

**Uchwała nr XXIII/120/2016
Rady Powiatu Bartoszyckiego**

z dnia 29 czerwca 2016 r.

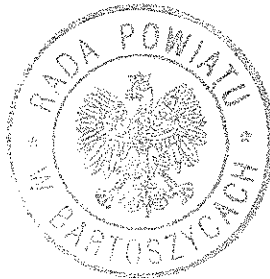
w sprawie: przyjęcia „Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Bartoszyckim na lata 2016 -2025”.

*Na podstawie art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (j. tekst Dz.U.2015.163 z późn. zm.) **Rada Powiatu Bartoszyckiego uchwala, co następuje:***

§ 1. Rada Powiatu Bartoszyckiego uchwala i przyjmuje do realizacji „Strategię rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Bartoszyckim na lata 2016 -2025” stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Bartoszyckiego.

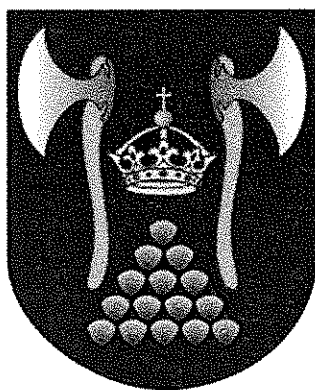
§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Rady Powiatu i publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej.



PRZEWODNICZĄCY RADY

Władysław Bogdanowicz

**STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH
W POWIECIE BARTOSZYCKIM
NA LATA 2016-2025**



BARTOSZYCE 2016

Spis treści

Wstęp	4
1. Charakterystyka powiatu	5
1.1. Położenie	5
1.2. Główne procesy demograficzne.....	6
1.3. Potencjał lokalnej gospodarki	8
1.4. Ekonomia społeczna.....	11
1.5. Stan i struktura bezrobocia	12
1.6. Warunki mieszkaniowe	16
1.7. Stan bezpieczeństwa mieszkańców	17
1.8. Dostępność usług społecznych.....	20
1.8.1. System pomocy i wsparcia	20
1.8.2. Opieka zdrowotna	23
1.8.3. Edukacja	24
1.8.4. Kultura i sport.....	24
1.8.5. Bezpieczeństwo publiczne	25
2. Wyzwania lokalnej polityki społecznej.....	27
2.1. Dominujące problemy w ujęciu pomocy społecznej.....	28
2.2. Dysfunkcje rodzin i piecza zastępcza.....	30
2.3. Niepełnosprawność.....	33
2.4. Sytuacja osób starszych i przewlekle chorych.....	35
2.5. Uzależnienia	36
3. Podsumowanie diagnozy – prognoza zmian, wnioski i zalecenia	39
4. Uwarunkowania prawne i programowe Strategii	43
5. Strategiczna wizja zmian w sferze społecznej.....	46
6. Cele, priorytety i kierunki działań na lata 2016-2025	48
Priorytet I. Stymulowanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości społecznej.....	48
Priorytet II. Kompleksowy system wsparcia dzieci, młodzieży, rodziców oraz całych rodzin	50
Priorytet III. Aktywizacja oraz włączenie osób starszych, chorych i niepełnosprawnych do życia społecznego	52
Priorytet IV. Profilaktyka oraz łagodzenie skutków uzależnień i innych czynników szczególnego ryzyka	53
Priorytet V. Profesjonalizacja działań w zakresie rozwiązywania problemów społecznych	55
7. Wdrażanie i monitoring strategii.....	57
7.1. Koordynacja realizacji strategii	57

7.2. Wskaźniki realizacji celów i działań.....	58
7.3. Finansowanie strategii	61
Wykaz używanych skrótów	63

Wstęp

Ustawa o pomocy społecznej nakłada na samorząd powiatu obowiązek polegający na opracowaniu i realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych. Jednak pomimo formalnego umiejscowienia wskazanego dokumentu przede wszystkim w systemie pomocy społecznej, sukces w jego wdrażaniu zależy od synergii zadań, kompetencji i zasobów należących do wielu lokalnych instytucji i organizacji, działających również w dziedzinie rynku pracy, edukacji, ochrony zdrowia czy bezpieczeństwa obywateli. Efekty strategii zależą ponadto od zaangażowania samych obywateli – poszczególnych osób, rodzin oraz szerszych grup społecznych.

Społeczność powiatu stanowi zarówno przedmiot, jak i podmiot lokalnej polityki społecznej ukierunkowanej na ciągłą poprawę warunków i jakości życia oraz rozwijanie kapitału wiedzy, umiejętności i postaw mieszkańców niezbędnych do samodzielnego, efektywnego pełnienia ról rodzinnych, zawodowych i społecznych. W żadnej innej bodaj dziedzinie działań administracji publicznej ostateczny rezultat nie zależy tak silnie od ludzi, którzy z jednej strony są realizatorami, a z drugiej beneficjentami oferowanych usług. Dlatego też programy polityki społecznej powinny być zorientowane na konkretne grupy docelowe (odbiorców działań), zaś ich przygotowanie powinno zawierać dokładną diagnozę sytuacji problemowej, zasobów, potencjału, predyspozycji, potrzeb osób i rodzin, z uwzględnieniem barier równości, to znaczy czynników, które defaworyzują określone grupy w dostępie do ważnych dóbr i usług takich jak np. praca, kształcenie czy opieka medyczna.

Opierając się na zasadzie równych szans, aktywna polityka społeczna nakazuje identyfikację problemów wymagających szczególnej interwencji ze strony instytucji państwowych, w tym samorządów lokalnych. Kwestie te powinny zostać wyraźnie wskazane w dokumentach strategicznych oraz programach stanowiących podstawę do wdrażania profesjonalnych metod i narzędzi działania stosowanych przez służby społeczne. W trakcie prac nad niniejszą strategią, do kluczowych problemów powiatu bartoszyckiego zaliczono m.in. bezrobocie, niewydolność opiekuńczo-wychowawczą rodzin, uzależnienia, ciężkie i przewlekłe choroby, niepełnosprawność, a także wyzwania związane ze starzejącym się społeczeństwem. Kwestie te znajdują swoje odzwierciedlenie w strategii działań na lata 2016-2025, której priorytety, cele i kierunki działań wskazują kluczowe grupy wymagające pomocy i wsparcia ze strony instytucji publicznych.

Zaproponowane rozwiązania zostały wypracowane w trakcie warsztatów planowania strategicznego, które odbyły się 2 marca 2016 roku w siedzibie Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Bartoszycach, a także w toku konsultacji z jednostkami organizacyjnymi, z gminami wchodzącymi w skład powiatu bartoszyckiego oraz innymi podmiotami zaangażowanymi w rozwiązywanie problemów społecznych. Dzięki temu niniejsza strategia uwzględnia szerokie spektrum spostrzeżeń i poglądów osób profesjonalnie zajmujących się przedmiotową tematyką oraz lokalnych liderów, a także proponuje kompleksowe, interdyscyplinarne działania, których skuteczne wdrożenie spowoduje znaczącą poprawę sytuacji społecznej i warunków życia mieszkańców.

1. Charakterystyka powiatu

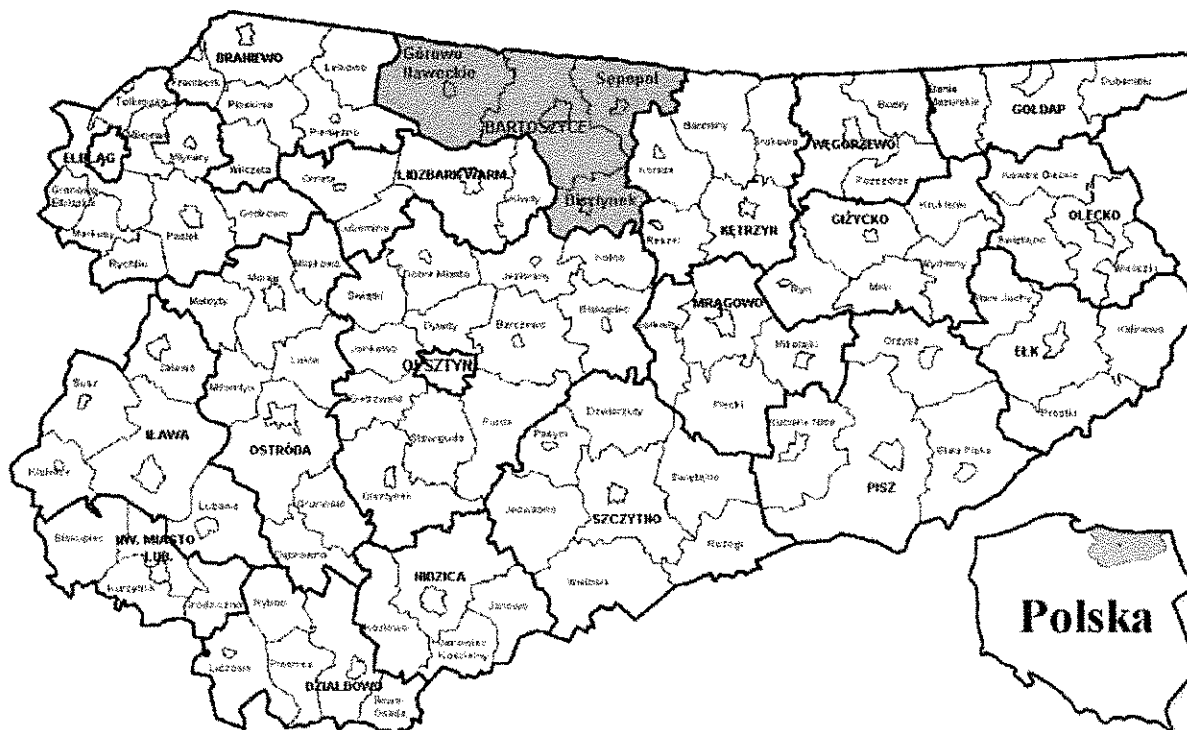
1.1. Położenie

Powiat bartoszycki położony jest w północnej części województwa warmińsko-mazurskiego, w bezpośrednim sąsiedztwie czterech powiatów: braniewskiego, lidzbarskiego, olsztyńskiego i kętrzyńskiego. Jego północna granica stanowi jednocześnie granicę państwową z Obwodem Kaliningradzkim (Federacja Rosyjska) oraz, co istotne, od 2004 roku granicę Unii Europejskiej. Powiat zajmuje powierzchnię 130 749 ha (około 1 307 km²), co daje mu 7. miejsce wśród wszystkich jednostek tego samego szczebla w województwie. Zamieszkiwany jest przez 59 830 osób¹, w tym mieszkańcy czterech miast zlokalizowanych na terenie powiatu w liczbie 33 120 osób stanowili 55,3% ogółu ludności.

Pod względem administracyjnym powiat bartoszycki składa się z sześciu gmin, w tym dwóch gmin miejskich (Bartoszyce – stolica powiatu i Górowo Iławeckie), dwóch gmin wiejskich (Bartoszyce i Górowo Iławeckie) oraz dwóch gmin miejsko-wiejskich (Bisztynek i Sępólno). Biorąc pod uwagę ich powierzchnię, największą część zajmują dwie gminy wiejskie: Bartoszyce (428 km²; 32,7%) oraz Górowo Iławeckie (416 km²; 31,8%).

W skład powiatu bartoszyckiego wchodzi 4 miasta, 269 miejscowości podstawowych oraz 107 sołectw. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 46 osób/km², co oznacza iż jest niższa od średniej wojewódzkiej, która kształtuje się na poziomie 60 osób/km².

Rysunek 1. Powiat bartoszycki na tle kraju i województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: http://bip.warmia.mazury.pl/powiat_bartoszycki/

Powiat bartoszycki położony jest na obszarze Zielonych Płuc Polski, według podziału fizycznogeograficznego Polski – na Nizinie Staropruskiej, sąsiadując z Pobrzeżem Gdańskim oraz Pojezierzem Mazurskim. Odznacza się bogactwem walorów naturalnych.

¹ Stan na 31 grudnia 2014 r.

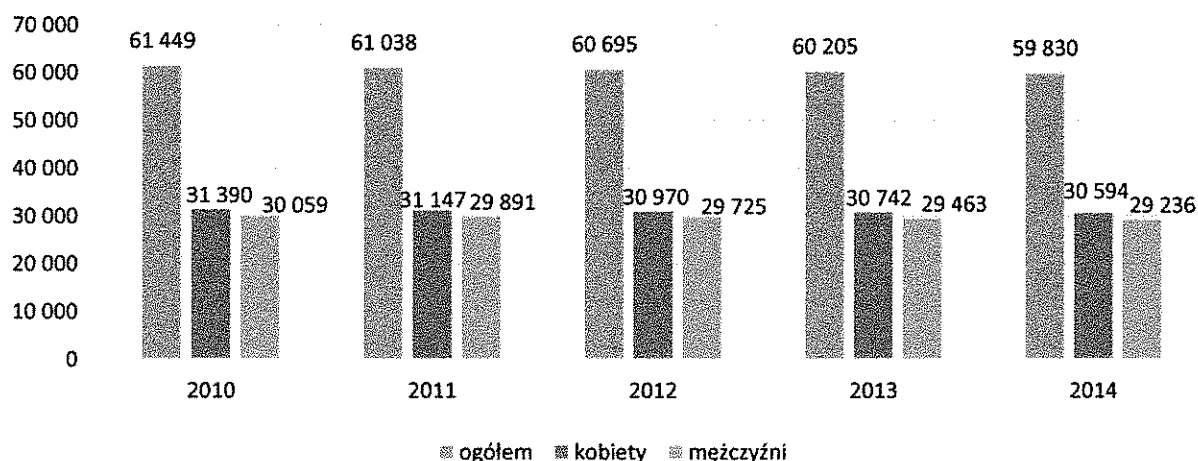
Charakterystycznymi elementami jego położenia są Wzniesienia Górowskie oraz Nizina Sępopolska. Na obszarze powiatu znajduje się kilkanaście jezior, z których największe, Jezioro Kinkajmskie, zajmuje powierzchnię 95,5 ha. Główną rzeką jest natomiast Łyna, będąca najdłuższą rzeką województwa warmińsko-mazurskiego. Lasy zajmują tu 24,2% powierzchni, podczas gdy grunty zabudowane i zurbanizowane – 3,7%. Warto również nadmienić, że prawie jedną piątą powierzchni powiatu (19,7%) stanowią obszary chronionego krajobrazu, natomiast 0,3% to rezerваты przyrody. Według danych BDL GUS znajdują się tu 162 pomniki przyrody.

Sieć drogowa powiatu bartoszyckiego składa się z szeregu dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych. Ważnym szlakiem komunikacyjnym jest droga krajowa nr 51 prowadząca z Olsztynka do Bezled, gdzie znajduje się przejście graniczne z Obwodem Kaliningradzkim, a jednocześnie łącząca powiat z Olsztynem – stolicą regionu. Natomiast poprzez drogę nr 57 powiat posiada połączenie z centralną częścią Polski. Sieć drogową tworzą również 4 drogi wojewódzkie, 54 pozamiejskie drogi powiatowe oraz drogi gminne. Zapewniają one dogodny warunki transportu pasażerskiego i towarowego.

1.2. Główne procesy demograficzne

Analiza zmian liczby mieszkańców powiatu bartoszyckiego w latach 2010-2014 wskazuje na ich systematyczny spadek. W 2014 roku powiat zamieszkiwało 59 830 osób, czyli o 1 619 osób (o 2,6%) mniej niż w 2010 roku. W podobnym stopniu zmniejszyła się zarówno liczba kobiet (o 796, tj. o 2,5%), jak i mężczyzn (o 823, tj. o 2,7%). Warto jednak nadmienić, że cały analizowany okres charakteryzuje się przewagą kobiet – w 2014 roku stanowiły one 51,5% w strukturze mieszkańców powiatu i na każdych 100 mężczyzn przypadało 105 kobiet.

Wykres 1. Ludność faktycznie zamieszkała w powiecie bartoszyckim w latach 2010-2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Na spadek liczby ludności w powiecie bartoszyckim wpływ ma z jednej strony ujemny przyrost naturalny oznaczający, że więcej mieszkańców powiatu umiera niż się rodzi, natomiast z drugiej strony ujemne saldo migracji, z którego wynika, że bardziej znacząca jest skala wyjazdów osób dotychczas zamieszkujących powiat niż przyjazdów i zameldowań nowych mieszkańców.

Biorąc pod uwagę wartość wskaźnika salda migracji na 1000 ludności, okazuje się, że w największym stopniu mieszkańcy wyjeżdżają z Górowa Iławeckiego (-11,3) oraz z gminy

miejsko-wiejskiej Sępól (–10,3), a w najmniejszym – z Bartoszy (–3,7). Średnia wartość tego wskaźnika dla całego powiatu wynosi –6,3.

Tabela 1. Wybrane dane i wskaźniki demograficzne dla powiatu bartoszyckiego w latach 2010-2014

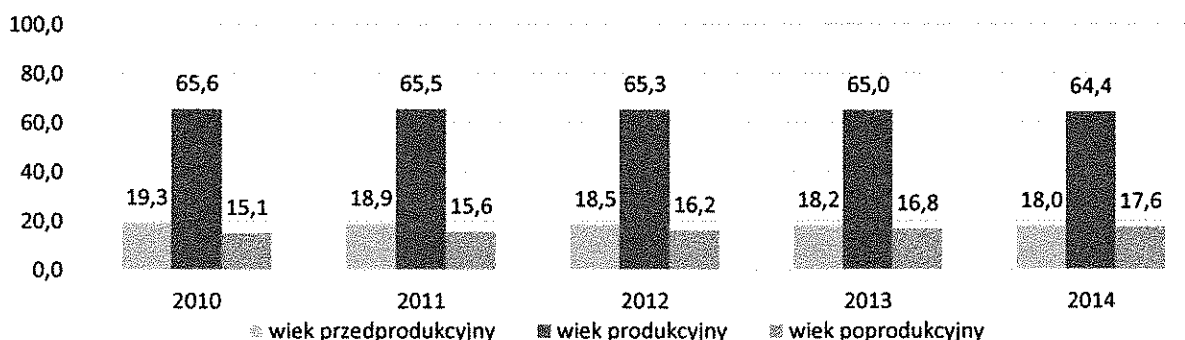
Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014
Kobiety na 100 mężczyzn	104	104	104	104	105
Przyrost naturalny na 1000 ludności	1,4	-0,5	0,1	-3,0	-0,3
Urodzenia żywe na 1000 ludności	10,8	9,5	9,5	8,4	9,5
Zgony na 1000 ludności	9,40	9,95	9,40	11,46	9,81
Saldo migracji gminnych wewnętrznych	-346	-400	-368	-355	-335
Saldo migracji zagranicznych	7	17	-29	-16	-44

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W strukturze ludnościowej powiatu można zaobserwować zmiany wynikające z postępującego procesu *starzenia się społeczeństwa*. W latach 2010-2014 następował bowiem systematyczny:

- ✓ spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym, a więc dzieci i młodzieży do 17 roku życia – z 19,3% w 2010 roku do 18,0% w 2014 roku;
- ✓ spadek odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) – z 65,5% do 64,4 %;
- ✓ wzrost odsetka osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) – z 15,1% do 17,6%.

Wykres 2. Struktura ludności powiatu bartoszyckiego według ekonomicznych grup wieku w latach 2010-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Porównanie odsetka seniorów w ogólnej liczbie mieszkańców w roku 2010 i 2014 obrazuje istotne zmiany, które nastąpiły w ciągu zaledwie pięciu lat. Podczas gdy w 2010 roku na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym przypadało 78,2 seniorów, w 2014 roku wskaźnik ten wynosił już 97,4. Wpływ na intensywne *starzenie się społeczeństwa* mają m.in. postęp medycyny, rozwój technologii służących zdrowiu, a także poprawa stanu świadomości ludności w zakresie higieny i profilaktyki, które wydłużają ludzkie życie oraz czynią je sprawniejszym². Obecnie w Polsce mężczyźni żyją przeciętnie 73,8 lat, natomiast kobiety 81,6. W stosunku do 1990 roku czas trwania życia mężczyzn wydłużył się o 7,6 lat, zaś kobiet o 6,4 lat³.

W świetle prognozy GUS, kierunek i skala zmian ludnościowych w powiecie bartoszyckim w najbliższych latach zostaną utrzymane. Przewiduje się bowiem, że do 2020 roku liczba jego mieszkańców spadnie do 56 838 osób (o 5,0% w stosunku do 2014 roku), natomiast w 2025

² Por. R. J. Kijak, Z. Szarota, *Starość. Między diagnozą a działaniem*, Warszawa 2013, s. 6 i nast.

³ *Trwanie życia w 2014 r.*, GUS, Warszawa 2015, s. 15.

roku – do poziomu poniżej 55 tysięcy. Analiza prognozy w kontekście procesu *starzenia się społeczeństwa* wskazuje na systematyczny wzrost odsetka seniorów w jego strukturze, który w 2020 roku ma sięgnąć 19,5%, zaś w 2025 roku – 22,3%. Równocześnie nastąpi spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym – do 16,2% na koniec analizowanego okresu.

Warto również przeanalizować tendencje w zakresie edukacji ludności. Polska stoi na czele państw Unii Europejskiej z najszybszym wzrostem mieszkańców z wyższym wykształceniem – w 2013 roku aż 40,5% Polaków w wieku 30-34 lata posiadało dyplom ukończenia studiów⁴. Również w powiecie bartoszyckim miała miejsce poprawa stanu wykształcenia, co można stwierdzić na podstawie wyników Narodowych Spisów Powszechnych Ludności i Mieszkań przeprowadzanych w 2002 i 2011 roku. W grupie mieszkańców powyżej 13 roku życia odsetek osób z wykształceniem wyższym wzrósł z 6,1 do 11,3%. Poza tym, w 2011 roku więcej niż jedna czwarta mieszkańców powiatu (26,9%) posiadała wykształcenie średnie lub policealne, natomiast ponad jedna piąta (22,5%) zasadnicze zawodowe.

1.3. Potencjał lokalnej gospodarki

Lokalna gospodarka stanowi system działających na terenie powiatu wzajemnie powiązanych podmiotów, w tym firm, instytucji publicznych oraz gospodarstw domowych, które spełniają odmienne funkcje oraz dążą do osiągnięcia określonych celów. Interakcje pomiędzy nimi wyrażają się w kooperacji oraz konkurencji, wymianie dóbr i usług, a także świadczeniu pracy.

Kondycję ekonomiczną powiatu obrazuje przede wszystkim stan i struktura podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących na jego obszarze. W 2014 roku siedzibę miało tu 4 115 podmiotów, co oznacza, że na każde 10 tysięcy mieszkańców przypadało ich 688. Wskaźnik ten, określający nasycenie podmiotami gospodarki narodowej, był największy w dwóch gminach miejskich – w Górowie Iławeckim wynosił 919, natomiast w Bartoszycach – 911. Najniższą wartość, znacznie odbiegającą od pozostałych gmin powiatu, odnotowano w gminie wiejskiej Górowo Iławeckie, gdzie wskaźnik ukształtował się na poziomie 298 podmiotów.

Tabela 2. Wybrane dane dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w powiecie bartoszyckim w latach 2012-2014

Wyszczególnienie	2012	2013	2014
Podmioty gospodarki narodowej ogółem, w tym:	4008	4101	4115
- sektor publiczny	208	212	208
- sektor prywatny	3800	3889	3907
- 0-9 pracowników	3806	3905	3917
- 10-49 pracowników	170	165	166
- 50-249 pracowników	29	28	29
- 250-999 pracowników	3	3	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Spośród wszystkich podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących na terenie powiatu bartoszyckiego, 94,9% (3 907) należało do sektora prywatnego, a jedynie 5,1% (208) do publicznego. Warto zauważyć, że aż 95,2% (3 917) stanowiły podmioty zatrudniające do 9 osób, podczas gdy podmioty o liczbie pracowników od 10 do 49 to 4,0%-ogółu, a większe,

⁴ <http://www.nauka.gov.pl/aktualnosci-ministerstwo/polska-na-czele-krajow-z-najszybszym-wzrostem-liczby-osob-z-wyzszym-wyksztalaniem.html>

zatrudniające od 50 osób wzwyż – 0,8%. Należy również nadmienić, iż mikroprzedsiębiorstwa stanowią wyraz przedsiębiorczości mieszkańców powiatu oraz mogą być bardziej konkurencyjne i elastyczne od większych przedsiębiorstw. Jednocześnie charakteryzują się niższym potencjałem zatrudnieniowym, są bowiem bardziej podatne na zewnętrzną koniunkturę oraz zmiany przepisów prawa i często głównym ich celem staje się utrzymanie na rynku.

Biorąc pod uwagę rodzaj prowadzonej działalności w 2014 roku najwięcej podmiotów funkcjonowało w sekcji *G Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle* (23,3% ogółu); w dalszej kolejności należy wskazać sekcję *L Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości* (11,6%), sekcję *F Budownictwo* (10,9%), sekcje *S i T Pozostała działalność usługowa oraz Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby* (8,6%) oraz sekcję *C Przetwórstwo przemysłowe* (7,9%). Dość charakterystyczna jest tu dominacja jednej sekcji oraz rozdrobnienie w ramach pozostałych, ponieważ w latach 2012-2014 podmioty w powiecie bartoszyckim funkcjonowały we wszystkich sekcjach, za wyjątkiem jednej (sekcja *U Organizacje i zespoły eksterytorialne*).

Istotnym obszarem działalności mieszkańców powiatu bartoszyckiego jest rolnictwo. W świetle danych Powszechnego Spisu Rolnego przeprowadzonego w 2010 roku, na jego terenie funkcjonowało 3 275 gospodarstw rolnych. Największa liczba gospodarstw znajdowała się w gminach wiejskich Bartoszyce (990) i Górowo Iławeckie (941), natomiast najmniejsza w gminach miejskich – odpowiednio 52 i 50 gospodarstw. Charakterystyczny dla tego obszaru gospodarki jest jednak niski potencjał do generowania stałych (całorocznych) miejsc pracy. Nowoczesne rolnictwo opiera się bowiem w dużej mierze na wydajnych maszynach oraz nowatorskich sposobach uprawy roślin czy hodowli, które w znacznie mniejszym stopniu niż kiedyś wymagają siły ludzkich rąk.

Niski potencjał do generowania trwałych miejsc pracy dotyczy również branży turystycznej, uzależnionej m.in. od długości trwania pór roku oraz pogody. Według danych GUS, w 2014 roku na terenie powiatu bartoszyckiego funkcjonowało 9 obiektów hotelowych⁵ z 374 miejscami noclegowymi. Skorzystało z nich 13 188 osób, które wykupiły łącznie 26 594 noclegi. Warto jednak nadmienić, że wymienione dane nie obejmują obiektów posiadających mniej niż 10 miejsc noclegowych, a więc między innymi gospodarstw agroturystycznych, kwater prywatnych czy pokoi gościnnych, o ile nie spełniają kryterium liczby miejsc. Z tego względu nie pokazują faktycznego stanu ani potencjału turystyki. Poza tym, oprócz obiektów hotelowych, należałoby przeanalizować bazę gastronomiczną, obejmującą m.in. restauracje, zajazdy, bary oraz pizzerie, a także sportowo-rekreacyjną.

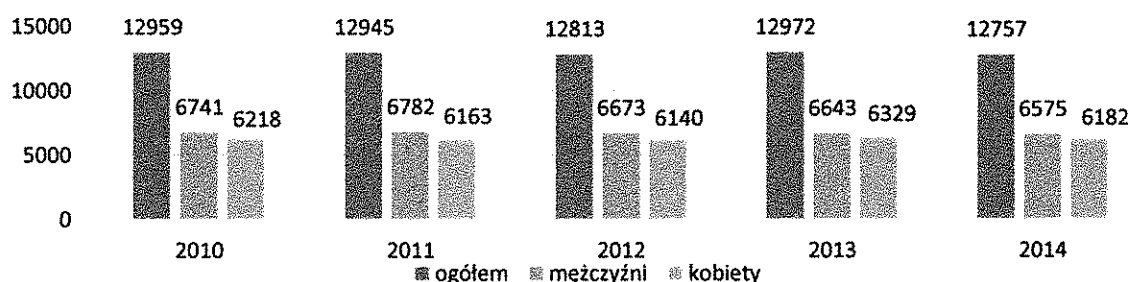
Wyrazem kondycji gospodarki powiatu bartoszyckiego może być liczba osób pracujących⁶. W 2014 roku wyniosła 12 757 osób (33,1% mieszkańców w wieku produkcyjnym), co oznacza,

⁵ W statystykach GUS do obiektów noclegowych zalicza się hotele, motele, pensjonaty, inne obiekty hotelowe, domy wycieczkowe, schroniska, schroniska młodzieżowe, szkolne schroniska młodzieżowe, ośrodki wczasowe, ośrodki kolonijne, ośrodki szkoleniowo-wypoczynkowe, domy pracy twórczej, zespoły ogólnodostępnych domków turystycznych, pola biwakowe, kempingi, obiekty do wypoczynku sobotnio-niedzielnego i świątecznego, zakłady uzdrowiskowe i inne. Statystyki te obejmują obiekty posiadające 10 i więcej miejsc noclegowych.

⁶ Wskazane dane nie obejmują podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób, osób pracujących w jednostkach budżetowych działających w zakresie obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego oraz w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, a także duchowieństwa, fundacji, stowarzyszeń i innych organizacji.

że zmniejszyła się w porównaniu do 2010 roku o 202 osoby, tj. o 1,6%. W ich strukturze dominowali mężczyźni, którzy w liczbie 6 575 stanowili 51,5%. Najwięcej osób zatrudnionych było w sekcji A *Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo* (4 944 osoby; 38,8% pracujących), a następnie w sekcjach związanych z przemysłem i budownictwem (2 459 osób; 19,3%).

Wykres 3. Pracujący z terenu powiatu bartoszyckiego w latach 2010-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Z danych GUS wynika ponadto, iż przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto⁷ w 2014 roku wyniosło 3 269,83 zł oraz wzrosło względem lat ubiegłych – w porównaniu do 2013 roku o 124,30 zł, natomiast w odniesieniu do 2012 roku – o 225,69 zł. Nadal jednak jego wartość jest niższa niż średnia krajowa. Relacja tych dwóch kwot wynosi 81,7%, co oznacza, że przeciętny mieszkaniec powiatu zarabia o prawie 1/5 mniej niż statystyczny Polak.

Analiza potencjału lokalnej gospodarki wymaga uwzględnienia szeregu uwarunkowań, które wpływają na niego w sposób bezpośredni bądź pośredni. Wiele z nich jest niezależnych od decyzji i postępowania lokalnych władz, wiąże się bowiem z zaszłościami historycznymi, sposobem myślenia i świadomością mieszkańców, a także rozwiązaniami prawnymi i instytucjonalnymi na szczeblu rządowym. W tym miejscu warto omówić dwa czynniki, które oprócz wpływu na kondycję lokalnej gospodarki mają również poważne konsekwencje społeczne.

Jednym z czynników, które kształtują relacje gospodarcze w powiecie bartoszyckim, jest bliskość granicy państwowej, sprzyjająca tworzeniu i funkcjonowaniu tzw. *szarej strefy*. Jest to zjawisko niekorzystne, ponieważ powoduje szereg skutków nie tylko gospodarczych, ale i społecznych. W pierwszej grupie należy wymienić m.in. zmniejszenie dochodów budżetu państwa, zanikanie uczciwej konkurencji, a także zahamowanie postępu technologicznego oraz innowacji. Natomiast z punktu widzenia rozwoju społecznego warto zwrócić uwagę na to, że osoby uzyskujące dochody w *szarej strefie* nie są chronione przez przepisy prawa pracy ani też nie wypracowują sobie zabezpieczenia społecznego na przyszłość. Godzą się jednak z tym, ponieważ *szara strefa* to niejednokrotnie jedyne źródło dochodu gospodarstwa domowego⁸. I z tego też względu określenie skali tego zjawiska jest niemożliwe. Wiadomo, że mieszkańcy powiatu 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.

Wśród czynników, które mogą mieć wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą powiatu, a które nie zostały wcześniej wskazane, należy wymienić zaszłości historyczne. Funkcjonowały tu bowiem Państwowe Gospodarstwa Rolne, które dla wielu mieszkańców były ostatnim miejscem pracy. W momencie likwidacji PGR-ów, osoby bez kwalifikacji zawodowych oraz

⁷ Dane nie obejmują podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób.

⁸ *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011, s. 15.

kompetencji pozwalających poruszać się po rynku pracy w warunkach konkurencji, zostały niejako skazane na bezrobocie i marazm w miejscach zamieszkania.

1.4. Ekonomia społeczna

Podmioty oraz przedsięwzięcia zaliczane do sektora ekonomii społecznej stanowią istotny, nieodłączny element gospodarki powiatu bartoszyckiego, jednak z uwagi na ich specyficzny charakter zostaną omówione oddzielnie. Wyjątkowość ekonomii społecznej wynika stąd, iż jest to „sfera aktywności obywatelskiej, która poprzez działalność ekonomiczną i działalność pożytku publicznego służy: integracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych marginalizacją społeczną, tworzeniu miejsc pracy, świadczeniu usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) oraz rozwojowi lokalnemu”⁹.

W ramach ekonomii społecznej działają podmioty w pięciu grupach:

- ✓ przedsiębiorstwa społeczne;
- ✓ podmioty reintegracyjne (Zakłady Aktywności Zawodowej, Warsztaty Terapii Zajęciowej, Centra Integracji Społecznej, Kluby Integracji Społecznej);
- ✓ podmioty pożytku publicznego (organizacje pozarządowe nie prowadzące działalności gospodarczej);
- ✓ podmioty sfery gospodarczej (organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą, spółdzielnie);
- ✓ inicjatywy o charakterze nieformalnym.

Najszerszym obszarem aktywności społeczeństwa w powiecie bartoszyckim, ze względu na liczbę podmiotów oraz zakres inicjatyw, jest działalność organizacji pozarządowych, wśród których wymienić można fundacje, stowarzyszenia, inne organizacje społeczne i zawodowe (np. ochotnicze straże pożarne, stowarzyszenia kultury fizycznej, koła łowieckie, organizacje samorządu gospodarczego, zawodowego i pracodawców). Podmioty te działają w najróżniejszych obszarach życia, w tym m.in. w zakresie upowszechniania edukacji, kultury i sportu, wsparcia wybranych grup społecznych (np. rodzin, dzieci i młodzieży, seniorów, osób chorych i niepełnosprawnych), ekologii, bezpieczeństwa publicznego.

Trzeci sektor w powiecie bartoszyckim wykazuje najszybszą dynamikę, jeśli chodzi o przyrost liczby nowych jednostek. W okresie od 2010 do 2014 roku liczba zarejestrowanych w REGON organizacji pozarządowych wzrosła o ponad 20% – ze 134 do 162 podmiotów¹⁰. Najwięcej miało swoją siedzibę na terenie miasta Bartoszyce (76), najmniej w gminie Sępólno (13).

Tabela 3. Organizacje pozarządowe mające siedzibę w powiecie bartoszyckim w latach 2010-2014

Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014
Stowarzyszenia i inne organizacje społeczne	129	137	148	152	153
Fundacje	5	6	6	7	9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS - REGON.

Spośród wszystkich organizacji pozarządowych, status organizacji pożytku publicznego posiadało 6 podmiotów, w tym 5 z Bartoszyca i 1 z miejscowości Galiny. Warto również

⁹ Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej uchwalony przez Radę Ministrów RP w dniu 12.08.2014 (s. 14).

¹⁰ Bardziej aktualnych danych o liczbie fundacji, stowarzyszeń i podobnych organizacji dostarcza rejestr prowadzony przez Starostwo Powiatowe w Bartoszycach. Według stanu za styczeń 2016 na terenie powiatu swoją siedzibę miały 154 stowarzyszenia, 25 klubów sportowych oraz 10 fundacji. Rejestr dostępny jest na stronie internetowej: http://bip.warmia.mazury.pl/powiat_bartoszycki/221/Wykaz_Stowarzyszen/

nadmienić, iż zaledwie 5 stowarzyszeń miało status przedsiębiorcy, to znaczy, że mogły one prowadzić działalność gospodarczą¹¹.

Ocena rzeczywistej aktywności organizacji pozarządowych nie jest niestety możliwa. Wiele podmiotów działa akcyjnie, nie mając określonych długoterminowych celów, a wśród głównych barier ich funkcjonowania można wskazać trudności finansowe, brak zaplecza kadrowego i technicznego, bazowanie na aktywności kilku osób lub tylko jednego lidera. W świetle badań sektora non-profit przeprowadzonych przez GUS (na formularzu SOF-1), spośród wszystkich organizacji zarejestrowanych w województwie warmińsko-mazurskim w 2012 roku aktywnych było 71% podmiotów¹². Należy przypuszczać, że w powiecie bartoszyckim ich odsetek kształtuje się na zbliżonym poziomie.

Drugim istotnym obszarem ekonomii społecznej w powiecie jest spółdzielczość, aczkolwiek spośród 31 figurujących w Krajowym Rejestrze Sądowym podmiotów, aż 12 jest w stanie likwidacji. Wśród oficjalnie działających, 10 podmiotów stanowią spółdzielnie mieszkaniowe, zaś 3 to spółdzielnie socjalne. Ostatnie z wymienionych stanowią przykład działających w powiecie przedsiębiorstw społecznych, które łączą działalność gospodarczą z celami społecznymi. Wszystkie trzy spółdzielnie socjalne mają siedzibę w Bartoszycach, powstały w latach 2012-2013 przy wsparciu finansowym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Na terenie powiatu bartoszyckiego działają ponadto podmioty reintegracyjne zaliczane do sektora ekonomii społecznej – zakład aktywności zawodowej oraz warsztaty terapii zajęciowej prowadzone przez organizacje pozarządowe¹³. Na terenie powiatu nie funkcjonuje natomiast żadne Centrum Integracji Społecznej ani Klub Integracji Społecznej.

Samorząd Powiatu Bartoszyckiego wspiera aktywność III sektora na wielu różnych płaszczyznach, zarówno finansowej poprzez zlecanie zadań w drodze otwartych konkursów i innych trybów ustawowych, jak i pozafinansowej (np. wymiana informacji, konsultowanie aktów prawa miejscowego, udostępnianie zasobów lokalowych). Dotacje z budżetu powiatu w trybie otwartego konkursu ofert są przekazywane organizacjom pozarządowym w zakresie ekologii i ochrony zwierząt oraz dziedzictwa przyrodniczego; ochrony i promocji zdrowia; działalności na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka, a także wspierania i upowszechniania kultury fizycznej.

Należy ponadto nadmienić, iż w powiecie bartoszyckim funkcjonuje Zespół ds. ekonomii społecznej, powołany Uchwałą Zarządu Powiatu nr 93/213/2013 z dnia 12 czerwca 2013 roku. W jego skład wchodzi przedstawiciele samorządów lokalnych (powiatu i gmin), podmiotów ekonomii społecznej i organizacji pozarządowych. Zespół stanowi przestrzeń wymiany opinii i doświadczeń, a także jedno z narzędzi do wypracowywania i konsultowania rozwiązań prawno-instytucjonalnych i finansowych służących rozwojowi przedsiębiorczości społecznej jako metody przeciwdziałania bezrobociu oraz wykluczeniu społecznemu mieszkańców powiatu.

1.5. Stan i struktura bezrobocia

Powiat bartoszycki należy do obszarów o najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy w województwie warmińsko-mazurskim. Świadczy o tym przede wszystkim wysoka stopa

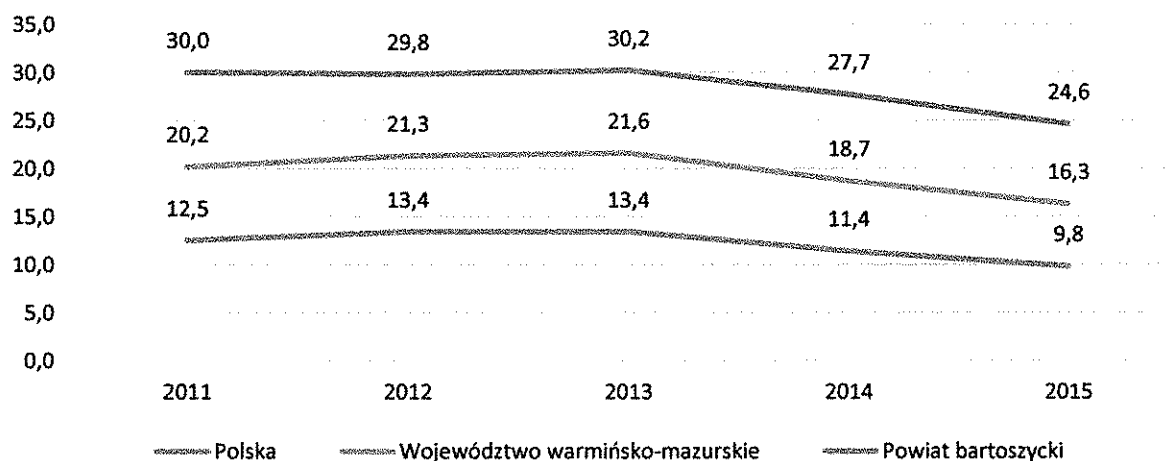
¹¹ Stan na koniec lutego 2016 r.; <https://ems.ms.gov.pl/>

¹² Dane nie są agregowane na poziomie powiatu. Wyniki najnowszych badań (przeprowadzonych w 2015 r. za rok poprzedni) nie zostały jeszcze udostępnione przez GUS.

¹³ Więcej informacji na temat ZAZ i WTZ można znaleźć w podrozdziale 1.8.1 strategii.

bezrobocia, obrazująca procentowy stosunek liczby osób bezrobotnych do liczby osób aktywnych zawodowo. Jej wartości kształtują się niezmiennie na poziomie znacznie wyższym niż w kraju i województwie, w niektórych latach przekraczając nawet 30%. W grudniu 2015 roku stopa bezrobocia w powiecie bartoszyckim wyniosła 24,6%, czyli o 8,3 punktu procentowego więcej niż w województwie oraz o 14,8 punktu więcej niż w kraju. Pozytywnie należy natomiast spojrzeć na to, że od 2013 roku systematycznie spada, a w porównaniu do 2011 roku jest niższa już o 5,4 punktu proc.

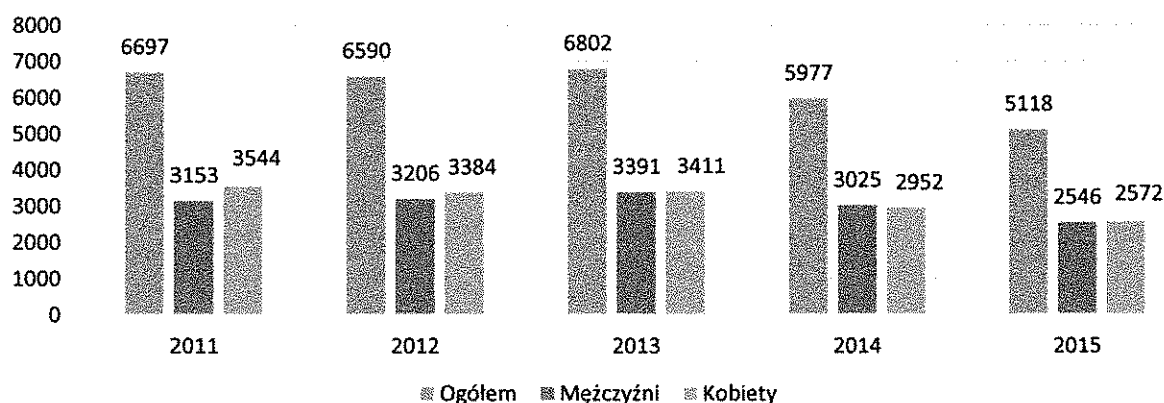
Wykres 4. Stopa bezrobocia w kraju, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie bartoszyckim w latach 2011-2015



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Według stanu na koniec grudnia 2015 roku liczba bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Bartoszczach ukształtowała się na poziomie 5 118 osób, czyli o 1 579 osób (tj. o 23,6%) niższym niż w 2011 roku. Od 2013 roku liczba bezrobotnych wykazuje stałą tendencję spadkową.

Wykres 5. Bezrobotni według płci w powiecie bartoszyckim w latach 2011-2015



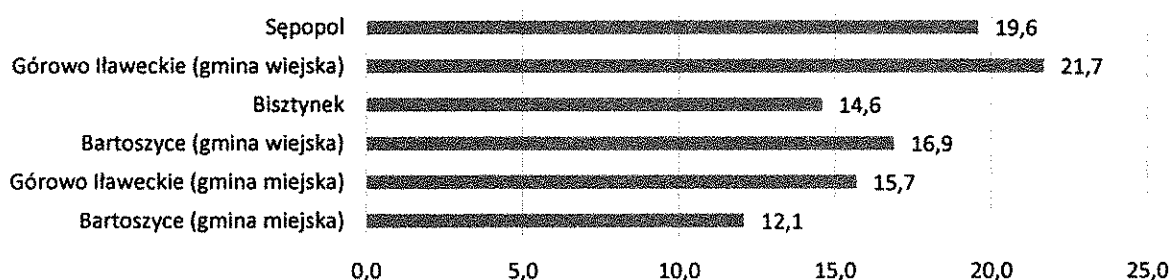
Źródło: opracowanie własne na podstawie PUP w Bartoszczach.

W perspektywie ostatnich kilku lat w powiecie bartoszyckim zmniejszył się odsetek osób bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym – w 2014 roku¹⁴ wyniósł on 15,5%, podczas gdy w 2010 roku kształtował się na poziomie 16,7%. Wskaźnik ten wykazuje zróżnicowanie w poszczególnych gminach wchodzących w skład powiatu. Najwyższe wartości

¹⁴ Brak danych za 2015 rok.

osiągnął w gminie wiejskiej Górowo Iławeckie (21,7%) i w gminie Sępól (19,6%), natomiast najniższe w gminie miejskiej Bartoszyce (12,1%) oraz w gminie Bisztynek (14,6%).

Wykres 6. Odsetek (w %) bezrobotnych w ludności w wieku produkcyjnym według gmin powiatu bartoszyckiego (stan na 31 grudnia 2014)



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

W strukturze bezrobocia w powiecie bartoszyckim nieznacznie przeważają kobiety, które w grudniu 2015 roku w liczbie 2 572 stanowiły 50,3% ogółu bezrobotnych. Biorąc pod uwagę przytoczone wcześniej dane, w świetle których kobiety stanowią mniejszość w grupie osób pracujących, można wnioskować o niższej aktywności zawodowej kobiet niż mężczyzn. Przyczyny takiej sytuacji są różne, jednak warto wskazać stereotypowe postrzeganie kobiet na rynku pracy opierające się na założeniu ich mniejszej wydajności i mobilności, a także ryzyko przerw w pracy w związku z ciążą, urlopami (macierzyńskim, wychowawczym) i zwolnieniami lekarskimi. Są to również czynniki, które niejednokrotnie utrudniają powrót kobiety do pracy po urodzeniu dziecka. W grudniu 2015 roku w PUP w Bartoszycach zarejestrowanych było 780 kobiet, które nie podjęły zatrudnienia po przerwie z tym związanej. Stanowiły one 15,2% ogółu bezrobotnych i aż 30,3% wszystkich zarejestrowanych kobiet. Dodatkowo warto zauważyć, że kobiety stanowią większość wśród bezrobotnych posiadających co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia (72,9% bezrobotnych tej kategorii) lub co najmniej jedno dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia (59,3%).

Tabela 4. Wybrane kategorie bezrobotnych w powiecie bartoszyckim (stan na 31 grudnia 2015)

Wyszczególnienie	Liczba	%
Zamieszkali na wsi	2825	55,2%
Bez kwalifikacji zawodowych	1795	35,1%
Bez doświadczenia zawodowego	1099	21,5%
Kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	780	15,2%
Bezrobotni do 30 roku życia	1448	28,3%
Długotrwale bezrobotni	3263	63,8%
Bezrobotni powyżej 50 roku życia	1401	27,4%
Bezrobotni posiadający co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia	842	16,5%
Bezrobotni posiadający co najmniej jedno dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia	27	0,5%
Bezrobotni niepełnosprawni	247	4,8%
Ogółem	5118	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie PUP w Bartoszycach.

Czynnikiem różnicującym dostęp do rynku pracy może być również poziom wykształcenia osób bezrobotnych. W grudniu 2015 roku aż 31,0% bezrobotnych mieszkańców powiatu posiadało jedynie wykształcenie gimnazjalne bądź niższe, natomiast 33,6% - wykształcenie zasadnicze zawodowe. Trzecią grupę stanowili mieszkańcy z wykształceniem średnim zawodowym lub policealnym – 17,3% ogółu. Natomiast bezrobotni legitymujący się

dypłomem szkoły średniej ogólnokształcącej lub dypłomem szkoły wyższej stanowili odpowiednio 12,0 i 6,1% bezrobotnych.

Bezrobocie w szczególny sposób dotyka osoby młode, w wieku potencjalnie największej aktywności zawodowej. W powiecie bartoszyckim w grudniu 2015 roku zarejestrowane były 2 153 osoby do 34 roku życia, przy czym bezrobotni w wieku do 24 lat stanowili 14,5% wszystkich zarejestrowanych, natomiast bezrobotni w przedziale wiekowym od 25 do 34 lat aż 27,6%. Aktywizacja zawodowa osób w najmłodszych kategoriach wiekowych jest trudna, ponieważ często nie posiadają one kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego odpowiadającego potrzebom pracodawców. Z drugiej strony, młodzi ludzie często nie znają lokalnego rynku pracy i mają wygórowane oczekiwania. Szczególną grupę stanowią osoby z kategorii NEET, czyli osoby w wieku 15-29 lat spełniające łącznie trzy warunki: nie pracują, nie kształcą się ani się nie szkolą.

Poważnym problemem lokalnego rynku pracy jest długotrwałe bezrobocie. Na koniec 2015 roku w rejestrze PUP w Bartoszych zarejestrowane były 3 263 osoby ze statusem długotrwałe bezrobotnych, stanowiące 63,8% ogółu. Są to osoby poważnie zagrożone wykluczeniem społecznym, szczególnie gdy przedłużający się czas pozostawania bez zatrudnienia wynika z trudnych do przełamania barier, takich jak niepełnosprawność, wiek powyżej 50 r.ż. czy brak doświadczenia zawodowego.

Wraz z nowelizacją ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, na powiatowe urzędy pracy został nałożony obowiązek ustalenia dla każdego bezrobotnego, niezwłocznie po rejestracji, profilu pomocy, oznaczającego właściwy ze względu na jego potrzeby zakres form pomocy. Na koniec 2015 roku liczba bezrobotnych z ustalonym profilem pomocy w powiecie bartoszyckim wyniosła 5 040 z czego:

- ✓ *profil I* oznaczający pośrednictwo pracy i w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe i inne formy pomocy ustalono dla 78 osób;
- ✓ *profil II* wskazujący na usługi i instrumenty rynku pracy, działania aktywizacyjne oraz inne formy z wyłączeniem Programu Aktywizacja i Integracja – dla 3 573 osób;
- ✓ *profil III* oznaczający Program Aktywizacja i Integracja, działania aktywizacyjne zlecone przez urząd pracy, programy specjalne, skierowanie do zatrudnienia wspieranego u pracodawcy lub podjęcia pracy w spółdzielni socjalnej zakładanej przez osoby prawne oraz w uzasadnionych przypadkach poradnictwo zawodowe – dla 1 389 osób.

Przy ustalaniu profilu pomocy urząd pracy dokonuje analizy sytuacji bezrobotnego i jego szans na rynku pracy, biorąc pod uwagę oddalenie bezrobotnego od rynku pracy i jego gotowość do wejścia lub powrotu na rynek pracy. Określając oddalenie od rynku pracy bierze się pod uwagę czynniki takie jak wiek, płeć, stopień niepełnosprawności, posiadane wykształcenie, kwalifikacje i doświadczenie, ale również miejsce zamieszkania i dostęp do nowoczesnych form komunikowania się z urzędem pracy i pracodawcami. Natomiast określając gotowość do wejścia lub powrotu na rynek pracy, bierze się pod uwagę czynniki wskazujące na potrzebę i chęć bezrobotnego do podjęcia pracy, w szczególności jego dyspozycyjność, zaangażowanie w samodzielne poszukiwanie pracy, a także dotychczasową oraz aktualną gotowość do współpracy z powiatowym urzędem pracy, innymi instytucjami rynku pracy lub pracodawcami.

Dane dotyczące liczby osób z ustalonymi poszczególnymi profilami potwierdzają trudną sytuację na lokalnym rynku pracy. Jedynie 78 osób, stanowiących 1,5% bezrobotnych z ustalonym profilem, ma dużą szansę na znalezienie zatrudnienia w krótkim czasie, natomiast

większość bezrobotnych będzie wymagała podejmowania szeregu komplementarnych działań w kierunku ich skutecznej aktywizacji.

1.6. Warunki mieszkaniowe

Jakość życia osób i rodzin w dużej mierze zależy od warunków, w jakich mieszkają na co dzień. Wpływają one bowiem nie tylko na status materialny i społeczny, ale także na stan zdrowia oraz poczucie komfortu psychicznego i fizycznego. Tymczasem sytuacja mieszkaniowa Polaków odbiega od standardów europejskich. W świetle danych Eurostatu, obraz polskiego mieszkalnictwa to przede wszystkim przeludnienie dotyczące prawie co drugiego obywatela, aż 2,6 mln (19% ogółu) nieruchomości bez centralnego ogrzewania, 914 tysięcy mieszkań (7%) bez spłukiwanego ustępu oraz 462 tys. mieszkań (3%) bez bieżącej wody. Ponad 10% Polaków boryka się ponadto z problemem złego stanu technicznego mieszkania, przejawiającym się głównie w przeciekającym dachu oraz zawilgoceniu ścian i podłóg¹⁵.

Tabela 5. Wybrane dane dotyczące warunków mieszkaniowych w powiecie bartoszyckim w latach 2010-2014

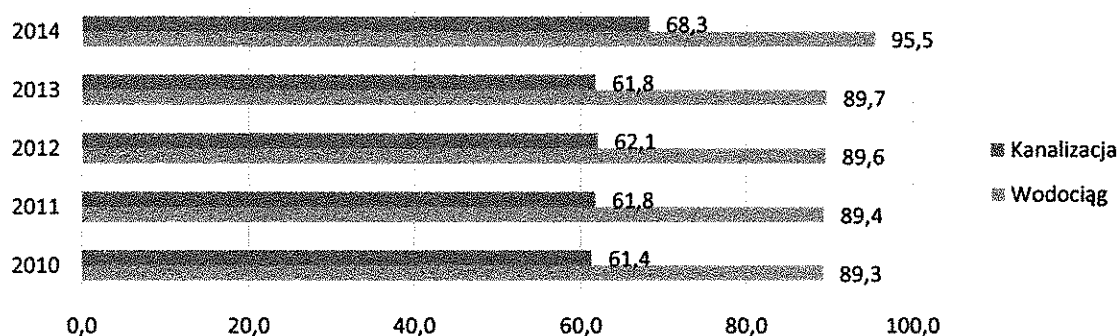
Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba budynków mieszkalnych	7274	7365	7402	7455	7506
Liczba mieszkań	20379	20464	20532	20595	20651
Przeciętna powierzchnia użytkowa (m ²)					
- 1 mieszkania	63,4	63,6	63,8	64,0	64,1
- na 1 osobę	21,0	21,3	21,6	21,9	22,1
Mieszkania wyposażone w urządzenia techniczno-sanitarne:					
wodociąg	94,3%	94,4%	94,4%	94,4%	94,4%
ustęp spłukiwany	90,9%	90,9%	90,9%	91,0%	91,0%
łazienka	88,4%	88,5%	88,5%	88,5%	88,6%
centralne ogrzewanie	74,8%	74,9%	75,0%	75,1%	75,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Sytuacja mieszkaniowa w powiecie bartoszyckim przedstawia się coraz lepiej. W 2014 roku w 7 506 budynkach mieszkalnych znajdowało się 20 651 mieszkań. W perspektywie lat 2010-2014 zarówno liczba budynków, jak i mieszkań wzrosła – odpowiednio o 232 (o 3,2%) i 272 (o 1,3%). Poprawiają się również warunki, w jakich żyją na co dzień rodziny. W analizowanym okresie przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania wzrosła o 0,7 m², natomiast przypadająca na jedną osobę – o 1,1 m².

Wykres 7. Odsetek ludności powiatu korzystającej z instalacji wodociągowych i kanalizacyjnych w latach 2010-2014 (w %)

¹⁵ <http://www.nieruchomosci.egospodarka.pl/122577,Co-5-mieszkanie-bez-ogrzewania-co-10-bez-lazienki,1,80,1.html>.



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Poprawiły się również parametry dotyczące dostępu do instalacji oraz wyposażenia w urządzenia techniczno-sanitarne. W 2014 roku 94,4% mieszkań w powiecie wyposażonych było w instalacje wodociągowe, 91,0% w ustęp spłukiwany, 88,6% w łazienkę, natomiast 75,2% w centralne ogrzewanie. W przypadku wszystkich wskazanych urządzeń techniczno-sanitarnych w latach 2010-2014 nastąpił wzrost odsetka wyposażonych w nie mieszkań – od 0,1 punktu w przypadku wodociągu i kanalizacji do 0,4 punktu w przypadku centralnego ogrzewania. Przekłada się to na coraz większy odsetek mieszkańców powiatu, korzystających m.in. z sieci kanalizacyjnej i wodociągowej. W 2014 roku dostęp do sieci kanalizacyjnej miało 68,3% ludności, natomiast do sieci wodociągowej 95,5%, podczas gdy w 2010 roku odsetki te kształtowały się na poziomach odpowiednio 61,4% i 89,3%.

Należy przy tym zaznaczyć, iż ogólna poprawa warunków mieszkaniowych w powiecie jest przede wszystkim wynikiem indywidualnych inwestycji prowadzonych przez osoby prywatne, które decydują się na budowę domów jednorodzinnych na użytek własny. Ma to szczególnie znaczenie w przypadku miasta i gminy wiejskiej Bartoszyce, gdzie skupia się łącznie 74,6% wszystkich nowych mieszkań oddanych do użytkowania w 2014 roku w powiecie.

1.7. Stan bezpieczeństwa mieszkańców

Sfera porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli obejmuje bardzo szerokie spektrum zagadnień związanych z ochroną życia, zdrowia i mienia ludności, majątku publicznego, a także ustroju i suwerenności państwa¹⁶. Na szczeblu powiatu działania organów władzy oraz podległych im inspekcji, służb i straży są zorientowane w szczególności na wszelkie przejawy naruszania prawa przez mieszkańców (w tym dotkliwy problem przestępczości), pożary, klęski żywiołowe oraz inne miejscowe zagrożenia spowodowane siłami natury lub działalnością człowieka (takie jak powódź, huragan, katastrofy techniczne, chemiczne, ekologiczne itp.), jak również czynniki szkodliwe i uciążliwe dla zdrowia, w tym choroby zakaźne i zawodowe.

W świetle *Oceny stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach za 2015 rok* liczba przestępstw stwierdzonych na terenie powiatu bartoszyckiego w latach 2013-2015 uległa zmniejszeniu. W 2015 roku odnotowano ich 871, czyli o 107 (o 10,9%) mniej niż w 2013 roku. Stanowiły one niespełna 3,2% przestępstw stwierdzonych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że kształtowanie się liczby stwierdzonych przestępstw nie wykazuje jednoznacznej tendencji malejącej, w 2014 roku bowiem odnotowano ich aż 1 089, czyli więcej niż w pozostałych dwóch latach analizy.

¹⁶ encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html

Ponad trzy czwarte przestępstw stwierdzonych w 2015 roku w powiecie bartoszkim stanowiły przestępstwa o charakterze kryminalnym (646, tj. 74,2%). Stwierdzono ponadto 91 przestępstw gospodarczych (10,4%), 45 przestępstw narkotykowych (5,2%) i 3 przestępstwa korupcyjne (0,3%). Struktura przestępstw w latach 2013-2015 nie ulegała znaczącym zmianom. Warto natomiast nadmienić, iż w świetle statystyk KPP w Bartoszczach w latach 2013-2015 spadła liczba przestępstw stwierdzonych w kategoriach takich jak kradzież cudzej rzeczy, kradzież z włamaniem, uszkodzenie rzeczy oraz uszczerbek na zdrowiu, natomiast na niewielkim poziomie utrzymuje się liczba stwierdzonych rozbojów, bójek i pobić oraz kradzieży samochodu.

Tabela 6. Wybrane kategorie przestępstw w powiecie bartoszkim w latach 2013-2015

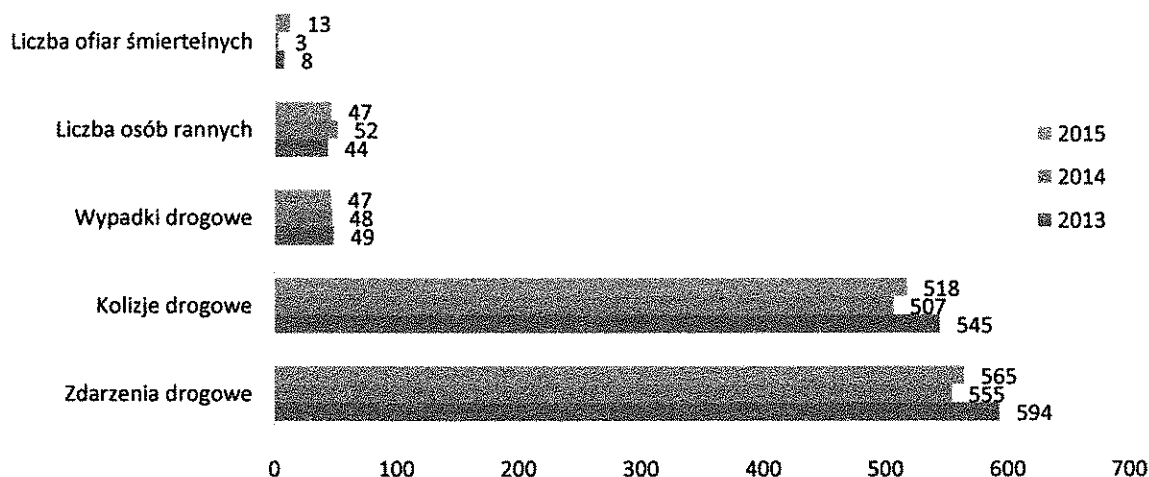
Wyszczególnienie	Liczba przestępstw stwierdzonych			Wykrywalność (%)		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Rozboje	16	16	17	68,8	93,8	76,5
Bójka i pobicie	9	8	11	60	75	63,6
Kradzież cudzej rzeczy	147	163	130	29,5	36,8	42,9
Kradzież z włamaniem	113	123	90	37,9	26,6	28,9
Uszkodzenie rzeczy	57	69	53	27,1	42,9	28,3
Kradzież samochodu	1	2	6	0	50	16,7
Uszczerbek na zdrowiu	28	23	16	85,7	87	87,5
Przestępstwa narkotykowe	25	62	45	64	82,3	84,4
Przestępstwa korupcyjne	4	2	3	50	100	0
Przestępstwa o charakterze kryminalnym	645	809	646	56,9	62,7	57,8
Przestępstwa o charakterze gospodarczym	73	81	91	60,3	63	46,2
Ogółem KPP Bartoszyce	978	1089	871	67,8	69,1	62,4
Ogółem województwo warmińsko-mazurskie	32568	31265	27445	66,9	68,6	64,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KPP w Bartoszczach.

Niepokojącym zjawiskiem jest przestępczość nieletnich. Pomimo iż popełniają oni niewielki odsetek przestępstw, to jednak okazuje się, że robią to w coraz młodszym wieku i z coraz większą brutalnością. W 2015 roku na terenie działania KPP w Bartoszczach stwierdzono 7 czynów karalnych popełnionych przez nieletnich, które stanowiły 0,8% wszystkich stwierdzonych przestępstw. Ich liczba zmniejszyła się w porównaniu do 2013 roku o 24.

Ważnym aspektem bezpieczeństwa publicznego jest bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Zwiększająca się liczba pojazdów i rosnąca mobilność społeczeństwa przekładają się na prawdopodobieństwo występowania zdarzeń drogowych. W świetle danych BDL GUS, liczba pojazdów samochodowych i ciągników w powiecie bartoszkim w 2014 roku wyniosła 40 474 i wzrosła w porównaniu do 2012 roku o 2 613, czyli o 6,9%. Z uwagi na to, że przez powiat przebiega droga prowadząca do przejścia granicznego, liczba samochodów faktycznie przejeżdżających przez jego obszar jest znacznie wyższa. Znajduje to również odzwierciedlenie w liczbie zdarzeń drogowych odnotowywanych przez KPP w Bartoszczach.

Wykres 8. Wybrane dane dotyczące zdarzeń drogowych na terenie powiatu bartoskiego w latach 2013-2015

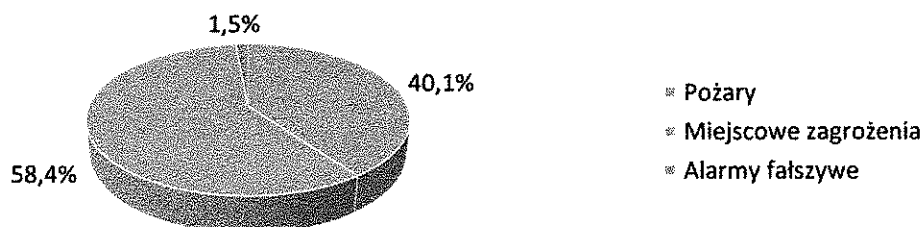


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KPP w Bartoszycach.

W 2015 roku na terenie powiatu bartoszyckiego zaistniało 565 zdarzeń drogowych, w tym 518 kolizji i 47 wypadków. Śmierć na drogach poniosło 13 osób, natomiast 47 zostało rannych. W porównaniu do 2013 roku sytuacja nie zmieniła się znacząco – liczba zdarzeń zmniejszyła się o 29, tj. o 4,9%. Wśród głównych przyczyn wypadków drogowych w powiecie należy wymienić niedostosowanie prędkości jazdy do warunków ruchu lub nadmierną prędkość (11 w 2015 roku), nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu (7) oraz alkohol jako okoliczność zdarzenia (4 nietrzeźwych sprawców kierujących i 2 nietrzeźwych sprawców pieszych). Kolizje drogowe natomiast najczęściej spowodowane były nieprawidłowym cofaniem (87 kolizji), niedostosowaniem prędkości jazdy do warunków ruchu lub nadmierną prędkością (67), nieprawidłowym wykonaniem manewru wymijania i omijania innego uczestnika ruchu (62) oraz niezachowaniem bezpiecznej odległości od poprzedzającego pojazdu (60). Warto również nadmienić, że podczas służby na drogach w 2015 roku policjanci KPP w Bartoszycach ujawnili 218 kierujących pod wpływem alkoholu.

Analiza sprawozdań Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Bartoszycach pozwala stwierdzić, iż na terenie powiatu spada liczba pożarów i miejscowych zagrożeń. W 2014 roku w powiecie bartoszyckim jednostki straży pożarnych interweniowały łącznie w 746 zdarzeniach, w tym przy 299 pożarach (40,1% ogółu zdarzeń), 436 miejscowych zagrożeniach (58,4%) oraz 11 fałszywych alarmach (1,5%).

Wykres 9. Struktura zdarzeń w zakresie bezpieczeństwa pożarowego w powiecie bartoszyckim (2014 rok)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KP PSP w Bartoszycach.

Wśród najczęstszych przyczyn powstawania pożarów w 2014 roku należy wymienić podpalenia (141 przypadków) oraz nieprawidłową eksploatację urządzeń grzewczych na paliwo stałe (81). W porównaniu do 2013 roku liczba pożarów zmniejszyła się o 18, natomiast liczba miejscowych zagrożeń o 122.

Analiza sprawozdań Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego za lata 2012-2014 pozwala sformułować tezę, iż stan sanitarny powiatu bartoszyckiego jest dobry i względnie

stabilny. W zakresie sanitarno-epidemiologicznym nie odnotowano zagrożeń mających wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo mieszkańców, a wyniki przeprowadzanych kontroli sanitarnych wykazały postępującą poprawę standardów technicznych.

Jednym z najistotniejszych zagrożeń epidemicznych dla ludności powiatu bartoszyckiego jest rozprzestrzenianie się chorób zakaźnych, głównie ze względu na bliskość granicy i ruch bezwizowy, sprzyjający migracjom pomiędzy państwami. W związku z tym, ważne jest poddawanie się szczepieniom obowiązkowym, które w powiecie bartoszyckim zostały zrealizowane na poziomie bardzo dobrym, zapewniającym ograniczenie szerzenia się chorób zakaźnych. Warto jednak nadmienić, że z roku na rok wzrasta liczba rodziców, którzy uchylają się bądź odmawiają zaszczepienia swoich dzieci. Tymczasem dzięki konsekwentnie prowadzonym wieloletnim programom szczepień ochronnych oraz ogólnej poprawie stanu higieny, notuje się relatywnie małą liczbę a nawet brak przypadków zachorowań na takie poważne schorzenia jak np. wirusowe zapalenie wątroby typu B, dur brzuszny oraz krztusiec.

1.8. Dostępność usług społecznych

1.8.1. System pomocy i wsparcia

Instytucjonalny system pomocy i wsparcia tworzą przede wszystkim podmioty działające w sferze pomocy i integracji społecznej. Organizowany jest na rzecz osób i rodzin, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej. Podstawową jednostką organizacyjną na szczeblu powiatu jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Bartoszychach. PCPR wykonuje zadania powiatu wynikające nie tylko z ustawy o pomocy społecznej, ale również ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Do głównych zadań realizowanych przez PCPR w Bartoszychach należy organizowanie pieczy zastępczej w formie rodzinnej i instytucjonalnej, w przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku na terenie powiatu bartoszyckiego funkcjonowało 100 rodzin zastępczych, które sprawowały opiekę łącznie nad 153 dziećmi. Wśród nich było 60 rodzin spokrewnionych, w których przebywało 84 dzieci; 34 rodziny niezawodowe (49 dzieci), 5 rodzin zawodowych, w tym 3 pełniące funkcje pogotowia rodzinnego (15 dzieci) oraz jeden rodzinny dom dziecka (5 dzieci). W trakcie roku 14 dzieci usamodzielniało się w związku z ukończeniem 18 roku życia, 4 dzieci powróciło do środowiska rodzinnego, 9 dzieci zostało umieszczonych w placówce opiekuńczo-wychowawczej, 2 dzieci wraz z rodziną przeprowadziło się na teren innego powiatu, a 3 dzieci zostało przysposobionych. W analizowanym okresie powstało 7 nowych rodzin zastępczych, w których umieszczono 13 dzieci.

W ramach instytucjonalnych form pieczy zastępczej Powiat Bartoszycki prowadzi dwie placówki opiekuńczo-wychowawcze. Są to następujące podmioty:

- ✓ Rodzinny Dom Dziecka w Żydowie – placówka typu rodzinnego, zapewniająca opiekę zbliżoną do naturalnego środowiska rodzinnego; w dniu 31 grudnia 2015 roku przebywało tu 4 dzieci;
- ✓ Wielofunkcyjna Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza im. Janusza Korczaka w Bartoszychach – placówka typu socjalizacyjnego, obejmująca opieką dzieci w wieku od 7 do 18 lat, a w przypadku osób kontynuujących naukę nawet do 25 roku życia; w grudniu 2015 roku przebywało w niej 31 dzieci.

Zabezpieczeniu potrzeb mieszkaniowych pełnoletnich wychowanków, którzy opuszczają pieczę zastępczą, służą 3 mieszkania chronione funkcjonujące w powiecie. Dzięki nim wychowankowie mają możliwość sprawdzenia własnych umiejętności samodzielnego kierowania swoim życiem, nabywania umiejętności prowadzenia gospodarstwa domowego, gospodarowania budżetem oraz pełnienia ról społecznych w warunkach możliwie najbardziej zbliżonych do życia w rodzinie i społeczności. W placówkach tych jest ogółem 6 miejsc, z których w 2015 roku skorzystało 4 wychowanków.

Osobom w podeszłym wieku, przewlekle somatycznie chorym, w tym psychicznie oraz niepełnosprawnym intelektualnie Powiat Bartoszycki zapewnia wsparcie w postaci czterech Domów Pomocy Społecznej:

- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Bartoszycach – dla osób w podeszłym wieku oraz przewlekle somatycznie chorych; 70 miejsc;
- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Bisztynku – dla niepełnosprawnych intelektualnie kobiet; 80 miejsc;
- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Szczurkowie – dla osób w podeszłym wieku oraz przewlekle somatycznie chorych; 44 miejsca;
- ✓ Dom Pomocy Społecznej w Kamińsku – dla osób przewlekle psychicznie chorych; 50 miejsc¹⁷.

Łączna liczba miejsc w DPS-ach prowadzonych przez Powiat Bartoszycki wynosi 244, przy czym 114 miejsc przeznaczonych jest dla osób w podeszłym wieku oraz przewlekle somatycznie chorych, 80 – dla kobiet niepełnosprawnych intelektualnie, natomiast 50 – dla osób przewlekle psychicznie chorych. Według stanu na 31 grudnia 2015 roku w wymienionych Domach Pomocy Społecznej przebywały 233 osoby.

PCPR w Bartoszycach prowadzi poradnictwo specjalistyczne: psychologiczne i prawne. Wsparciem psychologicznym objęte są osoby indywidualne i rodziny z terenu powiatu bartoszyckiego, w tym również rodziny zastępcze i usamodzielniani wychowankowie pieczy zastępczej. W 2015 roku odbyło się 149 spotkań z psychologiem, w tym 36 spotkań dla rodzin zastępczych, 14 dla rodzin biologicznych oraz 9 dla osób spoza systemu pieczy zastępczej. Ponadto psycholog prowadził grupy wsparcia dla rodziców zastępczych spokrewnionych i zawodowych, w których uczestniczyło łącznie 18 osób. Poradnictwo prawne, realizowane przez radcę prawnego, dotyczyło spraw z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, prawa cywilnego i ubezpieczeń społecznych. W 2015 roku skorzystało z niego łącznie 55 mieszkańców powiatu, podopiecznych pomocy społecznej, w tym także osoby i rodziny sprawujące pieczę zastępczą.

Jednym z zadań PCPR, stanowiących część systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, jest realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy. Programy te mają na celu zmianę zachowań i postaw osób stosujących przemoc poprzez zwiększenie ich zdolności do samokontroli agresywnych zachowań oraz konstruktywnego współżycia w rodzinie. W 2015 roku tą formą pomocy objęto 15 sprawców przemocy, z których 8 ukończyło program.

W Bartoszycach ma swoją siedzibę jeden z siedmiu w województwie Zakładów Aktywności Zawodowej. Został utworzony w grudniu 2014 roku przez Stowarzyszenie Integracji Osób Niepełnosprawnych w Bartoszycach. ZAZ prowadzi działalność usługowo-wytwórczą w czterech działach (mała gastronomia, rękodzieło artystyczne i mała poligrafia, pralnia,

¹⁷ Liczba miejsc według stanu na 31 grudnia 2015 r.

pielęgnacja terenów zielonych i usługi porządkowe). Zatrudnia 25 osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym lub umiarkowanym, wspieranych przez personel rehabilitacyjno-obslugowy.

W powiecie bartoszyckim dofinansowywana była działalność Warsztatów Terapii Zajęciowej prowadzonych w Bartoszczach przez Stowarzyszenie Integracji Osób Niepełnosprawnych SION oraz Warsztatów Terapii Zajęciowej w Górowie Iławeckim prowadzonych przez Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych i Profilaktyki Zdrowia „Jesteśmy Razem”.

Na poziomie gmin podstawowe zadania z zakresu pomocy i wsparcia na rzecz mieszkańców zagrożonych wykluczeniem społecznym wykonuje 6 ośrodków pomocy społecznej:

- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszczach,
- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Górowie Iławeckim,
- ✓ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Bisztynku,
- ✓ Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sępopolu,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bartoszczach,
- ✓ Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Górowie Iławeckim.

Mieszkańcy mogą również korzystać z pomocy i wsparcia w Środowiskowych Domach Samopomocy oraz Dziennych Domach Pomocy¹⁸. Na terenie powiatu funkcjonują dwa gminne ŚDS-y dla osób przewlekłe psychicznie chorych, upośledzonych umysłowo oraz wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych. ŚDS w Górowie Iławeckim prowadzony przez Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych i Profilaktyki Zdrowia „Jesteśmy Razem” dysponuje 60 miejscami dziennymi i 6 całodobowymi, natomiast ŚDS w Bartoszczach prowadzony przez MOPS w Bartoszczach – 55 miejscami pobytu dziennego. Wsparcie dla osób w podeszłym wieku w powiecie zapewniają dwa Dienne Domy „Senior-Wigor”. Jeden z nich funkcjonuje przy MOPS w Bartoszczach (25 miejsc), a drugi jest prowadzony przez Gminę Górowo Iławeckie w Kamińsku (15 miejsc).

W zakresie profilaktyki problemu uzależnień na terenie każdej gminy działania prowadzą komisje rozwiązywania problemów alkoholowych, natomiast w zakresie przemocy w rodzinie – gminne zespoły interdyscyplinarne ds. przemocy w rodzinie. Ponadto należy wymienić dwie placówki mające siedziby w Bartoszczach: NZOZ Poradnię Terapii Uzależnienia od Alkoholu i Współuzależnienia „Szansa” oraz Stowarzyszenie MONAR Poradnia Profilaktyczno-Konsultacyjna.

Powyższa lista nie wyczerpuje katalogu instytucji oferujących pomoc i wsparcie, bowiem w szerokim ujęciu system obejmuje również instytucje rynku pracy, jednostki oświatowe i inne, które na co dzień współpracują ze sobą (ze względu na zbieżne cele oraz obsługę tych samych klientów). Istotne znaczenie w lokalnym systemie pomocy i wsparcia mają działania w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej realizowane przez instytucje rynku pracy. Do tej grupy zalicza się publiczne służby zatrudnienia, Ochotnicze Hufce Pracy, agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe oraz instytucje dialogu społecznego i partnerstwa lokalnego¹⁹.

Powiatowy Urząd Pracy w Bartoszczach realizuje zadania powiatu w zakresie polityki rynku pracy, polegające m.in. na udzielaniu pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w

¹⁸ Informacje na temat wskazanych podmiotów pochodzą z Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Olsztynie – *Infrastruktura pomocy społecznej za 2015 rok* (<http://wrota.warmia.mazury.pl/polityka-spoleczna/pomoc-i-integracja-spoleczna/3779-infrastruktura-pomocy-spolecznej-2015>).

¹⁹ Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

znalezieniu pracy (pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i informacja zawodowa), organizowaniu i finansowaniu usług i instrumentów rynku pracy, przyznawaniu i wypłacaniu zasiłków oraz innych świadczeń z tytułu bezrobocia, a także opracowywaniu analiz i sprawozdań dotyczących rynku pracy. Na terenie powiatu bartoszyckiego działa również Młodzieżowe Centrum Kariery w Bartoszycach, umiejscowione w strukturze Ochotniczych Hufców Pracy – państwowej jednostki budżetowej wyspecjalizowanej w działaniach na rzecz młodzieży, w szczególności zagrożonej wykluczeniem społecznym oraz bezrobotnych do 25 roku życia.

Innymi ważnymi podmiotami działającymi na rzecz aktywizacji zawodowej ludności są niepubliczne agencje zatrudnienia świadczące usługi w zakresie pośrednictwa pracy, pośrednictwa do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych, poradnictwa zawodowego, doradztwa personalnego i pracy tymczasowej; instytucje szkoleniowe (publiczne i niepubliczne) prowadzące edukację pozaszkolną na podstawie odrębnych przepisów; instytucje dialogu społecznego czyli organizacje i instytucje zajmujące się problematyką rynku pracy: organizacje związków zawodowych, pracodawców i bezrobotnych oraz organizacje pozarządowe współpracujące z publicznymi służbami zatrudnienia i OHP.

1.8.2. Opieka zdrowotna

Usługi zdrowotne stanowią bardzo ważną kategorię usług społecznych, która w istotny sposób wpływa na zdrowotność społeczeństwa. Zasadniczym elementem opieki zdrowotnej w Polsce są obecnie lekarze pierwszego kontaktu, realizujący podstawową opiekę zdrowotną (POZ), w której zawiera się leczenie oraz profilaktyka chorób, rehabilitacja, orzekanie o stanie zdrowia, a także zapewnienie opieki pielęgniarstwa środowiskowej oraz położnej. Natomiast oddzielne kategorie świadczeń medycznych stanowią: leczenie stomatologiczne, ambulatoryjna opieka specjalistyczna (wszelkie porady i badania diagnostyczne prowadzone w poradniach specjalistycznych), leczenie szpitalne, opieka psychiatryczna oraz leczenie uzależnień.

W świetle danych BDL GUS, na terenie powiatu bartoszyckiego w 2014 roku funkcjonowały 34 przychodnie, 19 praktyk lekarskich oraz 14 ogólnodostępnych aptek. W ramach podstawowej opieki zdrowotnej udzielono łącznie 216 195 porad, czyli o 7 920 więcej niż w 2010 roku. Dostępność placówek medycznych w powiecie należy ocenić pozytywnie, zaznaczając jednak, że jest ona wyższa na obszarach miejskich niż wiejskich.

Na terenie powiatu bartoszyckiego funkcjonuje Szpital Powiatowy im. Jana Pawła II w Bartoszycach, który świadczy usługi medyczne na następujących oddziałach: chorób wewnętrznych (38 łóżek), chirurgii ogólnej i małoinwazyjnej (33), chorób płuc (19), urazowo ortopedycznym (19), ginekologiczno-położniczym (37), noworodkowym (17), chorób dziecięcych (20), rehabilitacji dziennej i terapii matki (16), rehabilitacji neurologicznej (25), intensywnej terapii i anestezjologii (4) oraz szpitalnym oddziale ratunkowym (6). Łącznie szpital dysponuje 234 łózkami. W jego ramach funkcjonują także m.in.: stacja dializ, dział fizjoterapii, ośrodek domowego leczenia tlenem oraz dział ratownictwa medycznego, w zakresie którego teren powiatu zabezpieczają cztery zespoły wyjazdowe, stacjonujące w Bartoszycach (zespół specjalistyczny i podstawowy), Górowie Iławeckim (zespół podstawowy) oraz Bisztyнку (zespół podstawowy).

W Górowie Iławeckim funkcjonuje Wojewódzki Szpital Rehabilitacyjny, świadczący usługi w zakresie rehabilitacji ogólnoustrojowej i w związku ze schorzeniami neurologicznymi i neurochirurgicznymi, ortopedycznymi, chirurgicznymi oraz reumatologicznymi. Jednostka

dysponuje 70 łózkami na stacjonarnym oddziale rehabilitacyjnym oraz 45 w pobycie dziennym. Pacjenci mogą korzystać tu również z działu fizjoterapii i poradni rehabilitacyjnej.

1.8.3. Edukacja

Na terenie powiatu bartoszyckiego w 2014 roku funkcjonowały 24 szkoły podstawowe i 12 gimnazjalnych. Większość z nich to jednostki organizacyjne gmin, natomiast samorząd powiatu jest organem prowadzącym dla Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego im. Kawalerów Maltańskich w Bartoszczach, stanowiącego placówkę oświatowo-wychowawczą dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną. W Ośrodku funkcjonuje szkoła podstawowa, gimnazjum, zasadnicza szkoła zawodowa, zespoły edukacyjno-terapeutyczne, szkoła przysposabiająca do pracy oraz grupy wychowawcze. Według danych BDL GUS, w 2014 roku we wszystkich szkołach podstawowych w powiecie bartoszyckim uczyło się łącznie 3 517 dzieci, natomiast w gimnazjach – 1 760.

Samorząd powiatu bartoszyckiego jest organem prowadzącym cztery placówki oświatowych na poziomie ponadgimnazjalnym. Są to następujące:

- ✓ Liceum Ogólnokształcące im. Stefana Żeromskiego w Bartoszczach;
- ✓ Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych Nr 1. im. Kresowiaków w Bartoszczach;
- ✓ Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych Nr 2. im. Elizy Orzeszkowej w Bartoszczach;
- ✓ Zespół Szkół w Górowie Iławeckim.

Powiatową placówką oświatowo-wychowawczą jest również Młodzieżowy Dom Kultury w Bartoszczach, który ma na celu zapewnienie dzieciom i młodzieży w wieku szkolnym ciekawych form spędzania wolnego czasu. Funkcjonują tu koła zainteresowań, organizowane są konkursy, festyny, wycieczki, pikniki oraz inne formy aktywności.

Istotny element systemu oświaty stanowi Powiatowe Centrum Rozwoju Edukacji w Bartoszczach, w skład którego wchodzi Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Bartoszczach oraz Powiatowa Biblioteka Pedagogiczna w Bartoszczach. Do statutowych zadań Poradni należy m.in. diagnozowanie poziomu rozwoju, potrzeb, możliwości oraz zaburzeń rozwojowych i zachowań dysfunkcyjnych dzieci i młodzieży; udzielanie dzieciom i młodzieży oraz ich rodzinom bezpośredniej pomocy psychologiczno-pedagogicznej; realizowanie zadań profilaktycznych oraz wspierających wychowawczą i edukacyjną funkcję przedszkola i szkoły, w tym wspieranie nauczycieli w rozwiązywaniu problemów dydaktycznych i wychowawczych. Do zadań Biblioteki należy przede wszystkim gromadzenie, opracowywanie i przechowywanie materiałów bibliotecznych; prowadzenie działalności informacyjnej i bibliograficznej; inspirowanie i promowanie edukacji czytelniczej i medialnej; rozwijanie kompetencji czytelniczych oraz upowszechnianie czytelnictwa wśród dzieci i młodzieży.

Jednostką nadzorującą powiatowe placówki oświatowe jest Powiatowy Zespół Administracji Oświaty w Bartoszczach.

1.8.4. Kultura i sport

Zadania w zakresie rozpoznawania, pobudzania i zaspokajania potrzeb kulturalnych ludności, w tym z zakresu czytelnictwa, a także tworzenia warunków dla rozwoju amatorskiego ruchu artystycznego, realizują gminne domy i ośrodki kultury oraz biblioteki publiczne. Według BDL GUS, w 2014 roku na terenie powiatu bartoszyckiego funkcjonowało 6 instytucji kultury w formie domów, ośrodków, klubów lub świetlic. Zorganizowały one 281 imprez, w których uczestniczyły łącznie 50 924 osoby. W powiecie działa również 18 bibliotek i ich filii, z których

w 2014 roku korzystały 6 842 osoby. Oznacza to, że na każdy 1 000 mieszkańców powiatu przypadało 114 czytelników bibliotek publicznych. W ramach instytucji kultury działalność prowadziły w analizowanym okresie 33 zespoły artystyczne, które zrzeszały 355 osób, a także 43 koła (kluby) posiadające 885 członków.

Ważnym obszarem aktywności mieszkańców powiatu jest sport, o czym świadczy liczba działających tu klubów sportowych. W 2014 roku w 20 klubach, na które składały się 24 sekcje, ćwiczyło łącznie 795 osób. Prawie trzy czwarte ćwiczących (71,2%) stanowiła młodzież do 18 roku życia.

1.8.5. Bezpieczeństwo publiczne

Na bezpieczeństwo publiczne wpływa ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnoprzyjęte normy postępowania²⁰. O stan bezpieczeństwa na terenie powiatu bartoszyckiego dbają przede wszystkim: Komenda Powiatowa Policji w Bartoszycach; Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Bartoszycach; Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej; Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Bartoszycach; Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Bartoszycach oraz Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Bartoszycach.

Głównym zadaniem Komendy Powiatowej Policji w Bartoszycach jest pilnowanie przestrzegania prawa i ściganie przestępców, jak również zapewnienie ochrony i pomocy w sytuacjach kryzysowych zarówno wobec ludzi jak i mienia. KPP prowadzi wydział kryminalny oraz wydział prewencji i ruchu drogowego. W jej ramach funkcjonuje Komisariat Policji w Górowie Iławeckim oraz Posterunki Policji w Sępopolu, Bezledach i Bisztynku.

Ochronę przeciwpożarową w powiecie bartoszyckim zapewnia Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Bartoszycach, w ramach której funkcjonuje Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza PSP w Bartoszycach. Według stanu na koniec 2014 roku w KP PSP w Bartoszycach zatrudnionych było 47 strażaków. O bezpieczeństwo obywateli powiatu dba również 25 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych, w tym 9 włączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, oraz Jednostka Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej w Bartoszycach.

Do zadań Straży Granicznej należy m.in. organizowanie i kontrolowanie ruchu granicznego; rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń związanych z nielegalnym przekraczaniem granicy RP; przeprowadzanie kontroli legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP, kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia przez nich działalności gospodarczej, powierzania im wykonywania pracy; konwojowanie do granicy cudzoziemca, wobec którego wydano decyzję o wydaleniu; organizowanie i realizacja czynności związanych z przyjmowaniem od cudzoziemców wniosków o nadanie statusu uchodźcy w RP oraz prowadzenie czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem. Na terenie powiatu bartoszyckiego funkcjonują Placówki Straży Granicznej w Górowie Iławeckim, Sępopolu i Bezledach.

Państwowa Inspekcja Sanitarna powołana jest w celu ochrony zdrowia przed wpływem czynników szkodliwych i uciążliwych, a w szczególności w celu zapobiegania powstawaniu chorób zakaźnych i zawodowych. Do obowiązków Państwowej Inspekcji Sanitarnej należy

²⁰ encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html

również działalność oświatowo-zdrowotna i promocja zdrowia, realizowana poprzez programy ogólnopolskie, wojewódzkie oraz lokalne. W powiecie bartoszyckim działa Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Bartoszych jako organ rządowej administracji zespolonej pod nadzorem Starosty oraz podległa inspektorowi Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Bartoszych, która wykonuje określone czynności kontrolne.

Do kompetencji Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Bartoszych należy w szczególności monitorowanie oraz zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt i chorób odzwierzęcych, przeprowadzanie kontroli weterynaryjnej w handlu zwierząt, kontrola występowania pozostałości chemicznych i biologicznych, leków oraz skażeń promieniotwórczych w tkankach zwierząt, środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego oraz środkach żywienia zwierząt, a także sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego, przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt i warunków weterynaryjnych.

Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Bartoszych wypełnia zadania nadzorcze w zakresie prawidłowości robót budowlanych i utrzymania obiektów budowlanych.

2. Wyzwania lokalnej polityki społecznej

Strategia rozwiązywania problemów społecznych w powiecie bartoszyckim na lata 2016-2025 podejmuje szeroko rozumianą tematykę przeciwdziałania oraz likwidacji przyczyn i następstw problemów społecznych, których doświadczają mieszkańcy powiatu. A zatem jej założenia dotyczą zasadniczo całej populacji, jednak w szczególności obejmują osoby, które:

- ✓ żyją w niekorzystnych warunkach ekonomicznych (ubóstwo materialne);
- ✓ nie zostały wyposażone w kapitał życiowy umożliwiający im normalną pozycję społeczną, odpowiedni poziom kwalifikacji, wejście na rynek pracy lub założenie rodziny;
- ✓ nie posiadają dostępu do odpowiednich instytucji pozwalających na wyposażenie w kapitał życiowy, jego rozwój i pomnażanie;
- ✓ posiadają cechy utrudniające im korzystanie z powszechnych zasobów społecznych (np. ze względu na zaistnienie uzależnienia, podeszły wiek, niepełnosprawność czy długotrwałą chorobę);
- ✓ są przedmiotem niszczącego działania innych osób lub podmiotów (polegającego na stosowaniu przemocy, szantażu, dyskryminacji itp.)²¹.

Powyższe aspekty w istotny sposób determinują wykluczenie społeczne osób i rodzin. Dlatego w oparciu o te kryteria wyodrębniono grupy znajdujące się w szczególnej sytuacji (względem ogółu ludności), które poddano następnie bardziej wnikliwej analizie.

W tym miejscu należy podkreślić wielowymiarowość wykluczenia społecznego, ponieważ wyżej wymienione symptomy stanowią efekt istnienia wielu różnych, wzajemnie powiązanych barier i ograniczeń. W dużej mierze osadzone są one w mentalności, która stanowi zbiór postaw i przekonań oraz podzielanych sposobów myślenia i działania, którymi mieszkańcy kierują się w codziennym życiu. Mentalność osób, rodzin i większych grup, na którą wpływają m.in. czynniki społeczno-kulturowe oraz dziedzictwo historyczne, jest kształtowana przez wiele lat oddziaływań wychowawczych. A zatem zmiana sposobu postrzegania rzeczywistości, myślenia, a w efekcie postępowania przez daną osobę czy rodzinę jest możliwa, niemniej wymaga podejmowania przez instytucje polityki społecznej długofalowych i kompleksowych programów, uwzględniających różne sfery aktywności. Do tego są jednak potrzebne rozwiązania prawne i finansowe na różnych poziomach polityki publicznej, które umożliwiłyby jednostkom pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji i innym współpracującym podmiotom realizację efektywnych instrumentów wsparcia.

Jak wskazują pracownicy służb społecznych działających na terenie powiatu bartoszyckiego, poważnymi wyzwaniami dla skutecznej realizacji celów polityki społecznej są m.in.:

- niespójne i niestabilne uregulowania prawne (na poziomie krajowym),
- nadmierne obciążenie kadr *pracą papierkową*,
- deficyt środków finansowych przeznaczanych na profilaktykę społeczną oraz specjalistyczną pomoc rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej,
- szereg istniejących rozwiązań (przede wszystkim w sferze polityki fiskalnej i rynku pracy) sprzyjających funkcjonowaniu *szarej strefy* w gospodarce oraz dezaktywizacji zawodowej osób mających mniejszą motywację do podjęcia zatrudnienia.

Z powyższych względów osoby i rodziny zamieszkujące powiat bartoszycki, powołując się nierzadko na tylko formalnie trudną sytuację życiową, mogą długotrwale korzystać z

²¹ *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*, Rada Ministrów, Warszawa 2004, s. 22-23.

transferów socjalnych. Ponadto wielość systemów wsparcia oraz brak spójności pomiędzy nimi sprzyja wyłudzeniu przez niektórych mieszkańców świadczeń finansowych ze środków publicznych, zaś pracownicy instytucji, które udzielają pomocy, nie posiadają narzędzi umożliwiających skuteczną weryfikację prawdziwości oświadczeń składanych przez klientów.

Powyższa konkluzja nie dziwi w obliczu danych, których dostarcza raport z ogólnopolskiej *Diagnozy społecznej 2013*²². Dokument ten nie pozostawia złudzeń – polskie społeczeństwo rozwija się wciąż molekularnie, a nie zespołowo. Rosnąca zaradność indywidualna nie idzie w parze ze wzrostem umiejętności współpracy oraz zaufania do instytucji publicznych oraz innych osób, może za wyjątkiem własnej rodziny. To znaczy, że większość Polaków jest zorientowana na poprawę własnego bytu bez oglądania się na innych i niezależnie od stanu wspólnoty. Niedobór społecznego kapitału rozwojowego (w obszarze kultury wzajemnych relacji, zaufania oraz sieci powiązań i kooperacji) nie tylko nie sprzyja aktywności obywatelskiej zorientowanej na dobro wspólne, ale nawet może hamować rozwój lokalny.

2.1. Dominujące problemy w ujęciu pomocy społecznej²³

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości²⁴. Perspektywa jednostek pomocy społecznej działających na terenie powiatu bartoszyckiego jest wobec tego szczególnie istotna dla identyfikacji problemów doświadczanych przez mieszkańców.

Tabela 7. Liczba osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej w powiecie bartoszyckim w latach 2013-2015

Wyszczególnienie	2013		2014		2015	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
MOPS Bartoszyce	1537	3001	1433	2730	1336	2532
GOPS Bartoszyce	917	2596	886	2451	847	2235
MOPS Górowo Iławeckie	321	846	317	817	355	901
GOPS Górowo Iławeckie	788	2135	823	2135	774	1973
MGOPS Sępólno	540	1642	505	1448	512	1458
MOPS Bisztynek	430	1236	387	1093	385	1030
Razem	4533	11456	4351	10674	4209	10129

Źródło: opracowanie własne na podstawie OZPS i MPiPS-03.

W świetle danych ośrodków pomocy społecznej funkcjonujących na terenie powiatu bartoszyckiego w 2015 roku świadczenia z pomocy społecznej otrzymało 10 129 mieszkańców żyjących w 4 209 rodzinach. Oznacza to, że w porównaniu do 2013 roku liczba osób korzystających z pomocy zmniejszyła się o 1 327, tj. o 11,6%, natomiast liczba rodzin – o 324, czyli o 7,1%.

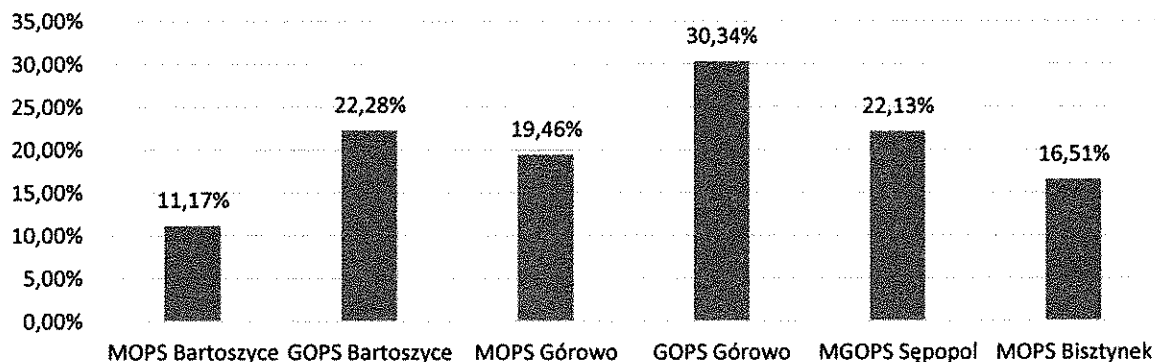
²² *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, red. J. Czapiński, T. Panek, Warszawa 2014.

²³ Niniejszy podrozdział opracowano na podstawie statystyk ośrodków pomocy społecznej. Z uwagi na bardziej „sprofilowany” zakres działalności powiatowego centrum pomocy rodzinie, dane dotyczące klientów PCPR zostaną zaprezentowane w dalszej części Strategii przy okazji analizy sytuacji grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.

²⁴ Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.

Warto jednak zauważyć, że sytuacja jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych gminach. Wskazuje na to odsetek klientów ośrodka pomocy społecznej w liczbie mieszkańców gminy, który pozwala określić, jaka część mieszkańców korzysta z pomocy. Biorąc pod uwagę jego wartość okazuje się, że klienci pomocy społecznej mają największy udział w ludności w gminie wiejskiej Górowo Iławeckie (30,34%)²⁵, a w gminie wiejskiej Bartoszyce (22,28%) oraz w gminie Sępólno (22,13%). Najlepszą sytuacją pod tym względem charakteryzują się: miasto Bartoszyce (11,17%) oraz gmina Bisztynek (16,51%). W Górowie Iławeckim w rodzinach korzystających z pomocy społecznej żyje nieco mniej niż jedna piąta mieszkańców.

Wykres 10. Odsetek klientów pomocy społecznej w ogóle mieszkańców gmin powiatu bartoszyckiego (2014)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Olsztynie.

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

Analiza informacji zawartych w sprawozdaniach oraz *Ocenach Zasobów Pomocy Społecznej* sporządzanych przez OPS-y za lata 2013-2015 pozwala stwierdzić, że do głównych wyzwań lokalnej polityki społecznej należy zaliczyć:

- 1) bezrobocie – 2 898 rodzin; 7 709 osób w rodzinach (2015 rok);
- 2) ubóstwo²⁶ – 2 322 rodziny; 5 049 osób w rodzinach;
- 3) niepełnosprawność – 1 350 rodzin; 2 895 osób w rodzinach;
- 4) długotrwałą lub ciężką chorobę – 1 044 rodzin; 2 158 osób w rodzinach;
- 5) bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych – 571 rodzin; 2 026 osób w rodzinach.

Pozostałe problemy społeczne znacznie rzadziej stanowiły powód udzielania pomocy. W ich ramach w 2015 roku najwięcej rodzin (449) skorzystało ze wsparcia z uwagi na potrzebę

²⁵ Wskaźnik został wyliczony dla 2014 roku ze względu na brak danych dotyczących ludności faktycznie zamieszkałej w gminach w 2015 roku.

²⁶ Ubóstwo nie jest samoistną przyczyną udzielenia pomocy społecznej – zawsze występuje przynajmniej z jednym innym powodem.

ochrony macierzyństwa, w tym wielodzietność (216). W dalszej kolejności należy wskazać alkoholizm (252 rodziny; 437 osób), bezdomność (103 rodziny; 125 osób) oraz trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego (56 rodzin; 75 osób).

Tabela 8. Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej powiatu bartoszyckiego według głównych powodów wymienionych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej

Wyszczególnienie	2013		2014		2015	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Ubóstwo	2 486	5 784	2 299	5 086	2 322	5 049
Bezrobocie	3 236	9 052	3 053	8 256	2 898	7 709
Niepełnosprawność	1 414	3 197	1 388	3 051	1 350	2 895
Długotrwała lub ciężka choroba	1 042	2 321	1 047	2 230	1 044	2 158
Bezradność w sprawach opiek-wych	650	2 339	586	2 068	571	2 026
Alkoholizm	240	507	247	473	252	437
Narkomania	12	13	13	13	11	13
Potrzeba ochrony macierzyństwa	453		448		449	
w tym wielodzietność	221		224		216	
Bezdomność	92	97	83	98	103	125
Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	68	87	71	99	56	75
Zdarzenia losowe	11	30	9	32	14	36
Kłęski żywiołowe i ekologiczne		0		0		0
Sieroctwo	4	11	2	5	1	1
Przemoc w rodzinie	12	46	12	48	18	59
Ochrona ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie OZPS.

W najmniejszym stopniu występowały: przemoc w rodzinie, zdarzenia losowe, narkomania i sieroctwo, natomiast nikt nie korzystał z pomocy społecznej z tytułu ochrony ofiar handlu ludźmi. Warto nadmienić, iż w latach 2013-2015 struktura powodów udzielania świadczeń nie ulegała zasadniczym zmianom. Może to oznaczać, iż występujące w powiecie bartoszyckim problemy społeczne mają utrwalony charakter, a ich rozwiązanie będzie wymagało wielopłaszczyznowych działań.

2.2. Dysfunkcje rodzin i piecza zastępcza

Rodzina stanowi podstawową i naturalną grupą społeczną, na której opiera się funkcjonowanie całego społeczeństwa. To w niej rodzą się i wychowują dzieci, a także są zaspokajane różnorodne potrzeby jej członków, zarówno te podstawowe (np. wyżywienie, ubranie, schronienie), jak i wyższego rzędu (akceptacja, miłość, szacunek, rozwój zainteresowań i zdolności). Rodzina wypełnia szereg istotnych funkcji, w tym m.in.:

- ✓ opiekuńczą – wiążącą się ze stałą lub tymczasową opieką nad domownikami niesamodzielnymi z racji wieku (dzieci, osoby starsze) lub ograniczonej sprawności psychoruchowej (osoby z niepełnosprawnością, chorujące);
- ✓ wychowawczą – oznaczającą przygotowanie dzieci do prawidłowego pełnienia ról społecznych poprzez przekazywanie im norm i wzorców oraz korygowanie aspołecznych zachowań dorosłych;

- ✓ emocjonalno-ekspresyjną – koncentrującą się na realizacji wewnątrz rodziny oraz poza nią potrzeb psychologicznych swoich członków (aspekty emocjonalno-duchowe);
- ✓ materialno-ekonomiczną – wiążącą się z aktywnością zawodową oraz zapewnieniem socjalno-bytowych podstaw funkcjonowania rodziny.

Co istotne, rodzina nie jest tworem odizolowanym od świata, lecz działającym w określonym otoczeniu (prawnym, instytucjonalnym, ekonomicznym, społeczno-kulturowym), które narzuca propagowane style życia, określa oczekiwania wobec osób, a także determinuje możliwości egzystencjalne. To właśnie ze środowiska, w którym funkcjonuje rodzina, pochodzi wiele zasobów oraz możliwości, z których korzystają jej członkowie, ale również płynie szereg zagrożeń oraz czynników utrudniających prawidłowe wypełnianie funkcji opiekuńczo-wychowawczych.

Poważne wyzwanie dla powiatowej polityki społecznej stanowi dysfunkcjonalność rodzin, oznaczająca ich nieprzystosowanie do pełnienia przypisanych funkcji. Przenosi ona bowiem na państwo oraz na społeczeństwo potrzebę, a nawet konieczność zapewnienia odpowiedniej ochrony i pomocy, zwłaszcza dzieciom wychowującym się w niewydolnych rodzinach biologicznych albo pozbawionym opieki rodziców.

Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych oraz prowadzenia gospodarstwa domowego jest jednym z pięciu najczęściej pojawiających się powodów korzystania przez mieszkańców powiatu bartoszyckiego z pomocy społecznej. W 2015 roku wsparciem OPS-ów objętych było 571 rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze, w których zamieszkiwało 2 026 osób. Ponadto 449 rodzinom udzielono pomocy z tytułu potrzeby ochrony macierzyństwa, w tym 216 z powodu wielodzietności.

Przydatnych informacji na temat dysfunkcji rodziny dostarczają również dane sądu rodzinnego i nieletnich (III Wydział Rodzinny i Nieletnich Sądu Rejonowego w Bartoszycach), który zajmuje się przede wszystkim sprawami z zakresu prawa rodzinnego i nieletnich. W latach 2012-2014 w stosunku do rodzin zamieszkujących powiat bartoszycki, sąd orzekł nadzór kuratorski wobec 68 nieletnich oraz w 77 sprawach rodzinnych i opiekuńczych.

Jednym z problemów rodzin zamieszkujących powiat bartoszycki jest *przemoc domowa*. W świetle art. 2 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, oznacza ona jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób najbliższych, a także innych osób wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą. Przemoc domowa może przyjmować różnorodne formy, w tym m.in.: fizyczną, psychiczną, seksualną bądź ekonomiczną (materialną).

W świetle danych OPS-ów w latach 2013-2015 liczba rodzin korzystających ze wsparcia z tytułu przemocy w rodzinie pozostawała na niewielkim poziomie. Należy odnotować jednak jej wzrost – o 6 rodzin, tj. o 50%. Uzupełnienie mogą stanowić informacje udostępnione przez gminne zespoły interdyscyplinarne o liczbie procedur Niebieskiej Karty, wszczętych w sytuacjach podejrzenia występowania przemocy w rodzinie. Dla przykładu w latach 2013-2015 w gminie miejskiej Bartoszyce wszczęto 361 NK, w gminie wiejskiej Bartoszyce – 191, w gminie wiejskiej Górowo Iławeckie – 115, natomiast w gminie Sępólno – 91. W odniesieniu do liczby mieszkańców poszczególnych gmin czy całego powiatu bartoszyckiego są to

niewielkie wartości. Warto jednak pamiętać, że za Niebieską Kartą stoją często dysfunkcje i niewydolność rodzin oraz dramaty ofiar przemocy, w tym dzieci.

Skutkiem niewydolności i dysfunkcji systemu rodzinnego są przypadki umieszczania dzieci w pieczy zastępczej, sprawowanej w formie rodzinnej lub instytucjonalnej²⁷. Jak wynika ze sprawozdań PCPR w Bartoszczach, najwięcej dzieci jest umieszczanych w rodzinach zastępczych spokrewnionych (tworzonych przez rodzeństwo lub dziadków dziecka) oraz niezawodowych (tworzonych przez osoby inne niż wymienione wyżej, zwykle dalsi krewni dziecka), a także w placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

W rodzinnej pieczy zastępczej w 2015 roku umieszczonych było 153 dzieci, w tym 84 w rodzinach zastępczych spokrewnionych, 49 w rodzinach zastępczych niezawodowych oraz 15 w zawodowych. W rodzinnym domu dziecka przebywało 5 dzieci. W analizowanym okresie w instytucjonalnej pieczy zastępczej pozostawało 35 dzieci, z których 9 zostało przyjętych w ciągu roku. Należy też nadmienić, że na podstawie porozumień pomiędzy powiatami, 39 dzieci z terenu powiatu bartoszyckiego pozostawało w pieczy zastępczej w innych powiatach, natomiast w placówkach i rodzinach zastępczych w powiecie bartoszyckim umieszczonych było 18 dzieci z innych powiatów.

Tabela 9. Dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej na terenie powiatu bartoszyckiego w latach 2014-2015

Wyszczególnienie		2014	2015
Rodziny zastępcze spokrewnione z dzieckiem	Liczba rodzin	60	60
	Liczba dzieci w rodzinach	80	84
Rodziny zastępcze niezawodowe	Liczba rodzin	34	34
	Liczba dzieci w rodzinach	49	49
Rodziny zastępcze zawodowe	Liczba rodzin	4	5
	Liczba dzieci w rodzinach	10	15
Rodzinny dom dziecka	Liczba rodzin	1	1
	Liczba dzieci w rodzinach	5	5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PCPR w Bartoszczach.

PCPR jako organizator systemu pieczy zastępczej w powiecie odpowiada za zapewnienie dzieciom w pieczy zastępczej optymalnych warunków rozwoju i wychowania, a ponadto wspiera osoby opuszczające, po osiągnięciu pełnoletniości, rodziny zastępcze lub placówki opiekuńczo-wychowawcze. Proces usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej prowadzony jest zgodnie z indywidualnymi programami usamodzielnienia, które precyzują ich dalsze plany życiowe. Wychowankowie, którzy po ukończeniu 18 lat kontynuują naukę mogą pozostać w dotychczasowej formie pieczy zastępczej za zgodą rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka bądź dyrektora placówki, nie dłużej niż do ukończenia 25 roku życia.

W ramach procesu usamodzielniania wychowanków rodzinnej pieczy zastępczej w 2015 roku wypłacono 327 świadczeń na kontynuowanie nauki, 4 świadczenia pieniężne na usamodzielnienie oraz 5 świadczeń na zagospodarowanie w formie rzeczowej. Wsparcie

²⁷ Należy jednak podkreślić, iż potrzeba sprawowania pieczy zastępczej nie zawsze powstaje wtedy, gdy rodzice dzieci nie chcą lub nie potrafią wypełniać swoich obowiązków rodzicielskich. Może bowiem wynikać również z różnych sytuacji życiowych oraz zdarzeń losowych, takich jak śmierć lub ciężka choroba rodzica/ów.

realizowane było również poprzez wyznaczenie opiekunów usamodzielnienia, pomoc w sporządzeniu programów usamodzielnienia oraz spotkania z pełnoletnimi wychowankami, mające na celu wsparcie ich w rozwiązywaniu problemów.

W 2015 roku placówkę opiekuńczo-wychowawczą opuściło 4 wychowanków, natomiast świadczenia na usamodzielnienie były realizowane poprzez pomoc na kontynuowanie nauki (10 wychowanków), pomoc pieniężną na usamodzielnienie (2), pomoc pieniężną na zagospodarowanie w formie rzeczowej (1) oraz przyznanie miejsca w mieszkaniu chronionym (4). W ocenie specjalistów, proces usamodzielniania wychowanków pieczy zastępczej stanowi *słabe ogniwo* całego systemu. Główne wyzwania w tym zakresie stanowią przede wszystkim: mały zakres oraz niskie środki finansowe w ramach przewidzianych ustawowo form wsparcia, a także konieczność ciągłego pozyskiwania środków pozabudżetowych.

2.3. Niepełnosprawność

terminem niepełnosprawność, w sensie prawnym²⁸, określa się „trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy”. We współczesnej literaturze przedmiotu pojawia się również ujęcie socjopolityczne, które rozróżnia upośledzenie czy uszkodzenie funkcjonowania narządu lub organizmu człowieka od niepełnosprawności rozumianej jako niekorzyści lub ograniczenia aktywności będące wynikiem takiej organizacji społeczeństwa, która nie bierze pod uwagę potrzeb, oczekiwań i możliwości ludzi niepełnosprawnych. Innymi słowy, w tym ujęciu niepełnosprawność jest bardziej rezultatem istnienia różnych barier oraz niedostosowania stosunków władzy i społeczeństwa niż zdeterminowana biologicznie²⁹.

Niepełnosprawność miewa różnorodne przejawy, wiąże się bowiem z obniżoną sprawnością ruchową, sensoryczną (zmysłową), intelektualną lub psychofizyczną, jak również z trudnościami w komunikowaniu się oraz w funkcjonowaniu w społeczeństwie. Wśród głównych jej przyczyn można wskazać wady wrodzone, przewlekłe choroby, przebyte urazy i wypadki, a także obniżanie się sprawności fizycznej i umysłowej w przebiegu procesu starzenia się organizmu. Niepełnosprawność może wystąpić w różnym okresie życia oraz mieć różny stopień.

Z uwagi na wysoką skalę występowania problemu w populacji, niepełnosprawność stanowi jedno z kluczowych wyzwań dla polityki społecznej państwa i samorządów lokalnych. Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 roku mówią o prawie 4,7 mln osób z niepełnosprawnością w Polsce, czyli 12,2% ludności kraju. W województwie warmińsko-mazurskim odsetek ten był jeszcze wyższy, wynosił bowiem 13,6%. To samo źródło podaje, iż spośród mieszkańców powiatu bartoszyckiego, niepełnosprawność odczuwało 7 546 osób, czyli 12,4% ludności, w tym 5 461 osób (72,4%) posiadało orzeczenie o niepełnosprawności lub ustalony stopień niepełnosprawności, natomiast reszta osób zadeklarowała niepełnosprawność tylko biologiczną.

Jednocześnie, jak wynika z danych NSP 2011, nieznacznie większą grupę wśród osób z niepełnosprawnością zamieszkujących powiat bartoszycki stanowiły kobiety (53,0%). Wśród osób niepełnosprawnych prawnie dominował umiarkowany stopień niepełnosprawności (36,4%), w dalszej kolejności stopień znaczny (33,6%) i lekki (20,1%). Osoby z nieustalonym

²⁸ W świetle art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,

²⁹ Por. C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, tłum. P. Morawski, Warszawa 2008, s. 18-20.

stopniem niepełnosprawności stanowiły 4,3%, natomiast dzieci i młodzież do 15 roku życia z orzeczeniem – 5,6%. Większość osób niepełnosprawnych tylko biologicznie (69,9%) odczuwała umiarkowane ograniczenie sprawności; 24,1% deklarowało poważne a 6,0% całkowite ograniczenie sprawności organizmu.

Tabela 10. Osoby niepełnosprawne w powiecie bartoszyckim w świetle NSP 2011

Wyszczególnienie	Liczba	%
Osoby niepełnosprawne prawnie	5461	72,4%
w tym: o stopniu niepełnosprawności znacznym	1835	24,3%
w tym: o stopniu niepełnosprawności umiarkowanym	1987	26,3%
w tym: o stopniu niepełnosprawności lekkim	1097	14,5%
w tym: o stopniu niepełnosprawności nieustalonym	234	3,1%
Osoby niepełnosprawne tylko biologicznie	2086	27,6%
w tym: odczuwające ograniczenie sprawności całkowite	125	1,7%
w tym: odczuwające ograniczenie sprawności poważne	503	6,7%
w tym: odczuwające ograniczenie sprawności umiarkowane	1458	19,3%
Osoby niepełnosprawne razem	7546	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

W Polsce działają niezależnie od siebie dwa systemy orzekania o niepełnosprawności: do celów rentowych przez organy ZUS, KRUS, MSW, MON albo do celów pozarentowych przez powiatowe i wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. Jeżeli chodzi o drugi z wymienionych systemów, służy on określaniu wskazań do różnych ulg i uprawnień.

W 2015 roku Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Bartoszczach wydał 1 518 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności dla osób powyżej 16 roku życia, w tym 24,6% o stopniu znacznym, 55,9% o stopniu umiarkowanym i 19,5% o stopniu lekkim. W przypadku 961 osób w orzeczeniu wskazano jeden symbol przyczyny niepełnosprawności, dwa symbole w przypadku 461 osób, a trzy – 71 osób. Najczęściej były to upośledzenia narządu ruchu (wystąpiły jako przyczyna niepełnosprawności u 51,8% osób), choroby układu oddechowego i krążenia (23,0%), choroby neurologiczne (18,1%) oraz choroby psychiczne (10,7%).

Tabela 11. Struktura osób, którym wydano orzeczenia o stopniu niepełnosprawności w 2015 roku

Wyszczególnienie	Liczba	% ogółu ³⁰
Wiek		
16-25	108	7,1
26-40	177	11,7
41-59	675	44,5
60 lat i więcej	558	36,8
Wykształcenie		
mniej niż podstawowe	117	7,7
podstawowe i gimnazjalne	461	30,4
zasadnicze	473	31,2
średnie	378	24,9
wyższe	89	5,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZOoN.

Analiza struktury osób, którym w 2015 roku PZOoN w Bartoszczach wydał orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, wskazuje na nieznaczną przewagę mężczyzn, którzy stanowili

³⁰ Z uwagi na zastosowane zaokrąglenie do jednego miejsca po przecinku, wartości nie sumują się do 100%.

50,6%. Biorąc natomiast pod uwagę wiek okazuje się, że orzeczenia w największym stopniu dotyczyły osób od 41 roku życia wzwyż (81,2%). Prawie 38,1% wydanych orzeczeń odnosiło się do osób, które posiadały wykształcenie co najwyżej gimnazjalne, 31,2% dotyczyło osób z wykształceniu zasadniczym zawodowym; a jedynie 5,9% – wyższym.

W świetle powyższych informacji, bariery związane z niepełnosprawnością niejednokrotnie wiążą się z innymi czynnikami sprzyjającymi wykluczeniu społecznemu, takimi jak starszy wiek czy niskie wykształcenie i znajdują odzwierciedlenie w niewystarczającej aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych. Według danych PZOoN w Bartoszczach spośród osób, którym w 2015 roku wydano orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, aż 1 234 osoby (81,3% ogółu) były niepracujące. Również informacje z Powiatowego Urzędu Pracy w Bartoszczach wskazują na szereg barier w podejmowaniu zatrudnienia przez osoby niepełnosprawne. W końcu pierwszego półrocza 2015 roku w rejestrze PUP pozostawało 245 niepełnosprawnych bezrobotnych, w tym:

- ✓ 134 osoby długotrwale bezrobotne (54,7% ogółu),
- ✓ 101 osób powyżej 50 roku życia (41,2%),
- ✓ 60 osób bez kwalifikacji zawodowych (24,5%),
- ✓ 36 osób bez doświadczenia zawodowego (14,7%),
- ✓ 32 osoby posiadały co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia lub co najmniej jedno dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia (13,1%).

Każdy z powyższych czynników określających osoby bezrobotne, obok niepełnosprawności, sam w sobie stanowi barierę utrudniającą podjęcie zatrudnienia. Należy również dodać do nich kwestie medyczne, osobowościowe, psychologiczne czy społeczne, a także niewystarczające przygotowanie pracodawców i zakładów pracy do zatrudniania osób niepełnosprawnych.

Obok wyzwań w sferze zawodowej, osoby niepełnosprawne na co dzień borykają się z izolacją społeczną, utrudnionym dostępem do dóbr i usług publicznych, wynikającym z barier urbanistycznych, architektonicznych i komunikacyjnych, a także niskiego poziomu świadomości społecznej na temat potrzeb osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności, w tym panujących stereotypów i uprzedzeń.

2.4. Sytuacja osób starszych i przewlekle chorych

Starzenie się jest naturalnym procesem, któremu podlega organizm człowieka, każdy z inną prędkością i w różnym stopniu. Nauki biologiczne i medyczne przyjmują, że starość to okres życia po wieku dojrzałym, który charakteryzuje się stopniowym obniżaniem funkcji życiowych oraz zmianami w układach i narządach wewnętrznych. Światowa Organizacja Zdrowia wyróżnia trzy główne fazy starości: wczesną (60-74 lata), dojrzałą (75-89 lat) i długowieczność (powyżej 90 lat). W świetle najnowszych badań okazuje się, że organizm człowieka jest zaprogramowany na 120 lat, co oznacza, że ostatnia faza rozwojowa (starość) obejmuje połowę potencjalnego trwania jego życia³¹.

Indywidualna sytuacja poszczególnych osób starszych jest bardzo zróżnicowana w zależności m.in. od cech osobowościowych, statusu materialnego, miejsca zamieszkania, poziomu sprawności organizmu czy wsparcia rodziny. Zasadniczo jednak seniorzy zmagają się z problemami takimi jak: przewlekle i/lub ciężkie choroby, niepełnosprawność, trudny dostęp

³¹ R. Kijak, Z. Szarota, *Starość. Między diagnozą a działaniem*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2013, s. 14.

do lekarzy specjalistów i rehabilitacji, bariery architektoniczne, niskie emerytury i świadczenia socjalne, samotność, stereotypy i dyskryminacja społeczna.

Szczególnie trudna jest sytuacja osób przewlekle chorych, bez względu na wiek, które ze względu na długookresowe lub trwałe upośledzenie funkcji organizmu, wymagają pomocy innych osób dla zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych. Pomoc ta jest realizowana zarówno w systemie pomocy społecznej (m.in. w formie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, dziennych usług świadczonych w ośrodkach wsparcia, całodobowych usług świadczonych w domach pomocy społecznej oraz w rodzinnych DPS-ach) jak i systemie ochrony zdrowia (np. w postaci długoterminowej opieki pielęgniarstwa w domu albo opieki stacjonarnej oferowanej przez zakład opiekuńczo-leczniczy lub pielęgnacyjno-opiekuńczy).

Według danych BDL GUS, na koniec 2014 roku w powiecie bartoszyckim mieszkały 12 392 osoby starsze w wieku od 60 lat wzwyż, w tym 5 570 osób w wieku 70 lat i więcej. Nie jest natomiast możliwe określenie ogólnej liczby osób przewlekle chorych, warto jednak przypomnieć, iż długotrwała lub ciężka choroba stanowi czwarty w kolejności powód udzielania pomocy społecznej w powiecie. Różne prognozy przewidują ponadto wzrost liczby osób obłożnie, nieuleczalnie i przewlekle chorych, co będzie związane głównie z postępującym procesem *starzenia się społeczeństwa*³².

W ramach systemu pomocy i wsparcia na rzecz osób starszych oraz przewlekle chorujących w powiecie bartoszyckim funkcjonują cztery domy pomocy społecznej, dwa środowiskowe domy samopomocy i dwa dzienne domy „Senior-Wigor”. W obliczu postępującego *starzenia się społeczeństwa* oraz niezadowalającego poziomu jego zdrowotności, w najbliższych latach system ten może okazać się niewystarczający. Warto byłoby rozwijać pod względem ilościowym i jakościowym również inne formy jak np. kluby seniora czy uniwersytety trzeciego wieku. W istocie bowiem problemy egzystencjalne osób starszych i chorych nie są wcale jedynym z wyzwań dla służb społecznych – znaczny wysiłek instytucji publicznych i organizacji obywatelskich powinien zostać położony na kreowanie warunków aktywności społecznej, sprzyjających dobrostanowi psychofizycznemu oraz pomyślnemu starzeniu się.

2.5. 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.

W ostatnich latach na terenie powiatu bartoszyckiego nie były prowadzone kompleksowe badania dotyczące uzależnień, na podstawie których można by zdiagnozować skalę

³² Por. np. *Stan faktyczny i perspektywy rozwoju opieki długoterminowej w Polsce*, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa grudzień 2012, s. 3; www.oipip-poznan.pl/strategia.doc

problemów. Utrudnienie stanowi też fakt pojawiania się coraz to nowych rodzajów uzależnień oraz fragmentaryczność statystyk różnych instytucji i organizacji zajmujących się problematyką uzależnień. Co równie istotne, istnieje cała gama różnorodnych czynników sprzyjających powstaniu uzależnienia. Dość często w powszechnym odczuciu główną przyczyną są cechy osobowościowe, natomiast bagatelizuje się inne aspekty problemu, na przykład: a) panujące w społeczeństwie mity oraz stereotypy dotyczące uzależnień, b) wysoką dostępność używek, gier hazardowych i internetu, c) propagowanie w popkulturze konsumpcyjnego stylu życia, a także wszechobecne zachęty do robienia zakupów, d) brak kontroli rodzicielskiej w zakresie korzystania z mediów przez dzieci i młodzież, e) akceptowanie w pewnych grupach wzorów spędzania czasu wolnego w oparciu o alkohol czy narkotyki. Z tego względu radzenie sobie z kwestią uzależnień przez podmioty polityki społecznej jest znacznie utrudnione, zaś precyzyjne określenie liczby osób dotkniętych uzależnieniami nie jest możliwe. Istnieją natomiast badania ogólnopolskie, które pozwalają wskazać szacunkowy poziom zagrożenia wybranymi formami uzależnień w populacji.

Poważnym problemem są różne formy uzależnień od substancji psychoaktywnych, zwłaszcza od alkoholu i narkotyków. Skala używania alkoholu w Polsce jest duża, aczkolwiek trzeba rozróżnić faktyczne uzależnienie od picia szkodliwego, a także okazjonalnego spożywania. Picie alkoholu w Polsce traktowane jest bowiem jako element wieloletniej tradycji, która na stałe zagościła w naszej kulturze. Jak podaje Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, liczba osób uzależnionych od alkoholu w Polsce to ok. 800 tys., zaś osób pijących alkohol szkodliwie nawet 2,5 mln³³. Według CBOS, od alkoholu nie stroni ponad trzy czwarte dorosłych Polaków (76%), przy czym dwie trzecie (65%) deklaruje, że pije czasami, a co dziewiąty (11%) – że często. Kwestia dotyczy w większym stopniu mężczyzn niż kobiet. Abstynencję deklaruje 22% badanych³⁴.

Wyzwaniem, przed którym stają władze i służby publiczne, jest stałe rozszerzanie się rynku nielegalnych substancji, przy czym narkotyki *tradycyjne* są wypierane przez tzw. *dopalacze*. W świetle „Diagnozy społecznej 2013”³⁵ odsetek osób zażywających narkotyki jest relatywnie niski – wynosi 1,3%, przy czym problemem narkomanii bardziej zagrożeni są mężczyźni, uczniowie i studenci, mieszkańcy dużych miast, a także bezrobotni i bierni zawodowo. Z kolei cytowane już badania młodzieży podają, iż kontakt z narkotykami i środkami odurzającymi miało 18% uczniów. Najczęściej używanymi substancjami były marihuana oraz leki uspokajające i nasenne (bez przepisu lekarza), rzadziej wymieniano amfetaminę, dopalacze, LSD oraz leki przeciwkaszlowe lub na przeziębienie (przyjmowane w celu odurzenia się).

W 2015 roku w powiecie bartoszyckim z pomocy społecznej z tytułu alkoholizmu skorzystały 252 rodziny, w których żyło 437 osób. Narkomania w statystykach pomocy społecznej występuje sporadycznie – w analizowanym okresie pomoc z tego tytułu przyznano 11 rodzinom, w których było łącznie 13 osób. Istotnych danych dostarczają również sprawozdania gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Dla przykładu, w latach 2013-2015 komisja w Bartoszczach podjęła czynności zmierzające do orzeczenia obowiązku poddania się leczeniu w placówce leczenia uzależnień wobec 398 osób. W dalszej kolejności należy wskazać gminę Sępólno (142), gminę wiejską Górowo Iławeckie (87), gminę wiejską Bartoszyce (68) oraz Górowo Iławeckie (33). Liczy te mogą wydawać się niskie w porównaniu do liczby mieszkańców poszczególnych gmin i całego powiatu. Należy jednak

³³ <http://www.parpa.pl/index.php/analizy-badania-raporty/statystyki>

³⁴ *Postawy wobec alkoholu*, komunikat z badań CBOS, Warszawa 2010.

³⁵ *Diagnoza społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, red. J. Czapirski, T. Panek, Warszawa 2014, s. 265.

pamiętać, że komisje podejmują wskazane wyżej działania przede wszystkim w stosunku do osób pijących w sposób szkodliwy, zagrażający osobom w najbliższym otoczeniu rodzinnym czy sąsiedzkim.

3. Podsumowanie diagnozy – prognoza zmian, wnioski i zalecenia

Zaprezentowana w rozdziale pierwszym i drugim diagnoza powiatu bartoszyckiego ukazuje obraz niejednorodności, w którym obok bogatych zasobów przyrodniczych, historycznych i instytucjonalnych oraz pozytywnych procesów społeczno-gospodarczych, występuje również wiele barier utrudniających czy nawet uniemożliwiających mieszkańcom samodzielne, efektywne funkcjonowanie w lokalnym środowisku. W rezultacie wspólnota samorządowa jest obciążona poważnymi problemami społecznymi, których znaczna skala i zasięg stanowią przesłankę do realizowania kompleksowych, interdyscyplinarnych programów polityki społecznej ukierunkowanych na zwalczanie przejawów ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz przeciwdziałanie ich przyczynom.

Precyzyjne określenie liczby mieszkańców powiatu bartoszyckiego doświadczających trudności życiowych, którzy wymagają wsparcia ze strony służb społecznych, nie jest możliwe z kilku powodów. Należy przypuszczać, że nie każda osoba i rodzina dotknięta problemem zgłasza się po pomoc. Z drugiej strony, w statystykach ośrodków pomocy społecznej oraz powiatowego urzędu pracy figuruje pewna liczba osób, których realna sytuacja życiowa jest stabilna, ale wykorzystują oni *luki systemowe*, aby uzyskać nienależne im świadczenia socjalne lub ubezpieczenie zdrowotne. Kolejna kwestia to zjawisko kumulowania się problemów w tych samych gospodarstwach domowych. Jak wykazują analizy oraz doświadczenia pracowników służb społecznych, jeżeli w danej rodzinie występuje bezrobocie, ubóstwo czy niewydolność opiekuńczo-wychowawcza, to bardzo często środowisko jest obciążone również takimi problemami jak bierność społeczna, niski poziom wykształcenia i kompetencji życiowych, uzależnienia oraz przemoc w rodzinie.

Od wielu lat jednymi z głównych wyzwań dla powiatowej polityki społecznej pozostają niski poziom zatrudnienia oraz wysoka stopa bezrobocia, zwłaszcza wśród osób młodych do 30 roku życia, osób powyżej 50 r.ż. oraz osób z niepełnosprawnościami. W gorszym położeniu na lokalnym rynku pracy znajdują się ponadto kobiety oraz mieszkańcy terenów wiejskich. Analiza socjodemograficzna grupy osób pozostających w rejestrach PUP Bartoszyce uzmysławia wagę ograniczeń, które leżą po stronie samych bezrobotnych. Dominują osoby z wykształceniem niższym niż średnie, bez kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, a także osoby długotrwale bezrobotne. Bardzo niewielki odsetek klientów PUP ma ustalony pierwszy profil pomocy, natomiast częściej niż co czwarty – profil trzeci, co oznacza, że duża grupa bezrobotnych jest oddalona od rynku pracy oraz nie wykazuje potrzeby i chęci, aby podjąć zatrudnienie.

Z drugiej jednak strony nie należy zapominać o barierach aktywności zawodowej, które wynikają z peryferyjnego położenia powiatu bartoszyckiego³⁶, a także słabszego rozwoju ekonomicznego obszaru, w tym dominacji sektorów i branż działalności gospodarczej wymagających zadań o niskim poziomie specjalizacji, a w związku z tym również niskopłatnych. W dobie globalizacji lokalni przedsiębiorcy, aby skutecznie konkurować o klienta, bardzo często decydują się na obniżanie kosztów zatrudnienia – umowy o pracę zastępując umowami cywilnoprawnymi albo nawet uciekając w *szarą strefę*. W efekcie lokalny rynek pracy jest mało atrakcyjny pod względem pensji oraz różnorodności ofert pracy, a wielu mieszkańcom powiatu bardziej opłaca się zarabiać na handlu przygranicznym, niż podejmować stałe zatrudnienie. Jeżeli do tej charakterystyki dodamy problemy

³⁶ Według *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* cały Powiat Bartoszycki zalicza się do obszarów peryferyzacji społeczno-gospodarczej.

mieszkaniowe oraz trudności z pozyskaniem własnego lokum przez osoby młode i rodziny, to nie dziwi duża skala migracji z terenu powiatu (za granicę lub do większych miast) oraz bierności społeczno-zawodowej, zwłaszcza wśród młodzieży nie widzącej dla siebie odpowiednich perspektyw na rozwój. Cierpią na tym nie tylko wybrane grupy mieszkańców oraz cała społeczność powiatu, ale również samorządy lokalne, ponieważ mniejsza zamożność mieszkańców przekłada się na niższe dochody jednostek samorządu terytorialnego (w dużej mierze uzależnione od wysokości podatków płaconych przez ludność), a w konsekwencji deficyty dostępności oraz jakości różnych usług publicznych.

Nowoczesne spojrzenie na zadania gmin i powiatu w dziedzinie polityki społecznej (m.in. z zakresu edukacji, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa, pomocy społecznej czy rynku pracy), wymaga podkreślenia roli i znaczenia obywateli w organizowaniu lokalnej oferty pomocy i wsparcia. Mieszkańcy nie powinni być tylko i wyłącznie konsumentami usług społecznych, ale również ich współproducentami, ponieważ to od ich aktywności oraz zaangażowania zależą efekty realizowanych programów społecznych. Jednocześnie należy zauważyć, iż obywatel skupiony wyłącznie na sprawach prywatnych, np. na zdobyciu lub utrzymaniu pracy i mieszkaniu, niepewny jutra pod względem finansowym, a także wykazujący się niskim poziomem świadomości i kompetencji, nie będzie dobrym partnerem służb społecznych w przezwyciężaniu trudnych sytuacji życiowych.

Można pokusić się przy tym o stwierdzenie, że słabość systemu pomocy społecznej polega m.in. na tym, iż przez większość mieszkańców jest on utożsamiany z wypłacaniem świadczeń pieniężnych. Niestety środki finansowe, które otrzymuje duża grupa rodzin i osób, nie są traktowane jako narzędzie ułatwiające poradzenie sobie z problemami, ale jako źródło dochodu (nierzadko jedyne) umożliwiające im przeżycie. W tej sytuacji trudno oczekiwać od klientów realnych działań zmierzających do poprawy ich sytuacji, a w dalszej perspektywie – usamodzielnienia się oraz zaprzestania pobierania świadczeń. Tym bardziej, że pracownicy służb społecznych nie dysponują wystarczającym wachlarzem instrumentów, które pozwalałyby egzekwować od podopiecznych obowiązki równie skutecznie, jak realizuje się ich uprawnienia.

Jednym z kluczowych obecnie wyzwań dla systemu pomocy i wsparcia jest nadmierna liczba zadań przypadających na pracowników, którzy są silnie narażeni na wypalenie zawodowe. Kwestia ta dotyczy zwłaszcza osób pracujących bezpośrednio z *trudnymi klientami*, stykających się z poważnymi problemami takimi jak uzależnienia czy przemoc w rodzinie. W obliczu wielości zadań oraz coraz większej ich standaryzacji, szybko postępuje proces profesjonalizacji działania służb społecznych. Pracownicy socjalni, asystenci rodziny, wychowawcy, opiekunowie, pedagodzy, psycholodzy i inni specjaliści są coraz lepiej przygotowani do wspierania osób ze specyficznymi potrzebami i ograniczeniami, np. seniorów, osób z niepełnosprawnościami czy chorujących psychicznie. Istnieje jednak silna potrzeba, aby wraz ze wzrostem kompetencji kadr następował adekwatny rozwój różnorodnych form wsparcia w lokalnym środowisku, umożliwiających mieszkańcom lepszy dostęp do miejsc i osób świadczących usługi z zakresu pomocy społecznej, aktywizacji zawodowej, opieki zdrowotnej czy edukacji.

Rozwój kluczowych usług społecznych w powiecie bartoszyckim powinien stanowić przede wszystkim odpowiedź na aktualne trendy demograficzne, a zatem w planowaniu strategicznym należy wziąć pod uwagę nasilający się proces *starzenia się społeczeństwa*, związany z wydłużaniem się ludzkiego życia oraz spadkiem dzietności. Dynamikę zjawiska na terenie powiatu bartoszyckiego wzmacniają migracje (za granicę, do większych miast) osób

młodych oraz rodzin z dziećmi. W perspektywie 10 lat, które obejmuje strategia, należy prognozować znaczący wzrost liczby osób starszych (w wieku powyżej 60 roku życia) oraz ich odsetka w ogólnej liczbie mieszkańców powiatu. Już teraz istnieją społeczności, w których dominują seniorzy, jednak problem ten jeszcze się pogłębi. W efekcie systematycznie będzie rosło zapotrzebowanie na wsparcie dedykowane osobom starszym, m.in. usługi opiekuńcze, dzienny pobyt w ośrodkach wsparcia, całodobowy pobyt w domach pomocy społecznej oraz w rodzinnych DPS-ach, a także szereg usług w systemie ochrony zdrowia (np. długoterminowa opieka pielęgniarstwa w domu, opieka stacjonarna w ZOL, ambulatoryjna opieka medyczna w poradni geriatrycznej czy leczenie szpitalne na oddziale geriatrycznym). Zmiany demograficzne spowodują ponadto konieczność szerszego dostosowania oferty placówek edukacyjnych, ośrodków kultury i sportu oraz innych podmiotów do specyficznych potrzeb osób starszych.

Na marginesie należy wyrazić nadzieję, że reformy prowadzonej przez państwo polityki prorodzinnej³⁷ przyczynią się do wzrostu dzietności, zatrzymania emigracji zarobkowej oraz spowolnienia procesu *starzenia się społeczeństwa*. Jednak pozytywne efekty tych rozwiązań na szerszą skalę mogą być widoczne dopiero za kilka a nawet kilkanaście lat. Tymczasem przed polityką społeczną staje szereg barier i wyzwań o utrwalonym charakterze oraz pojawiających się nowych zagrożeń związanych ze zmianami cywilizacyjnymi i kulturowymi (np. rozwój technologii teleinformatycznych, globalizacja, rozpad tradycyjnych więzi społecznych, zmiany pokoleniowe w stylu pracy i życia).

W obliczu dynamiki zmian trudno o jednoznaczne prognozy, również w sferze problemów społecznych. Statystyki prowadzone w latach 2013-2015 przez ośrodki pomocy społecznej pokazują ogólny spadek liczby osób i rodzin korzystających ze wsparcia z sześciu głównych, najczęściej występujących powodów tzn. ubóstwa, bezrobocia, niepełnosprawności, przewlekłej lub ciężkiej choroby, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i alkoholizmu³⁸, a także nieznaczny wzrost liczby klientów doświadczających problemu bezdomności oraz przemocy w rodzinie. Jednocześnie, ponieważ coraz większa część aktywności ludzkiej przenosi się do świata wirtualnego (internetu i gier komputerowych), rośnie zagrożenie nowymi formami uzależnień oraz cyberprzestępczością, których negatywne skutki będą przekładać się na całkiem realne sfery życia rodzinnego, społecznego i zawodowego.

Niniejsza strategia, z racji swojej nazwy, ma służyć rozwiązywaniu problemów społecznych. Należy jednak podkreślić, iż jest to proces długotrwały i wymagający wielu zintegrowanych i wielopłaszczyznowych działań, nierzadko skutkujących nie tylko całkowitą zmianą warunków życia, ale również mentalności osób, rodzin i społeczności dotkniętych dysfunkcjami, ponieważ bez ich chęci i zaangażowania rozwiązania te nie przyniosą skutków. Dlatego też jako fundament sprawnej i skutecznej polityki społecznej należy wskazać programy profilaktyczne (uprzedzające wystąpienie problemów), które obejmują diagnostykę, informację i edukację społeczną, są więc adresowane do całej wspólnoty lokalnej. Natomiast drugim istotnym obszarem aktywności służb społecznych powinny być, podejmowane jak najwcześniej się da, działania interwencyjne przeciwdziałające przerodzeniu się sytuacji trudnej, kryzysowej w trwałą problem danej osoby czy rodziny. Interwencja w środowisku

³⁷ Na przykład program Rodzina 500 plus wprowadzony ustawą z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

³⁸ Co istotne, procentowy spadek liczby osób korzystających z pomocy społecznej jest wyższy niż proc. spadek ludności powiatu, co może świadczyć o zmniejszaniu się skali, w jakiej mieszkańcy doświadczają problemów społecznych.

powinna być zaś wsparta odpowiednim zestawem narzędzi o charakterze aktywizującym i terapeutycznym, kompensujących występujące deficyty i bariery.

Podsumowując, wielość i złożoność problemów społecznych w powiecie bartoszyckim skłania do spojrzenia perspektywnego, uwzględniającego zadania i zasoby jednostek działających w dziedzinie pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji, kultury i sportu, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego i wielu innych. Strategia powinna zatem w swych założeniach operacyjnych kłaść szczególny nacisk na współpracę interdyscyplinarną oraz międzysektorową, która pozwoli rzetelnie identyfikować osoby, rodziny i szersze grupy wymagające wsparcia, a także poszukiwać najbardziej skutecznych i wydajnych metod rozwiązywania problemów społecznych.

4. Uwarunkowania prawne i programowe Strategii

Jako punkt wyjścia do sformułowania planu strategicznego dla powiatu bartoszyckiego w zakresie polityki społecznej, niezbędne jest omówienie głównych założeń szerszego systemu, w ramach którego Strategia ta będzie realizowana. Należy bowiem mieć na uwadze, iż katalog metod i rozwiązań służących minimalizowaniu występujących problemów społecznych lub im przeciwdziałaniu ustalają przepisy prawa krajowego oraz strategię i programy rozwoju, a ponadto dokumenty organizacji międzynarodowych, do których należy Polska (np. ONZ, Rada Europy, Unia Europejska)³⁹.

Podstawą ustroju Polski jest ustawa zasadnicza, czyli Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. W preambule Konstytucji zostały określone fundamentalne wartości, które decydują o harmonijnym funkcjonowaniu bytu państwowego: poszanowanie wolności i sprawiedliwości, współdziałanie władz, dialog społeczny oraz zasada pomocniczości (subsydiarności) umacniająca uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Ponadto rozdział pierwszy Konstytucji RP wprowadza szereg zasad ustrojowych, wśród których należy wskazać w szczególności „demokratyczne państwo prawne, urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej” (art. 2 i 7 Konstytucji).

Kluczowym aktem prawnym o znaczeniu ustrojowym dla samorządu powiatu jest ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.). W oparciu o nią powiaty działają po to, aby zaspokajać zbiorowe potrzeby zamieszkującej ich teren ludności. Posiadają kompetencje do realizacji zadań użyteczności publicznej o charakterze ponadgminnym, w szczególności w zakresie edukacji publicznej, promocji i ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy, wspierania osób niepełnosprawnych, kultury fizycznej i turystyki, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, a także polityki prorodzinnej.

Ogólnie określone w ustawie zadania powiatu znajdują doprecyzowanie w innych aktach normatywnych tego samego rzędu, przede wszystkim w cytowanej już ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, a także między innymi w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 149 ze zm.); ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.) oraz ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 332 ze zm.).

Szczególne znaczenie w zakresie przeciwdziałania i walki z wykluczeniem społecznym, z uwagi na ich implementację w polskich przepisach i dokumentach strategicznych, mają rozwiązania przyjmowane przez organy Unii Europejskiej. Należy tu wskazać przede wszystkim dokument *Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, stanowiący długookresowy program rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej. Podkreśla on potrzebę wspólnego działania państw członkowskich na rzecz wychodzenia z kryzysu oraz wdrażania reform umożliwiających stawienie czoła wyzwaniom związanym z globalizacją, starzeniem się społeczeństw oraz rosnącą potrzebą racjonalnego wykorzystywania zasobów. Osiągnięciu

³⁹ Z jednej strony są to ratyfikowane przez władze krajowe różne konwencje i pakty dotyczące praw człowieka, a z drugiej – strategię i programy wyznaczające priorytetowe kierunki interwencji publicznej, których wdrażanie jest wspierane przez odpowiednie mechanizmy prawne i finansowe.

tych założeń mają służyć trzy podstawowe, wzajemnie wzmacniające się priorytety: wzrost inteligentny, wzrost zrównoważony oraz wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu.

Strategia *Europa 2020* zakłada osiągnięcie pięciu celów nadrzędnych, które ujęto w formie wskaźników odzwierciedlających różnorodność potrzeb w dziedzinie społecznej, gospodarczej i ekologicznej. Polityki społecznej dotyczą trzy z nich:

1. osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75% osób w wieku 20-64 lat między innymi wskutek zwiększenia liczby pracujących kobiet i osób starszych oraz lepszej integracji migrantów na rynku pracy;
2. podniesienie poziomu wykształcenia, zwłaszcza poprzez zmniejszenie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę do poniżej 10% oraz zwiększenie do co najmniej 40% odsetka osób w wieku 30-34 lat mających wykształcenie wyższe;
3. wspieranie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez ograniczanie ubóstwa, mając na celu wydzwignięcie z ubóstwa lub wykluczenia społecznego 20 milionów obywateli.

Na szczeblu krajowym ważne znaczenie ma *Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*. Wyznacza ona trzy obszary strategiczne: *Sprawne i efektywne państwo, Konkurencyjna gospodarka oraz Spójność społeczna i terytorialna*, w których koncentrują się główne działania władz publicznych. Programowanie rozwoju społecznego powiatu powinno uwzględniać w szczególności założenia trzeciego obszaru, na który składają się trzy cele oraz odpowiadające im priorytetowe kierunki interwencji:

- 1) integracja społeczna – zwiększenie aktywności osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym; zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych;
- 2) zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych – podnoszenie jakości i dostępności usług publicznych; zwiększenie efektywności systemu świadczenia usług publicznych;
- 3) wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych.

Istotnym dokumentem programowym na szczeblu centralnym, dotyczącym rozwiązywania problemów społecznych, jest *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji*, którego główny cel stanowi zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 1,5 mln oraz wzrost spójności społecznej. Jego realizacji będzie służyć pięć celów operacyjnych:

- 1) Usługi dla aktywności i profilaktyki – ograniczenie wykluczenia dzieci i młodzieży;
- 2) Gwarancje dla przyszłości młodzieży – stworzenie szansy dla młodzieży w wejściu na rynek pracy i tworzeniu rodzin;
- 3) Aktywna osoba, zintegrowana rodzina, odpowiedzialne lokalne środowisko;
- 4) Zapobieganie niepewności mieszkaniowej;
- 5) Seniorzy – bezpieczni, aktywni i potrzebni.

Należy również zwrócić uwagę na *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej*, opisujący planowane działania służące wzmocnieniu sektora ekonomii społecznej w Polsce, jakie powinny być podjęte przez władze publiczne z wykorzystaniem środków publicznych. Rozwój ekonomii społecznej nie powinien jednak być celem samym w sobie, a przyczyniać się do

realizacji krajowych celów rozwojowych, takich jak zwiększenie poziomu zatrudnienia (szczególnie w grupach mających większe trudności w wejściu i utrzymaniu się na rynku pracy), spójności społecznej oraz kapitału społecznego.

Na poziomie regionalnym kluczowym dokumentem określającym cele i zadania samorządów, publicznych instytucji pomocy społecznej i służb zatrudnienia oraz podmiotów niepublicznych w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu jest *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku*. Zawarta w niej wizja rozwoju społecznego wskazuje na społeczeństwo lepiej zintegrowane; aktywne społecznie bez względu na wiek, bardziej aktywne zawodowo i godziwie zarabiające na życie; lepiej wykształcone; w większym stopniu otwarte na zmiany; bardziej bezpieczne w wymiarze socjalnym i publicznym oraz zdrowsze dzięki profilaktyce i dostępnej opiece zdrowotnej.

W odpowiedzi na dominujące problemy regionu takie jak dysfunkcje w rodzinach, wzrost zagrożenia marginalizacją zawodową i społeczną, a także małą aktywność lokalnych społeczności, strategia zakłada:

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

Uszczegółowienie założeń strategii wojewódzkiej stanowią programy, w tym m.in.

- ✓ Wojewódzki program wyrównywania szans i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych na lata 2016-2020;
- ✓ Wojewódzki Program Rozwoju Ekonomii Społecznej Warmia i Mazury 2015-2020;
- ✓ Polityka senioralna województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2014-2020;
- ✓ Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2015-2020;
- ✓ Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2013-2017.

Kluczowym dokumentem strategicznym na szczeblu powiatu jest *Plan Rozwoju Lokalnego Powiatu Bartoszyckiego na lata 2015-2020*, przyjęty przez Radę Powiatu Uchwałą nr XVI/82/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku. Realizacja zaplanowanych w jego ramach działań ma służyć urzeczywistnieniu wizji rozwoju, która brzmi następująco: „Powiat Bartoszycki – ze swoimi tradycjami, bogactwem przyrody oraz zgodnym i zasobnym społeczeństwem lokalnym”. Bezpośrednio do lokalnej polityki społecznej odnosi się cel główny w aspekcie społeczno-kulturowym: „Poprawa warunków życia mieszkańców powiatu poprzez rozwój infrastruktury społecznej oraz podniesienie jakości kapitału ludzkiego”, zakładający m.in. zwiększanie dostępności wysokiej jakości usług zdrowotnych, dostosowanie szkolnictwa zawodowego do potrzeb lokalnej i regionalnej gospodarki oraz wspieranie rodziny w środowisku lokalnym.

5. Strategiczna wizja zmian w sferze społecznej

Realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych w powiecie bartoszyckim będzie zmierzać do wprowadzenia określonych zmian w rzeczywistości społecznej. U ich podłoża stoi wizja, czyli pozytywny (niemal idealny) obraz tego, w jaki sposób powinni funkcjonować mieszkańcy powiatu, przede wszystkim w sferze rodzinnej, społecznej, zdrowotnej, edukacyjnej i zawodowej. Nakreślona niżej wizja zawiera ambitne a jednocześnie dość uniwersalne założenia, zatem jej perspektywa może wykraczać poza horyzont czasowy strategii – rok 2025. Ważne jednak, aby stanowiła ona akceptowalny kierunek zmian oraz podstawę do określenia celów strategicznych.

WIZJA
• Powiat Bartoszycki stanowi atrakcyjne miejsce do życia dzięki rozwijającemu się rynkowi pracy, wysokiej dostępności i różnorodności usług społecznych, niskiemu poziomowi przestępczości i dysfunkcji, a także pozytywnemu nastawieniu mieszkańców, ich aktywności, zaradności oraz odpowiedzialności (za siebie, swoich najbliższych oraz za otoczenie przyrodnicze, społeczne i kulturowe). • Jedną z podstawowych wartości społecznych jest praca zarobkowa (najemna lub wykonywana na własny rachunek), która pozwala mieszkańcom na utrzymanie swoich rodzin. Mają oni odpowiednią motywację do podejmowania zatrudnienia lub zakładania działalności gospodarczej, w tym w sektorze ekonomii społecznej, a także do stałego podnoszenia kompetencji oraz nabywania doświadczenia zawodowego. • Młodzi ludzie wybierają kierunek kształcenia, mając świadomość, że satysfakcjonująca praca związana jest z jednej strony z wykonywaniem lubianych zajęć, a z drugiej wiąże się z koniecznością odpowiadania na zapotrzebowanie zmieniającego się świata i gospodarki. • Osoby i grupy defaworyzowane na rynku pracy otrzymują wsparcie ze strony instytucji i otoczenia społecznego, dzięki któremu mogą przełamywać bariery utrudniające im podjęcie zatrudnienia oraz zadowalające, produktywne funkcjonowanie w środowisku lokalnym. • Rodziny poprawnie wypełniają swoje funkcje (opiekuńczo-wychowawczą, ekonomiczną, emocjonalno-ekspresyjną), dając realne poczucie bezpieczeństwa i przynależności, zwłaszcza dla pozostających pod ich opieką dzieci. • Mieszkańcy powiatu potrafią dbać o swoje zdrowie oraz prowadzą aktywny tryb życia, przeciwdziałając uzależnieniom i sytuacjom kryzysowym, dzięki czemu poszczególne osoby jak i całe rodziny znajdują się w dobrostanie fizycznym, umysłowym i społecznym. • Osoby ze zmniejszoną sprawnością (spowodowaną podeszłym wiekiem, ciężką lub przewlekłą chorobą, niepełnosprawnością) mają zapewnioną odpowiednią pomoc ze strony innych, a także korzystają z dóbr i aktywności dostępnych dla całej społeczności. • Instytucjonalny system wsparcia w powiecie zapewnia skuteczną integrację oraz koordynację działań z zakresu rynku pracy, pomocy społecznej, ochrony zdrowia, edukacji i bezpieczeństwa publicznego. System ten współtworzą instytucje publiczne, organizacje obywatelskie i osoby prywatne, które współpracują ze sobą na zasadach partnerstwa.

Sformułowana wizja rozwoju społecznego implikuje szereg strategicznych zadań dla samorządu powiatu. Zobowiązania te można ująć w formułę misji, która w syntetyczny sposób wyraża nadrzędny cel (sens) działań powiatu w sferze społecznej.

MISJA

Samorząd Powiatu Bartoszyckiego inicjuje, realizuje oraz wspiera rozwiązania i programy służące przeciwdziałaniu problemom społecznym, a także aktywnej integracji osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym, stanowiące uzupełnienie oraz wzmocnienie działań podejmowanych przez gminy wchodzące w skład powiatu.

Należy przy tym podkreślić, iż cele i zadania lokalnej polityki społecznej należy rozpatrywać w powiązaniu z innymi politykami publicznymi (np. w zakresie ochrony środowiska i przyrody, transportu zbiorowego i dróg publicznych) realizowanymi przez samorząd powiatu oraz samorządy gminne, służących zaspokajaniu potrzeb zbiorowych ludności oraz ciągłej poprawie warunków i jakości życia.

6. Cele, priorytety i kierunki działań na lata 2016-2025

Zgodnie z art. 16b ustawy o pomocy społecznej, strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna zawierać cele projektowanych zmian oraz kierunki niezbędnych działań. Szeroki zakres tematyczny oraz długookresowy charakter niniejszego dokumentu implikują trudności w opracowaniu systematyki celów i działań, która pozwalałaby w sposób przejrzysty i spójny wyznaczyć linie demarkacyjne pomiędzy problemami oraz potrzebami poszczególnych grup społecznych, które bardzo silnie się przenikają i wzajemnie warunkują. Z tego względu przyjęto metodę łączącą dwa podejścia:

- a) orientację strategii na grupy docelowe planowanych działań, tzn. całą wspólnotę lokalną, wybrane grupy klientów, zwłaszcza osoby i rodziny doświadczające wykluczenia społecznego, a także podmioty tworzące system pomocy i wsparcia w powiecie,
- b) analizę zasobów, potrzeb i spraw wymagających interwencji w ramach kluczowych dziedzin polityki społecznej (rynek pracy, pomoc i integracja społeczna, edukacja, ochrona zdrowia, bezpieczeństwo publiczne).

Na tej podstawie określono podstawowe obszary wdrożeniowe strategii (jej priorytety), następnie zaś sformułowano katalog celów i kierunków działań. Wszystkie te obszary spaja jeden nadrzędny cel strategii, który brzmi:

**Poprawa funkcjonowania mieszkańców powiatu bartoszyckiego
w środowisku rodzinnym, społecznym i zawodowym.**

Cel główny strategii rozwiązywania problemów społecznych nawiązuje do założeń operacyjnych *Planu Rozwoju Lokalnego Powiatu Bartoszyckiego na lata 2015-2020*, który ukierunkowuje działania władz powiatu przede wszystkim na zapewnienie społeczności szans rozwoju i samorealizacji oraz godziwych warunków życia z poszanowaniem zasad ekorozwoju. Strategia rozwiązywania problemów społecznych skupia się na zadaniach społecznych, aczkolwiek nie w oderwaniu od potrzeb infrastrukturalnych (inwestycyjnych).

Priorytet I. Stymulowanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości społecznej

Bariery związane z podejmowaniem zatrudnienia są uznawane za jedno z kluczowych wyzwań w powiecie bartoszyckim. Wspieranie aktywności zawodowej mieszkańców wymaga oddziaływania na dwa aspekty rynku pracy: podaż i popyt na pracę. Ważne jest bowiem zarówno wzmacnianie kompetencji i postaw prozatrudnieniowych osób będących w wieku aktywności zawodowej, jak i tworzenie korzystniejszych warunków do powstawania na terenie powiatu nowych firm oraz miejsc pracy.

Szczególne uwagę powinno się poświęcić rozwojowi ekonomii społecznej jako sektorowi gospodarki ukierunkowanemu na wyrównywanie szans zawodowych osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji oraz na łagodzenie negatywnych skutków mechanizmów rynkowych. Nacisk programów i projektów realizowanych w obszarze rynku pracy powinien ponadto zostać położony na mobilizację potencjału i możliwości aktywizacji osób długotrwale bezrobotnych, kobiet (głównie nieaktywnych zawodowo z powodu

sprawowania opieki nad osobą zależną), osób niepełnosprawnych, a także ludzi młodych bez kwalifikacji i doświadczenia zawodowego, w tym należących do kategorii NEET⁴⁰.

Cel strategiczny:	1. Poprawa zdolności mieszkańców powiatu do skutecznego wejścia na rynek pracy oraz utrzymania zatrudnienia w formie pracy najemnej lub na własny rachunek.
Cele operacyjne:	1.1. Stymulowanie aktywności i mobilności zawodowej. 1.2. Rozwijanie postaw proaktywnych i przedsiębiorczych. 1.3. Podniesienie poziomu wykształcenia, kwalifikacji oraz doświadczenia zawodowego. 1.4. Wzrost liczby działających podmiotów gospodarczych oraz nowych miejsc pracy w powiecie. 1.5. Wzmocnienie roli ekonomii społecznej w aktywizacji zawodowej osób zagrożonych marginalizacją.

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Monitoring lokalnego rynku pracy, w szczególności pod kątem zawodów deficytowych i nadwyżkowych, zapotrzebowania pracodawców na konkretne kwalifikacje oraz identyfikacji nisz rynkowych możliwych do zagospodarowania przez nowe firmy (w tym podmioty ekonomii społecznej).
- 2) Wdrażanie aktywnych programów rynku pracy uwzględniających usługi i instrumenty adekwatne do potrzeb, możliwości oraz ograniczeń uczestników, w szczególności:
 - a) dostęp do ofert pracy, doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, wsparcie psychologiczne i/lub coaching;
 - b) szkolenia i kursy zawodowe (w tym z wykorzystaniem brokera edukacyjnego);
 - c) staże, praktyki zawodowe, przygotowanie zawodowe dorosłych;
 - d) prace społecznie użyteczne lub roboty publiczne;
 - e) boni zasiedleniowy, zwrot kosztów przejazdu i zakwaterowania.
- 3) Organizacja targów, giełd pracy oraz bezpośrednich spotkań z pracodawcami służących wsparciu osób poszukujących zatrudnienia.
- 4) Realizacja przez podmioty reintegracji społeczno-zawodowej (np. KIS, WTZ, ZAZ) programów służących rozwijaniu postaw przedsiębiorczych oraz kompetencji niezbędnych do pełnienia ról zawodowych przez osoby zagrożone marginalizacją.
- 5) Upowszechnianie ekonomii społecznej w powiecie, m.in. poprzez lokalne media, spotkania informacyjne, działania animacyjne, doradztwo, szkolenia, wizyty studyjne, „otwarte drzwi”.
- 6) Wsparcie doradczo-szkoleniowe oraz finansowe (dotacje, pożyczki i/lub poręczenia połączone z opieką biznesową) dla osób zakładających działalność gospodarczą lub spółdzielnię socjalną, a także dla firm i podmiotów ekonomii społecznej tworzących nowe miejsca pracy.
- 7) Rozwój szkolnictwa ogólnego i zawodowego dostosowanego do potrzeb zmieniającej się gospodarki oraz dynamiki lokalnego rynku pracy, w szczególności poprzez zapewnienie

⁴⁰ Za osoby z kategorii NEET uznaje się osoby młode w wieku 15-29 lat spełniające łącznie trzy warunki: nie pracują, nie kształcą się (nie uczestniczą w kształceniu formalnym w trybie stacjonarnym) ani nie szkolą się (nie uczestniczą w zajęciach pozaszkolnych mających na celu uzyskanie, uzupełnienie lub doskonalenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych lub ogólnych, potrzebnych do wykonywania pracy).

doradztwa zawodowego w szkołach ponadpodstawowych, modernizację i rozbudowę bazy dydaktycznej, utworzenie nowych kierunków kształcenia zawodowego oraz zwiększenie jakości praktyk uczniowskich.

Okres realizacji działań:	2016-2025 (działania ciągłe)
Podmioty realizujące:	Jednostki powiatowe: Starostwo Powiatowe, PUP, PCPR, PCRE, placówki oświatowe Jednostki gminne: urzędy miejskie/urzędy gmin, OPS OHP, instytucje szkoleniowe, OWES/IES, PES, organizacje pozarządowe, ZAZ, WTZ

Priorytet II. Kompleksowy system wsparcia dzieci, młodzieży, rodziców oraz całych rodzin

Rodzina jest podstawową, naturalną grupą społeczną, na której spoczywa główny trud związany z zapewnieniem odpowiednich warunków mieszkalnych i materialnych do życia, opieki oraz wychowania dzieci. Obowiązek ten nie powinien być przenoszony na barki placówek oświatowych czy jednostek pomocy społecznej, które mają za zadanie jedynie wspierać rodziców (opiekunów prawnych) w wypełnianiu przez nich funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a nie ich w tym procesie zastępować. Nie każdy rodzic czy opiekun posiada jednak odpowiednie kompetencje, aby dobrze spełniać się w tej roli. Ponadto doświadczanie na co dzień trudności takich jak bezrobocie, ubóstwo, uzależnienia, choroba psychiczna czy niepełnosprawność, może poważnie osłabiać funkcjonowanie rodziny, prowadząc do poważnych w skutkach zaburzeń, np. przemocy domowej oraz demoralizacji dzieci i młodzieży.

W tym kontekście kluczowe staje się kreowanie warunków sprzyjających radzeniu sobie przez rodziny z problemami, jak również uprzedzanie sytuacji zagrożeń poprzez wyposażanie rodziców i opiekunów w wiedzę, umiejętności i postawy potrzebne do poprawnego wypełniania przynależnych im funkcji. Dzięki temu przypadki degradacji i rozpadu rodziny będą rzadsze, zaś dzieci i młodzież będą mogły wychowywać się w swoim naturalnym środowisku. Jednocześnie należy rozwijać system pieczy zastępczej w powiecie, ponieważ całkowite wyeliminowanie zdarzeń losowych (np. śmierć lub ciężka choroba rodzica) oraz różnych przejawów dysfunkcji w rodzinach, skutkujących koniecznością zapewnienia dziecku opieki zastępczej, nie wydaje się możliwe. Należy jednak pamiętać, że umieszczenie dziecka poza rodziną naturalną jest rozwiązaniem doraźnym, stosowanym w ostateczności, a także dopuszczalnym tylko wtedy, gdy dziecko znajdzie się pod opieką rodziny zastępczej lub placówki o charakterze podobnym do rodziny.

Cel strategiczny:	2. Zwiększenie szans dzieci i młodzieży na wszechstronny rozwój oraz przyszłą samodzielność życiową.
Cele operacyjne:	2.1. Wzmacnianie kompetencji rodziców oraz prawnych opiekunów w zakresie należytej opieki i wychowania dzieci. 2.2. Stymulowanie fizycznego, emocjonalnego i intelektualnego rozwoju dzieci i młodzieży. 2.3. Poprawa relacji wewnątrzrodzinnych oraz funkcjonowania rodzin w

społeczności lokalnej.

2.4. Wspieranie rodzin w radzeniu sobie z trudnymi sytuacjami życiowymi, np. konfliktami, przemocą domową oraz kryzysami.

2.5. Zapewnienie dzieciom i młodzieży odpowiednich warunków do życia i rozwoju w pieczy zastępczej.

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Upowszechnianie wiedzy, umiejętności oraz zachowań sprzyjających poprawnemu wypełnianiu zadań przez rodziców i prawnych opiekunów, w szczególności w ramach „Szkoły dla rodziców i wychowawców”, szkoleń, prelekcji i konsultacji ze specjalistami, akcji i kampanii społecznych.
- 2) Organizacja wydarzeń oraz cyklicznych zajęć umożliwiających kształtowanie postaw obywatelskich oraz przedsiębiorczych, a także stymulowanie aktywności naukowej, sportowo-rekreacyjnej i artystycznej wśród dzieci i młodzieży, przy aktywnym zaangażowaniu rodziców.
- 3) Umożliwienie korzystania przez rodziny z różnych form poradnictwa specjalistycznego, w tym psychologicznego, pedagogicznego, prawnego i mediacji.
- 4) Ułatwianie rodzinom dostępu do specjalistycznego wspomaganie rozwoju dzieci w ramach wczesnej diagnozy i interwencji, w szczególności poprzez:
 - a) zatrudnienie większej liczby lekarzy specjalistów, psychologów, logopedów itp.;
 - b) zwiększanie świadomości rodziców;
 - c) upowszechnianie wiedzy o dostępnych formach pomocy.
- 5) Organizacja skutecznego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz wspierania rodzin doświadczających tego problemu, m.in. poprzez kampanie i akcje społeczne, pomoc psychologiczną i terapeutyczną, grupy wsparcia dla ofiar oraz programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy.
- 6) Promocja oraz wsparcie powstawania rodzin zastępczych, w szczególności poprzez kampanie społeczne, szkolenie kandydatów na rodziców zastępczych.
- 7) Integracja oraz wzmacnianie funkcjonujących rodzinnych form pieczy zastępczej – m.in. szkolenia specjalistyczne, grupy wsparcia, spotkanie służące wymianie doświadczeń, pomoc ze strony wolontariuszy i rodzin pomocowych.
- 8) Intensyfikacja działań na poziomie powiatu oraz gmin, realizowanych przez pracowników socjalnych, asystentów rodziny i innych specjalistów, mających na celu wzmacnianie rodzin zagrożonych odebraniem dzieci oraz ułatwiających powrót dzieci z pieczy zastępczej do środowiska rodzinnego.
- 9) Rozwój instytucjonalny powiatowego systemu wspierania rodziny oraz pieczy zastępczej, w szczególności poprzez utworzenie poradni rodzinnej, ośrodka interwencji kryzysowej, placówki opiekuńczo-wychowawczej typu interwencyjnego, a także przekształcanie istniejących i/lub powoływanie nowych placówek (uwzględniających w profilu działalności potrzeby w zakresie opieki, wychowania oraz edukacji dzieci i młodzieży).

Okres realizacji działań: 2016-2025 (działania ciągłe)

Podmioty realizujące: Jednostki powiatowe: Starostwo Powiatowe, PUP, PCPR, RDDz, WPOW, PCRE, placówki oświatowe, MDK, KPP, szpital powiatowy
Jednostki gminne: urzędy miejskie/urzędy gmin, OPS, GKRPA, GZl, instytucje kultury; sąd rodzinny i nieletnich, kuratorzy sądowi;

Priorytet III. Aktywizacja oraz włączenie osób starszych, chorych i niepełnosprawnych do życia społecznego

Każdy człowiek, z uwagi na godność osobową, której istnienie stwierdza art. 30 Konstytucji RP, ma prawo do szacunku i bezpieczeństwa w społeczności, w której żyje, a także zapewnienia odpowiedniej opieki ze strony państwa w sytuacji zmniejszonej sprawności fizycznej, psychicznej i/lub intelektualnej spowodowanej niepełnosprawnością, ciężką chorobą albo podeszłym wiekiem. Częściowe lub całkowite ograniczenie zdolności danej osoby do samodzielnej egzystencji (w wymiarze indywidualnym i społecznym) stanowi barierę w wypełnianiu podstawowych ról w środowisku rodzinnym, miejscu zamieszkania czy pracy, co bardzo często skutkuje marginalizacją i izolacją.

Niepełnosprawność oraz starzenie się jako zagadnienia o kluczowym znaczeniu dla społeczeństwa i państwa stanowią obszary, w których powinna interweniować powiatowa polityka społeczna. Elementami programu działań na rzecz osób z niepełnosprawnością, osób chorujących psychicznie oraz seniorów powinno być w szczególności wyrównanie szans w zakresie zatrudnienia i szkolenia zawodowego, wysokiej dostępności usług z zakresu opieki medycznej i rehabilitacji umożliwiających powrót do życia społecznego, nauki i pracy, a także likwidacja barier utrudniających wymienionym grupom korzystanie z podstawowych dóbr i zasobów społecznych, w tym poprzez poszerzanie dostępu do edukacji i wsparcia instytucjonalnego.

Cel strategiczny:	3. Poprawa jakości życia osób starszych, ciężko i przewlekłe chorych oraz osób niepełnosprawnych w środowisku lokalnym.
Cele operacyjne:	3.1. Zwiększenie skali działań diagnostycznych, rehabilitacyjnych oraz kompensacyjnych w zakresie niepełnosprawności. 3.2. Poprawa dostępu osób o ograniczonej sprawności i samodzielności życiowej do różnych form opieki i wsparcia. 3.3. Usuwanie barier utrudniających osobom niepełnosprawnym korzystanie z dóbr i usług publicznych. 3.4. Kreowanie otoczenia społecznego sprzyjającego aktywności i integracji osób starszych, chorych oraz niepełnosprawnych.

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Upowszechnianie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, pomocy sąsiedzkiej, wolontariatu oraz grup samopomocowych dla seniorów, osób z niepełnosprawnością i ich rodzin – w celu jak najdłuższego utrzymania osób o ograniczonej sprawności w środowisku zamieszkania.
- 2) Rozwój sieci placówek udzielających pomocy osobom starszym, niepełnosprawnym, ciężko lub przewlekłe chorym w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, sprawujących opiekę nad uczestnikami, stymulujących ich intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność (np. domy dziennego pobytu, środowiskowe domy samopomocy, kluby seniora, rodzinne domy pomocy społecznej, ośrodki wsparcia w kryzysowej sytuacji rodziny).
- 3) Rozwój infrastruktury ochrony zdrowia m.in. poprzez modernizację i dosprzętowanie podległych powiatowi oraz gminom podmiotów leczniczych, a także zatrudnienie

- większej liczby specjalistów, umożliwiające zwiększanie zakresu i jakości świadczeń zdrowotnych oraz tworzenie nowych usług w obszarze opieki geriatrycznej, długoterminowej i rehabilitacji.
- 4) Realizacja działań zmierzających do aktywizacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych poprzez dofinansowanie:
 - a) do zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych, środków pomocniczych i turnusów rehabilitacyjnych;
 - b) likwidacji barier architektonicznych, funkcjonalnych, w komunikowaniu się (w tym poprzez uruchomienie ogólnodostępnego środka transportu do przewozu osób starszych i niepełnosprawnych w celach medycznych);
 - c) likwidacji barier ograniczających społeczne i zawodowe funkcjonowanie osób niepełnosprawnych.
 - 5) Ułatwianie osobom niepełnosprawnym dostępu do systemu oświaty (np. poprzez tworzenie oddziałów integracyjnych w przedszkolach i szkołach, wspieranie kształcenia osób niepełnosprawnych w szkołach masowych prowadzonych przez powiat, wsparcie edukacji na poziomie wyższym).
 - 6) Tworzenie różnych form mieszkalnictwa chronionego (mieszkania treningowe, wspierane, terapeutyczne, hostele) dla osób starszych, niepełnosprawnych oraz chorych psychicznie.
 - 7) Organizacja i dofinansowanie wydarzeń o charakterze edukacyjnym, kulturalnym, sportowym i turystyczno-rekreacyjnym, w tym działań mających na celu integrację osób starszych i niepełnosprawnych, ich opiekunów i rodzin ze środowiskiem lokalnym.

Okres realizacji działań:	2016-2025 (działania ciągłe)
Podmioty realizujące:	Jednostki powiatowe: Starostwo Powiatowe, PCPR, DPS, PCRE, placówki oświatowe, szpital powiatowy Jednostki gminne: urzędy miejskie/urzędy gmin, OPS, ŚDS, dzienne domy pobytu, placówki oświatowe, instytucje kultury Placówki ochrony zdrowia (POZ, poradnie specjalistyczne i inne) Podmioty ekonomii społecznej, w tym ZAZ, WTZ, organizacje pozarządowe działające na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych

Priorytet IV. Profilaktyka oraz łagodzenie skutków uzależnień i innych czynników szczególnego ryzyka

Uzależnienia od substancji psychoaktywnych są uznawane za jeden z kluczowych czynników ryzyka dla zdrowia ludności. Problemy alkoholowe i narkotykowe wiążą się z bardzo poważnymi zaburzeniami psychosomatycznymi u osób nadużywających. Ponadto znaczna część przestępstw jest popełniana pod wpływem substancji psychoaktywnych. A ponieważ nałóg wiąże się z dezorganizacją życia rodzinnego, środowiska pracy oraz porządku publicznego, również osoby współuzależnione pozostające we wspólnym gospodarstwie domowym z alkoholikiem lub narkomanem są szczególnie narażone na wykluczenie społeczne i zawodowe. Podobne negatywne konsekwencje społeczne mogą nieść tzw. uzależnienia behawioralne, czyli np. od hazardu, internetu czy gier komputerowych.

Do grupy czynników szczególnego ryzyka dla życia i zdrowia można ponadto zaliczyć bezdomność jako skrajny stan egzystencji ludzkiej, w którym kumuluje się szereg innych problemów takich jak ubóstwo, bezrobocie, choroby i uzależnienia. Rozpowszechniony jest pogląd, że bezdomnym zostaje się z własnej winy albo z własnego wyboru, w istocie jednak wpływ na to mają zdarzenia losowe, problemy finansowe, rodzinne i zdrowotne, pobyt w zakładzie karnym, uchodźstwo itp. W związku z powyższym należy zwrócić szczególną uwagę na osoby, w przypadku których występuje kumulacja negatywnych czynników (fizycznych, osobowościowych, środowiskowych), prowadząca do ich wykluczenia z życia rodzinnego, społecznego i zawodowego. Ponadto należy położyć nacisk na programy profilaktyczne służące zapobieganiu wystąpieniu ciągu zdarzeń, mogących doprowadzić poszczególnych mieszkańców powiatu do całkowitego wyalienowania z lokalnej wspólnoty.

Cel strategiczny:	4. Zmniejszenie skali zagrożeń wynikających z uzależnień oraz trudnych sytuacji życiowych skutkujących trwałym wykluczeniem społecznym.
Cele operacyjne:	4.1. Wzmocnienie oddziaływań profilaktycznych i prewencyjnych w zakresie uzależnień. 4.2. Poprawa dostępu osób uzależnionych i współuzależnionych do specjalistycznej pomocy w poradzeniu sobie z problemem. 4.3. Integracja społeczna osób bezdomnych, opuszczających zakłady penitencjarne oraz uchodźców.

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych na temat szkodliwości nadużywania substancji psychoaktywnych oraz różnych form uzależnień behawioralnych, jak również programów profilaktycznych adresowanych do wybranych grup (np. dzieci i młodzież, kobiety w ciąży) oraz do ogółu społeczeństwa.
- 2) Propagowanie wśród mieszkańców powiatu zdrowego i aktywnego stylu życia bez nałogów, a także pozytywnych wzorów zabawy – bez potrzeby zażywania substancji psychoaktywnych, w szczególności przy okazji imprez i uroczystości lokalnych.
- 3) Rozwój placówek oraz programów wspierających wychodzenie z uzależnienia oraz współuzależnienia, uwzględniających m.in. profesjonalnie przeprowadzony detoks (odtrucie organizmu), terapię uzależnień, grupy wsparcia i grupy samopomocowe typu AA, Al-Anon.
- 4) Prowadzenie pracy socjalnej oraz zapewnienie pomocy w załatwieniu spraw socjalno-bytowych i odpowiednich warunków mieszkaniowych, w celu ułatwienia powrotu do życia społecznego osób z niego wyizolowanych, zwłaszcza po długotrwałym pobycie w zakładzie karnym oraz osób bezdomnych.
- 5) Opracowanie i wdrażanie programów służących podnoszeniu u osób bezdomnych, opuszczających zakłady karne oraz uchodźców realizujących indywidualny program integracji umiejętności poprawnego pełnienia ról społecznych, ze szczególnym naciskiem na trwałe włączenie poprzez pracę.

Okres realizacji działań: 2016-2025 (działania ciągłe)

Podmioty realizujące: Jednostki powiatowe: Starostwo Powiatowe, PCPR, PCRE, placówki oświatowe, szpital powiatowy, KPP, Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna

Jednostki gminne: urzędy miejskie/urzędy gmin, OPS, GKRPA, placówki oświatowe
 Sąd Rejonowy, kuratorzy sądowi i społeczni, Zakład Karny w Kamińsku, Areszt Śledczy w Bartoszycach,
 NZOZ Poradnia Terapii Uzależnienia od Alkoholu i Współuzależnienia „Szansa”, Stowarzyszenie MONAR Poradnia Profilaktyczno-Konsultacyjna; placówki ochrony zdrowia, PES, organizacje pozarządowe

Priorytet V. Profesjonalizacja działań w zakresie rozwiązywania problemów społecznych

Warunkiem skutecznej i efektywnej realizacji celów powiatowej polityki społecznej jest stałe podnoszenie kompetencji pracowników służb społecznych oraz osób podejmujących kluczowe decyzje strategiczne, a także wdrażanie standardów oraz innowacyjnych rozwiązań w zakresie zarządzania jednostkami oraz różnorodności form udzielanego wsparcia. Działania te powinny być realizowane w ramach ścisłej współpracy pomiędzy administracją publiczną (przede wszystkim władzami i jednostkami organizacyjnymi Powiatu Bartoszyckiego oraz wszystkich gmin wchodzących w jego skład, instytucjami rządowymi, organami ścigania i wymiarem sprawiedliwości) a osobami i organizacjami prywatnymi, w tym zwłaszcza z podmiotami sektora ekonomii społecznej, które współtworzą lokalny system pomocy i wsparcia na rzecz osób i rodzin doświadczających poważnych problemów.

Cel strategiczny:	5. Zwiększenie dostępności oraz jakości usług pomocy i wsparcia w powiecie bartoszyckim.
Cele operacyjne:	5.1. Zwiększenie stanu wiedzy oraz przygotowania kadr instytucji i organizacji do rozwiązywania problemów społecznych. 5.2. Podniesienie standardów w zakresie zarządzania jednostkami oraz oferowanych przez nie usług wsparcia. 5.3. Wzmocnienie lokalnej współpracy międzyinstytucjonalnej i międzysektorowej na rzecz rozwiązywania problemów społecznych.

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Monitorowanie oraz analiza problemów i potrzeb społecznych występujących na terenie powiatu, w szczególności ich skali oraz przyczyn i skutków, umożliwiającą poszukiwanie skuteczniejszych metod radzenia sobie z aktualnymi oraz przyszłymi wyzwaniami społecznymi.
- 2) Szkolenie i doskonalenie zawodowe służb społecznych z terenu powiatu, w tym poprzez doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.
- 3) Inicjowanie oraz organizowanie, we współpracy z innymi podmiotami, spotkań roboczych oraz różnych form edukacji (np. szkolenia, wizyty studyjne) o charakterze interdyscyplinarnym, umożliwiającym wymianę informacji i doświadczeń oraz wypracowywanie rozwiązań w różnych obszarach działania.

- 4) Wdrażanie innowacyjnych metod pracy oraz narzędzi wsparcia dla pracowników lokalnego systemu pomocy i wsparcia (np. terapia krótkoterminowa skoncentrowana na rozwiązaniach, mediacje rodzinne, pomoc psychologiczna i superwizja).
- 5) Włączanie lokalnych instytucji, organizacji oraz liderów społecznych, w tym przedstawicieli sektora ekonomii społecznej, do zespołów o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym w zakresie planowania oraz realizacji zadań powiatowej polityki społecznej.
- 6) Upowszechnianie partnerstw (np. branżowych, międzysektorowych, projektowych) jako metody na skuteczniejsze rozwiązywanie lokalnych problemów społecznych.
- 7) Poszukiwanie i wdrażanie innowacyjnych rozwiązań w obszarze polityki społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem doświadczeń innych krajów (projekty ponadnarodowe).

Okres realizacji działań:	2016-2025 (działania ciągłe)
Podmioty realizujące:	Wszystkie wymienione w priorytetach I - IV

7. Wdrażanie i monitoring strategii

7.1. Koordynacja realizacji strategii

Specyfika zarządzania strategią rozwiązywania problemów społecznych wynika z charakteru tego dokumentu oraz regulacji prawnych określających ramy jego wdrażania. Zgodnie z art. 112 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, jednostką koordynującą realizację strategii będzie Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Bartoszycach. Przypisana PCPR ustawowo funkcja *koordynatora* strategii nie umniejsza jednak znaczenia oraz współodpowiedzialności innych podmiotów.



Warunkiem wysokiej skuteczności oraz efektywności w osiąganiu zaplanowanych celów jest realne zaangażowanie, nierzadko wykraczające poza *rutynowe* zadania, nie tylko jednostek organizacyjnych powiatu (m.in. Starostwa Powiatowego, PUP, PCPR, DPS, PCRE, placówek oświaty, służb, inspekcji i straży) oraz gmin, ale również lokalnych partnerów – podmiotów niepublicznych działających w sferze rynku pracy, edukacji, kultury i sportu, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego, a także wspierania rodzin, osób starszych i niepełnosprawnych oraz innych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Należy podkreślić, iż już teraz znaczny zakres zadań w ramach lokalnej polityki społecznej wykonują podmioty niepubliczne, zwłaszcza organizacje pozarządowe, zaś w najbliższych latach rola szeroko rozumianego sektora ekonomii społecznej w omawianej dziedzinie jeszcze wzrośnie. Dlatego też postulowana w strategii współpraca na rzecz rozwiązywania problemów społecznych w powiecie powinna mieć charakter otwartej sieci z elementami koordynacji. Jest to forma kooperacji, w której podmioty uczestniczą na elastycznych zasadach głównie w celu wymiany informacji, aczkolwiek określone są ogólne ramy współdziałania, a także wyznaczony jest koordynator. Taka forma wdrażania strategii nie tylko nie wyklucza, ale nawet zachęca do zawierania odrębnych partnerstw o mniej lub bardziej sformalizowanym charakterze, służących realizacji projektów lub rozwiązaniu konkretnego problemu.

7.2. Wskaźniki realizacji celów i działań

Wskaźniki to zmienne wyrażone liczbowo, obrazujące stan (sytuację) w określonym obszarze, np. rzeczywistości społecznej, gospodarczej. Na potrzeby wdrażania strategii zostały sformułowane wskaźniki odnoszące się do celów strategicznych oraz kierunków działań, które będą przedmiotem regularnego monitoringu. Poniższy katalog wskaźników ma charakter otwarty, zatem jeżeli zostanie zidentyfikowana potrzeba rozszerzenia jego zakresu lub zmodyfikowania wybranych wskaźników, możliwe jest wprowadzenie uzupełnień bez konieczności aktualizacji całego dokumentu. Stosowną decyzję w tym zakresie podejmie Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Bartoszychach.

Uwaga: tam, gdzie to możliwe, monitoring wskaźników w odniesieniu do osób powinien uwzględniać podział na kobiety i mężczyzn.

Priorytet I. Stymulowanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości społecznej

- 1) Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu bezrobocia.
- 2) Stopa bezrobocia w powiecie.
- 3) Liczba zarejestrowanych bezrobotnych ogółem, w tym w poszczególnych kategoriach osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy.
- 4) Liczba osób, które podjęły zatrudnienie (w formie umów o pracę, umów cywilnoprawnych oraz samozatrudnienia) dzięki udziałowi w projektach aktywizacji zawodowej.
- 5) Liczba nowych miejsc pracy utworzonych dzięki wsparciu finansowemu ze środków publicznych.
- 6) Liczba utworzonych nowych firm (w formie jednoosobowej działalności gospodarczej, spółdzielni socjalnej, organizacji pozarządowej prowadzącej działalność gospodarczą).
- 7) Liczba osób, które zostały objęte usługami i instrumentami rynku pracy – ogółem oraz według rodzaju wsparcia.
- 8) Liczba utworzonych nowych kierunków kształcenia zawodowego oraz liczba młodzieży rozpoczynającej naukę na tych kierunkach.

Priorytet II. Kompleksowy system wsparcia dzieci, młodzieży, rodziców oraz całych rodzin

- 1) Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu:
 - bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego;
 - potrzeby ochrony macierzyństwa, w tym: wielodzietności;
 - przemocy w rodzinie.

- 2) Liczba rodzin objętych interwencją kryzysową w powiecie.
- 3) Liczba nowozałożonych Niebieskich Kart przekazanych do rozpatrzenia przez gminne zespoły interdyscyplinarne.
- 4) Liczba placówek wsparcia dziennego dla rodzin, działających w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej.
- 5) Liczba osób i rodzin, w tym zastępczych, które skorzystały ze wsparcia – ogółem oraz w podziale na poszczególne formy pomocy.
- 6) Liczba kampanii społecznych upowszechniających wiedzę na temat problemu przemocy domowej.
- 7) Liczba dzieci umieszczonych w danym roku oraz łączna liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej.
- 8) Liczba dzieci, które po pobycie w pieczy zastępczej powróciły do rodziny biologicznej, zostały adoptowane albo zmieniły formę pieczy zastępczej.
- 9) Liczba osób opuszczających rodziny zastępcze i placówki opiekuńczo-wychowawcze, objętych procesem usamodzielniania.

Priorytet III. Aktywizacja oraz włączenie osób starszych, chorych i niepełnosprawnych do życia społecznego

- 1) Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu niepełnosprawności oraz z powodu długotrwałej lub ciężkiej choroby.
- 2) Odsetek świadczeniobiorców pomocy społecznej w wieku poprodukcyjnym.
- 3) Liczba wydanych przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności orzeczeń o zaliczeniu do osób niepełnosprawnych.
- 4) Liczba działających na terenie powiatu placówek całodobowych lub wsparcia dziennego dla seniorów.
- 5) Liczba placówek realizujących zadania z zakresu rehabilitacji oraz aktywizacji społeczno-zawodowej osób z niepełnosprawnością.
- 6) Liczba osób starszych, chorych oraz niepełnosprawnych, które skorzystały z różnych form wsparcia.
- 7) Liczba zlikwidowanych barier architektonicznych, urbanistycznych, transportowych i technicznych.
- 8) Liczba wydarzeń o charakterze edukacyjnym, kulturalnym, sportowym i turystyczno - rekreacyjnym mających na celu integrację osób niepełnosprawnych, ich opiekunów i rodzin ze środowiskiem lokalnym.

Priorytet IV. Profilaktyka oraz łagodzenie skutków uzależnień i innych czynników szczególnego ryzyka

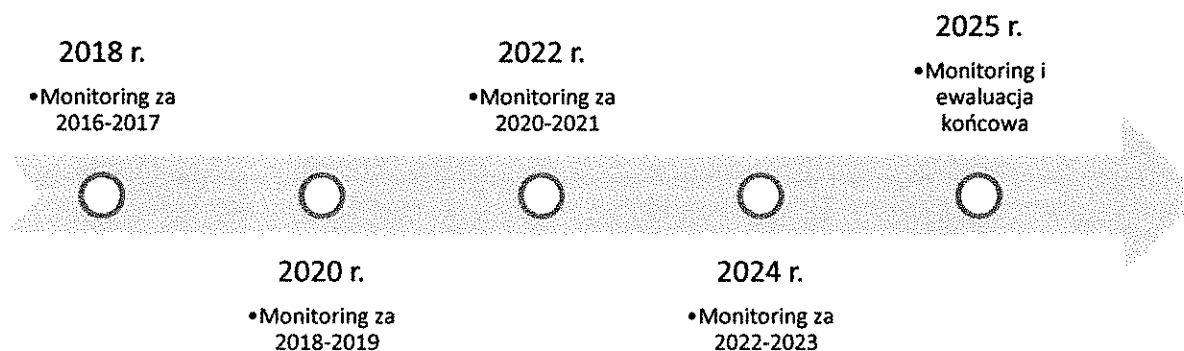
- 1) Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu:
 - alkoholizmu i narkomanii;
 - bezdomności;
 - trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.
- 2) Liczba placówek wsparcia dla osób uzależnionych i współuzależnionych.
- 3) Liczba działających grup wsparcia i grup samopomocowych typu AA, Al-Anon, DDA.
- 4) Liczba osób uzależnionych i współuzależnionych, które otrzymały wsparcie.
- 5) Liczba przeprowadzonych kampanii społecznych oraz programów profilaktycznych w zakresie uzależnień, w tym środowiskowych programów profilaktyczno-edukacyjnych dla dzieci i młodzieży.

- 6) Liczba zrealizowanych działań z zakresu reintegracji społeczno-zawodowej z udziałem osób bezdomnych, opuszczających zakłady karne oraz uchodźców, w tym liczba uczestników.

Priorytet V. Profesjonalizacja działań w zakresie rozwiązywania problemów społecznych

- 1) Liczba oraz odsetek mieszkańców powiatu korzystających z pomocy społecznej.
- 2) Wartość świadczeń pieniężnych i innych rodzajów pomocy udzielonych mieszkańcom powiatu w ramach różnych systemów wsparcia⁴¹.
- 3) Liczba przeprowadzonych badań i analiz na temat problemów społecznych.
- 4) Liczba pracowników służb społecznych, którzy uczestniczyli w różnych formach podnoszenia kompetencji i kwalifikacji zawodowych.
- 5) Liczba pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej wykorzystujących innowacyjne metody pracy z klientem „trudnym”, w tym z rodziną wieloproblemową.
- 6) Liczba pracowników służb społecznych korzystających z superwizji i wsparcia psychologicznego.
- 7) Liczba spotkań roboczych służących wspólnemu rozwiązywaniu problemów społecznych, w tym spotkań dot. wdrażania i monitoringu strategii oraz opracowania programów powiatowych.
- 8) Liczba funkcjonujących sieci wymiany informacji oraz partnerstw lokalnych.

Kompleksowy monitoring strategii, w oparciu o określone wskaźniki realizacji celów i działań, będzie prowadzony co dwa lata, zgodnie z poniższym harmonogramem:



Źródłem danych służących określeniu skali oraz zakresu zrealizowanych działań będą rejestry i sprawozdania instytucji publicznych, w szczególności jednostek organizacyjnych powiatu i gmin (PUP, PCPR, OPS-ów), a także informacje udostępnione przez podmioty niepubliczne, zwłaszcza te, które realizują zadania państwa w zakresie polityki społecznej przekazane im przez organy administracji rządowej lub samorządy.

Pozyskane w toku monitoringu dane oraz wynikające z nich wnioski i zalecenia powinny być prezentowane w formie raportów, zawierających w szczególności:

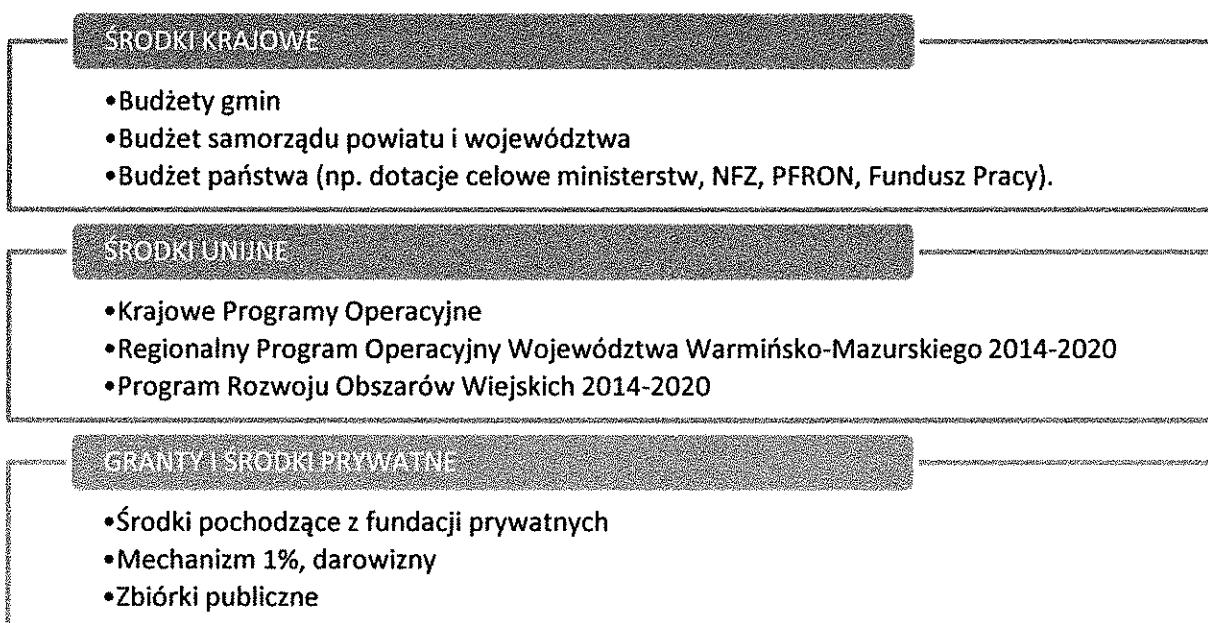
- ✓ opis uwarunkowań i przebieg procesu monitorowania strategii za dany okres;
- ✓ charakterystykę bieżącej sytuacji społecznej w powiecie, w szczególności kwestii demograficznych i gospodarczych;
- ✓ prezentację priorytetów i celów strategii, zrealizowanych wskaźników, a także opis działań pod względem ilościowym oraz jakościowym⁴².

⁴¹ Należy uwzględnić w szczególności wartość świadczeń udzielonych w ramach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i pielęgnacyjnych, funduszu alimentacyjnego oraz stypendia socjalne i zasiłki szkolne.

Efekty monitoringu – opracowane w formie raportów – będą stanowiły jedno z głównych źródeł danych niezbędnych do ewaluacji strategii oraz w procesie decyzyjnym, ułatwiając znajdowanie rozwiązań w sytuacjach problemowych. W uzasadnionych przypadkach będą również podstawą do aktualizacji celów i kierunków działań strategii lub sposobu jej realizacji. Dlatego też proces monitoringu powinien obejmować zmiany otoczenia prawnego, ekonomicznego oraz społeczno-kulturowego, a także oceniać ich wpływ na aktualność założeń niniejszego dokumentu.

7.3. Finansowanie strategii

Realizacja kierunków działań zaplanowanych w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych w powiecie bartoszyckim na lata 2016-2025* wymaga odpowiednich zasobów finansowych, bowiem każde przedsięwzięcie generuje określone koszty. Podstawowym źródłem finansowania strategii będzie budżet powiatu. Większość kierunków działań mieszczących się w sferze lokalnej polityki społecznej realizują bowiem jednostki organizacyjne powiatu w ramach swoich podstawowych, statutowych zadań. Szeroki zakres programów i projektów socjalnych jest ponadto możliwy do wdrożenia komplementarnie lub wspólnie przez samorządy gmin wchodzących w skład powiatu bartoszyckiego, a także w kooperacji z Województwem Warmińsko-Mazurskim oraz innymi JST – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień lub umów partnerskich.



Niektóre spośród wymienionych źródeł finansowania umożliwiają zarówno pozyskiwanie wsparcia na realizację inwestycji „miękkich”, czyli projektów służących rozwojowi kapitału ludzkiego i społecznego, jak i inwestycji „twardych” w budowę i modernizację infrastruktury drogowej, ochrony środowiska czy rozwój przedsiębiorczości. Obie te ścieżki powinny być wdrażane komplementarnie jako współzależne kierunki działań na rzecz poprawy warunków i jakości życia mieszkańców.

W świetle zaprezentowanych wcześniej założeń aksjologicznych strategii, należy postulować stopniowy, procentowy wzrost wydatków publicznych na usługi aktywizujące oraz

⁴² Wskaźniki obrazują ilościowy aspekt celów i działań, dlatego też istotne będzie umieszczanie w raportach z monitoringu informacji na temat sposobu realizacji poszczególnych priorytetów (np. jakiego rodzaju działania podejmowano, jaki był ich zakres tematyczny).

specjalistyczne wsparcie organizowane w formie środowiskowej, jak również programy i projekty służące rozwojowi kapitału ludzkiego i społecznego. Powinno się to odbywać kosztem zmniejszania świadczeń socjalnych (przede wszystkim pieniężnych), które bardzo często stanowią bodziec do dezaktywizacji społeczno-zawodowej, zamiast wspierać osoby i rodziny w poradzeniu sobie z sytuacjami trudnymi.

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych strategii rozwiązywania problemów społecznych nie wydaje się obecnie możliwe oraz zasadne. Czynnikiem ograniczającym planowanie finansowe są: szeroki zakres tematyczny dokumentu, wieloletni okres jego obowiązywania, a także konkursowy tryb pozyskiwania dotacji w ramach większości programów pomocowych, co oznacza, iż wsparcie to ma charakter niepewny i „incydentalny”. Dodatkowo, dynamicznie zmieniającą się rzeczywistość, w tym zewnętrzne uwarunkowania polityczne, prawne i ekonomiczne powodują, iż określanie w momencie tworzenia strategii wysokości środków potrzebnych do realizacji jej zadań (zarówno po stronie dochodów jak i wydatków) stanowi poważną trudność. Dlatego też adekwatne do potrzeb kosztorysy/budżety zadaniowe będą określane w momencie tworzenia planów finansowych poszczególnych jednostek organizacyjnych powiatu oraz opracowywania rocznych lub kilkuletnich programów i projektów wpisujących się w założenia strategii rozwiązywania problemów społecznych.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Władysław Bogdanowicz

Wykaz używanych skrótów

IES – inkubator ekonomii społecznej

GKRPA – gminna komisja rozwiązywania problemów alkoholowych

GOK – gminny ośrodek kultury

GZI – gminny zespół interdyscyplinarny ds. przemocy w rodzinie

KPP – Komenda Powiatowa Policji w Bartoszycach

MDK – Młodzieżowy Dom Kultury w Bartoszycach

OHP – Ochotnicze Hufce Pracy

OPS – ośrodek pomocy społecznej

OWES – ośrodek wsparcia ekonomii społecznej

PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Bartoszycach

PCRE – Powiatowe Centrum Rozwoju Edukacji w Bartoszycach

PES – podmioty ekonomii społecznej

PUP – Powiatowy Urząd Pracy w Bartoszycach

RDDz – Rodzinny Dom Dziecka w Żydowie

WPOW – Wielofunkcyjna Placówka Opiekuńczo-Wychowawcza im. Janusza Korczaka w Bartoszycach

WTZ – warsztaty terapii zajęciowej

ZAZ – Zakład Aktywności Zawodowej w Bartoszycach

PRZEWODNICZĄCY RADY

Władysław Bogdanowicz