

**UCHWAŁA NR LXXVIII/525/2023
RADY GMINY BARTOSZYCE**

z dnia 28 grudnia 2023 r.

w sprawie uchwalenia „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2024-2031”

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) oraz art. 16b i art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 901 ze zm.) uchwala się, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się „Strategię rozwiązywania problemów społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2024-2031”, stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Bartoszyce.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2024 roku.

Przewodniczący Rady Gminy

Wojciech Ferdycz

Załącznik do uchwały Nr LXXVIII/525/2023

Rady Gminy Bartoszyce
z dnia 28 grudnia 2023 r.



STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH GMINY BARTOSZYCE NA LATA 2024-2031

Bartoszyce 2023

Spis treści

Wprowadzenie	3
1. Podstawy prawne Strategii	4
2. Uwarunkowania strategiczne i programowe	6
3. Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy	11
3.1. Charakterystyka gminy	11
3.1.1. Położenie	11
3.1.2. Demografia	12
3.1.3. Gospodarka i rynek pracy	14
3.2. Dostępność usług społecznych	16
3.3. Zdolność podmiotów ekonomii społecznej do świadczenia usług społecznych	18
4. Wyzwania lokalnej polityki społecznej	20
4.1. Skala i dominujące powody korzystania z pomocy społecznej	20
4.2. Bezrobocie i ubóstwo	22
4.3. Niepełnosprawność i choroby	24
4.4. Starzenie się społeczeństwa	27
4.5. Funkcjonowanie rodzin z dziećmi	29
4.6. Przemoc domowa i uzależnienia	31
4.7. Problemy i potrzeby społeczne w świetle wyników badań ankietowych	36
4.8. Podsumowanie wraz z prognozą zmian w zakresie objętym Strategią	39
5. Strategiczna wizja projektowanych zmian	43
5.1. Cele strategiczne i operacyjne strategii	43
5.2. Kierunki działań	45
6. Zarządzanie realizacją strategii	51
6.1. Założenia ogólne	51
6.2. Zadania koordynatora strategii	51
6.3. Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane podmiotom ekonomii społecznej	52
6.4. Monitoring strategii	53
6.5. Ramy finansowe	56
Załącznik nr 1	58

Wprowadzenie

Lokalna polityka społeczna, w szerokim znaczeniu, stanowi działalność zmierzającą do poprawy standardów życia wszystkich mieszkańców wspólnoty samorządowej. Działania realizowane w jej ramach nie powinny więc koncentrować się jedynie na doraźnym bądź długookresowym wspomaganiu osób i rodzin w trudnych sytuacjach życiowych, natomiast powinny zmierzać do oddziaływania na świadomość społeczną oraz warunki życia, tak aby minimalizować ryzyko występowania problemów i dysfunkcji oraz maksymalizować zdolność osób i rodzin do ich samodzielnego przezwyciężania.

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. Założenia te znajdują wyraz w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2024-2031*. Stanowi ona kontynuację dokumentu obowiązującego w latach 2016-2023, bazując na jej założeniach, jednak uwzględniając aktualne potrzeby i problemy społeczne, a także uwarunkowania prawne oraz współczesne trendy w polityce społecznej

Niniejszy dokument składa się z dwóch zasadniczych części: diagnozy sytuacji społecznej Gminy Bartoszyce oraz założeń wdrożeniowych. Część diagnostyczna została opracowana w oparciu o analizę danych zastanych dotyczących m.in. ludności, sytuacji gospodarczej, aktywności społecznej i obywatelskiej mieszkańców, a także głównych problemów i dysfunkcji społecznych. Najbogatsze źródło informacji stanowił Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznych (BDL GUS), a także dane i sprawozdania Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bartoszycach. Głównym okresem analizy jest perspektywa lat 2020-2022, przy czym w przypadku niektórych zagadnień, dla uwypuklenia zachodzących procesów, analizowane są również lata wcześniejsze. Generalnie przyjęto zasadę wykorzystywania danych najbardziej aktualnych na moment opracowywania diagnozy.

W procesie opracowywania Strategii przeprowadzono również badanie ankietowe służące pogłębieniu wiedzy na temat głównych problemów i potrzeb społecznych, w tym w obszarze zapotrzebowania na usługi społeczne w lokalnym środowisku. Badanie miało miejsce w okresie od września do października 2023 r. i zostało przeprowadzone wśród dorosłych mieszkańców gminy. Wzięły w nim udział 83 osoby.

Część wdrożeniowa Strategii zawiera cele projektowanych zmian i katalog niezbędnych kierunków działań, a także wskazówki, jak skutecznie zarządzać realizacją Strategii oraz jej ogólne ramy finansowe. W jej opracowaniu uczestniczył *Zespół Programowy do określenia głównych obszarów „Gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych do 2031 roku” oraz opracowania diagnozy i analizy w głównych obszarach strategii* powołany Zarządzeniem Nr FK.0050.140.2023 Wójta Gminy Bartoszyce z dnia 24 października 2023 roku. Ponadto Zespół ten, na spotkaniu w dniu 17 listopada 2023 r., zaakceptował kształt dokumentu, przekazany następnie do konsultacji społecznych. Skład osobowy Zespołu znajduje się w załączniku do Strategii.

1. Podstawy prawne Strategii

Opracowanie i realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych stanowi, w świetle art. 17 ust. 1 pkt 1 *Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* (t.j. Dz. U. 2023 poz. 901 ze zm.), zadanie własne gminy o charakterze obowiązkowym. W jego ramach należy szczególnie uwzględnić programy pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz inne, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Ustawa precyzuje ponadto, w art. 16b pkt 2, elementy, które musi zawierać strategia. Są to:

- 1) diagnoza sytuacji społecznej, w tym określenie zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych
- 2) prognoza zmian w okresie objętym strategią,
- 3) określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii i jej ram finansowych, a także wskaźników realizacji działań.

Ponadto, zgodnie z art. 16b pkt 4 strategia opracowana przez gminę określa usługi społeczne w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oraz zadania publiczne, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zlecane w trybie określonym w tej ustawie.

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 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej;
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej;
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych;
- 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 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego;
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym;
- 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 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 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci;
- Ustawa z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”;

- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo Energetyczne;
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;
- Ustawa z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych;
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy z dnia 25 lutego 1964 r.;
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych odbywa się na podstawie przepisów wskazanych wyżej ustaw, a także szeregu innych, których tu nie wymieniono, a które regulują obowiązki organów gminy, sposób realizacji zadań własnych, jak również określają katalog dostępnych narzędzi.

2. Uwarunkowania strategiczne i programowe

Planowanie strategiczne w dziedzinie lokalnej polityki społecznej stanowi proces wielopłaszczyznowy, mający na celu dostosowanie działań władz samorządowych do obecnych oraz przyszłych uwarunkowań społecznych, z uwzględnieniem posiadanych zasobów, a także szans i zagrożeń pochodzących z otoczenia.

Planując cele i kierunki działań w ramach strategii rozwiązywania problemów społecznych należy brać pod uwagę różnorodne uwarunkowania zewnętrzne, które mogą mieć pozytywny lub negatywny wpływ na realizację jej założeń. W niniejszym rozdziale skupiono się na strategicznych i programowych, znajdujących swoje źródła w dokumentach strategicznych różnych szczebli, w tym szczebla międzynarodowego, europejskiego, krajowego, regionalnego oraz lokalnego.

DOKUMENTY EUROPEJSKIE

Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030

Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030 została przyjęta w dniu 25 września 2015 roku przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Stanowi ona plan transformacji w dziedzinach o kluczowym znaczeniu dla ludzkości, tj.: ludzie, planeta, dobrobyt, pokój i partnerstwo, mając na celu wyeliminowanie ubóstwa i głodu, ochronę planety przed degradacją oraz podejmowanie pilnych działań w zakresie zmian klimatu; zapewnienie wszystkim ludziom możliwości korzystania z dobrodziejstw dostatniego i satysfakcjonującego życia oraz to, aby postęp gospodarczy, społeczny i technologiczny przebiegał w zgodzie z naturą; wspieranie pokojowego, sprawiedliwego i inkluzywnego społeczeństwa, wolnego od lęku i przemocy oraz mobilizowanie środków do wdrożenia Agendy 2030 przy udziale wszystkich krajów, interesariuszy i obywateli. W ramach Agendy określono 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju. Z punktu widzenia polityki społecznej istotne są cele odnoszące się do eliminacji ubóstwa i głodu, zapewnienia wszystkim ludziom zdrowego życia oraz edukację wysokiej jakości, osiągnięcia równości płci, uczynienia miast i osiedli ludzkich bezpiecznymi i stabilnymi, a także budowy na wszystkich szczeblach skutecznych i odpowiedzialnych instytucji, sprzyjających włączeniu społecznemu.

Europejski Zielony Ład

Strategia w sprawie *Europejskiego Zielonego Ładu* została przyjęta w grudniu 2019 roku przez Komisję Europejską¹. To nowe podejście zakłada przekształcenie Europy do 2050 roku w neutralne klimatycznie, sprawiedliwe i dostatnie społeczeństwo o nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, w której „wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych”. Rok później unijni przywódcy zaaprobowali nowy wiążący cel polityki klimatycznej, zakładający ograniczenie do 2030 roku unijnych emisji netto gazów cieplarnianych o co najmniej 55% w porównaniu z poziomem z roku 1990. Ten nowy, ambitny cel będzie musiał znaleźć odzwierciedlenie w działaniach z dziedziny środowiska, energetyki, transportu, przemysłu, budownictwa, rolnictwa i szeregu innych. W związku z tym,

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Europejski Zielony Ład*, Bruksela, dnia 11.12.2019, COM(2019) 640 final.

na szczeblu unijnym przyjmowane są dokumenty doprecyzowujące ramy instytucjonalne, prawne i finansowe EZŁ, w tym m.in.: Mechanizm sprawiedliwej transformacji – wprowadzany, aby finansowo i technicznie wesprzeć regiony, które w największym stopniu ucierpią w wyniku przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną. Zakłada on m.in. poszerzenie możliwości zatrudnienia i zmiany kwalifikacji, zwiększanie energooszczędności mieszkań i zwalczanie ubóstwa energetycznego, uatrakcyjnianie dla inwestorów przejścia na technologie niskoemisyjne, zapewnianie wsparcia finansowego i inwestowanie w badania i innowacje, inwestowanie w nowe zielone miejsca pracy, zrównoważony transport publiczny, łączność cyfrową i ekologiczną infrastrukturę energetyczną.

DOKUMENTY KRAJOWE

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności

Główny cel tego dokumentu stanowi poprawa jakości życia Polaków, przy czym jakość życia jest tu rozumiana kompleksowo jako dobrostan w różnych obszarach życia: długości życia w ogóle, długości życia w zdrowiu, większej satysfakcji z wykonywania pracy, lepszych warunków łączenia kariery zawodowej z życiem prywatnym i rodzinnym, sprawnej sieci bezpieczeństwa socjalnego nastawionej na pomoc, której celem jest zwiększenie szans na aktywność społeczną i zawodową i dbałość o przeciwdziałanie różnym formom wykluczenia, dostępności dóbr i usług publicznych bez względu na status rodzinny i miejsce zamieszkania, otwartych warunków uczestnictwa w życiu publicznym, bezpieczeństwa dochodów na starość, środowiskowego poczucia równowagi w odniesieniu do warunków krajobrazowych, naturalnego stanu otoczenia oraz żywności, udziału w kulturze, poczucia satysfakcji z życia. Osiągnięcie wskazanego celu będzie możliwe dzięki podjęciu działań w trzech obszarach: konkurencyjności i innowacyjności; równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski oraz efektywności i sprawności państwa.

Strategia Rozwoju Usług Społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)

Strategia Rozwoju Usług Społecznych została przyjęta w dniu 15 czerwca 2022 roku przez Radę Ministrów. Jej głównym celem jest deinstytucjonalizacja, czyli przechodzenie od opieki o charakterze instytucjonalnym do opieki świadczonej w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej. Wśród najważniejszych założeń tego dokumentu można wskazać:

- zwiększenie udziału rodzin i rodzinnych form pieczy zastępczej w opiece i wychowaniu dzieci,
- zbudowanie skutecznego i trwałego systemu świadczenia usług społecznych dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu,
- włączenie społeczne osób z niepełnosprawnościami dające możliwość życia w społeczności lokalnej niezależnie od stopnia niepełnosprawności,
- stworzenie skutecznego systemu usług społecznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- stworzenie skutecznego systemu wsparcia dla osób w kryzysie bezdomności oraz osób zagrożonych bezdomnością.

Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030

Dokument został przyjęty w dniu 13 września 2021 roku przez Radę Ministrów. Priorytety w nim określone koncentrują się na zagadnieniach takich jak przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży; przeciwdziałanie bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu; usługi społeczne dla osób z niepełnosprawnościami, osób starszych i innych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu; wspieranie osób i rodzin poprzez działania instytucji pomocy społecznej oraz podmiotów ekonomii społecznej; a także wspierania integracji cudzoziemców poprzez rozwój usług społecznych dla migrantów oraz wsparcie integracji na rynku pracy.

Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej

Dokument ten za cel długofalowy przyjmuje, że *Ekonomia społeczna i solidarna stanie się istotnym instrumentem aktywnej polityki społecznej, wsparcia rozwoju społecznego oraz lokalnego*, natomiast za cel główny: *Do roku 2030 podmioty ekonomii społecznej będą ważnym elementem aktywizacji i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz dostarczycielami usług społecznych*. Osiągnięcie celu głównego możliwe będzie dzięki realizacji następujących celów szczegółowych:

1. Wspieranie trwałego partnerstwa podmiotów ekonomii społecznej z samorządem terytorialnym w realizacji usług społecznych.
2. Zwiększenie liczby wysokiej jakości miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
3. Zwiększenie konkurencyjności podmiotów ekonomii społecznej na rynku.
4. Upowszechnienie pozytywnych postaw wobec ekonomii społecznej.

Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – uczestnictwo – solidarność

Cel tego dokumentu, przyjętego Uchwałą nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 roku, stanowi podnoszenie jakości życia seniorów poprzez umożliwienie im pozostawania jak najdłużej samodzielny i aktywnymi oraz zapewnienie bezpieczeństwa. Obszary dotyczące ogółu osób starszych to m.in. kształtowanie pozytywnego postrzegania starości w społeczeństwie, uczestnictwo w życiu społecznym, tworzenie warunków umożliwiających wykorzystanie potencjału osób starszych jako aktywnych uczestników życia gospodarczego i rynku pracy, profilaktyka chorób, promocja zdrowia, zwiększanie bezpieczeństwa fizycznego, tworzenie warunków do solidarności i integracji międzypokoleniowej, a także działania na rzecz edukacji dla starości, do starości, przez starość oraz w starości.

Obszary uwzględniające działania wobec niesamodzielnych osób starszych to w szczególności ułatwienie dostępu do usług wzmacniających samodzielność oraz dostosowanie środowiska zamieszkania do możliwości funkcjonalnych niesamodzielnych osób starszych, zapewnienie optymalnego dostępu do usług zdrowotnych, rehabilitacyjnych i opiekuńczo-pielęgniacyjnych, a także system wsparcia nieformalnych opiekunów niesamodzielnych osób starszych przez instytucje publiczne.

Strategia na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030

Głównym celem Strategii, przyjętej w dniu 16 lutego 2021 roku przez Radę Ministrów, jest włączenie osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami w życie społeczne i zawodowe, a tym samym zagwarantowanie im praw określonych w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Dokument składa się z ośmiu priorytetów, takich jak niezależne życie, dostępność, edukacja, praca, warunki życia i ochrona socjalna, budowanie świadomości oraz koordynacja. W ich ramach planowane są takie działania jak np. zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości pełnego udziału w życiu społecznym, publicznym i politycznym, przeprowadzenie procesu deinstytucjonalizacji, wczesna pomoc, edukacja włączająca, aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami, modyfikacja i uzupełnienie systemu wsparcia zatrudnienia oraz aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami, zapobieganie powstawaniu i pogłębianiu się niepełnosprawności, dostęp do usług zdrowotnych oraz zwiększenie efektywności procesu leczenia, profilaktyka i leczenie w obszarze zdrowia psychicznego oraz środowiskowy system wsparcia osób z problemami zdrowia psychicznego i inne.

DOKUMENTY REGIONALNE

Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2021-2030

Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2021-2030 jest kluczowym dokumentem w obszarze polityki społecznej regionalnego szczebla. Celem głównym tego dokumentu jest „Wzmocnienie spójności społecznej regionu Warmii i Mazur oraz poprawa warunków życia mieszkańców przy współpracy środowisk lokalnych i partnerów działających w obszarze polityki społecznej”. Jest on realizowany poprzez cele strategiczne przypisane siedmiu obszarom strategii:

- 1) *Rodzina* – Wzmocnienie aktywności oraz samodzielności osób i rodzin;
- 2) *Seniorzy* – Wzrost jakości życia osób starszych;
- 3) *Osoby z niepełnosprawnościami* – Zwiększenie aktywności osób z niepełnosprawnościami w życiu rodzinnym, społecznym i zawodowym;
- 4) *Profilaktyka uzależnień i przeciwdziałanie przemocy* – Zintegrowanie i wzmacnianie działań na rzecz profilaktyki i rozwiązywania problemów związanych z uzależnieniami oraz zjawiskiem przemocy;
- 5) *Wspieranie zatrudnienia* – Ograniczenie bezrobocia oraz bierności zawodowej wśród mieszkańców województwa;
- 6) *Ekonomia społeczna i solidarna* – Zwiększenie udziału ekonomii społecznej i solidarnej w rozwoju społeczności lokalnych;
- 7) *Kapitał społeczny* – Budowanie spójności społecznej poprzez wzmocnienie kapitału społecznego.

DOKUMENTY LOKALNE

Strategia rozwiązywania problemów społecznych w powiecie bartoszyckim na lata 2016-2025

Cel nadrzędny Strategii stanowi *Poprawa funkcjonowania mieszkańców powiatu bartoszyckiego w środowisku rodzinnym, społecznym i zawodowym*, natomiast jej cele strategiczne są następujące:

- 1) Poprawa zdolności mieszkańców powiatu do skutecznego wejścia na rynek pracy oraz utrzymania zatrudnienia w formie pracy najemnej lub na własny rachunek.
- 2) Zwiększenie szans dzieci i młodzieży na wszechstronny rozwój oraz przyszłą samodzielność życiową.
- 3) Poprawa jakości życia osób starszych, ciężko i przewlekłe chorych oraz osób niepełnosprawnych w środowisku lokalnym.
- 4) Zmniejszenie skali zagrożeń wynikających z uzależnień oraz trudnych sytuacji życiowych skutkujących trwałym wykluczeniem społecznym.
- 5) Zwiększenie dostępności oraz jakości usług pomocy i wsparcia w powiecie bartoszyckim.

Niniejszy dokument odnosi się do powyższych dokumentów strategicznych i programowych, w mniejszym bądź większym stopniu, z akcentem na integrację społeczną, poprawę jakości życia różnych grup społecznych, aktywizację zawodową, przeciwdziałanie przemocy domowej i uzależnieniom, a także zwiększanie dostępu do usług społecznych.

3. Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy

3.1. Charakterystyka gminy

3.1.1. 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 42 751 ha, czyli prawie 428 km². Pod względem administracyjnym obejmuje 110 miejscowości podstawowych, skupionych w 32 sołectwach². W świetle danych Urzędu Gminy w Bartoszycach, do największych sołectw pod względem liczby mieszkańców należą:

- Bezledy – 1 395 osób,
- Galiny – 762 osoby,
- Połęczce – 648 osób,
- Łabędnik – 603 osoby,
- Kinkajmy – 591 osób,
- Tolko – 498 osób,
- Wojciechy – 486 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:

² Sołectwa w gminie Bartoszyce to: Barciszewo, Bąsze, Bezledy, Borki, 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.

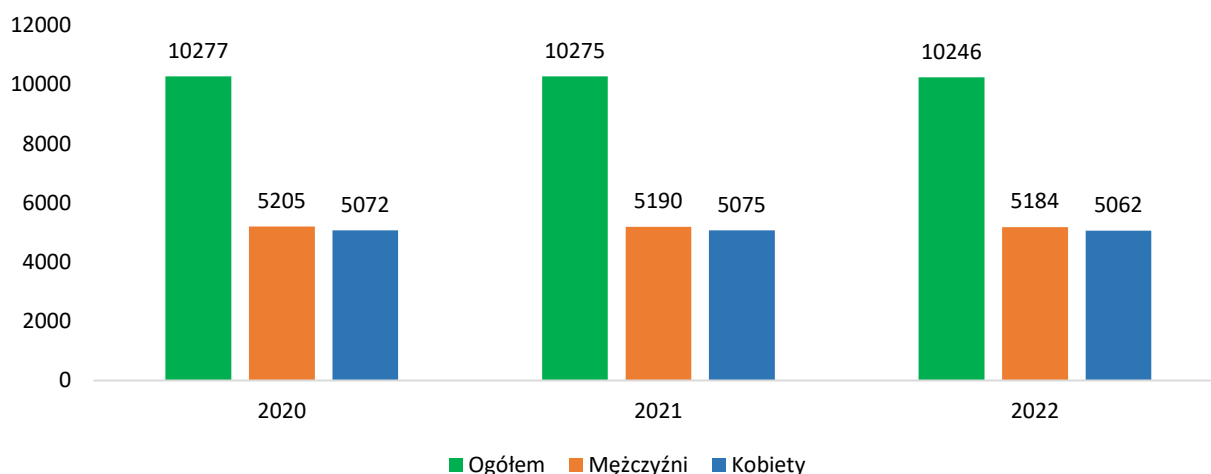
51 (Granica Państwa – Olsztynek) i 57 (Bartoszyce – Pułtusk) oraz dwóch dróg wojewódzkich: 512 (Pieniężno – Szczurkowo) i 592 (Bartoszyce – Giżycko). Ponadto, przez Bartoszyce przebiegał dawny szlak bursztynowy, stanowiący obecnie najkrótszą drogę z Warszawy do Kaliningradu (przez Olsztyn).

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 Bocianego oraz Europejskiego Szlaku Bociana Białego. 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.

3.1.2. Demografia

W świetle danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2022 roku liczba ludności faktycznie zamieszkałej w Gminie Bartoszyce wyniosła 10 246, w tym 5 184 mężczyzn (50,6%) i 5 062 kobiety (49,4%). W ostatnich latach liczba ludności utrzymywała się na zbliżonym poziomie. W 2022 roku w porównaniu do 2020 roku spadła o 31 osób, a w odniesieniu do 2021 roku – o 29 osób, czyli w obu przypadkach jedynie o 0,3%.

Wykres 1. Liczba ludności w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022



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 latach 2020-2022 w Gminie Bartoszyce corocznie odnotowywano ujemny przyrost naturalny, kształtujący się w przedziale od -33 osób w 2021 roku do -53 osób w 2022 roku. Oznacza to, że corocznie liczba ludności gminy zmniejsza się z powodu mniejszej liczby urodzeń niż zgonów mieszkańców.

Wpływ na systematyczny spadek liczby ludności ma również saldo migracji. W latach 2020-2021 odnotowywano więcej osób wyjeżdżających z terenu gminy niż się w niej zameldowujących. W 2020 roku saldo migracji wynosiło -54, przy czym w gminie w tym czasie zameldowało się 108 osób, a wymeldowały się 162 osoby. W 2021 roku saldo kształtowało się na poziomie -11, a w 2022 roku przyjęło wartość dodatnią na poziomie 21.

Tabela 1. Wybrane dane dotyczące ruchu naturalnego i migracji w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Urodzenia żywe	82	90	63
Zgony	119	123	116
Przyrost naturalny	-37	-33	-53
Zameldowania	108	188	185
Wymeldowania	162	199	164
Saldo migracji	-54	-11	21

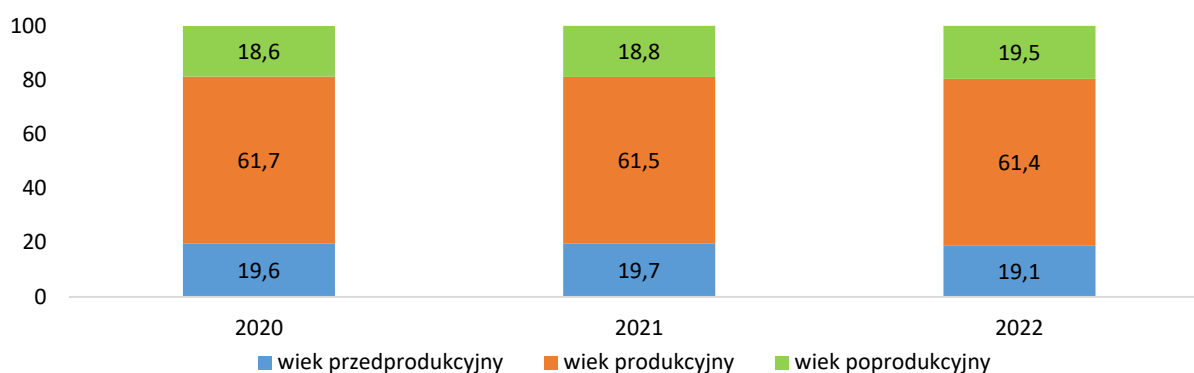
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

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 2020 do 2022 roku można zaobserwować:

- spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym (dzieci i młodzież do 17 roku życia) z 19,6% w pierwszym roku analizy do 19,1% w ostatnim;
- spadek odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) z 61,7% do 61,4%;
- wzrost odsetka osób w wieku poprodukcyjnym (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) z 18,6% do 19,5%.

Wykres 2. Ludność według ekonomicznych grup wieku w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Powyższe dane pozwalają prognozować intensyfikację zjawiska *starzenia się* społeczeństwa Gminy Bartoszyce. Wskazują na to wartości wskaźników obciążenia demograficznego. W 2022 roku na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym przypadało 101,8 osób w wieku poprodukcyjnym, a na 100 osób w wieku produkcyjnym 31,7 osób w wieku poprodukcyjnym. Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi wynosił 23,3, natomiast odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem – 15,9.

Tabela 2. Wybrane wskaźniki obciążenia demograficznego dotyczące ludności Gminy Bartoszyce w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	62,0	62,6	62,8
ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym	95,0	95,5	101,8
ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	30,2	30,6	31,7
współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi	21,5	22,0	23,3
odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem	14,8	15,1	15,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W latach 2020-2022 wszystkie wskaźniki wzrosły. Należy jednak wskazać, że ich wartości kształtowały się na niższym poziomie niż w powiecie bartoszyckim, gdzie w 2022 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 40,8 osób w wieku poprodukcyjnym, a współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi wynosił 30,2%.

3.1.3. Gospodarka i rynek pracy

Istotne dla diagnozy sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy jest scharakteryzowanie lokalnej gospodarki. Tworzona jest ona przez system składający się z powiązanych ze sobą podmiotów – firm, instytucji publicznych oraz gospodarstw domowych, które spełniają odmienne funkcje oraz dążą do osiągnięcia określonych celów. Jej specyfika i kondycja uwarunkowane są wieloma czynnikami, w tym m.in. społecznymi, geograficznymi, historycznymi, prawnymi oraz instytucjonalnymi, a jednocześnie w sposób bezpośredni lub pośredni przekładają się na jakość życia mieszkańców danego terytorium.

Na koniec 2022 roku w rejestrze REGON figurowały 784 podmioty gospodarki narodowej z terenu Gminy Bartoszyce, co oznacza, że ich liczba wzrosła w porównaniu do 2020 roku o 70, tj. o 9,8%. Na każdy 1 000 ludności w 2022 roku przypadało tu 77 podmiotów, natomiast na każdy 1 000 mieszkańców w wieku produkcyjnym – 124,5 podmiotów.

Tabela 3. Wybrane wskaźniki dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Podmioty wpisane do REGON na 1 000 ludności	69	75	77
Podmioty na 1 000 mieszkańców w wieku produkcyjnym	112,5	122,2	124,5
Osoby fiz. prowadzące działalność gospodarczą na 1 000 ludności	53	58	58
Osoby fiz. prowadzące działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym	8,53	9,35	9,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wskaźniki te kształtowały się więc na niższym poziomie niż w całym powiecie, gdzie wynosiły odpowiednio 86 i 143,6 podmiotów. Również niższe nasycenie dotyczy osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. W 2022 roku na 1 000 mieszkańców gminy przypadało tu 58 takich osób, natomiast na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało 9,50 osób

prowadzących działalność gospodarczą. Wskaźniki te w powiecie kształtowały się na poziomie 60 i 10,13.

W strukturze podmiotów gospodarki narodowej w Gminie Bartoszyce przeważają podmioty zatrudniające do 9 osób – w 2022 roku stanowiły one 96,7% ogółu, w dalszej kolejności są podmioty zatrudniające od 10 do 49 osób (3,2%). W 2022 roku jeden podmiot liczył od 50 do 249 pracowników (0,1%).

Tabela 4. Podmioty gospodarki narodowej według klas wielkości w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
0-9	689	747	758
10-49	24	24	25
50-249	1	1	1
Razem	714	772	784

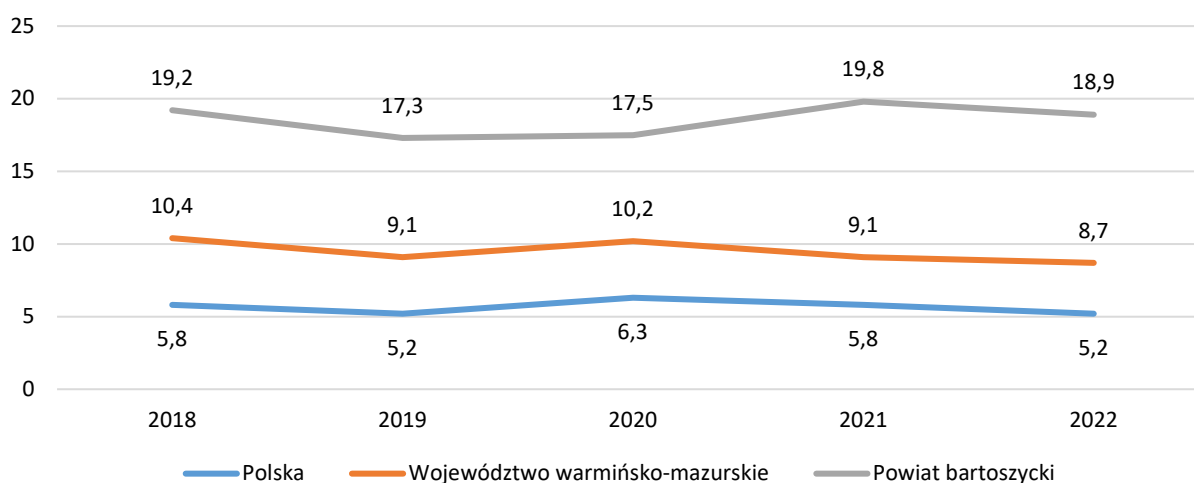
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Biorąc pod uwagę rodzaj prowadzonej działalności, na terenie gminy dominują podmioty funkcjonujące w sekcjach: F – *Budownictwo* (144; 18,4%) oraz G – *Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle* (137; 17,5%). W dalszej kolejności można wskazać sekcję C – *Przetwórstwo przemysłowe* (78; 9,9%), a także SiT *Pozostała działalność usługowa* oraz *Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby* (70; 8,9%).

O sytuacji społeczno-ekonomicznej może świadczyć wysokość stopy bezrobocia oraz jej relacja w stosunku do wartości krajowych i wojewódzkich. Obrazuje ona procentowy stosunek liczby ludności bezrobotnej do liczby ludności aktywnej zawodowo. Ze względu na to, że stopa bezrobocia nie jest wyliczana na poziomie gminy, zaprezentowano dane dotyczące całego powiatu bartoszyckiego.

Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiecie bartoszyckim w grudniu 2022 roku wynosiła 18,9%, co oznacza, iż była wyższa od stopy wojewódzkiej o 10,2 punktu procentowego, natomiast od stopy krajowej – o 13,7 punktu.

Wykres 3. Stopa bezrobocia w Polsce, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie bartoszyckim w latach 2018-2022



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Stopa bezrobocia w powiecie bartoszyckim przyjmuje jedną z wyższych wartości w całym województwie. W latach 2018-2019 wykazywała tendencję spadkową, natomiast w latach 2020-2021 znów wzrosła, na co wpływ miała epidemia Covid-19. Dopiero 2022 rok przyniósł ponowny spadek stopy bezrobocia w powiecie.

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 domowego³. 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.

3.2. Dostępność usług społecznych

Usługi społeczne są to działania podejmowane przez gminę w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej, świadczone w formie niematerialnej bezpośrednio na rzecz osób, rodzin, grup społecznych, grup mieszkańców o określonych potrzebach lub ogółu mieszkańców. Zalicza się do nich działania m.in. w zakresie pomocy społecznej, edukacji publicznej, kultury, promocji i ochrony zdrowia, przeciwdziałania bezrobociu oraz w innych zakresach, wskazanych w ustawie o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych. W tym miejscu scharakteryzowano główne instytucje, które zapewniają dostęp mieszkańców gminy do usług, natomiast ich uzupełnienie mogą stanowić organizacje pozarządowe, których aktywność omówiono w dalszej części.

Pomoc społeczna

Jednostką realizującą zadania gminy wynikające z ustawy o pomocy społecznej jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszykach. 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 działalności GOPS jest umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenia 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. Od kwietnia 2006 roku przy GOPS działa Klub Integracji Społecznej świadczącej usługi w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej.

Edukacja publiczna

W 2022 roku w Gminie Bartoszyce funkcjonowało 7 placówek oświatowych. Były to następujące:

- 1) Zespół Szkolno-Przedszkolny w Bezledach,
- 2) Szkoła Podstawowa im. Leśników Polskich w Galinach,

³ *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011, s. 15.

- 3) Szkoła Podstawowa w im. Mikołaja Kopernika w Kinkajmach,
- 4) Szkoła Podstawowa im. Jana Brzechwy w Wojciechach,
- 5) Szkoła Podstawowa im. Jana Henryka Dąbrowskiego w Żydowie,
- 6) Przedszkole Gminne Nr 1 w Bartoszycach,
- 7) Przedszkole Gminne z Oddziałem Żłobkowym w Tolko od 01.09.2022 r.

W dniu 1 września 2022 r. oddano do użytku Przedszkole Gminne z Oddziałem Żłobkowym w Tolko.

Kultura

Działania skierowane na tworzenie warunków do zaspokajania oraz rozwijania potrzeb mieszkańców gminy w zakresie kultury prowadzi Gminne Centrum Kulturalno-Biblioteczne w Bezledach. Struktura organizacyjna tej instytucji obejmuje:

- Domy Kultury: w Łabędniku, w Wojciechach, w Rodnowie, w Bezledach;
- Filie Biblioteczne: w Bezledach, w Galinach, w Łabędniku, w Rodnowie, w Wojciechach;
- 25 Świetlic Wiejskich w Łojdach, Kiertynach Wielkich, Pierselach, Tapilkajmach, Wajsnorach, Kiersitach, Dąbrowie, Nalikajmach, Wirwiltach, Szylinie Wielkiej, Skitnie, Leginach, Kromarkach, Krawczykach, Osiece, Mintach, Galinach Trutnowie Gromkach, Kosach, Tolko, Węgorytach, Maszewach, Sokolicy oraz Kinkajmach.

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 jednostki organizacyjne znajdują się w ośrodkach zdrowia w Galinach, Łabędniku, Bezledach i przychodni lekarskiej w Bartoszycach. Działają również dwa podmioty niewchodzące w skład Zakładu: ośrodek zdrowia w Wojciechach i gabinet fizjoterapii w Bezledach.

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 Bartoszyc – miasta powiatowego, w którym funkcjonuje Szpital Powiatowy im. Jana Pawła II, a także mają swoje praktyki lekarze specjaliści z różnych dziedzin.

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. 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, Galinach, Wojciechach, Bezledach, Kinkajmach oraz Łabędniku.

3.3. Zdolność podmiotów ekonomii społecznej do świadczenia usług społecznych

Zgodnie z ustawą o ekonomii społecznej do podmiotów ekonomii społecznej zaliczamy spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej, centra integracji społecznej, klub integracji społecznej, spółdzielnie pracy, w tym spółdzielnie inwalidów, spółdzielnie niewidomych oraz spółdzielnie produkcji rolnej, a także organizacje pozarządowe, z wyjątkiem partii politycznych, związków zawodowych, organizacji pracodawców, samorządów zawodowych oraz fundacji utworzonych przez partie polityczne.

W świetle danych Krajowego Rejestru Sądowego (KRS)⁴ na terenie Gminy Bartoszyce swoją siedzibę posiada 20 takich organizacji, nie licząc podmiotów będących w stanie likwidacji:

1. Ochotnicza Straż Pożarna w Nalikajmach,
2. Ochotnicza Straż Pożarna w Kinkajmach,
3. Ochotnicza Straż Pożarna w Rodnowie,
4. Ochotnicza Straż Pożarna w Galinach,
5. Ochotnicza Straż Pożarna w Wojciechach,
6. Ochotnicza Straż Pożarna w Bezledach,
7. Ochotnicza Straż Pożarna w Łabędniku,
8. Rotary Club Bartoszyce – Lidzbark Warmiński (z siedzibą w Galinach),
9. Stowarzyszenie „Ożywić Łynę”,
10. Stowarzyszenie Monument,
11. Bartoszyckie Stowarzyszenie Pasjonatów Historii „Odkrywcy”,
12. Stowarzyszenie Rozwoju Sportu Gminy Bartoszyce „Herkus”,
13. Stowarzyszenie Przyjaciół Galin „Nasze Galiny”,
14. Fundacja na rzecz ofiar przemocy w rodzinie „Bezpieczny dom”,
15. Stowarzyszenie Koło Gospodyń Wiejskich w Krawczykach,
16. Fundacja TRINITATIS,
17. Fundacja SOWA – Nigdy sami,
18. Stowarzyszenie Przedsiębiorców URUZ,
19. Gminny Klub Piłki Ręcznej Szczypiorniak Bezledy,
20. Fundacja AZYL.

Ponadto działają tu kluby sportowe: Klub Sportowy w Wojciechach oraz GKS „Granica Bezledy”, a także WKS Promyk Bezledy oraz GKS Szczypiorniak Bezledy. Gmina Bartoszyce jest również obszarem zainteresowania organizacji, które co prawda nie posiadają siedziby na jej terenie, ale adresują swoje działania do mieszkańców.

Wymienione organizacje reprezentują bardzo różnorodne pola działalności. Oprócz klubów sportowych i ochotniczych straży pożarnych funkcjonują tu bowiem organizacje, których cele statutowe obejmują obszar, historii czy pomocy ofiarom przemocy domowej. Odnosząc liczbę

⁴ Stan na październik 2023 r.

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 2022 roku Gmina Bartoszyce przekazała organizacjom pozarządowym 108 430,00 zł na zadania w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej; kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; promocji i ochrony zdrowia oraz ochrony zwierząt. W 2021 roku na realizację zadań przez organizacje pozarządowe przeznaczono 124 000,00 zł, a w 2020 roku 105 197,30 zł.

Na terenie gminy nie funkcjonują spółdzielnie socjalne, warsztaty aktywności zawodowej czy zakłady aktywności zawodowej. Zdolność podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie, o którym mowa w ustawie o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych może wyrażać się w możliwości realizacji usług w obszarach współpracy z organizacjami, czyli między innymi w obszarze kultury, kultury fizycznej czy promocji zdrowia. Skala działalności większości podmiotów ekonomii społecznej funkcjonujących na terenie gminy wskazuje jednak na niewielką zdolność do świadczenia usług społecznych, w szczególności z uwagi na możliwości kadrowe, finansowe oraz warunki organizacyjne.

4. Wyzwania lokalnej polityki społecznej

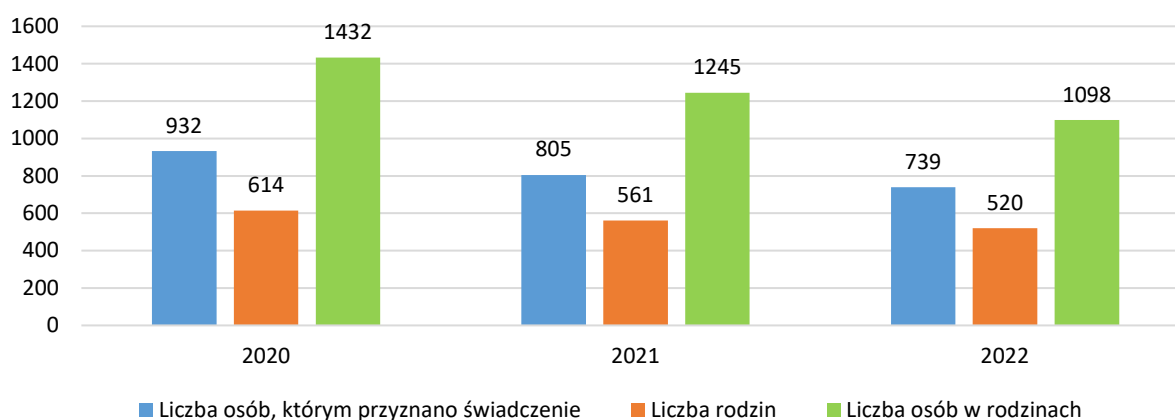
4.1. Skala i dominujące powody korzystania z pomocy społecznej

W 2022 roku w Gminie Bartoszyce z pomocy społecznej skorzystało 10,72% mieszkańców, 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* albo nie mają chęci, aby podjąć jakąkolwiek aktywność zawodową, upatrujące jedyne źródło utrzymania w zasiłkach.

W latach 2020-2022 liczba osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej uległa spadkowi. W 2022 roku świadczenie z pomocy społecznej otrzymało 739 osób, czyli o 193 osoby mniej niż w 2020 roku. Liczba rodzin zmniejszyła się w tym czasie o 94, tj. o 15,3%, a liczba osób w tych rodzinach o 334, czyli o 23,3%.

Niepokojący jest jednak wzrost odsetka osób długotrwale korzystających z pomocy w ogóle osób, które otrzymały świadczenie. Podczas gdy w 2020 roku wynosił on 70,7%, w 2022 roku ukształtował się już na poziomie 74,3%. Wśród osób pobierających świadczenia dominują kobiety, które w 2022 roku w liczbie 379 stanowiły 51,3% ogółu świadczeniobiorców. Analiza struktury wiekowej wskazuje natomiast na przewagę osób w wieku produkcyjnym, którzy stanowią 65,4% wszystkich osób korzystających ze świadczeń.

Wykres 4. Osoby i rodziny, którym przyznano świadczenie z pomocy społecznej w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022



Źródło: opracowanie własne na podstawie MRIPS-3.

Zgodnie z art. 7 ustawy o pomocy społecznej, pomoc ta udzielana jest osobom i rodzinom w szczególności z następujących powodów: ubóstwo; sieroctwo; bezdomność; bezrobocie; długotrwała lub ciężka choroba; niepełnosprawność; przemoc domowa; 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 5. Powody przyznawania pomocy społecznej w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020		2021		2022	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Ubóstwo	222	379	228	412	284	445
Sieroctwo	0	0	0	0	0	0
Bezdomność	12	12	19	20	21	21
Potrzeba ochrony macierzyństwa	78	416	72	379	54	298
- w tym potrzeba ochrony wielodzietności	60	357	54	326	47	279
Bezrobocie	411	1056	381	945	356	845
Niepełnosprawność	154	275	143	252	145	232
Długotrwała lub ciężka choroba	50	68	48	67	69	116
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego	45	129	50	157	47	152
- w tym rodziny niepełne	26	68	33	90	32	87
- w tym rodziny wielodzietne	2	11	9	43	6	27
Przemoc w rodzinie	2	9	0	0	0	0
Potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	0	0
Alkoholizm	11	15	10	10	3	3
Narkomania	1	1	0	0	0	0
Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	1	1	1	1	4	4
Trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub pozwolenie na pobyt czasowy	0	0	0	0	0	0
Zdarzenie losowe	0	0	0	0	5	10
Sytuacja kryzysowa	1	2	0	0	0	0
Kłęska żywiołowa lub ekologiczna	0	0	0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie MRiPS-03.

W świetle powyższych danych za dominujący problem społeczny Gminy Bartoszyce należy uznać bezrobocie, z tytułu którego w 2022 roku z pomocy społecznej korzystało 356 rodzin (845 osób). W dalszej kolejności są to: ubóstwo (284 rodziny; 445 osób), niepełnosprawność (145 rodzin; 232 osoby), potrzeba ochrony macierzyństwa (54 rodziny; 298 osób), bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (47 rodzin; 152 osoby) oraz długotrwała lub ciężka choroba (69 rodzin; 116 osób). 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 domowej, jak i ich skutkiem.

4.2. Bezrobocie i ubóstwo

Ubóstwo i bezrobocie to dwa zjawiska ściśle ze sobą powiązane, choć nie zawsze brak płatnej pracy oznacza brak stałego dochodu, a w efekcie niski status materialny. Zjawisko bezrobocia można analizować w oparciu o statystyki PUP, jednak nie oddaje to do końca skali szerszego zjawiska, czyli braku płatnego zatrudnienia. Część osób zarejestrowanych w PUP to osoby, które tylko formalnie są bezrobotne, ponieważ pracują w „szarej strefie”. Z drugiej strony poza rejestrami PUP pozostają osoby poszukujące pracy na własny rachunek, a także bierne zawodowo, które teoretycznie mogłyby pracować, jednak nie mają do tego motywacji, brakuje im kompetencji życiowych lub odpowiednich kwalifikacji. Nieaktywne są dość często również osoby, które mają ograniczony dostęp do rynku pracy ze względu na specyficzne cechy. Wielodzietność, niepełnosprawność, bezdomność czy uzależnienia powodują, że podjęcie i utrzymanie się w pracy może być szczególnie trudne, ponieważ bariery tkwią nie tylko w świadomości jednostek, ale też całego społeczeństwa (np. stereotypy dotyczące niższej wydajności pracowników z niepełnosprawnością) oraz systemu pomocy instytucjonalnej. W efekcie, bardziej „opłaca się” nie pracować i pobierać świadczenia społeczne.

W 2022 roku w PUP w Bartoszycach zarejestrowanych było 662 mieszkańców Gminy Bartoszyce, w tym 373 kobiety (56,3% ogółu bezrobotnych). W porównaniu do poprzednich lat rozmiary bezrobocia zmniejszyły się – liczba zarejestrowanych spadła o 9,2% w stosunku do 2020 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 58,8% bezrobotnych z terenu gminy. Często długotrwale 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. W porównaniu do 2020 roku liczba długotrwale bezrobotnych z terenu gminy zmniejszyła się o 27 osób, tj. o 6,5%, natomiast ich odsetek w strukturze bezrobocia wzrósł o 1,7 punktu procentowego.

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 na koniec 2022 roku wśród zarejestrowanych bezrobotnych z terenu gminy było 178 osób do 30 roku życia, które stanowiły 26,9% ogółu.

Barier na rynku pracy mogą doświadczać również osoby po 50 roku życia. W Gminie Bartoszyce w 2022 roku stanowiły one, w liczbie 192, prawie jedną trzecią bezrobotnych (29,0%). Sytuacja tych osób nierzadko jest skomplikowana. Mogą to być osoby dysponujące wieloletnim doświadczeniem zawodowym, ale przy tym mieć nieaktualne kwalifikacje; lub nie mieć doświadczenia w pracy w ogóle ze względu na wcześniejsze zajmowanie się domem i wychowaniem dzieci bądź podlegać stereotypom dotyczącym osób starszych na rynku pracy. Wszystko to może mieć wpływ na trudności w znalezieniu zatrudnienia.

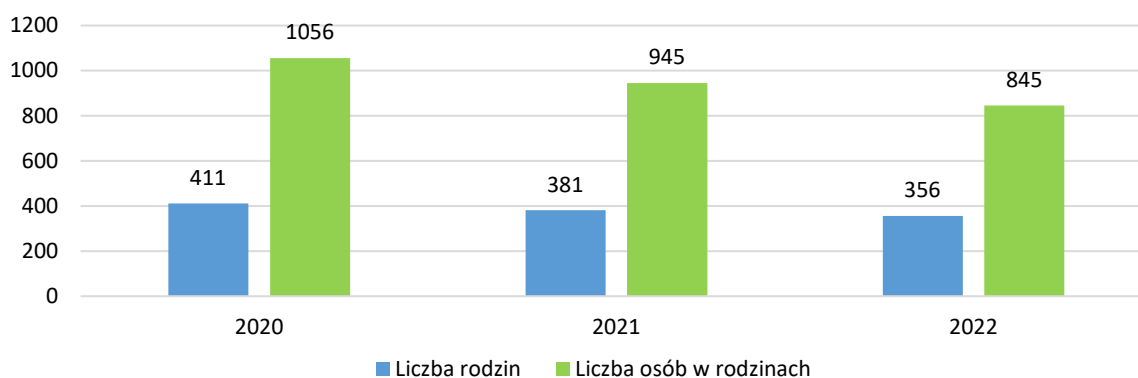
Tabela 6. Liczba oraz wybrane kategorie bezrobotnych w Gminie Bartoszyce w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Ogółem	729	689	662
Kobiety	402	384	373
Mężczyźni	327	305	289
Do 25 roku życia	116	109	104
Do 30 roku życia	214	195	178
Powyżej 50 roku życia	193	175	192
Długotrwale bezrobotni	416	420	389

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Bezrobocie stanowi jeden z głównych powodów udzielania pomocy społecznej mieszkańcom Gminy Bartoszyce. W 2022 roku z tego tytułu wsparcie otrzymało 356 rodzin, w których funkcjonowało 845 osób. W porównaniu do 2020 roku liczba rodzin zmniejszyła się o 55 (o 13,4%) natomiast liczba osób w tych rodzinach spadła o 211, tj. o 20,0%.

Wykres 5. Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu bezrobocia w latach 2020-2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS-03.

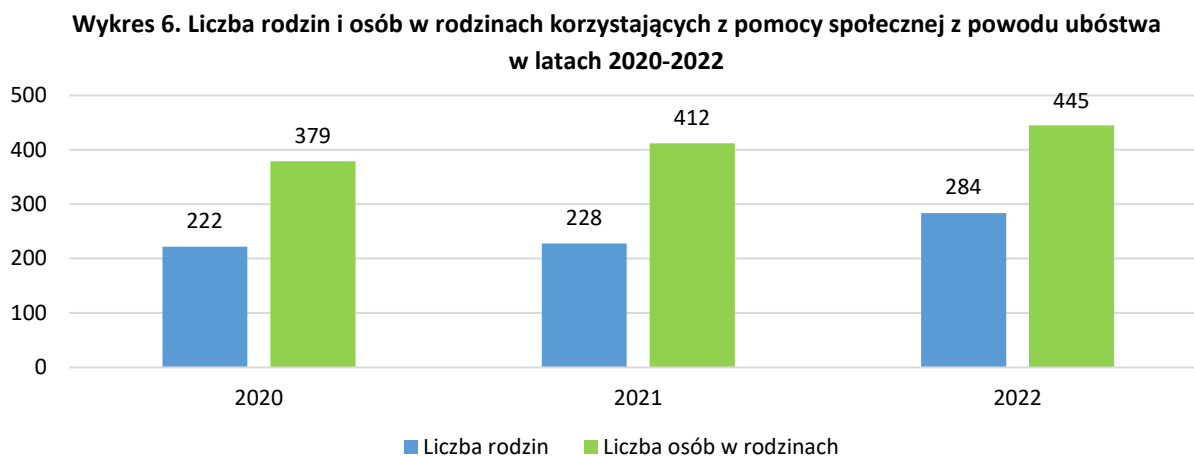
Nierzadko konsekwencją bierności zawodowej i bezrobocia jest ubóstwo, będące zjawiskiem społecznym polegającym na braku dostatecznych środków materialnych do zaspokajania potrzeb życiowych jednostki lub rodziny⁵. Może ono być mierzone zarówno w sposób absolutny, co oznacza niewystarczające środki finansowe na zaspokojenie podstawowych potrzeb osoby lub rodziny, bądź w sposób relatywny, kiedy odzwierciedla nierówności społeczne i związane jest z porównaniem poziomu życia danej osoby czy rodziny do średniej w społeczeństwie.

Ubóstwo stanowi jeden z powodów przyznawania świadczeń z pomocy społecznej, przy czym musi wystąpić również co najmniej jedna z następujących okoliczności: sieroctwo, bezdomność, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, przemoc domowa, potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi, potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, trudność w integracji cudzoziemców, trudność w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego, alkoholizm lub narkomania, zdarzenie losowe i sytuacja kryzysowa, klęska żywiołowa

⁵ <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ubostwo;3990730.html>

lub ekologiczna lub inne okoliczności. Ustawa o pomocy społecznej nie zawiera w swojej treści wyjaśnienia pojęcia ubóstwa. Wywnioskować można z niej, że ubóstwem jest posiadanie dochodu uprawniającego do otrzymania pomocy społecznej.

W 2022 z tytułu ubóstwa świadczenia z pomocy społecznej otrzymały 284 rodziny, w których funkcjonowało 445 osób. W porównaniu do 2020 roku liczba rodzin wzrosła o 62, tj. o 27,9%, natomiast liczba osób w rodzinach zwiększyła się o 66, tj. o 17,4%.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS-03.

Jednym z przejawów ubóstwa jest bezdomność. Ze wsparcia GOPS z tego powodu w latach 2020-2022 korzystało od 12 do 21 osób. Bezdomność może stanowić efekt różnych przyczyn, wśród których można wskazać rozpad rodziny, uzależnienie, brak stałych dochodów lub niski ich poziom, eksmisję oraz uzależnienia. Zadaniem gminy jest zapewnienie osobom dotkniętym problemami bezdomności tymczasowego schronienia przez przyznanie miejsca w noclegowni, schronisku bądź ogrzewalni dla osób bezdomnych. Pracownicy socjalni wspierają takie osoby również poprzez zabezpieczenie pomocy na wyżywienie, środki higieny i odzieży, wsparcie w uzyskaniu świadczeń z zabezpieczenia społecznego, w tym z pomocy społecznej itp.

W obszarze aktywizacji zawodowej przy GOPS w Bartoszycach funkcjonuje Klub Integracji Społecznej, realizujący działania w obszarze reintegracji społeczno-zawodowej mieszkańców gminy. W 2022 roku KIS realizował prace społecznie użyteczne. W ich ramach 50 osób wykonywało prace np. w świetlicach wiejskich, sołectwach i jako pomoc sąsiedzka u osób starszych.

4.3. Niepełnosprawność i choroby

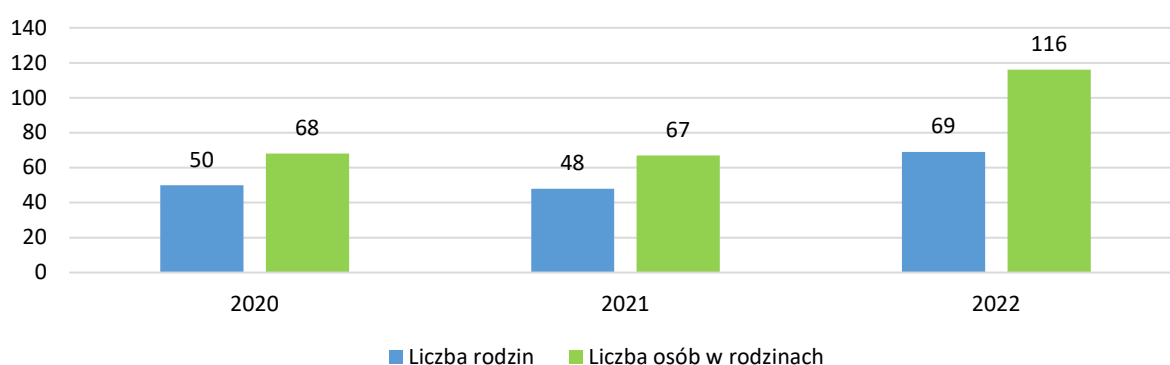
Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) definiuje zdrowie nie tylko jako całkowity brak choroby, ale także stan pełnego, fizycznego, umysłowego oraz społecznego dobrostanu, tj. dobrego samopoczucia. Zdrowie jest zatem jedną z podstawowych wartości, warunkujących prowadzenie produktywnego i satysfakcjonującego życia. Przewlekła lub ciężka choroba może zaś stanowić barierę w wypełnianiu ról zawodowych, rodzinnych i społecznych. Podobnie niepełnosprawność, definiowana jako „ograniczenie lub brak zdolności do wykonywania czynności w sposób lub w zakresie uważanym za normalny dla człowieka, wynikające z uszkodzenia i upośledzenia funkcji organizmu”⁶.

⁶ Cyt. za <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/niepelnosprawnosci;3947453.html>

Zachowanie odpowiedniego poziomu zdrowotności społeczeństwa stanowi obecnie poważne wyzwanie, ze względu m.in. na postępujące starzenie się społeczeństwa, zanieczyszczenie środowiska i zmiany klimatyczne, niewłaściwą dietę, mało aktywny tryb życia itp. Jednocześnie jednym z zadań gminy jest ochrona zdrowia, czyli działalność, której celem jest zapobieganie chorobom i ich leczenie, utrzymanie rozwoju psychicznego, fizycznego i społecznego człowieka, przedłużanie życia, a także zapewnienie zdrowego rozwoju następnym pokoleniom.

Wśród głównych powodów korzystania przez mieszkańców Gminy Bartoszyce świadczeń z pomocy społecznej są dwa bezpośrednio związane ze zdrowiem. W 2022 roku w 69 rodzinach funkcjonowały osoby wymagające wsparcia związanego z długotrwałą lub ciężką chorobą. W porównaniu do 2020 roku liczba tych rodzin zwiększyła się o 19 (o 38,0%), natomiast liczba osób w tych rodzinach wzrosła o 48, tj. o 70,6%.

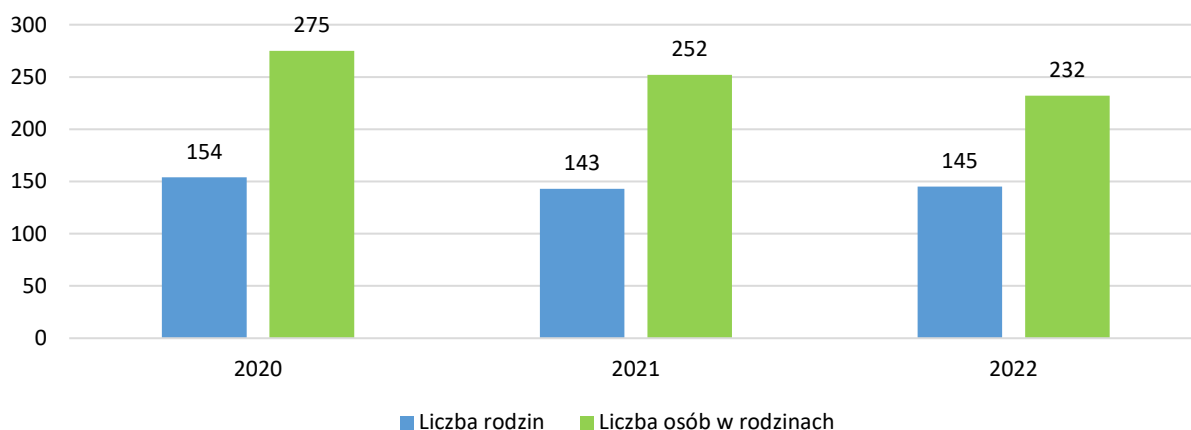
Wykres 7. Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu długotrwałej lub ciężkiej choroby w latach 2020-2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS-03.

Niepełnosprawność członka rodziny w 2022 roku była powodem wsparcia 145 rodzin z terenu gminy, w których funkcjonowały 232 osoby. Liczba tych rodzin w omawianej perspektywie zmniejszyła się o 9 (o 5,8%), natomiast liczba osób w nich funkcjonujących spadła o 43 tj. o 15,6%.

Wykres 8. Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu niepełnosprawności w latach 2020-2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS-03.

Osoby z niepełnosprawnościami, przewlekłe chorujące i ich rodziny często w większym stopniu niż inni członkowie społeczności lokalnej narażone są na ubóstwo i wykluczenie. Mogą doświadczać odrzucenia zarówno w wymiarze personalnym, przez środowisko społeczne, jak i na

gruncie zawodowym. Osoby z niektórymi rodzajami niepełnosprawnościami (np. ruchowo, niewidome i niedowidzące, głuche) mierzą się w codziennym funkcjonowaniu z barierami architektonicznymi, technicznymi oraz w komunikowaniu się, przez co ich uczestnictwo w życiu społecznym jest utrudnione. Ponadto jednymi z częściej doświadczanych problemów jest niedostatek środków finansowych oraz niewystarczający dostęp do opieki zdrowotnej i rehabilitacji. W rodzinach, w których przynajmniej jeden z członków jest osobą zależną, wymagającą stałej opieki, nasilają się problemy związane z godzeniem pracy zarobkowej i innych obowiązków, a także przemęczenie i wypalenie osoby bliskiej sprawującej opiekę nad osobą chorującą lub z niepełnosprawnościami.

Gmina Bartoszyce realizuje wsparcie na rzecz osób z niepełnosprawnościami, chorujących i innych potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu m.in. poprzez program opieki wytchnieniowej, finansowany w całości ze środków Państwowego Funduszu Solidarnościowego. Głównym celem Programu jest wsparcie członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz osobami dorosłymi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz orzeczeniem równoważnym. Program jest realizowany w dwóch formach. Pierwszą stanowi świadczenie usługi wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania - 15 miejsc, w tym 13 dla osoby dorosłej i 2 dla dziecka. Realizatorem tej usługi był Polski Komitet Pomocy Społecznej oddział w Bartoszycach. Druga forma to świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu całodobowego – 2 miejsca dla osób dorosłych. Usługę w tej formie realizował Dom Pomocy Społecznej w Worynach.

Realizowany jest również Program „Asystent osoby niepełnosprawnej”, który zakłada wsparcie finansowe gminy w zakresie świadczenia usług asystenta, dostosowanych do potrzeb osoby z niepełnosprawnościami. Program zapewnia bezpłatną usługę asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej, mającą na celu pomoc uczestnikom Programu w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym. Usługę asystenta w 2022 roku zaplanowano dla 6 osób, w tym 1 osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, 1 osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 1 osoby z niepełnosprawnością sprzężoną oraz 3 dzieci do 16 roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności. Program również finansowany jest w całości ze środków Państwowego Funduszu Solidarnościowego.

W 2021 roku Gmina Bartoszyce podpisała umowę z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w ramach konkursu grantowego dla jednostek samorządu terytorialnego „Usługi indywidualnego transportu door-to-door oraz poprawa dostępności architektonicznej wielorodzinnych budynków mieszkalnych”, realizowanego w ramach Osi Priorytetowej II Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.8 Rozwój usług społecznych świadczonych w środowisku lokalnym Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (POWER) 2014-2020. Głównym celem projektu jest ułatwienie integracji społeczno-zawodowej osób z potrzebami wsparcia w zakresie mobilności poprzez zapewnienie mieszkańcom Gminy Bartoszyce usług indywidualnego transportu door-to-door. Usługa ta pozwala użytkownikom na rozwój aktywności w życiu publicznym, społecznym i zawodowym oraz zapewni dostęp do edukacji i ochrony zdrowia. Z usługi door-to-door mogą skorzystać mieszkańcy gminy, którzy ukończyli 18 lat i mają trudności w samodzielnym przemieszczaniu się

np. ze względu na ograniczoną sprawność. Usługa transportowa jest świadczona na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. W okresie od kwietnia do grudnia 2022 roku z usługi skorzystały 64 osoby oraz wykonano 205 przejazdów.

4.4. Starzenie się społeczeństwa

Według WHO, starość zaczyna się wraz z 60 rokiem życia i można ją podzielić na trzy etapy: do 74 r.ż. trwa wczesna starość, w przedziale 75-89 lat jest starość pośrednia (lub wiek podeszły), zaś od 90 r.ż. można już mówić o długowieczności lub późnej starości. Jednak pierwsze zmiany biologiczne, które oznaczają początek starości, zaczynają się w organizmie ludzkim już po czterdziestce. To wtedy słabnie zdrowotność oraz obniża się sprawność, rośnie zagrożenie przewlekłą chorobą i niepełnosprawnością. W wieku starszym te zmiany się nasilają – spada stężenie hormonów, spowalniają się funkcje poznawcze, motoryczne i pamięć, zaś występujące schorzenia dotyczą najczęściej układu krążenia (choroba wieńcowa, nadciśnienie), zmian nowotworowych, cukrzyca typu 2 i choroby układu kostno-stawowego. Osłabieniu ulega system immunologiczny, zdolność regeneracji po wysiłku oraz przystosowywanie się organizmu do zmiennych warunków⁷.

Jednak to, w jakiej kondycji psychicznej, emocjonalnej, fizycznej i społecznej dana osoba wkracza w wiek seniorski, zależy od mnóstwa czynników. Przede wszystkim jest efektem tego, jaki tryb życia osoba prowadziła, np. czy uprawiała sport lub inne aktywności na świeżym powietrzu, dobrze się odżywiła, stroniła od używek, jaką pracę wykonywała, a także czy budowała pozytywne relacje z bliskimi oraz znajomymi. W związku z tym, sytuacja życiowa danej osoby w wieku 60+ może się diametralnie różnić od jej rówieśników. Niemniej, analizując problemy i potrzeby osób starszych zamieszkujących gminę, można dokonać kilku uogólnień.

Warto również wskazać, że sytuacja materialna wielu osób starszych jest trudna. Minimalna emerytura rolnicza lub pracownicza, a w bardziej skrajnych sytuacjach (gdy osoba nie wypracowała prawa do emerytury) renta rodzinna, renta socjalna lub inne świadczenia z pomocy społecznej, mogą okazać się nie wystarczające do pokrycia kosztów życia, zwłaszcza w sytuacji problemów zdrowotnych i rosnących wydatków na leki i wizyty u lekarzy.

Ponadto, seniorzy z różnych względów są bardziej narażeni na samotność i izolację społeczną. Dotyczy to zwłaszcza kobiet, których długość życia jest dłuższa niż mężczyźn. Udział kobiet w grupie mieszkańców Gminy Bartoszyce w wieku 70 lat i więcej wynosił 60,4%, natomiast w wieku od 85 lat – 77,2%. Kobiety częściej też stają się klientkami GOPS, stanowiąc ponad 62% świadczeniobiorców w wieku emerytalnym. Po śmierci współmałżonka oraz usamodzielnieniu się dzieci, osoba starsza pozostaje sama w miejscu zamieszkania. Nie mając żadnego obowiązku społecznego (np. nauka, praca) oraz oparcia w rodzinie czy w otoczeniu sąsiedzkim, w obliczu rosnących problemów zdrowotnych, barier finansowych i komunikacyjnych oraz malejących kontaktów społecznych, może stracić sens życia, popaść w depresję.

W obliczu powyższych problemów, seniorzy na pewnym etapie życia potrzebują pomocy innych osób w zaspokojeniu codziennych potrzeb (np. zakupy, przygotowanie posiłku, pielęgnacja i higiena ciała), jednakże nierzadko tej pomocy są pozbawieni. W takich przypadkach interweniują służby społeczne. W 2022 roku pomocą społeczną objętych było 59 rodzin emerytów i rencistów,

⁷ https://www.doz.pl/czytelnia/a12239-Zrozumiec_seniora_-_potrzeby_i_emocje_osob_starszych

w których funkcjonowało 113 osób, przy czym 21 rodzin było jednoosobowych, 31 rodzin dwuosobowych, 3 rodziny trzyosobowe, natomiast 4 rodziny liczyły 4 i więcej osób.

Jednym z podstawowych zadań gminy w zakresie wsparcia osób i rodzin, które doświadczają problemu niepełnosprawności oraz ciężkiej i/lub przewlekłej choroby, są usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze. Mogą one zostać przyznane osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona. Usługi przyznawane są także osobom pozostającym w rodzinach, gdy rodzina nie jest sama w stanie zaspokoić potrzeb w zakresie opieki. W 2022 roku pomoc w postaci usług opiekuńczych otrzymywały 2 osoby, w 2021 roku było to 30 osób, a w 2020 roku 33 osoby.

Osoby wymagające całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogące samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, którym nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych, przysługuje prawo do umieszczenia w domu pomocy społecznej. W 2022 roku w DPS w przebywało 15 mieszkańców gminy, w 2021 roku 1 osoba, a w 2020 roku 2 osoby.

Porównując te liczby z danymi demograficznymi można dojść do wniosku, że skala zapotrzebowania na wsparcie jest wciąż relatywnie niewielka, jednakże wraz z dalszym wzrostem liczb seniorów oraz wydłużaniem się okresu trwania życia, a także pogarszaniem stanu zdrowia i rosnącym osamotnieniem osób starszych, zapotrzebowanie na świadczenie usług opiekuńczych oraz innych działań pomocowych będzie rosnąć. Oprócz wsparcia w codziennym funkcjonowaniu należy bowiem mieć na uwadze także potrzebę kreowania warunków aktywności i rozwoju osób starszych, w tym między innymi aktywności edukacyjnej, kulturalnej, rekreacyjnej, fizycznej. Osoby w wieku od 60 lat wżwyz to nie tylko osoby wymagające pomocy, ale także osoby, które mogą jeszcze pracować, działać społecznie, pomagać innym, uczyć się i rozwijać. Mają też potencjał zbudowany na latach doświadczeń i pracy, który należy diagnozować i zagospodarowywać dla dobra wspólnego. Z racji tego, że w najbliższych latach osób w starszych grupach wiekowych będzie przybywać, już teraz można mówić nie tylko o społeczeństwie starzejącym się, ale o społeczeństwie różnego wieku, czyli takim, w którym każda grupa wiekowa ma zadania do spełnienia.

Gmina Bartoszyce aktywnie działa w obszarze wsparcia osób starszych. Funkcjonuje tu Klub Senior+ w Łabędniku, utworzony w celu integracji i aktywizacji oraz zaspakajania potrzeb kulturalnych środowiska osób starszych. Do klubu mogą być przyjęte osoby nieaktywne zawodowo, które ukończyły 60 lat i są mieszkańcami Gminy Bartoszyce. Działalność klubu finansowana jest ze środków budżetu Gminy oraz środków pozyskanych od Wojewody Warmińsko Mazurskiego. Od maja 2022 roku do Klubu uczęszcza 12 osób, które korzystają z różnych form wsparcia, w tym m.in. warsztatów kulinarnych, rękodzieła, muzykoterapii, zajęć z psychologiem, zajęć z instruktorem tańca oraz zajęć usprawniających ruchowo.

Realizowany jest tu ponadto program „Teleopieka”, zapewniający całodobowy dyżur Centrum Operacyjno-Alarmowego i jego gotowość do wykonania zleconych procedur po otrzymaniu sygnału „Czerwonego Sygnału Alarmowego”. Działania w ramach Teleopieki mają zapewnić bezpieczeństwo seniorom, którzy większość czasu spędzają w środowisku domowym i nierzadko są w nim sami, a więc osobom najbardziej narażonym na brak pomocy w chwili nagłego zdarzenia

zagrożającego ich zdrowiu i życiu. W 2022 roku z usługi Teleopieki korzystało 12 osób, w tym 9 kobiet i 3 mężczyzn. Ponadto Gmina Bartoszyce realizuje programy takie jak „Koperta życia” – w 2022 roku wydano ich 12, a także Warmińsko-Mazurska Karta Seniora – program mający na celu zwiększenie dostępu seniorów do usług kulturalnych, edukacyjnych, zdrowotnych, rehabilitacyjnych, sportowych, turystyczno-rekreacyjnych oraz wszelkich innych pozyskanych w ramach usług i produktów oferowanych przez Partnerów. W 2022 roku złożono 28 wniosków o wydanie takiej karty.

4.5. Funkcjonowanie rodzin z dziećmi

Rodzina jest naturalnym środowiskiem służącym opiece i wychowaniu dzieci. Wypełnia też szereg innych ważnych społecznie funkcji. Występujące na jej drodze trudności życiowe są sprawą oczywistą i prawdopodobnie nieuniknioną. Mogą pojawić się w razie problemów zawodowych, utraty pracy czy niedostatecznych dochodów. Mogą też być efektem konfliktów małżeńskich lub w związku osób dorosłych. Bardzo często ich źródłem są jednak problemy wychowawcze, wynikające z rozwoju dzieci, które na różnych etapach życia potrzebują odpowiedniej uwagi i mądrych oddziaływań wychowawczych. Rodzice i opiekunowie wyposażeni w niezbędne kompetencje rodzicielskie, samodzielnie albo przy wsparciu ze strony krewnych, znajomych bądź przy okresowym wsparciu specjalistów potrafią radzić sobie z problemami a nawet sytuacjami kryzysowymi. Natomiast w rodzinie, w której kumulują się różne deficyty i zaniedbania opiekuńczo-wychowawcze, jak również problemy materialne i psychologiczne, przewyciężenie sytuacji trudnych może okazać się niemożliwe bez długotrwałego i wielopoziomowego wsparcia ze strony służb społecznych.

Wśród rodzin objętych pomocą społeczną w Gminie Bartoszyce w 2022 roku, rodziny z dziećmi stanowiły 29,9%. W 187 takich rodzinach funkcjonowało 758 osób. Największy odsetek stanowiły rodziny z dwojgiem dzieci (41,7%), a w drugiej kolejności z jednym dzieckiem (32,1%) i z trójką dzieci (16,6%). W porównaniu do 2020 roku liczba rodzin z dziećmi obejmowanych wsparciem zmniejszyła się o 154, tj. o 45,2%. W 2022 roku wsparciem obejmowano 54 rodziny niepełne, w których żyło 171 osób. W porównaniu do 2020 roku liczba tych rodzin zmniejszyła się o 21.

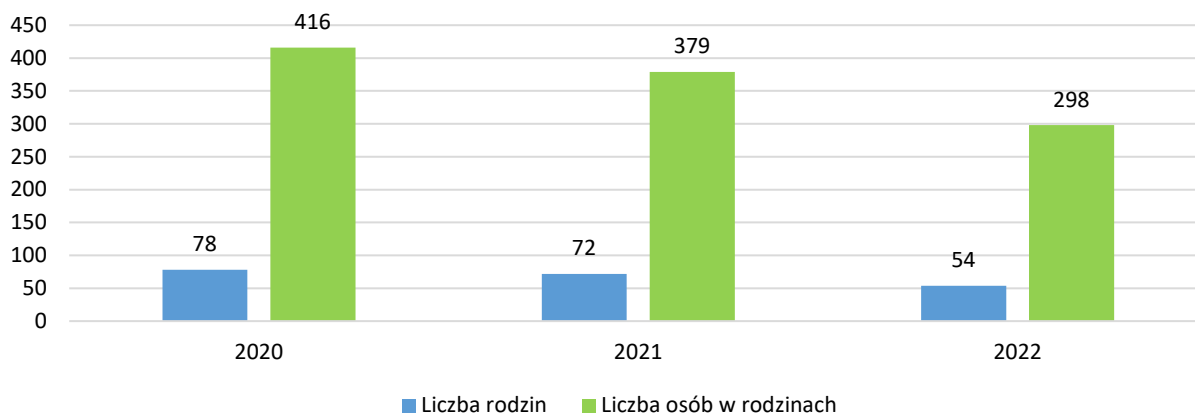
Tabela 7. Rodziny z dziećmi objęte pomocą społeczną w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Rodziny ogółem	753	669	625
Rodziny z dziećmi:	341	294	187
- 1 dziecko	138	107	60
- 2 dzieci	136	128	78
- 3 dzieci	38	34	31
- 4 dzieci	16	15	9
- 5 dzieci	4	5	6
- 6 i więcej dzieci	9	5	3
Rodziny niepełne	75	72	54

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS-03.

Jednym z głównych powodów obejmowania rodzin z dziećmi wsparciem w Gminie Bartoszyce w 2022 roku była potrzeba ochrony macierzyństwa, w tym wielodzietności. W 2022 roku wsparcia z tego tytułu udzielono 54 rodzinom (298 osobom). W porównaniu do 2020 roku liczba rodzin objętych pomocą z tego powodu zmniejszyła się o 24 (tj. o 30,8%), natomiast liczba osób w tych rodzinach – o 118, czyli o 28,4%.

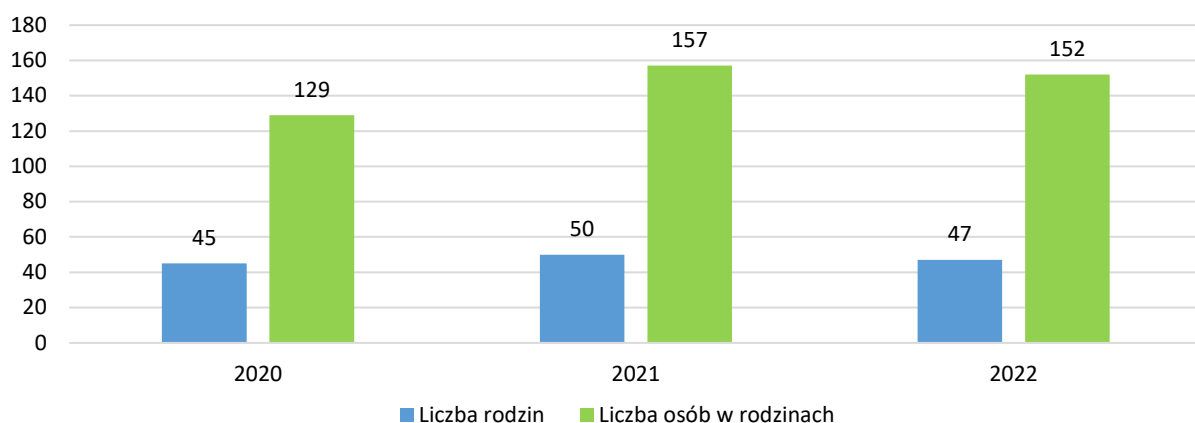
Wykres 9. Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu potrzeby ochrony macierzyństwa w latach 2020-2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS-03.

Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego stanowiła powód przyznania pomocy 47 rodzinom, w tym 32 niepełnym i 6 wielodzietnym. W porównaniu do 2020 roku liczba wspartych z tego tytułu rodzin zwiększyła się o 2 (o 4,4%), a liczba osób w tych rodzinach – o 23 (o 17,8%).

Wykres 10. Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych w latach 2020-2022



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiPS-03.

Istotną rolę w zakresie wsparcia rodzin odgrywa asystent rodziny, który realizując swoje zadania odpowiedzialny jest m.in. za bezpośrednią pracę z rodzicami oraz dziećmi, a także działania realizowane na rzecz dziecka i rodziny. Do jego głównych zadań należy w szczególności opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym; udzielanie pomocy rodzinom w poprawie ich sytuacji życiowej, w tym w zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego; udzielanie

pomocy rodzinom w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych i wychowawczych; wspieranie aktywności społecznej rodzin, motywowanie członków rodzin do podnoszenia kwalifikacji zawodowych; a także podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin. Od 1 stycznia 2017 roku, z dniem wejścia w życie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, obszar działań asystenta rodziny poszerzył się poprzez przypisanie mu funkcji koordynatora kompleksowego wsparcia (poradnictwa) dla kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej, kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz wsparcia rodzin dzieci, u których zdiagnozowano „ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu”.

GOPS w Bartoszycach zatrudniał w 2022 roku dwóch asystentów rodziny, a ich wsparciem objęte były 32 rodziny – 131 osób, w tym 86 dzieci. W 2021 roku wsparciem asystentów obejmowano 30 rodzin (122 osoby, w tym 74 dzieci), natomiast w 2020 roku było to 17 rodzin (60 osób, w tym 43 dzieci).

W sytuacji gdy rodziny, pomimo otrzymanego wsparcia, nie są w stanie realizować funkcji opiekuńczo-wychowawczej, dzieci mogą zostać umieszczone w pieczy zastępczej. W latach 2020-2022 nie umieszczono w pieczy zastępczej żadnego dziecka z terenu Gminy Bartoszyce, jednakże w 2022 roku w pieczy przebywało 29 dzieci, w 2021 roku 35 dzieci, a w 2020 roku 23 dzieci.

4.6. Przemoc domowa i uzależnienia

Definicja ustawowa przemocy domowej została zawarta w art. 2 ust 1 pkt 1) *Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej*. W jej świetle stanowi ona jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną, naruszające prawa lub dobra osobiste osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności:

- a) narażające tę osobę na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia lub mienia,
- b) naruszające jej godność, nietykalność cielesną lub wolność, w tym seksualną,
- c) powodujące szkody na jej zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące u tej osoby cierpienie lub krzywdę,
- d) ograniczające lub pozbawiające tę osobę dostępu do środków finansowych lub możliwości podjęcia pracy lub uzyskania samodzielności finansowej,
- e) istotnie naruszające prywatność tej osoby lub wzbudzające u niej poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia, w tym podejmowane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

W punktach 2) i 3) ww. ustawy zdefiniowano natomiast osobę doznającą przemocy domowej oraz osobę stosującą przemoc domową. W świetle tych definicji za osobę doznającą przemocy domowej można uznać następujące osoby, wobec których stosowana jest przemoc domowa:

- a) małżonka, także w przypadku gdy małżeństwo ustało lub zostało unieważnione, oraz jego wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków,
- b) wstępnych i zstępnych oraz ich małżonków,
- c) rodzeństwo oraz ich wstępnych, zstępnych i ich małżonków,
- d) osobę pozostającą w stosunku przysposobienia i jej małżonka oraz ich wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków,

- e) osobę pozostającą obecnie lub w przeszłości we wspólnym pożyciu oraz jej wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków,
- f) osobę wspólnie zamieszkującą i gospodarującą oraz jej wstępnych, zstępnych, rodzeństwo i ich małżonków,
- g) osobę pozostającą obecnie lub w przeszłości w trwałej relacji uczuciowej lub fizycznej niezależnie od wspólnego zamieszkiwania i gospodarowania,
- h) małoletniego.

Przez osobę doznającą przemocy domowej należy także rozumieć małoletniego będącego świadkiem przemocy domowej wobec osób, o których mowa powyżej. Osoba stosująca przemoc domową to natomiast osoba pełnoletnia, która dopuszcza się przemocy domowej wobec wymienionych osób.

Pojęcie przemocy domowej zastąpiło dotychczas stosowane pojęcie przemocy w rodzinie poprzez uchwalenie i wejście w życie *Ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw*. Zmiany wprowadzone tą ustawą były gruntowne i dotyczyły wielu wcześniejszych zapisów, co spowodowało konieczność nowego spojrzenia na zjawisko przemocy. Z drugiej jednak strony wszelkie dotychczasowe statystyki dotyczą przemocy w rodzinie, dlatego w tym aspekcie, szczególnie w obszarze diagnozy problemu, bardziej zasadne wydaje się posługiwanie dotychczasowymi pojęciami.

Przemoc występuje jedynie sporadycznie w statystykach pomocy społecznej. W latach 2020-2022 wsparcie z tego powodu otrzymywały jedynie 2 rodziny, w których żyło 9 osób, obie w 2020 roku. Warto jednak mieć na uwadze, że statystyki te nie zawsze odzwierciedlają skalę problemów, które uznawane są za powód do wstydu oraz takich, które mogą przez długi czas pozostać nieuświadomione i niezauważone. Z tego względu, problemy takie jak uzależnienia czy przemoc mogą kryć się pod innymi dysfunkcjami i trudnościami, np. bezrobociem, ubóstwem, bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych czy bezdomnością.

Istotnych danych na temat zjawiska przemocy w rodzinach dostarczają sprawozdania z działalności Zespołu Interdyscyplinarnego, w tym dotyczące stosowania procedury „Niebieskie Karty” przez uprawnione podmioty. W 2022 roku do Zespołu wpłynęły 34 Niebieskie Karty, w tym 32 wszczynające procedurę. W ciągu roku prowadzono 56 Niebieskich Kart, działaniami objęto łącznie 47 rodzin i 162 osoby w rodzinach. Wszystkie rodziny uzyskały pomoc ze względu na problem przemocy psychicznej, a ponadto w 38 rodzinach wystąpiła przemoc fizyczna. Wśród wszystkich osób objętych procedurą Niebieskie Karty było 120 osób doświadczających przemocy, w tym 40 kobiet, 7 mężczyzn, 73 dzieci (3 dzieci z niepełnosprawnościami) oraz 6 osób starszych.

W 2021 roku do Zespołu wpłynęło 31 procedur Niebieskie Karty, w tym 29 wszczynających, przy czym w 15 przypadkach zakończono działanie grupy roboczej i zamknięto procedurę przypisaną NK. W 2021 roku prowadzono łącznie 39 kart, spośród których 14 zostało zakończonych, a 1 karta została przekazana do Zespołu Interdyscyplinarnego przy Urzędzie Miasta Bartoszyce. Wśród rodzin objętych działaniami w ramach procedury Niebieskie Karty, 34 doświadczały problemu przemocy psychicznej, a w 27 występowała przemoc fizyczna. Przemocy w tych rodzinach doświadczyło 88 osób, w tym 33 kobiety, 7 mężczyzn, 48 dzieci, 6 osób z niepełnosprawnościami i 4 osoby starsze.

W ciągu 2020 roku do Zespołu wpłynęło 27 Niebieskich Kart, w tym 24 wszczynające procedurę. W ciągu roku prowadzono łącznie 46 procedur, spośród których 35 zakończono. Pomocą grup roboczych objęto w tym czasie 92 osoby, w tym 68 kobiet, 18 mężczyzn i 6 dzieci.

Przy Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej funkcjonuje punkt konsultacyjny prowadzony przez konsultanta z Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz psychologa. Służy on pomocy i wsparciu mieszkańców, doświadczających takich trudności jak uzależnienia i przemoc domowa. W 2022 roku po poradę konsultanta w tym zakresie zgłosiło się 21 mężczyzn i 8 kobiet. Psycholog natomiast przyjął 58 osób, w tym 30 kobiet, 10 mężczyzn oraz 18 dzieci wraz z ich rodzicami – były to w szczególności osoby doznające przemocy w rodzinie oraz osoby z zaburzeniami psychicznymi. Ponadto uruchomiono telefon zaufania, dzięki czemu mieszkańcy mogą otrzymać wsparcie w sposób całkowicie anonimowy. W 2022 roku skorzystało z niego 53 osoby. W latach 2020-2021 skala korzystania z pomocy punktu była mniejsza, przede wszystkim z uwagi na pandemię. W 2021 roku z porad konsultanta skorzystało 10 osób, a z pomocy psychologicznej 41 osób, ponadto 22 osoby skorzystały z pomocy telefonicznej. W 2020 roku natomiast 8 osób skorzystało ze wsparcia konsultanta i 37 osób z pomocy psychologa.

Powyższe informacje mogą wskazywać na przybliżoną skalę zjawiska przemocy domowej w Gminie Bartoszyce. Należy jednak pamiętać, że dane pochodzące ze sprawozdań instytucji dotyczą rodzin, w których problem ten stwierdzono. Niemniej jednak zagrożeni przemocą domową teoretycznie są wszyscy mieszkańcy – ze względu na dynamikę ich sytuacji rodzinnej, społecznej czy zawodowej, a także zmienność otoczenia.

Istotną dysfunkcją stanowią również uzależnienia. W świetle definicji Światowej Organizacji Zdrowia, uzależnienie rozumiane jest jako stan psychiczny i fizyczny, wynikający z interakcji organizmu z substancją psychoaktywną. Charakteryzuje się on zmianami zachowania oraz koniecznością przyjmowania substancji w sposób okresowy bądź ciągły – w celu doświadczania 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 2022 roku z powodu alkoholizmu z pomocy społecznej korzystały 3 rodziny (3 osoby), natomiast nikt nie korzystał z powodu narkomanii. W 2021 roku alkoholizm stanowił powód wsparcia 10 rodzin (10 osób), a w 2020 roku – 11 rodzin (15 osób). 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 domowa.

Istotnych informacji dotyczących problemu uzależnień dostarczają sprawozdania Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. W ich świetle w 2022 roku do GKRPA wpłynęło 37 wniosków o wszczęcie postępowania w zakresie zobowiązania do podjęcia leczenia odwykowego. Wobec osób, których zgłoszenia dotyczyły podjęto następujące działania:

- przeprowadzono 29 rozmów informacyjno-motywujących (do zaprzestania spożywania alkoholu i podjęcia dobrowolnej terapii) oraz pogadanki na temat szkodliwości oraz wszelkich zagrożeń związanych z nadmiernym spożywaniem alkoholu,
- 40 osób skierowano do specjalistów (psychiatry i psychologa) celem przeprowadzenia badania i wydania opinii w przedmiocie uzależnienia od alkoholu,
- w 34 przypadkach skierowano wnioski do Sądu Rejonowego w Bartoszycach o zastosowanie obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu.

W 2021 roku wpłynęło 31 wniosków, a w 2020 roku – 23 wnioski. 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.

W ostatnich latach coraz poważniejszy staje się problem uzależnień behawioralnych wśród młodzieży, w szczególności w kontekście użytkowania internetu, mediów społecznościowych, telefonów. W świetle wyników badania „Problematyczne używanie internetu przez młodzież”, przeprowadzonego Fundacją Dajemy Dzieciom Siłę w 2019 roku:

- wśród 11,9% polskich nastolatków w wieku 12-17 lat występuje problematyczne używanie internetu;
- problematyczni użytkownicy internetu to częściej dziewczęta niż chłopcy oraz starsze nastolatki (w wieku 15-17 lat) niż młodsze (w wieku 12-14 lat);
- ponad połowa (54,4%) młodych ludzi miała kontakt z niebezpiecznymi treściami w internecie. Niemal co trzeci badany widział w sieci sceny okrucieństwa i przemocy, a co czwarty – treści dotyczące sposobów samookaleczania się, materiały pornograficzne oraz zachęcające do obrażania innych lub dyskryminujące;
- nastolatki problematycznie używające internetu częściej korzystają z portali społecznościowych i udostępniają na nich zdjęcia, oglądają filmiki i śmieszne obrazki;
- czynniki ryzyka problematycznego używania internetu to odczuwanie silnego stresu szkolnego, doświadczanie przemocy rówieśniczej, w szczególności wielu jej form, negatywny stosunek do szkoły oraz wiek;
- do czynników ochronnych należą: wsparcie ze strony rodziny, rówieśników i nauczycieli, prowadzenie przez rodziców rozmów z dzieckiem na temat bezpieczeństwa

w internecie, zainteresowanie rodzica aktywnością dziecka online oraz regularne poświęcanie przez dziecko czasu na hobby niezwiązane z internetem⁸.

Poruszany powyżej problem mógł nasilać się w związku ze stanem epidemii COVID-19 i związanymi z nim obostrzeniami. Od marca 2020 roku młodzież przez długie okresy czasu uczyła się zdalnie, a kontakty między rówieśnikami zostały ograniczone tylko do kontaktów „w sieci”. Mogło to spowodować trudności w powrocie do bezpośrednich relacji rówieśniczych, a także uzależnić młodzież od internetu i mediów społecznościowych.

Problem uzależnień behawioralnych może dotyczyć również osób dorosłych. Z badań przeprowadzonych na populacji osób w wieku od 15 roku życia wzwyż, wynikają m.in. następujące kwestie:

- w 2019 roku osoby grające w czasie ostatnich 12 miesięcy na pieniądze stanowili 37,1% populacji osób w wieku powyżej 15 roku życia. Polacy najczęściej grają w gry Totalizatora Sportowego (27,4%), a na kolejnych miejscach są zdraпки (16,3%), loterie lub konkursy SMS-owe (6,3%) oraz automaty do gier z tzw. niskimi wygranymi (3,8%). Spośród wszystkich grających, 32,8% Polaków gra bez ryzyka powstania problemów;
- trzy czwarte Polaków w wieku powyżej 15 roku życia deklaruje korzystanie z internetu. Przeważająca większość korzystających z sieci (98,0%) to przeciętni użytkownicy, którzy nie mają w codziennym życiu problemów w związku z tym. Problem z uzależnieniem od Internetu dotyczy obecnie 0,03% badanej populacji;
- symptomy kompulsywnego kupowania w 2019 roku wykazywało 3,7% populacji Polaków w wieku powyżej 15 roku życia, co w liczbach bezwzględnych można oszacować na ponad milion osób
- w 2019 roku prawie jedna dziesiąta Polaków powyżej 15 roku życia (9,1%) miała problem z uzależnieniem od pracy. Zarówno uzależnienie, jak i zagrożenie uzależnieniem dotyka przede wszystkim osób poniżej 35 roku życia, w szczególności w przedziale wiekowym 25-34 lata. Istotnym czynnikiem ryzyka są różne aspekty aktywności zawodowej. Zagrożeniu pracoholizmem sprzyja w szczególności praca na własny rachunek, a także pełnienie funkcji kierowniczych, odpowiedzialność za pracę innych osób lub kierowanie projektami⁹.

Pomimo, iż powyższe liczby mogą wydawać się niewielkie, to jednak nierzadko kryją się za nimi poważne trudności, problemy i dysfunkcje rodzin. Dlatego tak ważne jest budowanie świadomości w zakresie uzależnień behawioralnych oraz budowanie społecznej rangi problemu.

⁸ <https://www.kbpn.gov.pl/portals?id=1768880>

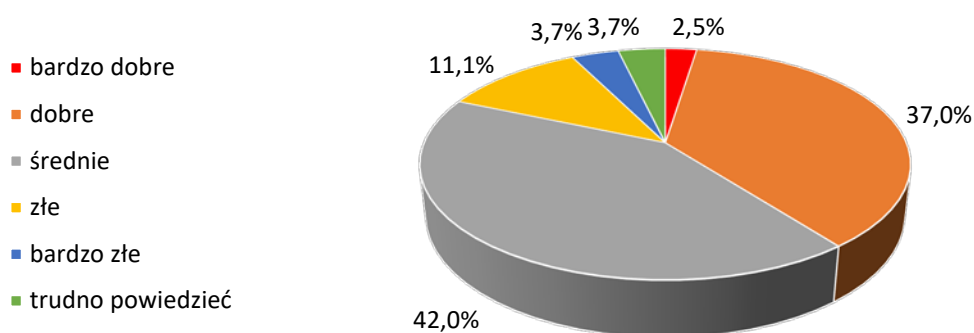
⁹ „Oszacowanie rozpowszechnienia oraz identyfikacja czynników ryzyka i czynników chroniących od hazardu i innych uzależnień behawioralnych – edycja 2018/2019”

4.7. Problemy i potrzeby społeczne w świetle wyników badań ankietowych

W badaniu ankietowym wzięły udział 83 osoby, w tym 83,3% kobiet oraz 16,7% mężczyzn. Struktura wiekowa respondentów była dość zróżnicowana. Największy odsetek stanowiły w niej osoby w przedziale wiekowym od 45 do 59 lat (43,9%), a następnie osoby od 30 do 44 lat (30,5%). Mieszkańcy od 60 roku życia wzwyż to 17,1% ogółu respondentów, a osoby do 29 roku życia – 8,5%. Najwięcej ankietowanych to osoby pracujące na umowę o pracę lub umowę zlecenie (44,6%), natomiast po 21,7% stanowili emeryci i renciści oraz osoby niepracujące bądź bezrobotne. Osoby prowadzące własną działalność gospodarczą stanowiły 6,0% ankietowanych, rolnicy 2,4%, a uczniowie i studenci 3,6%.

Respondenci zostali zapytani o to, jak oceniają jakość życia w Gminie Bartoszyce. W świetle uzyskanych odpowiedzi 42,0% badanych uważa, że aktualne warunki życia są tu średnie, a 37,0% uważa je za dobre. W ocenie 11,1% warunki życia w gminie są złe; 3,7% wskazuje, że są bardzo złe, a 2,5% ocenia je jako bardzo dobre. Zdania na ten temat nie wyraziło 3,7% ankietowanych.

Wykres 11. Ocena aktualnych warunków życia w Gminie Bartoszyce (n=81)¹⁰



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Respondenci zostali poproszeni o ocenę występowania wybranych problemów społecznych w Gminie Bartoszyce. Ocena została dokonana na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało *problem nie występuje*, a 5 – *problem jest bardzo poważny*.

Tabela 8. Skala występowania problemów społecznych w Gminie Bartoszyce w opinii mieszkańców

Wyszczególnienie	1	2	3	4	5
bezrobocie (n=63)	9,5%	20,6%	31,7%	15,9%	22,2%
ubóstwo (n=58)	6,9%	24,1%	46,6%	19,0%	3,4%
uzależnienia (n=62)	3,2%	17,7%	30,6%	27,4%	21,0%
przemoc domowa (n=64)	12,5%	31,3%	45,3%	6,3%	4,7%
niewydolność opiekuńczo-wychowawcza (n=58)	3,4%	39,7%	43,1%	6,9%	6,9%
bezdomność (n=59)	27,1%	37,3%	18,6%	10,2%	6,8%
długotrwała i ciężka choroba (n=66)	0,0%	33,3%	42,4%	9,1%	15,2%
niepełnosprawność (n=66)	6,1%	30,3%	34,8%	12,1%	16,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

¹⁰ W związku z tym, że nie wszyscy respondenci odpowiedzieli na każde pytanie, w nawiasie każdorazowo jest podawana liczba osób, która udzieliła odpowiedzi (n=....).

Największy odsetek badanych wskazał, że w gminie nie występuje problem bezdomności (27,1%), natomiast na poważną skalę wskazywano najczęściej w przypadku bezrobocia (22,2%), uzależnień (21,0%), niepełnosprawności (16,7%) oraz długotrwałej i ciężkiej choroby (15,2%). Średnie oceny najczęściej uzyskiwały takie problemy społeczne jak ubóstwo (46,6%), przemoc domowa (45,3%), niewydolność opiekuńczo-wychowawcza (43,1%), a także długotrwała i ciężka choroba (42,4%).

W opinii ankietowanych mieszkańców w Gminie Bartoszyce najtrudniej żyje się osobom starszym, na co wskazało 50,6% badanych, a w dalszej kolejności osobom z niepełnosprawnościami (38,6%), osobom i rodzinom ubogim (33,7%), osobom i rodzinom dotkniętym bezrobociem (31,3%), osobom i rodzinom dotkniętym problemem uzależnienia (28,9%) oraz przemocy domowej (26,5%).

Tabela 9. Osoby i grupy, jakim najtrudniej żyje się w Gminie Bartoszyce według mieszkańców (n=83)

Wyszczególnienie	Liczba	%
osoby starsze	42	50,6%
osoby z niepełnosprawnościami i chorujące, w tym psychicznie	32	38,6%
osoby/rodziny ubogie	28	33,7%
osoby/rodziny dotknięte bezrobociem	26	31,3%
osoby/rodziny dotknięte problemem uzależnienia	24	28,9%
osoby/rodziny dotknięte problemem przemocy domowej	22	26,5%
samotne matki/samotni ojcowie	13	15,7%
rodziny wielodzietne	10	12,0%
dzieci i młodzież	9	10,8%
nie ma takich grup	1	1,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Rodziny w Gminie Bartoszyce, w opinii ponad połowy badanych, najczęściej doświadczają problemu braku stałego zatrudnienia (59,0%) oraz uzależnienia członka rodziny (57,8%). Więcej niż jedna trzecia respondentów wskazuje na niewielkie zarobki bądź niską emeryturę lub rentę (37,3%) oraz konflikty rodzinne i małżeńskie (33,7%).

Tabela 10. Problemy i trudności życiowe rodzin w Gminie Bartoszyce według mieszkańców (n=83)

Wyszczególnienie	Liczba	%
brak stałego zatrudnienia	49	59,0%
uzależnienie członka rodziny (np. alkohol, narkotyki, internet)	48	57,8%
niewielkie zarobki/niska emerytura bądź renta	31	37,3%
konflikty rodzinne/małżeńskie	28	33,7%
brak pieniędzy na bieżące wydatki	24	28,9%

przemoc domowa	24	28,9%
zadłużenie rodziny (kredyty, pożyczki)	23	27,7%
niepełnosprawność członka rodziny	20	24,1%
choroba, problemy zdrowotne	18	21,7%
złe warunki mieszkaniowe	14	16,9%
trudności wychowawcze i konflikty z dzieckiem	11	13,3%
konflikty z prawem członka rodziny	9	10,8%
rodziny w Gminie nie doświadczają problemów/trudności życiowych	0	0,0%
nie wiem/nie mam zdania na ten temat	0	0,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W dalszej kolejności 28,9% badanych wskazuje na brak pieniędzy na bieżące wydatki; 28,9% na przemoc domową, 27,7% na zadłużenie rodziny; 24,1% na niepełnosprawność członka rodziny, a 21,7% na chorobę i problemy zdrowotne.

Respondentów zapytano również o bariery i problemy, jakich doświadczają najczęściej osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami zamieszkujące Gminę Bartoszyce. Więcej niż połowa ankietowanych twierdzi, że głównym problemem są choroby (57,8%) oraz trudności finansowe (53,0%).

Tabela 11. Bariery i problemy najczęściej doświadczane przez osoby starsze i/lub osoby z niepełnosprawnościami w Gminie Bartoszyce według mieszkańców (n=83)

Wyszczególnienie	Liczba	%
choroby	48	57,8%
trudności finansowe	44	53,0%
utrudniony dostęp do placówek rehabilitacyjnych	33	39,8%
samotność	31	37,3%
bariery architektoniczne	28	33,7%
brak lub niewystarczająca opieka ze strony rodziny	21	25,3%
utrudniona możliwość korzystania ze środków transportu	18	21,7%
brak poczucia bycia potrzebnym	18	21,7%
brak pracy	17	20,5%
utrudniony dostęp do usług opiekuńczych	15	18,1%
brak akceptacji w środowisku lokalnym	11	13,3%
utrudniony dostęp do edukacji	4	4,8%
brak lub niewystarczająca oferta aktywności społecznej, kulturalnej, rekreacyjnej i in.	2	2,4%
brak lub niewystarczająca oferta aktywizacji zawodowej	1	1,2%
inne - brak pomocy psychologicznej w miejscu zamieszkania	1	1,2%
nie doświadczają żadnych barier/problemów	0	0,0%
nie wiem/nie mam zdania na ten temat	0	0,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Dość często zaznaczano również utrudniony dostęp do placówek rehabilitacyjnych (39,8%), samotność (37,3%), bariery architektoniczne (33,7%), brak lub niewystarczającą opiekę ze strony rodziny (25,3%), utrudnioną możliwość korzystania ze środków transportu (21,7%), brak poczucia bycia potrzebnym (21,7%) oraz brak pracy (20,5%). Mniej niż jedna piąta badanych wskazała w szczególności na utrudniony dostęp do usług opiekuńczych (18,1%), brak akceptacji w środowisku lokalnym (13,3%).

4.8. Podsumowanie wraz z prognozą zmian w zakresie objętym Strategią

W świetle przeprowadzonej diagnozy sytuacji społecznej Gmina Bartoszyce przedstawia się jako jednostka z potencjałem rozwojowym, jednak dość silnie zależna od uwarunkowań, na które często nie ma wpływu bądź ten wpływ jest ograniczony. Mogą to być uwarunkowania zewnętrzne np. zmiany prawne, ruchy społeczne, zjawiska przyrodnicze czy tendencje demograficzne, a z drugiej strony czynniki wewnętrzne, wynikające z faktu, że gminę tworzą ludzie o różnych kompetencjach, stosunku do życia, przedsiębiorczości czy stopniu roszczeniowości wobec instytucji. Czynniki te powodują, że w najbliższych latach przed Gminą Bartoszyce będą pojawiać się wyzwania, a zmierzenie się z nimi będzie wymagało uwzględnienia, wynikających z diagnozy, strategicznych uwarunkowań rozwoju społecznego oraz prognozy zmian w zakresie objętym Strategią.

Gmina Bartoszyce należy do największych gmin w Polsce. Jej położenie jest istotnym czynnikiem wpływającym na jakość życia mieszkańców. Umiejscowienie wokół miasta powiatowego sprzyja bowiem dostępności do służby zdrowia, oferty kulturalnej, komunikacji publicznej itd. 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 miejscowości popegeerowskie. Warto tu wskazać, że bezrobocie stanowi dominujący powód przyznawania pomocy społecznej mieszkańcom Gminy Bartoszyce. Trudna jest też jego struktura z uwagi na dużą skalę długotrwałego bezrobocia, a także istotny zasięg i znaczenie *szarej strefy*. Wszystkie te czynniki powodują, iż poważnym wyzwaniem staje się aktywizacja zawodowa.

Gminę Bartoszyce charakteryzuje postępujący proces starzenia się społeczeństwa. Należy mieć na uwadze, że rozwój cywilizacyjny, wydłużanie czasu trwania życia oraz coraz wyższa jego jakość będą powodować systematyczny wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Jeżeli nie pójdzie za nim adekwatny wzrost liczby osób w przedprodukcyjnym okresie życia, głównie ze względu na to, że decyzje prokreacyjne podejmowane są obecnie coraz później, a dominującym modelem rodziny staje się model 2+1, który nie zapewni prostej zastępowalności pokoleń, to w strukturze społeczeństwa coraz większy odsetek będą stanowić ludzie starsi, natomiast najmłodsze grupy

wiekowe będą miały coraz mniejszy udział. Będzie się to wiązało z rosnącymi potrzebami, głównie w sferze pomocy społecznej i opieki zdrowotnej – zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze, medyczne, pielęgnacyjne, edukacyjne czy aktywizacyjne. Istotne będzie m.in. funkcjonowanie i dostosowywanie do potrzeb społecznych, instytucjonalnego i organizacyjnego systemu wsparcia osób starszych i o ograniczonej sprawności, a także zwiększanie dostępności form i usług sprzyjających wzrostowi ich aktywności społecznej oraz zawodowej.

Jednym z priorytetowych obszarów lokalnej polityki społecznej w najbliższych latach powinno być zdrowie. W związku ze starzeniem się społeczeństwa oraz trybem życia nie sprzyjającym zdrowiu poprzez m.in. brak lub małą aktywność fizyczną, niewłaściwe odżywianie czy niewystarczającą dbałość o higienę, może zwiększać się liczba osób, które będą wymagały wsparcia z tytułu niepełnosprawności czy przewlekłych chorób, zwłaszcza tzw. chorób cywilizacyjnych. Znaczenie mają tu również aspekty środowiskowe, w szczególności zmiany klimatu oraz zanieczyszczenia środowiska, które mogą obniżać poziom zdrowotności społeczeństwa. Należy wobec tego zadbać z jednej strony o systematyczne zwiększanie dostępu do ochrony zdrowia, a także rozwijanie usług opiekuńczych i innych środowiskowych form wsparcia, a z drugiej o efektywne oddziaływanie na poziomie świadomości społeczeństwa i profilaktyki zdrowotnej. Działania w zakresie promocji zdrowia powinny wyposażać ludzi w kompetencje umożliwiające im zwiększanie kontroli nad własnym zdrowiem, podejmowanie decyzji sprzyjających zdrowiu, kształtowanie potrzeb i kompetencji do rozwiązywania problemów zdrowotnych, a także zwiększanie potencjału zdrowia.

Szczególnym wyzwaniem staje się obecnie również zapewnienie dostępności do aktywizacji społeczno-zawodowej osób z niepełnosprawnościami i innych, których mobilność ogranicza wiek czy stan zdrowia. W tym zakresie powinny być podejmowane działania służące likwidacji barier w przestrzeni publicznej, w tym barier komunikacyjnych, architektonicznych czy cyfrowych. Ważne jest tu wykorzystywanie rozwoju nowych technologii oraz dostosowywanie budynków, sprzętów oraz działań do potrzeb osób o ograniczonej mobilności i różnych dysfunkcjach, nie tylko narządu ruchu, ale również wzroku, mowy czy słuchu.

Do wyzwań lokalnej polityki społecznej należy też zaliczyć różne rodzaje uzależnień, w tym nie tylko od substancji psychoaktywnych, takich jak alkohol, narkotyki czy dopalacze, ale także uzależnienia behawioralne np. od internetu, komputera czy hazardu. Są one trudne do wykrycia i zdiagnozowania, a często mają nieświadomy charakter bądź nie zostają ujawnione przez osoby nimi dotknięte ze względu chociażby na poczucie wstydu czy brak wiary w możliwość uzyskania skutecznej pomocy. Oba rodzaje uzależnień są niebezpieczne ze względu na ich wpływ na zdrowie fizyczne, a także na funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne osób oraz rodzin. Niejednokrotnie prowadzą nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Ważne jest również dążenie do zachowywania higieny cyfrowej, co nie tylko będzie sprzyjało zapobieganiu uzależnieniom związanym z nowymi technologiami, ale także może zmniejszyć ryzyko doświadczenia cyberprzemocy, czyli przemocy z ich użyciem. W przypadku młodzieży cyberprzemoc może przyjąć formę hejtu, wyzwisk, szantażu, podszywania się pod inną osobę, zamieszczania w internecie kompromitujących zdjęć i filmów, bądź rozesłania ich za pomocą elektronicznych środków komunikacji. Konsekwencje mogą okazać się tragiczne, ponieważ coraz

częściej wskazuje się, że to takie sytuacje sprzyjają depresji, samookaleczaniu, a nawet podejmowaniu prób samobójczych przez dzieci i młodzież.

Szczególnym wsparciem należy obejmować rodziny z dziećmi, w tym wielodzietne, niepełne, borykające się z trudnościami codziennego życia i dysfunkcjami, takimi jak przemoc czy uzależnienia. Program „Rodzina 500 plus” przyczynił się do zmniejszenia skali ich ubóstwa, jednak trzeba wspierać je w innych obszarach, w tym przede wszystkim kompetencji opiekuńczo-wychowawczych, prawidłowych wzorców i relacji w rodzinie, rozwoju dzieci i młodzieży, aktywności i integracji społecznej rodzin czy przewycięzania trudności życiowych. Ważne jest, aby dążyć do rozwiązań, które nie uzależniają wsparcia od dochodu rodziny, natomiast sprzyjają skorzystaniu z niego rodzinom, które przekraczają tzw. próg dochodowy, co nie oznacza, że nie doświadczają żadnych trudności i problemów.

Realizacji wyzwań lokalnej polityki społecznej będzie sprzyjać zwiększanie dostępu do usług społecznych w Gminie Bartoszyce, w tym w zakresie edukacji, kultury, sportu, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i pomocy społecznej. Istotne jest to, aby ich rodzaj i zakres stanowił odpowiedź na istniejące oraz prognozowane potrzeby, sprzyjając tym samym rozwojowi społecznemu. Ważna jest także współpraca międzyinstytucjonalna, która umożliwi podejmowanie wielopłaszczyznowych działań w zakresie nie tylko diagnozowania i rozwiązywania problemów społecznych, ale przede wszystkim kreowania dobrej jakości życia mieszkańców. Dostępność usług społecznych może być zwiększona poprzez aktywność organizacji obywatelskich oraz podmiotów ekonomii społecznej, dlatego ważne jest kreowanie warunków do ich rozwoju, a także angażowania się obywateli oraz tworzonych przez nie organizacji w kształtowanie polityk publicznych, we współdecydowanie w sprawach lokalnych, jak również sprawna wymiana informacji pomiędzy władzą i mieszkańcami.

Rozwiązywanie problemów społecznych stanowi długotrwały i wieloaspektowy proces. Warto, aby oprócz działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych, uwzględniał dążenie do zmiany mentalności osób, rodzin i całych społeczności, ponieważ bez ich chęci i zaangażowania działania te nie przyniosą skutków. Dodatkowym utrudnieniem może być dziedziczność problemów i dysfunkcji, która powoduje, że czerpanie przez kolejne pokolenia poglądów i wzorców zachowań od swoich rodzin, ma wymiar negatywny. Pozwala też prognozować pogłębianie się wykluczenia społecznego w różnych sferach funkcjonowania.

Efektywne rozwiązywanie problemów społecznych może wymagać podejmowania działań zapobiegawczych, służących wczesnemu wykrywaniu *objawów* dysfunkcji; edukacji i informowaniu społeczeństwa w zakresie m.in. zagrożeń społecznych i możliwości ich zapobiegania i likwidowania, a także pobudzaniu aktywności społecznej i zawodowej mieszkańców. Działania te powinny iść w parze ze zrównoważonym rozwojem gminy, uwzględniającym kierunki wspierające budowę społeczeństwa obywatelskiego – aktywnego i świadomego. Jeżeli te warunki będą spełnione, to w najbliższych latach w zakresie objętym strategią można prognozować, że wizja rozwoju społecznego gminy zawarta w niniejszym dokumencie zostanie zrealizowana. Zagrożenie może natomiast stanowić nieprzewidywalna obecnie sytuacja społeczno-ekonomiczna Polski, związana m.in. z sytuacją wojenną na Ukrainie. Na powyższe nakładają się poważne, globalne wyzwania związane ze zmianami klimatycznymi, wyczerpywaniem się złóż surowców energetycznych oraz degradacją środowiska naturalnego.

Jeśli w perspektywie kilku lat nie uda się wprowadzić radykalnej zmiany sposobu pozyskiwania surowców, projektowania i produkcji, a także zmiany stylów konsumpcji, czyli szeroko rozumianej transformacji energetycznej w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym, należy przewidywać, iż w niedalekiej przyszłości gospodarkę i społeczeństwo dotknie kryzys znacznie poważniejszy w skutkach niż recesja z lat 2007-2009¹¹. W obliczu tego, Strategia powinna uwzględniać skuteczne zarządzanie w sytuacjach kryzysowych oraz innowacyjne metody pracy, a także elastyczność i reagowanie na zmiany. Należy mieć również na uwadze współczesne trendy definiujące politykę społeczną w Polsce, m.in. rozwój usług społecznych, w tym z udziałem centrów usług społecznych, a także deinstytucjonalizację, czyli przechodzenie od opieki o charakterze instytucjonalnym do opieki świadczonej w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej. Na poziomie gmin będzie się to wiązało m.in. z koniecznością budowy skutecznego systemu świadczenia usług społecznych dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu.

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.

¹¹ Zob. więcej: M. Popkiewicz, *Rewolucja energetyczna. Ale po co?*, Wydanie II, Wydawnictwo Sonia Draga, Katowice 2019.

5. Strategiczna wizja projektowanych zmian

5.1. Cele strategiczne i operacyjne strategii

Nadrzędnym celem lokalnej polityki społecznej jest poprawa jakości życia ludności gminy, na którą składa się szereg czynników kształtujących warunki życia wspólnoty oraz poszczególnych rodzin i osób samotnie gospodarujących. Wynika stąd potrzeba integracji działań sektorowych w ramach pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji, kultury, sportu, zdrowia, mieszkalnictwa i polityki prorodzinnej, w ścisłym powiązaniu z realizowanymi w gminie inwestycjami „twardymi” w infrastrukturę techniczną oraz gospodarkę. Strategiczna wizja rozwoju społecznego zakłada zatem zmiany na lepsze w wielu dziedzinach życia mieszkańców.

Część wdrożeniowa Strategii została usystematyzowana w formie celów strategicznych. Każdy z nich dotyczy innego wycinka rzeczywistości społecznej, jednakże są one ze sobą ściśle powiązane i wszystkie służą realizacji celu głównego Strategii. W związku z tym, wszystkie cele należy rozpatrywać łącznie w kontekście rozwoju społecznego gminy, uwzględniając jednak to, że wdrożenie założeń jednego z nich będzie miało istotny wpływ na powodzenie pozostałych.

Cel główny Strategii brzmi:

Zwiększenie dostępności oraz jakości kompleksowych usług społecznych służących poprawie jakości życia mieszkańców Gminy Bartoszyce

Osiągnięciu celu głównego będzie służyć realizacja celów strategicznych i operacyjnych, poprzez każdorazowo określony katalog działań, wyznaczający kluczowe, niezbędne kierunki zaangażowania władz samorządu, jednostek organizacyjnych gminy oraz partnerów lokalnych. Nie jest katalogiem zamkniętym, więc jeżeli w trakcie wdrażania Strategii pojawią się jeszcze inne pomysły (projekty) wpisujące się w jej cele, to również powinny zostać wzięte pod uwagę.

W ramach każdego celu strategicznego określono katalog działań, uwzględniających oddziaływanie z jednej strony na całą społeczność gminy, a z drugiej na wybrane grupy, zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społeczno-zawodowym. Są to przede wszystkim:

- rodziny z dziećmi (w szczególności niepełne i wielodzietne), doświadczające problemów opiekuńczo-wychowawczych oraz trudności w zapewnieniu odpowiednich warunków socjalno-bytowych, charakteryzujące się biernością zawodową i społeczną, a także dotknięte lub zagrożone dysfunkcjami takimi jak przemoc w rodzinie, uzależnienia, przestępczość;
- dzieci i młodzież bez względu na status społeczny i poziom zamożności ich rodzin, z uwagi na szczególne zagrożenie problemami takimi jak ubóstwo, bezrobocie, brak odpowiednich perspektyw życiowych, uzależnienia (zwłaszcza od alkoholu, dopalaczy, komputera, internetu oraz telefonów komórkowych) i inne zachowania ryzykowne;

- osoby starsze, z niepełnosprawnościami i/lub ciężko, przewlekłe chorujące, zwłaszcza te, które posiadają niewielkie dochody (np. w postaci emerytury lub renty), zaś w swoich środowiskach są osamotnione;
- osoby znajdujące się w sytuacjach skrajnych (pod względem egzystencjalnym), w szczególności z powodu uzależnień, bezdomności, pobytu w zakładzie karnym, zdarzeń losowych;
- społeczność gminy ze względu na potrzebę wzmacniania jej aktywności oraz integracji i zaangażowania w sprawy lokalne, a także ustawicznego kształcenia w różnych obszarach, takich jak zdrowie czy bezpieczeństwo.

Cel strategiczny:	1.	Zwiększanie aktywności oraz mobilności zawodowej mieszkańców gminy
Cele operacyjne:	1.1.	Podnoszenie motywacji mieszkańców do podejmowania aktywności na rynku pracy
	1.2.	Rozwijanie kompetencji osobistych i społecznych, kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego potrzebnego na rynku pracy
	1.3.	Ułatwianie dostępu do rynku pracy osobom i grupom defaworyzowanym w szczególności z powodu wieku, płci lub stanu zdrowia
	1.4.	Rozwój ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej
Cel strategiczny:	2.	Wzmocnienie rodzin w procesie opieki i wychowania, ze szczególnym uwzględnieniem warunków rozwoju dzieci i młodzieży
Cele operacyjne:	2.1.	Wzmacnianie kompetencji rodziców oraz prawnych opiekunów w zakresie 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 strategiczny:	3.	Zmniejszanie skali uzależnień, przemocy domowej i innych dysfunkcji społecznych
Cele operacyjne:	3.1.	Wzrost świadomości społecznej na temat różnych dysfunkcji społecznych
	3.2.	Usprawnienie monitorowania środowisk zagrożonych lub już dotkniętych uzależnieniami, przemocą i innymi dysfunkcjami
	3.3.	Zwiększenie efektywności działań w zakresie profilaktyki i leczenia uzależnień
	3.4.	Zmniejszanie częstości występowania oraz negatywnych skutków przemocy domowej

Cel strategiczny:	4.	Zwiększanie uczestnictwa w życiu społecznym osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i innych wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu
Cele operacyjne:	4.1.	Wzrost poczucia bezpieczeństwa oraz zaspokojenia podstawowych potrzeb wśród osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu
	4.2.	Rozwój usług społecznych na rzecz osób starszych, osób z niepełnosprawnościami oraz osób w kryzysie zdrowia psychicznego
	4.3.	Kreowanie warunków różnorodnej aktywności osób starszych i osób z niepełnosprawnościami
	4.4.	Rozwijanie świadomości społecznej w zakresie aktywnej i rozwojowej starości
	4.5.	Wzrost integracji osób z niepełnosprawnościami, ich rodzin i opiekunów ze środowiskiem lokalnym
Cel strategiczny:	5.	Poprawa warunków socjalno-bytowych gospodarstw domowych
Cele operacyjne:	5.1.	Wzmocnienie kompetencji sprzyjających samodzielności i zaradności życiowej
	5.2.	Poprawa dostępu mieszkańców do podstawowych dóbr i zasobów
	5.3.	Rozwój mieszkalnictwa komunalnego i socjalnego
Cel strategiczny:	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

5.2. Kierunki działań

Kierunki działań służących osiągnięciu celów *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2024-2031* przyporządkowano sześciu celom strategicznym.

Cel strategiczny 1. Zwiększanie aktywności oraz mobilności zawodowej mieszkańców gminy

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Współpraca z Powiatowym Urzędem Pracy w Bartoszycach i innymi instytucjami rynku pracy oraz pracodawcami w zakresie aktywizacji społeczno-zawodowej mieszkańców gminy, w szczególności osób należących do grup *defaworyzowanych*.
- 2) Wspieranie usług opieki nad dziećmi w żłobkach, przedszkolach, klubach dziecięcych lub u dziennych opiekunów, ułatwiających rodzicom powrót lub wejście na rynek pracy.
- 3) Rozwój wolontariatu, pomocy sąsiedzkiej i innych form wsparcia środowiskowego osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym i marginalizacją, w tym także jako etap przygotowujący do zatrudnienia.
- 4) Upowszechnianie wiedzy o ekonomii społecznej oraz możliwości uzyskania wsparcia przez osoby planujące prowadzić działalność gospodarczą w ramach spółdzielni socjalnej, fundacji lub stowarzyszenia.
- 5) Działalność Klubu Integracji Społecznej w zakresie reintegracji społeczno-zawodowej bezrobotnych mieszkańców gminy.
- 6) Upowszechnianie koncepcji wsi tematycznych wykorzystujących zasoby przyrodnicze, kulturowe i społeczne gminy w powiązaniu z promocją tzw. ginących zawodów oraz lokalnych zwyczajów i tradycji.
- 7) Wdrażanie rozwiązań poprawiających komunikację wewnątrz gminy poprzez zwiększanie dostępności publicznego transportu zbiorowego.
- 8) Tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości oraz powstawania nowych miejsc pracy.

Cel strategiczny 2. Wzmocnienie rodzin w procesie opieki i wychowania, ze szczególnym uwzględnieniem warunków rozwoju dzieci i młodzieży

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Bieżące diagnozowanie sytuacji problemowych w rodzinach wraz z oceną sytuacji dziecka pod kątem zapewnienia mu bezpieczeństwa.
- 2) 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.
- 3) Upowszechnianie wartości rodzinnych w ramach Warmińsko-Mazurskich Dni Rodziny oraz innych przedsięwzięć przyczyniających się do promocji rodzin.
- 4) Rozwój poradnictwa rodzinnego i innych form wsparcia realizowanego przez pracowników socjalnych, pedagogów, psychologów, prawników, mediatorów.
- 5) 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.

- 6) Integracja rodzin w środowisku lokalnym poprzez m.in. animację lokalną, rozwój wolontariatu i działań samopomocowych, organizację wydarzeń integracyjnych, upowszechnianie pozytywnego wzorca rodziny
- 7) Tworzenie i rozwój sieci placówek wsparcia dziennego w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej (np. koła zainteresowań, kluby, świetlice środowiskowe, socjoterapeutyczne).
- 8) 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.
- 9) Podejmowanie działań na rzecz pedagogizacji rodziców oraz wzmocnienia współpracy gminnych placówek oświatowych z rodzicami dzieci i młodzieży uczęszczającej do szkół.
- 10) 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.

Cel strategiczny 3. Zmniejszanie skali uzależnień, przemocy domowej 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) Inicjowanie i realizacja programów edukacyjno-profilaktycznych skierowanych do dzieci, młodzieży oraz osób dorosłych, dotyczących różnych rodzajów uzależnień, zachowań ryzykownych, przemocy w rodzinie oraz zachowań agresywnych; ze szczególnym uwzględnieniem problematyki aktualnych zagrożeń (rozwój nowoczesnych technologii, dysfunkcyjne grupy i zachowania, przekaz medialny itp.).
- 3) Zapewnienie pomocy psychospołecznej i terapeutycznej dla pojedynczych osób oraz całych rodzin dotkniętych poważnymi problemami.
- 4) Realizacja programów korekcyjno-edukacyjnych oraz psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc domową.
- 5) 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.
- 6) Stosowanie procedury „Niebieskie Karty” jako ważnego elementu profesjonalnego systemu przeciwdziałania przemocy w środowisku lokalnym.

- 7) Upowszechnianie informacji z wykorzystaniem materiałów drukowanych, mediów, bezpośrednich spotkań ze specjalistami i innych środków przekazu na temat możliwości uzyskania pomocy przez osoby doświadczające przemocy, uzależnione i ich rodziny.

Cel strategiczny 4. Zwiększanie uczestnictwa w życiu społecznym osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i innych wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Organizacja różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób w kryzysie zdrowia psychicznego i z zaburzeniami psychicznymi.
- 2) Realizacja akcji i imprez lokalnych służących pogłębianiu wiedzy, integracji oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych i osób z niepełnosprawnościami 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) Rozwój środowiskowych form opieki i wsparcia dla osób w podeszłym wieku, udzielających pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, a także stymulujących intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność.
- 6) Zapewnienie usług opiekuńczych dla osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu w celu jak najdłuższego utrzymania ich w środowisku zamieszkania.
- 7) Upowszechnianie pomocy sąsiedzkiej oraz wolontariatu na rzecz osób starszych i osób z niepełnosprawnościami.
- 8) Tworzenie i rozwój ośrodków wsparcia dla osób starszych i osób z niepełnosprawnościami, a także osób z zaburzeniami psychicznymi, takich jak np. dzienny dom pobytu, klub seniora, środowiskowy dom samopomocy.
- 9) Rozwój mieszkalnictwa treningowego i wspomaganego.

Cel strategiczny 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, 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.

- 4) Zapewnienie najuboższym mieszkańcom podstawowych warunków egzystencjalnych, w tym szczególnie osobom bezdomnym w zakresie schronienia, posiłków i ubrania.
- 5) Działania wspierające powrót do naturalnego życia społecznego osób z niego wyizolowanych, zwłaszcza doświadczających trudności w przystosowaniu się po długotrwałym pobycie w zakładzie karnym oraz osób bezdomnych.
- 6) Realizacja programów w zakresie prewencji przed utratą mieszkania, eksmisją i bezdomnością poprzez zwiększenie zasobu mieszkaniowego gminy o nowe mieszkania komunalne oraz lokale socjalne.

Cel strategiczny 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 instytucjonalne oraz ludzkie np. poprzez zaangażowanie osób posiadających unikatowe, cenne uzdolnienia.
- 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 (2024-2031), 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.

6. Zarządzanie realizacją strategii

6.1. 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 zarządzania realizacją strategii rozwiązywania problemów społecznych wynika z charakteru tego dokumentu oraz regulacji prawnych określających ramy jego wdrażania. Opracowanie i realizacja Strategii jest zadaniem obowiązkowym gminy, co wynika z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Odnosząc się do powyższej sekwencji pięciu czynności, kluczową rolę w planowaniu oraz podejmowaniu decyzji strategicznych będą odgrywały władze samorządu – Wójt oraz Rada Gminy. Działania praktyczne będą natomiast domeną jednostek organizacyjnych i pomocniczych, tzn. Urzędu Gminy, GOPS, GKRPA, ZI, placówek oświatowych, instytucji kultury i sołectw. Jednakże strategiczna wizja zmian nie będzie możliwa w pełni do osiągnięcia bez współpracy z Samorządami Powiatu Bartoszyckiego i Województwa Warmińsko-Mazurskiego, administracją rządową, zewnętrznymi instytucjami pomocy społecznej i rynku pracy, służbą zdrowia, policją, strażą pożarną, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorcami, a także – a może przede wszystkim – z mieszkańcami gminy.

6.2. Zadania koordynatora strategii

Zgodnie z art. 110 ww. ustawy, funkcję instytucjonalnego koordynatora Strategii będzie pełnił Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszycach, realizując zadania mieszczące się w pięciu kluczowych 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 Strategii oraz osiągniętych efektów);
- wnioskodawczym (przedkładanie władzom gminy oraz lokalnym partnerom stosownych wniosków oraz rekomendacji dotyczących decyzji korygujących wdrażanie Strategii oraz dokonania aktualizacji dokumentu m.in. w kontekście zmieniających się zewnętrznych uwarunkowań prawnych).

Wsparciem procesu wdrażania Strategii może być zespół zadaniowy, który miałby charakter ciała konsultacyjnego, doradczego i inicjatywnego. Do jego zadań należałoby m.in. pozyskiwanie, analiza i wymiana informacji na temat problemów i potrzeb społecznych; udział w opracowywaniu gminnych programów pomocy społecznej; śledzenie i ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń Strategii; przygotowanie raportów monitoringowych zawierających informacje na temat stanu wdrożenia poszczególnych priorytetów, a także przedkładanie wniosków i rekomendacji adresowanych do władz gminy oraz lokalnych partnerów.

6.3. Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane podmiotom ekonomii społecznej

W świetle uwarunkowań ustawowych strategia powinna określać usługi społeczne w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oraz zadania publiczne, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zlecane w trybach, o których mowa w tej ustawie.

Usługi wskazane w ustawie o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych zawierają się w następujących obszarach: 1) polityki prorodzinnej, 2) wspierania rodziny, 3) systemu pieczy zastępczej, 4) pomocy społecznej, 5) promocji i ochrony zdrowia, 6) wspierania osób niepełnosprawnych, 7) edukacji publicznej, 8) przeciwdziałania bezrobociu, 9) kultury, 10) kultury fizycznej i turystyki, 11) pobudzania aktywności obywatelskiej, 12) mieszkalnictwa, 13) ochrony środowiska, 14) reintegracji zawodowej i społecznej.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w sferze zadań publicznych wymienia między innymi zadania w zakresie pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej; udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa; działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym; podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej; działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego; ochrony i promocji zdrowia, w tym działalności leczniczej, działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy; działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym; działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości; działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych; nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania; kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. W związku z uchwaleniem ustawy o ekonomii społecznej dodane zostało również zadanie w zakresie działalności na rzecz podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych.

Usługi społeczne i zadania publiczne, zlecane w trybie ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie w Gminie Bartoszyce są następujące: wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej; kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; promocja i ochrona

zdrowia oraz ochrona zwierząt. W przyszłości mogą to być również usługi z zakresu wspierania rodziny, pomocy społecznej, w tym wsparcia osób starszych, a także usługi wspierania osób z niepełnosprawnościami.

6.4. 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, 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 planów¹².

Monitoring wdrażania *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2024-2031* będzie prowadzony w okresach dwuletnich – za każde dwa zakończone lata kalendarzowe. Przedmiotem monitoringu Strategii 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 te ukazują zmiany, na które wpływ mają nie tylko działania podejmowane w ramach Strategii, ale również czynniki zewnętrzne, tj. prawne, ekonomiczne, polityczne czy socjokulturowe). Dlatego też w ograniczonym zakresie mogą być wykorzystywane jako wskaźniki efektywności.

¹² Więcej na ten temat można znaleźć np. w publikacji *Monitoring na potrzeby wdrażania projektu*, aut. A. Zajązkowskiej, Stowarzyszenie BORIS, Warszawa 2008.

WSKAŹNIKI REALIZACJI STRATEGII:

Wskaźniki oddziaływania

- 1) Liczba ludności Gminy Bartoszyce wg faktycznego miejsca zamieszkania – ogółem oraz w podziale na płeć.
- 2) Odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym w ogóle ludności gminy (w %).
- 3) Przyrost naturalny oraz saldo migracji.
- 4) Liczba pracujących z obszaru gminy – ogółem oraz w podziale na płeć.
- 5) Liczba bezrobotnych zarejestrowanych z terenu gminy:
 - ogółem
 - w podziale na płeć
 - według czasu pozostawania w rejestrze
- 6) Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności gminy w wieku produkcyjnym ogółem oraz w podziale na płeć.
- 7) Liczba podmiotów gospodarki narodowej na terenie Gminy Bartoszyce ogółem oraz w przeliczeniu na 10 tys. ludności.
- 8) Struktura podmiotów gospodarki narodowej według form prawnych.
- 9) Liczba osób korzystających z pomocy społecznej:
 - liczba osób, którym przyznano świadczenie;
 - liczba rodzin;
 - liczba osób w rodzinach.
- 10) Odsetek osób korzystających z pomocy społecznej w ogóle mieszkańców (w %).

Cel strategiczny 1.

- 1) Liczba osób korzystających z pomocy społecznej z powodu bezrobocia (liczba rodzin, liczba osób w rodzinach)
- 2) Liczba osób otrzymujących zasiłek okresowy z tytułu bezrobocia
- 3) Liczba osób bezrobotnych, które wzięły udział w różnych formach aktywizacji zawodowej
- 4) Liczba osób bezrobotnych, które podjęły zatrudnienie, w tym niesubsydiowane
- 5) Liczba osób, które otrzymały wsparcie finansowe ze środków publicznych (dotacje, pożyczki lub poręczenia) na założenie własnej firmy albo przystąpienie do spółdzielni socjalnej

Cel strategiczny 2.

- 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.
- 2) Liczba dzieci z terenu gminy umieszczonych w pieczy zastępczej.
- 3) Liczba asystentów rodziny zatrudnionych na terenie gminy.

- 4) Liczba rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny.
- 5) Liczba osób korzystających z poradnictwa specjalistycznego.
- 6) Liczba placówek wsparcia dziennego działających w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej na terenie gminy/liczba dzieci uczęszczających.

Cel strategiczny 3.

- 1) Liczba rodzin i osób w rodzinach, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu:
 - alkoholizmu
 - narkomanii
 - przemocy domowej
- 2) Liczba wniosków o zastosowanie obowiązku leczenia odwykowego wobec mieszkańców gminy.
- 3) Liczba nowozałożonych Niebieskich Kart.
- 4) Liczba interwencji domowych.
- 5) Liczba zrealizowanych programów profilaktyczno-edukacyjnych w zakresie dysfunkcji społecznych.
- 6) Liczba rodzin i osób, które skorzystały z pomocy psychospołecznej i terapeutycznej.
- 7) Liczba sprawców przemocy, którzy ukończyli program korekcyjno-edukacyjny lub psychologiczno-terapeutyczny.

Cel strategiczny 4.

- 1) Liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu:
 - niepełnosprawności
 - długotrwałej lub ciężkiej choroby
- 2) Liczba osób objętych usługami opiekuńczymi (w tym specjalistycznymi).
- 3) Liczba funkcjonujących ośrodków wsparcia/liczba uczestników
- 4) Liczba osób objętych pomocą sąsiedzka
- 5) Liczba istniejących mieszkań treningowych i wspomaganych

Cel strategiczny 5.

- 1) Liczba rodzin, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu:
 - ubóstwa
 - bezdomności
 - trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego
- 2) Liczba mieszkań komunalnych w zasobie gminy
- 3) Liczba wniosków złożonych na mieszkanie komunalne z zasobów gminy
- 4) Liczba mieszkań (lokali) socjalnych na terenie gminy
- 5) Liczba osób oczekujących na mieszkanie socjalne
- 6) Liczba zorganizowanych zbiórek

Cel strategiczny 6.

- 1) Liczba oddolnych inicjatyw lokalnych zrealizowanych na terenie gminy¹³.
- 2) Liczba uczestników oddolnych inicjatyw lokalnych.
- 3) Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami.
- 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.

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.

6.5. Ramy finansowe

Z uwagi na szeroki i różnorodny katalog działań planowanych do realizacji w ramach Strategii, należy w głównych źródłach jej finansowania uwzględnić środki pochodzące z różnych źródeł, w tym dostępne nie tylko dla gmin, ale także innych podmiotów zaangażowanych w realizację Strategii. Będą to w szczególności środki krajowe, a także unijne oraz granty i środki prywatne.

Jako główne źródło finansowania należy wskazać budżet gminy. W świetle art. 7 *Ustawy o samorządzie gminnym* do zadań własnych gminy należy zaspokajanie potrzeb zbiorowych wspólnoty, w tym m.in. w sprawach ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, gminnego budownictwa mieszkaniowego, edukacji publicznej, kultury, polityki prorodzinnej, bezpieczeństwa obywateli czy współpracy ze społecznościami lokalnymi. Zadania te wykonywane są przez jednostki organizacyjne i pomocnicze gminy jako ich zadania statutowe, stanowiąc jednocześnie urzeczywistnienie założeń Strategii, w takim zakresie, w jakim zostało to zaplanowane. Pewien zakres działań jest ponadto możliwy do realizacji komplementarnie lub nawet wspólnie przez Samorząd Gminy, Powiatu Bartoszyckiego, Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz inne jednostki – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień.

Istotnym źródłem finansowania zadań jest budżet państwa. Obejmuje ono zarówno transfery w postaci subwencji ogólnej jak i dotacji celowych, z których niektóre trzeba pozyskać startując w konkursach. W tej kategorii mieszczą się bowiem programy rządowe oraz programy ministerstw, takie jak np. Program Ostonowy „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” oraz Program wieloletni Senior+ na lata 2021-2025. Ponadto od 2019 roku jednym ze źródeł finansowania działań na rzecz wsparcia osób z niepełnosprawnościami jest Fundusz Solidarnościowy. W jego ramach są realizowane programy takie jak „Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych”, „Asystent

¹³ Oddolna inicjatywa lokalna to w rozumieniu Strategii 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.

osobisty osoby niepełnosprawnej”, „Opieka wytchnieniowa” oraz „Centra opiekuńczo-mieszkalne”.

Istotne źródło finansowania będą stanowić także środki z Funduszy Europejskich w perspektywie 2021-2027, dostępne na szczeblu krajowym i regionalnym, w tym szczególności w obszarze włączenia społecznego, rynku pracy czy edukacji.

Z uwagi na to, że Strategia zakłada aktywny udział społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych, a także partnerstwa służące efektywniejszej realizacji polityki społecznej, ważnym źródłem finansowania będą dotacje i granty dostępne dla trzeciego sektora. Wśród nich są programy rządowe i ministerialne (np. Aktywni+), a także programy Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, takie jak np. Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO oraz Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030.

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych planowanych kierunków działań nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe, szczególnie ze względu na szeroki zakres tematyczny dokumentu, długi okres jego obowiązywania oraz konkursowy charakter większości programów pomocowych, który z punktu widzenia podmiotów realizujących przekłada się na incydentalność wsparcia. Adekwatne do potrzeb kosztorysy będą tworzone w momencie planowania rocznego i aktualizacji budżetu gminy (w tym planów finansowych jednostek), a także opracowywania programów i projektów uszczegółwiających założenia Strategii.

Załącznik nr 1.

Zespół Programowy do określenia głównych obszarów „Gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych do 2031 roku” oraz opracowania diagnozy i analizy w głównych obszarach strategii powołany Zarządzeniem Nr FK.0050.140.2023 Wójta Gminy Bartoszyce z dnia 24 października 2023 roku

Lp.	Imię i nazwisko	Instytucja/organizacja
1.	Andrzej Dycha	Wójt Gminy Bartoszyce
2.	Katarzyna Pawłowicz	Dyrektor Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bartoszycach
3.	Dorota Myma	Kierownik sekcji pracy socjalnej i pomocy społecznej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bartoszycach
4.	Aneta Michalska	Pracownik socjalny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bartoszycach
5.	Halina Wojtasik	Pełnomocnik Wójta ds. rozwiązywania problemów alkoholowych
6.	Joanna Chilmanowicz	p.o. Dyrektor Gminnego Centrum Kulturalno-Bibliotecznego w Bezedach
7.	Zenona Baranowska	Inspektor Oświaty przy Urzędzie Gminy w Bartoszycach
8.	Natalia Runowicz	Podinspektor ds. pozyskiwania środków pozabudżetowych przy Urzędzie Gminy w Bartoszycach
9.	Jolanta Wójcik	Radna Gminy Bartoszyce
10.	Janina Kosińska	Radna Gminy Bartoszyce
11.	Anna Wojciechowska	Dzielnicowy
12.	Alicja Skowyrza	Kurator
13.	Tomasz Ubysz	Dyrektor Gminnego Zakładu Lecznictwa Otwartego w Galinach
14.	Brygida Adamajtis	Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Bartoszycach
15.	Anna Konowrocka	Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszycach
16.	Joanna Borys	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Żydowie
17.	Magdalena Jabłonowska	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Galinach
18.	Jadwiga Bloch	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Bezedach
19.	Teresa Bryła	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Wojciechach
20.	Małgorzata Wawrzak	Dyrektor Gminnego Przedszkola Nr 1 w Bartoszycach
21.	Agnieszka Fuśnik-Olender	Dyrektor Szkoły Podstawowej w Kinkajmach
22.	Monika Januszewicz-Stępień	Dyrektor Przedszkola Gminnego z Oddziałem Żłobkowym w Tolko
23.	Justyna Bogdaniuk	Przedstawiciel społeczności lokalnej, sołtys i przedstawiciel koła gospodyń wiejskich
24.	Małgorzata Niebrzegowska	Przedstawiciel społeczności lokalnej, sołtys i przedstawiciel koła gospodyń wiejskich

Uzasadnienie

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych to kluczowy dokument polityki społecznej. Wskazuje cele i kierunki działania, które mają służyć poprawie jakości życia mieszkańców gminy, zwiększeniu efektywności usług pomocy i wsparcia, zapewnieniu godziwych warunków życia osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym.

Zgodnie z zaleceniami legislacyjnymi, opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych należy do zadań gminnych o charakterze obowiązkowym (art. 16b oraz art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r.).

W związku z zakończeniem w 2023 r. realizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2016-2023 istnieje konieczność uchwalenia kolejnego dokumentu na lata 2024-2031.

Mając na uwadze powyższe, przyjęcie należy uznać za zasadne.

Zarządzeniem nr FK.0050.161.2023 Wójta Gminy Bartoszyce z dnia 5 grudnia 2023 r. zostały przeprowadzone konsultacje społeczne z mieszkańcami Gminy Bartoszyce. Nie wniesiono uwag dotyczących Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Bartoszyce na lata 2024-2031.