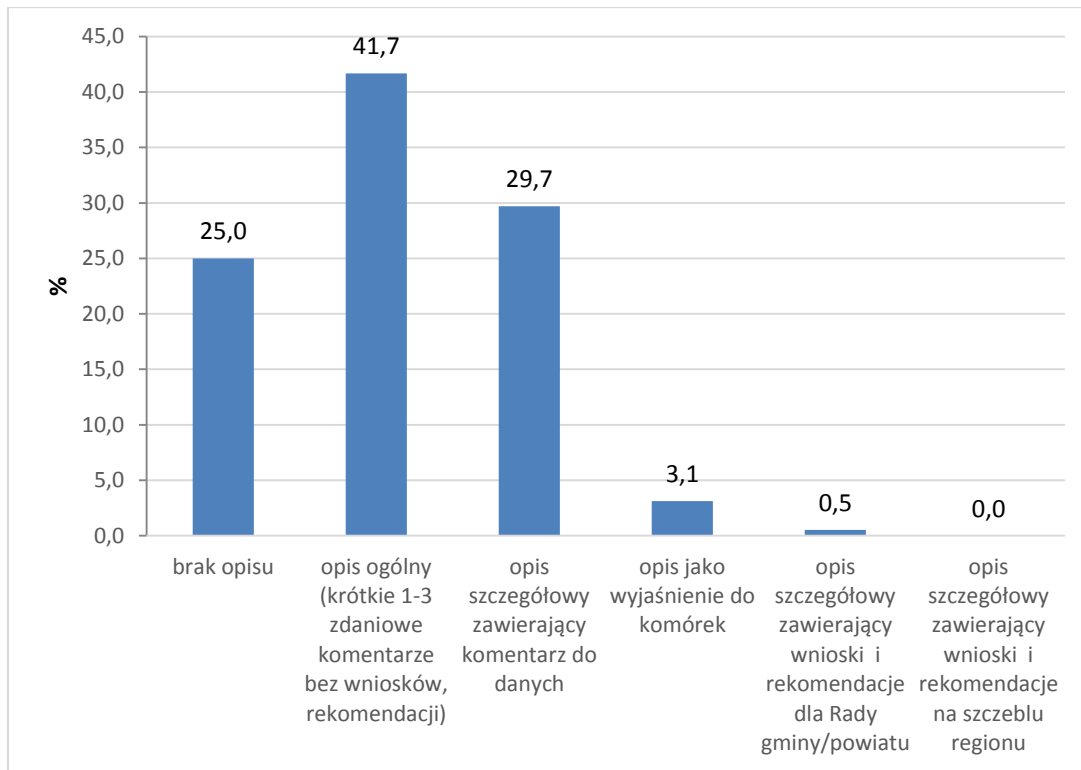
1. Opisu/komentarza ocenianego w ramach trzech kryteriów:
 - zastosowania przez jednostki samorządu w polach opisowych wpisu jako komentarza do danych wprowadzonych do poszczególnych komórek formularza,
 - zastosowania przez jednostki samorządu w polach opisowych krótkiego ogólnego 1-3 zdaniowego komentarza,
 - Zastosowania w przez jednostki samorządu w polach opisowych szczegółowego wpisu, ocenianego dodatkowo w ramach trzech kryteriów: wpisu zawierającego komentarz do wprowadzonych danych, wpisu zawierającego wnioski i komentarze do danych dla Rady Gminy/Powiatu oraz wpisu zawierającego wnioski i rekomendacje na szczeblu regionu (województwa),
2. Elementów graficznych w ramach trzech kryteriów:
 - zastosowania przez jednostki samorządu w polach opisowych wykresu,
 - zastosowania przez jednostki samorządu w polach opisowych mapy,
 - zastosowania przez jednostki samorządu w polach opisowych innych elementów graficznych oceniane dodatkowo według trzech kryteriów: zastosowania godła gminy powiatu, infografiki lub zdjęcia,

Dodatkowo każda sekcja opisowa była analizowana w zakresie porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.



Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału pierwszego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Wprowadzenie”)

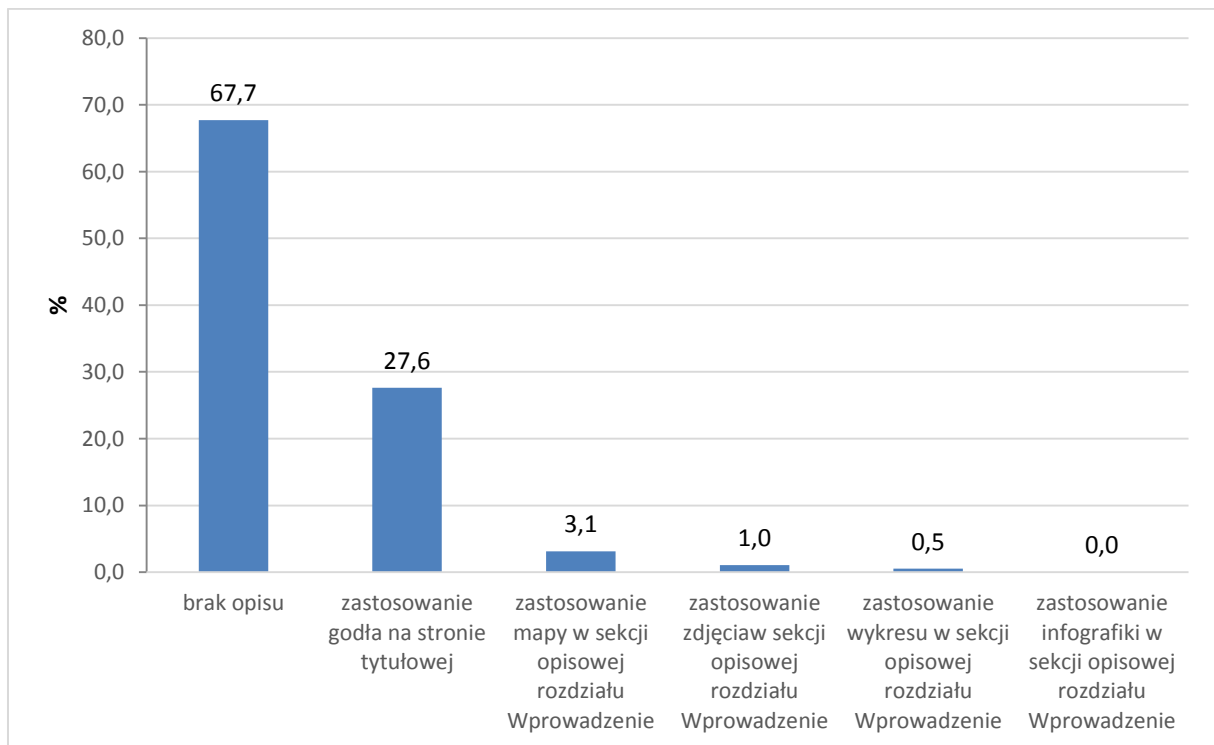
Wykres 9. Udział procentowy zastosowania poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale pierwszym OZPS "Wprowadzenie" (N=192)



Źródło: badanie własne

W sekcji opisowej rozdziału „Wprowadzenie” formularza oceny wpis zastosowały łącznie 75% gmin i powiatów (144 badanych formularzy). Pozostałe 25% próby badawczej (48 jednostek) nie wypełniło tej sekcji. Spośród formularzy z wypełnionym „Wprowadzeniem” 55,5% (80 samorządów) sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji. Były to zazwyczaj odniesienia do regulacji prawnych i obowiązków ośrodka pomocy społecznej w zakresie sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej wynikających z ustawy o pomocy społecznej. Niekiedy jednostki samorządu odnosiły się do umiejscowienia wypełnianego formularza w systemie Centralnej Aplikacji Statystycznej, opisywały historię powstania formularza, w innych przypadkach krótko opisywały zawartość formularza. 40,3% (58 formularzy) stanowiły dokumenty zawierające w sekcji „Wprowadzenie” formularza oceny opis szczegółowy, rozbudowany, zawierający elementy komentarzy do danych, rzadziej podsumowanie zawierające wnioski i rekomendacje dla Rady Gminy/Powiatu. Taki formularz wystąpił w jednym przypadku. Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 4,2% badanych (6 samorządów).

Wykres 10. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów grafiki w rozdziale rozdziale „Wprowadzenie” OZPS (N=192)



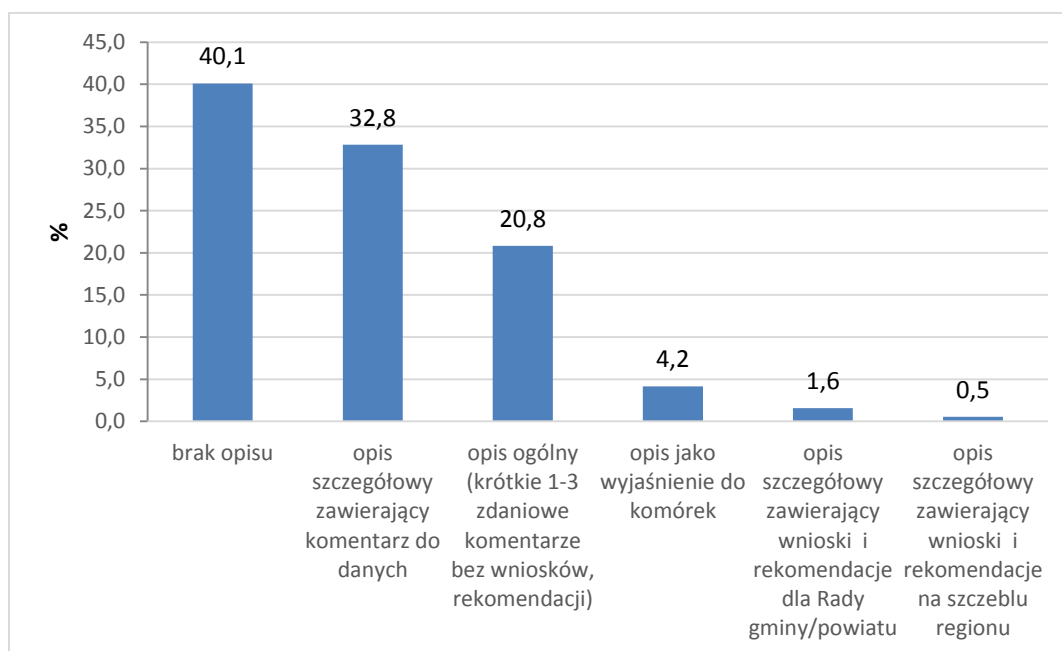
Źródło: badania własne

W przypadku zastosowania przez gminy i powiaty elementów graficznych w formularzach oceny zasobów pomocy społecznej w sekcji opisowej rozdziału „Wprowadzenie” jedynie 4,6% (9 samorządów spośród 192) wykorzystało możliwości formularza w tym zakresie, z czego 3,1% (6 samorządów) umieściło mapę przedstawiającą lokalizację gminy lub powiatu w regionie, 1% (2 samorzady) umieścił zdjęcia tematyczne, natomiast 0,5% (1 samorząd) wprowadził do tego rozdziału wykres. 27,6% próby badawczej (53 gminy i powiaty) zdecydowało się na umieszczenie na stronie tytułowej godła/herbu gminy lub powiatu. Ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie niejednokrotnie obok godła umieszczały również logo swojej jednostki. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu w rozdziale „Wprowadzenie” dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału drugiego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Dane o sytuacji demograficznej i społecznej”)

W drugim rozdziale oceny zasobów pomocy społecznej „Dane o sytuacji demograficznej i społecznej” w sekcji opisowej wpis zastosowało łącznie 59,5% gmin i powiatów (115 wszystkich badanych formularzy). Pozostałe 40,1% próby badawczej (77 jednostek) nie wypełniło tej sekcji.

Wykres 11. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale drugim OZPS (N=192)

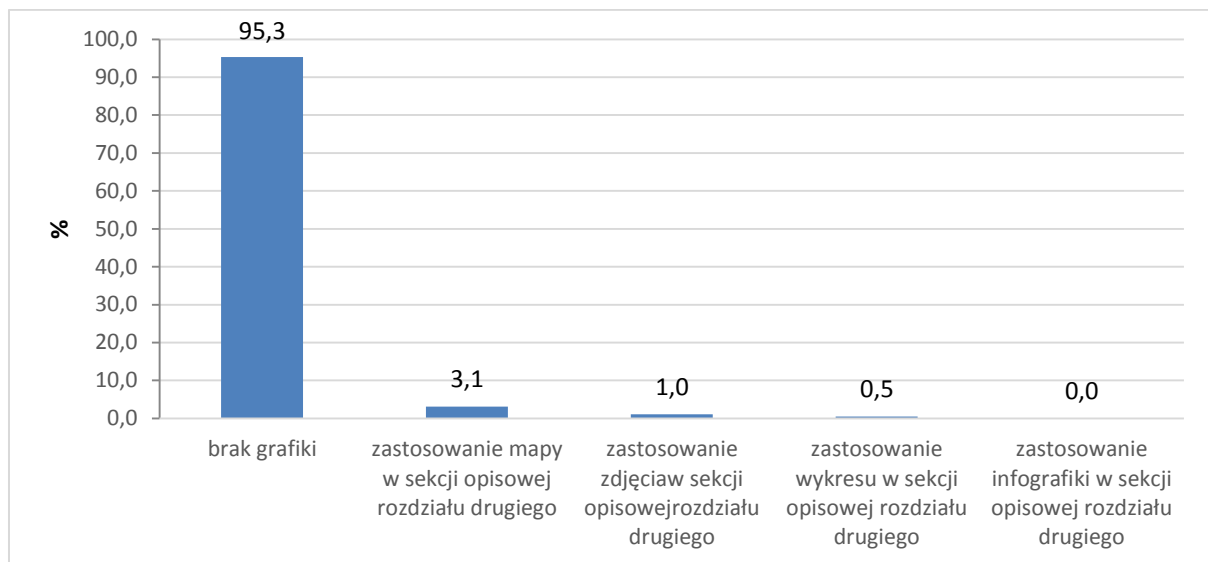


Źródło: badanie własne

Spośród formularzy z wypełnioną sekcją opisową w rozdziale drugim 32,8% badanych jednostek (63 gminy i powiaty) zastosowały opis szczegółowy zawierający komentarz do danych. 20,8% badanych (40 samorządów) sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji. W tym wypadku samorzady odnosiły się do sposobu zasilenia danych w tym rozdziale (Bank Danych Lokalnych GUS, statystyka Powiatowych Urzędów Pracy, informacje z zasobów lokalowych samorządów), uaktualniały dane demograficzne (dane demograficzne były zasilone za rok 2015), bądź krótko opisywały tendencje zmian w zakresie infrastruktury społecznej w gminach. 4,2% (10 samorządów) zastosowało opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza, natomiast 1,6% (3 samorzady) szczegółowo skomentowały dane i zawarły w opisie podsumowanie zawierające wnioski i rekomendacje dla Rady Gminy/Powiatu. W tym rozdziale 1 formularz zawierał obok szczegółowego opisu danych także wnioski i rekomendacje sformułowane na poziomie regionu.

W odniesieniu do sytuacji demograficznej gminy i powiaty podsumowywały w sekcji opisowej najważniejsze trendy w odniesieniu do zmian liczby ludności w poszczególnych grupach wiekowych. Prezentowały wyliczenia dotyczące struktury ludności w roku bazowym (udział osób w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i osób w wieku poprodukcyjnym w ogólnej liczbie ludności) oraz zmiany w liczbie ludności w poszczególnych grupach wiekowych rok do roku. Większość badanych jednostek nie korzystała z informacji o prognozie demograficznej na kolejny z formularza OZPS. Odnosząc się do sytuacji na rynku pracy i poziomu bezrobocia (liczby bezrobotnych) gminy opisywały zmiany w stosunku do roku poprzedniego, czasem tłumacząc je zmianami na lokalnym rynku pracy (np. otwarciem fabryki na terenie gminy/powiatu).

Wykres 12. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów grafiki w rozdziale drugim OZPS (N=192)



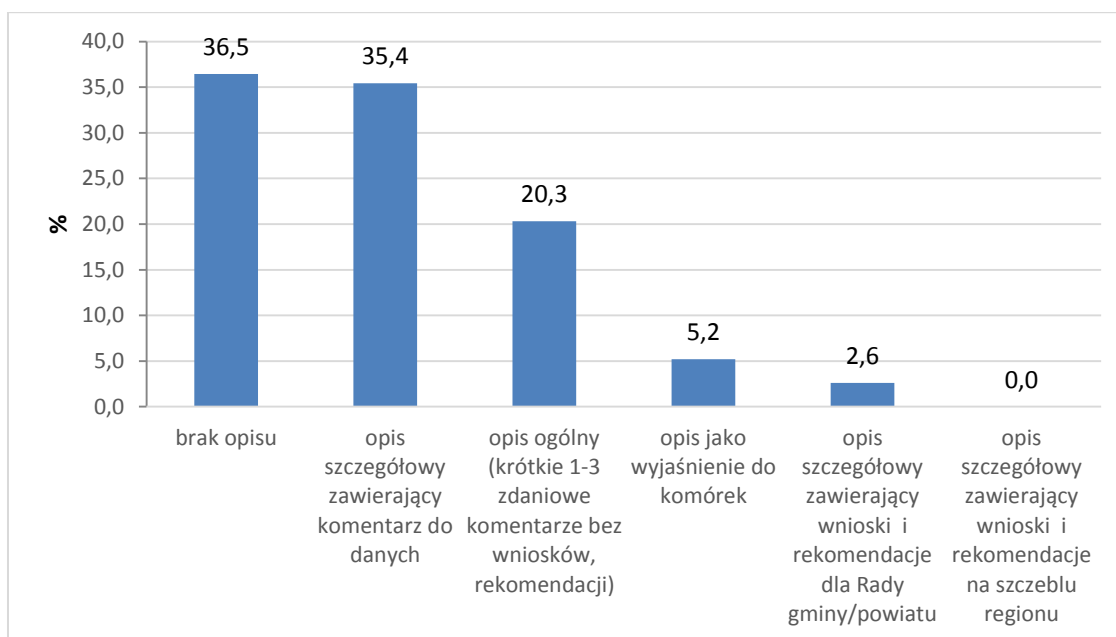
Źródło: badanie własne

Z analizy zastosowania grafiki w formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału drugiego wynika, że tylko 4,7% badanych (9 jednostek samorządu) zastosowało elementy graficzne, w tym 3,1% (6 samorządów) umieściło mapę, 1% (2 samorządy) wprowadził zdjęcia, natomiast 0,5% (1 samorząd) wprowadziło do tego rozdziału wykres. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale infografiki z opisem danych. W przypadku rozdziału drugiego, 3 samorządy gminne wprowadziły opis porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu, natomiast żaden samorząd powiatowy nie zdecydował się na porównanie danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału trzeciego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Dane o korzystających z pomocy i wsparcia”)

Wpis w sekcji opisowej rozdziału trzeciego formularza oceny zasobów pomocy społecznej pn. „Dane o korzystających z pomocy i wsparcia” zastosował 36,% próby badawczej (122 jednostki samorządu). Pozostałe 36,5% (70 jednostek) nie wypełniło tej sekcji.

Wykres 13. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale trzecim OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

Opis szczegółowy zawierający komentarz do danych zastosowało 35,4% badanych (73 gminy i powiaty), a 2,6% (5 samorządów) szczegółowo skomentowało dane i zawarło w opisie podsumowanie zawierające wnioski i rekomendacje dla Rady Gminy/Powiatu. W tym rozdziale żaden formularz nie zawierał obok szczegółowego opisu danych także wniosków i rekomendacji sformułowanych na poziomie regionu. 20,3% badanych samorządów i 32% spośród formularzy w wypełnioną sekcją opisową w rozdziale trzecim (39 jednostek) sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji. W tym wypadku samorzady odnosiły się do krótkiego skomentowania danych w zakresie występowania problemów społecznych (gmina) lub zadań powiatu. Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 8,2% badanych (10 samorządów).

W opisach samorządy przedstawiały – zgodnie z zapisami ustawowymi – zakres realizowanych zadań i zazwyczaj pokazywały liczbę przyznanych świadczeń w poszczególnych kategoriach, niekiedy również informując o zmianie w liczbie świadczeń jaka nastąpiła w stosunku do roku poprzedniego. Analizując dane w sekcji opisowej niektóre gminy pokazywały liczbę świadczeniobiorców ogółem w relacji do liczby mieszkańców.

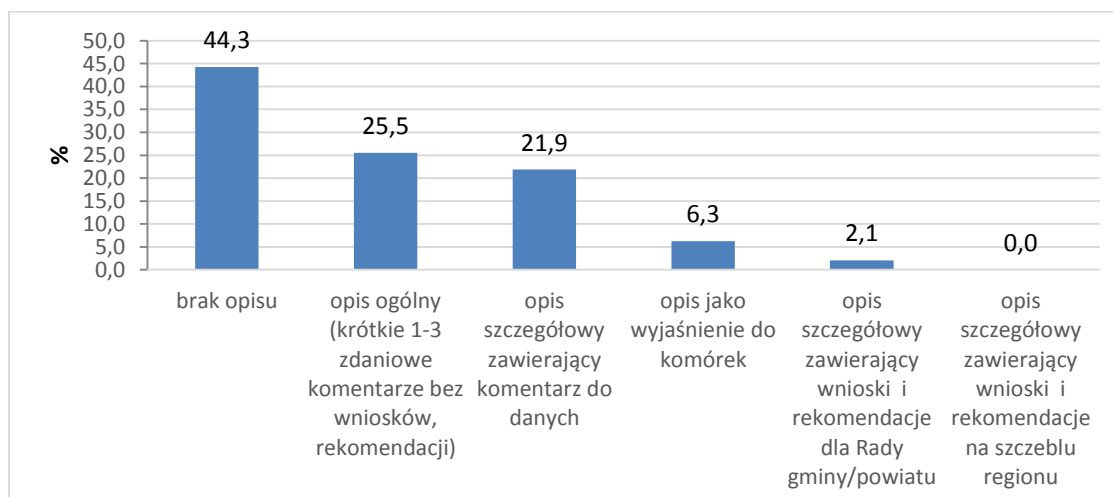
W wybranych przypadkach analizowano również czynniki, które mogły mieć wpływ na zmianę liczby świadczeniobiorców, np. poprawienie się sytuacji na rynku pracy dzięki otwarciu nowego zakładu pracy i – w efekcie – poprawienie się sytuacji dochodowej mieszkańców; zdarzenia losowe, takie jak nawałnica przyczyniająca się do zerwania poszyc dachowych, co skutkowało pomocą dla rodzin w postaci wypłacenia zasiłków celowych na pokrycie wydatków związanych ze zdarzeniem losowym przyznawanych ze środków gminy lub zasiłków celowych na usuwanie skutków klęski żywiołowej przyznawanych ze środków budżetu państwa.

Tylko 2,1% próby badawczej (4 jednostki samorządu) zastosowało elementy graficzne w postaci wykresu. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu w rozdziale trzecim dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału czwartego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Inne rodzaje pomocy i świadczeń”)

Wpis w sekcji opisowej rozdziału czwartego formularzy oceny zasobów pomocy społecznej pn. „Inne rodzaje pomocy i świadczeń” zastosowało 55,7% badanych (107 jednostek samorządu). Pozostałe 44,3% (85 jednostek) nie wypełniło tej sekcji.

Wykres 14. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale czwartym OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

Spośród badanych formularzy 25,5% (49 samorządów) w rozdziale czwartym sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji. Samorzady odnosiły się do krótkiego skomentowania spadku ilości rodzin, którym udzielono świadczeń w stosunku do podniesienia wysokości kryterium dochodowego od którego pomoc jest przyznawana lub skomentowania wielkości przyznanych świadczeń. Opis szczegółowy zawierający komentarz do danych zastosowała co piąta badana jednostka (21,9%, czyli 42 gminy i powiaty). 2,1% badanych (4 samorzady) szczegółowo skomentowały dane i zawarły w opisie podsumowanie zawierające wnioski i rekomendacje dla Rady Gminy/Powiatu. W tej sekcji żaden formularz nie zawierał wniosków i rekomendacji sformułowanych na poziomie regionu. Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 6,3% samorządów (12 jednostek).

W formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału czwartego tylko 1,6% próby badawczej (3 jednostki samorządu) zastosowało elementy graficzne w postaci wykresu. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu w rozdziale czwartym dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

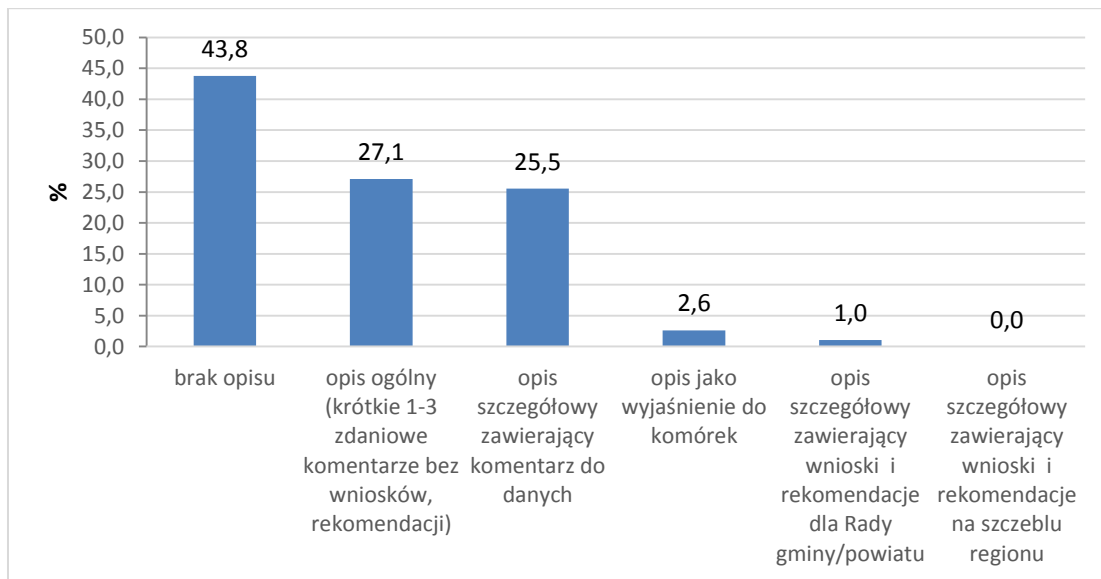
W 2016 r. formularz jeszcze nie zawierał informacji o świadczeniu wychowawczym Rodzina 500+ - została ona wprowadzona w formularzu za 2017 r.. Gminy wpisywały jednak w sekcji opisowej podstawowe dane dotyczące świadczenia. Opisywały jego zamierzenia, a następnie wskazywały liczbę świadczeniobiorców i – albo w rozdziale dotyczącym świadczeń, albo w rozdziale formularza dotyczącym środków finansowych – kwotę wydatkowaną na świadczenia.

Innym tematem często opisywanym przez gminy była sytuacja mieszkaniowa. Gminy w sekcji opisowej tego rozdziału wskazywały uprawnienia i liczbę przyznanych dodatków mieszkaniowych oraz dodatków energetycznych.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału piątego formularza oceny zasobów pomocy społecznej ("Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia")

W rozdziale piątym formularza oceny zasobów pomocy społecznej pn. „Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia” wpis zastosowało 56,3% wszystkich badanych formularzy (108 jednostek samorządu). Pozostałe 43,8% (84 jednostki) nie wypełniło tej sekcji.

Wykres 15. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale piątym OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

Spośród formularzy z wypełnioną sekcją opisową w rozdziale piątym najczęściej (27,1% badanych, czyli 52 samorządy) jednostki sformułowały krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji. W tym wypadku gminy odnosiły się do braku na ich terenie zasobów instytucjonalnych, natomiast powiaty np. do odpłatności za pobyt w placówkach. Szczegółowy opis zawierający komentarz do danych zastosowało 25,5% badanych (51 gmin i powiatów), a 1% (2 samorządy) szczegółowo skomentował dane i zawarł w opisie podsumowanie zawierające wnioski i rekomendacje dla Rady Gminy/Powiatu. W tym rozdziale żaden formularz nie zawierał obok szczegółowego opisu danych także wniosków i rekomendacji sformułowanych na poziomie regionu. Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 2,6% badanych gmin i powiatów (5 samorządów).

Analiza zastosowania grafiki w formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału piątego pokazuje, że tylko 1 jednostka samorządu zastosowała elementy graficzne w postaci wykresu. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map

oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu w rozdziale piątym dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Jednocześnie gminy i powiaty bogato opisywały działające na ich terenie ośrodki wsparcia: środowiskowe domy samopomocy, dzienne domy opieki, domy dziennego pobytu wskazując liczbę i charakter ośrodków, oferowane w nich usługi i zajęcia oraz liczbę świadczeniobiorców.

Jednostki wskazywały również na problemy związane z dostępnością mieszkań chronionych, co często miało wpływ na formułowanie rekomendacji podkreślających potrzebę zwiększanie liczby mieszkań chronionych.

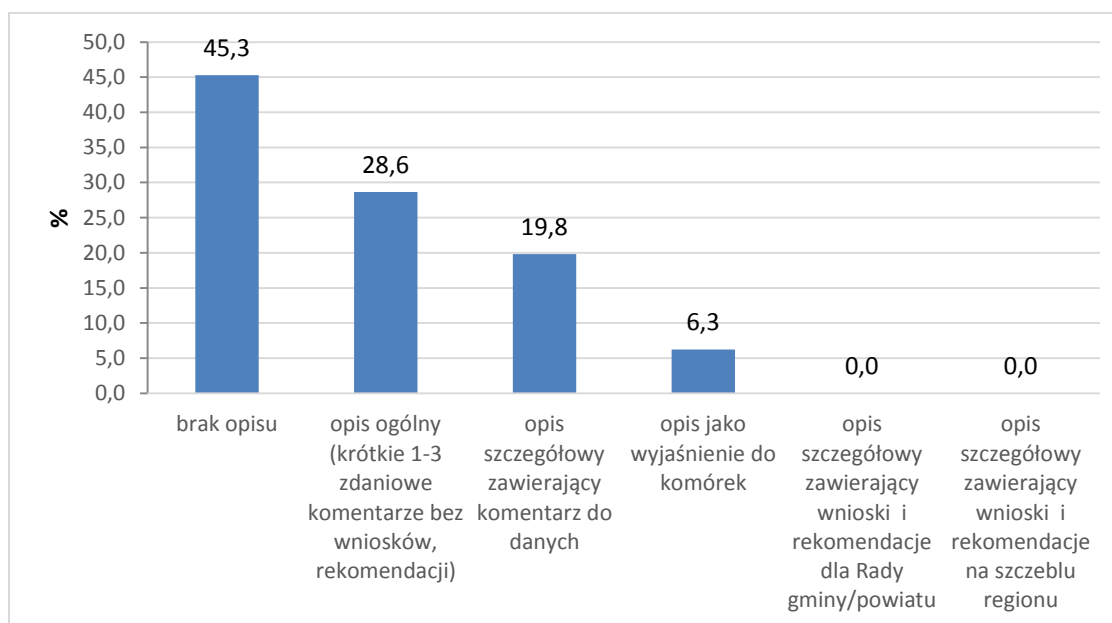
W odniesieniu do zmieniającej się sytuacji demograficznej i potrzeb rodzin analizowano również dostępność domów pomocy społecznej, zarówno w wymiarze dostępnej infrastruktury (czy jest dom pomocy społecznej na terenie gminy lub powiatu, jaka jest liczba miejsc w domu pomocy społecznej, jaki jest czas oczekiwania na miejsce w domu pomocy społecznej) jak i przystępności finansowej. Częstym tematem była również dostępność pieczy zastępczej i jej koszt.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału szóstego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Kadra jednostki organizacyjnej pomocy społecznej”)

W rozdziale szóstym formularzy oceny zasobów pomocy społecznej pn. „Kadra jednostki organizacyjnej pomocy społecznej” wpis zastosowało 54,7% badanych (105 jednostek samorządu). Pozostałe 45,3% (87 jednostek) nie wypełniło tej sekcji.



Wykres 16. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale szóstym OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

Spośród badanych formularzy 28,6% (55 samorządów) w rozdziale szóstym sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy, które nie zawierały interpretacji danych, wniosków czy rekomendacji, a jedynie krótkie komentarze np. do zasobów kadrowych lub informacje o posiadaniu odpowiednich kwalifikacji przez personel jednostki. Opis szczegółowy zawierający analizę danych zastosowało 19,8% gmin i powiatów (38 badanych jednostek). Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 6,3% badanych (12 samorządów). Jednocześnie żaden formularz nie zawierał szczegółowego opisu danych, wniosków i rekomendacji sformułowanych dla Rady Gminy/Powiatu oraz na poziomie regionu.

Wprowadzając opisy w tej sekcji, gminy zazwyczaj szczegółowo podawały liczbę zatrudnionych i strukturę zatrudnienia w ośrodku pomocy społecznej, wskazując na konkretne stanowiska (np. stosunek liczby kadry kierowniczej do liczby pozostałych pracowników). W wybranych przypadkach wskazywano na poziom wykształcenia pracowników zatrudnionych w OPS i ich kwalifikacje. Odnoszono się również do liczby pracowników socjalnych w gminie i potrzeb w tym zakresie, przy czym analizowane ośrodki nie odwoływały się do wskaźnika spełnienia wymogów ustawowych dotyczących zatrudnienia pracowników socjalnych stosowanego w rozdziale dziesiątym.

Gminy niejednokrotnie wpisywały w tej sekcji planowane działania w zakresie zwiększenia zatrudnienia w kolejnym roku i – niekiedy – wskazywały przyczyny

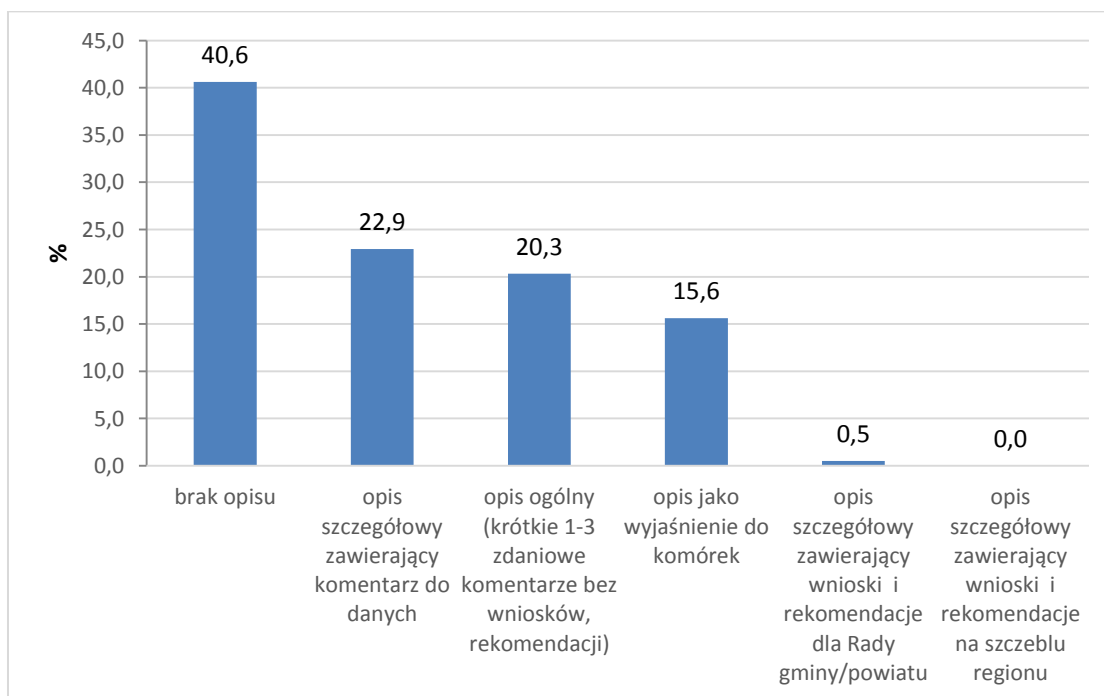
planowanego zwiększenia zatrudnienia. Ta sekcja często miała odzwierciedlenie w rekomendacjach dotyczących zatrudnienia formułowanych dla władz lokalnych.

Analiza zastosowania grafiki w formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału szóstego pokazuje, że żadna jednostka samorządu nie zastosowała elementów graficznych w postaci wykresu, mapy czy zdjęcia. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału siódmego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Środki finansowe na wydatki w pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej w budżecie jednostki samorządu terytorialnego”)

Wpis w sekcji opisowej rozdziału siódmego formularza oceny zasobów pomocy społecznej pn. „Środki finansowe na wydatki w pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej w budżecie jednostki samorządu terytorialnego” został zastosowany w 59,4% badanych formularzy (114 jednostek samorządu). Pozostałe 40,6% (78 jednostek) nie wypełniło tej sekcji.

Wykres 17. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale siódmym OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

Spośród badanych formularzy opis szczegółowy zawierający komentarz do danych zastosowało 22,9% badanych gmin i powiatów (44 jednostki). 20,3 badanych (39

samorządów) sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające interpretacji danych oraz wniosków i rekomendacji, a jedynie krótkie komentarze np. do zmian w pozycjach budżetowych, których formularz nie uwzględniał (wynikających chociażby z programu „500+”). Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało w tym rozdziale 15,6% badanych samorządów (30 jednostek) co bez wątpienia wynika z faktu, że dane w tym rozdziale dotyczyły uszczegółowienia danych finansowych., 1 samorząd szczegółowo skomentował dane i zawarł w opisie podsumowanie zawierające wnioski i rekomendacje dla Rady Gminy/Powiatu. W tym rozdziale żaden formularz nie zawierał obok szczegółowego opisu danych także wniosków i rekomendacji sformułowanych na poziomie regionu.

Analiza zastosowania grafiki w formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału siódmego pokazuje, że tylko 1% badanych (2 jednostki samorządu) zastosował elementy graficzne w postaci wykresu. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

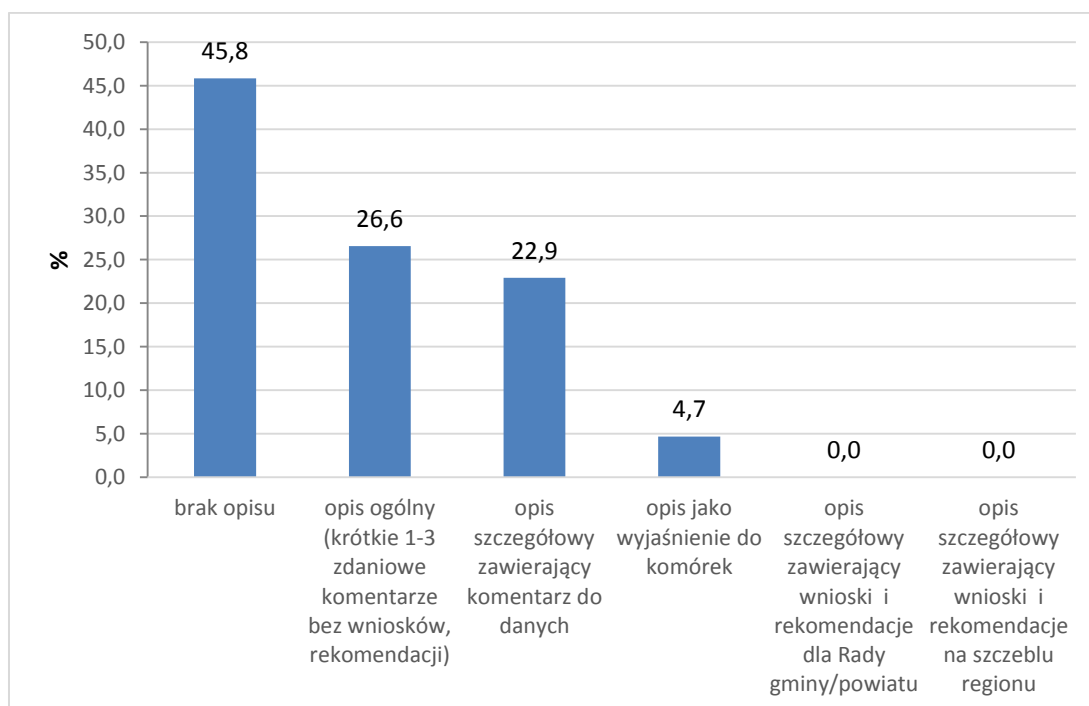
W sekcji opisowej gminy wskazywały na charakter wydatków zrealizowanych wydatków związanych z realizacją zadań własnych i zadań zleconych w zakresie pomocy społecznej, edukacji i ochrony zdrowia oraz wskazując sekcje budżetowe odpowiadające realizowanym działaniom (851, 852, 853, 854). Gminy wskazywały pozycje, w których wydatki lub zmalały wzrosły rok do roku. Wskazywały również na poziom zrealizowanych wydatków w związku z programem Rodzina 500+. Niekiedy jednostki wpisywały poziom planowanych wydatków na kolejny rok.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału ósmego formularza oceny zasobów pomocy społecznej

Z analizy wpisów w sekcji opisowej rozdziału ósmego formularzy oceny zasobów pomocy społecznej pn. „Aktywność projektowo-konkursowa jednostki organizacyjnej pomocy społecznej” wynika, że zastosowało go 54,2% badanych (104 jednostki samorządu). Pozostałe 45,8% próby badawczej (88 jednostek) nie wypełniło tej sekcji.



Wykres 18. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale ósmym OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

Najczęstszą formą opisu stosowaną w rozdziale ósmym były krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji. Zastosowało je 26,6% badanych (51 samorządów). W tym przypadku były to np. wymienienie projektów, konkursów i programów, w których jednostka brała lub bierze udział. Niekiedy opisy te były bardziej szczegółowe, prezentując zakres zadań realizowanych w ramach programów. Przykłady takich programów to program osłonowy „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”, program „Aktywny samorząd” czy „Program asystent rodziny i koordynator pieczy zastępczej”. W opisach niekiedy prezentowane były cele projektów, zrealizowane działania lub osiągnięte w danym roku rezultaty (np. liczbę uczestników projektu). Opisywano też zaangażowanie partnerów z organizacji trzeciego sektora w realizację zadania. Opis szczegółowy zawierający komentarz do danych zastosowały 22,9% badanych (44 gminy i powiaty). W tym rozdziale żaden formularz nie zawierał obok szczegółowego opisu danych także wniosków i rekomendacji sformułowanych dla Rady Gminy/Powiatu oraz na poziomie regionu. Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 4,7% samorządów (9 jednostek).

Analiza zastosowania grafiki w formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału ósmego pokazuje, że żadna jednostka samorządu nie zastosowała elementów graficznych w

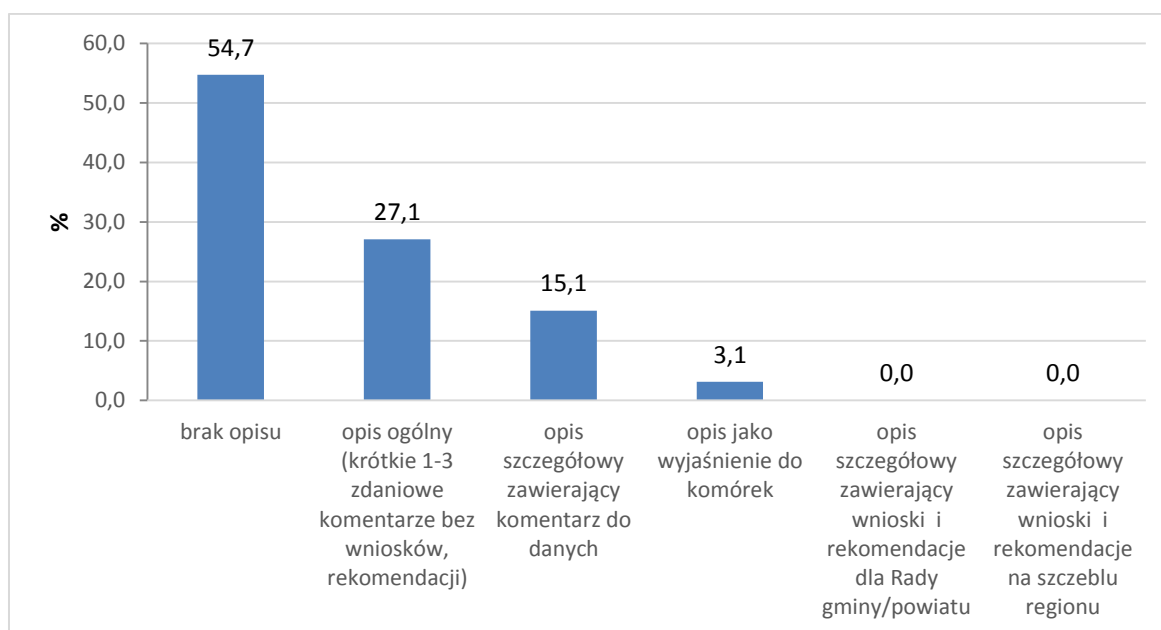


postaci wykresu, mapy czy zdjęcia. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału dziewiątego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Współpraca z organizacjami pozarządowymi – zadania zlecone w obszarze pomocy i wsparcia”)

Wpis w sekcji opisowej rozdziału dziewiątego formularzy oceny zasobów pomocy społecznej pn. „Współpraca z organizacjami pozarządowymi - zadania zlecone w obszarze pomocy i wsparcia” zastosowało 45,3% badanych (87 jednostek samorządu). Pozostałe 54,7% próby badawczej (105 jednostek) nie wypełniło tej sekcji.

Wykres 19. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale dziewiątym OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

Spośród badanych formularzy w sekcji opisowej rozdziału siódmego 27,1% badanych jednostek (52 samorządy) sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji, jedynie krótkie komentarze np. o braku współpracy przez samorządy z trzecim sektorem. Opis szczegółowy zawierający komentarz do danych zastosowało 15,1% badanych (29 gmin i powiatów). W

tym rozdziale żaden formularz nie zawierał obok szczegółowego opisu danych także wniosków i rekomendacji sformułowanych dla Rady Gminy/Powiatu oraz na poziomie regionu. Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 3,1% badanych (6 samorządów).

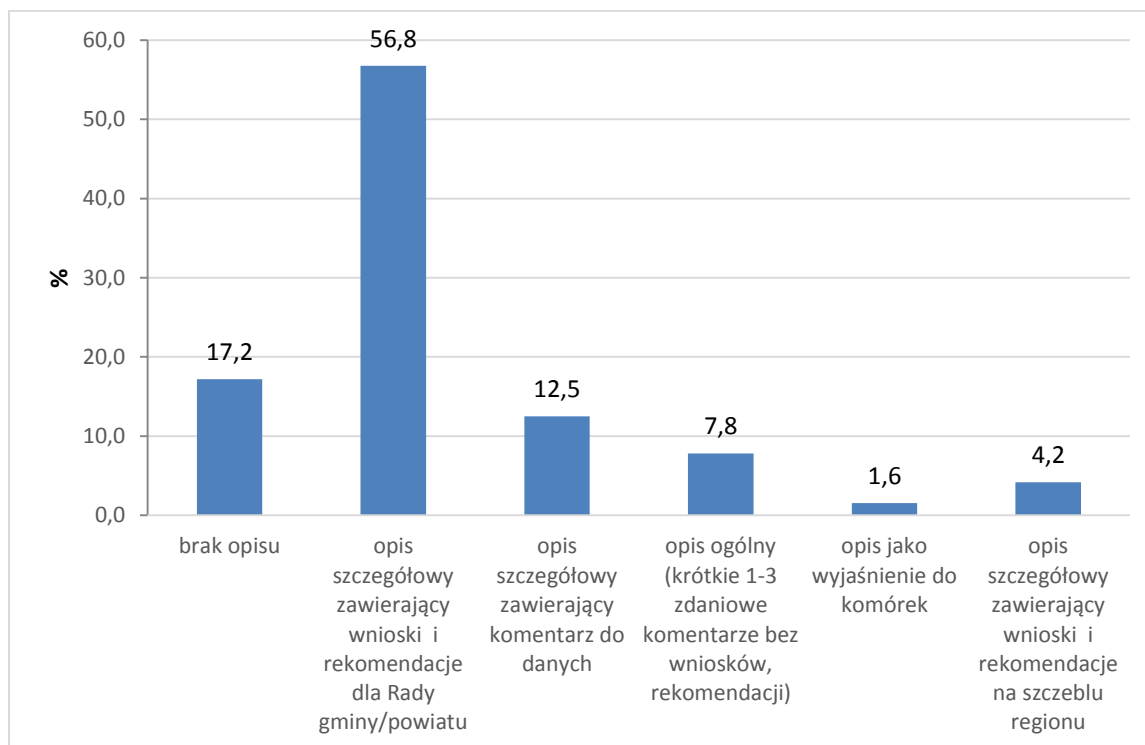
Stosowane opisy dotyczyły współpracy podejmowanej w ciągu roku sprawozdawczego z organizacjami pozarządowymi. Podawano nazwę organizacji (fundacji, stowarzyszeń) działających na terenie gminy czy powiatu, rodzaj prowadzonych przez nie zadań i wymieniano realizowane projekty. Zakres podawanych informacji był silnie zróżnicowany. Niekiedy wymieniano tylko nazwy organizacji działających na terenie gminy, innym razem były to bardziej szczegółowe opisy dotyczące celów realizowanych projektów, podejmowanych działań i ich zasięgu (liczby uczestników – beneficjentów projektu).

Analiza zastosowania grafiki w formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału dziewiątego pokazuje, że żadna jednostka samorządu nie zastosowała elementów graficznych w postaci wykresu, mapy czy zdjęcia. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Analiza zastosowania wpisu w sekcji opisowej rozdziału jedenastego formularza oceny zasobów pomocy społecznej („Wnioski końcowe”)

W ostatnim rozdziale oceny zasobów pomocy społecznej „Wnioski końcowe” w sekcji opisowej wpis zastosowało łącznie 82,8% badanych (159 gmin i powiatów). Pozostałe 17,2% próby badawczej (33 jednostki) nie wypełniły tej sekcji.

Wykres 20. Udział procentowy raportów z zastosowaniem poszczególnych rodzajów opisu w rozdziale jedenastym OZPS (N=192)



Źródło: badania własne

W ostatnim rozdziale formularza oceny opis szczegółowy zawierający posumowanie wraz z wnioskami i rekomendacjami dla Rady Gminy lub Powiatu, zgodnie z celem formularza, zastosowało w 56,8% ogółu badanych (109 samorządów). 12,5% badanych (24 samorządy) zastosowało opis szczegółowy stanowiący komentarza do danych, natomiast 7,8% (15 samorządów) sformułowało krótkie 1-3 zdaniowe wpisy nie zawierające komentarzy do danych oraz wniosków i rekomendacji. W tym rozdziale 4,2% badanych (8 formularzy) sformułowało obok szczegółowego opisu danych także wnioski i rekomendacje sformułowane na poziomie regionu. Opis jako wyjaśnienie do konkretnych komórek formularza zastosowało 1,8% próby (3 samorządy).

Z analizy tego rozdziału wynika, że często jednostki samorządu w stosowanych wpisach formułowały rekomendacje mające bardziej charakter podsumowania wniosków niż rekomendacji. Te z kolei jeśli się pojawiały były często schematyczne i odnosiły się do konieczności zwiększenia środków finansowych w gminie/powiecie na pomoc społeczną nie odnosząc się np. do wskaźników, danych szczegółowych.

Warto podkreślić, że w dokumentach zebranych wraz z opisaną we wcześniejszym rozdziale ankietą i przedstawianych Radom Gmin i Radom Powiatów krótkie informacje przedstawiane samorządom lokalnym najczęściej miały charakter powielenia – po

ewentualnej dodatkowej redakcji – wniosków i rekomendacji sformułowanych w tej części formularza OZPS.

Analiza zastosowania grafiki w formularzach oceny w sekcji opisowej rozdziału jedenastego „Wnioski końcowe” pokazuje, że tylko 1 jednostka samorządu zastosowała elementy graficzne w postaci wykresu. Żaden z badanych samorządów nie umieścił w opisywanym rozdziale zdjęć, map oraz infografiki z opisem danych. Także żaden samorząd nie wprowadził opisu dotyczącego porównania danych do innych gminnych ocen w ramach jednego powiatu lub porównania danych do innych powiatowych ocen w ramach województwa.

Podsumowując, warto wskazać kilka cech wspólnych dotyczących wypełniania formularzy OZPS w narzędziu w systemie CAS, zarówno w kwestii danych jak i sposobu wypełniania sekcji opisowych:

- Można zaobserwować pewne ogólne tendencje: w gminach miejskich zazwyczaj sekcje opisowe formularzy są nieco lepiej wypełniane niż sekcje opisowe formularzy w gminach wiejskich. Podobnie, zazwyczaj lepiej wypełniane są sekcje opisowe w formularzach przygotowywanych przez gminy niż w formularzach przygotowywanych przez powiaty.
- Analizowane raporty ściśle trzymały się zaproponowanej struktury formularza i formuły sprawozdawczości z realizowanych zadań pomocy społecznej (czy szerzej: polityki społecznej, jako że obejmują również wybrane kwestie systemu edukacji i ochrony zdrowia). Opracowane formularze nie zawierały odwołań do lokalnych opracowań czy analiz. Zdarzały się jednak opisy nawiązujące do znajomości lokalnej sytuacji ekonomicznej, społecznej. Niekiedy wykorzystywano do formułowania opisów dane ze statystyki publicznej (GUS) z obszaru demografii, rynku pracy.
- Opisy do prezentowanych w formularzu OZPS danych są bardzo zróżnicowane. Przede wszystkim zawierają odniesienia do regulacji prawnych i obowiązków ośrodka pomocy społecznej wynikających z Ustawy o pomocy społecznej. Niekiedy objaśnienia do danych stanowią jeden akapit, ale np. zawierający rekomendacje dotyczące działania ośrodka pomocy społecznej na kolejny rok (np. gmina Kotła), innym razem są to szczegółowe analizy danych odnoszące się do lat poprzednich i omawiające zmiany w szerokim kontekście zmian na rynku pracy (np. powstawania nowych zakładów pracy), wprowadzenia nowych rodzajów świadczeń (np. świadczenia wychowawczego w 2016 r.).
- Zdarzały się formularze, które ze względu na stosowane bogate opisy pełniły funkcję rozbudowanych raportów analitycznych (np. w gminie Kędzierzyn-Koźle), z bardzo obszernym wprowadzeniem, opisem w każdej z sekcji, wykresami lub innymi formami graficznymi (mapy) i szczegółowymi wnioskami. Niemniej były to sytuacje jednostkowe.
- Stosowanie form graficznych jest stosunkowo rzadkie. Najczęściej gminy i powiaty umieszczają godło gminy lub powiatu albo logo ośrodka na stronie tytułowej. Znacznie

rzadsze jest stosowanie wykresów czy map – te ostatnie wykorzystywane są jedynie w celu pokazania lokalizacji geograficznej danej gminy czy powiatu, a nie w celu zobrazowania pewnego zjawiska (np. rozmieszczenia domów dziennego pobytu, domów pomocy społeczne) i jego analizy. Gminy i powiaty, z nielicznymi wyjątkami, nie stosują wykresów i innych form graficznych we wnioskach i rekomendacjach przekazywanych Radom Gmin/Powiatów.

- Wnioski i rekomendacje formułowane są wyłącznie w odniesieniu do danej gminy w krótkiej perspektywie czasowej (kolejny rok kalendarzowy). Najczęściej wnioski dotyczą potrzeby zwiększenia nakładów na określone rodzaje pomocy, co uzasadnione jest zmianami w pobieraniu określonych rodzajów świadczeń lub zmianami cen (np. w przypadku odpłatności za pobyt w domy pomocy społecznej). Wnioski zazwyczaj:
 - nie odnoszą się do sytuacji w innych gminach czy regionie,
 - rzadko odnoszą się do strategii gminy (np. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych, Gminny Program Wspierania Rodziny, Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie, Gminny Program Profilaktyki, Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii) wspominając, że gmina realizuje dany program, czy strategię. Wnioski i rekomendacje nie odnoszą się szczegółowo do poszczególnych działań/elementów strategii;
 - nie odnoszą się do krajowych bądź regionalnych strategii w zakresie zwalczania ubóstwa i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, przeciwdziałania przemocy w rodzinie czy przeciwdziałania bezdomności.
- Badane gminy i powiaty w ogóle nie wykorzystują do oceny sytuacji zaproponowanych w formularzu OZPS wskaźników. W sekcjach opisowych dla poszczególnych rozdziałów niekiedy umieszczają natomiast własne przeliczenia. Najczęściej dotyczą one zmian zjawiska w perspektywie jednego lub dwóch lat wstecz i jednego roku naprzód. Podobnie prezentują również wzrost kosztów (w kwotach pieniężnych – w złotych – lub w przeliczeniach procentowych relatywnych zmian kosztów). W odniesieniu do sytuacji demograficznej, gminy i powiaty prezentują strukturę ludności w głównych grupach wiekowych oraz jej zmiany w latach ubiegłych. Dane te najczęściej służą pokazaniu zjawiska postępującego starzenia się populacji, chociaż nie są pokazywane w długiej perspektywie czasowej, a jedynie obejmują okres od jednego do trzech lat.

Wykorzystanie danych z regionalnych ocen zasobów pomocy społecznej do kształtowania regionalnej polityki społecznej

Zgodnie z zapisami art. 16a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zadaniem gminy, powiatu i samorządu województwa jest przygotowanie każdego roku oceny zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. Przygotowana ocena zasobów powinna zostać przedstawiona przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dnia 30 kwietnia odpowiednio radzie gminy, radzie powiatu, a do dnia 30 czerwca sejmikowi województwa. Następnie, samorząd województwa jest zobligowany do przekazania uchwalonej przez Sejmik Województwa Oceny zasobów właściwemu wojewodzie do 31 lipca każdego roku.

Jak wynika z tego ustawowego zapisu ostatnim ogniwem w przygotowaniu oceny zasobów pomocy społecznej jest samorząd województwa, na szczeblu którego dokument opracowywany jest przez Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej (taki schemat funkcjonuje we wszystkich regionach kraju). Dane dotyczące pomocy społecznej zbierane są według następujących kroków:

- ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy społecznej w ramach jednego województwa przekazują dane za pomocą formularza umieszczonego w systemie CAS do regionalnego ośrodka polityki społecznej,
- regionalny ośrodek pomocy społecznej na podstawie danych z gmin i powiatów przygotowuje raport regionalny, który po przyjęciu go przez Sejmik Województwa trafia do Wojewody.

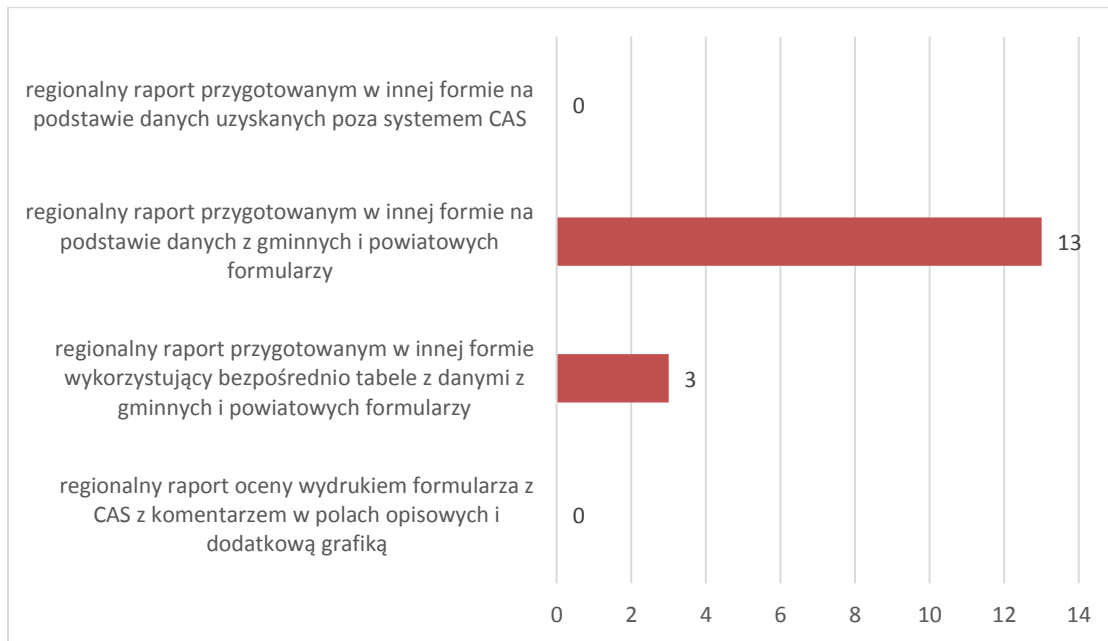
Ponieważ w chwili obecnej nie powstaje raport krajowy oceny zasobów, regiony są ostatnim ogniwem analizy danych. Dlatego też w ramach prac projektu „Narzędzie agregowania i monitorowania danych w obszarze włączenia społecznego” w Zadaniu 1 „Przegląd i analiza danych, wniosków i rekomendacji pozyskiwanych w ramach narzędzia OZPS” postanowiono dokonać przeglądu ocen sporządzanych przez urzędy marszałkowskie, ze szczególnym uwzględnieniem stopnia wykorzystania danych z gminnych i powiatowych ocen do przygotowania regionalnych strategii polityki społecznej oraz ich monitorowania. Przeglądowi zostały poddane arkusze za 2016 rok.

Pierwsza część analizy regionalnych raportów oceny zasobów dotyczyła sposobu ich sporządzania. Do przeglądu raportów wojewódzkich w tym zakresie zastosowano cztery kryteria wyboru:

- regionalny raport oceny wydrukiem formularza z CAS z komentarzem w polach opisowych i dodatkową grafiką,
- regionalny raport przygotowany w innej formie niż wydruk formularza z CAS, ale wykorzystujący bezpośrednio tabele z danymi z systemu CAS,
- regionalny raport przygotowany w innej formie niż wydruk formularza z CAS na podstawie danych z gminnych i powiatowych formularzy z systemu CAS,

- regionalny raport przygotowany w innej formie niż wydruk formularza z CAS na podstawie danych uzyskanych poza systemem CAS.

Wykres 21. Sposób sporządzania regionalnych raportów oceny zasobów pomocy społecznej



Źródło: badanie własne

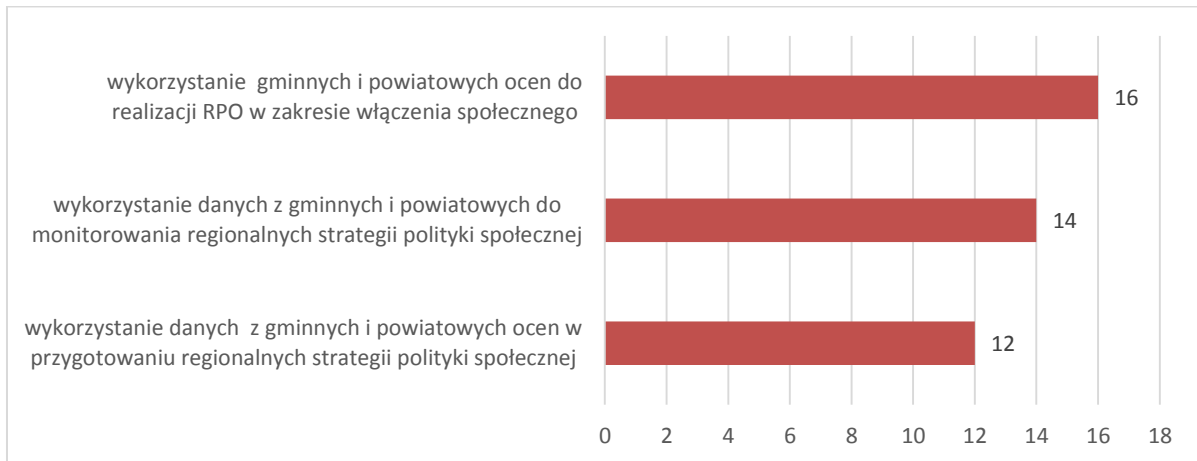
Z przeprowadzonej analizy wynika, że na 16 wojewódzkich ocen 13 spośród nich (81,25%) to regionalne raporty przygotowane w innej formie (niż wydruk z systemu CAS) na podstawie danych z gminnych i powiatowych formularzy, natomiast 3 regionalne raporty (18,75%) zostały przygotowane w innej formie wykorzystujący bezpośrednio tabele z danymi z gminnych i powiatowych formularzy, przeniesione z systemu CAS. Żaden z analizowanych regionów nie zdecydował się na stworzenie raportu oceny zasobów jako bezpośredni wydruk z systemu CAS z przygotowanymi komentarzami w polach opisowych oraz dodatkową grafiką w postaci wykresów, map czy infografik. Także żadne województwo nie przygotowało raportu oceny w innej formie niż wydruk z systemu CAS na podstawie danych uzyskanych poza systemem informatycznym CAS.

Drugi etap analizy regionalnych raportów oceny zasobów dotyczył wykorzystania danych z gminnych i powiatowych ocen do kreowania regionalnej polityki społecznej. W tym zakresie zastosowano cztery kryteria wyboru:

- wykorzystanie danych z gminnych i powiatowych ocen w przygotowaniu regionalnych strategii polityki społecznej,

- wykorzystanie danych z gminnych i powiatowych ocen do monitorowania regionalnych strategii polityki społecznej,
- wykorzystanie danych z gminnych i powiatowych ocen w realizacji Regionalnych Programów Operacyjnych w zakresie włączenia społecznego.

Wykres 22. Wykorzystanie danych gminnych i powiatowych OZPS do kreowania regionalnej polityki społecznej



Źródło: badanie własne

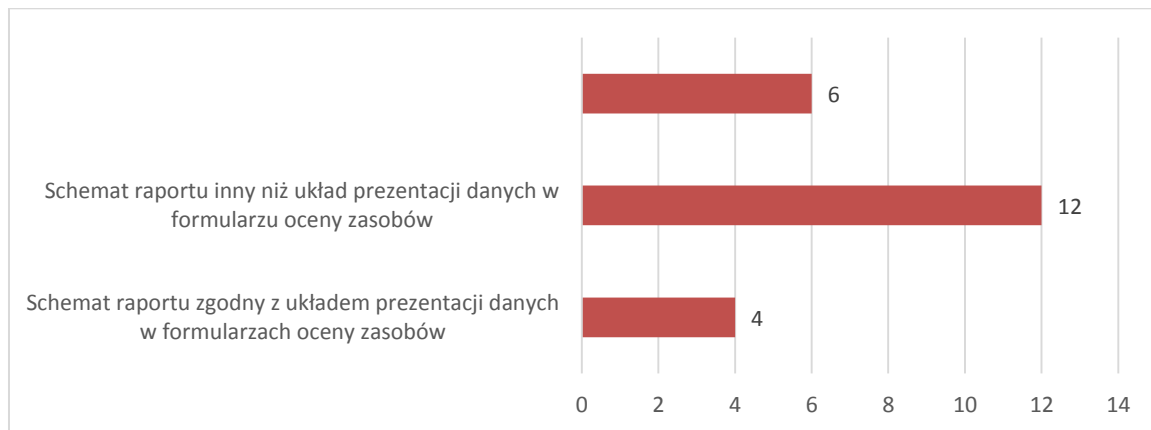
Z przeprowadzonej analizy wynika, że na 16 wojewódzkich ocen dane 12 z nich (75% grupy badawczej) zostały wykorzystane przy tworzeniu regionalnych strategii polityki społecznej. Należy w tym miejscu zauważyć że w pozostałych czterech przypadkach strategie wojewódzkie były przygotowywane w okresie, gdy ocena zasobów nie była jeszcze przeprowadzana. W 14 przypadkach (87,5%) regionalne raporty były wykorzystywane do procesu monitorowania strategii polityki społecznej, zaś gminne i powiatowe dane z 16 raportów wojewódzkich posłużyły do realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego w zakresie włączenia społecznego.

Druga część analizy raportów wojewódzkich została oparta na następujących kryteriach oceny:

- schemat raportu zgodny z układem prezentacji danych w formularzach oceny zasobów,
- schemat raportu był inny niż układ prezentacji danych w formularzu oceny zasobów,
- w schemacie raportu zastosowano dodatkowe elementy prezentacji danych w raporcie wojewódzkim wykorzystywane w kreowaniu regionalnej polityki społecznej (karty powiatów, karty województwa inne narzędzia prezentacja danych),

- odniesienie się w regionalnych raportach do procesu zbierania danych przy pomocy formularza oceny zasobów,
- odniesienie się w wojewódzkich raportach do regionalnych programów wykonawczych,
- w raporcie regionalnym sformułowano wnioski i rekomendacje dla gminy/powiatu,
- sformułowano wnioski i rekomendacje na szczeblu województwa wykorzystywane dla kreowania regionalnej polityki społecznej,
- w raportach zastosowano elementy graficzne takie jak wykresy, mapy, dodatkowe tabele,
- w raportach zastosowano elementy graficzne w postaci infografiki.

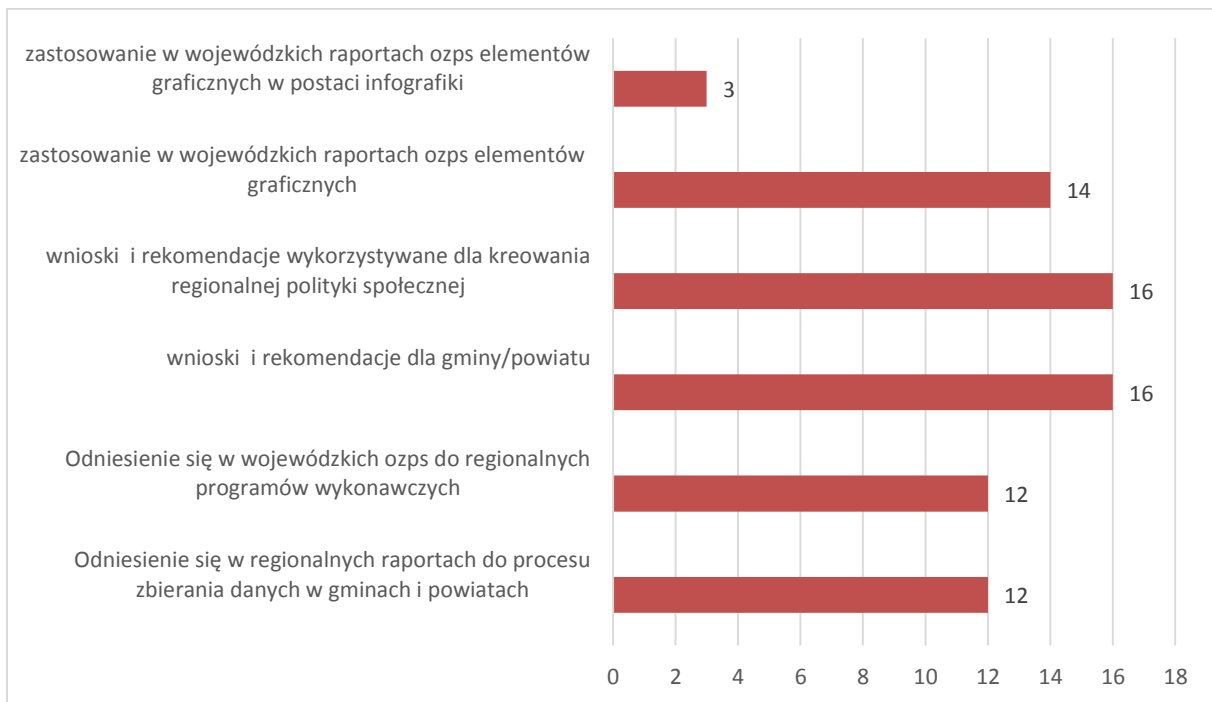
Wykres 23. Układ prezentacji danych w raportach regionalnych OZPS



Źródło: badanie własne

W przypadku analizy schematu raportów wojewódzkich oceny zasobów w 4 przypadkach (25 % wszystkich raportów) budowa raportu była zgodna z układem prezentacji danych zastosowanej w formularzach oceny w CAS. Natomiast 12 raportów (75% badanej grupy) było zbudowanych według innego schematu prezentacji danych niż formularz oceny. 6 spośród wszystkich raportów nich zawierało dodatkowe elementy prezentacji danych umożliwiające wykorzystywanie ich do kreowania regionalnej polityki społecznej. Były to karty gmin, powiatów, województwa, mechanizmy pomiaru ubóstwa czy też własne wskaźniki pomiaru intensywności występowania różnych problemów społecznych.

Wykres 24. Wykorzystanie danych z gminnych i powiatowych formularzy OZPS do kreowania regionalnej polityki społecznej



Źródło: badanie własne

Z dalszej szczegółowej analizy raportów przygotowanych w 2017 roku przez regiony wynika, że wszystkie 16 województw wykorzystało dane z gmin i powiatów do sformułowania wniosków i rekomendacji dla tych szczebli samorządów, a także użyło ich do sformułowania wniosków i rekomendacji w celu kreowania regionalnej polityki społecznej. Odniesienie się w raportach do procesu realizacji wojewódzkich programów wykonawczych można odnaleźć w 12 raportach regionalnych. Podobnie w 12 dokumentach znajdziemy odniesienie się do procesu zbierania danych w gminach i powiatach. W 14 raportach wojewódzkich zastosowano elementy graficzne takie jak: wykresy, mapy, dodatkowe tabele.

W ostatnim etapie analizie poddano zawartość regionalnych raportów oceny zasobów pomocy społecznej pod kątem treści rozdziałów oraz najczęściej stosowanych miar i wskaźników do oceny pomocy i polityki społecznej w wybranych obszarach tematycznych. Wskazane miary nie obejmują wszystkich możliwych wskaźników prezentowanych w raportach regionalnych, prezentując miary i wskaźniki najczęściej stosowane do opisu sytuacji w poszczególnych rozdziałach tematycznych oceny zasobów pomocy społecznej. Podkreślone są również elementy specyficzne dla wybranych analiz związane z poszerzeniem tematyki rozdziałów, prezentacją opracowanych przez Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej badań własnych czy propozycji nowych ujęć tematu.

Demografia

Wszystkie raporty zawierają rozdział poświęcony demografii. W tym rozdziale podkreślane są szczególnie kwestie związane ze starzeniem się społeczeństwa. Są regiony (np. opolskie), w których kwestia starzenia się jest niezwykle istotna z uwagi na procesy migracyjne, które zachodziły w ostatnich dekadach. Miary i wskaźniki wykorzystane do oceny sytuacji demograficznej obejmują:

- współczynnik przyrostu naturalnego w województwie i w powiatach (poziom wskaźnika i zmiany r/r);
- przeciętne trwanie życia mężczyzn i kobiet w województwie;
- saldo migracji wewnętrznych (w kraju, województwie, powiatach) i zewnętrznych (zagranicznych);
- średnia gęstość zaludnienia w województwie;
- liczba i struktura ludności w województwie w roku bazowym oraz w roku 2035 lub 2050 (zależnie od źródła prognozy) w różnych grupach wiekowych, z uwzględnieniem procesu podwójnego starzenia się (tzw. czwartego wieku);
- mediana wieku w województwie w przekroju wielkości miejscowości i płci;
- liczba rodzin zależnie od liczby dzieci w rodzinie w województwie i na poziomie powiatu;
- wskaźnik obciążenia demograficznego w województwie liczony jako relacja osób powyżej 65 roku życia do osób w wieku produkcyjnym (18-64);
- *ageing index* obliczany jako relacja liczby osób w wieku 65 lat i więcej do liczby dzieci w wieku 0-14;
- potencjał pielęgnacyjny mierzony jako relacja liczby kobiet w wieku 45-64 lata do liczby osób w wieku 80 lat i więcej;
- udział osób niepełnosprawnych w ogóle mieszkańców w województwie i na poziomie powiatu;
- wskaźnik urbanizacji w województwie.

Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej do oceny sytuacji demograficznej wykorzystują niemalże wyłącznie dane Głównego Urzędu Statystycznego pochodzące z Banku Danych Lokalnych, zarówno do oceny w roku bazowych, jak i długoterminowe (na okres kolejnych 50 lat) projekcie demograficznej GUS dla regionów. Do oceny liczby niepełnosprawnych wykorzystane zostały dane z Narodowego Spisu Powszechnego w 2011 r..

Rynek pracy i bezrobocie

Do oceny sytuacji na rynku pracy w regionie wykorzystywane są liczne wskaźniki szacowane przez Główny Urząd Statystyczny na podstawie ogólnopolskich badań, w tym przede wszystkim Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności. Miary i wskaźniki wykorzystane do oceny sytuacji na rynku pracy obejmują:

- współczynnik aktywności zawodowej w województwie kolejnych latach;
- stopę zatrudnienia w województwie w kolejnych latach;
- przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w województwie w kolejnych latach;
- liczbę zarejestrowanych bezrobotnych w województwie i powiatach, w tym nowo zarejestrowanych;
- zmiany liczby zarejestrowanych bezrobotnych w województwie i powiatach r/r;
- udział zarejestrowanych długotrwale bezrobotnych/bezrobotnych bez prawa do zasiłku w ogólnej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych w województwie w kolejnych latach;
- strukturę osób bezrobotnych według płci, wieku, wykształcenia, miejsca zamieszkania, prawa do zasiłku w województwie w kolejnych latach;
- stopę bezrobocia wg danych BAEL w regionie oraz rejestrowaną stopę bezrobocia w regionie i w powiatach kolejnych latach;
- wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata w kolejnych latach.

Do oceny sytuacji na rynku pracy wykorzystywane są dane pochodzące z oceny zasobów pomocy społecznej na poziomie gmin i powiatów, Wojewódzkich Urzędów Pracy, Banku Danych Lokalnych GUS oraz z Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności GUS. Wybrane dane dotyczące sytuacji na rynku pracy porównywane są z pozostałymi regionami w kraju oraz średnimi ogólnopolskimi.

Infrastruktura społeczna

W tym obszarze tematycznym w raportach oceniana jest infrastruktura mieszkaniowa dostępna dla osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, infrastruktura systemu edukacji żłobkowej, przedszkolnej oraz wybranych elementów infrastruktury dostępnej dla starszych dzieci. Ponadto, zgodnie z zawartością formularzy OZPS, oceniana jest dostępna infrastruktura dla osób przewlekłe chronicznie chorych oraz dla uchodźców.

Prezentowane w raportach dane w tym obszarze dotyczą:

- liczby mieszkań komunalnych w województwie w kolejnych latach oraz w przekroju powiatów i gmin;
- liczby mieszkań socjalnych w województwie w kolejnych latach oraz w przekroju powiatów i gmin;
- liczby żłobków i przedszkoli w województwie w kolejnych latach oraz w przekroju powiatów i gmin;
- liczba miejsc w żłobkach i przedszkolach w województwie;
- liczby świetlic i klubów dla dzieci i młodzieży w kolejnych latach;
- liczby świetlic i klubów dla seniorów w kolejnych latach;
- liczby hospicjów w kolejnych latach;
- liczby ośrodków dla cudzoziemców ubiegających się o status uchodźcy w kolejnych latach.

Nie wszystkie raporty prezentują pełen zakres informacji dotyczący infrastruktury społecznej. Niektóre nie podają informacji o infrastrukturze edukacyjnej, inne nie podają informacji o infrastrukturze mieszkaniowej. Dane do opisanie zasobów infrastrukturalnych pochodzą z gminnych i powiatowych ocen zasobów pomocy społecznej.

Korzystający z pomocy i wsparcia

Obszar tematyczny dotyczący korzystania z pomocy społecznej jest kluczowy dla oceny zasobów pomocy społecznej na poziomie regionów i jest szczegółowo opisany w każdym z regionalnych raportów. Struktura opisu tego rozdziału tematycznego nie jest jednak jednolita. W niektórych raportach dane dotyczące korzystających z pomocy społecznej przedstawione są w sposób odzwierciedlający OZPS dla gmin i powiatów. W innych natomiast są ustrukturyzowane przedstawiając problemy poszczególnych grup klientów pomocy społecznej.

a. świadczenia pomocy społecznej:

- liczbę klientów (osób, rodzin, osób w rodzinach) pomocy społecznej w województwie, w tym długotrwale korzystających z pomocy, korzystających z poradnictwa specjalistycznego z pomocy społecznej, objętych opieką asystenta rodziny;
- liczbę klientów pomocy społecznej w województwie według wieku i typów rodzin oraz przyczyn trudnej sytuacji życiowej i powodów udzielenia pomocy (zgodnie z Ustawą o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r.);

- świadczenia niepieniężne pomocy społecznej (liczba klientów, liczba świadczeń, kwota świadczeń) w rozbiciu na rodzaj świadczenia (posiłek, schronienie, ubranie, sprawienie pogrzebu, odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej, indywidualne programy pomocy, wspieranie rodziny i piecza zastępcza) w kolejnych latach w województwie;
- świadczenia pieniężne pomocy społecznej (liczba klientów, liczba świadczeń, kwota świadczeń) w kolejnych latach w województwie;
- odsetek przyznawanych świadczeń pieniężnych w stosunku do przyznawanych świadczeń ogółem w województwie;
- liczbę zawartych kontraktów socjalnych, liczbę osób objętych kontraktem socjalnym, pracą socjalną, interwencją kryzysową i odsetek klientów OPS objętych kontraktem socjalnym w województwie i na poziomie gminy;
- liczbę gmin w danym województwie, w których zawarto kontrakt socjalny;
- liczbę osób objętych usługami opiekuńczymi i specjalistycznymi usługami opiekuńczymi w kolejnych latach w województwie;
- odsetek klientów OPS objętych kontraktem socjalnym i poradnictwem specjalistycznym w gminie;

b. inne rodzaje pomocy społecznej i świadczeń:

- liczbę rodzin i kwota świadczeń dla następujących rodzajów świadczeń: zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłków rodzinnych, jednorazowy dodatek z tytułu urodzenia dziecka, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, świadczenia pielęgnacyjne, dodatek do świadczeń pielęgnacyjnych, zasiłek pielęgnacyjny w różnych grupach wieku i z różnym poziomem niepełnosprawności, specjalny zasiłek opiekuńczy, zasiłek dla opiekuna, dodatki mieszkaniowe, dodatki energetyczne, opłacanie składki ubezpieczenia zdrowotnego i ubezpieczenia społecznej, świadczenia integracyjne (w CIS) w województwie w kolejnych latach;

c. inne zadania:

- liczbę osób korzystających z indywidualnych programów pomocy i indywidualnych programów usamodzielniania w województwie;
- liczbę asystentów rodziny zatrudnionych w województwie;
- liczbę ośrodków interwencji kryzysowej w województwie;

- liczbę rodzin i dzieci w rodzinach oraz kwotę świadczeń w zakresie pieczy rodzinnej i rodzinnych domów dziecka w województwie;
- liczbę osób i kwotę świadczeń dla pełnoletnich osób opuszczających rodzinne formy pieczy zastępczej, placówki opiekuńczo-wychowawcze oraz inne instytucje (art. 88 ust. 1 Ustawy o pomocy społecznej) w województwie;
- liczbę indywidualnych programów integracji cudzoziemców w województwie;
- kwota wydatkowana na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, likwidację barier architektonicznych, turnusy rehabilitacyjne, zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne w województwie;

d. zasoby kadrowe pomocy społecznej:

- liczbę pracowników zatrudnionych w OPS i PCPR, w tym kadre kierowniczą, pracowników socjalnych, pozostałych pracowników w województwie;
- udział pracowników z wyższych wykształceniem wśród kadry OPS i PCPR w województwie;

e. ocena zagrożenia ubóstwem

- wskaźnik zagrożenia ubóstwem według linii ustawowej w województwie;
- wskaźnik zagrożenia ubóstwem według minimum egzystencji w województwie;
- odsetek mieszkańców korzystających z pomocy społecznej w województwie i w powiatach, w tym odsetek mieszkańców korzystających długotrwale z pomocy społecznej w stosunku do ogółu mieszkańców województwa i powiatów;
- liczba osób korzystających z pomocy społecznej na 1000 mieszkańców;

Liczba, ale też i zróżnicowanie danych i wskaźników przedstawionych w poszczególnych raportach regionalnych są znaczne. Regionalne ośrodki polityki społecznej w tym obszarze tematycznym korzystają z danych pochodzących zarówno z gminnych i powiatowych ocen zasobów społecznych, jak i danych pochodzących z innych źródeł, w tym danych pochodzących ze sprawozdań Ministerstwa Rodziny, Pracy i Pomocy Społecznej (głównie sprawozdań MPiPS-03) oraz danych z Banku Danych Lokalnych GUS.

Warto podkreślić, że w niektórych raportach pewne tematy są znacznie rozbudowane. W szczególności, dotyczy to analizy wsparcia dla osób niepełnosprawnych (np. województwo małopolskie), analizę sytuacji osób bezdomnych (woj. małopolskie), analizy wsparcia dla osób starszych (np. województwo małopolskie, wielkopolskie) oraz analizy ubóstwa (np. województw wielkopolskie, mazowieckie, zachodniopomorskie).

W raporcie przygotowanym przez ROPS Kraków świadczeniom i usługom kierowanym dla osób niepełnosprawnych poświęcone są dwa rozdziały, w których analizowana jest dostępność instytucji rehabilitacji i reintegracji społecznej i zawodowej dla osób niepełnosprawnych oraz dostępność i korzystanie z usług aktywizacyjnych (kluby seniora, Uniwersytety Trzeciego Wieku, inne) i opiekuńczych dla osób starszych. W zakresie sytuacji osób bezdomnych w województwie małopolskim podawane są informacje dotyczące liczby placówek oferujących miejsca noclegowe, liczby osób korzystających z miejsc noclegowych oraz rozlokowanie terytorialne miejsc noclegowych dla osób bezdomnych na terenie województwa.

W raporcie województwa wielkopolskiego analiza korzystania z usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych przeprowadzona jest zarówno w oparciu o dane pochodzące z oceny zasobów pomocy społecznej jak i badanie własne pn. „Pogłębione studium usług opiekuńczych kierowanych do osób starszych. Środowiskowa opieka formalna i nieformalna” pozwalającego na scharakteryzowanie zjawiska opieki nieformalnej oraz przedstawienie profilu osób zależnych korzystających z opieki nieformalnej (rodzinnej) i opieki formalnej oraz dostępność opieki formalnej dla osób starszych mierzoną udziałem osób starszych korzystających z usług opiekuńczych w stosunku do ogółu osób starszych w województwie.

W województwach wielkopolskim i mazowieckim stworzone zostało specyficzne narzędzie w celu pomiaru ubóstwa i wykluczenia społecznego (np. pn. Mazowiecki Barometr Ubóstwa i Wykluczenia Społecznego), które obejmuje w sposób kompleksowy kilka wybranych wskaźników z trzech wymiarów: finansowego, warunków życia oraz sytuacji na rynku pracy. Wskaźniki analizowane w tych wymiarach to:

- w wymiarze finansowym:

- dochód w gminie przypadający na 1 mieszkańca,
- liczba osób, którym przyznano świadczenie (pieniężne/niepieniężne) na 1000 mieszkańców gminy;
- odsetek osób długotrwale korzystających z pomocy jako udział wszystkich osób korzystających z pomocy;

- w wymiarze warunków życia:

- odsetek mieszkań wyposażonych w instalacje;
- powierzchnia użytkowa mieszkania w przeliczeniu na 1 mieszkańca w gminie;
- odsetek mieszkań w zasobach gminnych, w których zaległość w opłatach wynosi ponad 3 miesiące w stosunku do ogółu mieszkań gminnych, w których mieszkańcy zalegają z opłatami;

- w wymiarze sytuacji na rynku pracy:

- wskaźnik bezrobocia;
- odsetek osób długotrwale bezrobotnych w liczbie wszystkich osób bezrobotnych.

Powyższe wskaźniki szacowane są w oparciu o dane pochodzące z oceny zasobów pomocy społecznej oraz dane z Banku Danych Lokalnych dla każdej z gmin w województwie i umożliwiają porównania sytuacji w poszczególnych wymiarach pomiędzy gminami. Podejście to umożliwia również stworzenie wskaźnika kompozytowego, składającego się ze wszystkich trzech wymiarów.

Odmienne podejście do analizy ubóstwa stosowane jest w województwie zachodniopomorskim. Do oceny ubóstwa na poziomie gmin i powiatów wykorzystywane są trzy wskaźniki:

- wskaźnik deprywacji lokalnej mierzony jako relacja liczby osób w rodzinach którym przyznano świadczenie do liczby mieszkańców i przemnożony przez 1000;
- wskaźnik pomocy pieniężnej mierzony jako udział liczby osób, którym przyznano świadczenia pieniężne w ogóle świadczeniobiorców;
- wskaźnik pomocy niepieniężnej mierzony jako udział liczby osób, którym przyznano świadczenia niepieniężne w ogóle świadczeniobiorców.

Do wyliczenia powyższych wskaźników wykorzystywane są dane z gminnych i powiatowych ocen zasobów pomocy społecznej.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Współpraca z organizacjami sektora non-profit oceniana jest w oparciu o dane i informacje dotyczące:

- liczby organizacji pozarządowych, z którymi współpracują ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie;
- liczby organizacji pozarządowych, którym zlecono do realizacji zadania w obszarze pomocy społecznej w trybie działalności pożytku publicznego i w trybie zamówień publicznych;
- wartość przekazanych dotacji dla organizacji pozarządowych.

Dane do obliczenia powyższych miar pochodzą z oceny zasobów pomocy społecznej.

Aktywność projektowo-konkursowa

W zakresie aktywności projektowej regiony opisują najważniejsze inicjatywy pojęte przez gminy i powiaty. Wskazują na liczbę gmin i powiatów, w których realizowane były projekty oraz środki finansowe wydatkowane na ten cel. Niekiedy regiony opisują najważniejsze projekty podejmowane na ich terenie. Dane w tym zakresie pochodzą z gmin i powiatowych ocen zasobów pomocy społecznej.

Środki finansowe

W niektórych raportach uwzględniona jest informacja o poziomie środków finansowych na wydatki w pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej. Podstawowymi danymi wykorzystywanymi w tym zakresie jest są dane dotyczące wysokości wydatków w poszczególnych kategoriach (pomoc społecznej i pozostałe zadania z zakresu polityki społecznej).

Podsumowując, raporty regionalne oceny zasobów pomocy społecznej są znacznie zróżnicowane nie tylko w zakresie formy prezentacji danych i informacji (struktura raportu, wykorzystanie form graficznych: wykresów, map), ale również zakresu informacji. Można wskazać pewne elementy wspólne dla wszystkich raportów, takie jak:

- fakt prezentacji w raportach regionalnych głównych obszarów polityki społecznej odpowiadającej zakresowi danych gromadzonych w ocenie zasobów pomocy społecznej;
- ocenę sytuacji demograficznej w regionie w odniesieniu do zachodzącego procesu starzenia się populacji;
- koncentrację na miarach i wskaźnikach raportujących zadania z zakresu pomocy społecznej, w tym przede wszystkim liczbę świadczeniobiorców poszczególnych rodzajów świadczeń;
- wykorzystanie do prezentacji podstawowych miar i wskaźników dwóch najważniejszych źródeł danych: oceny zasobów pomocy społecznej i Banku Danych Lokalnych GUS.

Jednocześnie można wskazać pewne elementy specyficzne dotyczące treści raportów, takie jak:

- w niektórych raportach podsumowanie i wnioski odnoszą się bezpośrednio do realizacji regionalnych strategii w zakresie polityki społecznej;
- prezentację wniosków pochodzących z badań własnych w określonym obszarze, np. wsparcia dla osób starszych, wsparcia dla osób bezdomnych;
- szczegółową analizę ubóstwa opartą na własnej metodologii uwzględniającej dostępne na poziomie gminy i powiatu dane.

Wnioski i rekomendacje

Wniosek:

W chwili obecnej funkcjonuje ustawowy obowiązek sporządzania przez samorządy wszystkich szczebli administracyjnych oceny zasobów pomocy społecznej, jednak nie ma ustawowego obowiązku wykorzystywania w tym celu dostępnego narzędzia w systemie informatycznym CAS. Mimo to, ośrodki pomocy społecznej oraz powiatowe centra pomocy rodzinie przekazują na poziom województwa raporty w formie sprawozdań wykonanych w tym właśnie systemie. Pewne problemy i ograniczone wykorzystanie narzędzia informatycznego w systemie CAS odnotowuje się w większych ośrodkach miejskich.

Rekomendacja:

Biorąc pod uwagę powszechność wykorzystywania narzędzia w systemie CAS można by rozważyć przygotowanie zmiany do ustawy o pomocy społecznej, polegającej na obligatoryjnym przekazywaniu danych przez gminy i powiaty w ramach oceny zasobów pomocy społecznej przy wykorzystaniu systemu CAS, co pozwoliłoby na standaryzację danych i raportów na poziomie lokalnym i regionalnym, zwiększyło porównywalność analiz na poziomie regionalnym i umożliwiło prowadzenie analiz na poziomie krajowym. Dane te, aby zapewnić ich porównywalność na poziomie regionalnym i krajowym, powinny być opracowane wg nowej, jednordziej ale i uproszczonej metodologii. Obecne zróżnicowanie w tym zakresie, powoduje, że przekazywane informacje nie zawsze mogą być wykorzystane do tworzenia analiz i raportów na szczeblu regionu czy kraju.

Wniosek:

Pomimo sporządzania przez gminy i powiaty oceny zasobów przy pomocy narzędzia w postaci formularza w systemie CAS, można stwierdzić, że jednostki samorządu nie wykorzystują w całości jego potencjału, traktując go jako narzędzie sprawozdawcze, a nie analityczne i planistyczne. W wielu przypadkach samorządy przygotowują ocenę zasobów pomocy społecznej w postaci wydruku formularza z CAS z danymi prezentowanymi w tabelach, bez komentarzy w polach opisowych. W innych przypadkach badane raporty uzupełnione były o wprowadzenie, elementy analizy danych w polach opisowych oraz wnioski końcowe, ale opisy miały charakter raczej podsumowania zmian, jakie dokonały się w poprzednim roku niż odniesienia do planów i formułowania rekomendacji dla Rad Gminy/Powiatu. Jedynie niecałe 8% sprawozdań to w pełni przygotowane raporty, posiadające oprócz szczegółowej analizy danych, także elementy graficzne takie jak wykresy, mapy, dodatkowe tabele.

Również szczegółowa analiza pól opisowych poszczególnych rozdziałów formularza oceny potwierdza sformułowany powyżej wniosek. Odsetek gmin i powiatów formułujących

wpisy w tych polach oscylował pomiędzy 40% a 60% wszystkich badanych dokumentów, przy czym średnio co trzeci z nich był to krótki 1-3 zdaniowy opis. Wyjątkiem były pola Wprowadzenie i Wnioski końcowe, które uzupełniło średnio 78% badanych jednostek. Najrzadziej wykorzystywano możliwości wizualizacji danych w postaci wykresów, map czy dodatkowych tabel. Z tej formy skorzystało jedynie 8% jednostek samorządu.

Trudno jednoznacznie ocenić przyczyny ograniczonego korzystania z możliwości analitycznych oraz w zakresie planowania w procesie formułowania oceny zasobów pomocy społecznej przy wykorzystaniu narzędzia w systemie CAS. Z jednej strony samorządy wskazują, że narzędzie jest zbyt złożone, z drugiej jednak podkreślają jego unikalność wynikającą z faktu zbierania najbardziej kompleksowych informacji dotyczących systemu pomocy społecznej. Przyczyn niewykorzystywania w pełni narzędzia do prowadzenia analiz i formułowania rekomendacji dotyczących polityki społecznej można się doszukiwać w niewystarczającej znajomości narzędzia związanej ze znaczną fluktuacją kadr pomocy społecznej, krótkim okresem na przygotowanie raportów, ale też i niskim zainteresowaniem danymi decydentów w samorządach.

Rekomendacja:

Planując nowe narzędzie należy rozważyć wzięcie pod uwagę zróżnicowanie potrzeb w zakresie oceny zasobów pomocy społecznej na poziomie lokalnym (gminy i powiatu) oraz regionalnym. Należałoby dążyć do przygotowania narzędzia, które mimo kompleksowości wynikającej z licznych zadań w zakresie pomocy społecznej, będzie stosunkowo proste oraz będzie pozwalało na formułowanie krótkich raportów, zrozumiałych dla decydentów. W celu ułatwienia odbioru informacji przez decydentów można wprowadzić do raportu możliwość wizualizacji danych za pomocą prostych wykresów pozwalających na pokazanie najważniejszych trendów. By ułatwić korzystanie z narzędzia i biorąc pod uwagę problemy ze stabilnością kadry, potrzebne wydaje się przeszkolenie przedstawicieli samorządów terytorialnych w zakresie możliwości wykorzystania narzędzia, w tym w szczególności zrozumienia proponowanych w narzędziu miar i wskaźników, gdyż tylko wtedy można oczekiwać dobrej jakości przekazywanych danych, ich wizualizacji graficznej oraz formułowanych wniosków i rekomendacji. Jednocześnie można rozważyć nieznaczne wydłużenie czasu na przygotowanie oceny zasobów pomocy społecznej.

Jednym z planowanych działań projektowych są szkolenia dla pracowników administracji z wykorzystania narzędzia i interpretacji danych. Zakłada się objęcie nimi przedstawicieli Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Wydziałów Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich oraz Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej. Dla gmin i powiatów przewidziane jest stworzenie multimedialnego samouczka, jednakże można również rozważyć potrzebę poszerzenia szkoleń dla kadry pomocy społecznej na różnych szczeblach administracyjnych.

Wniosek:

Z przeprowadzonej analizy wynika, że przebadane jednostki samorządu nie wykorzystują zaproponowanych w formularzu oceny wskaźników i nie przedstawiają ich we wnioskach formułowanych na Radę Gminy/Powiatu. Prezentują natomiast w opisach do poszczególnych rozdziałów własne przeliczenia i wskaźniki, głównie odnoszące się do zmian liczby korzystających z poszczególnych form pomocy lub poziomu wydatków rok do roku oraz formułują wnioski i rekomendacje dla Rad Gmin/Powiatu na podstawie informacji zebranej w sekcjach opisowych formularza.

Rekomendacja:

W nowym narzędziu informatycznym służącym do agregowania, analizowania i monitorowania danych oceny zasobów pomocy społecznej należałoby umożliwić wykorzystanie sekcji opisowych oraz wskaźników do tworzenia krótkiego raportu na potrzeby prezentacji Radom Gmin/Powiatów. Należy rozważyć przebudowę warstwy wskaźnikowej, uwzględniając zróżnicowanie potrzeb sprawozdawczych na poziomie gmin, powiatów oraz województw, a także przedstawić możliwość interpretacji wskaźników. W celu zaproponowania nowych wskaźników do oceny zasobów pomocy społecznej można wykorzystać z jednej strony informację o rodzaju danych wykorzystywanych do monitorowania sytuacji w zakresie włączenia społecznego na poziomie lokalnym na podstawie zidentyfikowanych w raporcie dobrych praktyk w tym zakresie oraz wskaźników wykorzystywanych do kompleksowej oceny sytuacji w regionie przez Regionalne Ośrodki Polityki Społecznej.

Wniosek:

Wnioski i rekomendacje w raportach gmin i powiatów są formułowane w odniesieniu do danej gminy i w krótkiej perspektywie czasowej, zazwyczaj jednego roku, nie odnoszą się natomiast do sytuacji społecznej w innych gminach czy na poziomie regionu. Są one formułowane jako podsumowanie analizowanych danych, rzadziej stanowią rzeczywistą rekomendację dla Rad Gminy/Powiatu. Nie odnoszą się także szczegółowo do dokumentów strategicznych i wykonawczych: gminnych i powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych, gminnych i powiatowych programów wykonawczych, a także do regionalnych strategii polityki społecznej, wykonawczych programów regionalnych i krajowych.

Rekomendacja:

Koncepcja nowego narzędzia oceny zasobów pomocy społecznej powinna uwzględniać zróżnicowane potrzeby jednostek na różnym poziomie administracyjnym:

pokazywać informacje w zakresie pomocy społecznej specyficzne dla danej jednostki samorządu terytorialnego; uwzględniać możliwość porównywania danych w zakresie polityki społecznej pomiędzy gminami i powiatami w obrębie województwa oraz stanowić podstawę do monitorowania i oceny realizacji strategii i programów na poziomie gminy, powiatu, województwa i kraju. Dlatego proponuje się w budowie nowego narzędzia wyodrębnić część umożliwiającą automatyczne generowanie prostych wskaźników wg przygotowanych szablonów oraz na podstawie parametrów wybieranych z listy lub według jednolitego szablonu, z możliwością ich wizualizacji na mapie, wykresie, w tabeli lub na karcie gminy, powiatu. Wybrane miary i wskaźniki winny być dostosowane do potrzeb na danym poziomie administracyjnym, a więc np. na poziomie gminy i powiatu umożliwiać porównanie trendów w zakresie korzystania z różnego rodzaju usług czy poziomu wydatków rok do roku, a na poziomie regionu i kraju monitorowanie wskaźników zawartych w strategiach z zakresu polityki społecznej. Taka możliwość pozwoli jednostkom samorządu terytorialnego na przygotowanie atrakcyjnej wizualnie i dostosowanej do potrzeb jednostki oceny. Jednolity, znacznie uproszczony szablon z elementami wizualizacji (infografiki) i wyboru danych i wskaźników z poszczególnych obszarów w zakresie pomocy i polityki społecznej powinien ułatwić gminom i powiatom przygotowanie prostej (kilkustronicowej) informacji na potrzeby rady samorządu terytorialnego.

ZAŁĄCZNIK 1.

Treść ankiety rozesłanej do ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie

1. Proszę wskazać, czy w latach 2012-2017 przy sporządzaniu zgodnie z art.16a ustawy z dn.12 marca 2004 r. oceny zasobów pomocy społecznej korzystaliście Państwo z formularza OZPS, umieszczonego w systemie CAS?
 - a. 2012 (sprawozdawczość za 2011): tak/nie
 - b. 2013 (sprawozdawczość za 2012): tak/nie
 - c. 2014 (sprawozdawczość za 2013): tak/nie
 - d. 2015 (sprawozdawczość za 2014): tak/nie
 - e. 2016 (sprawozdawczość za 2015): tak/nie
 - f. 2017 (sprawozdawczość za 2016): tak/nie

2. W jakiej formie przygotowana przez Państwa ocena zasobów pomocy społecznej jest najczęściej prezentowana na posiedzeniu Rady Gminy/Rady Powiatu? Proszę wybrać jedną z opcji.
 - a. formularzem OZPS (wydruk) w kolejnej edycji stanowiącym załącznik do uchwały Rady Gminy/Rady powiatu o dokonaniu oceny zasobów pomocy społecznej
 - b. informacji opartej na formularzu OZPS lub wydruku OZPS przedstawionych Radzie Gminy /Radzie Powiatu, ale nie stanowiących dokumentu o charakterze prawnym (uchwały, załącznika do uchwały)
 - c. w innej formie
 - d. nie wiem

3. Które rozdziały tematyczne formularza OZPS są dla Państwa najbardziej użyteczne przy przygotowywaniu oceny zasobów pomocy społecznej, zgodnie z art.16a ustawy z dn. 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Proszę ocenić każdy z rozdziałów formularza OZPS w skali punktowej od 1 do 5.

Skala punktowa: 1 – w ogóle nie użyteczny, 2 – mało użyteczny, 3 – częściowo użyteczny, 4 - użyteczny do 5 – bardzo użyteczny

- 1) Dane o sytuacji demograficznej i społecznej
- 2) Dane o korzystających z pomocy i wsparcia
- 3) Gmina – zadania OPS oraz MOPS, MOPR
- 4) Powiat – zadania PCPR oraz MOPR
- 5) Inne rodzaje pomocy i świadczeń
- 6) Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia
- 7) Kadra jednostki organizacyjnej pomocy społecznej

- 8) Środki finansowe na wydatki w pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej w budżecie samorządu terytorialnego
 - 9) Aktywność projektowo-konkursowa jednostki organizacyjnej pomocy społecznej
 - 10) Współpraca z organizacjami pozarządowymi
 - 11) Wskaźniki zasobów pomocy społecznej
4. Czy stosują Państwo dodatkowe formularze, opracowane w Państwa gminie/powiecie/regionie, służące przygotowaniu sporządzaniu zgodnie z art.16a ustawy z dn.12 marca 2004 r. oceny zasobów pomocy społecznej?
- a. Tak
 - b. Nie
5. W jaki sposób pozyskują Państwo dane i informacje wykraczające swoim zakresem kompetencyjnym poza problematykę sprawozdawczości pomocy społecznej? Proszę wskazać wszystkie możliwe odpowiedzi.
- a. we własnym zakresie poprzez przeglądy dostępnych źródeł informacyjnych, statystycznych,
 - b. poprzez zwrócenie się do lokalnych instytucji, organizacji i innych podmiotów o wypełnienie części tabel z poszczególnych rozdziałów
 - c. w inny sposób
 - d. nie pozyskujemy takich danych
6. Czy na etapie przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej pozyskujecie Państwo dane z następujących instytucji?
Proszę wskazać wszystkie instytucje, od których pozyskują Państwo dane statystyczne.
- a. Powiatowy Urząd Pracy
 - b. Wojewódzki Urząd Statystycznym
 - c. Organizacje pozarządowe
 - d. Instytucje systemu edukacji (w tym: żłobki, kluby malucha, przedszkola, szkoły)
 - e. Instytucje systemu opieki zdrowotnej (w tym: przychodnie, szpitale)
 - f. Podmioty ekonomii społecznej, reintegracji społecznej i zawodowej (w tym: CIS, KIS, WTZ)
 - g. Inne instytucje
 - h. Nie pozyskujemy danych od żadnych instytucji
7. Jakie Państwa zdaniem występują bariery i przeszkody w sporządzaniu oceny zasobów pomocy społecznej? Prosimy wskazać 3 najważniejsze bariery.



- a. Zbyt szczegółowy kwestionariusz oceny zasobów pomocy społecznej
- b. Zbyt wiele rozdziałów ujętych w kwestionariuszu oceny zasobów pomocy społecznej
- c. Kwestionariusz oceny zasobów pomocy społecznej nie zawierający elementów ważnych dla lokalnej polityki społecznej
- d. Mało przejrzysty kwestionariusz
- e. Problemy z pozyskaniem danych do kwestionariusza
- f. Zbyt krótki czas na sporządzenie oceny zasobów pomocy społecznej
- g. Brak kadr do sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej
- h. Brak zainteresowania danymi zawartymi w ocenie zasobów pomocy społecznej ze strony Rady Gminy/ Rady Powiatu
- i. Nieodpowiedni system informatyczny do sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej
- j. Braki sprzętowe niezbędne do sporządzania oceny zasobów pomocy społecznej
- k. Inne
- l. Nie ma żadnych barier

Prosimy o załączenie materiału (informacji / sprawozdania w wersji PDF), który był prezentowany w 2017 r. na posiedzeniu Rady Gminy / Rady Powiatu jako efekt sporządzonej oceny zasobów pomocy społecznej za 2016 r. oraz został przyjęty (zaakceptowany).



ZAŁĄCZNIK 2

Matryca do analizy wykorzystywania danych w formularzach OZPS w systemie CAS

Wyszczególnienie	Tak	Nie	Formularz 1		
			gmina/powiat		
			wykorzystanie zewnętrznych i wewnętrznych baz danych systemu CAS*	wykorzystanie własnych lokalnych informacji**	wykorzystanie danych pochodzących ze współpracy partnerskiej***
Ozps wydrukiem formularza z CAS bez komentarzy					
Ozps wydrukiem formularza z CAS z komentarzem w polach opisowych					
Ozps wydrukiem formularza z CAS z komentarzem w polach opisowych i dodatkową grafiką					
Ozps raportem przygotowanym w innej formie na podstawie danych z CAS					
Ozps raportem przygotowanym w innej formie na podstawie danych uzyskanych poza systemem CAS					

* W przypadku weryfikacji formularzy należy sprawdzić czy formularz zawiera dane w kolumnie rok oceny (zero też jest daną) w następujących rozdziałach: 2. Dane o sytuacji społecznej i demograficznej- dane demograficzne, 3. Dane o korzystających z pomocy i wsparcia, 3.1 Gmina - Zadania OPS oraz MOPS, MOPR, 3.2 Powiat - Zadania PCPR oraz MOPR, 4. Inne rodzaje pomocy i świadczeń. W przypadku wystąpienia pustych pól z danymi należy domniemywać, że jednostka nie uzyskała danych.

*** W przypadku weryfikacji formularzy należy sprawdzić czy formularz zawiera dane w kolumnie rok oceny (zero też jest daną) w następujących rozdziałach: 2. Dane o sytuacji społecznej i demograficznej - rynek pracy, infrastruktura społeczna, 5. Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia (dane dotyczące zatrudnienia, przeznaczonych środków finansowych na funkcjonowanie jednostek nie finansowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego)

*** W przypadku weryfikacji formularzy należy sprawdzić czy formularz zawiera dane w kolumnie rok oceny (zero też jest daną) w następujących rozdziałach: 2. Dane o sytuacji społecznej i demograficznej - rynek pracy, infrastruktura społeczna, 5. Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia (dane dotyczące zatrudnienia, przeznaczonych środków finansowych na funkcjonowanie jednostek nie finansowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego)

Matryca do analizy zawartości pól opisowych formularzy OZPS w systemie CAS

Wyszczególnienie nazwa rozdziału/podrozdziału OZPS w CAS	Formularz											
	gmina/powiat											
	zastosowanie opisu					zastosowanie wykresu	zastosowanie mapy	Inne elementy graficzne			Porównanie do innych gminnych ozps w ramach jednego powiatu	Porównanie do innych powiatowych ozps w ramach województwa
	Opis jako wyjaśnienie do danych	Opis ogólny (krótkie 1-3 zdaniowe komentarze bez wniosków, rekomendacji)	Opis szczegółowy (opis zawierający komentarz do danych, wnioski, rekomendacje)					godło gminy/powiatu	zdjęcia	infografika z danymi		
komentarz do danych			wnioski i rekomendacje dla Rady gminy/powiatu	wnioski i rekomendacje na szczeblu regionu								
Wprowadzenie												
Pole opisowe przed Rozdziałem 2												
Pole opisowe przed Rozdziałem 3												
Pole opisowe przed Rozdziałem 4												
Pole opisowe przed Rozdziałem 5												
Pole opisowe przed Rozdziałem 6												
Pole opisowe przed Rozdziałem 7												
Pole opisowe przed Rozdziałem 8												
Pole opisowe przed Rozdziałem 9												
Wnioski końcowe												



Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój



**Rzeczpospolita
Polska**

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Ministerstwo Rodziny,
Pracy i Polityki Społecznej