

UCHWAŁA NR VIII/81/2015
Rady Gminy w Bartoszycach
z dnia 11 września 2015

W sprawie: uchwalenia „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2016-2023”

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15, ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) w związku z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. poz. 163) Rada Gminy uchwala, co następuje:

§ 1. Uchwala się „Strategię rozwiązywania problemów społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2016-2023” stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Bartoszyce.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem 01 stycznia 2016 roku.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY

Andrzej Kosakowski





**STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA
PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH
GMINY BARTOSZYCE
NA LATA 2016-2023**

Bartoszyce 2015

Wykaz najważniejszych skrótów

GBP – Gminna Biblioteka Publiczna w Galinach
GKRPA – Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych
GOK – Gminny Ośrodek Kultury w Tolko
GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszycach
GSRPS – Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych
GUS – Główny Urząd Statystyczny
GZLO – Gminny Zakład Lecznictwa Otwartego w Galinach
KPP – Komenda Powiatowa Policji w Bartoszycach
KPPSP – Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Bartoszycach
LGD – Lokalna Grupa Działania "Warmiński Zakątek"
MCK OHP – Młodzieżowe Centrum Kariery OHP w Bartoszycach
OSP – Ochotnicza Straż Pożarna
OWES – ośrodek wsparcia ekonomii społecznej
PES – podmioty ekonomii społecznej¹
PGR – Państwowe Gospodarstwo Rolne
PUP – Powiatowy Urząd Pracy w Bartoszycach
SG – Straż Graniczna
UG – Urząd Gminy w Bartoszycach
WHO – Światowa Organizacja Zdrowia
WUP – Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie
ZI – Zespół Interdyscyplinarny ds. przemocy w rodzinie

¹ Przyjęte w niniejszych dokumencie rozumienie pojęcia „podmioty ekonomii społecznej” odpowiada definicji wypracowanej w *Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej*, uchwalonym przez Radę Ministrów RP w dniu 12.08.2014.

Spis treści

Wprowadzenie	4
1. Uwarunkowania prawne i programowe strategii	5
2. Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy	7
2.1. Charakterystyka gminy	7
2.1.1. Położenie	7
2.1.2. Demografia	8
2.1.3. Rynek pracy	10
2.2. Warunki życia mieszkańców	12
2.2.1. Budżet gminy	13
2.2.2. Dostępność usług społecznych	14
2.2.3. Warunki mieszkaniowe	16
2.2.4. Aktywność społeczna i obywatelska ludności	18
2.3. Wyzwania lokalnej polityki społecznej	19
2.3.1. Dominujące problemy gminy w ujęciu pomocy społecznej	19
2.3.2. Bezrobocie	21
2.3.3. Dysfunkcje społeczne	22
2.3.4. Problemy i potrzeby społeczne z perspektywy lokalnych liderów	25
2.4. Podsumowanie – wnioski i zalecenia	27
3. Strategiczna wizja projektowanych zmian	30
3.1. Podstawowe założenia aksjologiczne	30
3.2. Cele strategiczne i operacyjne strategii	31
3.3. Kierunki działań	33
Priorytet I. Aktywni mieszkańcy na rozwijającym się rynku pracy	34
Priorytet II. Dobrze funkcjonująca rodzina, lepszy start dzieci w dorosłość	35
Priorytet III. Rodziny i społeczności lokalne wolne od dysfunkcji	36
Priorytet IV. Osoby zależne aktywnymi uczestnikami życia społecznego	37
Priorytet V. Dobre warunki materialne i mieszkaniowe	37
Priorytet VI. Otoczenie społeczne sprzyjające aktywności i integracji	38
4. Zarządzanie realizacją strategii	40
4.1. Założenia ogólne	40
4.2. Zadania koordynatora strategii	40
4.3. Monitoring strategii	41
4.4. Ramy finansowe	46
Załącznik 1. Członkowie Zespołu Programowego	47

Wprowadzenie

Gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych (GSRPS) stanowi wyraz lokalnej polityki społecznej. W szerokim znaczeniu jest to działalność zmierzająca do poprawiania standardów życia wszystkich mieszkańców wspólnoty samorządowej, a nie tylko grup marginalizowanych z uwagi na doświadczane problemy i bariery. Tak rozumiana polityka społeczna obejmuje zagadnienia z dziedziny zatrudnienia (w tym przeciwdziałania dyskryminacji i nierównościom na rynku pracy), edukacji, kultury, wypoczynku, ochrony zdrowia czy zabezpieczenia potrzeb materialnych i mieszkaniowych. Nowoczesna ochrona socjalna obywateli wymaga zatem integracji działań podejmowanych na szczeblu lokalnym przez różne podmioty, przede wszystkim władze i jednostki organizacyjne gminy, a także partnerów samorządu – instytucje publiczne, organizacje obywatelskie, przedsiębiorców i osoby fizyczne.

Wyrazem powyższego podejścia jest prezentowana *Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Bartoszyce na lata 2016-2023*. Została ona opracowana przy pomocy ekspercko-społecznej Metody Aktywnego Planowania Strategicznego (MAPS), która łączy potencjał wiedzy na temat lokalnych problemów, potrzeb i wyzwań – nieskoordynowany, rozproszony w różnych instytucjach i organizacjach oraz umysłach liderów.

Dokument składa się z dwóch zasadniczych części: diagnozy sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy oraz założeń programowych (wdrożeniowych). Pierwszy z wymienionych elementów został umieszczony w najszerszym rozdziale drugim, który zawiera ogólną charakterystykę gminy, analizę wybranych czynników determinujących jakość życia mieszkańców oraz dominujących problemów społecznych, a także wnioski i zalecenia praktyczne. Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy została opracowana w oparciu o dane, których najbogatsze źródło stanowił Główny Urząd Statystyczny, w szczególności Bank Danych Lokalnych, a także różne publikacje GUS, zarówno krajowe jak i regionalne, udostępniane przez Urząd Statystyczny w Olsztynie. Wykorzystano również raport *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, a także lokalne bazy danych UG, GOPS, PUP, policji i innych instytucji. Kluczowe znaczenie miała Ocena Zasobów Pomocy Społecznej opracowywana w latach 2012-2014 przez GOPS².

Natomiast druga zasadnicza część strategii została zawarta w rozdziale trzecim i czwartym. Najpierw sformułowano wizję projektowanych zmian oraz katalog niezbędnych kierunków działań, następnie zaś wskazówki, jak skutecznie zarządzać realizacją strategii. Założenia te zostały wypracowane w trakcie dwóch warsztatów planowania strategicznego z udziałem Zespołu Programowego powołanego przez Wójta Gminy Bartoszyce Zarządzeniem Nr OA.0050.31.2015 z dnia 13 marca 2015 r. W skład Zespołu weszli przedstawiciele różnych obszarów życia społecznego w gminie i powiecie, w tym m.in. władz gminy, pomocy społecznej, rynku pracy, policji, szkół podstawowych i gimnazjalnych, służby zdrowia, kultury, organizacji pozarządowych i społeczności lokalnych. Warsztaty odbyły się 25 marca i 17 kwietnia 2015 r. w Bartoszycach. Ponadto w czerwcu odbyły się konsultacje społeczne wstępnej wersji strategii.

Podsumowując, niniejszą strategię opracowano w sposób partycypacyjny, który uwzględnia potrzeby i oczekiwania różnych grup i podmiotów. W dłuższej perspektywie powinno się to przyczynić do większego zainteresowania problemami społecznymi, jak również służyć wzmocnieniu lokalnego rozwoju z uwzględnieniem zasad partnerstwa, dialogu społecznego i zrównoważonego rozwoju.

² Diagnoza sytuacji w gminie w poszczególnych obszarach tematycznych zawiera najświeższe dostępne dane roczne w momencie jej opracowania.

1. Uwarunkowania prawne i programowe strategii

Samorząd gminy jest zobowiązany do opracowania i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych na mocy art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*, która wskazuje jednocześnie elementy składowe tego dokumentu takie jak:

- diagnoza sytuacji społecznej,
- prognoza zmian w okresie objętym strategią,
- określenie:
 - celów strategicznych,
 - kierunków niezbędnych działań,
 - sposobu realizacji oraz ram finansowych,
 - wskaźników realizacji działań.

Ponadto, w świetle ww. ustawy, GSRPS powinna w szczególny sposób uwzględniać programy pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, a także inne, mające na celu integrację osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka.

Obszar lokalnej polityki społecznej kształtują również inne akty normatywne w randze ustawy, wśród których należy wymienić w szczególności następujące:

- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*;
- ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. *o ochronie zdrowia psychicznego*;
- ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*;
- ustawa z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*;
- ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu narkomanii*;
- ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. *o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*;
- ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. *o świadczeniach rodzinnych*;
- ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. *o dodatkach mieszkaniowych*;
- ustawa z dnia 7 września 2007 r. *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*;
- ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*;
- ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*;
- ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*;
- ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. *o zatrudnieniu socjalnym*;
- ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*;
- ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. *o spółdzielniach socjalnych*;
- ustawa z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty*;
- ustawa z dnia 25 października 1991 r. *o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*;
- ustawa z dnia 18 stycznia 1996 r. *o kulturze fizycznej*.

Kluczowe znaczenie w programowaniu gminnej polityki społecznej mają regulacje prawne oraz dokumenty strategiczne i programowe przyjmowane na szczeblu międzynarodowym (przede wszystkim UE), krajowym i regionalnym. Definiują one ramy formalno-prawne dla działania władz samorządowych, wskazując jednocześnie priorytetowe obszary interwencji publicznej. Szczególnie ważne są te dokumenty, które podejmują temat wykluczenia społecznego jako jedno z głównych wyzwań dla współczesnej polityki społecznej, a wśród nich m.in.: *Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, *Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna*

gospodarka, sprawne państwo oraz Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji.

Na poziomie regionalnym kluczowym dokumentem określającym cele i zadania samorządów, publicznych instytucji pomocy społecznej i służb zatrudnienia oraz podmiotów niepublicznych w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu jest *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku*. W odpowiedzi na dominujące problemy regionu takie jak dysfunkcje w rodzinach, wzrost zagrożenia marginalizacją zawodową i społeczną, a także małą aktywność lokalnych społeczności, strategia zakłada:

- tworzenie warunków do możliwie pełnego rozwoju rodziny i do właściwego jej funkcjonowania;
- stworzenie możliwości wyjścia z izolacji społecznej oraz integrację z otoczeniem w szczególności osób niepełnosprawnych, starszych, uzależnionych, ofiar przemocy, bezdomnych i innych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej;
- wspieranie bezrobotnych mieszkańców regionu, w celu zwiększenia ich aktywności edukacyjnej, podniesieniu potencjału zawodowego oraz podjęciu pracy;
- wzmocnienie postaw prospołecznych, rozwój kompetencji społecznych i umiejętności współpracy poszczególnych jednostek i grup na rzecz własnego otoczenia³.

Warto również pamiętać, że GSRPS powinna uwzględniać założenia strategii wyznaczających cele i kierunki działania gminy oraz powiatu. Gmina Bartoszyce nie posiada jednak obecnie strategii rozwoju, natomiast Strategia Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Bartoszyckiego, podobnie jak Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Bartoszyckim obowiązują do 2015 roku, dlatego ich implementacja w GSRPS wydaje się w małym stopniu uzasadniona. W przypadku przyjęcia aktualizacji strategii powiatowych, wskazana będzie weryfikacja spójności celów poszczególnych dokumentów.

³ *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku* (<http://portal.warmia.mazury.pl/pl/polityka-spoeczna/pomoc-i-integracja-spoeczna/771-strategia-polityki-spoecznej-województwa-warmińsko-mazurskiego>), s. 65-85.

2. Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy

2.1. Charakterystyka gminy

2.1.1. Położenie

Gmina Bartoszyce leży w północnej części województwa warmińsko-mazurskiego, w powiecie bartoszyckim. Od zachodu graniczy z gminą wiejską Górowo Iławeckie, od wschodu z gminą Sępól, natomiast od południa z gminami Bisztynek, Kiwity oraz Lidzbark Warmiński, przy czym dwie ostatnie należą do powiatu lidzbarskiego. Północna granica gminy stanowi jednocześnie granicę państwową z Obwodem Kaliningradzkim (Federacja Rosyjska) oraz, co istotne, od 2004 roku granicę Unii Europejskiej.

Rysunek 1. Gmina Bartoszyce na tle powiatu bartoszyckiego



Źródło: Statystyczne Vademecum Samorządowca 2014. Główny Urząd Statystyczny.

Gmina Bartoszyce jest jedną z największych, pod względem zajmowanego obszaru, gmin w Polsce. Jej powierzchnia wynosi bowiem 42 800 ha, czyli 428 km². Pod względem administracyjnym obejmuje 105 miejscowości podstawowych, skupionych w 31 sołectwach⁴. W świetle danych Urzędu Gminy w Bartoszycach, do największych miejscowości pod względem liczby mieszkańców należą:

- Bezledy – 1 013 osób⁵,
- Galiny – 738 osób,
- Tolko – 584 osoby,
- Wojciechy – 532 osoby,
- Łabędnik – 518 osób.

Charakterystyczną cechą położenia gminy, która ma wpływ na jakość życia mieszkańców, jest umiejscowienie wokół miasta Bartoszyce stanowiącego stolicę powiatu. Peryferyjność położenia gminy może być niwelowana poprzez stosunkowo niewielką odległość do stolicy województwa, wynoszącą 72 km (Bartoszyce – Olsztyn), a także połączenia za pomocą dwóch dróg krajowych: 51 (Granica Państwa – Olsztyn) i 57 (Bartoszyce – Pułtusk) oraz dwóch dróg wojewódzkich: 512 (Pieniężno – Szczurkowo) i 592 (Bartoszyce – Giżycko). Ponadto, przez Bartoszyce przebiegał dawny szlak bursztynowy, stanowiący obecnie najkrótszą drogę z Warszawy do Kaliningradu (przez Olsztyn).

⁴ Sołectwa w gminie Bartoszyce to: Barciszewo, Bąsze, Bezledy, Dąbrowa, Galiny, Gromki, Kiersity, Kiertyny Wielkie, Kinkajmy, Krawczyki, Łabędnik, Łojdy, Maszewy, Minty, Nalikajmy, Osieka, Połęczce, Rodnowo, Skitno, Sokolica, Spytajny, Szylina Wielka, Tolko, Taplikajmy, Trutnowo, Wajsnory, Węgoryty, Witki, Wirwilty, Wojciechy, Żydowo.

⁵ Liczba mieszkańców podana według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r.

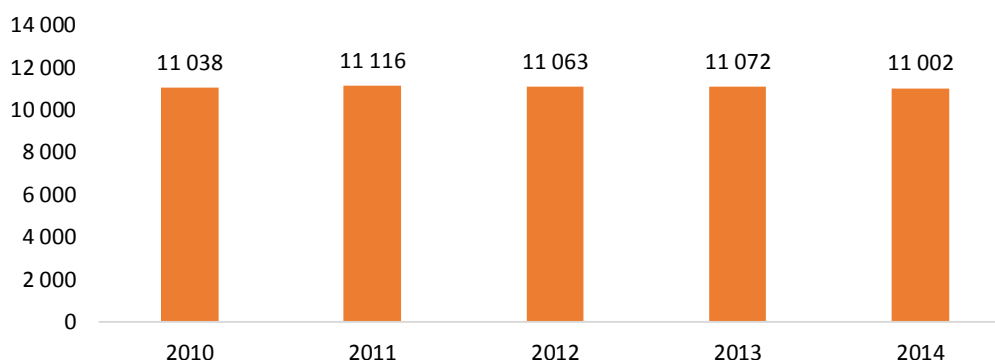
Potencjał rozwojowy Gminy Bartoszyce może tkwić również w jej walorach krajobrazowych i turystycznych. Leży bowiem w granicach Obszaru Natura 2000 „Ostoja Warmińska”, Warmińsko-Mazurskiego Szlaku Bocianiego oraz Europejskiego Szlaku Bociana Białego, a obszary chronionego krajobrazu stanowią 10,7% jej terytorium. Zarejestrowane są tu 62 pomniki przyrody – głównie okazy dębu, modrzewia, lipy, wiązu i jesionu. Największe jezioro w gminie to jezioro Kinkajmskie o powierzchni 95,5 ha. Lokalne atrakcje turystyczne stanowią również m.in. Zespół Pałacowy Galiny, Pałac Biały Książę 1861, Pałace w Tolko, Łojdach i Łabędniku, a także zabytkowe kościoły.

Gminę Bartoszyce charakteryzuje niska gęstość zaludnienia, wynoszącą 26 osób/km². Warto nadmienić, iż ten wskaźnik lokuje ją na 5 miejscu pośród 6 gmin w powiecie bartoszyckim oraz dopiero na 79 miejscu wśród jednostek samorządu terytorialnego tego samego szczebla na Warmii i Mazurach (średnia wojewódzka to 60 osób na km²).

2.1.2. Demografia

W 2014 roku liczba ludności faktycznie zamieszkałej w Gminie Bartoszyce wyniosła 11 002, w tym 5 431 kobiet i 5 571 mężczyzn. W ostatnich latach nie odnotowano w tym zakresie zasadniczych zmian, liczba ludności podlegała jedynie niewielkim wahaniom.

Wykres 1. Liczba ludności w Gminie Bartoszyce w latach 2010-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jednym z czynników, które mają wpływ na tempo i wielkość zmian liczby ludności jest przyrost naturalny, stanowiący różnicę między liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów w danym okresie. W Gminie Bartoszyce w 2014 roku wyniósł on 2,36, co oznacza, iż odnotowano więcej żywych urodzeń niż zgonów. Trudno jednak prognozować, w jaki sposób wpłynie to na sytuację demograficzną gminy, ponieważ w 2013 roku wartość tego wskaźnika była ujemna -1,7, natomiast w okresie 2009-2012 corocznie miała wartość dodatnią, sięgając poziomu 2,5 w 2011 roku. Tym bardziej, że w przypadku migracji, czyli drugiego czynnika istotnego z punktu widzenia zmian liczby ludności, w 2014 roku zaobserwowano odpływ ludności z terenu gminy. Saldo migracji wewnętrznych wyniosło -74, natomiast zagranicznych -7. Jednakże analiza danych od 2009 roku nie pozwala wskazać jednoznacznej tendencji w tym zakresie.

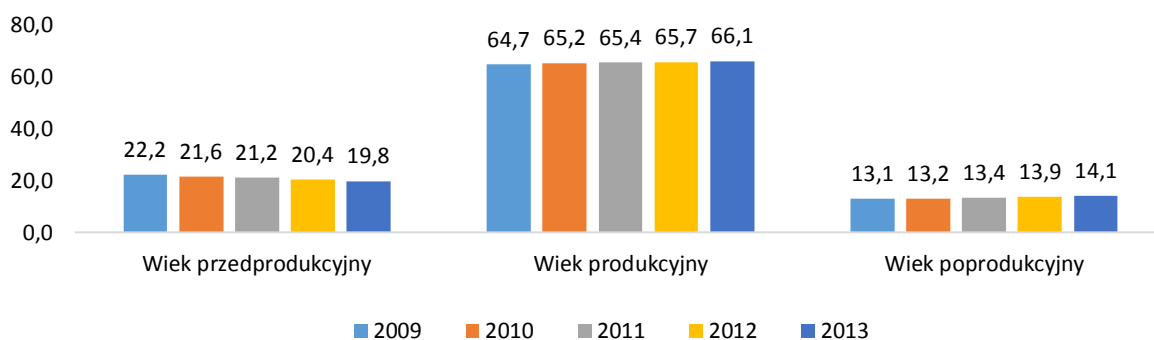
W ostatnich dziesięcioleciach w Polsce, podobnie jak w innych krajach rozwiniętych, coraz silniej zaznacza się zjawisko *starzenia się społeczeństwa*. I choć starzenie się i starość są niejako wpisane w cykl życia ludzi, to jednak rozwój cywilizacyjny, wydłużanie czasu trwania życia oraz coraz wyższa jego jakość powodują, że społeczeństwo starzeje się intensywniej niż kiedyś. Oznacza to, że w jego strukturze coraz większy odsetek stanowią ludzie starsi, natomiast najmłodsze grupy wiekowe mają coraz mniejszy udział.

Zjawisko *starzenia się* cechuje również społeczeństwo Gminy Bartoszyce, na co wskazuje analiza jego struktury pod kątem ekonomicznych grup wieku. W okresie od 2009 do 2013 roku można zaobserwować systematyczny:

- spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym (dzieci i młodzież do 17 roku życia) z 22,2% w pierwszym roku analizy do 19,8% w ostatnim;
- wzrost odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) z 64,7% do 66,1%;
- wzrost odsetka osób w wieku poprodukcyjnym (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) z 13,1% do 14,1%.

Przedstawiając obraz społeczeństwa gminy w 2013 roku należy wskazać, że osoby do 17 roku życia stanowią mniej niż jedną piątą ogółu ludności, podczas gdy osoby najstarsze już ponad jedną siódmą. Biorąc pod uwagę zmiany następujące w społeczeństwie, polegające na wydłużaniu się czasu trwania życia ludzkiego, zmianie zachowań prokreacyjnych w kierunku opóźniania decyzji o dziecku oraz decydowania się na coraz mniejszą liczbę dzieci, należy prognozować, że zjawisko *starzenia się* społeczeństwa będzie ulegać intensyfikacji.

Wykres 2. Ludność według ekonomicznych grup wieku w Gminie Bartoszyce w latach 2009-2013 (w % ogółu ludności)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Potwierdzenie może stanowić prognoza ludności GUS, w świetle której już w 2025 roku na obszarach wiejskich powiatu bartoszyckiego odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym będzie wynosił 19,3%, natomiast w 2050 osiągnie poziom 32,3%. Jednocześnie zmniejszy się odsetek ludności w najmłodszej kategorii wiekowej – w 2025 roku ma wynosić 16,6% natomiast w 2050 roku – 11,5%; a także osób w wieku produkcyjnym – odpowiednio 64,1% i 56,1%⁶. Z uwagi na wskazane cechy charakteryzujące społeczeństwo Gminy Bartoszyce można prognozować, że na jej obszarze tendencje zmian struktury ludności będą podobne. Szczególnie jeżeli zwróci się uwagę na tendencje wskaźników obciążenia demograficznego.

Tabela 1. Wybrane wskaźniki obciążenia demograficznego dotyczące ludności Gminy Bartoszyce w latach 2009-2013

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym	59,0	60,8	63,1	67,9	71,4
ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	20,3	20,2	20,5	21,1	21,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

⁶ Prognoza ludności na lata 2014-2050 – powiaty, Główny Urząd Statystyczny.

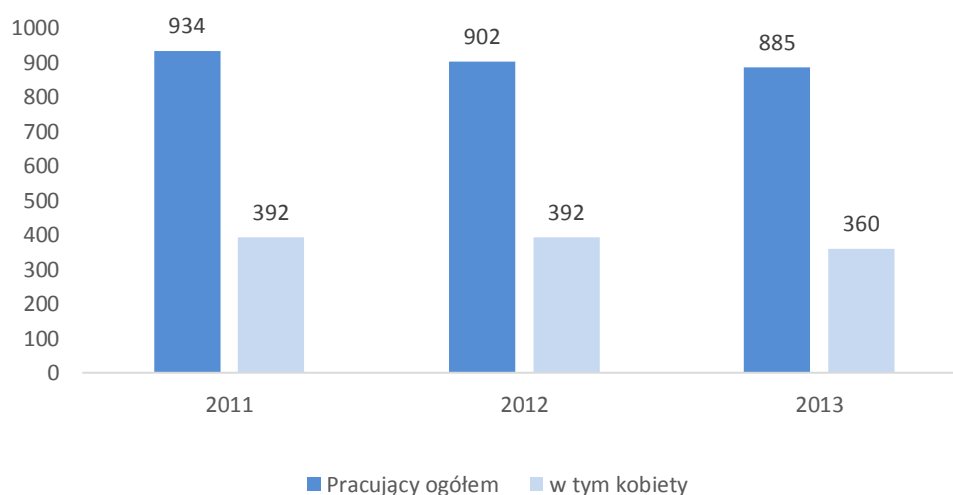
W latach 2009-2013 znacznie wzrósł wskaźnik przedstawiający liczbę ludności w wieku poprodukcyjnym przypadającą na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym. Podczas gdy w 2009 roku wynosił 59 osób, to w 2013 – już 71,4. Mniejszy wzrost dotyczył wskaźnika ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym – o 1,1 punktu procentowego do poziomu 21,4 w 2013 roku.

2.1.3. Rynek pracy

Rynek pracy rozumiany jest jako „ogół form i procesów zatrudniania pracowników przez pracodawców, a także ogół instytucji, uwarunkowań oraz czynników negocjacji warunków zatrudnienia, pracy i płac; ekonomiczny, społeczny i polityczny obszar, na którym rozgrywają się wszelkie procesy z zakresu szeroko rozumianego zatrudnienia i bezrobocia”⁷. Jego kondycja, wyrażająca się przede wszystkim w wielkości zatrudnienia oraz rozmiarach bezrobocia, przekłada się na jakość życia społeczeństwa.

W świetle danych GUS liczba pracujących z obszaru Gminy Bartoszyce w latach 2011-2013 wykazywała tendencję spadkową. W 2013 roku wynosiła bowiem 885 osób, czyli o 5,2% mniej niż w 2011 roku. Spadła również liczba pracujących kobiet – z 392 w 2011 roku do 360 w 2013 roku. Kobiety stanowiły w strukturze pracujących niewiele ponad 40% w całym okresie analizy.

Wykres 3. Liczba pracujących z obszaru Gminy Bartoszyce w latach 2011-2013



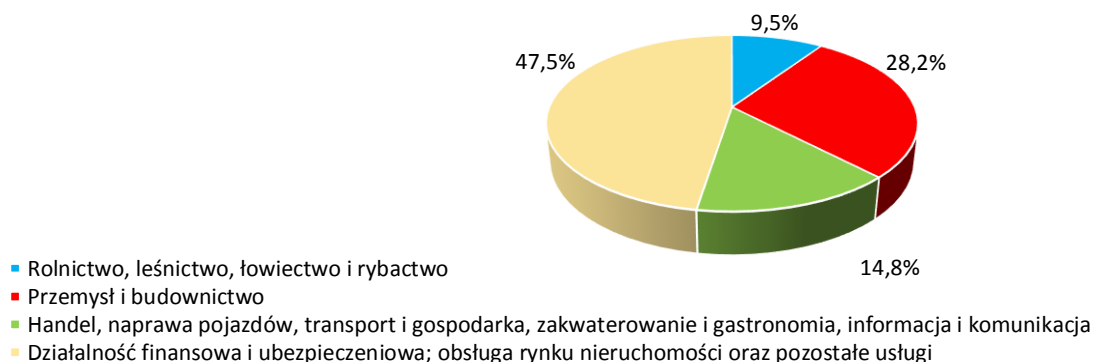
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Prawie połowa pracujących mieszkańców Gminy Bartoszyce w 2013 roku zatrudniona była w działalności finansowej i ubezpieczeniowej, obsłudze rynku nieruchomości oraz pozostałych usługach (47,5%). Na drugim miejscu należy wskazać przemysł i budownictwo (28,2%), a na trzecim – handel, naprawę pojazdów, transport i gospodarkę, zakwaterowanie i gastronomię oraz informację i komunikację (14,8%).

Najmniejsza część pracujących zatrudnionych była w rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie (9,5%). Dane te tylko częściowo obrazują stan zatrudnienia w gminie, ponieważ nie obejmują podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób, pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, duchowieństwa oraz stowarzyszeń, fundacji i innych organizacji.

⁷ <http://biznes.pwn.pl/index.php?module=haslo&id=3970479>.

Wykres 4. Pracujący z obszaru Gminy Bartoszyce według sekcji w 2013 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Ze względu na wiejski charakter Gminy Bartoszyce warto przeanalizować potencjał zatrudnieniowy rolnictwa. Według danych Narodowego Spisu Rolnego w 2010 roku w gminie funkcjonowało 990 gospodarstw, z czego aż 880 (88,9%) prowadziło działalność rolniczą. Wśród gospodarstw prowadzących działalność rolniczą, 95,8% stanowiły gospodarstwa powyżej 1 ha, natomiast 39,5% - gospodarstwa powyżej 15 ha. Gospodarstwa indywidualne to 99,3% wszystkich gospodarstw w gminie. Charakterystyczny dla tego obszaru rynku pracy jest niski potencjał do generowania stałych (całorocznych) miejsc pracy. Nowoczesne rolnictwo opiera się bowiem w dużej mierze na wydajnych maszynach oraz nowatorskich sposobach uprawy roślin czy hodowli, które w znacznie mniejszym stopniu niż kiedyś wymagają siły ludzkich rąk.

W Gminie Bartoszyce nie funkcjonują zakłady pracy, które zapewniałyby dużą liczbę stałych miejsc pracy. Wśród najbardziej znaczących można wskazać m.in. Tartak Bezledy, Urząd Celny Oddział w Bezledach, Zarząd Dróg Powiatowych w Dąbrowie, Zakład Odlewniczy Dąbrowa, Nadleśnictwo Połęcz, a także Pałac i Folwark Galiny.

Analiza liczby oraz struktury podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących na terenie Gminy Bartoszyce wskazuje na niski potencjał zatrudnieniowy. W 2013 roku na terenie gminy funkcjonowały 582 podmioty, które stanowiły 14,2% podmiotów zarejestrowanych na obszarze powiatu bartoszyckiego. Na każdy 1 000 ludności zamieszkującej gminę przypadały 53 podmioty, natomiast jeżeli weźmie się pod uwagę tylko ludność w wieku produkcyjnym to na 1 000 osób przypadało prawie 80 podmiotów. Wskaźniki te lokują Gminę Bartoszyce odpowiednio na 78 i 81 miejscu wśród wszystkich gmin w województwie warmińsko-mazurskim.

Wśród podmiotów gospodarki narodowej w gminie przeważały osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (74,6%, 434 podmioty). W następnej kolejności należy wskazać spółki (11,2%, 65 podmiotów) oraz fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne (2,9%, 17 podmiotów). Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na to, że wskazane formy działalności, za wyjątkiem spółek, mają z reguły niewielką zdolność do generowania nowych i stałych miejsc pracy. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą niejednokrotnie starają się same utrzymać na rynku, natomiast możliwość zatrudnienia pracowników pojawia się w momencie, gdy ich działalność rozwija się. Natomiast organizacje pozarządowe, z uwagi na aktywność działań, niewielki stopień ekonomizacji oraz zależność od dotacji i grantów, rzadko zatrudniają pracowników „na etat” – częściej w formie umów cywilnoprawnych.

Kondycja lokalnego rynku pracy wyraża się także w skali i strukturze bezrobocia. Powiat bartoszycki należy do powiatów, które od lat systematycznie odnotowują jedną z najwyższych stóp bezrobocia⁸ w województwie warmińsko-mazurskim – często przekraczającą nawet 30%. Na

⁸ Stopa bezrobocia to wyrażony w procentach udział liczby bezrobotnych w liczbie ludności aktywnej zawodowo, obejmującej pracujących i bezrobotnych.

koniec 2014 roku wyniosła ona 27,5%, co oznacza, iż była wyższa od stopy bezrobocia w regionie o 8,6 punktu procentowego.

Wśród czynników, które mogą mieć wpływ na sytuację na lokalnym rynku pracy, a które nie zostały wcześniej wskazane, należy wymienić zaszczości historyczne. Na terenie Gminy funkcjonowało bowiem pięć dużych Państwowych Gospodarstw Rolnych z siedzibami w miejscowościach: Bezledy, Tolko, Kinkajmy, Kosy i Łabędnik, jednak obejmujących również ościenne, mniejsze wsie. Dla wielu mieszkańców było to ostatnie miejsce pracy. W momencie likwidacji PGR-ów, osoby bez kwalifikacji zawodowych oraz kompetencji pozwalających poruszać się po rynku pracy w warunkach konkurencji, zostały niejako skazane na bezrobocie i marazm w miejscach zamieszkania. Co prawda, w okresie 25 lat od zmiany ustrojowej w Polsce nastąpiły silne przemiany gospodarcze, społeczne i kulturowe, które dotknęły również obszary wiejskie. Jednakże proces ten przyniósł ze sobą zarówno pozytywne jak i negatywne skutki.

Jak podaje raport z badań na temat szans i zagrożeń rozwojowych na wsi, pozytywne aspekty wiążą się ze „wzrostem poziomu wykształcenia mieszkańców, intensywnym rozwojem pozarolniczej działalności gospodarczej, rozbudową systemów infrastruktury technicznej czy wzrostem aktywności społeczności lokalnej. Z kolei te drugie łączą się między innymi z nasilonym procesem odpływu migracyjnego młodych osób, spadkiem dochodów uzyskiwanych z produkcji rolniczej czy społecznymi i ekonomicznymi konsekwencjami zjawiska bezrobocia”⁹.

Czynnikiem, który może kształtować relacje na lokalnym rynku pracy jest także bliskość granicy państwowej, która sprzyja tworzeniu i funkcjonowaniu tzw. *szarej strefy*. Jest to zjawisko niekorzystne z punktu widzenia gospodarki, ponieważ powoduje szereg skutków nie tylko gospodarczych, ale i społecznych. Osoby, które w niej pracują nie są chronione przez uregulowania w zakresie prawa pracy ani też nie wypracowują sobie zabezpieczenia finansowego na przyszłość. Godzą się jednak z tym, ponieważ „szara strefa” to niejednokrotnie jedyne źródło dochodu gospodarstwa domowego¹⁰. I z tego też względu określenie skali tego zjawiska jest niemożliwe. Wiadomo, że mieszkańcy gminy korzystają z bliskości granicy, którą przekraczają w celach zarobkowych, jednak nie można ustalić jak często to robią i ile osób w ten sposób zarabia pieniądze.

2.2. Warunki życia mieszkańców

Jednym z pojęć kluczowych dla polityki społecznej jest pojęcie jakości życia – w świetle definicji Światowej Organizacji Zdrowia rozumianej jako „indywidualny sposób postrzegania przez jednostkę jej pozycji życiowej w kontekście kulturowym i systemu wartości, w którym żyje, oraz w odniesieniu do zadań, oczekiwań i standardów wyznaczonych uwarunkowaniami środowiskowymi”¹¹. Jakość życia jest kształtowana przez szereg różnorodnych czynników, które można zaliczyć do dwóch podstawowych grup:

- warunki obiektywne – m.in. warunki mieszkaniowe, bezpieczeństwo społeczne, zdrowie, dostęp do zatrudnienia, służby zdrowia, edukacji i kultury czy współuczestnictwo w życiu społecznym;
- subiektywne samopoczucie – m.in. samoocena warunków życia ujmowana w kategoriach szczęścia, zadowolenia, samotności, lęku, nadziei itp.¹²

⁹ Szanse i zagrożenia oraz potencjalne kierunki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce w ujęciu regionalnym. Raport podsumowujący, Warszawa 2012, s. 6.

¹⁰ Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011, s. 15.

¹¹ <http://czasopisma.viamedica.pl/fc/article/viewFile/23617/18803> (26.02.2015).

¹² <http://www.kns.gower.pl/slownik/jakosc.htm> (26.02.2015).

Ze względu na wieloaspektowość zagadnienia, omówiono wybrane obiektywne kwestie warunkujące jakość życia mieszkańców gminy.

2.2.1. Budżet gminy

Wśród czynników obiektywnych wpływających na jakość życia mieszkańców należy wskazać zamożność gminy, a więc przede wszystkim stan i strukturę jej finansów. Z budżetu gminy mogą być finansowane bowiem inwestycje w infrastrukturę techniczną, społeczną i mieszkaniową, a także zaspokajane różnorodne potrzeby mieszkańców, np. edukacyjne, zdrowotne, kulturalne czy sportowo-rekreacyjne. Z drugiej jednak strony środki budżetu gminy muszą być przeznaczane także na wsparcie osób i rodzin w trudnej sytuacji. Im więcej jest takich osób i im większej pomocy wymagają, tym większe środki gmina musi przeznaczać na pomoc społeczną, co może odbywać się kosztem inwestycji. Konsekwencją takiej sytuacji może być, w dłuższej perspektywie, poczucie obniżania jakości życia mieszkańców.

Gmina Bartoszyce zamknęła 2014 rok deficytem w wysokości 1 905 011,35 zł, przy czym dochody wyniosły 40 779 376,43 zł (w tym bieżące 38 363 114,80 zł), natomiast wydatki 42 684 387,78 zł (w tym bieżące 33 727 945,52 zł)¹³. Zdecydowanie najwięcej środków wydatkowanych jest w ramach działu 801 „Oświata i wychowanie”. W 2014 roku wydatki na utrzymanie placówek oświatowych, w tym również dowóz uczniów oraz zapewnienie posiłków w stołówkach wyniosły 16 488 455,16 zł, co stanowiło 38,6% wszystkich wydatków gminy. Na drugim miejscu znalazły się wydatki na „Pomoc społeczną” (dział 852), które wyniosły 11 370 391,83 zł (26,6%)¹⁴.

W ostatnich latach struktura wydatków gminy nie ulegała zasadniczym zmianom. W porównaniu do 2013 roku zwiększył się odsetek wydatków na oświatę i wychowanie (o 8,3 punktu procentowego), natomiast spadł odsetek wydatków na pomoc społeczną (o 3 punkty). Wydatki w tych działach stale jednak pozostawały dominującymi w strukturze wydatków ogółem.

W świetle rankingu zamożności jednostek samorządu terytorialnego publikowanego przez czasopismo „Wspólnota”, Gmina Bartoszyce, z dochodem przypadającym na 1 mieszkańca wynoszącym 2 579,13 zł w 2013 roku zajęła 530 miejsce wśród 1 571 gmin wiejskich w Polsce. Dochód obliczony na potrzeby rankingu uwzględnia jedynie dochody własne oraz subwencje, a pomija wpływy z dotacji celowych¹⁵. Z tego względu dochody gminy w przeliczeniu na mieszkańca w świetle danych GUS są nieco wyższe. W 2013 roku wyniosły one 3 553,34 zł, natomiast dochody własne – 1 404,08 zł. Warto zauważyć, iż w ostatnich latach oba wskaźniki systematycznie rosną.

Tabela 2. Dochody i wydatki Gminy Bartoszyce w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2009-2013

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
dochody ogółem	2 750,89	2 833,77	2 927,07	3 207,63	3 553,34
dochody własne	809,04	810,26	989,75	1 118,61	1 404,08
wydatki ogółem	2 874,23	2 943,74	3 168,73	3 437,68	3 306,33

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W pięcioletniej perspektywie (2009-2013) dochody ogółem w przeliczeniu na mieszkańca wzrosły o 802,45 zł (o 29,2%), natomiast dochody własne – o 595,04 zł (o 73,5%). W mniejszym stopniu

¹³ Rb-NDS Kwartalne sprawozdanie o deficycie za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 (http://bip.warmia.mazury.pl/bartoszyce_gmina_wiejska/290/Rok_2014/ - 30.04.2015)

¹⁴ Rb-28S Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych 2014 (tamże).

¹⁵ Zdaniem prof. Pawła Swianiewicza, dotacje celowe mają incydentalny wpływ na „zamożność” danej JST. W świetle rankingu najbogatszą gminą w Polsce jest Kleszczów (woj. łódzkie), w której dochód na 1 mieszkańca wynosi 41 600,57 zł, a na drugim miejscu znajduje się Rewal z dochodem 11 984,41 zł. W pozostałych gminach wiejskich dochód ten nie przekracza 7,6 tys. zł (<http://www.wspolnota.org.pl/index.php?id=812> - 30.04.2015).

wzrost miał miejsce w przypadku wydatków wynosząc 432,10 zł (o 15%). Podobną tendencję można zaobserwować w skali całego powiatu bartoszyckiego – dochody gmin w przeliczeniu na mieszkańca wzrosły tu o 24,7%, dochody własne o 39,3%, natomiast wydatki o 6,6%.

2.2.2. Dostępność usług społecznych

Usługi społeczne stanowią formę świadczeń o charakterze niematerialnym, służących zaspokajaniu potrzeb osób i rodzin, jednak ich jakość i dostępność wpływa na dobrostan całego społeczeństwa. Mają zasadniczo charakter nierynkowy i są finansowane lub współfinansowane przez organy administracji publicznej. Do tej grupy należy zaliczyć w szczególności usługi edukacyjne, socjalne, kulturalne, zdrowotne oraz z zakresu bezpieczeństwa publicznego.

Oświata i wychowanie

W zakresie oświaty i wychowania Gmina Bartoszyce prowadzi dziewięć placówek¹⁶:

1. Przedszkole Gminne nr 1 w Bartoszycach,
2. Szkoła Podstawowa im. 20 Bartoszyckiej Brygady Zmechanizowanej w Bezledach,
3. Szkoła Podstawowa im. Leśników Polskich w Galinach,
4. Szkoła Podstawowa im. Janusza Korczaka w Krawczykach,
5. Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Sokolicy,
6. Szkoła Podstawowa im. Jana Brzechwy w Wojciechach,
7. Szkoła Podstawowa im. Jana Henryka Dąbrowskiego w Żydowie,
8. Gimnazjum im. Straży Granicznej w Bezledach,
9. Gimnazjum im. Mikołaja Kopernika w Kinkajmach.

Ponadto w Bezledach funkcjonuje punkt przedszkolny, natomiast przy szkołach podstawowych w Krawczykach, Rodnowie, Żydowie, Galinach, Sokolicy i Wojciechach – oddziały przedszkolne. Na terenie gminy nie funkcjonuje opieka żłobkowa, nie ma tu również klubów dziecięcych ani opiekunów dziennych.

W świetle danych GUS w 2013 roku do placówek wychowania przedszkolnego w gminie uczęszczało 162 dzieci, do szkół podstawowych – 571 uczniów, natomiast do gimnazjów – 226 uczniów. Wskaźnik skolaryzacji brutto, wyrażający relację liczby osób uczących się na danym poziomie kształcenia do liczby ludności w wieku odpowiadającym temu poziomowi, w 2013 roku wyniósł dla szkół podstawowych 78,65%, natomiast dla gimnazjów – 55,94%. W obu przypadkach był znacznie niższy niż w powiecie bartoszyckim czy województwie warmińsko-mazurskim, gdzie wartości przekraczały 96%¹⁷. Pomimo to, dostępność usług edukacyjnych w Gminie Bartoszyce od poziomu przedszkolnego wzwyż należy ocenić pozytywnie.

Pomoc społeczna

Jednostką realizującą zadania gminy wynikające z ustawy o pomocy społecznej jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszycach. GOPS prowadzi ponadto działalność na podstawie m.in. ustawy o zatrudnieniu socjalnym, o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, o dodatkach mieszkaniowych, o świadczeniach rodzinnych, o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, a także organizuje prace społecznie użyteczne w gminie. Celem GOPS jest umożliwienie osobom i rodzinom przezwycięzenie trudnych sytuacji życiowych, których nie mogą pokonać przy wykorzystaniu własnych uprawnień, zasobów i możliwości. Służyć temu mają przede wszystkim działania zmierzające do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem.

¹⁶ Do końca roku szkolnego 2014/2015 działała również Szkoła Podstawowa im. ks. Jerzego Popiełuszki w Rodnowie, obecnie placówka ta jest w trakcie przekształcania.

¹⁷ Jest to spowodowane tym, że część uczniów uczęszcza do szkół prowadzonych przez gminę miejską Bartoszyce.

Od kwietnia 2006 roku przy GOPS działa Klub Integracji Społecznej świadczący usługi w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej. W jego ramach realizowane są także prace społecznie użyteczne – w latach 2012-2014 z tej formy aktywizacji korzystało rocznie ok. 80 os. W celu wsparcia funkcjonowania podopiecznych z problemami w środowisku zamieszkania przy GOPS powstał punkt konsultacyjny. W 2014 roku w 14 spotkaniach terapeutycznych uczestniczyło 70 osób z rodzin, w których występują dysfunkcje.

Na terenie gminy funkcjonuje Rodzinny Dom Dziecka w Żydowie (forma instytucjonalna), zawodowa rodzina zastępcza w Bajdytach oraz zawodowa rodzina zastępcza o charakterze pogotowia opiekuńczego w Galinach. W 2014 roku w systemie pieczy zastępczej znajdowało się 5 dzieci z terenu Gminy Bartoszyce.

Kultura

Działania skierowane na tworzenie warunków do zaspokajania oraz rozwijania potrzeb mieszkańców gminy w zakresie kultury prowadzą Gminny Ośrodek Kultury w Tolko oraz jego cztery oddziały:

1. Dom Kultury w Bezledach,
2. Dom Kultury w Rodnowie,
3. Dom Kultury w Wojciechach,
4. Dom Kultury w Łabędniku.

Ponadto na terenie gminy funkcjonują 24 świetlice wiejskie ulokowane w miejscowościach: Kiersity, Wajsnory, Gromki, Węgoryty, Trutnowo, Krawczyki, Minty, Taplikajmy, Piersele, Leginy, Kromarki, Kosy, Szylina Wielkie, Wirwilty, Dąbrowa, Nalikajmy, Kiertyny Wielkie, Osieka, Maszewy, Galiny, Sokolica, Skitno, Łojdy oraz Kinkajmy.

GOK w Tolko oraz podległe placówki kultury prowadzą szeroką gamę działań. Wśród stałych form pracy warto wskazać m.in. koła: rękodzieła artystycznego, teatralne, wokalne, plastyczne, tańca nowoczesnego oraz rzeźbiarskie, a także działalność amatorskich zespołów artystycznych. Ponadto, gminne instytucje kultury organizują festyny środowiskowe oraz imprezy okolicznościowe np. z okazji Dnia Matki czy Dnia Dziecka. W świetle danych GUS, w 2013 roku GOK w Tolko zorganizował 18 imprez, w tym m.in. 7 występów artystów i zespołów zawodowych, 4 występy zespołów amatorskich, 2 wystawy oraz 2 konkursy. W imprezach tych uczestniczyło łącznie 2 785 osób.

Samorządową instytucję kultury stanowi również Gminna Biblioteka Publiczna w Galinach, służąca zaspokajaniu potrzeb czytelniczych mieszkańców oraz upowszechnianiu wiedzy i kultury. W jej strukturze organizacyjnej znajdują się cztery filie: w Wojciechach, Rodnowie, Bezledach i Łabędniku. W 2013 roku biblioteki na terenie gminy odnotowały 507 czytelników, co oznacza, iż na każdy 1 000 ludności przypadało ich 46. Warto zauważyć, iż wskaźnik ten zmniejszył się w ostatnich latach, ponieważ jeszcze w 2009 roku wynosił 51 osób. Spada również liczba wypożyczeń przypadających na jednego czytelnika – z 28,6 do 16,1 w analizowanym okresie.

Biblioteka nie jest obecnie tylko miejscem wypożyczania książek. Naturalną konsekwencją zachowań mieszkańców, czyli spadku liczby czytelników oraz liczby wypożyczeń księgozbioru staje się poszukiwanie nowych jej funkcji. Biblioteka w Galinach organizuje zajęcia pozalekcyjne dla dzieci i młodzieży, a także współuczestniczy w organizacji imprez kulturalnych, sportowych oraz edukacyjnych

Opieka zdrowotna

Istotnym czynnikiem wpływającym na jakość życia mieszkańców jest dostępność opieki zdrowotnej. W Gminie Bartoszyce funkcjonuje Gminny Zakład Lecznictwa Otwartego w Galinach, będący samodzielnym publicznym zakładem opieki zdrowotnej. Jego podstawowym celem jest udzielanie świadczeń zdrowotnych, a także promocja zdrowia, natomiast głównym zadaniem

GLZO – zapewnienie ludności podstawowej opieki zdrowotnej. Jednostkami organizacyjnymi Zakładu są trzy ośrodki zdrowia: w Galinach, Łabędniku i Bezledach. Ponadto, w Wojciechach funkcjonuje ośrodek zdrowia nie wchodzący w skład GLZO, natomiast w Bezledach – Gabinet Fizjoterapii.

W 2013 roku mieszkańcom gminy udzielono 19 755 porad lekarskich. Dostępność opieki zdrowotnej w Gminie Bartoszyce należy ocenić pozytywnie, przede wszystkim ze względu na to, że funkcjonują tu cztery ośrodki zdrowia ulokowane w różnych częściach gminy, ale także z uwagi na bliskość Bartoszyca – miasta powiatowego, w którym funkcjonuje Szpital Powiatowy im. Jana Pawła II, a także mają swoje praktyki lekarze specjaliści z różnych dziedzin. Ponadto na terenie gminy są ulokowane dwa punkty apteczne – w Galinach i Bezledach.

Bezpieczeństwo publiczne

Usługi w zakresie bezpieczeństwa publicznego na terenie Gminy Bartoszyce realizują przede wszystkim:

- Komenda Powiatowa Policji w Bartoszycach, której zadaniem jest pilnowanie przestrzegania prawa i ściganie przestępców, jak również zapewnienie ochrony i pomocy w sytuacjach kryzysowych zarówno wobec ludzi jak i mienia. KPP prowadzi wydział kryminalny oraz wydział prewencji, obejmujący również referat ruchu drogowego. Gminę Bartoszyce obsługuje trzech dzielnicowych (Rejony IV i V oraz Posterunek Policji w Bezledach).
- Placówka Straży Granicznej w Bezledach, do zadań której należy m.in. organizowanie i kontrolowanie ruchu granicznego; rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń związanych z nielegalnym przekraczaniem granicy RP; ochrona szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczanie należy do właściwości SG.
- Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Bartoszycach oraz sześć jednostek OSP funkcjonujących na terenie Gminy Bartoszyce w Nalikajmach, Rodnowie, Galinach, Wojciechach, Bezledach oraz Łabędniku.

2.2.3. Warunki mieszkaniowe

Warunki, w jakich ludzie mieszkają mogą stanowić nie tylko wyznacznik ich statusu społecznego i materialnego, ale także jeden z czynników decydujących o jakości ich życia. Tymczasem sytuacja mieszkaniowa Polaków, w świetle danych Eurostatu, daleko odbiega od standardów europejskich.

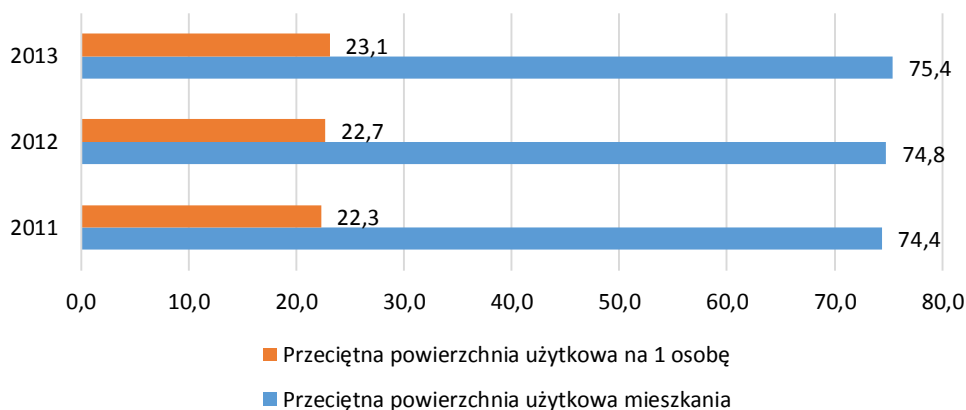
Obraz polskiego mieszkalnictwa to przede wszystkim przeludnienie dotyczące prawie co drugiego obywatela, 914 tysięcy mieszkań (7% ogółu) bez spółkiwanego ustępu, 462 tys. mieszkań (3%) bez bieżącej wody oraz aż 2,6 mln (19%) nieruchomości bez centralnego ogrzewania. Ponad 10% Polaków boryka się ponadto z problemem złego stanu technicznego mieszkania, przejawiającym się głównie w przeciekającym dachu oraz zawilgoceniu ścian i podłóg¹⁸, co uniemożliwia bądź utrudnia bieżące naprawy i remonty, a także może powodować problemy ze zdrowiem.

W Gminie Bartoszyce liczba mieszkań w ciągu ostatnich lat systematycznie rośnie. W świetle danych GUS, na koniec 2013 roku w gminie było 1 808 budynków mieszkalnych oraz 3 389 mieszkań. W porównaniu do 2011 roku, liczba mieszkań wzrosła o 54, tj. o 1,6%, natomiast w perspektywie pięcioletniej (2009-2013) odnotowany wzrost sięgnął 7,2%. Warto również zauważyć systematyczne zwiększanie się przeciętnej powierzchni użytkowej przypadającej na

¹⁸ <http://www.nieruchomosci.egospodarka.pl/122577,Co-5-mieszkanie-bez-ogrzewania-co-10-bez-lazienki,1,80,1.html> (30.04.2015).

jedno mieszkanie i na jedną osobę. Podczas gdy w 2011 roku przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania wynosiła 74,4 m², a powierzchnia przypadająca na 1 osobę – 22,3 m², to w 2013 roku wskaźniki te wynosiły odpowiednio 75,4 m² oraz 23,1 m².

Wykres 5. Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkań (w m²) w Gminie Bartoszyce w latach 2011-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Należy jednak zaznaczyć, iż ogólna poprawa warunków mieszkaniowych w gminie Bartoszyce jest wynikiem indywidualnych inwestycji prowadzonych przez bardziej zamożnych mieszkańców, którzy decydują się na budowę domków jednorodzinnych na użytek własny. Od wielu już lat na terenie gminy nie oddaje się do użytku nowych mieszkań w innych formach, np. budownictwa komunalnego, spółdzielczego czy społecznego czynszowego (tzw. TBS-ów). Dlatego też poważnym wyzwaniem dla władz samorządu lokalnego pozostaje kwestia zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych dla najuboższej ludności. W zasobach gminy Bartoszyce znajdują się 62 mieszkania komunalne oraz 14 lokali socjalnych. Tymczasem na przyznanie mieszkania socjalnego oczekuje 98 osób.

Zasadniczo nie zmienia się również ogólny wizerunek jakości mieszkań w gminie, wyrażony we wskaźnikach ich wyposażenia w urządzenia techniczno-sanitarne, a więc wodociąg (w 2013 roku podłączonych było 93,2% mieszkań), łazienkę (81,2%), ustęp spłukiwany (84,6%) czy centralne ogrzewanie (67,4%). Wskaźniki te nie odbiegają znacząco od wskaźników obliczonych dla poziomu powiatu, co zaprezentowano w tabeli.

Tabela 3. Odsetek mieszkań wyposażonych w instalacje techniczno-sanitarne w Gminie Bartoszyce i powiecie bartoszyckim w 2013 roku

Wyszczególnienie	Gmina Bartoszyce	Powiat Bartoszycki
wodociąg	93,2%	94,4%
ustęp spłukiwany	84,6%	91,0%
łazienka	81,2%	88,5%
centralne ogrzewanie	67,4%	75,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Większe różnice są natomiast zauważalne, jeżeli weźmie się pod uwagę odsetek ludności korzystającej z instalacji wodociągowej i kanalizacyjnej. W 2013 roku w gminie korzystało z nich odpowiednio 87,5% i 25,3%, natomiast w powiecie 89,7% i 61,8%. Stopień skanalizowania gminy okazuje się znacznie mniejszy niż powiatu, co jednak jest związane z tym, iż na tereny wiejskie trudniej jest i drożej doprowadzić kanalizację do wielu miejscowości i domostw, natomiast dane dotyczące powiatu obejmują także miasta znajdujące się w jego obrębie. Ponadto stale

prowadzone są szeroko zakrojone prace mające na celu lepsze skanalizowanie obszaru gminy, dlatego też w najbliższych latach sytuacja w omawianym zakresie będzie się dynamicznie zmieniać na korzyść.

2.2.4. Aktywność społeczna i obywatelska ludności

„Miejscem nabywania doświadczeń i umiejętności społecznych są dobrowolne organizacje, działania i kontakty, które wypełniają przestrzeń między jednostką a społeczeństwem, obywatelem a państwem; ich sieć tworzy to co nazywamy samoorganizującym się społeczeństwem obywatelskim”¹⁹. Zaangażowanie społeczne może więc przyjmować różnorodne formy – od pomocy sąsiedzkiej i dbałości o czystość najbliższego otoczenia, poprzez działalność w grupach nieformalnych, członkostwo w organizacjach pozarządowych, wolontariat, udział w wyborach i referendach, aż po aktywność w kreowaniu lokalnych polityk publicznych, wyrażającą się np. w inicjowaniu i udziale w konsultacjach społecznych.

Według Antoniego Sułka, najbardziej powszechnym doświadczeniem obywatelskim jest udział w wyborach²⁰. W Gminie Bartoszyce mieszkańcy najchętniej wybierają swoje władze lokalne i regionalne. Jak podaje Państwowa Komisja Wyborcza, w 2014 roku w wyborach samorządowych swoje głosy oddało 46,75% uprawnionych mieszkańców, podczas gdy w wyborach prezydenckich (II tura 2015) 43,20%, w wyborach do Sejmu (2011) 36,76%, natomiast do Parlamentu Europejskiego (2014) jedynie 11,81%²¹.

Pod względem rozwoju społecznego, istotnym obszarem aktywności społeczeństwa jest zaangażowanie w działalność organizacji pozarządowych. W świetle danych Krajowego Rejestru Sądowego (KRS)²² na terenie Gminy Bartoszyce swoją siedzibę posiada 13 takich organizacji (nie licząc podmiotów będących w stanie likwidacji):

1. Ochotnicza Straż Pożarna w Nalikajmach,
2. Ochotnicza Straż Pożarna w Rodnowie,
3. Ochotnicza Straż Pożarna w Galinach,
4. Ochotnicza Straż Pożarna w Wojciechach,
5. Ochotnicza Straż Pożarna w Bezledach,
6. Ochotnicza Straż Pożarna w Łabędniku,
7. Rotary Club w Bartoszycach (z siedzibą w Osiece),
8. Stowarzyszenie „Ożywić Łynę”,
9. Bartoszyckie Stowarzyszenie Pasjonatów Historii „Odkrywcy”,
10. Stowarzyszenie Rozwoju Sportu Gminy Bartoszyce „Herkus”,
11. Stowarzyszenie Przyjaciół Galin „Nasze Galiny”,
12. Fundacja „Postaw na rozwój”,
13. Fundacja na rzecz ofiar przemocy w rodzinie „Bezpieczny dom”.

Ponadto działają tu trzy kluby sportowe: Klub Sportowy w Łabędniku, Klub Sportowy w Wojciechach oraz Gminny Klub Sportowy „Granica Bezledy”. Gmina Bartoszyce jest również obszarem szczególnego zainteresowania organizacji, które co prawda nie posiadają siedziby na jej terenie, ale adresują swoje działania do mieszkańców. Są to: Stowarzyszenie "Wspólny Dom" na Rzecz Mieszkańców Gminy Bartoszyce, Fundacja „Dobro” oraz Fundacja „Pro Liberis et Arte”.

¹⁹ Sułek, A. (2013). Stan społeczeństwa obywatelskiego. Doświadczenie, działania dla społeczności i kompetencje obywatelskie. *Diagnoza Społeczna 2013 Warunki i Jakość Życia Polaków - Raport*. [Special issue]. *Contemporary Economics.*, 7, 275-284 DOI: 10.5709/ce.1897-9254.109

²⁰ Tamże.

²¹ <http://pkw.gov.pl/>

²² Stan na 25.02.2015 r.

Wymienione organizacje reprezentują bardzo różnorodne pola działalności. Oprócz klubów sportowych i ochotniczych straży pożarnych funkcjonują tu bowiem organizacje, których cele statutowe obejmują obszar ekologii, historii czy pomocy ofiarom przemocy w rodzinie. Odnosząc liczbę organizacji mających siedzibę w gminie do liczby osób ją zamieszkujących można wnioskować o niewielkim zaangażowaniu społecznym w III sektorze. Warto jednak zwrócić na to, że mieszkańcy gminy mogą również działać w organizacjach funkcjonujących na terenie miasta Bartoszyce bądź innych gmin.

Gmina Bartoszyce prowadzi współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Podstawę wspólnych działań stanowią roczne programy współpracy, zgodnie z którymi celem współpracy jest umacnianie demokratycznego ładu społecznego w lokalnym środowisku poprzez stabilne partnerstwo samorządu i organizacji, służące zaspokajaniu potrzeb mieszkańców gminy. Współpraca jest realizowana w formie finansowej i pozafinansowej, polegając m.in. na zleceniu organizacjom realizacji zadań publicznych (powierzenie bądź wspieranie wraz z udzielaniem dotacji), wzajemnym informowaniu się o kierunkach działalności, konsultowaniu z organizacjami projektów aktów normatywnych oraz udzielaniu pomocy przy organizowaniu imprez otwartych. W latach 2012-2014 gmina przekazała organizacjom pozarządowym dotacje o łącznej wysokości 247 080,00 zł, głównie lokalnym klubom sportowym na działania w zakresie upowszechniania sportu wśród dzieci, młodzieży i dorosłych poprzez realizację amatorskich programów treningowych piłki nożnej, organizację rozgrywek sportowych lub uczestnictwo w nich. W 2014 roku Stowarzyszenie Przyjaciół Galin „Nasze Galiny” otrzymało dotację w wysokości 1 080,00 zł na organizację gminnej imprezy rekreacyjno-sportowej pt. „Rajd rowerowy po Galinach i okolicy”.

2.3. Wyzwania lokalnej polityki społecznej

Szczególna uwaga współczesnej polityki społecznej skierowana jest na przeszkody, które powodują, iż zaspokojenie podstawowych potrzeb ludzkich jest utrudnione lub wręcz niemożliwe. Problem społeczny stanowi pewien stan rzeczywistości, który większość (a przynajmniej znaczna część) społeczeństwa ocenia negatywnie jako rozdźwięk pomiędzy tym jak jest, a tym jak być powinno. Problem jest wyzwaniem dla polityki społecznej z tego względu, iż charakteryzuje się występowaniem skrajnie trudnych sytuacji w życiu osób i rodzin, utrudniając, a nawet uniemożliwiając ich samodzielne i efektywne funkcjonowanie.

2.3.1. Dominujące problemy gminy w ujęciu pomocy społecznej

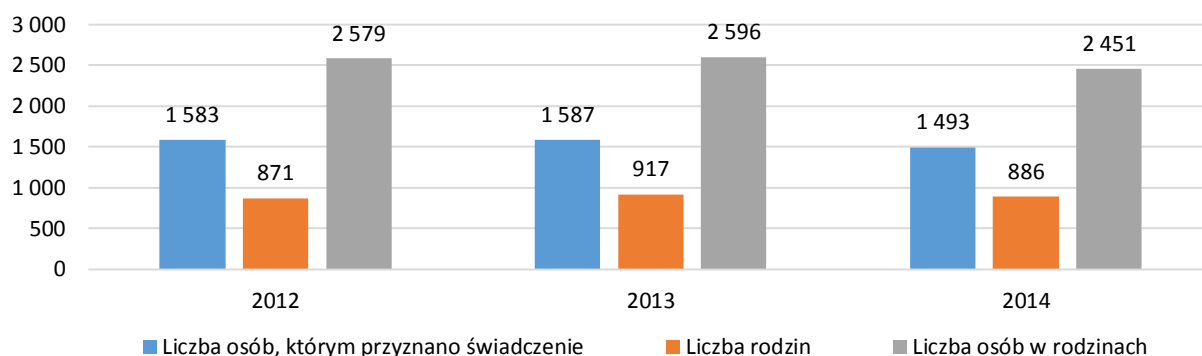
W 2014 roku w Gminie Bartoszyce z pomocy społecznej skorzystało 22,3% mieszkańców, co oznacza, że prawie jedna czwarta osób żyje w rodzinach, które wymagają wsparcia ze strony państwa. Niemożliwe jest jednak określenie, jaki odsetek stanowią osoby w rzeczywistej trudnej sytuacji życiowej, bez dochodów i możliwości ich uzyskania, a jaki osoby, które pracują w *szarej strefie* (z pomocy korzystają, ponieważ „im się należy”) albo nie mają chęci, aby podjąć jakąkolwiek aktywność zawodową, upatrujące jedyne źródło utrzymania w zasiłkach.

W latach 2012-2014 liczba osób i rodzin, którym udzielono pomocy i wsparcia utrzymuje się na zbliżonym poziomie – podczas gdy w 2012 roku liczba osób wynosiła 1 721, w 2014 roku ukształtowała się na poziomie 1 678, czyli o 2,5% mniejszym.

W analizowanym okresie w niewielkim stopniu zmniejszyła się również liczba osób, które otrzymały świadczenie z pomocy społecznej – z 1 583 w 2012 roku do 1 493 w roku 2014 (o 5,7%). Niepokojący przy tym jest systematyczny wzrost odsetka osób długotrwale korzystających z pomocy w ogóle osób, które otrzymały świadczenie. Podczas gdy w 2012 roku wynosił on 36,9%, w 2014 roku ukształtował się już na poziomie 39,7%. Wśród osób pobierających świadczenia

dominują kobiety, które w 2014 roku w liczbie 841 stanowiły 53% ogółu świadczeniobiorców. Warto zaznaczyć, że aż 48,5% tych kobiet korzysta z pomocy długotrwanie, a w przypadku mężczyzn odsetek wynosi 28,4%. Analiza struktury wiekowej wskazuje natomiast na przewagę osób w wieku produkcyjnym, którzy stanowią 62% wszystkich osób korzystających ze świadczeń.

Wykres 6. Osoby i rodziny, którym przyznano świadczenie z pomocy społecznej w Gminie Bartoszyce w latach 2012-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie Oceny zasobów pomocy społecznej za 2014 r.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej (art. 7), pomoc społeczna udzielana jest osobom i rodzinom w szczególności z następujących powodów: ubóstwo; sieroctwo; bezdomność; bezrobocie; niepełnosprawność; długotrwała lub ciężka choroba; przemoc w rodzinie; potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi; potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności; bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych; trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy w związku z tymi okolicznościami; trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizm lub narkomania; zdarzenie losowe i sytuacja kryzysowa oraz klęska żywiołowa lub ekologiczna.

Tabela 4. Powody przyznawania pomocy społecznej w Gminie Bartoszyce w latach 2012-2014

Wyszczególnienie	2012		2013		2014	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
ubóstwo	231	688	268	738	285	749
bezrobocie	706	2 231	746	2 253	705	2 091
niepełnosprawność	173	414	201	487	194	465
długotrwała lub ciężka choroba	42	105	43	98	47	103
bezradność (problemy)	70	277	70	257	74	266
alkoholizm	14	29	22	64	39	86
narkomania	0	0	0	0	0	0
potrzeba ochrony macierzyństwa	56	x	64	x	75	x
w tym: wielodzietność	29	x	35	x	40	x
bezdomność	11	14	12	13	10	15
opuszczenie zakładu karnego	7	7	8	11	10	13
zdarzenia losowe	1	2	1	2	4	11
klęski żywiołowe i ekologiczne	0	0	0	0	0	0

sieroctwo	0	0	1	5	0	0
przemoc w rodzinie	1	3	0	0	0	0
ochrona ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

W świetle powyższych danych za dominujący problem społeczny Gminy Bartoszyce należy uznać bezrobocie, z tytułu którego w 2014 roku z pomocy społecznej korzystało 705 rodzin (2 091 osób). W dalszej kolejności są to: ubóstwo (285 rodzin; 749 osób), niepełnosprawność (194 rodziny; 465 osób), bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (74 rodziny; 266 osób) oraz długotrwała lub ciężka choroba (47 rodzin; 103 osoby). Warto jednak pamiętać, że problemy społeczne mają najczęściej charakter wielowymiarowy, składają się na nie różne, wzajemnie warunkujące się dysfunkcje i trudne sytuacje. Dla przykładu, alkoholizm może być zarówno przyczyną bezrobocia, ubóstwa, choroby czy przemocy w rodzinie, jak i ich skutkiem.

2.3.2. Bezrobocie

W świetle ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bezrobotnym określa się osobę m.in. niezatrudnioną i niewykonującą innej pracy zarobkowej, gotową i zdolną do podjęcia pracy w pełnym wymiarze czasu oraz zarejestrowaną we właściwym dla miejsca zameldowania powiatowym urzędzie pracy. Poniższa analiza będzie dotyczyła tzw. bezrobocia rejestrowanego, natomiast dane, na których się opiera, nie pozwalają na określenie skali szerszego zjawiska – braku pracy. Warto pamiętać, że bezrobotni zarejestrowani w PUP to jedynie część osób, które nie posiadają zatrudnienia, natomiast pozostałe nie rejestrują się m.in. ze względu na brak motywacji a nawet niechęć do podjęcia pracy lub innych oferowanych przez urząd form aktywizacji zawodowej, a także ze względu na pracę w *szarej strefie*.

Bezrobocie jest jednym z najdotkliwszych i najtrudniejszych do rozwiązania problemów społecznych. Niejednokrotnie stanowi bowiem przyczynę zagrożenia bądź dotknięcia wykluczeniem społecznym – szczególnie gdy towarzyszy mu niepełnosprawność, ubóstwo, alkoholizm czy odbywanie w przeszłości kary pozbawienia wolności, które same w sobie również mogą prowadzić do wykluczenia społecznego. Brak zatrudnienia nie pozwala wielu osobom i rodzinom zaspokoić ich podstawowych potrzeb, a także przyczynia się do powstawania dysfunkcji w rodzinach, patologii oraz społecznej degradacji środowisk rodzinnych. Problemy te pogłębiają się w miarę przedłużania się okresu bezrobocia, niejednokrotnie powodując szereg innych negatywnych zjawisk, takich jak frustracja, marginalizacja, ubóstwo, prowadząc nawet do wycofania się z życia społecznego²³.

W 2014 roku w PUP w Bartoszycach zarejestrowanych było 1 225 mieszkańców Gminy Bartoszyce, w tym 592 kobiety (48,3% ogółu bezrobotnych). W porównaniu do poprzednich lat rozmiary bezrobocia zmniejszyły się – liczba zarejestrowanych spadła o 11,2% w stosunku do 2012 roku. Nadal jednak niekorzystna pozostaje struktura bezrobocia.

W szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy są osoby długotrwale bezrobotne, których czas pozostawania w rejestrach PUP wydłuża się, a różnego rodzaju formy aktywizacji nie przynoszą spodziewanych efektów. Osoby te stanowią aż 64,2% bezrobotnych z terenu gminy. Często długotrwałe bezrobocie wynika z nakładania się czynników i barier utrudniających znalezienie zatrudnienia, takich jak brak lub niedostateczne kwalifikacje zawodowe, brak doświadczenia zawodowego, niepełnosprawność lub starszy wiek.

²³ Analiza problemów społecznych województwa warmińsko-mazurskiego w ujęciu pomocy społecznej za rok 2011. Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, s. 4.

W Gminie Bartoszyce aż 39,4% bezrobotnych nie posiada kwalifikacji zawodowych, bądź ich kwalifikacje są niewystarczające w odniesieniu do zapotrzebowania rynku pracy; 23,6% stanowią bezrobotni powyżej 50 roku życia, a 21,9% - bezrobotni bez doświadczenia zawodowego. Niepełnosprawność charakteryzuje jedynie 4,0% bezrobotnych, jednak warto pamiętać, iż ich aktywizacja zawodowa jest utrudniona ze względu na rodzaj i stopień niepełnosprawności, ograniczoną mobilność, a także bariery zewnętrzne – architektoniczne czy komunikacyjne. Dlatego osoby te wymagają szczególnego wsparcia.

Tabela 5. Liczba oraz wybrane kategorie bezrobotnych w Gminie Bartoszyce w latach 2012-2014

Kategoria:	2012		2013		2014	
	Ogółem	%	Ogółem	%	Ogółem	%
Liczba bezrobotnych	1 380	100,0%	1 391	100,0%	1 225	100,0%
- w tym:						
długotrwale bezrobotni	872	63,2%	830	59,7%	787	64,2%
z prawem do zasiłku	223	16,2%	191	13,7%	216	17,6%
do 25 roku życia	257	18,6%	297	21,4%	111	9,1%
powyżej 50 roku życia	287	20,8%	306	22,0%	289	23,6%
niepełnosprawni	39	2,8%	42	3,0%	49	4,0%
bez kwalifikacji zawodowych	463	33,6%	540	38,8%	483	39,4%
bez doświadczenia zawodowego	356	25,8%	357	25,7%	268	21,9%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP w Bartoszycach.

Bezrobocie w szczególny sposób dotyka osoby młode, w wieku potencjalnie największej aktywności zawodowej, największej mobilności oraz motywacji do podjęcia zatrudnienia. Część tych osób warunkuje bowiem decyzję o usamodzielnieniu się i założeniu własnej rodziny od zdobycia odpowiedniego zatrudnienia. Tymczasem warmińsko-mazurski rynek pracy należy do najtrudniejszych w kraju, a ukończenie studiów wyższych czy szeregu kursów nie gwarantuje znalezienia satysfakcjonującej pracy. W świetle danych PUP w Bartoszycach, na koniec pierwszego kwartału 2015 roku wśród zarejestrowanych bezrobotnych z terenu gminy były aż 373 osoby (31,9% ogółu) do 30 roku życia²⁴. Ponadto, aż 16% bezrobotnych w tym okresie stanowiły osoby posiadające co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia lub co najmniej 1 dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia. Są to osoby, które cechuje mniejsza mobilność i z tego względu trudniej im znaleźć zatrudnienie.

2.3.3. Dysfunkcje społeczne

Dysfunkcja, według słownika języka polskiego, definiowana jest jako „nieprzystosowanie czegoś do pełnienia określonych funkcji”, natomiast w sensie biologicznym oznacza „nieprawidłowe funkcjonowanie komórki, tkanki, narządu lub całego organizmu”²⁵. Na potrzeby GSRPS przyjęto, że dysfunkcje społeczne to zjawiska, które w sposób negatywny wpływają na funkcjonowanie systemu społecznego. Zakłócają one równowagę społeczną, ponieważ wiążą się z naruszeniem prawa i powszechnie przyjętych norm, a także bardzo często z degradacją psychiczną i/lub

²⁴ Zmiana ustawy o promocji zatrudnienia wprowadziła nowe kategorie osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Są to: bezrobotni do 30 roku życia, bezrobotni długotrwale, bezrobotni korzystający ze świadczeń pomocy społecznej, bezrobotni posiadający co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia lub co najmniej 1 dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia oraz bezrobotni niepełnosprawni. W związku z tym, że niektóre z tych kategorii, tak jak bezrobotni do 30 roku życia, wcześniej nie funkcjonowały w statystykach rynku pracy, dane o nich można pozyskać dopiero od 2015 roku.

²⁵ <http://sjp.pwn.pl/slownik/2555725/dysfunkcja>

fizyczną osób (zaburzenia relacji interpersonalnych, rozpad więzi rodzinnych, chroniczny stres, zaburzenia zdrowotne itp.). Dalszej analizie poddane zostaną zjawiska, które odpowiadają przyjętej definicji dysfunkcji społecznych: przemoc w rodzinie oraz uzależnienia.

Przemoc w rodzinie

W świetle art. 2 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, oznacza jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób najbliższych, a także innych osób wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą. Definicja ta zawiera cztery podstawowe elementy, które charakteryzują przemoc w rodzinie:

- intencjonalność – działania sprawcy mają zamierzony i celowy charakter, służąc uzyskaniu kontroli, władzy oraz bezwzględnego posłuszeństwa;
- dysproporcja sił – wyraża się w przewadze sprawcy nad ofiarą, która może mieć charakter psychiczny, fizyczny, ekonomiczny, społeczny czy kulturowy; przewaga ta sprzyja poczuciu bezkarności sprawcy i zarazem bezradności i bezbronności ofiary;
- naruszanie praw i dóbr osobistych – np. prawa do szacunku, ochrony zdrowia, kontaktów z rodziną;
- powodowanie cierpienia i szkód.

Przemoc domowa może przyjmować różnorodne formy, w tym m.in.:

- fizyczną np. wymierzanie policzków, bicie, kopanie;
- seksualną, polegającą na zmuszaniu do określonych zachowań i kontaktów seksualnych;
- psychiczną – słowne lub niewerbalne groźby użycia przemocy wobec osoby lub tego, co do niej należy, m.in. zastraszanie, poniżanie, ubliżanie, szantaż;
- ekonomiczną/materialną oznaczającą odmawianie lub ograniczanie dostępu do wspólnych środków finansowych, odbieranie zarobionych pieniędzy, uniemożliwianie bądź ograniczanie podjęcia pracy zarobkowej, niszczenie przedmiotów itp.

Stosowanie przemocy przez jednego z członków rodziny destabilizuje funkcjonowanie całego systemu rodzinnego. Jej skutkiem są nie tylko bezpośrednie szkody w sferze zdrowia fizycznego i psychicznego, ale również długotrwałe i dramatyczne konsekwencje dla rozwoju dzieci. Specyfika tego zjawiska powoduje, iż jest ono trudne do rozpoznania. Niejednokrotnie trwa bowiem wiele lat, a ofiary trzymają je w tajemnicy ze względu na związek emocjonalny ze sprawcą, obawę przed ostracyzmem społecznym czy brak wiary w możliwość zmiany sytuacji. Również traktowanie przemocy jako prywatnej sprawy rodziny powoduje, że wiele jej przypadków nigdy nie wychodzi na jaw.

Dane na temat Niebieskich Kart wpływających do Zespołu Interdyscyplinarnego wskazują na to, że problem przemocy w rodzinie w Gminie Bartoszyce istnieje i prawdopodobnie jest coraz częściej rozpoznawany. W 2014 roku do ZI wpłynęły 54 Niebieskie Karty (o 2 więcej niż w 2012 roku) oraz prowadzono 84 sprawy wynikające z tej procedury.

Uzależnienia

W świetle definicji WHO, uzależnienie rozumiane jest jako stan psychiczny i fizyczny, który wynika z interakcji organizmu z substancją psychoaktywną. Charakteryzuje się on zmianami zachowania oraz koniecznością przyjmowania substancji w sposób okresowy bądź ciągły – w celu doświadczenia jej wpływu bądź uniknięcia objawów towarzyszących jej brakowi w organizmie.

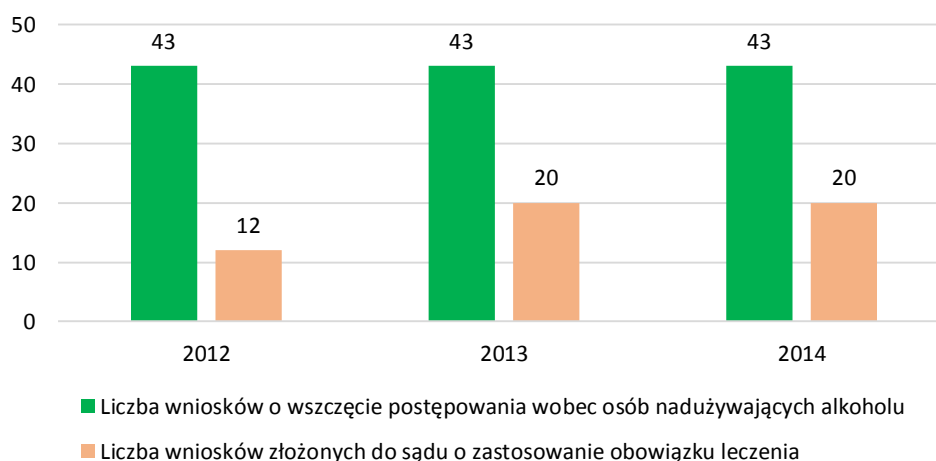
Uzależnienie w kontekście dysfunkcji społecznych należy jednak rozumieć szerzej i dwojako – jako silną i nabytą potrzebę 1) zażywania konkretnych substancji takich jak alkohol (alkoholizm),

narkotyki (narkomania) czy lekarstwa (lekomania); 2) wykonywania określonych czynności (np. uprawianie hazardu, oglądanie telewizji, korzystanie z Internetu, robienie zakupów, granie w gry komputerowe). W obu tych wymiarach uzależnienie może przynieść negatywne konsekwencje – utrudnia bowiem prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne. Niejednokrotnie prowadzi nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Na podstawie dostępnych danych nie jest możliwe określenie skali uzależnień. Przyczyny są różne – osoby uzależnione i ich rodziny mogą nie zdawać sobie sprawy z problemu, mogą również chcieć go ukrywać albo próbować zwalczyć we własnym gronie. Również dane GOPS nie są w tym względzie miarodajne – w ich świetle w Gminie Bartoszyce w 2014 r. z powodu alkoholizmu z pomocy społecznej korzystało 39 rodzin (86 osób), natomiast nikt nie korzystał z powodu narkomanii. Nie wiadomo natomiast, czy problem ten nie występuje również „pod płaszczykiem” innych powodów korzystania z pomocy. Niejednokrotnie bowiem takie problemy jak bezrobocie czy ubóstwo stanowią jedynie wierzchołek góry lodowej, poniżej którego znajdują się nieujawniane dysfunkcje, takie jak alkoholizm, narkomania czy omawiana wcześniej przemoc w rodzinie.

Picie alkoholu w Polsce traktowane jest jako element wieloletniej tradycji, która na stałe zagościła w naszej kulturze. Badania, które w 2010 roku przeprowadziło Centrum Badań Opinii Społecznej CBOS, wskazują, że aż 76% Polaków nie stroni od alkoholu, w tym 65% przyznaje się, że pije czasami, natomiast 11%, że pije często. Abstynencję deklaruje 22% badanych²⁶. Nie dziwi więc wysoka dostępność alkoholu. Na terenie Gminy Bartoszyce limit punktów sprzedaży alkoholowych został ustalony na 45 punktów sprzedaży do spożycia poza miejscem sprzedaży (detal) oraz 15 punktów do spożycia w miejscu sprzedaży (gastronomia). Według stanu na 30 listopada 2014 roku liczba funkcjonujących punktów wynosiła odpowiednio 32 i 9²⁷. Warto jednak zauważyć, iż położenie gminy wokół miasta powiatowego oraz związanie jej mieszkańców z tym miastem poprzez pracę bądź edukację, sprzyja większej dostępności alkoholu – mogą bowiem kupić go również w Bartoszycach.

Wykres 7. Wnioski o wszczęcie postępowania wobec osób nadużywających alkoholu i o zastosowanie obowiązku leczenia w latach 2012-2014



Źródło: Sprawozdania z realizacji Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Gminie Bartoszyce za lata 2012-2014.

²⁶ <http://badania.net/jak-polacy-pija-alkohol/>

²⁷ Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Gminie Bartoszyce na 2015 rok, przyjęty Uchwałą nr III/19/2014 Rady Gminy Bartoszyce z dnia 30 grudnia 2014 r., s.2-3.

W latach 2012-2014 do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wpłynęło łącznie 129 wniosków dotyczących podjęcia działań wobec osób nadużywających alkoholu, natomiast do Sądu Rejonowego w Bartoszycach złożono 52 wnioski o zastosowanie obowiązku leczenia odwykowego wobec mieszkańców gminy. Może się wydawać, iż liczba ta jest dość niska w porównaniu do liczby ludności w gminie. Należy jednak pamiętać, że GKRPA podejmuje wskazane wyżej działania przede wszystkim w stosunku do osób pijących w sposób szkodliwy, zagrażających osobom w najbliższym otoczeniu rodzinnym czy sąsiedzkim.

Warto również zwrócić uwagę na problem uzależnień wśród młodzieży. W 2013 roku na terenie Gminy Bartoszyce zostały przeprowadzone badania służące określeniu skali zagrożeń społecznych związanych m.in. z nadużywaniem alkoholu oraz innych substancji psychoaktywnych. Jedną z grup respondentów stanowiła młodzież szkolna z terenu gminy – łącznie 314 uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych. W świetle wyników badań okazuje się, iż 27% uczniów ma już za sobą kontakt z alkoholem, prawie jedna trzecia z nich sięga po alkohol kilka razy w miesiącu, natomiast 13% pije kilka razy w tygodniu, a nawet codziennie. W większości przypadków rodzice nie zdają sobie sprawy z tego, że ich dzieci piją alkohol - twierdzi tak aż 58% pijących uczniów. Rzadziej niż do picia alkoholu młodzież przyznaje się do kontaktów z narkotykami – spośród badanych jedynie 9% twierdzi, że ma w tym zakresie jakiegokolwiek doświadczenia²⁸.

2.3.4. Problemy i potrzeby społeczne z perspektywy lokalnych liderów

Dopełnienie diagnozy sytuacji społecznej Gminy Bartoszyce stanowi perspektywa lokalnych liderów, którzy stykają się z problemami i potrzebami mieszkańców w swojej codziennej pracy. Wskazali oni na konieczność przeanalizowania oraz uwzględnienia w założeniach programowych Strategii następujących obszarów interwencji:

- osoby niepracujące;
- dzieci i młodzież;
- osoby z niepełnosprawnością i przewlekle chorujące;
- osoby starsze;
- rodziny, w tym dysfunkcyjne;
- społeczność lokalna;
- współpraca instytucjonalna.

Każdy ze wskazanych obszarów zostanie w tym miejscu omówiony pod kątem sytuacji, jaka obecnie ma miejsce w Gminie Bartoszyce oraz jej przyczyn.

Osoby niepracujące

Bezrobocie stanowi jeden z najpoważniejszych problemów społecznych gminy, nie tylko ze względu na jego rozmiary, ale także z uwagi na cechy, które powodują, że trudno jest go rozwiązać. Lokalni liderzy zwrócili uwagę przede wszystkim na dziedziczny charakter bezrobocia w gminie, niewystarczające kwalifikacje i mobilność mieszkańców, przejawy dyskryminacji na rynku pracy (m.in. ze względu na wiek, płeć czy stan zdrowia), brak motywacji do podjęcia zatrudnienia, małą liczbę miejsc pracy, ukryte bezrobocie oraz tzw. „szarą strefę”, w której pracuje część mieszkańców jednocześnie korzystając z pomocy społecznej. Przyczyn takiej sytuacji należy szukać w kilku źródłach:

- 1) specyfika regionu – m.in. niskie uprzemysłowienie, mało zakładów pracy, położenie geograficzne i infrastruktura drogowa utrudniająca mobilność oraz funkcjonowanie zorganizowanego transportu osobowego;

²⁸ *Diagnoza lokalnych zagrożeń społecznych*, Centrum Rozwiązywania Problemów Społecznych Oxford Tower, Warszawa 2013.

- 2) istniejące rozwiązania prawne – m.in. demotywuujący system pomocy społecznej, brak systemowych rozwiązań w zakresie strukturalnego bezrobocia, wysokie koszty pracy;
- 3) czynnik ludzki – m.in. brak dobrych wzorców, niska samoocena, bierność, brak nawyku pracy a w zamian korzystanie z zasiłków i dopłat, stosowanie używek;
- 4) akceptacja społeczna dla *szarej strefy*;
- 5) system kształcenia zawodowego niedostosowany do potrzeb rynku pracy.

Przeciwdziałaniu bezrobociu a także łagodzeniu jego skutków służą zasoby, z których gmina może korzystać, takie jak PUP w Bartoszycach, Zakład Doskonalenia Zawodowego, Inkubator Przedsiębiorczości Społecznej, szkoły, mały ruch graniczny, GOK wraz ze świetlicami oraz bliskość Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

Dzieci i młodzież

W opinii lokalnych ekspertów, w środowisku dzieci i młodzieży brakuje liderów, którzy dawaliby dobry przykład i wzbudzali motywację w zakresie działania na rzecz swojego otoczenia. W młodzieży tkwi potencjał, jednak cechuje ją bierność oraz brak zainteresowania sprawami lokalnej społeczności i integracji z nią. Problem może stanowić również łatwy dostęp do używek. Jednocześnie pozytywnie został oceniony dobrze rozwinięty system pomocowy, współpraca szkół z lokalnymi organizacjami, a także zaplecze kulturalne w poszczególnych miejscowościach, opierające się na działalności świetlic, kół gospodyń oraz istnieniu placów zabaw i terenów rekreacyjnych. Możliwości w zakresie aktywności młodzieży ograniczane są przez brak kontaktów sąsiedzkich, nastawienie na konsumpcję, brak pomysłu na rozwój, a także niedobór środków materialnych i finansowych, które mogłyby mu służyć.

Osoby z niepełnosprawnością i przewlekle chorujące

Sytuacja osób niepełnosprawnych i przewlekle chorujących w gminie wymaga szczególnej uwagi ze względu na:

- 1) duży odsetek osób z niepełnosprawnościami, w tym dzieci;
- 2) trudną sytuację socjalno-bytową społeczeństwa;
- 3) niechęć osób z niepełnosprawnościami do korzystania z oferty zatrudnienia;
- 4) brak infrastruktury dostosowanej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – wykluczenie społeczne;
- 5) brak wiedzy na temat faktycznych potrzeb i zasobów osób z niepełnosprawnościami.

Wśród determinantów obecnej sytuacji, lokalni eksperci wskazali przede wszystkim na brak lekarzy specjalistów, problem bezrobocia oraz niską świadomość wśród pracodawców na temat korzyści płynących z zatrudnienia osób niepełnosprawnych; brak motywacji osób niepełnosprawnych do aktywności na rynku pracy (niska świadomość, brak akceptacji); niedobór finansów na poprawę infrastruktury, a także na stworzenie kompleksowej diagnozy określającej sytuację społeczno-ekonomiczną niepełnosprawnych mieszkańców gminy.

Osoby starsze

Na obraz sytuacji osób starszych w Gminie Bartoszyce składają się trzy najważniejsze kwestie: samotność, mała aktywność fizyczna oraz wykluczenie społeczne. Zakończenie pracy zawodowej stanowi ważny etap życia człowieka, w którym należy zadać sobie pytanie: „Co dalej?”. Wolny czas, którego do tej pory nie było za dużo, teraz może okazać się balastem – przede wszystkim ze względu na funkcjonujące w społeczeństwie stereotypy, brak rodziny, przyjaciół czy znajomych, małą popularyzację aktywności ruchowej i sportu, brak infrastruktury dostosowanej do potrzeb osób starszych, nieśmiałość, nieumiejętność gospodarowania czasem, brak wiary w siebie czy brak nawyku czytania.

Wśród zasobów, które można wykorzystać w celu poprawy sytuacji osób starszych w gminie lokalni eksperci wskazali:

- 1) zasoby instytucjonalne i organizacyjne – domy kultury, świetlice wiejskie, koła gospodyń wiejskich, koła emerytów, rencistów i inwalidów, stowarzyszenia, biblioteki publiczne, ośrodki zdrowia, placówki oświatowe, a także GOPS, PCPR i Uniwersytet Trzeciego Wieku;
- 2) zasoby ludzkie – lokalni liderzy, animatorzy kultury, wolontariusze, twórcy ludowi.

Wykorzystanie zasobów instytucjonalnych, organizacyjnych i ludzkich może przyczynić się do poprawy sytuacji osób starszych poprzez zwiększenie ich aktywności, profilaktykę zdrowotną oraz integrację z otoczeniem.

Rodziny, w tym dysfunkcyjne

W opinii lokalnych ekspertów rodziny wymagające wsparcia to przede wszystkim rodziny rozszczeniowe, bezradne, bierne, z problemami alkoholowymi, nie posiadające i nie generujące właściwych wzorców, wykazujące obojętność na problemy innych ludzi, niedostatek umiejętności komunikowania się oraz niedomagania w zakresie kompetencji rodzicielskich. Cechuje je także niewielka aktywność społeczna i niechęć do inicjatywy. Problemy i dysfunkcje rodzin związane są często z bezrobociem, uzależnieniami, trudną sytuacją finansową i mieszkaniową, problemami wychowawczymi oraz syndromem wyuczonej bezradności, wobec czego wsparcie ich wymaga podejmowania kompleksowych działań i zaangażowania różnego rodzaju zasobów. Eksperti wskazują tu przede wszystkim na GOPS, PCPR, GKRPA, Zespół interdyscyplinarny, policję, stowarzyszenia: „Wspólny dom”, „Nasze Galiny”, Fundację „Dobro”, GOK, rady sołeckie, GZLO, liderów lokalnych, wolontariuszy oraz grupę wsparcia AA.

Spółeczność lokalna

Spółeczność Gminy Bartoszyce to z jednej strony duża grupa osób aktywnych, chętnie podejmujących działania na rzecz otoczenia, a z drugiej strony wciąż liczna grupa osób wycofanych, wykazujących obojętność, niechęć czy nawet strach przed zaangażowaniem się. Okazją do integracji mieszkańców gminy są imprezy i uroczystości lokalne, a na co dzień służą jej zasoby w postaci świetlic, domów kultury, placów zabaw, szkół i bibliotek.

Eksperti wskazali na czynniki, które mogą wpływać na integrację lokalnych społeczności, w podziale na dwie grupy:

- 1) czynniki zależne od mieszkańców – takie jak niewykorzystane możliwości czy poczucie braku dostępu do grupy osób aktywnych;
- 2) czynniki niezależne – położenie miejscowości, stan budynków, brak terenów do zagospodarowania na cele publiczne, biurokratyzacja różnych sfer działalności.

Aspektem różnicującym wskazane czynniki jest źródło sprawczości. Wydaje się, że łatwiej jest wpływać na czynniki, które są zależne od mieszkańców, a nie tylko od władz gminy czy państwa. W praktyce jednak zmiana postępowania ludzi musi wiązać się często ze zmianą ich świadomości i podejścia do różnych spraw, a to wymaga dużego nakładu pracy i chęci.

Współpraca instytucjonalna

Efektywna i sprawna współpraca instytucjonalna stanowi czynnik wpływający na powodzenie przedsięwzięć w wielu różnych dziedzinach życia społecznego. W przypadku Gminy Bartoszyce została ona oceniona pozytywnie, jednak głównie na poziomie nieformalnym. Instytucje są otwarte na współpracę, jednak niejednokrotnie ogranicza ją niska znajomość kompetencji poszczególnych podmiotów polityki społecznej (niedostateczny przepływ informacji w tym zakresie), biurokratyzacja, a także wzajemna asekuracja.

2.4. Podsumowanie – wnioski i zalecenia

W świetle zaprezentowanej diagnozy sytuacji społeczno-ekonomicznej, Gmina Bartoszyce jawi się z jednej strony jako jednostka z potencjałem rozwojowym, a z drugiej – jako wspólnota

borykająca się z wieloma problemami społecznymi. Istotne jest to, że rozwój gminy powinien iść w parze z rozwiązywaniem lub minimalizowaniem istniejących problemów dotyczących jej mieszkańców. Wykorzystanie potencjału rozwojowego nie będzie zarazem możliwe bez uporania się z najbardziej dotkliwymi problemami. Najważniejsze wnioski płynące z diagnozy warto wobec tego rozpatrywać w obu tych aspektach:

- Gmina Bartoszyce należy do największych gmin w Polsce. Jej położenie jest istotnym czynnikiem wpływającym na jakość życia mieszkańców. Umieszczenie wokół miasta powiatowego sprzyja bowiem dostępności do służby zdrowia, oferty kulturalnej, komunikacji publicznej itd. Sąsiedztwo z Obwodem Kaliningradzkim może natomiast przynieść zarówno pozytywne jak i negatywne skutki – w zależności od tego czy będzie wykorzystywane jako możliwość rozwoju legalnego handlu i usług czy *szarej strefy*. Potencjał rozwojowy gminy może tkwić również w jej walorach krajobrazowych i turystycznych, które nabierają znaczenia w przypadku braku rozwiniętego przemysłu.
- Lokalny rynek pracy należy do najtrudniejszych w województwie warmińsko-mazurskim, a nawet w kraju. Wysokie bezrobocie, brak dużych zakładów pracy, które zapewniałyby trwałe miejsca pracy oraz coraz większa mechanizacja rolnictwa wpływają na niski potencjał zatrudnieniowy. Niemożliwe jest natomiast określenie skali zjawiska *szarej strefy*, która daje mieszkańcom gminy nielegalne zatrudnienie, jednocześnie pozbawiając ich w przyszłości rent i emerytur, które pozwolą im godnie żyć. Ponadto, na terenie gminy funkcjonowało 5 dużych Państwowych Gospodarstw Rolnych, które dla wielu mieszkańców były ostatnim miejscem pracy. Likwidacja PGR-ów w okresie transformacji ustrojowej stała się jedną z przyczyn postawy wyuczonej bierności i roszczeniowości dominującej zwłaszcza wśród ludności zamieszkującej miejscowość popegeerowskie.
- Społeczeństwo Gminy Bartoszyce dość intensywnie się starzeje – w ostatnich latach systematycznie spada odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym, a rośnie odsetek osób w produkcyjnym i poprodukcyjnym okresie życia. Oznacza to, że już teraz trzeba podejmować działania na rzecz aktywnej, rozwojowej i świadomej starości, a z drugiej strony – tworzyć niezbędną infrastrukturę w zakresie pomocy osobom starszym, przewlekłe chorującym oraz osobom z niepełnosprawnościami.
- Jednym z kluczowych problemów społecznych gminy jest bezrobocie – nie tylko ze względu na jego skalę, ale także na uwarunkowania przyczynowo-skutkowe z innymi problemami i dysfunkcjami. W szczególności trudnej sytuacji na lokalnym rynku pracy są przede wszystkim osoby długotrwale bezrobotne, osoby do 30 roku życia i powyżej 50 lat. Utrudnienie dla podjęcia zatrudnienia stanowi głównie brak doświadczenia zawodowego bądź kwalifikacji zawodowych, starszy wiek, niepełnosprawność oraz posiadanie dzieci.
- Najpoważniejszymi problemami w gminie, w ujęciu pomocy społecznej, są (poza bezrobociem): ubóstwo, niepełnosprawność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego oraz długotrwała lub ciężka choroba. Należy pamiętać również o ukrytych problemach, albowiem główne powody pobierania świadczeń są często jedynie *wierzchołkiem góry lodowej*, pod którym kryje się alkoholizm, narkomania, przemoc w rodzinie i inne dysfunkcje, do których trudno się przyznać, a które często stanowią rodzinną tajemnicę.
- Szczególnym wsparciem należy obejmować rodziny, w tym dzieci i młodzież, pozbawione pozytywnych wzorców oraz podatne na negatywny wpływ środowiska i uzależnienia. Wyzwaniem jest przełamanie ich bierności i roszczeniowości na rzecz świadomego i aktywnego życia rodzinnego oraz społecznego.

- Pozytywnie należy ocenić dostępność usług społecznych w zakresie oświaty i wychowania, kultury, pomocy społecznej, opieki zdrowotnej czy bezpieczeństwa publicznego. Zasoby instytucjonalne, organizacyjne i ludzkie w gminie stanowią istotny czynnik rozwoju społecznego poprzez m.in. aktywizację społeczności lokalnych oraz pomoc osobom i rodzinom w najtrudniejszej sytuacji. Ważnym aspektem jest tu aktywność organizacji pozarządowych, a także współpraca instytucjonalna służąca jak najlepszemu wykorzystaniu zasobów na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców.

Należy pamiętać, że potencjał rozwojowy gminy to nie tylko jej instytucje, gospodarka czy walory turystyczne, ale przede wszystkim kapitał ludzki. Wszelkie działania powinno się więc planować i realizować z ludźmi i dla ludzi, chociaż w wielu przypadkach muszą łączyć się z edukacją społeczeństwa w zakresie m.in. partycypacji publicznej, kompetencji gminy jako jednostki samorządu terytorialnego czy mechanizmów, które warunkują działania jej budżetu. Rosnąca świadomość społeczna może w dłuższej perspektywie przełożyć się na świadomą aktywność społeczeństwa oraz na poprawę jakości jego funkcjonowania. Jest to optymistyczna, co nie znaczy że nierealna prognoza zmian. Jej realizacji będą służyć działania przedstawione w dalszej części Strategii.

3. Strategiczna wizja projektowanych zmian

3.1. Podstawowe założenia aksjologiczne

Przyjęty przez władze samorządowe ośmioletni okres obowiązywania strategii rozwiązywania problemów społecznych (2016-2023) lokuje ją w sferze kluczowych dokumentów planistycznych wyznaczających długoterminową wizję zmian służących rozwojowi Gminy Bartoszyce oraz poprawie warunków życia jej mieszkańców. Wizja ta bazuje na wykorzystaniu potencjału endogenicznego wspólnoty samorządowej w myśl zasady, że „rozwój lokalny nie może dokonywać się bez aktywnego współudziału mieszkańców”, którzy mają „nie tylko prawo, ale także powinność oddziaływania na wiele lokalnych struktur społeczno-gospodarczych, dla dobra lokalnej społeczności”²⁹. W tym kontekście **misją władz gminy powinno być przede wszystkim kreowanie wśród obywateli aktywnej i odpowiedzialnej postawy oraz wspieranie dążeń osób i rodzin do poprawy sytuacji materialno-bytowej, stanu zdrowia psychofizycznego, lepszego wypełniania ról społecznych i zawodowych, a także rozwoju osobistego**. Natomiast warunkiem powodzenia zakreślonej misji jest tworzenie przez gminę, we współpracy z lokalnymi partnerami, odpowiednich ram instytucjonalnych, organizacyjnych i finansowych dla aktywności społecznej, edukacyjnej, zdrowotnej i kulturalnej oraz podejmowania zatrudnienia na rynku pracy.

Rysunek 2. Zasady nadrzędne gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych

Orientacja na grupy docelowe i potrzeby	Równość szans, w tym równość płci	Zrównoważony i trwały rozwój	Dobre rządzenie
<ul style="list-style-type: none">• Działania służące rozwiązywaniu lokalnych problemów powinny być ukierunkowane na określone grupy społeczne, w szczególności zagrożone wykluczeniem społecznym, a także na całą społeczność gminy.• Indywidualizacja usług - dopasowywanie do możliwości i ograniczeń poszczególnych grup marginalizowanych i jednostek (wsparcie „szyte na miarę”), a także zwiększenie roli organizacji pozarządowych jako podmiotów osadzonych bliżej obywateli w świadczeniu usług społecznych.	<ul style="list-style-type: none">• Prawo wszystkich mieszkańców gminy do równego dostępu do różnych życiowych możliwości, np. edukacji, kultury, rynku pracy.• Zakaz wszelkiej dyskryminacji (np. ze względu na płeć, wiek, wyznanie religijne czy narodowość).• „Równościowa” perspektywa - konieczność oceny wpływu polityki społecznej na warunki życia różnych grup, w szczególności kobiet i mężczyzn, osób niepełnosprawnych, marginalizowanych itp.	<ul style="list-style-type: none">• Dążenie do równowagi pomiędzy zaspokajaniem podstawowych potrzeb ludzkich a racjonalnym korzystaniem z zasobów naturalnych poprzez zintegrowanie polityki środowiskowej (ochrona środowiska), gospodarczej i społecznej.• Traktowanie zasobów naturalnych jak ograniczonych zasobów gospodarczych oraz wykorzystywanie kapitału przyrodniczego w sposób pozwalający na zachowanie funkcji ekosystemów w perspektywie długookresowej.	<ul style="list-style-type: none">• Reguły kształtujące sposób sprawowania władzy przez organy państwa i samorząd z aktywnym zaangażowaniem obywateli: praworządność, przejrzystość (transparentność), odpowiadanie na potrzeby, włączanie i konsensus.• Z zasady tej wynikają różnorodne obowiązki dla instytucji publicznych, które mają na celu zapewnienie uczestnictwa wszystkich zainteresowanych obywateli w procesach rządzenia (partycypacja obywatelska).

Źródło: opracowanie własne.

Oczekiwana wysoka efektywność we wdrażaniu strategii oraz jej powiązanie z trendami i kierunkami działań wskazywanymi przez dokumenty unijne i krajowe w dziedzinie kształtowania lokalnej polityki społecznej obliguje do określenia zasad nadrzędnych GSRPS, które wyznaczają akceptowalny sposób myślenia oraz wartościową metody służące osiągnięciu jej założeń. Zasady te zaprezentowano powyżej na rysunku.

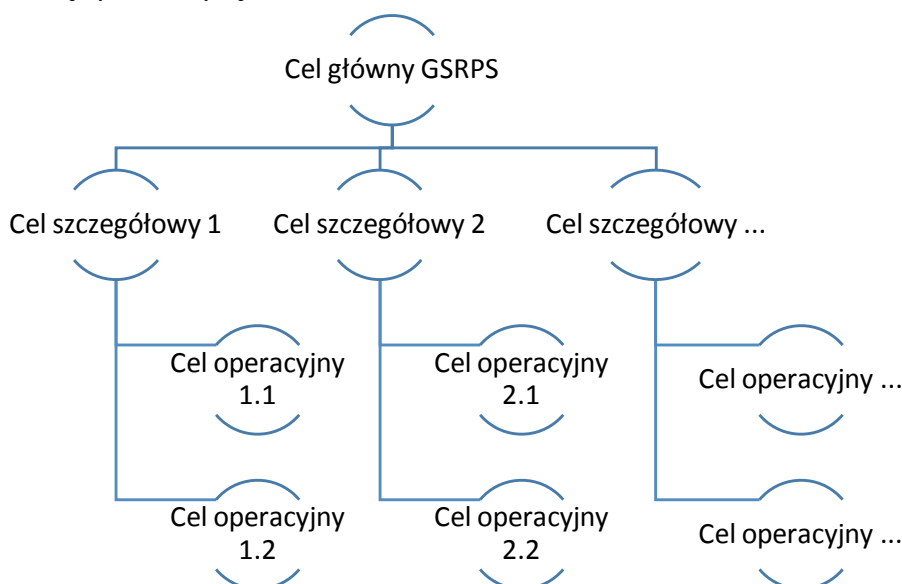
²⁹ Komunikacja i partycypacja społeczna. Poradnik, red. J. Hausner, Kraków 1999, s. 33.

Realizacja wymienionych zasad i postulatów powinna być obecna w szczególności w praktyce funkcjonowania instytucji i organizacji publicznych odpowiedzialnych za wdrażanie strategii. Ich uwzględnienie może przyczynić się bowiem do lepszego zrozumienia kwestii (problemów) społecznych, w tym pojawiających się nowych ryzyk społecznych, bardziej efektywnego wykorzystania lokalnych zasobów, a także kreowania ładu zbiorowego, którego fundamentami są: samorządność, solidaryzm i odpowiedzialność obywatelska.

3.2. Cele strategiczne i operacyjne strategii

Z uwagi na długoterminowy (perspektywa ośmiu lat) oraz rozległy (perspektywa całej społeczności) zakres gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, niezbędne jest sformułowanie nie tylko celu głównego i celów szczegółowych odnoszących się do dużych grup ludności lub całej populacji, ale również doprecyzowujących je celów operacyjnych, które pokazują znaczącą i mierzalną zmianę w sytuacji osób, rodzin i podmiotów instytucjonalnych jako bezpośredni wynik wdrażania programów i projektów społecznych.

Cel główny GSRPS zostanie osiągnięty dzięki realizacji celów szczegółowych i operacyjnych – zgodnie z poniższą systematyką:



Działania lokalnej polityki społecznej zmierzają do urzeczywistnienia stanu, w którym społeczność gminy będzie funkcjonować sprawnie, w sposób uwzględniający wartości i zasady demokratyczne kształtujące ład społeczny, zaś potrzeby indywidualne i zbiorowe mieszkańców będą w dostatecznym stopniu zaspokojone. Warunkiem jest kształtowanie odpowiednich warunków i jakości życia mieszkańców przy ich aktywnym udziale.

Cel główny strategii:

Poprawa warunków i jakości życia mieszkańców Gminy Bartoszyce

Cele niższego rzędu:

Cel szczegółowy:	1. Zwiększanie aktywności oraz mobilności zawodowej mieszkańców gminy
Cele operacyjne:	1.1. Podnoszenie motywacji ludności do podejmowania aktywności na rynku pracy
	1.2. Rozwijanie kompetencji osobistych i społecznych, kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego potrzebnego na rynku pracy

- 1.3. Ułatwienie dostępu do rynku pracy osobom i grupom defaworyzowanym w szczególności z powodu wieku, płci lub stanu zdrowia
- 1.4. Zwiększenie możliwości godzenia obowiązków zawodowych z pełnieniem ról rodzinnych i społecznych
- 1.5. Poprawa potencjału lokalnej gospodarki do tworzenia legalnych, wysokiej jakości miejsc pracy
- 1.6. Wzmacnianie współpracy instytucjonalnej na rzecz aktywizacji zawodowej

Cel szczegółowy:	2. Lepsze przygotowanie dzieci i młodzieży do wyzwań dorosłości
Cele operacyjne:	<ul style="list-style-type: none"> 2.1. Wzmacnianie kompetencji rodziców oraz prawnych opiekunów w zakresie należytej opieki i wychowania dzieci 2.2. Zwiększanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży 2.3. Wzmacnianie wśród dzieci i młodzieży postaw prospołecznych 2.4. Profesjonalizacja działań instytucji i organizacji lokalnych w ramach systemu wsparcia rodziny
Cel szczegółowy:	3. Zmniejszanie skali uzależnień, przemocy w rodzinie i innych dysfunkcji społecznych
Cele operacyjne:	<ul style="list-style-type: none"> 3.1. Wzrost świadomości społecznej na temat różnych dysfunkcji społecznych 3.2. Usprawnienie monitorowania środowisk zagrożonych lub już dotkniętych uzależnieniami, przemocą i innym dysfunkcjami 3.3. Zwiększenie efektywności działań w zakresie profilaktyki i leczenia uzależnień 3.4. Zmniejszanie częstości występowania oraz negatywnych skutków przemocy i kryzysów w rodzinie
Cel szczegółowy:	4. Zwiększanie uczestnictwa osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących w życiu społecznym
Cele operacyjne:	<ul style="list-style-type: none"> 4.1. Wzrost poczucia bezpieczeństwa oraz zaspokojenia podstawowych potrzeb wśród osób zależnych 4.2. Poprawa dostępu osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących do usług zdrowotnych i socjalnych 4.3. Zwiększanie możliwości udziału seniorów oraz osób z niepełnosprawnościami w różnych formach aktywności 4.4. Kreowanie świadomości społecznej w zakresie aktywnej i rozwojowej starości 4.5. Wzrost integracji osób niepełnosprawnych, ich rodzin i opiekunów ze środowiskiem lokalnym
Cel szczegółowy:	5. Poprawa warunków socjalno-bytowych gospodarstw domowych
Cele operacyjne:	<ul style="list-style-type: none"> 5.1. Wzrost kompetencji sprzyjających samodzielności i zaradności życiowej 5.2. Poprawa dostępu mieszkańców do podstawowych dóbr i zasobów 5.3. Rozwój mieszkalnictwa komunalnego i socjalnego

Cel szczegółowy:	6. Zwiększanie zaangażowania mieszkańców w życie lokalnych społeczności
Cele operacyjne:	6.1. Wzmacnianie wspólnej tożsamości i odpowiedzialności za otoczenie 6.2. Podnoszenie świadomości w zakresie zdrowia, ekologii i bezpieczeństwa publicznego 6.3. Wspieranie oddolnej aktywności liderów społecznych i organizacji obywatelskich 6.4. Poprawa dostępności przestrzeni publicznej oraz komunikacji pomiędzy władzami gminy a obywatelami

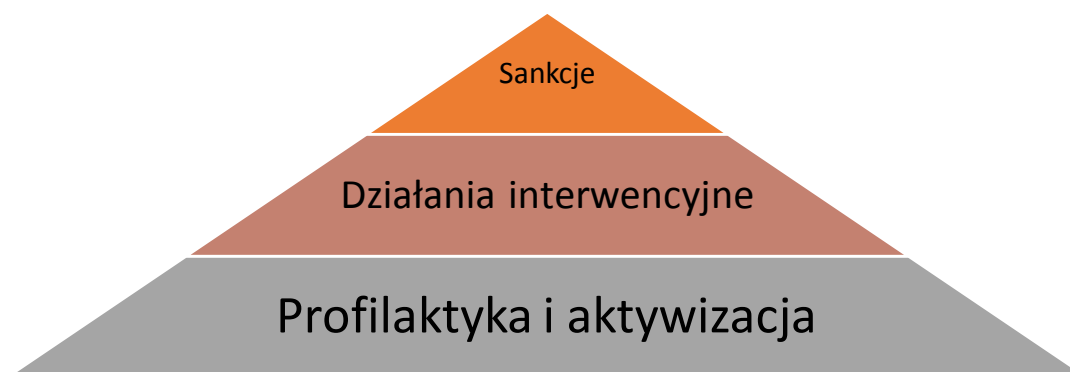
3.3. Kierunki działań

Kierunki działań służących osiągnięciu celów *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2016-2023* usystematyzowano w formie sześciu priorytetów. Każdy z nich dotyczy innego celu szczegółowego strategii, odnoszącego się do innego obszaru polityki społecznej. Jednakże wszystkie priorytety są ze sobą ściśle powiązane, zaś wdrożenie założeń jednego będzie miało istotny wpływ na powodzenie pozostałych.

Tworzenie skutecznego systemu przeciwdziałania problemom społecznym na terenie Gminy Bartoszyce obejmuje trzy podstawowe obszary interwencji publicznej, skierowane do różnych grup odbiorców:

- a) działania profilaktyczne;
- b) działania interwencyjne;
- c) działania terapeutyczne.

Każda z tych form ma istotne znaczenie w skutecznym rozwiązywaniu problemów społecznych, ale dopiero ich odpowiednia kombinacja przynosi najlepsze efekty. Zakłada się, iż najszerszy obszar aktywności podmiotów zaangażowanych w realizację GSRPS powinny stanowić profilaktyka społeczna oraz instrumenty aktywizujące mieszkańców, zgodnie z piramidą oddziaływań:



Chodzi bowiem o wyprzedzanie wszelkich stanów zagrożenia zdrowotnego, bytowego a także przypadków niedostosowania społecznego. Działania profilaktyczne, skupiające się na edukacji społecznej, poradnictwie i samopomocy, powinny być adresowane do osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem, a także do ogółu mieszkańców gminy. Natomiast działania aktywizujące powinny wspierać wysiłki osób i rodzin, które chcą zmienić swoją sytuację w szczególności dzięki podjęciu aktywności zawodowej.

Priorytet I. Aktywni mieszkańcy na rozwijającym się rynku pracy

Bariery związane z podejmowaniem zatrudnienia zostały uznane za jedno z kluczowych wyzwań lokalnej polityki społecznej. Wspieranie aktywności zawodowej mieszkańców Gminy Bartoszyce wymaga wszakże oddziaływania na dwa aspekty rynku pracy: podaż i popyt na pracę. Ważne jest bowiem, z jednej strony, wzmacnianie kompetencji i postaw prozatrudnieniowych osób będących w wieku aktywności zawodowej, zaś z drugiej strony – tworzenie korzystniejszych warunków do powstawania na terenie gminy nowych firm oraz miejsc pracy.

Szczególną uwagę powinno się poświęcić rozwojowi ekonomii społecznej jako sektorowi gospodarki ukierunkowanemu na wyrównywanie szans zawodowych osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji oraz na łagodzenie negatywnych skutków mechanizmów rynkowych. Nacisk programów i projektów w obszarze rynku pracy powinien ponadto zostać położony na mobilizację potencjału i możliwości aktywizacji osób długotrwale bezrobotnych, osób z niepełnosprawnością, nieaktywnych zawodowo kobiet (głównie z powodu sprawowania opieki nad osobą zależną), ludzi młodych bez kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, zwłaszcza osób z kategorii NEET³⁰, a także osób powyżej 50 roku życia.

Z uwagi na ograniczone kompetencje ustawowe oraz możliwości organizacyjne i finansowe gminy, istotne znaczenie będzie miało podejmowanie współpracy z podmiotami działającymi w obszarze rynku pracy, przede wszystkim Powiatowym Urzędem Pracy w Bartoszycach, instytucjami otoczenia biznesu oraz samymi przedsiębiorcami.

Cel szczegółowy GSRPS: 1. Zwiększanie aktywności oraz mobilności zawodowej mieszkańców gminy

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Realizacja kompleksowych programów aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo uwzględniających:
 - wsparcie przez doradców zawodowych, pośredników pracy, psychologów, coachów i innych specjalistów w zakresie wyboru i planowania ścieżki zawodowej, technik aktywnego poszukiwania pracy, pomocy w nawiązaniu kontaktu z potencjalnym pracodawcą itp.;
 - szkolenia i kursy zawodowe skierowane do osób o niskich lub zdezaktualizowanych kwalifikacjach, uwzględniające potrzeby lokalnego i regionalnego rynku pracy;
 - możliwość uzupełnienia lub podniesienia poziomu wykształcenia formalnego, zwłaszcza przez osoby, które ukończyły ścieżkę kształcenia na poziomie ISCED 3;
 - staże, praktyki oraz subsydiowane formy zatrudniania u lokalnych pracodawców zwłaszcza dla osób nie posiadających doświadczenia zawodowego;
 - wsparcie finansowe (dotacje, pożyczki, poręczenia) połączone z usługami szkoleniowo-doradczymi dla osób podejmujących samozatrudnienie w formie jednoosobowej działalności gospodarczej albo spółdzielni socjalnej.
- 2) Promocja równościowego podejścia do kobiet i mężczyzn na rynku pracy, w tym działań zmierzających do przełamania stereotypów dotyczących płci, a także elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy jako elementu ułatwiającego godzenie obowiązków zawodowych z pełnieniem ról rodzinnych.

³⁰ Za osoby z kategorii NEET uznaje się osoby młode w wieku 15-29 lat spełniające łącznie trzy warunki: nie pracują, nie kształcą się (nie uczestniczą w kształceniu formalnym w trybie stacjonarnym) ani nie szkolą się (nie uczestniczą w zajęciach pozaszkolnych mających na celu uzyskanie, uzupełnienie lub doskonalenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych lub ogólnych, potrzebnych do wykonywania pracy).

- 3) Wspieranie usług opieki nad dziećmi do 3 roku życia w żłobkach, klubach dziecięcych lub u dziennych opiekunów, ułatwiających powrót lub wejście na rynek pracy po okresie opieki nad dziećmi do 3 r.ż.
- 4) Upowszechnianie różnych form i instrumentów ekonomii społecznej, w szczególności koncepcji wsi tematycznych wykorzystujących zasoby przyrodnicze, kulturowe i społeczne gminy w powiązaniu z promocją tzw. ginących zawodów oraz lokalnych zwyczajów i tradycji.
- 5) Wdrażanie rozwiązań poprawiających komunikację wewnątrz gminy poprzez zwiększanie dostępności publicznego transportu zbiorowego.
- 6) Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości oraz tworzenia nowych miejsc pracy (przyciąganie inwestorów, lepsze wykorzystanie istniejącej specjalnej strefy ekonomicznej, rozwijanie kontaktów biznesowych z zagranicą).
- 7) Budowa sieci wymiany informacji oraz partnerstw lokalnych w sposób zapewniający włączanie jednostek organizacyjnych gminy, powiatowego urzędu pracy, innych instytucji publicznych, przedsiębiorców oraz podmiotów sektora ekonomii społecznej.

Priorytet II. Dobrze funkcjonująca rodzina, lepszy start dzieci w dorosłość

Rodzina jest podstawową i naturalną grupą społeczną, na której opiera się funkcjonowanie całego społeczeństwa. To w niej rodzą się i wychowują dzieci, a także są zaspokajane różnorodne potrzeby jej członków – zarówno te podstawowe (np. wyżywienie, ubranie, schronienie), jak i wyższego rzędu (akceptacja, miłość, szacunek, rozwój zainteresowań, zdolności i talentów).

Skuteczne wsparcie rodziny powinno być ukierunkowane na wzmacnianie jej podstawowych funkcji, przede wszystkim opiekuńczo-wychowawczej, emocjonalno-ekspresyjnej oraz materialno-ekonomicznej. Dzięki kompleksowemu i spójnemu podejściu możliwe będzie wypracowanie rozwiązań, dzięki którym młodzi ludzie (również pochodzący z rodzin niewydolnych wychowawczo) zostaną wyposażeni w zasób kompetencji niezbędnych do poprawnego pełnienia ról rodzinnych, społecznych i zawodowych w dorosłym życiu. Istotną staże się zatem współpraca różnych służb i instytucji, w szczególności działających w dziedzinie edukacji, pomocy społecznej, rynku pracy, zdrowia, kultury i sportu. Jednak co istotne, podmioty wspierające rodziny nie powinny przejmować na siebie trudu wychowania dzieci, tylko działać w porozumieniu i przy realnym zaangażowaniu rodziców.

Cel szczegółowy GSRPS: 2. Lepsze przygotowanie dzieci i młodzieży do wyzwań dorosłości

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Organizacja zajęć w ramach „Szkoły dla rodziców i wychowawców” oraz innych form edukacji dotyczących rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych, konstruktywnego porozumiewania się ze swoimi dziećmi, rozpoznawania, kontrolowania i wyrażania uczuć własnych oraz uczuć dzieci, umiejętnego stosowania nagród i kar.
- 2) Upowszechnianie wartości rodzinnych w ramach Warmińsko-Mazurskich Dni Rodziny oraz innych przedsięwzięć przyczyniających się do promocji prawidłowego funkcjonowania rodzin.
- 3) Rozwój poradnictwa rodzinnego i innych form wsparcia realizowanego przez pracowników socjalnych, pedagogów, psychologów, prawników, mediatorów.
- 4) Zapewnienie wsparcia rodzinom doświadczającym trudności w wypełnianiu podstawowych funkcji, zwłaszcza wielodzietnym, niepełnym oraz zagrożonym odebraniem dzieci i umieszczeniem w pieczy zastępczej, w postaci pracy socjalnej oraz asystentury rodzinnej.
- 5) Utworzenie i rozwój sieci placówek wsparcia dziennego w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej (np. koła zainteresowań, kluby, świetlice środowiskowe, socjoterapeutyczne).

- 6) Realizacja zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych (realizowanych w różnych formach, np. kółek, konkursów, turniejów sportowych, wycieczek i obozów edukacyjnych) doskonalących wiedzę i umiejętności oraz rozwijających pasje i zainteresowania dzieci i młodzieży.
- 7) Podejmowanie działań na rzecz pedagogizacji rodziców oraz wzmocnienia współpracy gminnych placówek oświatowych z rodzicami dzieci i młodzieży uczęszczającej do szkół.
- 8) Organizacja lub udział w szkoleniach, warsztatach, kursach, studiach i wizytach studyjnych realizowanych przez podmioty zewnętrzne, dających możliwość nabywania i podnoszenia kompetencji zawodowych oraz poznawania dobrych praktyk w zakresie pracy z rodziną.

Priorytet III. Rodziny i społeczności lokalne wolne od dysfunkcji

Współczesny świat niesie ze sobą różnorodne zagrożenia. Alkohol, nikotyna i hazard od dawna towarzyszą ludzkości. Obecnie pojawiają się jednak nie znane dotąd źródła uzależnień związane z nowymi rodzajami substancji psychoaktywnych (narkotyki, dopalacze) oraz rozwojem cywilizacyjnym (np. komputer, Internet, telefony komórkowe, zakupy). Uzależnienia często współwystępują z zachowaniami ryzykownymi, przestępczością oraz przemocą w rodzinie. Dysfunkcje rodziny mogą objawiać się ponadto sytuacjami takim jak choroba psychiczna, maltretowanie i wykorzystywanie seksualne, rozwód rodziców, nadużycia emocjonalne, szantaż czy dewaluowanie dziecka. Problemy te mają silny negatywny wpływ na osoby ich doświadczające. Jednak szczególnie dotkliwe są ich ujemne efekty w przypadku dzieci i młodzieży – zaburzenia emocjonalne, schorzenia zdrowotne, trudności w przystosowaniu się do środowiska oraz w kontaktach z innymi ludźmi. Dlatego też jednostki gminne we współpracy z innymi instytucjami publicznymi (w szczególności PCPR, policja, sąd rodzinny, służba kuratorska) oraz organizacjami pozarządowymi powinny podejmować działania na rzecz przeciwdziałania dysfunkcjom społecznym, ich skutecznego diagnozowania oraz interweniowania w momencie wystąpienia kryzysu.

Cel szczegółowy GSRPS: 3. Zmniejszanie skali uzależnień, przemocy w rodzinie i innych dysfunkcji społecznych

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Kampanie społeczne na temat problemu nadużywania substancji psychoaktywnych, przemocy oraz różnych form uzależnień behawioralnych realizowane w formie prelekcji, warsztatów, zajęć szkolnych dla dzieci i młodzieży, a także poprzez przekaz medialny kierowany do wybranych grup (np. osoby niepełnoletnie, kobiety w ciąży, rodzice) oraz ogółu mieszkańców.
- 2) Realizacja programów profilaktyczno-edukacyjnych w zakresie uzależnień, przemocy i przestępczości w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i innych instytucjach na terenie gminy.
- 3) Utworzenie na terenie gminy punktu interwencji kryzysowej.
- 4) Zapewnienie pomocy psychospołecznej i terapeutycznej dla pojedynczych osób oraz całych rodzin dotkniętych poważnymi problemami.
- 5) Realizacja programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie.
- 6) Wzmocnienie współpracy pomiędzy lokalnymi instytucjami i organizacjami w zakresie:
 - monitorowania środowisk zagrożonych lub już dotkniętych przemocą, uzależnieniami, przestępczością i innymi dysfunkcjami;
 - wymiany informacji oraz realizacji wspólnych programów na rzecz przeciwdziałania oraz minimalizowania dysfunkcji społecznych.

Priorytet IV. Osoby zależne aktywnymi uczestnikami życia społecznego

Wielu mieszkańców gminy, ze względu na zły stan zdrowia (zarówno w sensie fizycznym jak i psychicznym), niepełnosprawność i/lub podeszły wiek, potrzebuje stałej lub okresowej opieki ze strony osób, które pozostają z nimi we wspólnym gospodarstwie domowym albo wymaga wsparcia instytucji do tego powołanych. Są to kobiety i mężczyźni w różnym wieku, o różnym statusie materialnym i społecznym, w różnym stopniu doświadczające trudności w samodzielnym funkcjonowaniu. To, co je często łączy, to poważne zagrożenie wykluczeniem społecznym albo już faktyczna izolacja.

Jednakże zmniejszona zdolność do wypełniania ról społecznych z powodu naruszenia sprawności organizmu nie powinna być czynnikiem ograniczającym czy wręcz uniemożliwiającym korzystanie z dóbr i instytucji publicznym oraz uczestnictwo w życiu zbiorowym. Dlatego też w ramach strategii powinny być podejmowane działania minimalizujące lub likwidujące niekorzyści oraz ograniczenia aktywności ludzkiej, będące wynikiem takiej organizacji społeczeństwa, która nie bierze pod uwagę potrzeb, oczekiwań i możliwości osób zależnych od innych.

Cel szczegółowy GSRPS: 4. Zwiększanie uczestnictwa osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących w życiu społecznym

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Organizacja różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej osób starszych, niepełnosprawnych i chorujących, w tym psychicznie.
- 2) Realizacja akcji i imprez lokalnych służących pogłębieniu wiedzy, integracji oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych i niepełnosprawnych wśród społeczeństwa.
- 3) Zaangażowanie osób starszych w inicjatywy wolontarystyczne sprzyjające wymianie międzypokoleniowej oraz kultywowaniu tradycji i zwyczajów.
- 4) Likwidacja barier architektonicznych w obiektach użyteczności publicznej, a także w miejscach powszechnie uczęszczanych (ulice, skwery, sklepy itp.).
- 5) Zapewnienie domowych usług opiekuńczych dla osób niesamodzielnych w celu jak najdłuższego utrzymania ich w środowisku zamieszkania.
- 6) Upowszechnianie pomocy sąsiedzkiej oraz wolontariatu na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych.
- 7) Zapewnienie dostępu do opieki instytucjonalnej w formie pobytu w domu pomocy społecznej lub dziennym ośrodku wsparcia, udzielającym pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, a także stymulującym intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność osób starszych i niepełnosprawnych.

Priorytet V. Dobre warunki materialne i mieszkaniowe

Odpowiednie zaplecze materialne oraz warunki mieszkaniowe stanowią podstawę aktywności w innych sferach życia. Osoby i rodziny doświadczające z różnym natężeniem ubóstwa i związanych z nim deficytów, tzn. braku środków finansowych, braku dostępu do dóbr materialnych czy utrudnionego dostępu do edukacji i pracy, żyją niejako „na marginesie” społecznym. Ponadto są zagrożone poważnymi problemami takimi jak bezdomność, uzależnienia, konflikty z prawem itp. Zapobieganie opisanym wyżej sytuacjom powinno koncentrować wysiłki instytucjonalne przede wszystkim na podnoszeniu kompetencji indywidualnych i społecznych mieszkańców, sprzyjających postawom samodzielności oraz zaradności życiowej. Natomiast wsparcie finansowe i rzeczowe ze środków publicznych powinno być adresowane do najuboższych mieszkańców gminy, w szczególności rodzin wielodzietnych i niepełnych, osób niezaradnych

życiowo z powodu niepełnosprawności fizycznej i/lub intelektualnej, zamieszkujących miejscowości peryferyjne (najbardziej oddalone od siedziby gminy oraz większych miast), a także rodzin dotkniętych zdarzeniami losowymi, klęskami żywiołowymi lub ekologicznymi.

Cel szczegółowy GSRPS: 5. Poprawa warunków socjalno-bytowych gospodarstw domowych

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Edukacja ekonomiczna dzieci i młodzieży oraz dorosłych mieszkańców realizowana w formie spotkań, warsztatów, akcji informacyjno-promocyjnych w szerokim zakresie dotyczącym m.in. gospodarowania budżetem domowym, zawierania umów kupna-sprzedaży, praw konsumenckich, zakładania lokat oszczędnościowych, zaciągania pożyczek i kredytów.
- 2) Wspieranie mieszkańców gminy przez pracowników socjalnych oraz asystentów rodziny w zakresie rozwiązywania problemów socjalnych, a także nabywania umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego.
- 3) Organizowanie zbiorów żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr z przeznaczeniem dla najbardziej potrzebujących, w szczególności rodzin wielodzietnych i niepełnych zagrożonych wykluczeniem społecznym.
- 4) Pomoc dla osób i rodzin doświadczających trudności finansowych związanych z zobowiązaniami bieżącymi lub z przeszłości (spłacanie zaległości i długów).
- 5) Realizacja programów w zakresie prewencji przed utratą mieszkania, eksmisją i bezdomnością poprzez zwiększenie zasobu mieszkaniowego gminy o nowe mieszkania komunalne oraz lokale socjalne, a także wspieranie rozwoju różnych form budownictwa społecznego.

Priorytet VI. Otoczenie społeczne sprzyjające aktywności i integracji

Mieszkańcy Gminy Bartoszyce tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Administracyjnie wyodrębniony obszar, działające instytucje publiczne oraz poczucie przynależności i zrodzone na jego podłożu zaangażowanie obywateli tworzą konstytutywne elementy wspólnoty lokalnej. Nie istnieje ona wszakże w izolacji, lecz jako część tworzącego się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, a nawet – dzięki przynależności kraju do Unii Europejskiej oraz nowoczesnym środkom komunikacji, zwłaszcza Internetowi – do społeczeństwa „globalnego”.

Dzisiejszy świat oferuje dużo możliwości, aby warunki życia mieszkańców zmieniać na lepsze. Jednak w myśl popularnego hasła „Myśl globalnie, działaj lokalnie”, potrzebne jest budowanie postaw wzajemnego szacunku, podnoszenie zdolności do współpracy oraz umiejętności uczenia się, a także wzmacnianie poczucia wspólnoty. Innymi słowy, kluczowy jest dobrze rozwinięty kapitał społeczny czyli potencjał norm, wartości i zachowań, tworzący podstawę relacji społecznych opartych na zaufaniu i współpracy, kreatywności, wymianie wiedzy oraz rozwojowi.

Cel szczegółowy GSRPS: 6. Zwiększanie zaangażowania mieszkańców w życie lokalnych społeczności

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Modernizacja i doposażenie świetlic wiejskich oraz obiektów sportowo-rekreacyjnych a także zatrudnienie osób prowadzących zajęcia (opiekunów, animatorów kultury i sportu) w celu lepszego wykorzystania zasobów gminy dla potrzeb rozwoju dzieci i młodzieży.
- 2) Realizacja oddolnych inicjatyw w postaci szkoleń, kursów, korepetycji oraz wyjazdów edukacyjnych służących zwiększaniu wiedzy i umiejętności mieszkańców, wykorzystujących lokalne zasoby ludzkie np. poprzez zaangażowanie osób posiadających unikatowe, cenne uzdolnienia) oraz instytucjonalne (np. GBiCK, świetlice wiejskie).

- 3) Organizacja w sołectwach, w sposób uwzględniający zaangażowanie młodzieży, dorosłych oraz osób starszych, uroczystości i imprez kultywujących lokalne tradycje oraz zwyczaje z okazji świąt narodowych, religijnych i ważnych rocznic.
- 4) Edukacja ekologiczna mająca na celu podniesienie poziomu świadomości ekologicznej oraz kształtowanie postaw dbania o środowisko naturalne przez mieszkańców gminy.
- 5) Organizacja, we współpracy z policją, strażą pożarną i innymi podmiotami, akcji podnoszących świadomość mieszkańców w zakresie bezpieczeństwa publicznego oraz konsekwencji wynikających z łamania przepisów prawa.
- 6) Podejmowanie różnorodnych inicjatyw na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa mieszkańców, w tym poprzez zagospodarowanie przestrzeni publicznej, remont placów zabaw, budowę chodników i przejść dla pieszych.
- 7) Promocja wśród mieszkańców zdrowej żywności i diety, dbałości o higienę i kulturę fizyczną, a także zachęcanie do udziału w okresowych badaniach profilaktycznych mających na celu wczesne wykrywanie różnych schorzeń, w szczególności tzw. chorób cywilizacyjnych (np. cukrzyca, alergie, nowotwory).
- 8) Wykorzystywanie różnorodnych form konsultacji społecznych z mieszkańcami (np. spotkania otwarte, debaty, warsztaty obywatelskie, badania ankietowe) przy podejmowaniu przez władze gminy decyzji w sprawach ważnych dla społeczności, w sposób stwarzający warunki do powszechnego w nich uczestnictwa osób i organizacji obywatelskich.
- 9) Tworzenie warunków do rozwoju samoorganizacji społecznej oraz większej partycypacji mieszkańców w sprawy lokalne, w szczególności poprzez wsparcie merytoryczne lokalnych liderów oraz wsparcie rzeczowe, organizacyjne i finansowe zadań użyteczności publicznej realizowanych przez organizacje pozarządowe.

Zakłada się, iż wszystkie wymienione wyżej kierunki działań będą realizowane w horyzoncie czasowym strategii (2016-2023), dlatego też odstąpiono od opracowania odrębnego harmonogramu. Jednakże w zależności od zdiagnozowanych szczegółowych potrzeb oraz możliwości organizacyjnych i finansowych, w kolejnych latach mogą być wdrażane tylko niektóre zadania strategiczne.

4. Zarządzanie realizacją strategii

4.1. Założenia ogólne

Zarządzanie oznacza zestaw logicznie ze sobą powiązanych czynności służących osiągnięciu określonego celu za pomocą dostępnych zasobów (ludzkich, rzeczowych, finansowych, informacyjnych). Klasyczne ujęcie tematu wskazuje następującą sekwencję postępowania w zarządzaniu:



Specyfika strategii rozwiązywania problemów społecznych wynika z charakteru tego dokumentu oraz regulacji prawnych określających ramy jej wdrażania. Opracowanie i realizacja GSRPS jest zadaniem obowiązkowym gminy, co wynika z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Ponadto art. 110 ustawy desygnuje ośrodek pomocy społecznej jako podmiot koordynujący realizację strategii.

Odnosząc się do powyższej sekwencji pięciu czynności, kluczową rolę w planowaniu oraz podejmowaniu decyzji strategicznych będą odgrywały władze samorządu – Wójt oraz Rada Gminy Bartoszyce. Natomiast działania praktyczne będą domeną jednostek organizacyjnych i pomocniczych, tzn. urzędu gminy, GOPS, GKRPA, ZI, GZLO, gminnych placówek oświatowych, instytucji kultury i sołectw. Jednakże strategiczna wizja zmian nie będzie możliwe w pełni do osiągnięcia bez współpracy z Samorządem Powiatu Bartoszyckiego i Województwa Warmińsko-Mazurskiego, administracją rządową, zewnętrznymi instytucjami pomocy społecznej i rynku pracy, służbą zdrowia, policją, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorcami, a także – a może przede wszystkim – z mieszkańcami gminy.

Skuteczne i efektywne działanie oraz współdziałanie wyżej wymienionych podmiotów wydaje się warunkiem niezbędnym do osiągnięcia sukcesu w realizacji celów długoterminowych strategii. Jednakże zapisy GSRPS są w różnym stopniu wiążące dla poszczególnych instytucji i organizacji. Z tego właśnie wynika znacząca trudność dla władz gminy w zakresie motywowania oraz kontrolowania działalności podmiotów niezależnych organizacyjnie.

Postulowane w misji GSRPS **partnerstwo lokalne na rzecz rozwiązywania problemów społecznych ma charakter otwartej sieci z elementami koordynacji**. To znaczy, że podmioty uczestniczą w nim na elastycznych zasadach głównie w celu wymiany informacji, aczkolwiek określone są ogólne ramy i procedury współpracy, a także wyznaczony jest koordynator (GOPS). Taka forma wdrażania strategii nie wyklucza wszakże zawierania odrębnych partnerstw o sformalizowanym charakterze, służących realizacji projektów lub rozwiązaniu konkretnego problemu.

4.2. Zadania koordynatora strategii

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszycach jako instytucjonalny koordynator gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych będzie realizował zadania w pięciu obszarach:

- operacyjnym (ustalanie z interesariuszami bieżących potrzeb, podziału zadań i odpowiedzialności, a także uszczegóławianie zapisów strategii w postaci rocznych lub kilkuletnich programów wynikających z innych ustaw);
- informacyjno-konsultacyjnym (przekazywanie władzom gminy, lokalnym partnerom i instytucjom współpracującym oraz mieszkańcom informacji na temat stanu wdrożenia poszczególnych priorytetów, a także pozyskiwanie informacji zwrotnej w tym zakresie);

- monitoringowym (regularna weryfikacja poziomu osiągnięcia celów i rezultatów oraz zakresu zrealizowanych działań);
- ewaluacyjnym (dokonywanie oceny jakościowej postępów we wdrażaniu GSRPS oraz osiągniętych efektów);
- wnioskodawczym (przedkładanie władzom gminy oraz lokalnym partnerom stosownych wniosków oraz rekomendacji dotyczących decyzji korygujących wdrażanie GSRPS oraz dokonania aktualizacji dokumentu m.in. w kontekście zmieniających się zewnętrznych uwarunkowań prawnych).

Zakłada się jednak, że GOPS nie będzie działał w pojedynkę, tylko otrzyma wsparcie **Zespołu zadaniowego ds. wdrażania i monitoringu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2016-2023**. Organ ten zostanie powołany zarządzeniem Wójta Gminy jako ciało o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym. Do zadań Zespołu zadaniowego będzie należało podejmowanie działań wspierających merytorycznie proces wdrażania GSRPS, w szczególności poprzez:

- 1) pozyskiwanie, analizę oraz wymianę informacji na temat problemów i potrzeb społecznych w zakresie objętym Strategią;
- 2) udział w opracowywaniu gminnych programów pomocy społecznej i innych dokumentów służących realizacji Strategii;
- 3) śledzenie i ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń Strategii;
- 4) przygotowanie raportów monitoringowych zawierających informacje na temat stanu wdrożenia poszczególnych priorytetów;
- 5) przedkładanie wniosków i rekomendacji adresowanych do władz gminy oraz lokalnych partnerów.

W skład zespołu powinni wchodzić przedstawiciele GOPS, innych kluczowych instytucji działających w obszarze gminnej polityki społecznej, w szczególności UG, placówek oświatowych i kultury, radni i sołtysi, a także reprezentanci sektora obywatelskiego.

4.3. Monitoring strategii

Monitoring to proces gromadzenia oraz analizowania informacji ilościowych i jakościowych w celu odpowiedzi na pytania: „Co, kiedy i jak zostało zrobione?”. Pozwala uchwycić różnice pomiędzy założeniami planu strategicznego a ich faktycznym wykonaniem.

Monitoring skupia się na dwóch zasadniczych obszarach:

rzeczowym (merytorycznym)

- dotyczy postępu w realizacji zaplanowanych działań pod względem terminowości wykonania oraz osiągniętych efektów

finansowym

- obejmuje zarządzanie środkami przyznanymi na realizację poszczególnych działań/projektów, zwłaszcza pod kątem efektywności wydatków.

Monitoring jest podstawą dla sprawozdawczości (raportowania), zarządzania zmianą oraz ewaluacji. Dane zebrane w trakcie procesu monitorowania są analizowane a następnie opracowywane w formie sprawozdań na potrzeby wewnętrzne oraz raportów prezentowanych opinii publicznej. Wypracowane wnioski i rekomendacje wspomagają proces decyzyjny oraz zarządzanie informacjami, ułatwiając znajdowanie rozwiązań w sytuacjach, kiedy zostaną zidentyfikowane odchylenia od pierwotnych założeń. Ponadto monitoring uzupełniony okresową

ewaluacją (wewnętrzną, tzw. samoewaluacją, lub zewnętrzną zleconą niezależnemu podmiotowi) może stać się źródłem cennych wskazówek dla działań korygujących i usprawniających, a także nowelizacji (aktualizacji) przyjętych planów³¹.

Monitoring wdrażania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2016-2023 będzie prowadzony w okresach rocznych – za każdy zakończony rok kalendarzowy. Przedmiotem monitoringu GSRPS będą sformułowane niżej wskaźniki oparte na obiektywnych dowodach obrazujących stan założonych działań oraz osiągniętych rezultatów i celów.

Zgodnie z art. 16b ustawy o pomocy społecznej, strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna zawierać wskaźniki realizacji działań. Jednakże, ażeby pokazać szerszy kontekst wdrażania GSRPS, zakłada się również monitorowanie sytuacji społecznej i gospodarczej Gminy w oparciu o „wskaźniki oddziaływania”, które bazują na statystyce publicznej. Ich walorem jest wysoki stopień precyzyjności, obiektywności oraz porównywalności danych w latach. Co jednak istotne, „wskaźniki oddziaływania” ukazują zmiany, na które wpływ mają nie tylko działania podejmowane w ramach GSRPS, ale również czynniki zewnętrzne (prawne, ekonomiczne, polityczne czy socjokulturowe). Dlatego też w ograniczonym zakresie mogą być wykorzystywane jako wskaźniki efektywności.

WSKAŹNIKI REALIZACJI STRATEGII:

Cel główny: Poprawa warunków i jakości życia mieszkańców Gminy Bartoszyce	Źródła danych
1) Liczba ludności Gminy Bartoszyce wg faktycznego miejsca zamieszkania – ogółem oraz w podziale na płeć.	GUS
2) Odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym w ogóle ludności gminy (w %).	GUS
3) Przyrost naturalny oraz saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych.	GUS
4) Liczba pracujących z obszaru gminy – ogółem oraz w podziale na płeć.	GUS
5) Liczba bezrobotnych zarejestrowanych z terenu gminy: - ogółem - w podziale na płeć - według czasu pozostawania w rejestrze	PUP
6) Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności gminy w wieku produkcyjnym ogółem oraz w podziale na płeć.	GUS
7) Liczba podmiotów gospodarki narodowej na terenie Gminy Bartoszyce ogółem oraz w przeliczeniu na 10 tys. ludności.	REGON - GUS
8) Struktura podmiotów gospodarki narodowej według form prawnych.	REGON - GUS
9) Dochody ogółem oraz dochody własne budżetu gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca.	UG/GUS
10) Wydatki ogółem oraz wydatki inwestycyjne budżetu gminy na 1 mieszkańca.	UG/GUS
11) Udział świadczeń na rzecz osób fizycznych w wydatkach budżetu gminy ogółem (w %).	UG/GUS

³¹ Więcej na ten temat można znaleźć np. w publikacji *Monitoring na potrzeby wdrażania projektu*, aut. A. Zajązkowskiej, Stowarzyszenie BORIS, Warszawa 2008.

12) Liczba osób korzystających z pomocy społecznej: - liczba osób, którym przyznano świadczenie; - liczba rodzin; - liczba osób w rodzinach.	GOPS
13) Odsetek osób korzystających z pomocy społecznej w ogóle mieszkańców (w %).	GOPS
14) Wartość świadczeń pieniężnych i innych rodzajów pomocy udzielanych mieszkańcom gminy w ramach różnych systemów wsparcia ³² .	GOPS
15) Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania, w tym w przeliczeniu na 1 osobę	GUS
16) Odsetek mieszkań wyposażonych w wodociąg, ustęp spłukiwany, łazienkę oraz centralne ogrzewanie.	GUS
17) Liczba działających na terenie gminy podmiotów pomocy i integracji społecznej, placówek oświatowych, instytucji kultury oraz zakładów opieki zdrowotnej.	UG

Cel szczegółowy 1. Zwiększanie aktywności oraz mobilności zawodowej mieszkańców gminy

Źródła danych

1) Liczba osób, które skorzystały z instrumentów aktywizacji zawodowej.	WUP, PUP, MCK OHP, inne instytucje rynku pracy, PES, UG, GOPS
2) Liczba osób, które skorzystały ze stażu, praktyki lub subsydiowanych form zatrudnienia.	j.w.
3) Liczba osób, które nabyły nowe lub podniosły posiadane kwalifikacje zawodowe albo poprawiły poziom wykształcenia formalnego.	j.w.
4) Liczba osób, które podjęły zatrudnienie (w formie umów o pracę, umów cywilnoprawnych oraz samozatrudnienia – jednoosobowa działalność gospodarcza, przystąpienie do spółdzielni socjalnej) dzięki udziałowi w programach aktywizacji zawodowej.	j.w.
5) Liczba osób, które otrzymały wsparcie finansowe ze środków publicznych (dotacje, pożyczki lub poręczenia) na założenie własnej firmy albo przystąpienie do spółdzielni socjalnej.	WUP, PUP, OWES
6) Liczba dzieci do 3 r.ż., które korzystały z usług opieki w żłobkach, klubach dziecięcych lub u dziennych opiekunów.	UG
7) Liczba podjętych inicjatyw/przeprowadzonych działań w zakresie: - promocji równościowego podejścia do kobiet i mężczyzn na rynku pracy; - upowszechniania różnych form i instrumentów ekonomii społecznej; - tworzenia korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości oraz tworzenia nowych miejsc pracy na terenie gminy.	WUP, PUP, MCK OHP, inne instytucje rynku pracy, LGD, PES, UG, GOPS, lokalni przedsiębiorcy

³² Należy w szczególności uwzględnić wartość pomocy udzielonej w ramach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i pielęgnacyjnych, funduszu alimentacyjnego oraz stypendia socjalne i zasiłki szkolne.

Cel szczegółowy 2. Lepsze przygotowanie dzieci i młodzieży do wyzwań dorosłości	Źródła danych
1) Liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu: - bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego; - potrzeby ochrony macierzyństwa, w tym: wielodzietności.	GOPS
2) Liczba dzieci z terenu gminy umieszczonych w pieczy zastępczej.	GOPS, PCPR
3) Liczba asystentów rodziny zatrudnionych na terenie gminy.	GOPS
4) Liczba rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny.	GOPS
5) Liczba punktów poradnictwa rodzinnego na terenie gminy.	GOPS, PES
6) Liczba osób korzystających z poradnictwa.	Podmioty prowadzące poradnictwo
7) Liczba placówek wsparcia dziennego działających w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej na terenie gminy.	UG, GOPS
8) Liczba dzieci uczęszczających na zajęcia w placówkach wsparcia dziennego.	Podmioty prowadzące placówki
9) Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w różnych formach.	UG
10) Liczba dzieci i młodzieży uczestniczących w zajęciach pozalekcyjnych i pozaszkolnych (realizowanych w różnych formach, np. kółek, konkursów, turniejów sportowych, wycieczek i obozów edukacyjnych) doskonalących wiedzę i umiejętności oraz rozwijających pasje i zainteresowania.	Szkoły, GOK, GBP, PES
Cel szczegółowy 3. Zmniejszanie skali uzależnień, przemocy w rodzinie i innych dysfunkcji społecznych	Źródła danych
1) Liczba osób, rodzin i osób w rodzinach, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu alkoholizmu; narkomanii; przemocy w rodzinie.	GOPS
2) Liczba wniosków o zastosowanie obowiązku leczenia odwykowego wobec mieszkańców gminy.	GKRPA
3) Liczba nowozałożonych Niebieskich Kart.	ZI
4) Liczba interwencji domowych.	KPP
5) Liczba nadzorów kuratorskich orzeczonych przez sąd na podstawie kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.	Sąd rodzinny (sąd rejonowy)
6) Liczba rodzin objętych interwencją kryzysową.	PCPR, GOPS
7) Liczba zrealizowanych programów profilaktyczno-edukacyjnych w zakresie dysfunkcji społecznych.	Szkoły, KPP, PES
8) Liczba dzieci i młodzieży oraz rodziców uczestniczących w programach profilaktycznych.	j.w.
9) Liczba rodzin i osób, które skorzystały z pomocy psychospołecznej i terapeutycznej.	PCPR, GOPS, PES

10) Liczba sprawców przemocy, którzy ukończyli program korekcyjno- edukacyjny.	PCPR, GOPS
Cel szczegółowy 4. Zwiększanie uczestnictwa osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących w życiu społecznym	Źródła danych
1) Liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu niepełnosprawności oraz długotrwałej lub ciężkiej choroby.	GOPS
2) Liczba osób objętych usługami opiekuńczymi (w tym specjalistycznymi).	GOPS
3) Liczba osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących korzystających z różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej.	UG, GOPS, GOK, GBP, PES
4) Liczba zlikwidowanych barier architektonicznych.	PCPR
Cel szczegółowy: 5. Poprawa warunków socjalno-bytowych gospodarstw domowych	Źródła danych
1) Liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu ubóstwa.	GOPS
2) Liczba mieszkań komunalnych w zasobie gminy.	UG/GOPS
3) Liczba wniosków złożonych na mieszkanie komunalne z zasobów gminy.	UG/GOPS
4) Liczba mieszkań (lokalii) socjalnych na terenie gminy.	UG/GOPS
5) Liczba osób oczekujących na mieszkanie socjalne.	UG/GOPS
6) Liczba inicjatyw z zakresu edukacji ekonomicznej mieszkańców.	Szkoły, GOK, GBP, UG, GOPS, bank spółdzielczy, PES
Cel szczegółowy 6. Zwiększanie zaangażowania mieszkańców w życie lokalnych społeczności	Źródła danych
1) Liczba oddolnych inicjatyw lokalnych zrealizowanych na terenie gminy ³³ .	UG, sołectwa, GOPS, szkoły, GOK, GBP, GZLO, PES
2) Liczba uczestników oddolnych inicjatyw lokalnych.	j.w.
3) Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami.	UG
4) Wartość środków finansowych z budżetu gminy przeznaczonych na realizację zadań gminy przez organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.	UG

³³ Oddolna inicjatywa lokalna to w rozumieniu GSRPS projekt skierowany do mieszkańców gminy, jednego lub kilku sołectw albo jednej miejscowości, zakładający aktywny udział odbiorców w formułowaniu założeń oraz realizacji przedsięwzięcia. Powinno ono wynikać z potrzeby społeczności lokalnej, służąc rozwiązaniu problemu zdiagnozowanego przez tą społeczność oraz wspierając pobudzenie aktywności społecznej, edukacyjnej, zdrowotnej, kulturalnej lub sportowo-rekreacyjnej ludności.

Monitoring wskaźników będzie realizowany w oparciu o statystykę publiczną (głównie GUS, dane PUP, UG, GOPS), a także zapytanie wysyłane do podmiotów uczestniczących we wdrażaniu GSRPS. Do tego celu zostanie przygotowane narzędzie – formularz monitoringowy, który ułatwi gromadzenie danych. Wyniki monitoringu będą przedstawiane w formie raportów rocznych, przedkładanych do zapoznania władzom gminy.

4.4. Ramy finansowe

Zidentyfikowane w GSRPS cele i działania z zakresu rozwiązywania problemów społecznych wymagają odpowiednich źródeł finansowania. Przewiduje się, iż główne znaczenie będą odgrywały środki własne Gminy Bartoszyce, budżet państwa (zwłaszcza w części przeznaczony na pomoc i integrację społeczną oraz politykę rynku pracy), a także fundusze unijne w perspektywie 2014-2020. Istotna będzie więc duża aktywność w aplikowaniu o środki pomocowe przez samorząd, organizacje pozarządowe i przedsiębiorców z terenu gminy.

Planowane źródła finansowania działań strategii to w szczególności:

- ▶ budżety JST – gminy, powiatu i województwa;
- ▶ budżet państwa, w tym dotacje celowe ministerstw;
- ▶ Fundusz Pracy;
- ▶ Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;
- ▶ Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej;
- ▶ Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER);
- ▶ Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014-2020 (RPO WiM);
- ▶ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020;
- ▶ Narodowy Fundusz Zdrowia;
- ▶ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- ▶ Program wsparcia budownictwa socjalnego ze środków Funduszu Dopłat (BGK);
- ▶ Program dostarczania żywności FEAD (Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym);
- ▶ Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich;
- ▶ granty dla organizacji pozarządowych i kościelnych;
- ▶ środki prywatne (darowizny, datki, mechanizm 1%, środki własne PES i przedsiębiorców).

Inwestycje w rozwój gospodarczy, wzrost zatrudnienia i aktywną integrację społeczną mogą być finansowane przez Europejski Fundusz Społeczny w ramach PO WER i RPO WiM. Istotne będzie również pozyskiwanie, w sposób komplementarny, dotacji z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego czy Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich na inwestycje „twarde” – w drogi, remonty budynków, zakup sprzętu i wyposażenia itp.

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych GSRPS nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe. Czynniki ograniczające planowanie finansowe w ramach strategii są: szeroki zakres tematyczny dokumentu, ośmioletni okres jego obowiązywania, konkursowy charakter większości programów pomocowych (z punktu widzenia gminy – „incydentalność” wsparcia). Dodatkowo, dynamicznie zmieniającą się rzeczywistość, w tym zewnętrzne uwarunkowania prawne i ekonomiczne, powodują, iż określanie w momencie tworzenia strategii wysokości środków potrzebnych do realizacji jej zadań (zarówno po stronie dochodów jak i wydatków) stanowi bardzo poważną trudność. Dlatego też adekwatne do potrzeb kosztorysy będą tworzone w momencie planowania rocznego i aktualizacji budżetu gminy (w tym planów finansowych jednostek) oraz opracowywania projektów uszczegóławiających założenia GSRPS.

Załącznik 1. Członkowie Zespołu Programowego

Lp.	Imię i nazwisko	Funkcja
1	Jadwiga Gut	Wójt Gminy Bartoszyce
2	Krystyna Kubiak	Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bartoszykach
3	Dorota Kuźmicka	Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury w Tolko
4	Renata Tadorowska	Kierownik Referatu Spraw Społecznych, Promocji i Pozyskiwania Środków Pozabudżetowych – Urząd Gminy w Bartoszykach
5	Iwona Birecka	Kierownik Referatu Oświaty, Kultury i Sportu – Urząd Gminy w Bartoszykach
6	Aneta Bałdyga	Pracownik socjalny w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Bartoszykach
7	Katarzyna Pawłowicz	Pracownik socjalny w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Bartoszykach
8	Łukasz Grabczak	Dzielnicowy
9	Krzysztof Leśniewski	Dzielnicowy
10	Rafał Słupianek	Dzielnicowy
11	Halina Jędrzejewska	Dyrektor Gimnazjum Bezledy
12	Wiesława Karwecka	Dyrektor Gimnazjum Kinkajmy
13	Zenona Baranowska	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Bezledach
14	Krzysztof Osowski	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Wojciechach
15	Anna Jodko	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Żydowie
16	Beata Szymko	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Krawczykach
17	Urszula Petrykowska	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Sokolicy
18	Mariola Jagiełło	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Galinach
19	Brygida Adamajtis	Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Bartoszykach
20	Małgorzata Stankiewicz	Polski Komitet Pomocy Społecznej w Bartoszykach
21	Zofia Pęczkowska	Przedstawiciel społeczności lokalnych
22	Bogumiła Metz	Przedstawiciel społeczności lokalnych
23	Aldona Ziembal	Przedstawiciel społeczności lokalnych
24	Tomasz Ubysz	Gminny Zakład Lecznictwa Otwartego w Galinach
25	Teresa Tyszkiewicz	Gminna Biblioteka Publiczna w Galinach
26	Marek Lidziński	Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Bartoszykach
27	Ks. Remigiusz Zaniecki	Sokolica
28	Ks. Mariusz Grabas	Żydowo
29	Marcin Przybysz	Sołectwo Galiny
30	Alicja Tabaka	Sołectwo Węgoryty
31	Beata Jurewicz-Bach	Sołectwo Sokolica
32	Mirosław Przybytek	Radny Gminy Bartoszyce
33	Robert Olszański	Fundacja „Dobro”
34	Anna Konowrocka	Powiatowy Urząd Pracy w Bartoszykach