



Załącznik nr 1  
do Uchwały V/34/15  
Rady Powiatu Łąwskiego  
z dnia 26 lutego 2015r.

# **STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH W POWIECIE ŁAWSKIM NA LATA 2015-2020**



Itawa, 2014

## Spis treści

Wstęp .....	5
I. Diagnoza sytuacji społecznej .....	8
1.1. Ogólna charakterystyka powiatu .....	8
1.2. Demografia .....	10
1.2.1. Stan i ruch naturalny ludności .....	10
1.2.2. Ludność według ekonomicznych grup wieku .....	12
1.2.3. Wykształcenie ludności .....	14
1.3. Wybrane czynniki determinujące jakość życia .....	15
1.3.1. Lokalna gospodarka i rynek pracy .....	15
1.3.2. Infrastruktura komunalna i mieszkaniowa .....	23
1.3.3. Opieka zdrowotna .....	24
1.3.4. Bezpieczeństwo publiczne .....	26
1.3.5. Edukacja .....	27
1.3.6. Kultura i sport .....	28
1.3.7. Aktywność społeczna i obywatelska .....	29
1.3.8. Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia .....	32
1.4. Wyzwania lokalnej polityki społecznej .....	35
1.4.1. Dominujące problemy w ujęciu pomocy społecznej .....	36
1.4.2. Bezrobocie .....	38
1.4.3. Dysfunkcje rodzin .....	42
1.4.4. Niepełnosprawność .....	45
1.4.5. Zagrożenia bezpieczeństwa publicznego .....	48
1.4.6. Problemy i potrzeby społeczne w oczach lokalnych liderów .....	50
1.5. Podsumowanie diagnozy .....	54
II. Założenia wdrożeniowe strategii .....	57
2.1. Wartości i zasady nadrzędne .....	57
2.2. Uwarunkowania zewnętrzne strategii .....	59
2.3. Wizja i misja .....	64
2.4. Cele strategiczne i kierunki działań .....	65
Priorytet I. Pobudzanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości społecznej .....	66
Priorytet II. Wspieranie rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych .....	67
Priorytet III. Zwiększanie bezpieczeństwa i stabilizacji w rodzinach .....	68
Priorytet IV. Profilaktyka oraz wsparcie osób w wychodzeniu z uzależnienia .....	69
Priorytet V. Zmniejszanie barier związanych z niepełnosprawnością .....	70
Priorytet VI. Poprawa jakości życia osób starszych .....	71
Priorytet VII. Rozwój współpracy i potencjału podmiotów polityki społecznej .....	72

2.5. Zarządzanie realizacją strategii .....	74
2.5.1. System wdrażania strategii .....	74
2.5.2. Monitorowanie strategii .....	76
2.5.3. Ramy finansowe .....	82
Wykaz najczęściej używanych skrótów .....	84
Spis tabel .....	85
Spis wykresów .....	86
Spis rysunków.....	86

## Wstęp

Planowanie strategiczne w organizacji oznacza wybór priorytetowych kierunków działań zmierzających do osiągnięcia długofalowych (wieloletnich) celów na dużą skalę. Powiat jako jednostka samorządu terytorialnego jest specyficzną formą organizacji, której misję i zadania określają Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa o samorządzie powiatowym oraz szereg innych ustaw. Powiat działa po to, aby zaspokajać zbiorowe potrzeby zamieszkującej jego teren ludności. Posiada stosowne kompetencje do realizacji zadań użyteczności publicznej o charakterze ponadgminnym, w szczególności w zakresie pomocy społecznej, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy, wspierania osób niepełnosprawnych, promocji i ochrony zdrowia, edukacji publicznej, kultury fizycznej i turystyki, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, a także polityki prorodzinnej.

Samorząd powiatu może realizować swoją misję w sposób przypadkowy i chaotyczny, podejmując działania *ad hoc*. Może też robić to w sposób planowy i uporządkowany jako wyraz długofalowego myślenia strategicznego. Do tego drugiego podejścia w obszarze polityki społecznej obliguje ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej. Jej art. 19 wskazuje, iż do zadań własnych powiatu należy opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka – po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami.

Krajowe regulacje prawne w dużej mierze kształtują nie tylko zakres obowiązków władz lokalnych, ale również sposób ich wykonania. Jednakże ustawodawca pozostawił jednostkom samorządu terytorialnego pewien obszar swobody w dziedzinie formułowania wizji rozwoju oraz szczegółowych planów działania. Plany te powinny uwzględniać zarówno lokalne problemy i potrzeby społeczne, jak i bardziej globalne uwarunkowania wynikające z członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych jest jednym z kluczowych dokumentów planistycznych samorządu. w odpowiedzi na realne, zdiagnozowane bariery utrudniające osobom i rodzinom pełne, produktywnie uczestnictwo w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym, określa priorytetowe obszary i kierunki działań zmierzających do osiągnięcia długoterminowych celów, które wyznaczają zakres zmian w sytuacji społecznej zastanej w momencie rozpoczęcia procesu planowania. Dlatego też założenia strategii powiatowej muszą być uzgodnione, przede wszystkim z gminami wchodzącymi w skład powiatu, a także innymi podmiotami publicznymi i organizacjami społecznymi uczestniczącymi w lokalnym systemie polityki społecznej.

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Łławie zainicjowało proces opracowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Łławskim na lata 2015-2020 z wykorzystaniem Metody Aktywnego Planowania Strategicznego (MAPS), która łączy potencjał wiedzy i doświadczeń lokalnych liderów – przedstawicieli samorządów lokalnych, innych instytucji publicznych, organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców. w metodzie tej istotne jest założenie, że wiedza i informacje niezbędne do stworzenia strategii są w dużej mierze nieskoordynowane oraz rozproszone w różnych instytucjach i organizacjach oraz umysłach ekspertów. Kluczem do sukcesu w zakresie planowania strategicznego staje się zatem włączenie do prac zespołowych osób posiadających wiedzę i doświadczenie ważne z punktu widzenia analizowanych zagadnień.

MAPS charakteryzuje duży nacisk na konsensus w przypadku pojawienia się istotnych rozbieżności opinii pomiędzy uczestnikami procesu planowania strategicznego. Co równie ważne, lokalni eksperci reprezentujący instytucje i organizacje nie są wybierani, zaś ich liczba nie jest reprezentatywna dla społeczeństwa. z tego względu, wszelkie spotkania mające na celu wypracowanie strategii są jawne, zaś efekty ich pracy na bieżąco konsultowane w środowiskach, które reprezentują.

Pierwszy etap prac nad powiatową strategią rozwiązywania problemów społecznych rozpoczął się w sierpniu 2014 r. Polegał na stworzeniu kompleksowej diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej w powiecie ławskim jako punktu wyjścia do określenia celów i działań strategicznych. Opracowanie diagnozy składało się z analizy danych zgromadzonych w różnych rejestrach, bazach, raportach i innych opracowaniach. Jednym z głównych źródeł danych był Główny Urząd Statystyczny, w szczególności Bank Danych Lokalnych, a także publikacje GUS, zarówno ogólnokrajowe jak i regionalne udostępniane przez Urząd Statystyczny w Olsztynie. Opracowując część diagnostyczną strategii posłużono się ponadto lokalnymi bazami danych prowadzonymi przez Starostwo Powiatowe w Ławie, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Powiatowy Urząd Pracy, policję i inne instytucje. Ważnym źródłem informacji były sprawozdania oraz strony internetowe wymienionych wyżej podmiotów.

Stworzenie diagnozy w oparciu o dane zastane wiązało się wszakże z dwoma wyzwaniami. Po pierwsze, ten rodzaj weryfikacji i opisu sytuacji społeczno-ekonomicznej wymaga dodatkowych analiz, ponieważ ukazuje przede wszystkim ilościowy charakter badanych zjawisk, nie dając przy tym zwykle odpowiedzi o przyczyny lokalnych problemów. Po drugie, trudność w przeprowadzeniu kompleksowej diagnozy wiąże się z ograniczonym zakresem źródeł informacji. z powyższych względów, wyniki prac diagnostycznych skonfrontowano ze stanem wiedzy i opiniami liderów lokalnych podczas warsztatów strategicznych. w ten sposób powstał dogłębny obraz problemów i potrzeb społecznych. Należy jednak podkreślić, iż nie wszystkie wyzwania polityki społecznej zostały w równym stopniu zidentyfikowane pod względem tak ilościowym jak i jakościowym. Wiadomo bowiem, że pewne negatywne sytuacje społeczne mają miejsce, ale niekoniecznie znajdują one odzwierciedlenie w publicznych statystykach i raportach. Dynamiczny charakter rzeczywistości społecznej może również wpływać na odbiór pewnych zjawisk. Dlatego też należy przyjąć, iż nie tylko wysoka skala i natężenie danego problemu, ale również konsensus co do tego, że jakąś kwestię uznaje się za ważną, wymagającą działań zaradczych, powinny być wyznacznikiem istotności z punktu widzenia powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych.

Drugi etap planowania strategicznego rozpoczął się we wrześniu 2014 r. w jego ramach odbyły się trzy warsztaty (w dniach 24 września oraz 6 i 20 października), w których wzięli udział przedstawiciele najważniejszych instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych działających w obszarze polityki społecznej. z oczywistych względów wśród uczestników dominowali pracownicy jednostki pomocy społecznej, jednakże udało się włączyć również perspektywę instytucji i organizacji działających w innych obszarach polityki społecznej. Wśród podmiotów biorących udział w planowaniu strategicznym należy wymienić w szczególności:

- Starostwo Powiatowe w Ławie,
- Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ławie,
- Powiatowy Urząd Pracy w Ławie,
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ławie,
- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ławie,
- Ośrodek Pomocy Społecznej Gminy Lubawa,
- Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Suszu,
- Dom Pomocy Społecznej w Ławie,

- Powiatowe Centrum Rozwoju Edukacji – Powiatowa Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Łławie,
- Komenda Powiatowa Policji w Łławie,
- Zakład Karny w Łławie,
- Centrum Organizacji Pozarządowych,
- Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Łławie.

Podczas warsztatów planowania strategicznego uczestnicy opracowywali założenia wdrożeniowe do strategii, tzn. programowali jej cele oraz niezbędne kierunki działań wraz z harmonogramem wdrażania. Nad poprawnym przebiegiem prac pod względem metodycznym i merytorycznym czuwał ekspert ds. planowania strategicznego (osoba zatrudniona z zewnątrz).

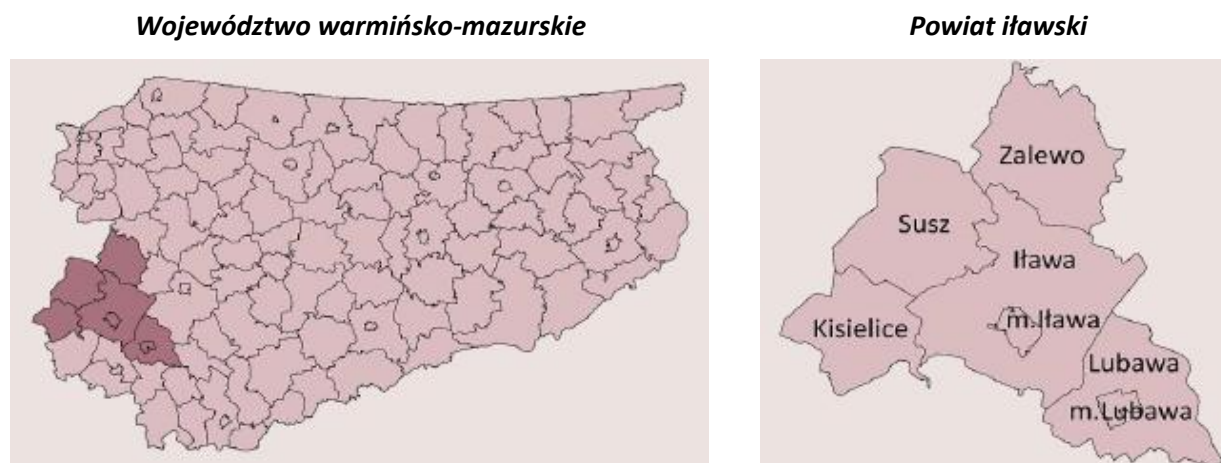
Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Łławskim na lata 2015-2020 składa się z dwóch części: prospektywnej diagnozy, która w nawiązaniu do różnorodnych uwarunkowań środowiskowych oraz ekonomicznych opisuje sytuację społeczną powiatu, a także części wdrożeniowej, która określa wizję i misję, cele, działania oraz zasady realizacji strategii, w tym ramy finansowe. Strategia zawiera zatem kompendium wiedzy o zasobach, problemach i potrzebach społecznych w powiecie łławskim w 2014 roku, a jednocześnie stanowi niejako kompas wyznaczający kierunki, w których w ciągu najbliższych sześciu lat powinny zmierzać władze oraz jednostki organizacyjne powiatu we współpracy z lokalnymi partnerami.

# I. Diagnoza sytuacji społecznej

## 1.1. Ogólna charakterystyka powiatu

Powiat iławski jest położony w południowo-zachodniej części województwa warmińsko-mazurskiego. Sąsiaduje z powiatami: malborskim i kwidzyńskim (woj. pomorskie), grudziądzkim (woj. kujawsko-pomorskie) oraz ostródzkim, działdowskim i nowomiejskim (woj. warmińsko-mazurskie).

Rysunek 1. Powiat iławski na tle województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Statystycznego Vademecum Samorządowca 2013*.

Powiat iławski zajmuje powierzchnię 138 522 ha (ponad 1 385 km<sup>2</sup>), co pod względem wielkości daje mu 6 miejsce wśród jednostek samorządu terytorialnego tego szczebla w województwie. Teren powiatu iławskiego zamieszkują 93 134 osoby<sup>1</sup>, w związku z czym zalicza się go do jednego z najbardziej zaludnionych obszarów na Warmii i Mazurach. w rankingu powiatów ziemskich zajmuje pod tym względem 3 miejsce, tuż za powiatem olsztyńskim i ostródzkim. Tę samą lokatę zajmuje z uwagi na gęstość zaludnienia, która wynosi 67 osób/km<sup>2</sup> (wyższą mają tylko powiaty ełcki i działdowski). Obszary wiejskie zajmują ponad 95% powierzchni powiatu, jednakże zamieszkuje je zdecydowanie mniejsza część ludności. w miastach mieszka bowiem 53 514 osób, czyli 57,5% ogólnej ludności powiatu, natomiast na wsi 39 620 osób.

W skład powiatu iławskiego wchodzi siedem gmin:

- 2 miejskie – Iława i Lubawa;
- 3 miejsko-wiejskie – Kisielice, Susz i Zalewo;
- 2 wiejskie – Iława i Lubawa.

Gminy te są dość zróżnicowane pod względem cech terytorialnych, demograficznych, a także rozwoju społeczno-gospodarczego. Ich dokładniejsza charakterystyka zostanie przeprowadzona w dalszych częściach diagnostycznych strategii. w tym miejscu warto wskazać, że największą powierzchnię zajmuje gmina wiejska Iława (ponad 30% terenu powiatu), natomiast najwięcej ludności zamieszkuje miasto Iława (ponad 35% ogółu mieszkańców powiatu).

Powiat iławski jest dobrze skomunikowany w ujęciu makro i mikroregionalnym, to znaczy, że istniejący układ dróg krajowych, wojewódzkich oraz powiatowych, a także sieć kolejowa pozwalają na szybkie przemieszczanie się transportu do większych aglomeracji. Przez powiat iławski przebiegają 2 drogi krajowe: nr 15 Inowrocław – Ostróda (przez Lubawę), będąca

<sup>1</sup> Ludność według faktycznego miejsca zamieszkania – stan na dzień 31 XII 2013 r.



łącznikiem dwóch ważnych dróg: autostrady A1 oraz drogi krajowej nr 7, a także droga nr 16 Grudziądz – Augustów (przebiega przez Kisielice i Iławę), która stanowi połączenie z zachodnią częścią kraju, a na wschód z drogą krajową nr 7 oraz z Olsztynem. Na terenie powiatu iławskiego znajduje się ponadto 8 dróg wojewódzkich: nr 515, 519, 520, 521, 522, 536, 537 i 541, a także rozbudowana sieć dróg powiatowych o długości ponad 530 km, które łączą układ sieci podstawowej (drogi krajowe i wojewódzkie), mniejsze miejscowości z siedzibami gmin, z siedzibą powiatu oraz ważniejszymi zakładami i instytucjami na ich terenie.

Z uwagi na uwarunkowania geograficzno-przyrodnicze oraz historyczne, powiat iławski stanowi piękny i interesujący region. Jego obszar szczyli się różnorodną przyrodą, różnaitością krajobrazów, ciszą, spokojem i nieskażoną naturą, a także bogatą historią i kulturą oraz atrakcjami dla turystów lubiących spędzać czas wolny w sposób aktywny (powiat oferuje sporty wodne, turystykę rowerową, konną, pieszą, kajakową, żeglarstwo i windsurfing, zwiedzanie zabytków itp.)<sup>2</sup>.

Na terenie powiatu iławskiego znajduje się Zespół Parków Krajobrazowych Pojezierza Iławskiego i Wzgórz Dylewskich oraz aż 6 rezerwatów przyrody z bardzo bogatą fauną i florą. Obszary prawnie chronione zajmują prawie 43% ogólnej powierzchni powiatu. Do najciekawszych miejsc można zaliczyć największą wyspę śródlądową w Europie – Wielka Żuława (na jeziorze Jeziorak), a także szereg umiejscowionych na tym obszarze pomników przyrody. o atrakcyjności turystycznej powiatu iławskiego przesądza bogaty system wód powierzchniowych przy znacznej lesistości (w 2013 r. – 26,7%). Liczne jeziora oraz bogata sieć rzeczna, główne elementy krajobrazu pojeziernego, stały się podstawą do zaliczenia powiatu iławskiego do obszarów wypoczynkowych i kategorii<sup>3</sup>.

Pod względem historycznym powiat iławski obejmuje pogranicze byłych Prus Wschodnich i historycznej Ziemi Lubawskiej, która geograficznie i kulturowo związana była przez wieki z polskim Pomorzem. z jednej strony więc, leżąca na południe od rzeki Drwęcy Ziemia Lubawska, należąca przez znaczny okres dziejów do Rzeczypospolitej, charakteryzuje się wielowiekową tożsamością i tradycją polską. z kolei ziemie na północ Drwęcy, czyli obszar obecnych gmin: Iława, Kisielice, Susz i Zalewo, związane są do 1945 roku z państwowością niemiecką – bądź za sprawą działalności zakonu krzyżackiego, bądź jego politycznych prusackich następców. Po II wojnie światowej nowy kształt terytorialny kraju, w tym utworzenie województwa olsztyńskiego i powiatu iławskiego (początkowo z siedzibą w Suszu), doprowadziły do wytworzenia się nowych więzi gospodarczych i kulturowych pomiędzy terenami i zamieszkującą je ludnością. Procesy migracyjne i demograficzne doprowadziły w krótkim czasie do znacznej unifikacji postaw i zachowań, w dużej mierze napływowej ludności polskiej z Mazowsza oraz repatriantów z Kresów Wschodnich<sup>4</sup>.

Obecna sytuacja powiatu iławskiego to wynik prawie siedemdziesięcioletniej aktywności mieszkańców i władz, nierozzerwalnie związanych z powojenną historią Polski oraz świata. Wydaje się, że szczególne znaczenie dla obecnego kształtu rzeczywistości społecznej, politycznej i gospodarczej mają dwa wydarzenia: transformacja ustrojowa kraju z przełomu lat 80. i 90. XX wieku oraz przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku. Jednak dziedzictwo przeszłości w pewnym stopniu nadal jest obecne w różnych dziedzinach życia.

---

<sup>2</sup> [http://www.powiat-ilawski.pl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=75&Itemid=168](http://www.powiat-ilawski.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=168)

<sup>3</sup> *Strategia Rozwoju Powiatu Iławskiego na lata 2008 – 2015*, s. 14.

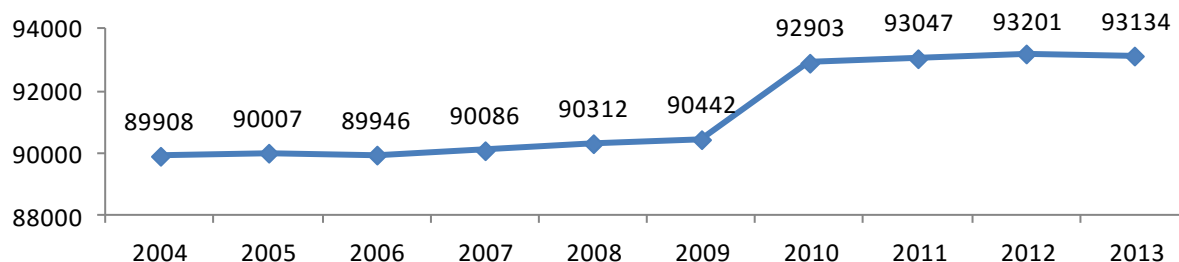
<sup>4</sup> Tamże, s. 12.

## 1.2. Demografia

### 1.2.1. Stan i ruch naturalny ludności

Na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat stan ludności w powiecie ławskim ulegał pewnym wahaniom, należy jednak mówić o tendencji wzrostowej. Liczba mieszkańców zwiększyła się bowiem o 3 226 osób (3,6%), z 89 908 w 2004 roku do 93 134 osób w 2013 roku.

Wykres 1. Ludność powiatu ławskiego w latach 2004-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Analiza ludności powiatu ławskiego w podziale na płeć wykazuje stałą przewagę liczby kobiet nad mężczyznami. Wskaźnik „kobiety na 100 mężczyzn” w latach 2004-2009 utrzymywał się na niezmiennym poziomie 104, natomiast w 2010 roku spadł do poziomu 102.

Tabela 1. Ludność powiatu ławskiego w latach 2004-2013 w podziale na płeć

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
kobiety	45736	45779	45789	45839	45962	46022	46934	47007	47082	47041
mężczyźni	44172	44228	44157	44247	44350	44420	45969	46040	46119	46093
kobiety na 100 mężczyzn	104	104	104	104	104	104	102	102	102	102

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Bardzo zróżnicowana jest liczba ludności w poszczególnych gminach wchodzących w skład powiatu. Według stanu na koniec 2013 roku, najwięcej mieszkańców posiadało miasto Ława, zaś najmniej gmina Kisielice. Ponadto co charakterystyczne, wyższym odsetkiem kobiet w ogólnej strukturze ludności odznaczają się gminy miejskie, natomiast w pozostałych gminach powiatu (wiejskich i miejsko-wiejskich) występuje przewaga liczby mężczyzn nad liczbą kobiet.

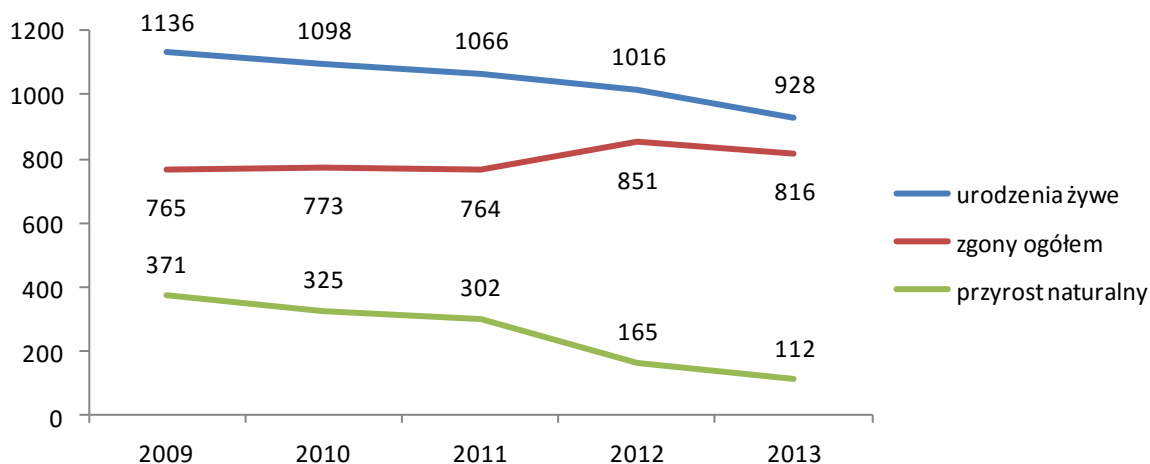
Tabela 2. Ludność w poszczególnych gminach powiatu ławskiego w 2013 roku

Wyszczególnienie	Liczba ludności	Kobiety na 100 mężczyzn
Ława (miasto)	33 338	109
Ława (gmina)	12 855	97
Kisielice (miasto i gmina)	6 137	94
Lubawa (miasto)	10 093	107
Lubawa (gmina)	10 619	96
Susz (miasto i gmina)	13 064	98
Zalewo (miasto i gmina)	7 028	99

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Czynnikami mającymi istotny wpływ na tempo zmian liczby ludności są przyrost naturalny oraz migracje. Przyrost naturalny oznacza różnicę między liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów w danym okresie, a zatem może przyjmować wartość dodatnią lub ujemną. Diagnoza sytuacji w powiecie iławskim w tym zakresie wykazuje pozytywną tendencję, aczkolwiek odnotowywana nadwyżka urodzeń nad zgonami z roku na rok maleje. Dane za ostatnie pięć lat (2009-2013) prezentuje wykres poniżej.

**Wykres 2. Przyrost naturalny w powiecie iławskim w latach 2009-2013**



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Jak widać, liczba urodzeń spada, co jest związane ze zmianami w zachowaniach prokreacyjnych oraz spadkiem dzietności. Zasadnicza różnica pokoleniowa polega na tym, iż obecnie młodzi ludzie decydują się na potomstwo później, a ponadto mają mniej dzieci niż ich rówieśnicy urodzeni w latach 60. i 70. XX wieku. Utrzymująca się niska dzietność wraz z przewidywanym zmniejszaniem się liczby kobiet w wieku 20–39 lat będą kształtować przyszłe liczby urodzeń w Polsce. Nawet przy wzroście dzietności, zakładanym zresztą zarówno w przewidywaniach demograficznych GUS jak i Eurostatu, liczba urodzeń w Polsce będzie spadać<sup>5</sup>.

Jeżeli natomiast chodzi o migracje, czyli przemieszczanie się ludności mające na celu zmianę miejsca pobytu, to tendencje dla powiatu iławskiego są niekorzystne. Saldo migracji, stanowiące różnicę pomiędzy liczbą zameldowań na pobyt stały i wymeldowań na stałe, w ciągu pięciu ostatnich lat wykazuje wartości ujemne.

**Tabela 3. Migracje wewnętrzne (międzypowiatowe) i zagraniczne ludności powiatu iławskiego w latach 2009-2013**

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
zameldowania w ruchu wewnętrznym	552	519	496	488	539
wymeldowania w ruchu wewnętrznym	655	676	649	606	732
<b>saldo migracji wewnętrznych</b>	<b>-103</b>	<b>-157</b>	<b>-153</b>	<b>-118</b>	<b>-193</b>
zameldowania z zagranicy	34	35	36	27	27
wymeldowania za granicę	43	46	41	41	88
<b>saldo migracji zagranicznych</b>	<b>-9</b>	<b>-11</b>	<b>-5</b>	<b>-14</b>	<b>-61</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

<sup>5</sup> Więcej na ten temat w raporcie tematycznym do Diagnozy społecznej 2013 pt. „Niska dzietność w Polsce w kontekście percepcji Polaków” (red. Irena E. Kotowska, Warszawa 2014).

Źródłem danych o zameldowaniach oraz wymeldowaniach jest sprawozdawczość Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zasilana przez biura ewidencji w urzędach gmin. w badanym okresie saldo migracji wewnętrznych oraz saldo migracji zagranicznych wykazywały zasadniczo wartości ujemne, co znaczy, że więcej osób wymeldowało się z pobytu stałego w poszczególnych gminach powiatu iławskiego niż w nich się zameldowało. Warto nadmienić, iż obserwowany odpływ ludności w ruchu wewnętrznym (do innych powiatów) aż w 66% dotyczył migracji do miast. Okazuje się również, iż częściej migrują kobiety niż mężczyźni – 53,6% wynosi bowiem odsetek kobiet w ludności, która zameldowała lub wymeldowała się z pobytu stałego w gminach powiatu iławskiego.

### **1.2.2. Ludność według ekonomicznych grup wieku**

Analiza struktury ludności powiatu iławskiego według ekonomicznych grup wieku pozwala stwierdzić, iż podobnie jak w kraju i województwie warmińsko-mazurskim, również na terenie powiatu występuje tzw. „starzenie się społeczeństwa”. Charakteryzuje się ono przede wszystkim malejącym odsetkiem osób w wieku przedprodukcyjnym (dzieci i młodzież 0-17 lat), rosnącym odsetkiem mieszkańców w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64; kobiety 18-59 lat), przy jednoczesnym, dość dynamicznym, wzroście liczby osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni: 65 lat i więcej; kobiety: 60 lat i więcej) w stosunku do ogółu ludności.

Starzenie się populacji wynika z trzech zasadniczych tendencji:

- a) ciągłego wzrostu długości życia, co jest wynikiem poprawy zdrowia i jakości życia;
- b) systematycznego wzrostu liczby ludności w wieku powyżej 60 lat;
- c) utrzymującego się niskiego przyrostu naturalnego (współczynnik dzietności jest niższy od współczynnika prostej zastępowalności pokoleń)<sup>6</sup>.

Żeby lepiej zobrazować problem „starzenia się społeczeństwa” w powiecie iławskim, należy posłużyć się wartościami względnymi, tj. wskaźnikiem liczby osób w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym w % ogółu ludności. Dla celów analitycznych przyjęto przy tym perspektywę długoterminową, dziesięcioletnią, aczkolwiek faktyczna dynamika zjawiska pozwala na jego identyfikację nawet w krótszym przedziale czasu. Dla porównania warto przyrzeć się również danym dla kraju i województwa. Okazuje się bowiem, że powiat iławski charakteryzuje wyższy odsetek dzieci i młodzieży oraz niższy udział osób starszych w ogólnej liczbie ludności.

Biorąc pod uwagę powyższe, nie powinny dziwić rosnące wskaźniki obciążenia demograficznego dla powiatu iławskiego. Dla przykładu współczynnik „ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym” w ciągu ostatnich dziesięciu lat (2004-2013) wzrósł z 19,9 do 23,9, zaś współczynnik „ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym” z 50,0 do 73,9. Oznacza to, że na 1 osobę starszą przypadają 4 w wieku produkcyjnym oraz zaledwie 1,3 dzieci i młodzieży.

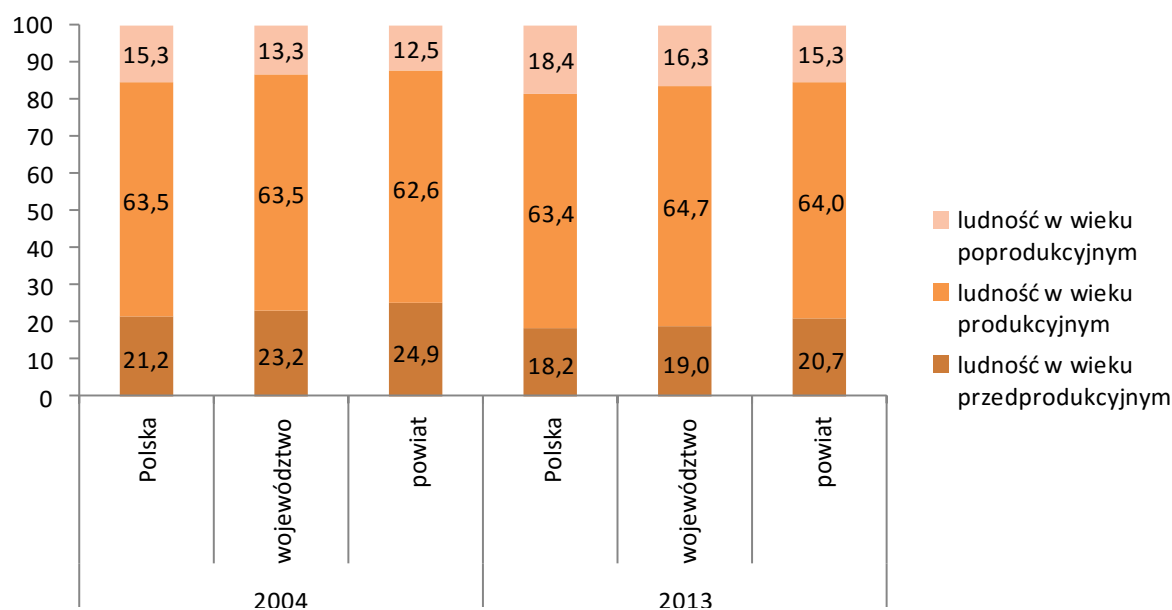
Według prognoz GUS<sup>7</sup>, liczba ludności powiatu iławskiego w 2035 roku zmaleje do 84 096 osób, w tym dzieci i młodzieży do 17 r.ż. będzie 14 634 (17,4%), osób w wieku 18-59/64 lat – 47 934 (57%), a osób powyżej 60/65 lat – 21 528 (25,6%). Przy czym aż 10 100 mieszkańców będzie w wieku 75+.

---

<sup>6</sup> G. Ciura, J. Szymańczak, *Starzenie się społeczeństwa polskiego*, „Infos” nr 12/2012.

<sup>7</sup> Dokument dostępny na stronie internetowej GUS: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosc/prognoza-dla-powiatow-i-miast-na-prawie-powiatu-oraz-podregionow-na-lata-2011-2035-opracowana-2007-r-2,1.html>

**Wykres 3. Struktura ludności kraju, województwa warmińsko-mazurskiego oraz powiatu iławskiego według ekonomicznych grup wieku w roku 2004 i 2013**



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Warto zarazem zwrócić uwagę, iż problem starzejącego się społeczeństwa w różnym stopniu dotyczy poszczególnych gmin wchodzących w skład powiatu iławskiego. Co ciekawe, miasto Iława posiada najmniejszy odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym a największy odsetek mieszkańców w wieku poprodukcyjnym; przy tym osób starszych jest więcej niż dzieci i młodzieży do 17 roku życia. w pozostałych gminach występuje korzystniejsza struktura demograficzna, w szczególności w gminach wiejskich Iławie i Lubawie, gdzie prawie ¼ ludności to osoby w wieku przedprodukcyjnym.

**Tabela 4. Struktura ludności gmin powiatu iławskiego według ekonomicznych grup wieku w 2013 roku**

Wyszczególnienie	Ludność w wieku przedprodukcyjnym	Ludność w wieku produkcyjnym	Ludność w wieku poprodukcyjnym
Iława (miasto)	18,0%	63,8%	18,2%
Iława (gmina)	23,4%	65,1%	11,4%
Kisielice (miasto i gmina)	21,2%	65,1%	13,7%
Lubawa (miasto)	21,6%	63,0%	15,3%
Lubawa (gmina)	23,9%	62,3%	13,7%
Susz (miasto i gmina)	21,8%	64,7%	13,5%
Zalewo (miasto i gmina)	19,6%	64,6%	15,8%

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

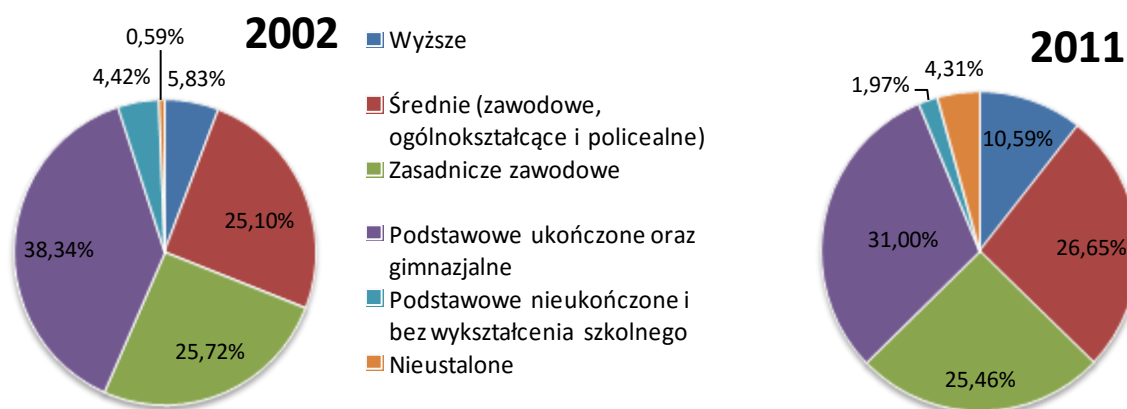
Tendencja starzenia się społeczeństwa nie przybiera wprawdzie jeszcze rozmiarów „katastrofalnych”, jednakże w perspektywie najbliższych kilkudziesięciu lat należy się spodziewać dalszych, dynamicznych zmian w strukturze demograficznej. Stanowi to poważne zagrożenie dla wydolności finansowej systemu emerytalnego, w obliczu rosnących wydatków na opiekę medyczną i usługi socjalne adresowane do ludzi starych przy przewidywanych zmniejszających się zasobach pracy. Problem wiąże się z poszerzeniem kręgu osób wymagających opieki i wsparcia z powodu podeszłego wieku, przede wszystkim dlatego, że

takiej pomocy nie zapewni im rodzina. Już dziś obserwujemy, że coraz rzadsze są rodziny wielopokoleniowe, bo społeczeństwo propaguje model rodziny nuklearnej, zaś dorosłe dzieci i wnuki migrują do większych miast lub za granicę w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków życia. w przyszłości będzie zatem wzrastać liczba osób starszych wymagających opieki instytucjonalnej organizowanej przez samorząd gminy, administrację państwową lub podmioty prywatne (przedsiębiorców i organizacje pozarządowe). Omawiana zmiana wymusi tworzenie i rozwój różnorodnych usług dla osób starszych, przyczyniając się do powstawania nowych miejsc pracy w ramach tzw. „srebrnej gospodarki”.

### 1.2.3. Wykształcenie ludności

Danych na temat poziomu wykształcenia mieszkańców powiatu iławskiego dostarczają Narodowe Spisy Powszechne Ludności i Mieszkań z 2002 i 2011 roku. Pomimo, że brak jest nowszych informacji w omawianym zakresie, warto przeanalizować wyniki NSP, które obrazują, jak zmieniła się struktura wykształcenia ludności<sup>8</sup>.

Wykres 4. Struktura wykształcenia ludności powiatu iławskiego w 2002 i 2011 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Zasadnicza zmiana, która nastąpiła w ciągu niemal dziesięciu lat, dotyczy prawie dwukrotnego wzrostu odsetka osób legitymujących się dyplomem uczelni wyższej. Nieznacznie, o 1,5 punktu procentowego, wzrósł również udział osób posiadających wykształcenie średnie. Jednocześnie zaobserwować można wyraźny spadek liczby osób z wykształceniem podstawowym oraz bez wykształcenia formalnego. Natomiast odsetek ludności, która ukończyła najwyżej zasadniczą szkołę zawodową, pozostał na prawie niezmiennym poziomie.

Z kolei analiza struktury wykształcenia ludności powiatu iławskiego w podziale na płeć pozwala stwierdzić, że kobiety są zasadniczo lepiej wykształcone od mężczyzn, ponieważ większy ich odsetek ukończyło szkołę wyższą lub średnią. Konkluzja ta dotyczy zarówno Narodowego Spisu Powszechnego 2002 jak i 2011.

<sup>8</sup> Należy w tym miejscu nadmienić kilka kwestii metodologicznych. Po pierwsze, najwyższy ukończony poziom wykształcenia szkolnego ustalano wyłącznie osobom będącym w wieku 13 lat i więcej. Po drugie, podczas spisu powszechnego w 2002 roku nie uwzględniono pierwszego rocznika młodzieży kończącej gimnazja, wprowadzone reformą oświatową rządu Jerzego Buzka z 1999 roku. Badania NSP były realizowane według stanu na dzień 20 maja 2002 r., a zatem w momencie spisu absolwenci gimnazjum nie posiadali jeszcze świadectwa ukończenia szkoły i zostali zaliczeni do niższego poziomu wykształcenia. Natomiast podczas NSP 2011, realizowanego według stanu na dzień 31 marca 2011 r., rozszerzono kategorie wykształcenia o gimnazjalne. Ażeby dane obu spisów były porównywalne, zsumowano kategorie wykształcenie podstawowe ukończone i gimnazjalne.

**Tabela 5. Struktura wykształcenia ludności powiatu iławskiego wg wyników NSP 2002 i 2011 w podziale na płeć**

Wyszczególnienie	2002		2011	
	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety
Wyższe	4,94%	6,67%	8,29%	12,82%
Średnie (zawodowe, ogólnokształcące i policealne)	21,93%	28,11%	24,47%	28,76%
Zasadnicze zawodowe	33,17%	18,63%	32,84%	18,34%
Podstawowe ukończone oraz gimnazjalne	35,69%	40,86%	28,47%	33,45%
Podstawowe nieukończone i bez wykształcenia szkolnego	3,69%	5,12%	1,61%	2,33%
Nieustalone	0,58%	0,61%	4,32%	4,30%
Łącznie	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Co ciekawe, porównując wyniki obu NSP, odsetek kobiet z dyplomem licencjata, magistra, inżyniera i/lub z tytułem naukowym wzrósł w powiecie prawie dwukrotnie, o 6,15 punktów procentowych. Tymczasem odsetek mężczyzn z wykształceniem wyższym zwiększył się „zaledwie” o 3,34 pp. Jednocześnie, w badanym okresie, liczba mężczyzn, którzy ukończyli szkołę średnią wzrosła znacznie wyraźniej niż liczba kobiet. w pozostałych kategoriach wykształcenia zmiany struktury dla obu płci kształtowały się na podobnym poziomie.

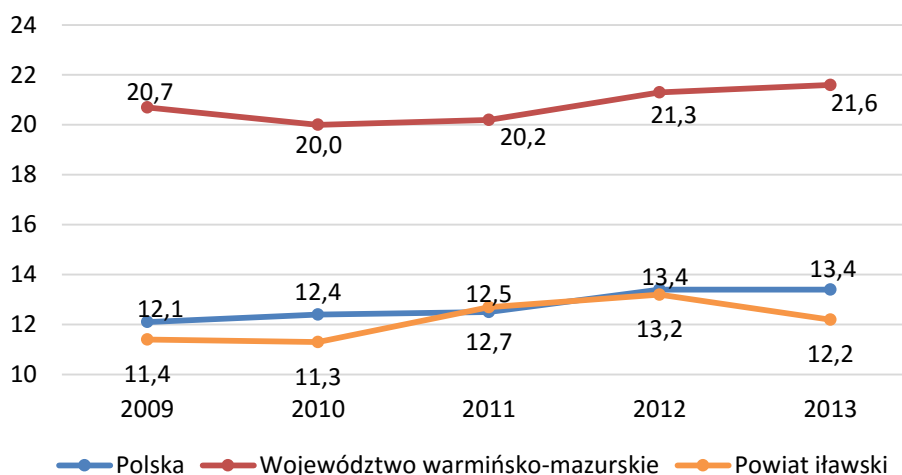
### **1.3. Wybrane czynniki determinujące jakość życia**

Jakość życia ludności jest determinowana przez szereg czynników, takich jak stan infrastruktury technicznej i społecznej, dostęp do edukacji, rynku pracy, służby zdrowia i kultury, poziom kooperacji i zaufania społecznego itd. z uwagi na wieloaspektowość zagadnienia, poniżej omówiono wybrane kwestie obrazujące warunki życia. Analiza determinantów jakości życia mieszkańców powiatu iławskiego zawiera zarówno dane uśrednione dla całego rejonu, jak i poszczególnych jego gmin. Chodzi bowiem o ukazanie istniejących różnicowań, również w układzie przestrzennym.

#### **1.3.1. Lokalna gospodarka i rynek pracy**

Na sytuację społeczno-ekonomiczną powiatu znaczący wpływ wywiera kondycja lokalnej gospodarki oraz rynku pracy, wyrażająca się m.in. w skali zatrudnienia mieszkańców, poziomie wynagrodzeń oraz wielkości i strukturze bezrobocia, które na nim występuje. Niestety warmińsko-mazurski rynek pracy jest jednym z najtrudniejszych, o czym świadczy wysoka stopa bezrobocia, która w grudniu 2013 roku sięgnęła 21,7%, podczas gdy w kraju ukształtowała się na poziomie 13,4%. Natomiast powiat iławski charakteryzuje się w tym zakresie wskaźnikami zasadniczo korzystniejszymi niż w Polsce (tylko w 2011 roku stopa bezrobocia w powiecie była wyższa od stopy krajowej o 0,2 pp.). Dokładniejsza analiza stanu i struktury bezrobocia w powiecie iławskim zostanie przedstawiona w dalszej części PSRPS, z uwagi na kluczowe znaczenie tego problemu dla społeczeństwa oraz lokalnych instytucji. Ale już na podstawie stopy bezrobocia można wysnuć wniosek, iż na tle kraju i województwa, sytuacja gospodarki w powiecie jest korzystna. Potwierdzają to dane GUS na temat pracujących, wynagrodzeń oraz podmiotów gospodarki narodowej z obszaru powiatu iławskiego.

**Wykres 5. Stopa bezrobocia w Polsce, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie iławskim w latach 2009-2013**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

### Ogólna charakterystyka gospodarki

W powiecie iławskim duże znaczenie społeczno-gospodarcze mają obszary wiejskie i sektor rolny. Rolnictwo jest jedną z głównych gałęzi gospodarki. Przesądzają o tym znaczne zasoby gruntów ornych i użytków zielonych, które zajmują prawie 59% powierzchni powiatu<sup>9</sup>.

Według danych ostatniego Powszechnego Spisu Rolnego, w 2010 roku w powiecie było 4 256 gospodarstw prowadzących działalność rolniczą. Większość stanowiły te o powierzchni powyżej 5 ha (2 584 podmiotów, czyli ponad 60% wszystkich gospodarstw), w tym o powierzchni powyżej 15 ha było aż 1 258 gospodarstw (prawie 30%). Dominuje w nich uprawa pszenżyta ozimego, pszenicy ozimej, mieszanek zbożowych, rzepaku i rzepiku oraz jęczmienia jarego. Ponadto prowadzona jest hodowla zwierząt, przede wszystkim trzody chlewnej, bydła i drobiu.

Dla wielu rodzin gospodarstwo rolne stanowi jedyne bądź główne źródło utrzymania. Trudno jednak obecnie pojmować obszary wiejskie powiatu iławskiego w kategoriach agrocentrycznych, ponieważ lokalne społeczności oraz ich kultura nie wykazują już tak silnego jak niegdyś powiązania z funkcjami agrarnymi ziem. Postępująca dezagraryzacja wiąże się ze stopniowym zmniejszaniem różnic w jakości życia względem obszarów miejskich, jednakże wyrównywanie szans nie przebiega w równym stopniu dla wszystkich gmin wiejskich. Duże znaczenie mają bowiem ich położenie, atrakcyjność inwestycyjna, stan infrastruktury technicznej i społecznej, zasoby naturalne, a także dziedzictwo historyczne<sup>10</sup>.

Drugim ważnym sektorem gospodarczym jest turystyka, która wykorzystuje bogate zasoby geograficzno-przyrodnicze oraz historyczne powiatu. Analizując dane GUS można stwierdzić, iż sektor turystyczny w powiecie iławskim rozwija się, o czym świadczy fakt, iż na przestrzeni pięciu ostatnich lat wzrosła liczba obiektów i miejsc noclegowych oraz przebywających w nich turystów. Jak wynika z tabeli nr 6, liczba miejsc noclegowych w latach 2009-2013 zwiększyła się o 666 (ponad 52%), liczba osób korzystających z noclegów – o 11 419 (44%), zaś liczba udzielonych noclegów – o 39 641 (prawie 58%).

<sup>9</sup> *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu iławskiego* z dnia 11 września 2014 r., opracowana przez Wydział Organizacyjny, Spraw Obywatelskich, Zdrowia i Bezpieczeństwa Starostwa Powiatowego w Iławie, s. 57.

<sup>10</sup> Por. A. Hałasiewicz, *Rozwój obszarów wiejskich w kontekście zróżnicowań przestrzennych w Polsce i budowania spójności terytorialnej kraju*, s. 3; [http://www.mir.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/Ewaluacja\\_i\\_analazy/Raporty\\_o\\_rozwoju/raporty\\_krajowe/Documents/Ekspertyza\\_Rozwoj\\_%20obszarow\\_wiejskich\\_09082011.pdf](http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/Ewaluacja_i_analazy/Raporty_o_rozwoju/raporty_krajowe/Documents/Ekspertyza_Rozwoj_%20obszarow_wiejskich_09082011.pdf)



**Tabela 6. Informacje na temat wybranych obiektów turystycznych w powiecie ławskim w 2009 i 2013 roku**

Wyszczególnienie	2009	2013
obiekty	24	27
miejsca noclegowe	1 265	1 931
korzystający z noclegów	25 914	37 333
udzielone noclegi	68 492	108 133

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Dane GUS nie obejmują jednak kwater prywatnych i gospodarstw agroturystycznych, które dysponują mniejszą niż 10 liczbą miejsc noclegowych, wobec czego całkowite scharakteryzowanie tego typu działalności w powiecie nie jest możliwe. Należy jednak zaznaczyć, iż zatrudnienie w branży turystycznej (podobnie, jak i w rolniczej) ma przeważnie sezonowy charakter i jest w dużej mierze uzależnione od czasu trwania pór roku oraz pogody. Wyzwaniem jest poszukiwanie rozwiązań oraz tworzenie form aktywności, które pozwolą wydłużyć sezon turystyczny.

Stale, całoroczne miejsca pracy są za to dostępne w branży usługowej oraz produkcyjnej. Część z nich zapewniają podmioty administracji publicznej. Jednostki organizacyjne samorządów lokalnych – gmin i powiatu, są ważnymi i atrakcyjnymi pracodawcami. Zdecydowaną przewagę stanowią jednak pracodawcy prywatni działający w różnych branżach.

Warto nadmienić, iż w powiecie ławskim znajduje się wiele dużych, liczących się na rynku firm, m.in.: Swedwood - fabryka mebli w Lubawie produkująca meble dla IKEI; URODA Polska sp. z o.o. - fabryka perfum w Kamieniu Dużym; Rolimpex Nasiona S.A. Zakład w Łławie; Łławskie Przedsiębiorstwo Budowlane „IPB” Sp. z o.o.; Kaufland, Biedronka, Pepco, Intermarche - sieci handlowe.

#### Aktywność ekonomiczna ludności

W latach 2009-2012 (brak nowszych danych) liczba pracujących z terenu powiatu wynosiła ponad 25 tys. osób, czyli ok. 42% ogółu ludności w wieku produkcyjnym<sup>11</sup>. z danych zawartych w tabeli 7 wynika ponadto, iż sytuacja lokalnej gospodarki, pomimo globalnego kryzysu ekonomicznego, jest dość ustabilizowana. Natomiast co mniej pozytywne, spadająca liczba pracujących kobiet może świadczyć o trudniejszej sytuacji osób płci żeńskiej na rynku pracy.

Wyniki Narodowych Spisów Powszechnych Ludności i Mieszkań z 2002 i 2011 roku dostarczają interesujących informacji na temat aktywności zawodowej mieszkańców powiatu. Okazuje się bowiem, iż nastąpił znaczny wzrost zarówno liczby osób aktywnych zawodowo pracujących jak i ich odsetka w ogóle ludności w wieku aktywność zawodowej, co odbyło się przede wszystkim kosztem liczby osób bezrobotnych. w 2002 roku było bowiem 29 661 osób pracujących (42,35% ogółu) i 9 999 osób bezrobotnych (14,28%); natomiast w 2011 roku liczba osób pracujących wzrosła do 35 590 (46,42%), zaś bezrobotnych zmalała do 4 124 (5,38%). Proporcjonalnie do ogółu ludności, wzrosły liczba i odsetek pracujących kobiet (z 35,08% do 38,78%) oraz zmalały liczba i odsetek kobiet bezrobotnych (z 15% do zaledwie 5,12%). Jednocześnie w analizowanym okresie w powiecie ławskim znacząco wzrosła liczba biernych zawodowo. Do grupy tej zalicza się m.in. osoby zniechęcone, które nie pracują, nie mają pracy i jej nie poszukują, ponieważ są przekonane, że jej nie znajdą.

<sup>11</sup> Co istotne, wskaźnik liczby pracujących nie obejmuje podmiotów gospodarczych zatrudniających do 9 osób, osób pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, a także duchowieństwa, fundacji, stowarzyszeń i innych organizacji.

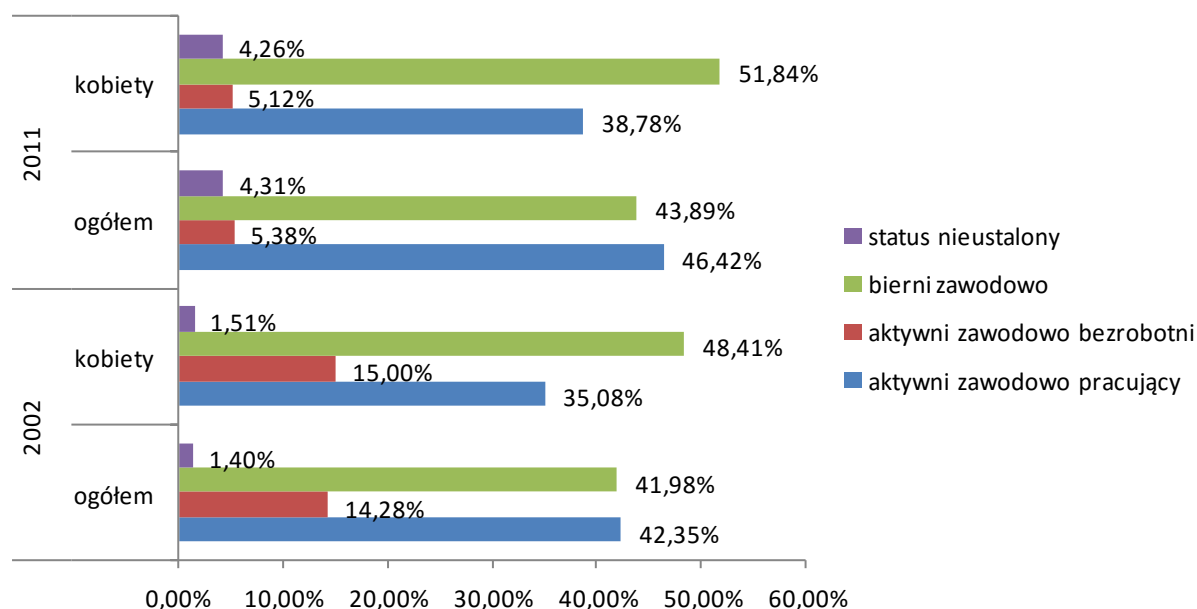
Tabela 7. Pracujący z terenu powiatu ławskiego według sekcji w latach 2009-2012

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012
Ogółem	25558	25375	25425	25058
- w tym kobiety	11661	11545	11373	11288
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	5911	5480	5472	5525
Przemysł i budownictwo	10756	11007	11043	10685
Handel, naprawa pojazdów, transport i gospodarka, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja	3371	3468	3426	3401
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; obsługa rynku nieruchomości oraz pozostałe usługi	435	395	399	390
Pozostałe usługi	5085	5025	5085	5057

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2002 roku swój status jako „bierny zawodowo” określiło 29 399 osób, natomiast dziewięć lat później – 33 649 osób (o 4 250 więcej). Co ważne, liczba kobiet biernych zawodowo wzrosła o 2 821 osób, zaś mężczyzn „tylko” o 1 429 osób. z tego powodu, odsetek biernych zawodowo kobiet w ich ogólnej liczbie wynosi aż 51,84%. Oznacza to, że co druga kobieta w wieku aktywności zawodowej jest bierna zawodowo. w przypadku mężczyzn, wskaźnik ten jest o osiem punktów procentowych niższy.

Tabela 8. Aktywność zawodowa ludności powiatu ławskiego według NSP 2002 i 2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wyniki NSP 2011 dostarczają ponadto danych na temat źródeł utrzymania ludności powiatu. Okazuje się, że wykonywanie pracy najemnej, własnej działalności gospodarczej lub pracy w rolnictwie deklaruje 34 975 mieszkańców (37,6% ogółu). Niezarobkowe źródło utrzymania (emerytura, renta) posiada 21,5% ludności powiatu. Jednocześnie aż 30 478 osób (32,8%) pozostaje na utrzymaniu członków rodziny/wspólnego gospodarstwa domowego. w tej grupie mieszczą się, rzecz jasna, dzieci i młodzież, które z racji wieku nie mogą podejmować pracy

zarobkowej. Ale istnieje też dość duża grupa utrzymywanych osób dorosłych – w wieku 20 lat i więcej jest ich 8 580 (9,2%).

Dane NSP 2011 na temat źródeł utrzymania ludności powiatu potwierdzają trudniejszą sytuację kobiet na rynku pracy. Należy bowiem zwrócić uwagę, że pracą najemną lub pracą na własny rachunek zadeklarowało aż 43,8% mężczyzn i tylko 31,6% kobiet. Ponadto kobiety częściej korzystają z innych, niezarobkowych źródeł utrzymania, w tym świadczeń pomocy społecznej, a także częściej są na utrzymaniu innych członków rodziny.

**Tabela 9. Ludność powiatu iławskiego według źródeł utrzymania według NSP 2011**

Wyszczególnienie	Mężczyźni	Kobiety	Łącznie
ogółem	45974	46941	92915
praca najemna poza rolnictwem	16123	12296	28419
praca na rachunek własny poza rolnictwem lub dochody z wynajmu	1830	932	2762
praca w rolnictwie	2189	1605	3794
niezarobkowe źródło, emerytura	5525	8789	14315
niezarobkowe źródło, renta	2766	2860	5626
pozostałe źródła	1869	2282	4151
utrzymywani	13997	16481	30478
Nieustalone źródło utrzymania	1675	1696	3370

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Pozytywna informacja o rynku pracy w powiecie iławskim, to rosnący z roku na rok wskaźnik przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto. Co prawda mieszkańcy regionu zarabiają mniej niż średnia krajowa, jednakże poziom ich zarobków rośnie szybciej. Jak wynika ze statystyki GUS, przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie w relacji do średniej krajowej wzrosło w ciągu ostatnich pięciu lat z 70,5% do 76,2%.

**Tabela 10. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w powiecie iławskim w relacji do średniej krajowej w latach 2009-2013**

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie (w zł)	2 338,60	2 492,56	2 639,03	2 741,51	2 955,21
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w relacji do średniej krajowej w % (Polska=100)	70,5	72,6	72,8	73,2	76,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

#### Stan i struktura podmiotów gospodarki

Na koniec 2013 roku w rejestrze REGON figurowało 6 999 podmiotów gospodarki narodowej z terenu powiatu iławskiego, które stanowiły 5,7% podmiotów zarejestrowanych na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego. Według formy własności zdecydowanie dominują podmioty prywatne, jest ich aż 96% (pozostałe 4% to podmioty publiczne). Natomiast według formy prawnej prowadzonej działalności, przeważają osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (76,9%, tj. 5 381 podmiotów), a w następnej kolejności należy wskazać spółki handlowe (4,5%, 318 podmiotów) oraz fundacje, stowarzyszenia i inne organizacje społeczne

(3,6%, 256 podmiotów). Warto nadmienić, iż w strukturze podmiotów gospodarki narodowej w powiecie ławskim większość stanowią jednostki zatrudniające do 9 pracowników (prawie 95% wszystkich podmiotów). Jednocześnie działa 288 jednostek zatrudniających od 10 do 49 pracowników oraz 65 podmiotów zatrudniających od 50 do 249 osób.

**Tabela 11. Podmioty gospodarki narodowej z terenu powiatu ławskiego zarejestrowane w REGON w latach 2009-2013**

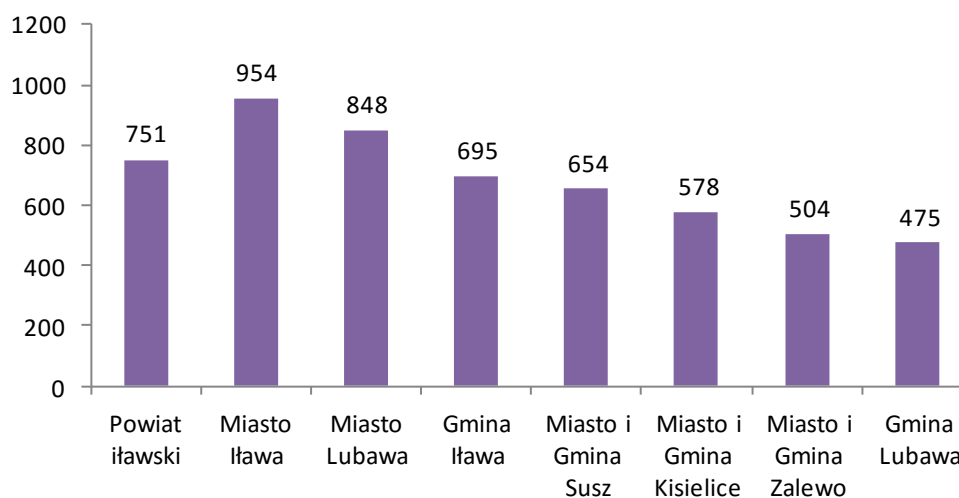
Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
podmioty gospodarki narodowej ogółem	6355	6743	6591	6829	6999
sektor publiczny - ogółem	258	258	263	297	276
sektor prywatny - ogółem	6097	6485	6328	6532	6723
- osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą	4970	5297	5105	5227	5381
- spółki handlowe	259	274	286	294	318
- spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego	30	33	33	33	34
- spółdzielnie	37	38	36	36	36
- fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne	220	229	237	247	256

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jeżeli chodzi o dynamikę liczby podmiotów zarejestrowanych z terenu powiatu ławskiego na przestrzeni lat 2009-2013, również można mówić o pozytywnej tendencji. Obserwuje się bowiem wzrost liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, spółek prawa handlowego oraz organizacji pozarządowych.

Nasylenie podmiotów gospodarki narodowej w poszczególnych gminach powiatu w 2013 roku jest dość zróżnicowane. Nie trudno się domyślić, że miasto Ława charakteryzuje się największą liczbą jednostek wpisanych do REGON – 3 182, co stanowi aż 45,5% wszystkich podmiotów z terenu powiatu. Najmniej jednostek ma swoją siedzibę na terenie gmin Kisielice (355) oraz Zalewo (354). Inaczej kształtuje się liczba podmiotów wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców.

**Wykres 6. Podmioty gospodarki narodowej wpisane w 2013 r. do rejestru REGON na 10 tys. ludności**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jak wynika z wykresu, liderem jest miasto Ława, w którym na 10 tys. ludności działają 954 podmioty. Najmniejsze nasycenie występuje natomiast w gminie wiejskiej Lubawa. Trzeba

jednak pamiętać, że jest to rejon odznaczający się wysoką przedsiębiorczością i aktywnością mieszkańców, w tym silnym sektorem rolniczym oraz rozwiniętą branżą produkcyjną, w której działa znaczna ilość firm mających siedzibę poza terenem gminy.

Warto ponadto przeanalizować wskaźnik „osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym” w 2013 roku w podziale na gminy powiatu ławskiego. Według tego wskaźnika, średnia dla całego powiatu wynosi 9,0. Najwyższe nasycenie jednoosobowymi firmami występuje w miastach Ławie (11,4) i Lubawie (10,3), najniższe zaś w gminie Zalewo (5,9).

#### Instytucje rynku pracy w powiecie ławskim

Zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej są 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 lokalnego<sup>12</sup>.

W pierwszej kolejności wymienić należy **Powiatowy Urząd Pracy w Ławie**, będący jednostką organizacyjną Samorządu Powiatu Ławskiego. Główna siedziba urzędu znajduje się w Ławie, ponadto prowadzone są filie w Kisielicach, Lubawie, Suszu i Zalewie. PUP realizuje zadania powiatu w zakresie polityki rynku pracy, tj. między innymi:

- opracowanie i realizacja programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- udzielanie pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu pracy przez pośrednictwo pracy, poradnictwo zawodowe i informację zawodową oraz pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy;
- rejestrowanie bezrobotnych i poszukujących pracy;
- inicjowanie, organizowanie i finansowanie usług i instrumentów rynku pracy, w tym szkoleń i przygotowania zawodowego dorosłych;
- opracowywanie analiz i sprawozdań, w tym prowadzenie monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, oraz dokonywanie ocen dotyczących rynku pracy na potrzeby Powiatowej Rady Zatrudnienia oraz organów zatrudnienia;
- współpraca z gminami w zakresie upowszechniania ofert pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego, szkoleniach, przygotowaniu zawodowym dorosłych, stażach, organizacji robót publicznych oraz zatrudnienia socjalnego;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków oraz innych świadczeń z tytułu bezrobocia.

Analiza sprawozdań z działalności PUP Ława za lata 2011-2013<sup>13</sup> obrazuje szeroki zakres i skalę działań podejmowanych w zakresie aktywizacji zawodowej mieszkańców powiatu. Dane na temat ofert pracy oraz instrumentów zestawiono poniżej w formie tabelarycznej. Należy nadmienić, iż mniejsza liczba działań aktywizacyjnych PUP w 2011 roku związana była przede wszystkim z drastycznym ograniczeniem środków Funduszu Pracy (zaledwie 29% wydatków na aktywne formy względem roku 2010). z tego powodu nie uruchomiono niektórych form walki z bezrobociem, a także spadła liczba aktywizowanych bezrobotnych.

Warto zwrócić uwagę na fakt rosnącej liczby ofert wolnych miejsc pracy i aktywizacji zawodowej, w tym ofert zatrudnienia niesubsydiowanego, które ma do dyspozycji powiatowy urząd pracy. Oferty takie świadczą o lepszej kondycji zgłaszających je firm, ponieważ nie towarzyszą im oczekiwania związane z dofinansowaniem kosztów zatrudnienia pracownika.

---

<sup>12</sup> Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

<sup>13</sup> <http://www.pup.ilawa.pl/statystyki-i-wskazniki/statystyka-lokalna/>

**Tabela 12. Formy aktywizacji osób bezrobotnych i poszukujących pracy w powiecie ławskim w latach 2011-2013**

Wyszczególnienie	2011	2012	2013
Oferty wolnych miejsc pracy i aktywizacji zawodowej łącznie	2142	3189	3738
- oferty zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, w tym:	2123	2749	3387
- oferty pracy niesubsydiowanej	1864	2345	2886
Liczba spotkań z pracodawcami w ramach pośrednictwa pracy	26	52	59
Liczba bezrobotnych uczestniczących w spotkaniach	426	712	629
Liczba osób korzystających z poradnictwa zawodowego	841	1974	1804
Szkolenia zawodowe przeprowadzone	49	96	97
Liczba uczestników, którzy ukończyli szkolenia	135	130	172
Prace interwencyjne – liczba uczestników	81	245	290
Staż – liczba uczestników	b.d.	357	257
Prace społecznie użyteczne – liczba uczestników	b.d.	72	85
Dotacje dla pracodawców na wyposażenie lub doposażenie miejsca pracy:			
- liczba zakładów pracy, które skorzystały z dotacji	23	44	99
- liczba utworzonych nowych stanowisk pracy	31	67	126
Dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej – liczba utworzonych firm	351	233	234

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP Ława.

Dokładniejsza analiza poszczególnych form aktywizacji pozwala stwierdzić, iż ze szkoleń zawodowych oraz dotacji na założenie działalności gospodarczej częściej korzystają mężczyźni, natomiast ze staży i prac interwencyjnych – kobiety. Jednocześnie, dzięki dotacjom z Funduszu Pracy najwięcej firm powstało na terenie Ławy (345), w gminie Susz (122) oraz w gminie Ława (116), najmniej zaś w gminach Kisielice (45) oraz Zalewo (41).

Wartość wydatków Funduszu Pracy zrealizowanych przez PUP Ława wzrosła z 14 409 076 zł w 2011 roku do 18 842 514 zł w 2013 roku. Udział wydatków na aktywne formy wzrósł zaś z 39,4% do 52,2%. Łącznie w ciągu trzech ostatnich lat wydatkowano ponad 52 mln zł.

Na terenie powiatu ławskiego działają również jednostki **Ochotniczych Hufców Pracy**: Młodzieżowe Centrum Kariery oraz Punkt Pośrednictwa Pracy – obie mają siedzibę w Ławie<sup>14</sup>. OHP są państwową jednostką budżetową wyspecjalizowaną 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 powiatu 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<sup>15</sup>;
- **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 w zakresie realizacji zadań określonych ustawą.

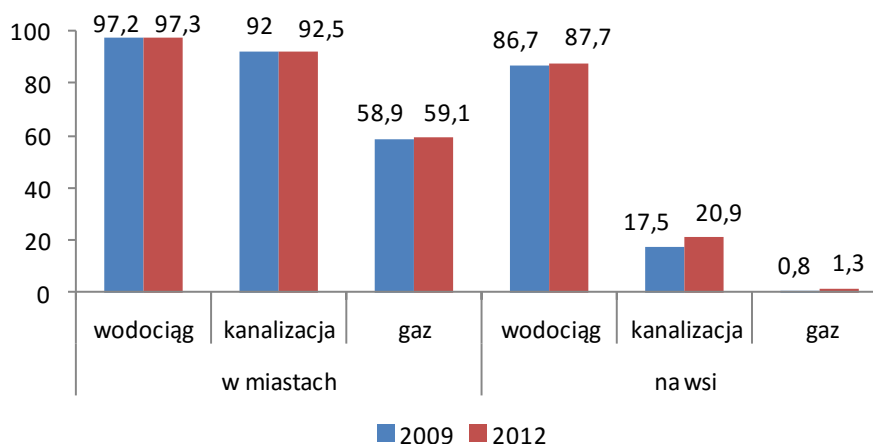
<sup>14</sup> Placówki powstały na mocy porozumienia pomiędzy Wojewódzką Komendą OHP w Olsztynie a Starostwem Powiatowym w Ławie, które nieodpłatnie udostępniło pomieszczenia do prowadzenia działalności.

<sup>15</sup> w wykazie jednostek szkolących na stronie internetowej PUP w Ławie znajduje się 20 podmiotów. Są to między innymi jednostki, z którymi PUP współpracuje w ramach realizacji szkoleń zawodowych.

### 1.3.2. Infrastruktura komunalna i mieszkaniowa

Według danych GUS, na koniec 2013 roku na terenie powiatu iławskiego działało 6 komunalnych (gminnych) oczyszczalni ścieków, w tym 1 biologiczna oraz 5 z podwyższonym usuwaniem biogenów. Korzystało z nich łącznie 62 899 osób, czyli 67,5% mieszkańców. w miastach ten odsetek wynosił jednak aż 97,4%, zaś na wsi zaledwie 27,2%. Znaczne dysproporcje są również widoczne w kwestii dostępu mieszkańców do urządzeń sieciowych, aczkolwiek rosnący odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej oraz kanalizacyjnej na terenach wiejskich świadczy o stopniowym wyrównywaniu jakości życia ludności.

Wykres 7. Odsetek ludności powiatu iławskiego korzystającej z urządzeń sieciowych w 2009 i 2012 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W analizowanym okresie zwiększyła się liczba mieszkań w powiecie – z 27 763 w 2009 r. do 28 511 w 2012 r., jak również ich średnia powierzchnia użytkowa – z 70,4 do 72,2 m<sup>2</sup>. Ponadto pozytywny jest fakt, iż wzrosła przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania w przeliczeniu na 1 osobę – z 21,6 do 22,1 m<sup>2</sup>.

Tabela 13. Wybrane wskaźniki dotyczące zasobów mieszkaniowych w powiecie iławskim, województwie warmińsko-mazurskim oraz kraju w 2012 roku

Wyszczególnienie	Powiat	Województwo	Polska
Przeciętna powierzchnia użytkowa 1 mieszkania w m <sup>2</sup>	72,2	67,5	72,8
Odsetek mieszkań wyposażonych w wodociąg	98,0	96,9	96,6
Odsetek mieszkań wyposażonych w ustęp spłukiwany	94,4	94,2	93,3
Odsetek mieszkań wyposażonych w łazienkę	91,3	91,6	90,9
Odsetek mieszkań wyposażonych w centralne ogrzewanie	81,9	82,3	81,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Na podstawie danych zawartych w tabeli można stwierdzić, że mieszkania w powiecie iławskim są średnio większe niż w województwie i nieco mniejsze niż w kraju. Natomiast udział mieszkań wyposażonych w urządzenia techniczno-sanitarne w ich ogólnej liczbie jest wyższy lub zbliżony do odsetka odnotowanego w Regionie i Polsce.

Warto również zwrócić uwagę na dane dotyczące liczby mieszkań oddanych do użytkowania w całym powiecie oraz poszczególnych jego gminach. Informacje te odzwierciedlają tendencje w gospodarce, jak również indywidualne decyzje mieszkańców w sprawach zamieszkania.

Okazuje się bowiem, że największy udział w przyroście zasobów mieszkaniowych w powiecie mają inwestorzy indywidualni, czyli osoby fizyczne budujące domy jednorodzinne.

**Tabela 14. Mieszkania oddane do użytkowania w powiecie ławskim w latach 2009-2013**

Wyszczególnienie	Mieszkania oddane do użytkowania	Średnioroczna liczba mieszkań	Oddane przez inwestorów indywidualnych
Powiat ławski	1660	332	1051
Ława (miasto)	804	160,8	233
Lubawa (miasto)	304	60,8	266
Ława (gmina)	282	56,4	282
Kisielice (miasto i gmina)	30	6	30
Lubawa (gmina)	116	23,2	116
Susz (miasto i gmina)	85	17	85
Zalewo (miasto i gmina)	39	7,8	39

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W latach 2009-2013 najwięcej nowych mieszkań wybudowano w Ławie (ponad 48% wszystkich mieszkań oddanych w powiecie) i Lubawie (ponad 18%), najmniej zaś w gminach Zalewo i Kisielice (odpowiednio 2,3 oraz 1,8%). Co ciekawe, tylko w gminach miejskich w proces inwestycyjny włączyły się spółdzielnie, deweloperzy i inni inwestorzy (budownictwo komunalne, społeczne czynszowe). Natomiast w pozostałych gminach w 100% mieszkania zostały oddane do użytkowania przez inwestorów indywidualnych.

### 1.3.3. Opieka zdrowotna

Zasadniczym elementem opieki zdrowotnej w Polsce są obecnie lekarze pierwszego kontaktu, realizujący podstawową opieką zdrowotną (POZ). Zawiera się w niej leczenie oraz profilaktyka chorób, rehabilitacja, orzekanie o stanie zdrowia, a także zapewnienie pacjentom opieki pielęgniarki środowiskowej oraz położnej. POZ może działać jako niepubliczny zakład opieki zdrowotnej (NZOZ) – firma prywatna; samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej (SPZOZ) – jednostka państwowa lub podległa jednostkom samorządu terytorialnego albo jako indywidualna lub grupowa praktyka lekarska. w sytuacji, gdy POZ ma podpisany kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia, usługi przez niego świadczone są bezpłatne dla osób ubezpieczonych. Ponadto w krajowym systemie opieki zdrowotnej przewiduje się szereg innych rodzajów świadczeń, np. ambulatoryjną opiekę specjalistyczną, leczenie szpitalne, ratownictwo medyczne oraz leczenie uzdrowiskowe.

Jak podaje GUS, w 2013 roku w powiecie ławskim działało 40 przychodni prowadzących ambulatoryjną opieką zdrowotną – podstawową i specjalistyczną oraz rehabilitację leczniczą (nie dotyczy szpitali i innych specjalnie urządzonych pomieszczeń, działających w trybie stacjonarnym i całodobowym). Przychodnie te udzieliły mieszkańcom 478 748 porad, co w przeliczeniu na 1 mieszkańca daje 5,14 porady. w tym samym badanym roku, na terenie powiatu działało 29 aptek i punktów aptecznych, z tego: 15 w Ławie, 1 w gminie Ława, 5 w Lubawie, 2 w Kisielicach, 4 w Suszu i 2 w Zalewie<sup>16</sup>. Zatem względem 2009 roku liczba aptek w powiecie zwiększyła się o 3, zaś liczba ludności przypadająca na 1 aptekę spadła – z 4 043 do 3 212 osób.

<sup>16</sup> *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu ławskiego*, s. 87.



Ważną instytucją, której misją jest zapewnienie mieszkańcom opieki zdrowotnej w zakresie hospitalizacji osób potrzebujących całodobowych lub całodziennych świadczeń medycznych, ambulatoryjnej specjalistycznej opieki zdrowotnej oraz pomocy doraźnej dla wszystkich potrzebujących, jest **Powiatowy Szpital im. Władysława Biegańskiego w Łławie**.

Szpital wykonuje świadczenia zdrowotne w zakresie:

- 1) hospitalizacji osób potrzebujących całodobowych lub całodziennych świadczeń specjalistycznych,
- 2) pomocy doraźnej w zakresie wypadku i urazu, nagłego zachorowania lub nagłego pogorszenia stanu zdrowia z zagrożeniem życia,
- 3) ambulatoryjnej specjalistycznej opieki zdrowotnej,
- 4) rehabilitacji,
- 5) diagnostyki,
- 6) opieki paliatywno-hospicyjnej,
- 7) podstawowej opieki zdrowotnej i transportu sanitarnego.

W 2013 roku średnioroczne zatrudnienie w Powiatowym Szpitalu w Łławie wyniosło 339,30 etatów i spadło względem 2009 roku aż o 162,88 etatu, co jest związane z procesem przebudowy struktury organizacyjnej placówki. Jednocześnie w badanym okresie wzrosła liczba łóżek szpitalnych – z 270 do 325.

**Tabela 15. Liczba pacjentów hospitalizowanych w Powiatowym Szpitalu w Łławie w latach 2010-2013**

Wyszczególnienie		2010	2011	2012	2013
1	Oddział Chorób Wewnętrznych	1 223	1 222	1 227	1 133
2	Oddział Pediatriczny	1 616	1 517	1 343	1 273
3	Oddział Chirurgiczny Ogólny	1 331	1 278	1 326	1 358
4	Oddział Chirurgii Urazowo-Ortopedycznej	1 145	1 140	1 214	1 230
5	Oddział Ginekologiczno-Położniczy z Pododdziałem Neonatologicznym	1 201	1 261	1 322	1 159
	- Położniczo-Noworodkowy	892	939	1 641	1 421
6	Oddział Neurologiczny z Pododdziałem Udarowym	874	919	884	882
7	Oddział Psychiatrii A	316	359	328	350
8	Oddział Psychiatrii B	423	450	427	455
9	Oddział Terapii Uzależnienia od Alkoholu	244	239	240	247
10	Oddział Anestezjologii i Intensywnej Terapii	82	104	76	73
11	Oddział Rehabilitacyjny z Pododdziałem Rehabilitacji Neurologicznej	315	328	341	241
12	Oddział Rehabilitacji Kardiologicznej	-	-	-	101
13	Oddział Okulistyczny Jednego Dnia	-	-	192	297
14	Szpitalny Oddział Ratunkowy	-	-	4 429	8 803
ŁĄCZNIE		9 662	9 756	14 990	19 023

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Powiatowego Szpitala w Łławie.

Szpital powiatowy udziela świadczeń pacjentom z kraju i z zagranicy, jednakże głównymi adresatami świadczonych usług są mieszkańcy powiatu łławskiego. Rocznie hospitalizuje się tu ok. 9-10 tys. osób (nie licząc SOR), zaś liczba pacjentów utrzymująca się na przestrzeni lat na

podobnym poziomie wynika z limitowania przez Narodowy Fundusz Zdrowia ilości wykonywanych procedur medycznych. Liczba wykonywanych zabiegów operacyjnych, zabiegów endoskopowych, endoprotezy oraz porodów w ciągu ostatnich pięciu lat (2009-2013) wyniosła 9 385, co daje średnio 1 877 zabiegów rocznie.

Przy Powiatowym Szpitalu w Iławie funkcjonuje 19 poradni specjalistycznych: Poradnia Preluksacyjna, Urologiczna, Neurochirurgiczna, Poradnia Promocji Zdrowia, Poradnia Terapii Uzależnienia od Alkoholu i Współuzależnienia, Poradnia Zdrowia Psychicznego, Logopedyczna, Okulistyczna, Otolaryngologiczna, Poradnia Chirurgii Urazowo-Ortopedycznej, Chirurgii Ogólnej, Ginekologiczno-Położnicza, Dział Fizjoterapii, Poradnia Gruźlicy i Chorób Płuc, Neurologiczna, Poradnia Medycyny Paliatywnej, Poradnia Alergologiczna oraz Poradnia Chirurgii Ogólnej w Lubawie i Poradnia Chirurgii Urazowo-Ortopedycznej<sup>17</sup>.

Na terenie powiatu iławskiego działa ponadto **Niepubliczny Zakład Opieki Długoterminowej p.w. "Szpital św. Jerzego" w Lubawie**. Udziela on całodobowych świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w warunkach stacjonarnych, a także kontynuacji leczenia osób przewlekle chorych oraz osób, które przebyły leczenie szpitalne. Pomoc mogą tu uzyskać osoby, które ze względu na stan zdrowia i stopień niepełnosprawności oraz brak możliwości samodzielnego funkcjonowania w środowisku domowym wymagają całodobowej, profesjonalnej, intensywnej opieki i pielęgnacji oraz kontynuacji leczenia<sup>18</sup>. w 2013 roku liczba łóżek w szpitalu wynosiła 50, zaś zatrudnienie personelu NZOD kształtowało się na następującym poziomie: pielęgniarki – 13 osób, opiekunki – 13, rehabilitanci – 2 osoby<sup>19</sup>.

#### 1.3.4. 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 powszechnie przyjęte normy postępowania<sup>20</sup>. w zakresie analizy strategicznej powiatu istotne znaczenie mają zagrożenia o charakterze wewnętrznym: wykroczenia przeciw prawu, zwłaszcza przestępczość, a także konflikty i napięcia społeczne, które mogą rodzić poczucie niesprawiedliwości oraz braku bezpieczeństwa.

O stan bezpieczeństwa mieszkańców powiatu iławskiego dbają przede wszystkim:

- 1) **Komenda Powiatowa Policji w Iławie**, która swoim zasięgiem obejmuje teren całego powiatu. Prowadzi cztery Wydziały: Prewencji, Ruchu Drogowego, Kryminalny oraz Wydział do Walki z Przestępczością Przeciwko Mieniu. Na podległym terenie służbowym KPP, poza Komendą Powiatową, funkcjonują dwa komisariaty: w Lubawie i Suszu, a także dwa posterunki: w Zalewie i Kisielicach. Obecnie KPP w Iławie dysponuje 164 etatami policyjnymi.
- 2) straż pożarna – formacja przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami; na terenie powiatu działają w tym zakresie **Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Iławie** oraz 52 jednostki **Ochotniczej Straży Pożarnej**, w tym 11 należących do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KSRG). Komenda Powiatowa zatrudnia 53 osoby oraz dysponuje specjalistycznym sprzętem, w tym: 3 samochodami gaśniczymi, 5 samochodami ratownictwa, podnośnikiem hydraulicznym, a także sprzętem pływającym (1 łódź, 1 ponton). Natomiast stan osobowy Ochotniczych Straży Pożarnych to 1 018 członków, w tym 408 w ramach KSRG. Jednostki OSP dysponują 59

<sup>17</sup> Informacje udzielone przez Powiatowy Szpital w Iławie.

<sup>18</sup> <http://www.nzodlubawa.pl>

<sup>19</sup> *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu iławskiego*, s. 92.

<sup>20</sup> [encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html](http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html)

samochodami gaśniczymi (w tym 21 lekkimi, 33 średnimi i 5 ciężkimi), 3 samochodami ratownictwa technicznego oraz 2 podnośnikami hydraulicznymi<sup>21</sup>.

- 3) **Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Iławie**, do którego zadań należy kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego.
- 4) **Państwowa Inspekcja Sanitarna** powołana w celu ochrony zdrowia przed wpływem czynników szkodliwych i uciążliwych, a w szczególności w celu zapobiegania powstawaniu chorób zakaźnych i zawodowych. w powiecie działa Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Iławie jako organ rządowej administracji zespolonej pod nadzorem Starosty oraz podlega inspektorowi Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, która wykonuje określone czynności kontrolne.
- 5) **Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Iławie**, do którego kompetencji należy w szczególności monitorowanie oraz zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt i chorób odzwierzęcych, przeprowadzanie kontroli weterynaryjnej w handlu zwierząt, a także sprawowanie nadzoru nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego.
- 6) **Powiatowa Komisja Bezpieczeństwa i Porządku**, powołana w celu realizacji zadań starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. w jej skład wchodzi: Starosta Iławski, radni Rady Powiatu, przedstawiciele Komendy Powiatowej Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Miejskiej, Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej; z głosem doradczym uczestniczą zaś reprezentanci Prokuratury Rejonowej, Zakładu Karnego w Iławie oraz Straży Ochrony Kolei.

Więcej informacji na temat sfery bezpieczeństwa publicznego w powiecie iławskim zawarto w podrozdziale 1.4. Wyzwania lokalnej polityki społecznej.

### 1.3.5. Edukacja

Na terenie powiatu iławskiego funkcjonuje 38 szkół podstawowych. Większość z nich (30 placówek) to jednostki organizacyjne gmin. Natomiast dla 2 specjalnych szkół podstawowych organem prowadzącym jest samorząd powiatu. Wg BDL GUS, w 2013 roku we wszystkich szkołach podstawowych uczyło się łącznie 6 004 dzieci. Jednocześnie w powiecie funkcjonuje 18 szkół gimnazjalnych (w tym 2 specjalne oraz 2 gimnazja dla dorosłych). w 2013 roku uczęszczało do nich 3 033 uczniów.

Powiat iławski wykonuje zadania publiczne w zakresie edukacji o charakterze ponadgminnym. Prowadzi następujące placówki szkolne:

- 1) **Zespół Szkół Ogólnokształcących im. Stefana Żeromskiego w Iławie** (w skład którego wchodzi liceum ogólnokształcące i gimnazjum publiczne);
- 2) **Zespół Szkół im. Bohaterów Września 1939 Roku w Iławie** (liceum ogólnokształcące, technikum, zasadnicza szkoła zawodowa oraz szkoła policealna);
- 3) **Zespół Szkół im. Konstytucji 3 Maja w Iławie** (technikum, zasadnicza szkoła zawodowa, liceum ogólnokształcące dla dorosłych oraz Ośrodek Doskonalenia i Dookreślenia Zawodowego);
- 4) **Zespół Szkół w Lubawie** (liceum ogólnokształcące, technikum, zasadnicza szkoła zawodowa oraz liceum ogólnokształcące dla dorosłych);
- 5) **Zespół Szkół Rolniczych im. S. i H. Sierakowskich w Kisielicach** (liceum ogólnokształcące, technikum, zasadnicza szkoła zawodowa, szkoła policealna oraz technikum uzupełniające dla dorosłych; przy ZSR działa ponadto Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Kisielicach,

---

<sup>21</sup> *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu iławskiego*, s. 122-123.

- który obejmuje przedszkole specjalne, szkołę podstawową specjalną, gimnazjum specjalne, zasadniczą szkołę zawodową specjalną, szkołę specjalną przysposabiającą do pracy);
- 6) **Zespół Szkół im. Ireny Kosmowskiej w Suszu** (liceum ogólnokształcące, technikum, szkoła policealna, liceum ogólnokształcące dla dorosłych oraz zasadnicza szkoła zawodowa);
  - 7) **Zespół Placówek Szkolno-Wychowawczych w Iławie** (szkolne schronisko młodzieżowe oraz Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy im. Janusza Korczaka w Iławie, w skład którego wchodzi: szkoła podstawowa, gimnazjum, zasadnicza szkoła zawodowa oraz szkoła specjalna przysposabiająca do pracy);
  - 8) **Powiatowe Centrum Kształcenia Praktycznego w Iławie** (realizuje zadania z zakresu przygotowania zawodowego młodzieży i dorosłych, wynikające z programów nauczania dla danego zawodu, a także inne zadania zlecone przez organ prowadzący, szkoły i inne podmioty).
  - 9) **Międzyszkolny Ośrodek Sportowy w Iławie** (patrz: podrozdz. 2.3.6 strategii).

Szkoły zawodowe prowadzone przez samorząd powiatu oferują kształcenie w różnorodnych zawodach, m.in. monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie, murarz-tylnik, betoniarz-zbrojarz, monter izolacji budowlanych, technolog robót wykończeniowych w budownictwie, technik elektryk, technik pojazdów samochodowych, technik informatyk, technik rachunkowości, technik hotelarstwa, technik obsługi turystycznej, technik handlowiec, technik żywienia i usług gastronomicznych, kucharz, technik rolnik<sup>22</sup>. Dostępność szkół powiatowych należy ocenić wysoko, ponieważ są one ulokowane we wszystkich miastach (Iława, Lubawa, Susz, Kisielice). Na przestrzeni ostatnich lat w placówkach oświatowych przeprowadzono wiele inwestycji, w tym wysoce kapitałochłonnej (jak np. budowa hali sportowej, termomodernizacja). Przyczyniają się one do podniesienia jakości prowadzonych zajęć szkolnych, jak również poprawiają warunki socjalne i estetyczne szkół.

Ważną rolę w zakresie edukacji odgrywa ponadto **Powiatowe Centrum Rozwoju Edukacji w Iławie**, prowadzące działalność w zakresie specjalistycznej pomocy psychologicznej, pedagogicznej i logopedycznej, jak również kształcenia i doskonalenia kadry pedagogicznej. Organem prowadzącym Centrum jest Powiat Iławski. Cel działalności PCRE to kompleksowe wspomaganie szkół oparte na diagnozie potrzeb, planowaniu procesu wsparcia oraz towarzyszeniu szkole we wprowadzaniu zmian i ewaluacji efektów.

W strukturze Centrum funkcjonują dwie jednostki: **Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Iławie** oraz **Powiatowa Biblioteka Pedagogiczna w Iławie**. Do ich zadań należy w szczególności:

- a) udzielanie dzieciom i młodzieży pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz pomocy w wyborze kierunku kształcenia i zawodu, a także udzielanie rodzicom i nauczycielom pomocy psychologiczno-pedagogicznej związanej z wychowywaniem i kształceniem dzieci i młodzieży,
- b) zaspokajanie potrzeb kształcącej i doskonalącej się kadry pedagogicznej, innych osób zainteresowanych sprawami kształcenia i wychowania oraz prowadzenie działalności związanej z oświatą i wychowaniem.

### 1.3.6. Kultura i sport

Ważny obszar aktywności mieszkańców powiatu stanowi uczestnictwo w różnych formach kultury, a także uprawianie kultury fizycznej i sportu. Jest to zasadniczo domena gmin, które prowadzą następujące instytucje kultury (nie licząc filii):

---

<sup>22</sup> Ofertę kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym w powiecie uzupełniają liczne szkoły niepubliczne, które są w większości ulokowane w Iławie.

- 1) Iławskie Centrum Kultury w Iławie;
- 2) Gminny Ośrodek Kultury w Lasecznie;
- 3) Miejski Ośrodek Kultury w Lubawie;
- 4) Miejsko-Gminny Ośrodek Kultury w Kisielicach;
- 5) Suski Ośrodek Kultury w Suszu;
- 6) Miejsko-Gminne Centrum Kultury w Zalewie;
- 7) Miejska Biblioteka Publiczna w Iławie;
- 8) Miejsko-Gminna Biblioteka Publiczna w Zalewie;
- 9) Miejska Biblioteka Publiczna im. Teofila Ruczyńskiego w Lubawie;
- 10) Biblioteka Publiczna Gminy Lubawa z siedzibą w Rożentalu;
- 11) Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Susz w Suszu;
- 12) Gminna Biblioteka Publiczna w Lasecznie;
- 13) Gminna Biblioteka Publiczna w Rudzienicach;
- 14) Gminna Biblioteka Publiczna w Ząbrowie;
- 15) Gminna Biblioteka Publiczna w Ławicach;
- 16) Gminna Biblioteka Publiczna w Siemianach;
- 17) Miejsko-Gminna Biblioteka Publiczna w Kisielicach.

Na terenie powiatu mają ponadto swoją siedzibę dwa kina: Kinoteatr „Pasja” w Iławie (jednostka w strukturze Iławskiego Centrum Kultury) oraz Kino "Pokój" w Lubawie (przy Miejskim Ośrodku Kultury), a także dwie izby pamięci: Izba Pamięci Emila von Behringa w Ławicach oraz Izba Historii Regionu w Suszu.

Wg danych BDL GUS, na terenie całego powiatu w 2012 roku działało 38 klubów sportowych (łącznie z uczniowskimi) zrzeszających 2 273 osoby, które prowadziły 92 sekcje sportowe. w ich ramach sport uprawiało 2 390 osób, w większości młodzież do 18 r.ż. (prawie 80% wszystkich ćwiczących).

Jednostką powiatową, która realizuje zadania w omawianej dziedzinie, jest Międzyszkolny Ośrodek Sportowy w Iławie. MOS kształtuje i rozwija uzdolnienia i zainteresowania sportowe, zamiłowanie do uprawiania turystyki, krajoznawstwa oraz nawyki czynnego wypoczynku dzieci i młodzieży. Ośrodek udostępnia urządzenia i sprzęt sportowy na zajęcia programowe z kultury fizycznej i sportu; organizuje i uczestniczy w imprezach sportowych, turystycznych, rekreacyjnych, kulturalno-oświatowych; ponadto upowszechnia sporty i turystykę wodną.

### **1.3.7. Aktywność społeczna i obywatelska**

Zaangażowanie społeczne obywateli oraz ich zainteresowanie działalnością na rzecz dobra wspólnego może przyjmować różnorodne formy, poczynając od udziału w referendach i konsultacjach, poprzez filantropię i wolontariat, a kończąc na formalnym członkostwie oraz pełnieniu funkcji zarządczych w organizacji pozarządowych. Ważny obszar aktywności obywatelskiej stanowi także udział w wyborach powszechnych.

Zestawienie danych dla powiatu iławskiego, dostępnych na stronie Państwowej Komisji Wyborczej<sup>23</sup>, pozwala stwierdzić, iż spośród ostatnich czterech wyborów powszechnych w Polsce, największym zainteresowaniem cieszyły się wybory prezydenckie w 2010 roku. Frekwencja wyniosła wtedy 48,65% i była niższa od ogólnopolskiej o prawie 7 punktów proc.

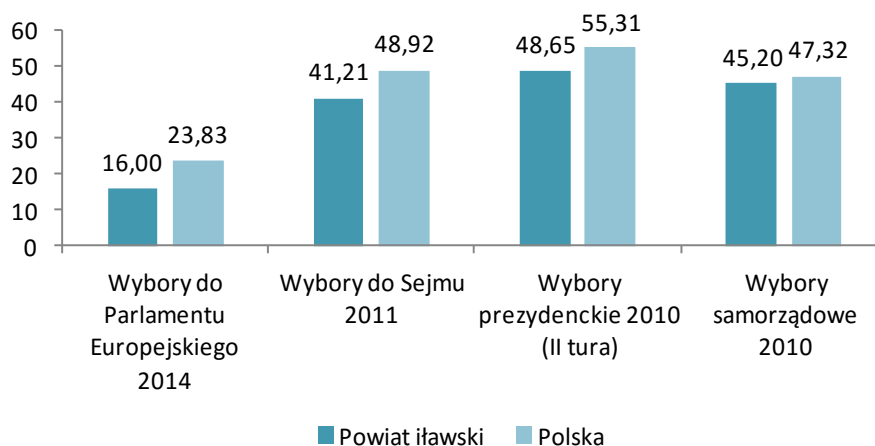
Z wykresu wynika zarazem, iż mniejsze zainteresowanie mieszkańców uczestnictwem we wszystkich wyborach powszechnych jest trendem dla powiatu iławskiego, z tym że w wyborach samorządowych w 2010 roku różnica pomiędzy frekwencją w kraju i powiecie wynosiła tylko

---

<sup>23</sup> <http://pkw.gov.pl/>

2,12 punktu proc. z drugiej strony, mniej niż połowa uprawnionych do głosowania biorąca udział w wyborze władz samorządowych (gminy, powiatu i województwa) potwierdza ogólnopolski problem niedostatecznego angażowania się dużej części mieszkańców w sprawy lokalne<sup>24</sup>.

Wykres 8. Frekwencja wyborcza w kraju i powiecie ławskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

Istotny przejaw samoorganizacji społeczeństwa obywatelskiego w powiecie ławskim stanowią działające na jego terenie stowarzyszenia, fundacje i inne organizacje pozarządowe. Ponieważ służą one zaspokajaniu interesów o charakterze nieekonomicznym, nierzadko na rzecz dobra zbiorowego, okazują się interesującym partnerem dla władz samorządowych. Jak zauważa A. Ceglarski, szczególny charakter organizacji pozarządowych polega na tym, iż „z samego założenia znajdując się bliżej obywatela niż państwo, mogą przede wszystkim efektywniej odbierać i zaspokajać ważne potrzeby społeczne”<sup>25</sup>. Ponadto stanowią doskonałą bazę dla rozwoju społecznego (w szczególności na poziomie lokalnym), albowiem skupiają najaktywniejszych obywateli danego środowiska oraz działają w rozmaitych dziedzinach.

Nowe podejście władz publicznych do stowarzyszeń i innych organizacji pozarządowych bazuje na zasadzie subsydiarności (pomocniczości) i wiąże się z tzw. prywatyzacją zadań publicznych, czyli zjawiskiem przekazywania podmiotom niepublicznym zadań prawnie przypisanych administracji rządowej i samorządowi terytorialnemu. Zrozumiałe jest ponadto, że nie wszystkie swoje zadania (ze względu choćby na wymagania technologiczne) administracja publiczna będzie w stanie zrealizować wyłącznie w oparciu o własne zasoby. Poza tym, realizacja części zadań przez organizacje pozarządowe daje lepsze efekty i wysoki standard świadczonych usług, oczywiście przy zachowaniu właściwej kontroli ze strony zlecającego.

Według informacji przekazanych przez Starostwo Powiatowe w Ławie, na dzień 15.07.2014 swoją siedzibę na terenie powiatu posiadało:

- 287 stowarzyszeń, w tym:

<sup>24</sup> Zdaniem U. Panicz z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu, „niska frekwencja w wyborach samorządowych wskazuje na problem w funkcjonowaniu społeczności lokalnych: ludność ta bowiem bardziej interesuje się wyborami ogólnokrajowymi, niż lokalnymi, mimo, że to wybory samorządowe mają wpływ na sprawy, które bezpośrednio dotyczą lokalnej społeczności. Problem może wynikać ze świadomości oraz z wpływu czynników tj. np. medialne nagłaśnianie kampanii do wyborów szczebla ogólnokrajowego. Medialny szum wokół takich wyborów sytuuje lokalne głosowanie na dalszym planie, w cieniu pozostałych typów głosowania” (zob. artykuł: *Frekwencja wyborcza a stan polskiej demokracji*, „Refleksje” 2011, nr 4, s. 112-113).

<sup>25</sup> A. Ceglarski, *Organizacje pożytku publicznego*, Warszawa 2005, s. 9.

- 51 ochotniczych straży pożarnych;
- 45 uczniowskich klubów sportowych;
- 26 stowarzyszeń kultury fizycznej;
- 24 kluby sportowe działające w formie stowarzyszenia, których statut nie przewiduje prowadzenia działalności gospodarczej;
- 11 fundacji;
- 12 stowarzyszeń zwykłych.

Pola działalności, jak i sama aktywność organizacji pozarządowych z terenu powiatu jest bardzo zróżnicowana. Oprócz wymienionych wyżej OSP i klubów sportowych, istnieją podmioty III sektora zajmujące się wsparciem grup społecznych znajdujących się w szczególnej sytuacji, przede wszystkim osób z niepełnosprawnością, chorujących, uzależnionych i bezrobotnych; organizacje promujące udział mieszkańców w różnych formach kultury i sztuki; uniwersytet III wieku; podmioty działające w obszarze turystyki i rekreacji mieszkańców; zrzeszenia producentów, handlowców, grup hobbystycznych; koła łowieckie; stowarzyszenia na rzecz rozwoju poszczególnych miejscowości, sołectw lub gmin. Część organizacji pozarządowych prowadzi działania akcyjne, ograniczone do terenu jednej miejscowości lub gminy. Są też podmioty o profilu formacyjnym, to znaczy prowadzące zinstytucjonalizowaną, stałą działalność na rzecz mieszkańców kilku gmin albo całego powiatu ławskiego, które realizują zadania pożytku publicznego we współpracy z administracją rządową i samorządową.

Wspólną reprezentacją licznego w powiecie III sektora jest działająca od 2003 roku Rada Organizacji Pozarządowych Powiatu Ławskiego, która składa się z 11 osób. Do jej zadań należy m.in. reprezentowanie sektora społecznego wobec władz samorządowych, współpraca z administracją publiczną, opiniowanie projektów ustaw, uchwał i decyzji dotyczących organizacji, a także podejmowanie działań służących integrowaniu środowiska pozarządowego w powiecie.

Należy podkreślić, że władze samorządu powiatowego w Ławie od wielu lat wspierają aktywność organizacji pozarządowych na swoim terenie. Podstawą jest rokrocznie przyjmowany przez radę powiatu program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Współpraca odbywa się w formie finansowej (udzielanie dotacji na realizację zadań własnych powiatu) i pozafinansowej (np. konsultowanie projektów aktów prawa miejscowego, tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, wzajemnego informowania o planach i zamierzeniach).

**Tabela 16. Dotacje przekazane organizacjom pozarządowym przez powiat ławski w latach 2009-2013**

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
Wysokość dotacji przekazanych organizacjom przez powiat	82 400,00	81 950,00	107 260,00	158 850,00	134 720,00
Wysokość dotacji wykorzystanych przez organizacje pozarządowe	82 203,00	80 742,41	106 231,03	156 482,72	134 267,52
Liczba zrealizowanych zadań publicznych	14	16	16	21	25

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego w Ławie.

W latach 2009-2013 powiat w ramach współpracy finansowej przekazał organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych ponad 565 tys. zł. Najwięcej środków zostało przeznaczonych na upowszechnianie kultury fizycznej i sportu, pomoc społeczną oraz działalność na rzecz organizacji pozarządowych (prowadzenie Centrum Organizacji Pozarządowych w Ławie).

### 1.3.8. Zasoby instytucjonalne pomocy i wsparcia

Polityka społeczna realizowana na poziomie powiatu jest adresowana do wszystkich członków wspólnoty samorządowej i ma prowadzić do takiej sytuacji, w której cała społeczność lokalna funkcjonuje sprawnie i efektywnie. Oznacza to, że w jej ramach powinny być tworzone i rozwijane instytucje oraz narzędzia ułatwiające zaspokajanie potrzeb zbiorowych, w sposób uwzględniający wartości i zasady kształtujące ład społeczny.

Szczególne uwagę lokalna polityka społeczna poświęca jednak tym osobom i rodzinom, które doświadczają trudnych sytuacji życiowych (zwłaszcza grupom defaworyzowanym na rynku pracy i w życiu zbiorowym), wtedy, gdy nie są one w stanie pokonać wyzwań i barier wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Na ich rzecz organizowany jest instytucjonalny system pomocy i wsparcia.

Na mocy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz odpowiednich regulacji ustawowych, a w szczególności:

- ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o *pomocy społecznej*,
- ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*,
- ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o *rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*,
- ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o *zatrudnieniu socjalnym*,

na terenie powiatu ławskiego tworzone są placówki oferujące różnego typu usługi społeczne wspierające osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych, zaspokojenia niezbędnych potrzeb oraz życie w odpowiednich warunkach materialnych.

W pierwszej kolejności należy wymienić **Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ławie**, będące podstawową jednostką organizacyjną pomocy społecznej na szczeblu powiatu. Zasięgiem swojej działalności statutowej obejmuje całość problematyki nie tylko z zakresu pomocy społecznej, ale również polityki prorodzinnej oraz wspierania osób niepełnosprawnych. Jednostka została również wyznaczona przez starostę do realizacji zadań organizatora rodzinnej pieczy zastępczej.

PCPR prowadzi Powiatowy Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Ławie, którego zadaniem jest udzielanie specjalistycznego wsparcia mieszkańcom gmin wchodzących w skład powiatu ławskiego. Pomoc jest udzielana osobom i rodzinom, które znajdują się w sytuacjach kryzysowych, a zwłaszcza tym, w których występuje zjawisko przemocy, poprzez udzielanie schronienia i krótkotrwałego całodobowego pobytu w Ośrodku do czasu przezwyciężenia sytuacji kryzysowej, jak również poradnictwo specjalistyczne (prawne, psychologiczne i rodzinne). PCPR wdraża ponadto programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie.

Centrum realizuje również zadania powiatu z zakresu rehabilitacji społecznej osób z niepełnosprawnością. Zadaniem tymi są: wdrażanie programu „Aktywny Samorząd”; prowadzenie warsztatów terapii zajęciowej; dofinansowanie turnusów rehabilitacyjnych, zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze; likwidacja barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych; dofinansowanie sportu, kultury, turystyki i rekreacji osób niepełnosprawnych. w strukturze organizacyjnej PCPR działa Powiatowy Zespół ds. orzekania o niepełnosprawności, którego zadaniem jest orzekanie o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności mieszkańców powiatu ławskiego, w tym: przyjmowanie wniosków oraz dokumentacji medycznej, ich analiza, organizowanie posiedzeń składów orzekających, obsługa logistyczna oraz wydawanie orzeczeń.



Przy Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Łławie funkcjonuje ponadto Specjalistyczne Poradnictwo Rodzinne, którego celem jest wsparcie rodzin w wypełnianiu podstawowych funkcji, łagodzenie objawów trudnych sytuacji rodzinnych, przywracanie równowagi psychicznej jej członków, wzmacnianie umiejętności radzenia sobie z codziennymi obowiązkami, pomoc w unormowaniu sytuacji prawnej rodzin, a także przeciwdziałanie zjawiskom patologii. w omawianym zakresie udzielane jest poradnictwo prawne, psychologiczne, pedagogiczne, a także grupa wsparcia dla rodzin zastępczych prowadzona przez terapeutę.

Do zadań PCPR należy również m.in.:

- prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób;
- udzielanie informacji o prawach osób ubiegających się o pomoc w różnych jednostkach pomocy społecznej oraz wyjaśnianie procedury załatwiania poszczególnych spraw;
- szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej oraz doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu;
- zapewnienie obsługi administracyjnej powiatowego Zespołu ds. ekonomii społecznej.

Powiatowe Centrum Pomocy rodzinie w Łławie podejmuje i realizuje ponadto inne działania wynikające z rozeznaczonych potrzeb, na przykład współpracuje z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz rodzin i osób potrzebujących wsparcia, w tym niepełnosprawnych, współorganizuje coroczne Powiatowe Igrzyska Osób Niepełnosprawnych, w okresie jesienno-zimowym inicjuje i koordynuje działania instytucji organizujących pomoc dla osób bezdomnych.

Na poziomie gmin podstawowe zadania z zakresu pomocy i wsparcia na rzecz mieszkańców zagrożonych wykluczeniem społecznym wykonują **ośrodki pomocy społecznej**. Na terenie powiatu działa siedem tego typu jednostek organizacyjnych gmin:

- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łławie;
- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łławie;
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lubawie;
- Ośrodek Pomocy Społecznej Gminy Lubawa;
- Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kisielicach;
- Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Suszu;
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zalewie.

OPS-y obok PCPR-u stanowią ważny zasób instytucjonalny powiatu, ponieważ organizują szereg usług socjalnych na rzecz ludności, które mogą przybierać różnorodne formy. Należy przy tym podkreślić, iż wypłata „zasiłków”, z którymi jest przede wszystkim kojarzona pomoc społeczna, stanowi tylko część zadań ośrodków.

Poniżej znajduje się wykaz zasobów instytucjonalnych pomocy i wsparcia dla ludności powiatu ławskiego<sup>26</sup>. Zostały one pogrupowane według rodzajów i form prowadzonej działalności.

#### I. Domy pomocy społecznej

Na terenie powiatu ławskiego funkcjonują trzy tego typu jednostki dla łącznie 185 osób:

- a) **Dom Pomocy Społecznej w Suszu** – zapewnia 90 miejsc dla osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie oraz dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie;

---

<sup>26</sup> Opracowano przede wszystkim na podstawie bazy instytucji i placówek świadczących pomoc rodzinie na terenie powiatu (stan na dzień 31.12.2013) dostępnej na stronie internetowej PCPR w Łławie, a także opracowania Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Olsztynie „Infrastruktura społeczna województwa warmińsko-mazurskiego” (również wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.).

- b) **Dom Pomocy Społecznej w Lubawie** dla 37 osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie;
- c) **DPS w Lubawie Filia w Iławie** dla 58 osób przewlekle somatycznie chorych.

DPS-y realizują na rzecz swoich beneficjentów terapię życia codziennego, terapię zajęciową i rehabilitację, a także zapewniają całodobową pomoc medyczną i pielęgniarstwa. Organem prowadzącym ww. placówek jest Starostwo Powiatowe w Iławie.

## II. Ośrodki wsparcia

- a) **Powiatowy Środowiskowy Dom Samopomocy w Iławie** – jednostka organizacyjna powiatu typu a - dla osób przewlekle psychicznie chorych; typu B - dla osób upośledzonych umysłowo; typu C - dla osób wykazujących inne przewlekłe zaburzenia czynności psychicznych. Zapewnia łącznie 41 miejsc. Oferowane główne formy wsparcia to terapia zajęciowa, doradztwo zawodowe oraz poradnictwo socjalne i psychologiczne.
- b) **Środowiskowy Dom Samopomocy w Suszu** – placówka typu a i B dla 38 osób, prowadzona przez Stowarzyszenie Rozwoju Wsi Bratian (na zlecenie gminy).
- c) **Środowiskowy Dom Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi w Lubawie** prowadzony dla 30 podopiecznych przez Urząd Miasta w Lubawie.
- d) **Dzienny Dom Pomocy Społecznej przy MOPS w Iławie**, który dla 60 osób starszych, samotnych, niepełnosprawnych organizuje różne formy terapii zajęciowej i rehabilitacji.

## III. Placówki wsparcia dziennego

**Placówki wsparcia dziennego dla rodzin** w formie opiekuńczej lub specjalistycznej prowadzone zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej:

- a) Świetlice Środowiskowe w Rudzienicach oraz w Ząbrowie (gmina Iława);
- b) Świetlica Środowiskowa "Caritas" w Lubawie;
- c) Świetlica Środowiskowa "Mopsik" w Iławie;
- d) Świetlice Środowiskowe w Prątnicy, Rakowicach, Mortęgach, Szczepankowie oraz Targowisku Dolnym (gmina Lubawa);
- e) Grupy Zabawowe w Grabowie-Władych, Kazanicach, Prątnicy, Byszwałdzie, Złotowie, Mortęgach, Łążynie, Rakowicach, Rożentalu, Samplawie, Szczepankowie, Targowisku i Tuszewie (gmina Lubawa);
- f) Placówka Wsparcia Dziennego – Świetlica „Słoneczko” w Zalewie;
- g) Świetlica Terapeutyczna dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej (MOPS Zalewo);
- h) Gminne Świetlice Socjoterapeutyczne w Złotowie, Samplawie i Rożentalu (gmina Lubawa).

## IV. Poradnictwo rodzinne

- a) Poradnictwo przy MOPS w Iławie (pomoc prawna);
- b) Punkt konsultacyjny przy GOPS w Iławie (pomoc psychologiczna);
- c) Punkt Pomocy Rodzinie przy GOPS w Lubawie (pomoc prawna i psychologiczna, poradnictwo rodzinne, terapia uzależnień od alkoholu);
- d) Punkt konsultacyjny w Zalewie finansowany z środków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (pomoc psychologiczna, terapia uzależnień).

## V. Warsztaty terapii zajęciowej

Warsztaty działają na podstawie ustawy o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Prowadzą terapię i rehabilitację swoich podopiecznych w pracowniach (np. gospodarstwa domowego, aktywności życiowej, rękodzieła, plastyki, krawiecka), a także zapewniają różne pośrednie formy zajęć aktywizujących i imprez

integracyjnych dla osób niepełnosprawnych. Na terenie powiatu ławskiego działają 3 WTZ-y, które zapewniają łącznie 120 miejsc dla uczestników.

- a) **Warsztat Terapii Zajęciowej w Łławie** prowadzony przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Łławie;
- b) **Warsztat Terapii Zajęciowej w Lubawie** działający przy Stowarzyszeniu na Rzecz Ośrodka Aktywności w Lubawie;
- c) **Warsztat Terapii Zajęciowej w Suszu** prowadzony przez Stowarzyszenie Rozwoju i Przedsiębiorczości Ziemi Suskiej w Suszu.

#### VI. Kluby integracji społecznej

Zgodnie z ustawą o zatrudnieniu socjalnym świadczą usługi w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej osób długotrwale bezrobotnych i innych grup zagrożonych wykluczeniem.

- a) **Klub Integracji Społecznej w Łławie** prowadzony od 2007 roku na rzecz mieszkańców miasta przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej;
- b) **"KIS - kasuj bierność" w Łławie**, którego podmiotem prowadzącym jest Stowarzyszenie „Przystań” we współpracy z GOPS, od 2011 roku wspiera mieszkańców gminy wiejskiej Łława;
- c) **Klub Integracji Społecznej w Mortągach** utworzony w 2005 roku i prowadzony przez Ośrodek Pomocy Społecznej Gminy Lubawa.
- d) **Klub Integracji Społecznej w Zalewie** – również działa od 2005 roku, prowadzony przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Zalewie.

#### VII. Inne podmioty zapewniające pomoc i wsparcie

- a) Zespół Rehabilitacyjno-Terapeutyczny oraz Centrum Wspierania Aktywności Osób Niepełnosprawnych prowadzone przez Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Łławie;
- b) Poradnia Terapii Uzależnień od Alkoholu i Współuzależnienia przy Powiatowym Szpitalu w Łławie;
- c) Miejskie i gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych;
- d) Ośrodek Psychoedukacji, Profilaktyki Uzależnień i Pomocy Rodzinie w Łławie;
- e) Punkt Konsultacyjno-Informacyjny w Łławie (dla ofiar przemocy w rodzinie);
- f) Wspólnoty AA w Łławie: Klub Anonimowych Alkoholików, Klub Dorosłe Dzieci Alkoholików, Klub Al-Anon;
- g) Dom Rodzinny im. Brata Alberta Oddział Akcji Katolickiej Przemienienia Pańskiego w Łławie;
- h) Stowarzyszenie „Pomocni Ludziom – Rucewo” im. Zenona Noconia z siedzibą w Rucewie - dom dla bezdomnych.

### **1.4. Wyzwania lokalnej polityki społecznej**

Powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych identyfikuje sytuacje i stany rzeczywistości oceniane negatywnie (przez opinię publiczną, lokalnych liderów i ekspertów) jako rozdźwięk pomiędzy tym jak jest, a tym jak być powinno. Problemy społeczne stanowią wyzwanie dla lokalnej polityki społecznej, ponieważ utrudniają lub nawet uniemożliwiają samodzielne, efektywne funkcjonowanie osób i rodzin – mieszkańców powiatu. Konsekwencją problemów społecznych są różne przejawy wykluczenia społecznego. Wiążą się one w szczególności z:

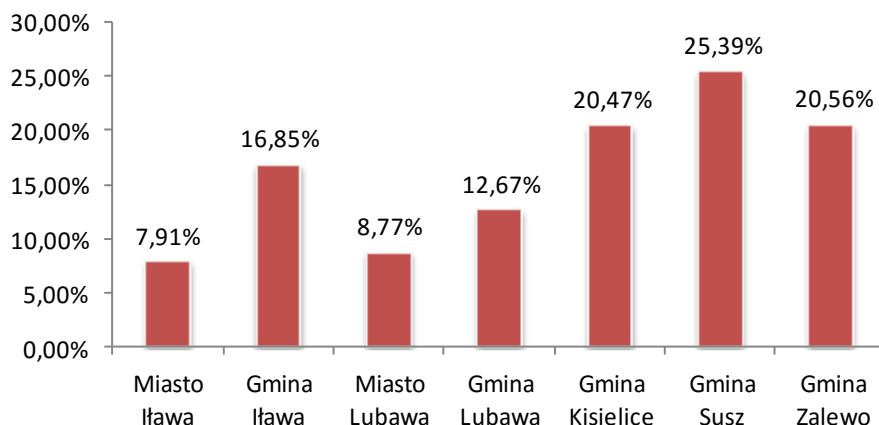
- utrudnieniami udziału w życiu zbiorowym, co oznacza brak, niezdolność albo niemożność jednostek lub grup do uczestniczenia w normalnych aktywnościach obywateli w społeczeństwie (w sferze gospodarczej, politycznej i kulturowej);
- gorszym dostępem do różnych zasobów, dóbr publicznych, instytucji czy systemów społecznych np. ochrony zdrowia, edukacji, rynku pracy i rynku konsumpcyjnego;
- ograniczeniami w korzystaniu z praw społecznych, które mogą występować z uwagi na odmowę lub realizowanie praw w niedostatecznym stopniu przez instytucje publiczne;
- ubóstwem i deprawacją, które wynikają przede wszystkim ze zbyt niskich zasobów finansowych i materialnych osób i rodzin<sup>27</sup>.

#### 1.4.1. Dominujące problemy w ujęciu pomocy społecznej<sup>28</sup>

Omówienie głównych problemów społecznych występujących na terenie powiatu ławskiego z perspektywy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej wymaga odrębnego spojrzenia na zadania ośrodków pomocy społecznej oraz powiatowego centrum pomocy rodzinie. Podmioty te mają bowiem odrębne, aczkolwiek uzupełniające się zadania i kompetencje.

W 2013 roku ze świadczeń pomocy społecznej przyznawanych przez OPS-y skorzystało łącznie 13 051 osób, czyli 14,01% mieszkańców powiatu ławskiego. Odsetek korzystających był zatem nieco niższy niż średnia wojewódzka, która wyniosła 14,49%. Natomiast w poszczególnych gminach powiatu ławskiego wskaźnik ten był bardzo zróżnicowany.

**Wykres 9. Odsetek mieszkańców poszczególnych gmin powiatu ławskiego korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w 2013 r.**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Analizy problemów społecznych województwa warmińsko-mazurskiego w ujęciu pomocy społecznej* za lata 2011-2013.

Jak widać, gminami o wyższym niż średnia w powiecie procencie ludności objętej pomocą społeczną w stosunku do ogółu mieszkańców były Susz, Zalewo, Kielice oraz gm. wiejska Ława, natomiast gminami o niższym niż średnia w powiecie procencie ludności objętej pomocą społeczną były miasto Ława, miasto Lubawa oraz gm. wiejska Lubawa. Według danych bezwzględnych sytuacja poszczególnych gmin przedstawia się następująco:

- miasto i gmina Susz – 3 317 korzystających ze świadczeń;
- miasto Ława – 2 637;

<sup>27</sup> R. Szarfenberg, *Wykład 2 Definicje i ujęcia syntetyczne*, s. 2-13; <http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/wykluczenie>

<sup>28</sup> Opracowano na podstawie *Analizy problemów społecznych województwa warmińsko-mazurskiego w ujęciu pomocy społecznej* za rok 2011, 2012 i 2013 (dokumenty Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Olsztynie dostępne na stronie <http://portal.warmia.mazury.pl/pl/polityka-spoeczna/pomoc-i-integracja-spoeczna>) oraz *Oceny zasobów pomocy społecznej na rok 2013 dla powiatu ławskiego*.

- gmina Ława – 2 166;
- miasto i gmina Zalewo – 1 445;
- gmina wiejska Lubawa – 1 345;
- miasto i gmina Kisielice – 1 256;
- miasto Lubawa – 885 osób.

Szczegółowa analiza powodów przyznania wsparcia (przewidzianych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej) przez ośrodki pomocy społecznej za lata 2011-2013 pozwala na wyodrębnienie dominujących wyzwań dla lokalnej polityki społecznej. Okazuje się, iż w świetle statystyki najważniejszymi zagadnieniami są: bezrobocie, ubóstwo, długotrwała lub ciężka choroba, niepełnosprawność, potrzeba ochrony macierzyństwa, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, a także wielodzietność. z tych powodów wsparcie otrzymywało od ponad 2 do prawie 9% ludności powiatu ławskiego.

**Tabela 17. Odsetek (w %) osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w ogóle ludności powiatu ławskiego w latach 2011-2013 – według powodów przyznawania świadczeń**

Wyszczególnienie		2011	2012	2013
1)	Ubóstwo	6,91	7,13	7,94
2)	Sieroctwo	0,01	0,01	0,01
3)	Bezdomność	0,08	0,09	0,11
4)	Potrzeba ochrony macierzyństwa	4,24	4,22	4,46
5)	Wielodzietność	3,31	3,12	3,31
6)	Bezrobocie	8,24	8,14	8,62
7)	Niepełnosprawność	4,93	4,89	4,87
8)	Długotrwała lub ciężka choroba	4,80	4,99	5,31
9)	Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychow. i prowadzenia gospod. dom.	4,04	3,71	3,98
10)	Rodziny niepełne	2,32	2,04	2,28
11)	Rodziny wielodzietne	2,02	1,60	1,80
12)	Przemoc w rodzinie	0,14	0,17	0,27
13)	Potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi	0,00	0,00	0,00
14)	Alkoholizm	0,54	0,60	0,57
15)	Narkomania	0,01	0,01	0,01
16)	Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	0,13	0,14	0,22
17)	Trudności w integracji cudzoziemców	0,00	0,00	0,00
18)	Zdarzenie losowe	0,07	0,08	0,05
19)	Sytuacja kryzysowa	0,19	0,00	0,00
20)	Kłęska żywiołowa lub ekologiczna	0,00	0,00	0,01

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Analizy problemów społecznych województwa warmińsko-mazurskiego...*

Znacznie rzadziej świadczenia z pomocy społecznej były udzielane osobom lub rodzinom z powodu alkoholizmu, przemocy w rodzinie, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego oraz bezdomności. Natomiast marginalnie występują przypadki wsparcia mieszkańców doświadczających problemu narkomanii, sieroctwa oraz z powodu zdarzeń losowych, sytuacji kryzysowych, klęski żywiołowej lub ekologicznej. w latach 2011-2013 nie były natomiast udzielane świadczenia z pomocy społecznej w ramach ochrony ofiar handlu ludźmi oraz integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą.

Warto nadmienić, iż podobnie jak w przypadku ogólnej liczby klientów pomocy społecznej, odsetek osób korzystających ze wsparcia w poszczególnych gminach powiatu w rozbiciu na powody jest dość zróżnicowany. Wśród najczęściej doświadczanych problemów w 2013 roku, bezrobocie było przyczyną pomocy na rzecz aż 18,37% mieszkańców gminy Susz i zaledwie 4,62% ludności miasta Ława; ubóstwo było powodem udzielenia wsparcia 22,10% mieszkańców gminy Susz, 16,73% w Kisielicach, 12,39% w Zalewie oraz tylko dla 3,24% ludności gminy Ława. Natomiast długotrwała lub ciężka choroba były przyczyną objęcia pomocą 10,21% mieszkańców Susza i zaledwie 1,01% w mieście Lubawa.

Inaczej wygląda statystyka problemów społecznych z perspektywy Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Ławie. Świadczenia z pomocy społecznej przyznano bowiem 5 rodzinom, w których zamieszkiwało 19 osób. Jednakże jeżeli wliczy się inne systemy pomocy i wsparcia, to liczba klientów PCPR wzrasta do 7 039 osób (czyli 7,56% mieszkańców powiatu). w tej liczbie większość, bo aż 6 385, stanowiły osoby niepełnosprawne korzystające przede wszystkim z różnych form rehabilitacji społecznej. Drugi ważny obszar aktywności centrum stanowiło wsparcie rodziny i piecza zastępcza – szczegółowe informacje na ten temat zostały zawarte w podrozdziale 1.4.3 strategii.

#### 1.4.2. Bezrobocie

Bezrobocie stanowi jeden z najpoważniejszych problemów społecznych powiatu ławskiego. Jego przyczyny tkwią z jednej strony w szeroko rozumianych uwarunkowaniach lokalnego i regionalnego rynku pracy, a z drugiej w postawach ludzi, wyrażających się m.in. w niedostatecznej przedsiębiorczości i zaradności, braku motywacji i chęci do pracy, poczuciu bezradności lub wręcz przeciwnie – roszczeniowości wobec instytucji rynku pracy i pomocy społecznej. Bezrobocie, w szczególności przedłużające się, rodzi konsekwencje w różnych sferach życia. Silnie wpływa na jakość życia zarówno osoby bezrobotnej, jak i jej rodziny, mogąc powodować pogorszenie sytuacji materialnej, osłabienie więzi rodzinnych i społecznych, a także stać się podłożem dla przemocy, uzależnień czy przestępczości. z tego względu problem bezrobocia trzeba rozpatrywać nie tylko poprzez jego skalę, ale również przez pryzmat osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.

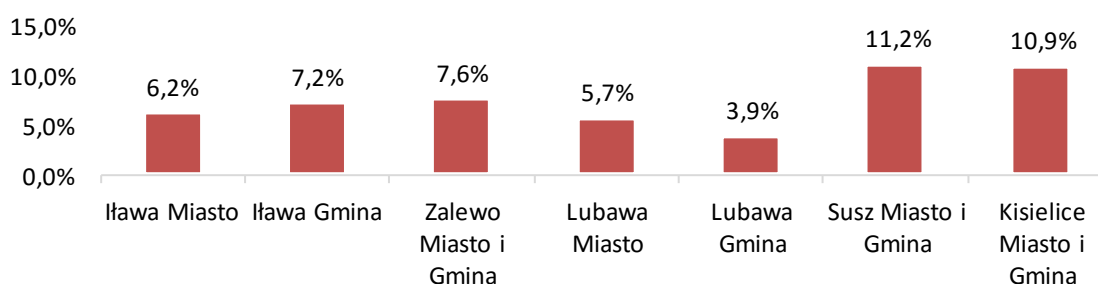
Tabela 18. Liczba bezrobotnych w powiecie ławskim w latach 2009-2013

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba bezrobotnych w powiecie ławskim	3 983	3 940	4 472	4 638	4 272
% w liczbie ludności w wieku produkcyjnym	6,9%	6,6%	7,5%	7,7%	7,2%
% w liczbie bezrobotnych województwa	3,6%	3,7%	4,2%	4,1%	3,7%

Źródło: opracowanie własne.

Osoby bezrobotne w powiecie ławskim stanowią 7,2% ogółu ludności powiatu w wieku produkcyjnym. Na przestrzeni lat 2009-2013 ich liczba ulegała wahaniom, a w 2013 r. ukształtowała się na poziomie 4 272 osób – o 7,3% wyższym niż w 2009 r. w analizowanym okresie wzrost bezrobocia miał miejsce w większości jednostek administracyjnych powiatu – od 5,7% w Ławie do 32,2% w gminie Kielice. Spadek odnotowano jedynie w gminie wiejskiej Lubawa (o 21,4%) oraz mieście Lubawa (o 11%). Prawie jedna trzecia (30,8%) bezrobotnych powiatu ławskiego to mieszkańcy Ławy. w dalszej kolejności należy wskazać gminę Susz (22,1%), gminę wiejską Ława (14,2%) oraz gminę Kielice (10,2%). Najmniejszy udział mają w tej grupie mieszkańcy Lubawy (6,1%), gminy Zalewo (8,1%) oraz gminy wiejskiej Lubawa (8,5%).

**Wykres 10. Odsetek bezrobotnych w ludności w wieku produkcyjnym według jednostek administracyjnych powiatu ławskiego (31 grudnia 2013)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

O sytuacji wewnątrz poszczególnych jednostek administracyjnych może świadczyć wielkość odsetka bezrobotnych mieszkańców w ogóle ludności w wieku produkcyjnym. Na najwyższym poziomie kształtuje się w gminach Susz i Kielice, przyjmując wartości odpowiednio 11,2% i 10,9%. Oznacza to, że w rejestrze PUP pozostaje około jedna dziesiąta mieszkańców tych gmin w wieku aktywności zawodowej. Pod tym względem najlepiej kształtuje się sytuacja w gminie wiejskiej Lubawa, gdzie wskaźnik ten wynosi jedynie 3,9%, a także w Lubawie (5,7%) i Ławie (6,2%). w powiecie ławskim bezrobotni stanowią 7,2% ludności w wieku produkcyjnym.

W latach 2009-2013 utrwaleniu uległa struktura socjodemograficzna lokalnego bezrobocia, analizowana pod kątem wykształcenia, wieku i stażu pracy osób bezrobotnych. Szczególnie niekorzystna wydaje się struktura wiekowa, ponieważ według stanu na koniec grudnia 2013 r. aż 54,4% bezrobotnych powiatu ławskiego stanowiły osoby młode, które nie ukończyły jeszcze 35 roku życia, natomiast 27,2% to osoby powyżej 45 lat. Trudna sytuacja obu tych grup na rynku pracy wynika z odmiennych czynników. Najmłodszym bezrobotnym w uzyskaniu zatrudnienia często przeszkadza brak doświadczenia zawodowego, natomiast najstarsi doświadczają dyskryminacji ze względu na wiek. Obie te grupy niejednokrotnie nie dysponują kwalifikacjami adekwatnymi do potrzeb rynku pracy.

Prawie jedna trzecia (30,7%) bezrobotnych powiatu ławskiego ukończyła jedynie gimnazjum bądź szkołę podstawową lub nie ukończyła żadnej szkoły. Wykształcenie zasadnicze zawodowe posiada 28,8% bezrobotnych, natomiast w dalszej kolejności policealne i średnie zawodowe 21,7%, ogólnokształcące 10,2% oraz wyższe 8,6%. Analiza zmian w strukturze wykształcenia w okresie 2009-2013 wskazuje na zmniejszenie odsetka osób z najniższym wykształceniem o 3,4 punktu procentowego, co należy ocenić pozytywnie.

Warto również zwrócić uwagę na długość stażu pracy, jaki charakteryzuje bezrobotnych powiatu. Okazuje się bowiem, że ponad jedna trzecia (35,6%) tych osób pracowała nie dłużej niż rok lub nie posiada stażu w ogóle, natomiast jedna czwarta (25%) dysponuje stażem od roku do

pięciu lat. Ponadto od 2009 r. wzrósł zarówno odsetek osób z najniższym stażem pracy (o 2,3 punktu procentowego), jak i bez stażu (o 2,4 punktu).

**Tabela 19. Bezrobotni powiatu iławskiego według wykształcenia, wieku i stażu pracy w latach 2009 i 2013 (stan na 31 grudnia)**

Wyszczególnienie	2009		2013	
	Liczba	%	Liczba	%
<b>Wykształcenie</b>				
wyższe	221	5,5%	369	8,6%
policealne i średnie zawodowe	807	20,3%	927	21,7%
ogólnokształcące	338	8,5%	434	10,2%
zasadnicze zawodowe	1 257	31,6%	1 229	28,8%
gimnazjalne i niższe	1 360	34,1%	1 313	30,7%
<b>Wiek</b>				
18 - 24	1 063	26,7%	1 144	26,8%
25 - 34	1 155	29,0%	1 181	27,6%
35 - 44	691	17,3%	785	18,4%
45 - 54	818	20,5%	704	16,5%
55 - 59	230	5,8%	364	8,5%
60 - 64	26	0,7%	94	2,2%
<b>Staż pracy</b>				
do 1 roku	582	14,6%	722	16,9%
1-5	1 051	26,4%	1 068	25,0%
5-10	626	15,7%	646	15,1%
10-20	599	15,0%	529	12,4%
20-30	352	8,8%	347	8,1%
30 lat i więcej	123	3,1%	160	3,7%
bez stażu	650	16,3%	800	18,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP.

Wiek bezrobotnych, ich wykształcenie oraz staż pracy w dużym stopniu wpływają na okres pozostawania bez zatrudnienia, natomiast przedłużające się bezrobocie może powodować zmniejszanie się szans na uzyskanie satysfakcjonującej pracy oraz powodować zniechęcenie i frustrację. w powiecie iławskim sytuacja przedstawia się pozytywnie, ponieważ aż 61,6% bezrobotnych pozostaje w rejestrze PUP przez okres nie dłuższy niż pół roku, podczas gdy powyżej roku 21,6%. Warto jednak zauważyć, iż w porównaniu do 2009 r. nastąpiło pewne pogorszenie – odsetek osób pozostających na bezrobociu do pół roku zmniejszył się o 6,5 punktu procentowego, natomiast powyżej roku wzrósł o 6,8 punktu. Oznacza to wydłużenie



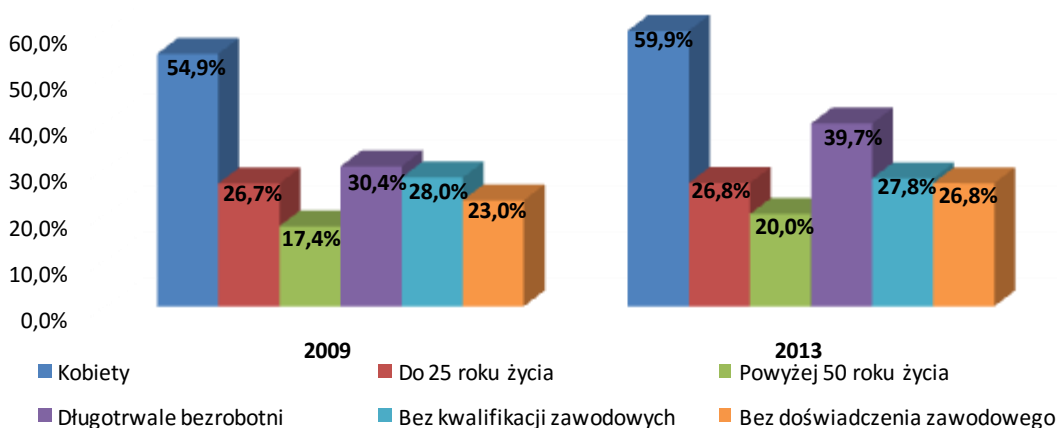
przeciętnego czasu pozostawania bezrobotnych w rejestrach urzędu pracy oraz zwiększenie zagrożenia tych osób wykluczeniem społecznym.

W szczególnie trudnej sytuacji na lokalnym rynku pracy są kobiety, które w 2013 r. w liczbie 2 558 stanowiły aż 59,9% bezrobotnych z terenu powiatu – oznacza to wzrost ich odsetka w strukturze w porównaniu do 2009 r. o 5 punktów procentowych. Utrudnienia w podejmowaniu zatrudnienia przez kobiety są często związane z długotrwałą biernością zawodową, przerwą związaną z urodzeniem i wychowywaniem dzieci, samotnym macierzyństwem, a także z niechęcią pracodawców do zatrudniania kobiet, wynikającą z obaw o ich dyspozycyjność. Długie okresy dezaktywizacji zawodowej powodują, że kobiety niejednokrotnie nie dysponują kwalifikacjami adekwatnymi do potrzeb rynku pracy czy wystarczającym doświadczeniem i bardziej niż mężczyźni są narażone na długotrwałe bezrobocie. Potwierdzają to statystyki PUP w Iławie, w świetle których kobiety stanowią większość w strukturze grup w szczególnej sytuacji na rynku pracy:

- 86,8% bezrobotnych samotnie wychowujących co najmniej jedno dziecko do 18 roku życia;
- 70,4% bezrobotnych bez doświadczenia zawodowego;
- 70,2% długotrwałe bezrobotnych;
- 62,7% bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych;
- 62,1% bezrobotnych zamieszkałych na wsi;
- 62,1% bezrobotnych do 25 roku życia;
- 58,8% bezrobotnych niepełnosprawnych.

Ponadto prawie jedna czwarta bezrobotnych kobiet (22,4%) to kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka.

**Wykres 11. Grupy w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy w powiecie iławskim w latach 2009 i 2013 (stan na 31 grudnia)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP.

Istotnym problemem lokalnego rynku pracy jest również długotrwałe bezrobocie<sup>29</sup>. Osoby, których ono dotyczy w 2013 r., w liczbie 1 696, stanowiły 39,7% ogółu bezrobotnych, co oznacza wzrost ich odsetka o 9,3 punktu procentowego w porównaniu do 2009 r. Długotrwałe bezrobocie najczęściej ma kilka współwystępujących ze sobą przyczyn takich jak np. niepełnosprawność, starszy wiek, brak kwalifikacji bądź doświadczenia zawodowego,

<sup>29</sup> Długotrwałe bezrobocie oznacza pozostawanie w rejestrze PUP przez okres ponad 12 miesięcy w ciągu ostatnich dwóch lat, z wyłączeniem okresu odbywania stażu i przygotowanie zawodowego dorosłych.

niekorzystna sytuacja rodzinna, czy też brak motywacji do podjęcia zatrudnienia. z drugiej jednak strony może stanowić podłoże wielu innych problemów, przede wszystkim stwarzając zagrożenie wykluczeniem społecznym.

Wśród pozostałych grup w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy w powiecie ławskim należy wskazać bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych (27,%), bezrobotnych do 25 roku życia (26,8%) oraz bezrobotnych bez doświadczenia zawodowego (26,8%). Mniejszy odsetek stanowią natomiast osoby niepełnosprawne (6,1%), samotnie wychowujące dziecko do 18 roku życia (13,5%) oraz po odbyciu kary pozbawienia wolności (1,8%). w ich przypadku często jednak znaczenie odgrywają, oprócz wskazywanych już wyżej czynników, także uprzedzenia i obawy pracodawców – o ich mobilność, wydajność czy, w przypadku byłych więźniów, także o uczciwość.

Podsumowując, rynek pracy powiatu ławskiego w wielu aspektach prezentuje się lepiej niż rynek regionalny – przede wszystkim charakteryzuje się niższą stopą bezrobocia oraz niższym odsetkiem osób długotrwale bezrobotnych. Analiza zmian struktury bezrobocia wskazuje jednak na utrwalanie, a nawet pogłębianie niekorzystnych zjawisk. Szczególnym problemem lokalnego rynku pracy okazuje się bezrobocie kobiet i osób młodych, a także wydłużanie się okresu pozostawania bez zatrudnienia, rosnąca skala długotrwałego bezrobocia i zagrożenia wykluczeniem społecznym z tego powodu.

### **1.4.3. Dysfunkcje rodzin**

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

Rodzina wypełnia ważne funkcje, 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. Dysfunkcjonalność rodzin, która oznacza ich nieprzystosowanie do pełnienia przypisanych funkcji, stanowi poważne wyzwanie dla lokalnej polityki społecznej. Przenosi bowiem na państwo oraz na społeczeństwo potrzebę (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 siedmiu najczęściej pojawiających się powodów korzystania przez mieszkańców powiatu ławskiego z pomocy społecznej. w 2013 roku wsparciem OPS-ów objętych było 978 rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze (502 rodziny na terenach wiejskich), w których zamieszkiwało 3 707 osób. Ponadto pomocy udzielono 676 rodzinom niepełnym oraz 293 wielodzietnym.

Organizatorem systemu pieczy zastępczej w powiecie ławskim jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Łławie. Ze sprawozdań PCPR wynika, iż przypadki umieszczania dzieci w zastępczych formach opieki są nierzadkie.

**Tabela 20. Dzieci umieszczone w systemie pieczy zastępczej na terenie powiatu ławskiego w latach 2011-2013**

Wyszczególnienie		2011	2012	2013
Rodziny zastępcze spokrewnione z dzieckiem	Liczba rodzin	111	89	101
	Liczba dzieci umieszczonych w rodzinach	151	127	140
Rodziny zastępcze niezawodowe	Liczba rodzin	17	39	40
	Liczba dzieci umieszczonych w rodzinach	29	59	59
Rodziny zastępcze zawodowe	Liczba rodzin	6	6	6
	Liczba dzieci umieszczonych w rodzinach	33	25	6
Rodziny zastępcze pełniące funkcję pogotowia rodzinnego	Liczba rodzin	2	1	2
	Liczba dzieci umieszczonych w rodzinach	13	2	4
Rodzinny dom dziecka	Liczba rodzin	0	2	2
	Liczba dzieci umieszczonych w rodzinach	0	14	10

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PCPR w Łławie.

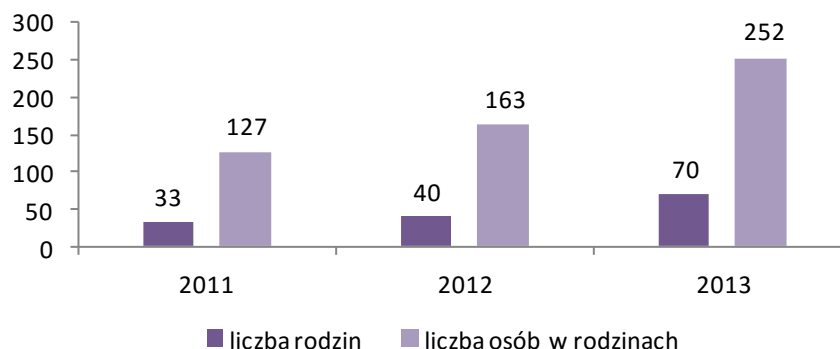
Najwięcej dzieci jest umieszczanych w rodzinach zastępczych spokrewnionych (tworzonych przez rodzeństwo lub dziadków dziecka) i niezawodowych (tworzonych przez osoby inne niż wymienione wyżej, zwykle dalsi krewni). w powiecie ławskim nie funkcjonują natomiast placówki opiekuńczo-wychowawcze. Dzieci kierowane do tej formy opieki zastępczej są zatem umieszczane w placówkach znajdujących się na terenie innych powiatów. w 2013 roku przebywało w nich 47 dzieci. Należy nadmienić, iż w ramach procesu usamodzielnienia w latach 2011-2013 rodziny zastępcze opuściło 128 osób pełnoletnich, placówki opiekuńczo-wychowawcze – 32 osoby, zaś młodzieżowe ośrodki wychowawcze – 5 osób. Otrzymały one z PCPR pomoc pieniężną na usamodzielnienie, na kontynuowanie nauki albo pomoc rzeczową na zagospodarowanie.

Ważny obszar dysfunkcji stanowi przemoc w rodzinie, która oznacza jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób najbliższych, a także innych osób wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Stosowanie przemocy przez jednego (lub kilku) z członków rodziny destabilizuje funkcjonowanie całego systemu rodzinnego, skutkując szczególnie dramatycznymi konsekwencjami dla rozwoju psychicznego i fizycznego dzieci. Określenie dokładnej skali tego zjawiska nie jest zadaniem prostym. Tym bardziej, że może ono przyjmować różnorodne formy<sup>31</sup>. Jednak przywoływane wcześniej statystyki pomocy społecznej pokazują, iż problem przemocy w rodzinie rośnie. Prawdopodobnie nie jest to spowodowane większą liczbą pojawiających się przypadków przemocy, ale raczej z lepszym przygotowaniem służb pomocowych do diagnozowania oraz walki z tym problemem, a także zmianami w świadomości społecznej ofiar oraz ich otoczenia.

**Wykres 12. Rodziny korzystające ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej z powodu przemocy w rodzinie w powiecie iławskim w latach 2011-2013**



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Analizy problemów społecznych...*

W latach 2011-2013 w odpowiedzi na zidentyfikowane przypadki przemocy w rodzinie na terenie całego powiatu, zostało sporządzonych przez policję i inne uprawnione podmioty 457 Niebieskich Kart. Łączna liczba pokrzywdzonych w wyniku przemocy domowej w 2013 roku wyniosła 238 osób. Wśród nich były 163 kobiety, 34 mężczyzn oraz 41 małoletnich. Łączna liczba osób, co do których istnieje podejrzenie, że stosują przemoc w rodzinie to 166 osób, w tym 158 osób to mężczyźni, a 8 to kobiety<sup>32</sup>.

Różne dysfunkcje rodzinne często współwystępują z problemem uzależnień, w szczególności od alkoholu. Jest to szeroki obszar, a zarazem trudny do badania. Uzależnienie nie jest bowiem pojęciem jednoznacznym. Może dotyczyć osób, które nadużywają konkretnych substancji: narkotyków (narkomania), leków (lekomania), alkoholu (alkoholizm) czy papierosów (nikotynizm). Może również odnosić się do osób mających silne pragnienie wykonywania jakiejś czynności – tzw. uzależnienie behawioralne, np. od gier hazardowych, oglądania telewizji, Internetu, robienia zakupów, pracy czy seksu. Nałóg utrudnia prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne, co w konsekwencji może prowadzić nawet do wykluczenia społecznego, a także przynosi różne szkody dla osoby uzależnionej, jej najbliższych, a także całego społeczeństwa.

Alkoholizm i narkomania są jednymi z powodów udzielania pomocy społecznej. Ze statystyki ośrodków pomocy społecznej z terenu powiatu iławskiego wynika, iż uzależnienie od alkoholu dotyka co roku ponad 200 rodzin, natomiast narkomania jest zjawiskiem marginalnym.

<sup>31</sup> Przemoc w rodzinie może oznaczać przemoc fizyczną np. wymierzanie policzków, bicie, kopanie; przemoc seksualną, polegającą na zmuszaniu do określonych zachowań i kontaktów seksualnych; psychiczną – słowne lub niewerbalne groźby użycia przemocy wobec osoby lub tego, co do niej należy, m.in. zastraszanie, poniżanie, ubliżanie, szantaż; ekonomiczną/materialną oznaczającą odmawianie lub ograniczanie dostępu do wspólnych środków finansowych, odbieranie zarobionych pieniędzy, uniemożliwianie bądź ograniczanie podjęcia pracy zarobkowej, niszczenie przedmiotów itp.

<sup>32</sup> *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu iławskiego*, s. 110.

Statystyki pokazują jednak tylko część problemu, ponieważ w wielu przypadkach towarzyszące klientowi uzależnienie od substancji psychoaktywnych łączy się z ubóstwem, bezrobociem i innymi trudnościami życiowymi, które jest łatwiej udokumentować jako przyczynę ubiegania się o wsparcie.

**Tabela 21. Liczba osób korzystających ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej z powodu alkoholizmu i narkomanii w powiecie ławskim w latach 2011-2013**

Wyszczególnienie		2011	2012	2013
Alkoholizm	Liczba rodzin	212	238	243
	Liczba osób w rodzinach	506	557	532
Narkomania	Liczba rodzin	5	6	7
	Liczba osób w rodzinach	5	6	8

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Analizy problemów społecznych...*

Sytuacje destabilizujące system rodzinny, oprócz wyżej opisanych, mogą wiązać się ponadto z problemami takimi jak choroba psychiczna, rozwód lub rozstanie rodziców, nadużycia emocjonalne, nadopiekuńczość i nadmierna kontrola, psychiczne opuszczenie dzieci, czynne odrzucanie i dewaluowanie dziecka. Kumulacja stresu i napięcia wynikającego z doświadczania trudności w codziennym życiu może prowadzić do powstawania kryzysów, które odbierają ludziom zdolność działania i uniemożliwiają świadome kontrolowanie własnego życia.

Kryzysy są stanami dezorganizacji, w których człowiek staje w obliczu zniweczenia ważnych celów życiowych lub głębokiego zaburzenia swego cyklu życiowego i metod radzenia sobie z czynnikami stresującymi<sup>33</sup>. Próbą szybkiego poradzenia sobie z aktualnym problemem jest interwencja kryzysowa (inaczej zwana przeciwdziałaniem kryzysowi), oznaczająca zespół interdyscyplinarnych działań podejmowanych na rzecz osób i rodzin będących w stanie kryzysu w celu przywrócenia równowagi psychicznej i umiejętności samodzielnego radzenia sobie, a dzięki temu zapobieganie przejściu reakcji kryzysowej w stan chronicznej niewydolności psychospołecznej<sup>34</sup>. W latach 2011-2013 z poradnictwa specjalistycznego realizowanego przez Powiatowy Ośrodek Interwencji Kryzysowej przy PCPR w Ławie skorzystała następująca liczba osób: w 2011 r. – 445; w 2012 r. – 474; w 2013 r. – 449. Dane te świadczą, że wspieranie rodzin przeżywających różne trudności w funkcjonowaniu stanowi ważne zadanie dla instytucji polityki społecznej.

#### 1.4.4. Niepełnosprawność

W świetle art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w sensie prawnym terminem niepełnosprawność określa się „trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy”<sup>35</sup>. We współczesnej literaturze przedmiotu pojawia się również ujęcie socjopolityczne, które rozróżnia upośledzenie czy uszkodzenie funkcjonowania narządu lub

<sup>33</sup> *Bezpieczna rodzina. Powiatowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2011-2015*, oprac. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ławie.

<sup>34</sup> Art. 47 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej

<sup>35</sup> Definicja ta koresponduje z pojęciem „osoby niepełnosprawnej” zawartym w Deklaracji Praw Osób Niepełnosprawnych, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w dniu 9 grudnia 1975 roku: „1. Pojęcie <<osoba niepełnosprawna>> oznacza każdą osobę, która w wyniku deficytu swoich fizycznych lub umysłowych zdolności, wrodzonych lub nabytych, nie jest w stanie zapewnić sobie, częściowo lub całkowicie, warunków koniecznych do swego indywidualnego lub społecznego życia”.

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 biologicznie<sup>36</sup>. Ewolucję podejścia społecznego do kwestii niepełnosprawności wyraża zmiana stosowanego nazewnictwa. Niegdyś używano pojęć „kaleka”, „inwalida” (dzisiaj mają pejoratywny wydźwięk). Zastąpił je termin „osoba niepełnosprawna”. Obecnie coraz częściej używa się terminu „osoba z niepełnosprawnością”, który będzie używany również w niniejszym dokumencie, zamiennie z pojęciem „osoba niepełnosprawna”.

Niepełnosprawność może wiązać się z obniżoną sprawnością ruchową, sensoryczną (zmysłową), intelektualną, psychofizyczną, komunikowania się oraz funkcjonowania w społeczeństwie. Jej przyczynami mogą być przewlekłe choroby, wady wrodzone, przebyte urazy i wypadki, a także obniżanie się sprawności fizycznej i umysłowej wraz ze starzeniem się organizmu. Może zatem wystąpić w różnym okresie życia oraz mieć różny stopień.

Dostępne dane statystyczne pokazują, że niepełnosprawność stanowi istotne wyzwanie dla powiatowej polityki społecznej, z uwagi na dużą skalę występowania problemu w populacji. Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z 2011 roku mówią o prawie 4,7 mln osób z niepełnosprawnością w Polsce (12,2% ludności kraju). w tej grupie kobiety stanowią większość – 53,9%. Jednocześnie NSP podaje, iż problem niepełnosprawności w większym stopniu dotyka mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego, ponieważ udział osób deklarujących niepełnosprawność prawną lub tylko biologiczną w ogóle ludności wynosi 13,6% (ponad 197 tys. osób – co siódmy mieszkaniec Regionu), czyli o 1,4 punktu procentowego więcej niż w kraju. Odsetek kobiet w tej grupie jest zbliżony do ogólnopolskiego i wynosi 53,2%. Dane NSP 2011 dla powiatu iławskiego zaprezentowano w tabeli 22. Łączna liczba osób z niepełnosprawnością to 10 542 (przy ogólnej liczbie ludności 92 915 os.), w tym 5 624 kobiety oraz 4 918 mężczyzn. Wynika stąd, że odsetek osób z niepełnosprawnością w powiecie jest niższy niż w kraju, ponieważ wynosi 11,3, z kolei udział kobiet w ogólnej liczbie osób z niepełnosprawnością to 53,3%.

**Tabela 22. Osoby niepełnosprawne prawnie i biologicznie w powiecie iławskim według NSP 2011**

Wyszczególnienie	Kobiety	Mężczyźni	Razem
Osoby niepełnosprawne prawnie	4381	4032	8413
- o stopniu niepełnosprawności znacznym	1747	1555	3302
- o stopniu niepełnosprawności umiarkowanym	1738	1476	3214
- o stopniu niepełnosprawności lekkim	532	569	1101
- o stopniu niepełnosprawności nieustalonym	144	133	277
- w wieku 0-15 lat z orzeczeniem o niepełnosprawności	219	299	518
Osoby niepełnosprawne tylko biologicznie	1245	886	2131
- odczuwające ograniczenie sprawności całkowite	126	72	198
- odczuwające ograniczenie sprawności poważne	304	198	502
- odczuwające ograniczenie sprawności umiarkowane	815	616	1431

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

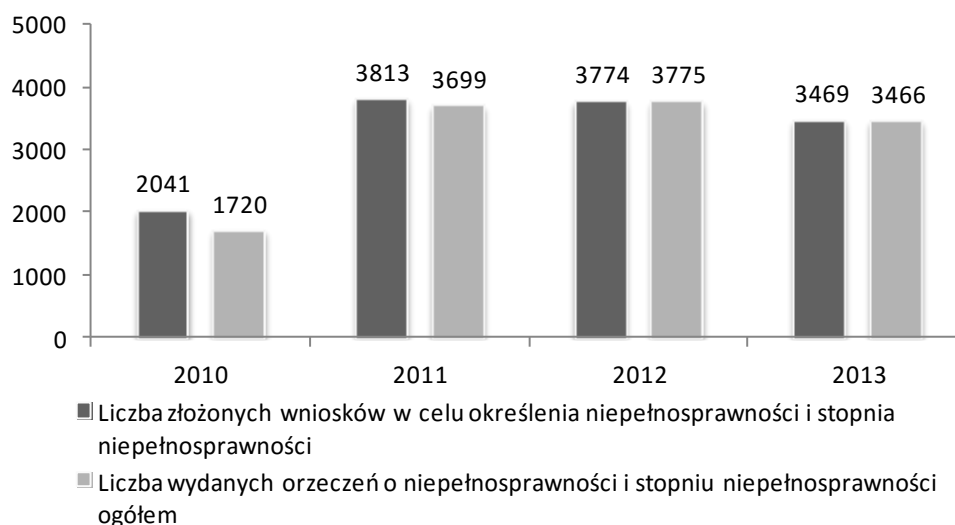
<sup>36</sup> Por. C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, tłum. P. Morawski, Warszawa 2008, s. 18-20.

W czasie spisu powszechnego w 2011 roku zdecydowaną większość (79,8%) ludności z niepełnosprawnością w powiecie ławskim stanowiły osoby, które posiadały odpowiednie, aktualne orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony. Była jednak również znaczna grupa, ponad 2,1 tys. osób, odczuwających ograniczoną zdolność do wykonywania podstawowych czynności życiowych, ale nie posiadających orzeczenia – tzw. osoby niepełnosprawne tylko biologicznie.

Warto również zwrócić uwagę, iż dzieci i młodzież do 16 roku życia stanowiły 4,9% w ogólnej liczbie osób z niepełnosprawnością. NSP 2011 podaje ponadto, że osoby z niepełnosprawnością w wieku produkcyjnym stanowiły 51,5%, a w wieku poprodukcyjnym 41% ogólnej liczby osób z niepełnosprawnością. Można stąd wyciągnąć prosty wniosek, iż do trwałej lub okresowej niezdolności człowieka do wypełniania ról społecznych z powodu naruszenia sprawności organizmu dochodzi najczęściej w ciągu życia, a zatem wpływ na kwestię niepełnosprawności mają często styl i warunki życia, w tym różnorodne czynniki środowiskowe.

W Polsce działają niezależnie od siebie dwa systemy orzekania o niepełnosprawności: do celów rentowych (organy ZUS, KRUS, MSW, MON) oraz do celów pozarentowych (wskazania do ulg i uprawnień) – powiatowe i wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. Działający od 1 czerwca 2010 roku Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności przy PCPR w Ławie w ciągu zaledwie trzech i pół roku pracy wydał 12 660 orzeczeń dla mieszkańców powiatu.

**Wykres 13. Liczba złożonych wniosków oraz wydanych orzeczeń o niepełnosprawności w powiecie ławskim w latach 2010-2013**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PZO.

W analizowanym okresie Zespół wydał orzeczenia o zaliczeniu do osób niepełnosprawnych dla 1 593 dzieci w wieku do 16 lat, a także 10 473 orzeczenia o stopniu niepełnosprawności dla osób, które ukończyły 16 rok życia, w tym:

- 4 587 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności znacznym (43,8% orzeczeń);
- 5 050 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności umiarkowanym (48,2%);
- 836 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności lekkim (8%).

Zdecydowana przewaga wydawanych orzeczeń o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności oznacza, że na terenie powiatu ławskiego żyje duża grupa osób, które wymagają opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością lub poważnymi trudnościami

w samodzielnej egzystencji, a także które są niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej.

#### 1.4.5. Zagrożenia bezpieczeństwa publicznego

Zdarzenia stanowiące zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia lub środowiska, które powodują zmniejszenie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców powiatu iławskiego, są związane przede wszystkim z działalnością ludzi, w pewnym zaś stopniu wynikają z naturalnych praw przyrody. Do sytuacji zagrożeń należy zaliczyć m.in. przestępczość oraz wypadki drogowe.

Z danych policji wynika zasadniczo, iż liczba przestępstw popełnianych na terenie powiatu maleje. Co prawda w roku 2011 nastąpił nieznaczny wzrost odnotowanych zdarzeń, jednak w kolejnych latach obserwujemy stały spadek liczby przestępstw (w 2013 o ponad 15% względem roku poprzedniego).

Tabela 23. Przestępczość na terenie powiatu iławskiego w latach 2009-2013

Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
Stwierdzone przestępstwa ogółem	2420	2279	2321	2313	1956
- o charakterze kryminalnym	1422	1435	1554	1520	1317
- o charakterze gospodarczym	445	358	205	225	163

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.

Większość przestępstw ma charakter kryminalny, zaś ich udział w ogólnej liczbie czynów zabronionych rośnie. w 2013 roku przestępstwa kryminalne stanowiły 67,3% wszystkich stwierdzonych przestępstw. Do tej grupy można zaliczyć m.in. kradzieże, które są najczęściej popełnianymi czynami karalnymi w powiecie iławskim. w 2013 roku dopuszczono się łącznie 559 kradzieży różnego rodzaju (kradzież cudzej rzeczy, z włamaniem, poprzez włamanie do samochodu). Dość częste były również przypadki uszkodzenia mienia, odnotowano bowiem 89 takich czynów.

Porównanie skali zjawiska lokalnej przestępczości z województwem i krajem wypada na korzyść powiatu iławskiego. Według BDL GUS, w 2013 roku wskaźnik liczby stwierdzonych przestępstw w przeliczeniu na 1000 mieszkańców ukształtował się na poziomie 21,01 i był niższy zarówno od wskaźnika regionalnego, który wyniósł 22,49, jak i krajowego – 27,62.

Istotną część pracy Policji zajmuje problematyka związana z zapobieganiem wykroczeniom, jak również ściganiem sprawców wykroczeń. w 2013 r. na terenie powiatu iławskiego stwierdzono 25 154 wykroczenia (w roku 2012 – 26 192), w tym 32 (2012 r.- 44) przypadki to czyny popełnione przez nieletnich, w których sprawy zakończyły się skierowaniem wniosku do Sądu Rodzinnego i Nieletnich.

Najczęściej popełniane wykroczenia to:

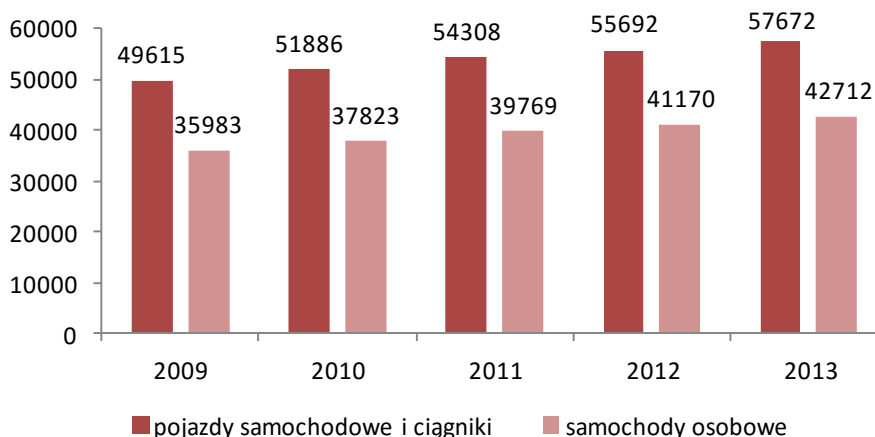
- wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi na drogach – 16 370 (2012 r. – 17 386);
- spożywanie alkoholu w miejscu niedozwolonym – 2 816 (2012 r. – 3 032);
- zakłócenie ładu i porządku publicznego – 1 805 (2012 r. – 2 038);
- kradzieże i niszczenie mienia – 1 438 (2012 r. – 1 350);
- wykroczenia przeciwko obyczajności publicznej – 847 (2012 r. – 671).



Z tytułu popełnianych wykroczeń nałożono łącznie 10 180 mandatów karnych (2012 r. – 11 812), w tym 6 095 za wykroczenia w ruchu drogowym (2012 r. – 8 024)<sup>37</sup>.

Jak widać z powyższych danych, poważnym wyzwaniem dla służb jest zapewnienie porządku i bezpieczeństwa użytkowników dróg. Kwestia ta wiąże się z niestosowaniem się kierujących do przepisów ruchu drogowego, niedostatecznym stanem technicznym dróg, a także ze zdecydowanym wzrostem natężenia ruchu drogowego.

**Wykres 14. Pojazdy zarejestrowane na terenie powiatu iławskiego w latach 2009-2013**



Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS.

Ilość pojazdów samochodowych i ciągników zarejestrowanych na terenie powiatu iławskiego dynamicznie rośnie. w ciągu pięciu lat (2009-2013) liczba pojazdów ogółem wzrosła o 16,2%, zaś liczba samochodów osobowych o 18,7%. Niestety, za tym wzrostem nie nadążają programy rozbudowy i remontów dróg publicznych. Pomimo opisanych wyżej zagrożeń, statystyka wypadków na drogach wykazuje tendencje spadkowe. Spada również liczba osób rannych w wyniku zdarzeń drogowych. Niepokoić powinna natomiast znaczna ilość kolizji drogowych.

**Tabela 24. Zdarzenie drogowe i ich skutki w powiecie iławskim w latach 2009-2013**

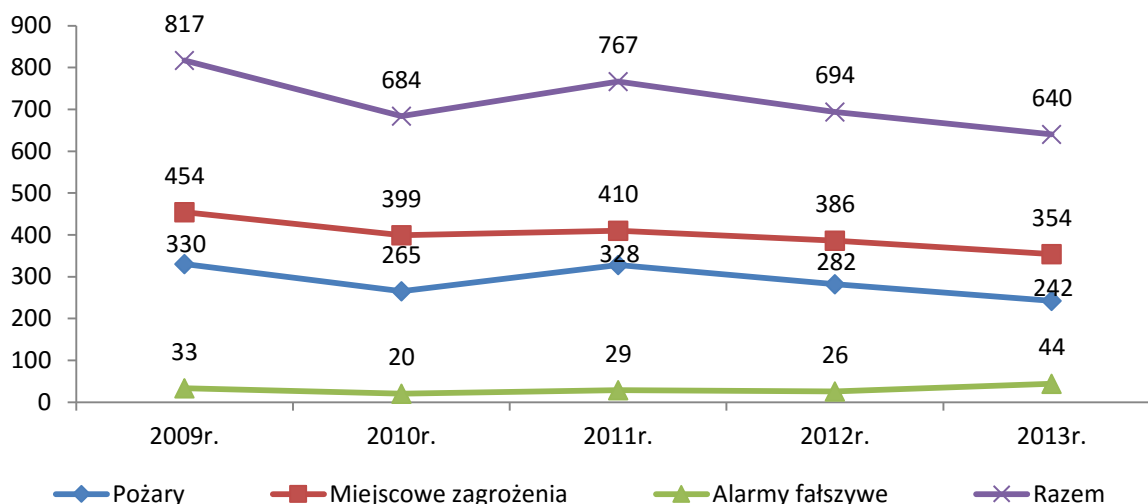
Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
Wypadki drogowe	192	172	146	145	120
Kolizje drogowe	1 010	1 034	786	898	951
Ranni	250	245	190	184	135
Zabici	9	12	6	6	9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie.

Do sytuacji zagrożeń bezpieczeństwa publicznego należy zaliczyć również pożary, katastrofy techniczne, chemiczne i ekologiczne, a także klęski żywiołowe. w powiecie iławskim największa ilość pożarów przypada na miesiące marzec i kwiecień, co jest związane z wypalaniem traw i pozostałości na polach. Natomiast miejscowe zagrożenia pojawiają się najczęściej w maju, lipcu oraz grudniu, co podyktowane jest wzmożonym ruchem środków transportu oraz anomaliami pogodowymi.

<sup>37</sup> *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu iławskiego*, s. 113.

Wykres 15. Interwencje jednostek straży pożarnej w powiecie iławskim w latach 2009-2013



Źródło: *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu iławskiego*, s. 123.

Pozytywnym zjawiskiem, które wynika ze statystyk, jest malejąca liczba interwencji jednostek straży pożarnej z powodu pożarów i innych miejscowych zagrożeń. Jednocześnie odnotowywany jest wzrost liczby fałszywych alarmów. Są to jednak w większości zgłoszenia dokonywane w dobrej wierze, zaś odsetek alarmów złośliwych jest bardzo znikomy<sup>38</sup>.

#### 1.4.6. Problemy i potrzeby społeczne w oczach lokalnych liderów

Pierwszy warsztat planowania strategicznego, który odbył się 24 września 2014 roku w sali konferencyjnej w Starostwie Powiatowym w Iławie, dotyczył diagnozy zasobów, potrzeb oraz problemów, które wymagają podjęcia działań zaradczych. Uczestniczący w spotkaniu przedstawiciele instytucji publicznych oraz organizacji pozarządowych działających w obszarze polityki społecznej dokonali analizy czynników istotnych z punktu widzenia powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, w podziale na pięć kluczowych obszarów interwencji.

OBSZAR 1: RYNEK PRACY, OSOBY W WIEKU AKTYWNOŚCI ZAWODOWEJ	
ZASOBY	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dostępne oferty pracy</li> <li>• Instytucje zajmujące się rozwojem zawodowym, pośrednictwem i informacją zawodową: PUP, OHP, niepubliczne agencje zatrudnienia, instytucje szkoleniowe, instytucje dialogu społecznego</li> <li>• Specjaliści pracujący w ww. instytucjach</li> </ul>
POTRZEBY	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Więcej ofert pracy</li> <li>• Zakłady pracy chronionej</li> <li>• Więcej kierunków kształcenia zawodowego</li> <li>• Większy nacisk na kształcenie praktycznych umiejętności</li> <li>• Obligatoryjne poradnictwo dla osób na różnych etapach, np. przed wyborem szkoły ponadgimnazjalnej</li> <li>• Profilaktyka dziedziczenia bezrobocia w rodzinach</li> <li>• Więcej środków finansowych na wsparcie przedsiębiorczości i aktywizacji zawodowej</li> </ul>

<sup>38</sup> *Diagnoza potencjału rozwojowego powiatu iławskiego*, s. 124-125.

<b>PROBLEMY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skutki kryzysu ekonomicznego – likwidacja miejsc pracy</li> <li>• Zbyt mała różnica pomiędzy świadczeniem socjalnym a wynagrodzeniem za pracę</li> <li>• Wyczuwana bezradność</li> <li>• Istnienie w gospodarce tzw. „szarej strefy”</li> <li>• Niska świadomość ludności nt. sposobów i metod aktywnego poszukiwania pracy</li> <li>• Brak świadomości przyczyn wykluczenia zawodowego</li> </ul>
-----------------	---

## OBSZAR 2: WSPARCIE RODZINY I PIECZA ZASTĘPCZA

<b>ZASOBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Placówki wsparcia dziennego</li> <li>• Specjaliści pracy z rodziną, w tym: asystenci rodzin i koordynatorzy rodzinnych form pieczy zastępczej</li> <li>• Poradnictwo specjalistyczne</li> <li>• Placówki opieki nad dziećmi (żłobki, przedszkola)</li> <li>• Usługi interwencji kryzysowej</li> <li>• Gminne zespoły interdyscyplinarne ds. przemocy w rodzinie</li> <li>• Wsparcie rodziny (finansowe, psychologiczne itp.)</li> <li>• Rodzinne formy wsparcia dzieci pozbawionych opieki rodziców biologicznych, w tym: rodzinne domy dziecka, zawodowe rodziny zastępcze</li> </ul>
<b>POTRZEBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zwiększenie ilości placówek wsparcia dziennego na terenie każdej gminy</li> <li>• Zwiększenie liczby specjalistów, w tym asystentów i koordynatorów rodzin</li> <li>• Zwiększenie liczby i rodzaju specjalistów (psycholodzy, terapeuci itp.)</li> <li>• Zwiększenie ilości placówek opieki nad dzieckiem</li> <li>• Zwiększenie ilości usług interwencji kryzysowej</li> <li>• Uściślenie współpracy w zespołach interdyscyplinarnych</li> <li>• Zwiększenie wsparcia dla rodzin (usługi specjalistyczne, grupy wsparcia, szkoła dla rodziców)</li> <li>• Zwiększenie ilości zawodowych form wsparcia dzieci pozbawionych opieki rodziców biologicznych</li> <li>• Baza lokalowa</li> </ul>
<b>PROBLEMY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dysfunkcje w rodzinach (przemoc, uzależnienia, bezrobocie, konflikty z prawem, niskie kompetencje wychowawcze rodziców, niewydolność rodziny)</li> <li>• Obojętność społeczeństwa wobec rodziny i jej problemów</li> <li>• Zbyt małe środki finansowe</li> <li>• Brak płynności w przepływie informacji pomiędzy instytucjami pomocowymi</li> <li>• Niedostateczny dostęp do specjalistów np. logopeda, psycholog, psychiatra dziecięcy</li> </ul>

## OBSZAR 3: OSOBY z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI

<b>ZASOBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przedszkole specjalne w Kisielicach</li> <li>• Szkoła podstawowa i gimnazjalna w Kisielicach</li> <li>• Przedszkole integracyjne w Łławie</li> <li>• Klasy integracyjne (w szkołach podstawowych i gimnazjalnych)</li> <li>• Zespół Placówek Szkolno-Wychowawczych w Łławie</li> <li>• 3 Środowiskowe Domy Samopomocy</li> <li>• 3 Warsztaty Terapii Zajęciowej</li> <li>• 3 Domy Pomocy Społecznej</li> <li>• Spółdzielnia socjalna</li> <li>• Mieszkanie chronione dla osób z zaburzeniami psychicznymi</li> <li>• Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna (w Centrum Rozwoju Edukacji)</li> <li>• Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie</li> <li>• miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej</li> <li>• Powiatowy Urząd Pracy</li> <li>• Świetlica terapeutyczna w Zalewie</li> <li>• Organizacje pozarządowe działające na rzecz osób z niepełnosprawnościami</li> </ul>
<b>POTRZEBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ośrodek wczesnej interwencji – zapewnienie wczesnej, kompleksowej, wielospecjalistycznej, skoordynowanej i ciągłej pomocy dla dzieci od urodzenia do 7 roku życia</li> <li>• Utworzenie Ośrodka Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczego (OREW)</li> <li>• Zwiększenie liczby klas integracyjnych (dążenie do modelu edukacji włączającej)</li> <li>• Rozwinięcie chronionego rynku pracy (utworzenie Zakładu Aktywności Zawodowej, spółdzielnie socjalne dla osób z niepełnosprawnościami)</li> <li>• Rozwinięcie doradztwa i pośrednictwa pracy dla osób z różnymi niepełnosprawnościami – wspierać w zatrudnieniu i utrzymaniu pracy (zorganizować zatrudnienie wspomagane)</li> <li>• Zwiększenie liczby miejsc w środowiskowych domach samopomocy</li> <li>• Realizowanie różnych form mieszkalnictwa dla osób z niepełnosprawnością intelektualną, psychiczną (mieszkania chronione, wspierane, treningowe, rodzinne domy pomocy itp.)</li> <li>• Likwidacja barier architektonicznych w przestrzeni publicznej</li> <li>• Likwidacja barier w komunikowaniu się (dostosowanie informacji i oznaczeń w instytucjach i miejscach publicznych do osób z niepełno sprawnościami)</li> <li>• Formy wsparcia osób z niepełnosprawnością w miejscu zamieszkania, w tym specjalistyczne usługi opiekuńcze</li> <li>• Usytuowanie specjalistycznego, kompleksowego ośrodka wsparcia w centrum powiatu (aby zapewnić w miarę dogodny dojazd korzystającym, obniżyć koszty i czas dowozów)</li> </ul>
<b>PROBLEMY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niecelowe kierowanie dzieci z problemami wychowawczymi do kształcenia specjalnego</li> <li>• Negatywne postawy wobec osób z niepełnosprawnością</li> <li>• Niedostateczne konsultacje społeczne przy podejmowaniu decyzji dotyczących organizacji form wsparcia dla osób z niepełno sprawnościami, niepełne rozeznanie potrzeb i analiza możliwych rozwiązań</li> <li>• Niedostateczna współpraca partnerów lokalnych oraz słaba wymiana informacji</li> </ul>

#### **OBSZAR 4: OSOBY STARSZE**

<b>ZASOBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Domy Pomocy Społecznej</li> <li>• Prywatny Dom Seniora w Kamieniu</li> <li>• Powiatowy Środowiskowy Dom Samopomocy</li> <li>• Dom dziennego pobytu w Iławie</li> <li>• Uniwersytet Trzeciego Wieku</li> <li>• MOPS, GOPS</li> <li>• Klub Seniora SDK „Polanka” w Iławie</li> <li>• Organizacje pozarządowe działające na rzecz osób starszych</li> </ul>
<b>POTRZEBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oddział geriatryczny w Powiatowym Szpitalu w Iławie (z zapleczem)</li> <li>• Poradnia diabetologiczna</li> <li>• Więcej ośrodków wsparcia dla osób starszych – domy dziennego pobytu</li> <li>• Mieszkania chronione dla osób starszych</li> <li>• Kampanie społeczne dla osób starszych</li> <li>• Szkolenia specjalistyczne dla osób opiekujących się osobami starszymi</li> <li>• Przejmowanie zadań (opieka nad osobami starszymi) przez podmioty ekonomii społecznej</li> <li>• Karta seniora</li> <li>• Więcej działań skierowanych do osób starszych na terenach wiejskich</li> <li>• Rodzinne domy pomocy</li> </ul>
<b>PROBLEMY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trudny dostęp do lekarzy specjalistów</li> <li>• Długi okres oczekiwania na Dom Pomocy Społecznej</li> <li>• Biurokracja</li> <li>• Wąski katalog usług dla osób starszych</li> </ul>

#### **OBSZAR 5: UZALEŻNIENIA**

<b>ZASOBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ośrodek profilaktyki uzależnień, psychoedukacji i pomocy rodzinie</li> <li>• Grupy wsparcia AA, DDA</li> <li>• Poradnictwo specjalistyczne</li> <li>• Uchwały samorządów dotyczące programów przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii</li> <li>• Poradnia Terapii Uzależnień od Alkoholizmu i Współuzależnienia przy Powiatowym Szpitalu w Iławie</li> </ul>
<b>POTRZEBY</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permanentna edukacja społeczna w temacie uzależnień</li> <li>• Wpływanie na kierunki polityki samorządów związane z osobami uzależnionymi</li> <li>• Utrzymywanie różnych form terapii dla uzależnionych</li> <li>• Poradnictwo specjalistyczne dla osób uzależnionych i ich rodzin</li> <li>• Sprawna opieka medyczna dla uzależnionych</li> <li>• Wsparcie osoby uzależnionej w readaptacji społecznej</li> <li>• Szeroko pojęta współpraca między podmiotami zajmującymi się osobami uzależnionymi</li> <li>• Posiadanie wiedzy o skali różnych form uzależnienia (dobra diagnoza)</li> <li>• Odbudowywanie więzi rodzinnych i społecznych po wyjściu z uzależnienia</li> <li>• Stałe, zintegrowane działania przeciwdziałające popadaniu w uzależnienia</li> <li>• Kreowanie postaw obywatelskich wspierających przeciwdziałanie uzależnieniom</li> </ul>

- Akcyjność działań
- Minimalizowanie problemu zjawiska uzależnień
- Bagatelizowanie ze strony społeczeństwa problemu uzależnień
- Niestabilne prawo dotyczące różnych form uzależnień

Zaprezentowany wyżej katalog problemów oraz potrzeb społecznych zdiagnozowanych przez liderów oraz specjalistów pracujących w instytucjach i organizacjach działających na rzecz osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym, stanowi punkt wyjścia do prognozowania zmian w zakresie powiatowej polityki społecznej oraz określenia celów i niezbędnych kierunków działań Samorządu Powiatu ławskiego, jego jednostek organizacyjnych oraz lokalnych partnerów.

### 1.5. Podsumowanie diagnozy

Powiat ławski jest jednym z największych i najbardziej zaludnionych obszarów województwa warmińsko-mazurskiego. Dzięki korzystnemu położeniu oraz bogatym zasobom gospodarczym, geograficzno-przyrodniczym i historycznym, stwarza korzystne warunki do życia dla jego mieszkańców. Aczkolwiek diagnoza sytuacji społecznej ujawnia zarazem szereg wyzwań i trudności, z którymi w najbliższych latach będą się musiały zmierzyć władze samorządowe.

Należy podkreślić, iż terytorium powiatu ławskiego wykazuje dość znaczne zróżnicowanie pod względem występowania określonych problemów społecznych – zarówno pomiędzy miastem i wsią, jak i pomiędzy poszczególnymi gminami wchodzącymi w skład powiatu. Choć założeniem diagnozy strategicznej było ujęcie wspólnego, niejako „uśrednionego” obrazu sytuacji społecznej, to jednak w wielu momentach występujące różnice terytorialne zostały uwidocznione.

W pierwszej kolejności analizie poddano zagadnienia demograficzne – stan ludności, przyrost naturalny, migracje, ekonomiczne grupy wieku oraz wykształcenie mieszkańców. Na podstawie zgromadzonych danych należy mówić o w miarę korzystnej sytuacji demograficznej. Niemniej pewne zjawiska czy tendencje powinny budzić poważne zainteresowanie instytucji publicznych, ponieważ będą wymuszały podejmowanie odpowiednich działań. Chodzi tu w szczególności o malejący przyrost naturalny oraz zmiany w strukturze wiekowej ludności. Spadająca liczba dzieci i młodzieży oraz wzrastająca liczba osób starszych będą oddziaływać na różne sfery działalności, w szczególności na przeobrażenia w gospodarce oraz sferze usług społecznych. Prognozowane dalsze „starzenie się społeczeństwa” będzie się wiązało przede wszystkim z poszerzeniem kręgu osób wymagających opieki i wsparcia (z powodu chorób czy niesamodzielności wynikającej z podeszłego wieku), przede wszystkim dlatego, że takiego wsparcia w dostatecznym stopniu nie zapewni im rodzina. Zjawisko to wymusi rozwój różnorodnych form usług adresowanych do seniorów, przyczyniając się do powstawania nowych miejsc pracy w ramach tzw. „srebrnej gospodarki”.

W dalszej części diagnozy poddano analizie czynniki determinujące jakość życia mieszkańców. Niewątpliwie mocną stroną powiatu ławskiego jest rynek pracy. Na tle zarówno województwa jak i kraju lepiej wypada stopa bezrobocia w powiecie. Obserwowany przyrost liczby podmiotów gospodarki narodowej zwiększa potencjał zatrudnieniowy ze strony pracodawców m.in. w sektorze przemysłu i budownictwa, turystyce, rolnictwie i różnorodnych usługach na rzecz ludności. Mimo tego rynek pracy pozostaje nadal priorytetowym obszarem aktywności instytucji publicznych. Liczba bezrobotnych mieszkańców na koniec 2013 roku to ponad 4,2 tys.

osób, więcej niż w latach 2009-2010, zanim polska gospodarka zaczęła znacząco odczuwać skutki światowego kryzysu ekonomicznego. Należy ponadto zwrócić uwagę na silne terytorialne zróżnicowanie problemu bezrobocia. w gminie wiejskiej Lubawa bezrobocie dotyka zaledwie 3,9% ludności w wieku produkcyjnym, zaś w gminach miejskich Lubawa i Iława odpowiednio 5,7 oraz 6,2% mieszkańców. Najgorsza sytuacja jest natomiast w gminach miejsko-wiejskich Kisielice i Susz, gdzie status bezrobotnego posiada odpowiednio 10,9 i 11,2% ludności w wieku produkcyjnym. Analiza dostępnych danych pozwala ponadto sformułować wniosek, że grupami znajdującymi się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy są kobiety, osoby młode oraz powyżej 45 r.ż., zamieszkujący tereny wiejskie, a także osoby posiadające niskie wykształcenie (na poziomie gimnazjum lub zasadniczej szkoły zawodowej) oraz nie posiadające doświadczenia zawodowego albo mające krótki staż pracy (poniżej roku).

Podobnie jak skala bezrobocia w gminach, silne zróżnicowanie terytorialne wykazuje kwestia udzielania wsparcia mieszkańcom w ramach systemu pomocy społecznej. Wskaźnik „odsetek osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w ogóle ludności” za 2013 r. dla powiatu wynoszący 14,01% jest niższy niż ten sam wskaźnik obliczony dla całego województwa. Jednak w poszczególnych gminach sytuacja wykazuje olbrzymie różnice. w gminie miejskiej Iława klientem ośrodka pomocy społecznej był zaledwie co dwunasty mieszkaniec, natomiast w Kisielicach i Zalewie – co piąty, a w Suszu – co czwarty.

W świetle statystyk instytucji pomocy społecznej głównymi powodami udzielania wsparcia mieszkańcom są bezrobocie, ubóstwo, długotrwała lub ciężka choroba, niepełnosprawność, potrzeba ochrony macierzyństwa, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, a także wielodzietność. Jednakże jeżeli włączy się perspektywę lokalnych specjalistów pracujących z osobami i rodzinami doświadczającymi trudności życiowych, to do listy głównych problemów społecznych należy dodać różne dysfunkcje, w szczególności przemoc w rodzinie, uzależnienia, przestępczość, a także niewydolność rodziców skutkującą potrzebą zapewnienia dzieciom opieki zastępczej.

Pozytywny jest fakt, że powiat iławski dysponuje bogatymi zasobami instytucjonalnymi w zakresie opieki zdrowotnej, bezpieczeństwa publicznego, edukacji, kultury i sportu, a także rozbudowanym systemem wsparcia osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym. Oprócz podstawowych jednostek pomocy społecznej, czyli PCPR oraz siedmiu OPS-ów, w powiecie działają domy pomocy społecznej i ośrodki wsparcia dla osób niepełnosprawnych i przewlekle chorujących, w tym psychicznie; placówki wsparcia dziennego rodzin w formie opiekuńczej lub specjalistycznej; punkty poradnictwa rodzinnego; warsztaty terapii zajęciowej; kluby integracji społecznej; podmioty udzielające pomocy osobom borykającym się z problemem uzależnienia; organizacje świadczące pomoc charytatywną i inne. Dzięki temu osoby oraz rodziny zagrożone wykluczeniem społecznym mogą korzystać z różnych form wsparcia, w dużej mierze dostosowanych do ich indywidualnych potrzeb oraz doświadczanych problemów.

Istniejący system polityki społecznej w powiecie iławskim wymaga jednak dalszego rozwijania. Chodzi z jednej strony o zwiększanie dostępności oraz jakości usług społecznych, w przypadku których obecna podaż nie zaspokaja w pełni potrzeb ludności. z drugiej zaś strony istotne jest tworzenie innowacyjnych form wsparcia, które pozwolą dostosować ofertę instytucjonalną do zmian demograficznych i kulturowych oraz pojawiających się nowych kwestii społecznych. Jednym z kluczowych wyzwań strategicznych pozostaje ponadto wzmacnianie współpracy pomiędzy podmiotami tworzącymi system lokalnej polityki w zakresie rozwiązywania problemów społecznych. Bez wątpienia ważną rolę będą miały tu do odegrania instytucje publiczne organizujące zręby tego systemu. Należy się ponadto spodziewać dalszego wzmacniania znaczenia organizacji niepublicznych, w szczególności sektora ekonomii

społecznej, którego dynamiczny rozwój w powiecie jest napędzany rosnącą aktywnością obywatelską, społeczną i ekonomiczną mieszkańców.



## II. Założenia wdrożeniowe strategii

Rozwiązywanie problemów społecznych oznacza z jednej strony ich minimalizowanie, czyli zmniejszanie skutków już zaistniałych kwestii, zaś z drugiej strony – przeciwdziałanie ich wystąpieniu lub nasileniu. Dlatego też programowanie celów oraz kierunków działań temu służących wymaga uwzględnienia kilku perspektyw.

Trzeba pamiętać, że człowiek posiada wolną wolę i jest autorem swojego postępowania. Sama świadomość indywidualna na temat szkodliwości pewnych zachowań oraz odpowiednie zasoby pomocy i wsparcia (materialne, społeczne, instytucjonalne, kadrowe) dość często nie są dostatecznym warunkiem skutecznego rozwiązywania problemów społecznych. Należy zaakceptować fakt, iż pomimo wysiłków służb społecznych pozostanie pewna grupa osób, które nie będą zainteresowane zmianą swojej sytuacji życiowej, nawet jeśli ich położenie będzie oceniane jako trudne i wymagające interwencji ze strony instytucji pomocowych.

Po drugie, zgodnie z podejściem holistycznym wszystkie zjawiska tworzą pewne układy całości, zaś poszczególne części tej całości wzajemnie na siebie wpływają. Zatem życie społeczne, rodzina, grupy nieformalne, związki zawodowe, stowarzyszenia itd., a nawet sam człowiek jako jednostka, są systemami złożonymi ze wzajemnie ze sobą powiązanych elementów. Podmioty działające w sferze polityki społecznej powinny patrzeć na swojego klienta holistycznie, nie tylko przez pryzmat „sprawy”, z którą on przychodzi, ale również uwzględniając jego wartości, emocje, cechy fizyczne i psychiczne, środowisko rodzinne i społeczne itp. Takie podejście gwarantuje bardziej skuteczne wsparcie osób i rodzin w radzeniu sobie z trudnymi sytuacjami życiowymi. Trzeba ponadto mieć na względzie, że problemy społeczne takie jak ubóstwo, bezrobocie, uzależnienia czy przemoc w rodzinie, jak również ich przyczyny i skutki są ściśle ze sobą powiązane. Można nawet mówić o „przyczynowo-skutkowym” sprzężeniu zwrotnym. z tego względu realizowane programy i projekty powinny być komplementarne względem siebie, zaś stosowane w ich ramach instrumenty powinny oddziaływać jednocześnie na różne obszary ludzkiej aktywności.

### 2.1. Wartości i zasady nadrzędne

Zasady nadrzędne wyznaczają akceptowany sposób myślenia oraz wartościują metody działania służące osiągnięciu założeń Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie ławskim na lata 2015-2020. Określają ramy aksjologiczne, w których realizowana jest powiatowa polityka społeczna. Mają one charakter horyzontalny (przekrojowy), zatem powinny być obecne na różnych poziomach wdrażania strategii: decyzyjnym, realizacyjnym, komunikowania efektów, jak również na poziomie nadzoru i kontroli.

Zasady horyzontalne zaprezentowano poniżej w formie zestawu norm i wartości w trzech grupach: równość szans, zrównoważony rozwój, dobre rządzenie (patrz rys. 2). Praktyczne zastosowanie tych reguł oznacza między innymi:

- obowiązek włączania kobiet i mężczyzn oraz różnych grup społecznych do zespołów zadaniowych, ciał opiniotwórczych itp. w zakresie planowania i realizacji lokalnej polityki społecznej;
- stałą weryfikację, czy realizowane działania nie utrwalają szkodliwych stereotypów oraz barier równości, a także czy zapewniają równe korzyści oraz sprawiedliwy podział zasobów (czas, informacje, pieniądze, szkolenie, praca, mobilność);
- uwzględnianie rozwiązań przyjaznych środowisku w działaniach podmiotów realizujących strategię, np. wprowadzenie sortowania śmieci, instalacji

wykorzystujących odnawialne źródła energii, bardziej racjonalne wykorzystanie sprzętu i materiałów oraz nowoczesnych środków komunikacji przez pracowników (np. poczta elektroniczna, czat, wideokonferencje) w celu zmniejszenia kosztów przekazywania informacji związanych z ich drukiem, przewozem itp.;

- weryfikację, jakie konkretne i trwałe rezultaty dla społeczności przynoszą realizowane programy i projekty, jakie problemy rozwiązują lub minimalizują;
- ocenę, czy wdrażanie strategii jest efektywne kosztowo (relacja „nakład – rezultat”), a także czy wpływa na rozwój lokalnej gospodarki np. poprzez korzystanie z miejscowych dostawców i podwykonawców;
- zapewnienie stałego dostępu do informacji publicznej w taki sposób, aby pozyskiwanie informacji przez obywateli nie wiązało się z nadmiernym nakładem czasu i pracy, np. zamieszczanie aktualnych planów i sprawozdań na stronie internetowej (BIP powiatu).

Rysunek 2. Zasady horyzontalne strategii

RÓWNOŚĆ SZANS	ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ	DOBRE RZĄDZENIE
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Prawo wszystkich mieszkańców powiatu do równego dostępu do różnych życiowych możliwości, np. edukacji, kultury, rynku pracy.</li> <li>•Zakaz wszelkiej dyskryminacji (np. ze względu na płeć, wiek, wyznanie religijne czy narodowość).</li> <li>•W obszarze planowania, realizacji i ewaluacji polityk publicznych włączenie „równościowej” perspektywy - konieczność oceny wpływu tych polityk na warunki życia różnych grup, w szczególności kobiet i mężczyzn, osób niepełnosprawnych, marginalizowanych itp.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Dążenie do równowagi pomiędzy zaspokajaniem podstawowych potrzeb ludzkich a racjonalnym korzystaniem z zasobów naturalnych.</li> <li>•Zintegrowanie polityki środowiskowej (ochrona środowiska), gospodarczej i społecznej.</li> <li>•Traktowanie zasobów naturalnych jak ograniczonych zasobów gospodarczych oraz wykorzystywania kapitału przyrodniczego w sposób pozwalający na zachowanie funkcji ekosystemów w perspektywie długookresowej.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Szereg reguł kształtujących sposób sprawowania władzy przez organy państwa z aktywnym zaangażowaniem obywateli: praworządność, przejrzystość (transparentność), odpowiadanie na potrzeby, włączanie i konsensus.</li> <li>•Z zasady tej wynikają różnorodne obowiązki dla instytucji publicznych, które mają na celu zapewnienie uczestnictwa wszystkich zainteresowanych obywateli w procesach rządzenia.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie literatury.

Wdrażanie powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych wymaga podejścia integrującego trzy opisane wyżej zasady horyzontalne w duchu aktywnej polityki społecznej, która odchodzi od tradycyjnego rozumienia roli państwa, proponując w zamian „demokrację uczestniczącą” – państwo zdecentralizowane, pomocnicze, stymulujące rozwój aktywności obywatelskiej i przedsiębiorczości społecznej. **Aktywna polityka społeczna** zakłada:

- 1) orientację na usługi aktywizujące, które wspierają usamodzielnianie się beneficjentów (klientów) instytucji pomocy społecznej i rynku pracy, kosztem zmniejszenia świadczeń ostonowych;
- 2) indywidualizację usług społecznych, oznaczającą ich dopasowywanie do możliwości i ograniczeń poszczególnych grup marginalizowanych i konkretnych jednostek (wsparcie „szyte na miarę”);
- 3) upowszechnianie środowiskowej metody pracy socjalnej, czyli aktywizowanie nie tylko jednostek, ale całych społeczności lokalnych;

- 4) zwiększenie roli organizacji pozarządowych jako podmiotów osadzonych bliżej obywateli w świadczeniu usług społecznych, jednak nie samodzielnie, a we współpracy z administracją publiczną (samorządem) i przy wykorzystaniu środków publicznych;
- 5) wzrost znaczenia mechanizmów konkurencji w zakresie wyboru usługodawców przez administrację jako płatnika i/lub obywateli jako beneficjentów;
- 6) stopniowy powrót do idei łączenia prawa do wsparcia socjalnego z obowiązkiem świadczenia pracy<sup>39</sup>.

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

## 2.2. Uwarunkowania zewnętrzne strategii

Kluczowym wyzwaniem planowania strategicznego jest zapewnienie adekwatności celów do zdiagnozowanych problemów i potrzeb społecznych, a także określenie efektywnych metod działania. Jednakże planując strategię należy również brać pod uwagę różnorodne uwarunkowania zewnętrzne, które mogą mieć pozytywny lub negatywny wpływ na realizację jej założeń. Wykorzystując analizę PESTER<sup>40</sup> można wyróżnić czynniki zewnętrzne mające potencjalny wpływ na powiatową politykę społeczną w sześciu wymiarach:

### **POLITYCZNY**

Stabilność władz regionalnych/lokalnych  
 Polityka podatkowa bezpośrednia i pośrednia  
 Wydatki na cele publiczne  
 Obszary konfliktów  
 Programy specjalne

### **EKONOMICZNY**

Dochody  
 Inflacja  
 Zatrudnienie, bezrobocie  
 Przedsiębiorczość  
 Stopa wzrostu gospodarczego  
 Waluta  
 Recesja  
 Zaufanie, stabilność

### **SPOŁECZNY**

Mody i trendy  
 Trendy demograficzne  
 Edukacja  
 Postawy i oczekiwania  
 Wartości, style życia

### **TECHNICZNY (TECHNOLOGICZNY)**

Istniejące systemy i struktury organizacyjne  
 Systemy informacji  
 Systemy komunikacji  
 Transport  
 Rozwój nowych produktów  
 Przyszłe trendy

### **EKOLOGICZNY (POLITYKA PRZESTRZENNA)**

Kwestie ochrony środowiska (przepisy ochrony środowiska)  
 Organizacje i ruchy ekologiczne  
 Zmiany krajobrazu  
 Urbanistyka i architektura  
 Tendencje w kształtowaniu przestrzeni

### **REGULATYWNY (PRAWO)**

Legislacja rządowa i europejska  
 Gwarancje zatrudnienia  
 Przepisy bezpieczeństwa  
 Przepisy o ochronie konkurencji

<sup>39</sup> Por. A. Karwacki, M. Rymsza, *Meandry upowszechniania koncepcji aktywnej polityki społecznej w Polsce*, w: *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracji w sektorze gospodarki społecznej*, red. M. Grewiński, M. Rymsza, Warszawa 2011, s. 43-53.

<sup>40</sup> Analiza PESTER jest zaadaptowaną na potrzeby samorządów i organizacji społecznych metodą badania makrootoczenia. Pierwotne narzędzie, czyli analiza PEST, pochodzi z obszaru zarządzania biznesem. Pozwala na planowanie w oparciu o analizę czynników politycznych, ekonomicznych, społecznych i technologicznych. Źródło: <http://platforma.decdujmyrazem.pl/images/platforma/obrazki/PESTER.pdf>

Ze względu na charakter niniejszego dokumentu, omówienie wszystkich tych czynników nie wydaje się możliwe ani celowe. Uwaga zostanie zatem poświęcona wybranym aspektom, w szczególności regulacjom prawnym oraz strategiom i programom, które wyznaczają ramy oraz priorytetowe kierunki działania instytucji publicznych w perspektywie do 2020 roku.

Warto zwrócić uwagę, iż przemiany gospodarcze i socjokulturowe zachodzące obecnie na świecie oraz w Polsce są ściśle powiązane z procesami globalizacyjnymi oraz rozwojem nowych technologii teleinformatycznych (w szczególności Internetu). Wzrost znaczenia informacji i wiedzy w procesach gospodarczych oraz życiu społecznym obrazuje m.in. rozwój bankowości elektronicznej, biznesu elektronicznego i innych sektorów rynków opartych na narzędziach teleinformatycznych, coraz częściej dostępnych w urządzeniach mobilnych. Dlatego mówi się o społeczeństwie informatycznym, gospodarce cyfrowej czy gospodarce opartej na wiedzy, w której o przewadze konkurencyjnej decyduje efektywne wykorzystanie informacji i różnorodnych kompetencji<sup>41</sup>.

Postępująca globalizacja spowodowała integrację rynków w różnych częściach świata, zaś współczesne podmioty gospodarcze są silnie uzależnione nie tylko od stanu gospodarki narodowej, w której działają, ale od gospodarki globalnej. Potwierdza to wielki kryzys, zapoczątkowany w 2007 roku w USA, który wpłynął i nadal wpływa na kondycję ekonomiczną w wielu krajach. Ponadto, w związku ze spłaszczeniem się współczesnych cykli koniunkturalnych, należy się spodziewać częstszego niż w przeszłości występowania okresów recesji<sup>42</sup>.

Światowy kryzys gospodarczy i jego skutki (rosnące bezrobocie, bankructwa firm, spadek produkcji, wzrost cen) uwidoczniły również słabość systemu zabezpieczenia społecznego w państwach opiekuńczych, utożsamianego głównie z wypłacaniem świadczeń pieniężnych w razie wystąpienia ryzyk socjalnych, np. bezrobocia, niezdolności do pracy i starości. Słabość systemu polega na tym, że „fundusze na świadczenia mają mniejsze wpływy i większe wydatki, gdy mniej osób pracuje (nie płacą wtedy podatków i składek), a przybywa uprawnionych do pomocy”. Ponadto „świadczenia powiększają problem bezrobocia i bierności zawodowej (ogólnie niezatrudnienia), stanowiąc bodziec do dezaktywizacji zawodowej zwłaszcza wśród tych obywateli, którzy mają ogólnie mniejsze szanse na zatrudnienie”<sup>43</sup>.

W tym kontekście kluczowym wyzwaniem polityki społecznej staje się redefinicja kwestii socjalnych (np. pojęcie wykluczenia społecznego), uwzględniająca pojawienie się nowych ryzyk socjalnych, związanych z rozpadem tradycyjnych więzi społecznych, wydłużaniem się życia ludzi, zmianami w organizacji pracy czy rewolucją teleinformatyczną. Ważne jest upowszechnianie edukacji społecznej uwzględniającej ideę „uczenia się przez całe życie”, ukierunkowanej przede wszystkim na rozwój wiedzy, kwalifikacji i umiejętności zawodowych potrzebnych na rynku pracy. Działania władz publicznych powinny ponadto wspierać pracowników słabszych i mniej zarabiających, a także promować rozwiązania służące godzeniu życia rodzinnego z aktywnością zawodową.

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. w 2010 roku Komisja Europejska opublikowała

---

<sup>41</sup> A. Kwasek, *Początek XXI wieku w kontekście nowych technologii i zjawisk społeczno-gospodarczych*, [http://www.wsz-pou.edu.pl/magazyn/?strona=mag\\_kwasek62&nr=62&p=](http://www.wsz-pou.edu.pl/magazyn/?strona=mag_kwasek62&nr=62&p=)

<sup>42</sup> S. Marek, A. Wiczorek-Szymańska, *Przyczyny i przewidywane skutki kryzysu finansowego XXI wieku*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” nr 21, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2011, s. 225.

<sup>43</sup> R. Szarfenberg, *Aktywna polityka społeczna*, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/APS.pdf>

dokument „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”<sup>44</sup>. Jest to długookresowy program rozwoju społeczno-gospodarczego UE, który podkreśla potrzebę wspólnego działania państw członkowskich na rzecz wychodzenia z kryzysu oraz wdrażania reform umożliwiających stawienie czoła wyzwaniom związanym z globalizacją, starzeniem się społeczeństw czy rosnącą potrzebą racjonalnego wykorzystywania zasobów.

W celu osiągnięcia powyższych założeń zaproponowano trzy podstawowe, wzajemnie wzmacniające się priorytety:

wzrost inteligentny (ang. <i>smart growth</i> )	• rozwój oparty na wiedzy i innowacjach
wzrost zrównoważony (ang. <i>sustainable growth</i> )	• transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, efektywnie korzystającej z zasobów i konkurencyjnej
wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (ang. <i>inclusive growth</i> )	• wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną

Strategia *Europa 2020* zakłada ponadto osiągnięcie pięciu wzajemnie ze sobą powiązanych celów nadrzędnych, które ujęto w formie wskaźników odzwierciedlających różnorodność potrzeb w dziedzinie społecznej, gospodarczej i ekologicznej. Są to:

- 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;
- poprawa warunków prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, w tym przeznaczanie 3% PKB UE na inwestycje w badania i rozwój;
- zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z poziomami z 1990 roku oraz zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii, a także dążenie do zwiększenia efektywności energetycznej o 20%;
- 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;
- wspieranie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez ograniczanie ubóstwa, mając na celu wydzwignięcie z ubóstwa lub wykluczenia społecznego 20 milionów obywateli<sup>45</sup>.

Podstawowymi instrumentami realizacji założeń Strategii *Europa 2020* są przygotowane przez Komisję Europejską inicjatywy przewodnie, a także opracowywane przez państwa członkowskie UE Krajowe Programy Reform.

Na szczeblu krajowym istotne znaczenie ma średniookresowa strategia rozwojowa Polski. **Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo** została przyjęta przez Radę Ministrów 25 września 2012 roku<sup>46</sup>. Wyznacza ona trzy obszary strategiczne: „Sprawne i efektywne państwo”, „Konkurencyjna gospodarka” oraz „Spójność społeczna i terytorialna”, w których koncentrują się główne działania władz

<sup>44</sup> *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020 ([http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf)).

<sup>45</sup> Zob. *Europa 2020*, s. 12.

<sup>46</sup>[http://www.mrr.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/Polityka\\_rozwoju/SRK\\_2020/Documents/Strategia\\_Rozwoju\\_Kraju\\_2020.pdf](http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_rozwoju/SRK_2020/Documents/Strategia_Rozwoju_Kraju_2020.pdf)

publicznych. w kontekście założeń powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych warto wymienić kilka wybranych postulatów SRK 2020:

- ▶ rozwój kapitału społecznego stanowi jedno z kluczowych wyzwań Polski i służy zwiększeniu skali i trwałości zaangażowania oraz współpracy obywatelskiej; państwo powinno jedynie tworzyć warunki dla tego procesu sprzyjając oddolnym inicjatywom obywatelskim m.in. poprzez zmiany programów nauczania oraz wspieranie nieformalnej edukacji obywatelskiej;
- ▶ rozwój kapitału ludzkiego jest jednym z głównych czynników decydujących o rozwoju i konkurencyjności kraju, poszczególnych regionów oraz środowisk lokalnych; zadania państwa powinny koncentrować się na ograniczeniu czynników zniechęcających do podejmowania i utrzymania aktywności zawodowej, w szczególności osób młodych dopiero wchodzących na rynek pracy, osób niepełnosprawnych oraz starszych; ponadto państwo powinno kreować przejście od modelu kształcenia opartego głównie na szkole i przekazywaniu wiedzy encyklopedycznej do szerokiego modelu edukacji, łączącego kształcenie w szkołach z edukacją nieformalną trwającą całe życie i powiązanego z praktyką (m.in. z konkretnymi potrzebami pracodawców i potrzebami życia w z informatyzowanym społeczeństwie);
- ▶ zagrożenie wykluczeniem w Polsce ma charakter terytorialny – w poszczególnych regionach istnieją obszary problemowe, charakteryzujące się niską dostępnością i jakością usług publicznych, ograniczonymi zasobami własnymi i w konsekwencji niskim potencjałem rozwojowym; nacisk powinien zostać położony nie tylko na działania redystrybucyjne, prowadzące do łagodzenia ubóstwa, ale przede wszystkim na działania aktywizujące, umożliwiające powszechne uczestnictwo w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego.

Strategia Rozwoju Kraju 2020 stanowi bazę dla 9 strategii zintegrowanych, a także programów rozwoju, które powinny przyczyniać się do realizacji założonych w niej celów, a także rozwijać i uszczegóławiać reformy w niej wskazane. Jednym z kluczowych dokumentów programowych na szczeblu centralnym, dotyczących rozwiązywania problemów społecznych jest **Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020. Nowy wymiar aktywnej integracji**. Określono w nim, że walka z ubóstwem i wykluczeniem musi opierać się na wzroście gospodarczym i zatrudnieniu oraz na nowoczesnej i skutecznej ochronie socjalnej. Interwencja innowacyjnej ochrony socjalnej musi być połączona z szerokim zestawem polityk społecznych, łącznie z ukierunkowaną edukacją, pomocą społeczną, mieszkalnictwem, zdrowiem, godzeniem życia prywatnego i zawodowego oraz polityk rodzinnych.

Należy również wspomnieć o **Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej** uchwalonym przez Radę Ministrów RP w dniu 12.08.2014. KPRES opisuje planowane działania, jakie powinny być podjęte przez władze publiczne i z wykorzystaniem środków publicznych w celu wzmocnienia znaczenia sektora ekonomii społecznej, w powiązaniu z celami rozwojowymi w kraju. w założeniu programu, w 2020 roku ekonomia społeczna będzie stanowić ważny czynnik wzrostu zatrudnienia, spójności społecznej oraz rozwoju kapitału społecznego.

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

- a) w obszarze priorytetowym I „Prawidłowo funkcjonująca rodzina” – tworzenie warunków do możliwie pełnego rozwoju rodziny i do właściwego jej funkcjonowania;
- b) w obszarze priorytetowym II „Wzmacnianie integracji społecznej” – stworzenie możliwości wyjścia z izolacji społecznej oraz integrację z otoczeniem szczególnie osób starszych, niepełnosprawnych, uzależnionych, ofiar przemocy, bezdomnych i innych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej;
- c) w obszarze priorytetowym III „Wspieranie aktywności i mobilności zawodowej oraz edukacyjnej osób bezrobotnych” – wspieranie bezrobotnych mieszkańców regionu, służące w szczególności zwiększeniu aktywności edukacyjnej mieszkańców województwa, podniesieniu ich potencjału zawodowego oraz podjęciu pracy;
- d) w obszarze priorytetowym IV „Rozwój społeczeństwa obywatelskiego” – wzmocnienie postaw prospołecznych, rozwój kompetencji społecznych i umiejętności współpracy poszczególnych jednostek i grup na rzecz własnego otoczenia<sup>47</sup>.

Warto przyrzeć się również obowiązującym w kraju regulacjom prawnym. Preambuła Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. określa fundamentalne wartości, które decydują o harmonijnym funkcjonowaniu bytu państwowego: poszanowanie wolności i sprawiedliwości, współdziałanie władz, dialog społeczny oraz zasadę pomocniczości (subsydiarności) umacniającą 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). Oznacza to, że:

- 1) władzę sprawuje naród poddający swoje organy przedstawicielskie cyklicznej legitymizacji w wolnych i powszechnych wyborach;
- 2) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa;
- 3) ochrona słabszych ekonomicznie jednostek i grup ludności wyraża się w istnieniu odpowiednich zabezpieczeń społecznych i usług socjalnych świadczonych przez państwo i różne wspólnoty samorządowe.

Urzeczywistnianie zasady „sprawiedliwości społecznej” odbywa się w praktyce w oparciu o akty normatywne niższego rzędu, zwłaszcza ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o *pomocy społecznej*. w myśl art. 2 ust. 1 przywołanej ustawy, „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 możliwości”. Tak rozumianą działalność organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi. Ustawa podkreśla, iż pomoc społeczna powinna wspierać osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb, aby mogły żyć w warunkach odpowiadających godności człowieka. Ale zarazem wymaga od klientów współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej.

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

- ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o *ochronie zdrowia psychicznego*;
- ustawę z dnia 9 czerwca 2011 r. o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*;
- ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o *przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie*;

---

<sup>47</sup> *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego do 2020 roku* (<http://portal.warmia.mazury.pl/pl/polityka-spoeczna/pomoc-i-integracja-spoeczna/771-strategia-polityki-spoecznej-wojewodztwa-warmińsko-mazurskiego>), s. 65-85.

- ustawę z dnia 26 października 1982 r. o *wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*;
- ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o *przeciwdziałaniu narkomanii*;
- ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*;
- ustawę z dnia 27 sierpnia 1997 r. o *rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*;
- ustawę z dnia 13 czerwca 2003 r. o *zatrudnieniu socjalnym*;
- ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*;
- ustawę z dnia 27 kwietnia 2006 r. o *spółdzielniach socjalnych*;
- ustawę z dnia 7 września 1991 r. o *systemie oświaty*;
- ustawę z dnia 25 października 1991 r. o *organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej*;
- ustawę z dnia 18 stycznia 1996 r. o *kulturze fizycznej*.

Wyżej wymienione akty prawa, wraz z aktem ustrojowym dla samorządu powiatu, czyli ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, tworzą ramy formalno-prawne wdrażania powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych.

### 2.3. Wizja i misja

Realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych w powiecie ławskim będzie zmierzać do wprowadzenia określonych zmian w rzeczywistości społecznej. U ich podłoża stoi wizja, czyli pozytywny obraz tego, w jaki sposób powinni funkcjonować mieszkańcy powiatu przede wszystkim w obszarze aktywności zawodowej, rodzinnej i społecznej. Nakreślona niżej wizja zawiera bardzo ambitne a jednocześnie dość uniwersalne założenia, zatem jej perspektywa może wykraczać poza horyzont czasowy strategii – rok 2020. Ważne jednak, aby stanowiła ona akceptowany kierunek zmian oraz podstawę do określenia celów strategicznych.

WIZJA
<p>Powiat ławski stanowi atrakcyjne miejsce do życia dla jego mieszkańców dzięki rozwijającemu się rynkowi pracy oraz wysokiej dostępności i różnorodności usług społecznych.</p> <p>Osoby, które chcą znaleźć zatrudnienie, mogą to zrobić bez większych trudności (bez względu na płeć, wiek, poziom sprawności organizmu czy miejsce zamieszkania), ponieważ posiadają odpowiednie kompetencje oraz motywację, natomiast lokalna gospodarka oferuje dużo możliwości do podjęcia pracy najemnej albo samozatrudnienia.</p> <p>Aktywność zawodowa mieszkańców tworzy bazę materialną do zaspokojenia podstawowych potrzeb egzystencjalnych (jedzenie, ubranie, mieszkanie), ale również daje możliwość rozwoju intelektualnego i duchowego. Rozwój ten odbywa się w otoczeniu rodzinnym i społecznym.</p> <p>Rodziny poprawnie wypełniają swoje funkcje, przede wszystkim opiekuńczo-wychowawczą oraz emocjonalno-ekspresyjną. Dzięki temu dają poczucie bezpieczeństwa i wspólnoty, dbają o potrzeby swoich członków (socjalne, edukacyjne, kulturalne), stanowiąc przekazy norm i wzorców zachowań dla wychowujących się w nich dzieci.</p> <p>Wzajemny szacunek i wsparcie, zrozumienie, tolerancja dla odmiennych poglądów to typowe postawy w życiu rodzinnym i społecznym. Wysoki poziom solidarności społecznej oraz gotowość do niesienia pomocy osobom jej potrzebującym idą w parze z brakiem przyzwolenia na dysfunkcje (np. uzależnienia, przemoc, przestępczość).</p>



Wszyscy mieszkańcy powiatu mogą czuć się pełnoprawnymi członkami lokalnej wspólnoty. Nawet osoby doświadczające na co dzień poważnych ograniczeń w funkcjonowaniu, w tym osoby z niepełnosprawnością, przewlekłe chorujące, osoby starsze, a także dzieci pozbawione opieki rodziny biologicznej, mają zapewniony dostęp do dóbr i usług publicznych.

Mieszkańcy powiatu są w dobrej kondycji psychicznej i fizycznej, ponieważ potrafią zadbać o swoje zdrowie oraz prowadzą aktywny tryb życia bez nałogów. Potrafią sobie radzić również w trudnych momentach, w których mogą liczyć na odpowiednie, specjalistyczne wsparcie.

Instytucjonalny system pomocy i wsparcia w powiecie zapewnia koordynację działań z zakresu rynku pracy, integracji społecznej, zdrowia, edukacji i bezpieczeństwa publicznego. System ten tworzą zarówno instytucje publiczne, jak i organizacje obywatelskie, które współpracują ze sobą na zasadach partnerstwa.

Z tak nakreślonej wizji wynika szereg strategicznych zadań dla samorządu powiatu. Zobowiązania te można ująć w formułę misji, która w syntetyczny sposób pokazuje, jakie praktyczne znaczenie dla władz i jednostek organizacyjnych powiatu mają ambitne założenia wizji rozwoju społecznego.

#### MISJA

Powiat ławski inicjuje, realizuje oraz wspiera programy na rzecz aktywności zawodowej mieszkańców, poprawnego wypełniania podstawowych zadań przez rodziny, a także profilaktyki i minimalizowania poważnych problemów społecznych. Działania te zmierzają do wykreowania warunków instytucjonalnych i społecznych, które będą sprzyjały aktywnej integracji osób doświadczających trudności życiowych, w szczególności bezrobotnych, dzieci i młodzieży pochodzącej z dysfunkcyjnych rodzin, osób z niepełnosprawnością, chorujących i starszych, osób uzależnionych oraz innych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Władze oraz jednostki organizacyjne powiatu realizują misję strategiczną we współpracy z gminami wchodzącymi w skład powiatu, podmiotami publicznymi, sektorem przedsiębiorców oraz organizacjami obywatelskimi, w sposób uwzględniający potrzeby i oczekiwania różnych grup społecznych oraz istniejące uwarunkowania prawne, organizacyjne i finansowe.

## 2.4. Cele strategiczne i kierunki działań

Część operacyjną Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Ławskim na lata 2015-2020 usystematyzowano w formie priorytetów. Każdy z nich dotyczy innego obszaru polityki społecznej, jednakże są one ze sobą ściśle powiązane. Dlatego też należy je rozpatrywać łącznie jako elementy składowe wizji rozwoju, zaś wdrożenie założeń jednego priorytetu będzie miało istotny wpływ na powodzenie pozostałych.

Tworzenie skutecznego systemu przeciwdziałania problemom społecznym na terenie powiatu ławskiego obejmuje trzy podstawowe obszary działań, które są kierowane do różnych grup odbiorców:

- a) działania profilaktyczne (uprzedzające) obejmują diagnostykę oraz informację i edukację społeczną, są adresowane do całego społeczeństwa;
- b) działania interwencyjne kierowane bezpośrednio lub pośrednio do osób i rodzin doświadczających problemów;
- c) działania terapeutyczne.

Każda z tych form ma istotne znaczenie w skutecznym rozwiązywaniu problemów społecznych, ale dopiero ich odpowiednia kombinacja przynosi najlepsze efekty.

**Priorytet I.**  
**Pobudzanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości społecznej**

**Cel strategiczny:** Wzrost aktywności zawodowej mieszkańców powiatu iławskiego

1. Zwiększenie kompetencji niezbędnych do podejmowania i utrzymania zatrudnienia przez osoby w wieku aktywności zawodowej
2. Poprawa stanu szkolnictwa ogólnego i zawodowego oraz kształcenia praktycznego

**Cele operacyjne:** 3. Utworzenie nowych miejsc pracy oraz firm umożliwiających samozatrudnienie mieszkańcom powiatu iławskiego

4. Zmniejszenie szarej strefy w powiecie
5. Zwiększenie wykorzystania instrumentów ekonomii społecznej w zakresie aktywizacji zawodowej osób zagrożonych marginalizacją

**Kierunki niezbędnych działań:**

- 1) Zapewnienie dostępu do informacji o rynku pracy, doradztwa zawodowego, pośrednictwa pracy i innych specjalistów (np. psycholog, coach) świadczących wsparcie w zakresie poszukiwania pracy, przygotowania dokumentów aplikacyjnych, planowania ścieżki kariery zawodowej, radzenia sobie ze stresem itp.
- 2) Realizacja doradztwa zawodowego w szkołach ponadgimnazjalnych (jeden doradca w każdej placówce).
- 3) Rozwój szkolnictwa ogólnego i zawodowego dostosowanego do potrzeb zmieniającej się gospodarki oraz dynamiki lokalnego rynku pracy, w szczególności poprzez modernizację i rozbudowę bazy dydaktycznej, kształcenie kadry nauczycieli, utworzenie nowych kierunków kształcenia, zwiększenie jakości praktyk odbywanych przez uczniów u pracodawców.
- 4) Utworzenie Centrum Integracji Społecznej na terenie powiatu iławskiego.
- 5) Wdrażanie instrumentów rynku pracy umożliwiających nabywanie przez bezrobotnych mieszkańców powiatu iławskiego stosownych kwalifikacji, wykształcenia oraz nawyków niezbędnych do skutecznego podjęcia i utrzymania zatrudnienia, zwłaszcza przez osoby nie posiadające doświadczenia zawodowego lub długotrwale bezrobotnych, w tym:
  - szkolenia i kursy zawodowe;
  - staże i praktyki zawodowe u pracodawców;
  - prace społecznie użyteczne i roboty publiczne.
- 6) Promocja równościowego podejścia do kobiet i mężczyzn na rynku pracy, w tym działań zmierzających do przełamania stereotypów dotyczących płci.
- 7) Ułatwianie pierwszego wejścia oraz powrotu na rynek pracy przez rodziców małoletnich dzieci, zwłaszcza kobiet i mężczyzn będących po urlopie rodzicielskim lub wychowawczym, poprzez zwiększanie dostępności różnych form opieki nad dziećmi (żłobki, kluby dziecięce, opiekunowie dzienni, przedszkola), a także upowszechnianie elastycznych form zatrudnienia i organizacji pracy jako elementu ułatwiającego godzenie obowiązków zawodowych z pełnieniem ról rodzinnych.
- 8) Upowszechnianie wolontariatu jako etapu przygotowującego do podjęcia zatrudnienia.
- 9) Wzmocnienie systemu kontroli pracodawców (m.in. w zakresie legalności zatrudnienia, przestrzegania zasad BHP).

- 10) Wspieranie programów szkoleniowo-doradczych oraz instrumentów finansowych (dotacje, pożyczki, poręczenia) dla osób podejmujących samozatrudnienie, w szczególności w formie jednoosobowej działalności gospodarczej albo spółdzielni socjalnej.
- 11) Promocja inicjatyw gospodarczych zmierzających do tworzenia miejsc pracy dla osób dotkniętych bezrobociem i/lub wykluczeniem społecznym, m.in. poprzez stosowanie klauzul społecznych w zamówieniach publicznych, a także dotacje inwestycyjne na zakup sprzętu i wyposażenia w podmiotach ekonomii społecznej.
- 12) Kampanie informacyjno-promocyjne oraz edukacyjne na temat ekonomii społecznej realizowane np. w formie zajęć w szkołach ponadgimnazjalnych, dystrybucji materiałów promocyjnych, organizacji spotkań, seminariów i targów produktów ES, emisji artykułów oraz programów w lokalnych mediach itp.
- 13) Wzmocnienie współpracy publicznych służb zatrudnienia z lokalnymi pracodawcami w zakresie pośrednictwa pracy (pozyskiwanie większej liczby ofert pracy oraz przygotowanie profili bezrobotnych odpowiadających oferowanym stanowiskom).

**Okres realizacji działań:** 2015-2020 (działania ciągłe)

**Podmioty realizujące:** Starostwo Powiatowe w Iławie, PUP, PCPR, PCRE (PPP), szkoły powiatowe, PCKP, OHP, Państwowa Inspekcja Pracy, Urząd Kontroli Skarbowej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, izba gospodarcza, cech rzemiosł, instytucje szkoleniowe, ośrodek wsparcia ekonomii społecznej, PES

## Priorytet II. Wspieranie rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych

**Cel strategiczny:** Poprawa wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez rodziny zamieszkałe na terenie powiatu iławskiego

- Cele operacyjne:**
1. Wzmacnianie kompetencji niezbędnych do prawidłowego sprawowania roli rodzica/opiekuna w rodzinie
  2. Wzrost dostępności usług wsparcia dla rodzin doświadczających trudności w wypełnianiu podstawowych funkcji.
  3. Rozwój systemu pieczy zastępczej w formie rodzinnej i instytucjonalnej dla dzieci, których rodzice nie mogą sprawować opieki i wychowania.

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Organizacja zajęć w ramach „Szkoły dla rodziców i wychowawców” oraz innych form edukacji rodziców dotyczących m.in. rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych, konstruktywnego porozumiewania się ze swoimi dziećmi, rozpoznawania, kontrolowania i wyrażania uczuć własnych oraz uczuć dzieci, umiejętnego stosowania nagród i kar itp.
- 2) Zwiększanie liczby asystentów rodziny w gminach.
- 3) Zwiększanie liczby placówek wsparcia dziennego i placówek opieki nad dzieckiem w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej (np. koła zainteresowań, kluby, świetlice środowiskowe i socjoterapeutyczne).

- 4) Utworzenie poradni rodzinnej na terenie powiatu z filiami w gminach.
- 5) Zwiększanie liczby koordynatorów pieczy zastępczej obejmujących opieką rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka na terenie powiatu.
- 6) Umieszczanie dzieci, których rodzice nie mogą sprawować należytej opieki i wychowania, w różnych formach pieczy zastępczej, a także finansowanie świadczeń pieniężnych z tym związanych.
- 7) Utworzenie placówki opiekuńczo-wychowawczej na terenie powiatu ławskiego.
- 8) Kreowanie warunków do powstawania i działania rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka i rodzin pomocowych poprzez pozyskiwanie, szkolenie oraz kwalifikowanie kandydatów do pełnienia tych funkcji.
- 9) Organizowanie systemu wsparcia dla rodzinnej pieczy zastępczej obejmującego w szczególności poradnictwo specjalistyczne, grupy wsparcia, pomoc wolontariuszy i rodzin pomocowych.
- 10) Podnoszenie kompetencji funkcjonujących rodzin zastępczych i rodzinnych domów dziecka poprzez m.in. szkolenia, zespoły interdyscyplinarne, przekształcanie niezawodowych rodzin zastępczych w rodziny zawodowe.
- 11) Organizowanie wsparcia osobom usamodzielnianym opuszczającym rodziny zastępcze i placówki opiekuńczo-wychowawcze w formie pomocy pieniężnej na usamodzielnienie, na kontynuowanie nauki albo pomocy rzeczowej na zagospodarowanie – zgodnie z ich indywidualnymi programami usamodzielnienia.

**Okres realizacji działań:** 2015-2020 (działania ciągłe), oprócz:  
pkt. 4 – do 2017; pkt. 7 – do 2019

**Podmioty realizujące:** Starostwo Powiatowe w Ławie, PCPR, PCRE (PPP), placówki szkolne, MOPS/GOPS, PES

### **Priorytet III. Zwiększanie bezpieczeństwa i stabilizacji w rodzinach**

**Cel strategiczny:** Zmniejszenie częstości występowania przemocy i kryzysów w rodzinie oraz ich negatywnych skutków

1. Zwiększenie dostępności różnych form pomocy dla osób doświadczających przemocy w rodzinie

**Cele operacyjne:** 2. Podniesienie świadomości społecznej w zakresie przemocy w rodzinie

3. Podniesienie poziomu kompetencji osób realizujących zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie i interwencją kryzysową

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Prowadzenie badań zjawiska przemocy w rodzinie poprzez systematyczne zbieranie danych dotyczących rozmiarów i innych charakterystyk tego problemu, a także bieżące diagnozowanie zasobów i potrzeb w środowisku lokalnym.
- 2) Realizacja kampanii społecznych upowszechniających wiedzę na temat problemu przemocy domowej oraz możliwości uzyskania pomocy przez ofiary i sprawców, z wykorzystaniem mediów (radio, telewizja, Internet), materiałów drukowanych (np. informatory, plakaty, ulotki) oraz bezpośrednich spotkań mieszkańców ze specjalistami.

- 3) Stosowanie procedury „Niebieskiej Karty” jako ważnego elementu profesjonalnego systemu przeciwdziałania przemocy w środowisku lokalnym.
- 4) Rozwój poradnictwa specjalistycznego, wsparcia socjalnego oraz pracy terapeutycznej z dziećmi, osobami dorosłymi i całymi rodzinami doświadczającymi przemocy domowej.
- 5) Tworzenie i prowadzenie grup wsparcia dla ofiar przemocy.
- 6) Realizacja programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie.
- 7) Zwiększenie dostępności pomocy oferowanej w Powiatowym Ośrodku Interwencji Kryzysowej oraz w poszczególnych gminach w ramach interwencji kryzysowej.
- 8) Wspieranie kadry specjalistów zajmujących się problemem przemocy w rodzinie oraz interwencją kryzysową, m.in. poprzez badanie i zaspokajanie potrzeb szkoleniowych, zapewnienie superwizji oraz możliwości konsultowania szczególnie trudnych przypadków.

**Okres realizacji działań:** 2015-2020 (działania ciągłe)

**Podmioty realizujące:** Starostwo Powiatowe w Iławie, PCPR, MOPS/GOPS, gminne zespoły interdyscyplinarne ds. przemocy, policja, sąd, Zakład Karny w Iławie, PES

#### **Priorytet IV. Profilaktyka oraz wsparcie osób w wychodzeniu z uzależnienia**

**Cel strategiczny:** Zmniejszenie skali uzależnień w powiecie iławskim

- Cele operacyjne:**
1. Zwiększenie świadomości społecznej na temat uzależnień
  2. Poszerzenie oraz uelastycznienie oferty wsparcia dla osób uzależnionych i współuzależnionych, z uwzględnieniem nowo pojawiających się zagrożeń
  3. Poprawa spójności i efektywności działań w zakresie profilaktyki i leczenia uzależnień

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Kampanie społeczne na temat problemu nadużywania substancji psychoaktywnych oraz różnych form uzależnień realizowane w formie prelekcji, warsztatów, zajęć szkolnych dla dzieci i młodzieży, a także poprzez przekaz medialny kierowany do wybranych grup (np. osoby niepełnoletnie, kobiety w ciąży, rodzice) oraz ogółu mieszkańców.
- 2) Upowszechnianie informacji na temat możliwości uzyskania pomocy przez osoby uzależnione i ich rodziny z wykorzystaniem mediów (radio, telewizja, Internet), materiałów drukowanych (np. informatory, plakaty, ulotki) oraz bezpośrednich spotkań mieszkańców ze specjalistami.
- 3) Wspecjalizowanie, doposażenie oraz zwiększenie oferty placówek wsparcia zapewniających pomoc psychospołeczną, terapeutyczną, rehabilitacyjną oraz prawną dla osób uzależnionych i współuzależnionych.
- 4) Powstanie oferty terapii stacjonarnej od hazardu, gier, seksu i narkotyków.
- 5) Podnoszenie kwalifikacji pracowników instytucji oferujących bezpośrednie wsparcie dla osób i rodzin doświadczających problemu uzależnienia.

- 6) Utworzenie platformy współpracy na rzecz koordynacji oraz ujednoczenia lokalnych strategii i programów w zakresie przeciwdziałania oraz minimalizowania negatywnych skutków uzależnień w powiecie.

**Okres realizacji działań:** 2015-2020 (działania ciągłe)

**Podmioty realizujące:** Starostwo Powiatowe w Ławie, PCPR, MOPS/GOPS, placówki szkolne, sanepid, służba zdrowia, policja, GKRPA, PES, lokalne media

## **Priorytet V. Zmniejszanie barier związanych z niepełnosprawnością**

**Cel strategiczny:** Zwiększenie udziału osób z niepełnosprawnością w życiu społecznym

- Cele operacyjne:**
1. Lepsze przygotowanie osób z niepełnosprawnościami do pełnienia ról zawodowych i społecznych
  2. Wzrost dostępności i aktywności osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy.
  3. Poprawa dostępu osób niepełnosprawnych i ich rodzin do pomocy i wsparcia instytucjonalnego
  4. Zwiększanie świadomości społecznej nt. niepełnosprawności, w tym praw przysługujących osobom jej doświadczającym
  5. Wzrost integracji osób niepełnosprawnych, ich opiekunów i rodzin ze środowiskiem lokalnym

### Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Rozwój sieci podmiotów realizujących zadania z zakresu rehabilitacji oraz aktywizacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnościami:
  - a) utworzenie większej liczby miejsc w środowiskowych domach samopomocy oraz warsztatach terapii zajęciowej;
  - b) rozwinięcie chronionego rynku pracy (utworzenie Zakładu Aktywności Zawodowej, rozwój spółdzielczości socjalnej dla osób z niepełnosprawnościami);
  - c) budowa, rozbudowa i modernizacja ośrodków wsparcia i rehabilitacji dla osób z niepełnosprawnościami (WTZ-ów, DPS-ów, ŚDS-ów i In.);
  - d) wspieranie podmiotów ekonomii społecznej realizujących zadania z zakresu rehabilitacji oraz aktywizacji społeczno-zawodowej osób z niepełnosprawnościami (poprzez udzielanie dotacji, zlecanie zadań publicznych, udostępnianie zasobów itp.);
  - e) organizacja punktów doradztwa i pośrednictwa pracy dla osób z niepełnosprawnościami, zapewniających lepsze dostosowanie form i usług do potrzeb odbiorców.
- 2) Stworzenie systemu kompleksowego, specjalistycznego, skoordynowanego wsparcia rozwoju dzieci i młodzieży poprzez utworzenie ośrodka wczesnej interwencji dla dzieci w wieku 0-7 lat, Ośrodka Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczego (OREW) oraz zwiększenie nakładów finansowych na edukację integracyjną, włączającą.



- 3) Realizowanie w miejscu zamieszkania osób niepełnosprawnych wysokiej jakości usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, umożliwiających im dłuższe pozostanie w lokalnym środowisku.
- 4) Realizowanie różnych form mieszkalnictwa dla osób z niepełnosprawnością intelektualną, psychiczną (mieszkania chronione, wspierane, treningowe, rodzinne domy pomocy itp.).
- 5) Stwarzanie osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z usług rehabilitacyjnych oraz dofinansowania do zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, środków pomocniczych i przedmiotów ortopedycznych.
- 6) Dofinansowanie likwidacji istniejących barier architektonicznych w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej.
- 7) Likwidacja istniejących barier architektonicznych, urbanistycznych, transportowych i technicznych, utrudniających osobom niepełnosprawnym dostęp do obiektów użyteczności publicznej m.in. poprzez dofinansowywanie inwestycji w tym zakresie.
- 8) Organizowanie kampanii informacyjnych, spotkań, wykładów i prelekcji na temat przyczyn, skutków i sposobów zapobiegania powstawaniu niepełnosprawności.
- 9) Upublicznianie informacji o prawach osób z niepełnosprawnością oraz możliwości uzyskania wsparcia przez osoby i ich rodziny w formie artykułów w lokalnych mediach, audycji radiowych, ulotek informacyjnych, notatek na stronach internetowych itp.
- 10) Propagowanie wolontariatu na rzecz osób niepełnosprawnych i wśród osób niepełnosprawnych.
- 11) Realizacja działań mających na celu integrację osób niepełnosprawnych, ich opiekunów i rodzin ze środowiskiem lokalnym, w tym poprzez organizację i dofinansowanie wydarzeń o charakterze integracyjnym, edukacyjnym, kulturalnym, sportowym, rekreacyjnym i turystycznym.

**Okres realizacji działań:** 2015-2020 (działania ciągłe)

**Podmioty realizujące:** Starostwo Powiatowe, PCPR, PUP, PCRE (PPP), DPS, PŚDS, ŚDS, WTZ, MOPS/GOPS, Powiatowy Szpital w Iławie, NZOZ, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, PES (mające w celach statutowych wspieranie osób z niepełnosprawnością)

## Priorytet VI. Poprawa jakości życia osób starszych

**Cel strategiczny:** Podniesienie standardu życia osób starszych zamieszkujących powiat iławski

- Cele operacyjne:**
1. Poprawa dostępu osób starszych do usług zdrowotnych i socjalnych
  2. Wzrost świadomości społecznej nt. potrzeb i problemów osób starszych
  3. Lepsze skoordynowanie działań na rzecz osób starszych

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Powołanie podmiotu koordynującego działania na rzecz osób starszych w powiecie iławskim – propozycja, aby był to zespół interdyscyplinarny, składający się z osób różnej specjalności pracujących z osobami starszymi, ponadto do zespołu powinna wchodzić przynajmniej jedna osoba z każdej gminy reprezentująca środowiska seniorów.

- 2) Utworzenie centrum seniora, do którego zadań będzie należało integrowanie oraz aktywizowanie środowisk seniorskich w powiecie, a także zapewnianie wsparcia merytorycznego i logistycznego dla organizacji pozarządowych działających na rzecz osób starszych.
- 3) Utworzenie gminnych rad seniorów w samorządach lokalnych powiatu ławskiego.
- 4) Zatrudnienie w Powiatowym Szpitalu w Ławie lekarza geriatry, a w dalszej perspektywie utworzenie oddziału geriatrycznego.
- 5) Podjęcie działań zmierzających do utworzenia poradni diabetologicznej przy Powiatowym Szpitalu w Ławie i/lub w formie punktu porad działającego przy Stowarzyszeniu Diabetyków.
- 6) Utworzenie w każdej gminie ośrodków pobytu dziennego (dziennych domów pobytu) dla osób starszych, udzielających pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, sprawujących częściową opiekę nad uczestnikami, stymulujących ich intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność.
- 7) Organizacja w miejscu zamieszkania różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej seniorów, w szczególności osób starszych zamieszkujących tereny wiejskie.
- 8) Rozwój wolontariatu senioralnego.
- 9) Realizacja kampanii społecznych służących integracji oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych wśród społeczeństwa, w szczególności poprzez promowanie pozytywnych przykładów w środowisku, upowszechnianie pomocy sąsiedzkiej oraz wolontariatu.
- 10) Stworzenie karty seniora umożliwiającej korzystanie przez osoby starsze z tańszych oraz adresowanych bezpośrednio do tego środowiska różnorodnych usług społecznych.
- 11) Podnoszenie kwalifikacji osób pracujących z osobami starszymi poprzez szkolenia, specjalistyczne kursy, wizyty studyjne itp.
- 12) Promowanie przekazywania organizacjom II i III sektora, w szczególności podmiotom ekonomii społecznej, zadań z zakresu opieki i aktywizacji osób starszych realizowanych dotąd przez administrację publiczną (samorządową).

**Okres realizacji działań:** 2015-2020 (działania ciągłe)

Starostwo Powiatowe w Ławie, PCPR, Szpital Powiatowy, DPS,

**Podmioty realizujące:** MOPS/GOPS, PES (mające w celach statutowych wspieranie osób starszych, w szczególności UTW)

## Priorytet VII.

### Rozwój współpracy i potencjału podmiotów polityki społecznej

**Cel strategiczny:** Wzrost efektywności i jakości działań w ramach powiatowej polityki społecznej

- Cele operacyjne:**
1. Wzmocnienie współpracy pomiędzy jednostkami pomocy społecznej, instytucjami rynku pracy, innymi służbami społecznymi oraz podmiotami ekonomii społecznej
  2. Zwiększanie stanu wiedzy oraz przygotowania służb do rozwiązywania problemów społecznych
  3. Wzmocnienie potencjału podmiotów ekonomii społecznej w zakresie



## rozwiązywania problemów społecznych

### Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Prowadzenie badań oraz analiz pozwalających na lepsze poznanie faktycznej skali oraz przyczyn i skutków problemów społecznych.
- 2) Szkolenie i doskonalenie zawodowe oraz doradztwo metodyczne dla kadr pomocy społecznej, rynku pracy oraz sektora ekonomii społecznej z terenu powiatu, uwzględniające przygotowanie specjalistów do rozwiązywania problemów już istniejących oraz mogących wystąpić w przyszłości w związku z pojawianiem się nowych ryzyk socjalnych.
- 3) Wdrażanie nowych metod pracy i zarządzania podnoszących jakość oferowanych usług oraz efektywność działania, w szczególności poprzez:
  - upowszechnianie innowacyjnych metod pracy z „trudnym” klientem, np. terapii krótkoterminowej skoncentrowanej na rozwiązaniach, coachingu, mediacji;
  - korzystanie z efektów projektów ogólnopolskich lub regionalnych, które wypracowały standardy pracy z osobami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej.
- 4) Budowanie sieci wymiany informacji oraz współpracy lokalnej w sposób zapewniający włączanie jednostek organizacyjnych powiatu i gminy (przede wszystkim pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji, kultury i opieki zdrowotnej), innych instytucji publicznych (w tym OHP, policji, straży pożarnej, sądu, zakładu karnego), przedsiębiorców oraz podmiotów sektora obywatelskiego.
- 5) Organizacja co najmniej raz w roku spotkania zespołu zadaniowego zajmującego się koordynacją i monitoringiem wdrażania powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz innych lokalnych podmiotów i specjalistów działających w obszarze polityki społecznej w celu podjęcia dyskusji na temat potrzeb, oczekiwań oraz problemów społecznych, a następnie zaplanowania adekwatnych działań zaradczych.
- 6) Wypracowywanie, wdrażanie i monitoring programów powiatowych, np. w zakresie rozwoju systemu pieczy zastępczej, działań na rzecz osób niepełnosprawnych, programu współpracy z organizacjami pozarządowymi itd. z zastosowaniem różnych metod partycypacji publicznej, uwzględniających aktywny udział reprezentatywnej grupy instytucji i organizacji lokalnych.
- 7) Włączanie przedstawicieli sektora ekonomii społecznej do prac w ciałach dialogu takich jak Powiatowa Rada Zatrudnienia, Powiatowa Społeczna Rada ds. Osób Niepełnosprawnych, Zespół ds. ekonomii społecznej w powiecie ławskim.
- 8) Wsparcie merytoryczne, rzeczowe, lokalowe i finansowe organizacji pozarządowych już działających oraz nowotworzonych na terenie powiatu ławskiego, realizowane w szczególności w ramach Centrum Organizacji Pozarządowych w Ławie, poprzez zlecenie zadań publicznych podmiotom III sektora, a także wsparcie Rady Organizacji Pozarządowych Powiatu Ławskiego w zakresie współpracy z JST.

**Okres realizacji działań:** 2015-2020 (działania ciągłe)

**Podmioty realizujące:** Starostwo Powiatowe w Ławie, urzędy miast i gmin, PCPR, PUP, DPS, PŚDS, WTZ, PCRE (PPP), PCKP, placówki szkolne, instytucje kultury, Powiatowy Szpital w Ławie, MOPS/GOPS, OHP, policja, straż pożarna, sąd, Zakład Karny w Ławie, PES

## 2.5. Zarządzanie realizacją strategii

Planowanie strategiczne w jednostce samorządu terytorialnego jest pierwszym i niezbędnym krokiem do wprowadzania zmian w długoterminowej perspektywie. a zatem strategia powinna nie tylko wyznaczać wizję oraz priorytetowe kierunki działań w drodze do rozwoju społecznego (jako narzędzie służące skutecznemu przywództwu), ale również zawierać wskazówki dotyczące zarządzania, motywując lokalnych partnerów do pokonywania napotkanych przeszkód.

Drugi z wymienionych obszarów, czyli zarządzanie strategiczne, polega na robieniu rzeczy właściwie<sup>48</sup>. To oznacza, iż z poziomu wizji, misji i celów strategicznych należy przejść na poziom bardziej konkretnych, praktycznych uzgodnień, które ustalą alokację zadań i zasobów na poszczególnych wykonawców. Jednakże określenie precyzyjnych ram wdrożeniowych w powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe. Czynnikiem ograniczającym są bowiem przede wszystkim szeroki zakres tematyczny dokumentu, sześcioletni okres jego obowiązywania, a także konkursowy charakter większości programów pomocowych (z punktu widzenia powiatu – „incydentalność” wsparcia)<sup>49</sup>. Ponadto dynamicznie zmieniająca się rzeczywistość społeczna w powiecie oraz zewnętrzne uwarunkowania prawne i ekonomiczne powodują, iż określenie faktycznej skali potrzeb oraz wysokości środków potrzebnych do realizacji zadań jest możliwe, jednak nie na poziomie strategii, tylko programów i projektów.

Opracowywane przez samorząd powiatu (a także gminy wchodzące w jego skład) programy zakładają zwykle krótszą, maksymalnie 3-letnią perspektywę. Natomiast projekty wdrażane przez jednostki organizacyjne samorządów, przedsiębiorców oraz organizacje społeczne są rocznymi lub dwuletnimi przedsięwzięciami, które wyznaczają bardzo precyzyjne cele odnoszące się do małych grup społecznych. w największym stopniu jest więc możliwe określenie założeń realizacyjnych, w tym metod zarządzania jakością, personelem, budżetem, zmianą itp., na „najniższym” poziomie projektów.

Pomimo wskazanych wyżej barier, powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna zawierać przynajmniej ogólne założenia dotyczące sposobów jej zarządzania, w tym wskaźników realizacji działań oraz ram finansowych. Obliguje do tego art. 16b ustawy o pomocy społecznej oraz teoria i praktyka planowania strategicznego w jednostkach samorządu.

### 2.5.1. System wdrażania strategii

Podmiotem koordynującym realizację Strategii jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Iławie. Rozwiązanie to wynika wprost z art. 112 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej. Główną rolę we wdrażaniu założeń strategii będą odgrywać władze samorządowe (starosta, zarząd, rada powiatu) oraz jednostki organizacyjne (starostwo powiatowe, PUP, PCPR, PCRE, szkoły i inne). Jednakże wizja oraz misja strategii nie będą możliwe w pełni do osiągnięcia bez partnerskiej współpracy z samorządami gmin wchodzących w skład powiatu oraz władzami i jednostkami Województwa Warmińsko-Mazurskiego (w szczególności Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej oraz Wojewódzkim Urzędem Pracy w Olsztynie), administracją rządową, instytucjami rynku pracy, służbą zdrowia, policją, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorcami, a także – a może przede wszystkim – z mieszkańcami. Zapisy strategii powiatowej są w różnym stopniu wiążące dla poszczególnych instytucji czy organizacji, jednakże

---

<sup>48</sup> Por. H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Warszawa 2010, s. 139.

<sup>49</sup> Dodatkową trudność stanowi fakt, iż na moment opracowywania strategii programowanie środków unijnych na lata 2014-2020 nie zostało jeszcze zakończone.

skuteczne i efektywne działanie oraz współpraca wyżej wymienionych podmiotów wydaje się warunkiem niezbędnym do osiągnięcia sukcesu w realizacji celów długoterminowych.

Zadania w zakresie zarządzania realizacją strategii powinny uwzględniać kilka perspektyw, które zaprezentowano na rysunku poniżej.

Rysunek 3. Zadania w zakresie zarządzania realizacją strategii



Źródło: opracowanie własne.

Podmiotem wspierającym PCPR w dziedzinie koordynacji wdrażania strategii będzie **zespół zadaniowy (roboczy)**, który po przyjęciu dokumentu przez Radę Powiatu Ławskiego powinien zostać powołany uchwałą Zarządu Powiatu. Uchwała określi skład, zadania oraz tryb pracy zespołu. Istotne jest, aby w zespole zadaniowym znaleźli się, oprócz Dyrektora PCPR oraz pracowników centrum specjalizujących się w wybranych zagadnieniach strategii, również przedstawiciele Powiatowego Urzędu Pracy w Ławie, gmin wchodzących w skład powiatu i innych kluczowych instytucji działających w obszarze powiatowej polityki społecznej, w tym reprezentanci sektora ekonomii społecznej. Należy bowiem podkreślić, iż **strategia rozwiązywania problemów społecznych jest dokumentem całego powiatu, a nie tylko powiatowego centrum pomocy rodzinie**. Jej zakres wykracza poza zadania statutowe PCPR. Ponadto, o czym była już mowa, podejmowanie skutecznych działań w obszarze polityki społecznej przez powiat wymusza angażowanie lokalnych partnerów oraz obywateli. Jest to bowiem obszar interdyscyplinarny, zależny od wielu powiązanych ze sobą czynników.

Podsumowując ogólne założenia do systemu monitoringu strategii, należy podkreślić:

- funkcję Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie jako instytucji inicjującej, integrującej oraz koordynującej działania w ramach powiatowej polityki społecznej;
- jednocześnie pierwszoplanową rolę Powiatowego Urzędu Pracy w obszarze realizacji programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy stanowiącego istotną część strategii;
- konieczność zaangażowania innych instytucji publicznych, w tym gmin (ośrodków pomocy społecznej) oraz podmiotów sektora ekonomii społecznej do tworzenia lokalnej platformy wymiany informacji oraz współpracy we wdrażaniu założeń strategii.

## 2.5.2. Monitorowanie strategii

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

Monitoring jest podstawą dla sprawozdawczości (raportowania), zarządzania zmianą oraz ewaluacji. Dane zebrane w trakcie procesu monitorowania są analizowane a następnie opracowywane w formie sprawozdań na potrzeby wewnętrzne oraz raportów prezentowanych opinii publicznej. Wypracowane wnioski i rekomendacje wspomagają proces decyzyjny oraz zarządzanie informacjami, ułatwiając znajdowanie rozwiązań w sytuacjach, kiedy zostaną zidentyfikowane odchylenia od pierwotnych założeń. Ponadto monitoring uzupełniony okresową ewaluacją może stać się źródłem cennych wskazówek dla działań korygujących i usprawniających, a także nowelizacji (aktualizacji) przyjętych planów.

Monitoring skupia się na dwóch zasadniczych obszarach:

### rzeczowym (merytorycznym)

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

### finansowym

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

Kompleksowy monitoring wdrażania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Ławskim na lata 2015-2020 będzie prowadzony raz w roku. Efektem tych prac będą raporty z realizacji strategii, które powinny zostać przedłożone do wiadomości Zarządu oraz Rady Powiatu. Wnioski i rekomendacje wynikające z monitoringu będą podstawą do podejmowania stosownych decyzji organizacyjnych i finansowych przez władze samorządowe.

Pierwszy roczny raport z monitoringu strategii rozwiązywania problemów społecznych zostanie opracowany w 2016 roku. Zaleca się, aby dokument ten miał charakter „raportu otwarcia”, tzn. uwzględniał analizę sytuacji społeczno-ekonomicznej powiatu również w roku poprzedzającym rozpoczęcie wdrażania strategii (w zakresie przyjętych wskaźników na poziomie oddziaływania). Natomiast kolejne raporty roczne powinny odnosić się do wniosków i rekomendacji z lat poprzednich. Najpóźniej w 2020 roku powiat będzie musiał rozpocząć proces aktualizacji strategii – albo poprzez wydłużenie czasu jej obowiązywania (np. jeśli okaże się, że założone cele są nadal aktualne) albo przyjęcie zupełnie nowego tekstu dokumentu w horyzoncie czasowym od 2021 roku.

Istotne znaczenie dla skuteczności procesu pozyskiwania danych od lokalnych instytucji i organizacji będzie miało aktywne włączenie się władz powiatu w proces monitoringu strategii. Zaleca się zatem, aby kluczową korespondencję w tym zakresie, np. pisma z prośbą o przekazanie informacji na temat zrealizowanych działań, podpisywał Starosta Powiatu Ławskiego. Natomiast rolą PCPR-u we współpracy z zespołem zadaniowym będzie analiza oraz opracowanie pozyskanych danych w formie raportu monitoringowego.

Monitoring strategii wymaga, aby już na etapie planowania określić pewne parametry, które pozwolą w sposób efektywny poprowadzić cały proces. Kluczowe wydaje się zatem wskazanie, jaki będzie jego zakres oraz jakimi metodami zostanie zrealizowany. Przedmiotem monitoringu będą sformułowane niżej **wskaźniki oddziaływania** oraz **wskaźniki realizacji działań** oparte na obiektywnych dowodach obrazujących stan założonych działań oraz osiągniętych rezultatów i celów.

Zakłada się gromadzenie oraz analizę danych sformułowanych w formie zestawu wskaźników monitorujących w odniesieniu do bezpośrednich działań oraz ich efektów, z uwzględnieniem oddziaływania strategii na ogólną sytuację społeczno-ekonomiczną powiatu iławskiego. Należy mieć na uwadze, że wpływ na zjawiska i procesy dotyczące populacji danego terytorium mają zarówno decyzje podejmowane na szczeblu lokalnym przez władze samorządu, instytucje i organizacje, jak również uwarunkowania zewnętrzne związane z układem geopolitycznym, globalną koniunkturą gospodarczą, trendami kulturowymi czy systemem prawnym.

Wskaźniki oddziaływania strategii, pokazujące efekty osiągnięte w perspektywie długookresowej, bazują na statystyce publicznej (GUS) oraz sprawozdawczości instytucji pomocy społecznej i rynku pracy. Natomiast wskaźniki realizacji działań ujmują w jednostkach liczbowych (fizycznych oraz walutowych) wytworzone oraz udostępnione ostatecznym odbiorcom dobra i usługi, a także efekty tego udostępnienia oznaczające celową i mierzalną zmianę w sytuacji osób, rodzin, instytucji lub innych podmiotów, która ma na nie pozytywny wpływ. Wskaźniki realizacji działań opierają się na badaniach monitoringowych (badania ankietowe podmiotów wdrażających powiatową strategię rozwiązywania problemów społecznych).

#### WSKAŹNIKI ODDZIAŁYWANIA STRATEGII:

Lp.	Wskaźnik	Źródło danych
1)	Liczba ludności powiatu iławskiego wg faktycznego miejsca zamieszkania – ogółem oraz w podziale na płeć.	GUS
2)	Odsetek osób w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym w ogóle ludności powiatu (w %).	GUS
3)	Przyrost naturalny oraz saldo migracji (wewnętrznych i zagranicznych).	GUS
4)	Liczba bezrobotnych w powiecie iławskim ogółem oraz w podziale na płeć.	PUP
5)	Odsetek bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym.	GUS
6)	Struktura socjodemograficzna bezrobocia w powiecie pod kątem wykształcenia, wieku i stażu pracy osób bezrobotnych.	PUP
7)	Odsetek długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych.	PUP
8)	Stopa bezrobocia w powiecie.	PUP
9)	Liczba pracujących z obszaru gminy – ogółem oraz w podziale na płeć.	GUS
10)	Liczba podmiotów gospodarki narodowej na terenie powiatu iławskiego ogółem oraz w przeliczeniu na 10 tys. ludności.	GUS
11)	Struktura podmiotów gospodarki narodowej według form prawnych.	GUS
12)	Odsetek mieszkańców powiatu korzystających z pomocy społecznej w ogóle ludności.	OPS
13)	Wartość świadczeń pieniężnych i innych rodzajów pomocy udzielanych mieszkańcom gminy w ramach różnych systemów wsparcia <sup>50</sup>	PCPR, OPS
14)	Dochody ogółem oraz dochody własne budżetu powiatu w przeliczeniu na 1	Starostwo

<sup>50</sup> Należy uwzględnić w szczególności wartość świadczeń udzielonych w ramach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i pielęgnacyjnych, funduszu alimentacyjnego oraz stypendia socjalne i zasiłki szkolne.

	mieszkańca.	powiatowe
15)	Wydatki ogółem oraz wydatki inwestycyjne budżetu powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca.	Starostwo powiatowe

### WSKAŹNIKI REALIZACJI DZIAŁAŃ STRATEGII:

<b>Priorytet I. Pobudzanie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości społecznej</b>		
Cel strategiczny: Wzrost aktywności zawodowej mieszkańców powiatu iławskiego		
1)	Liczba zrealizowanych spotkań z doradcą zawodowym, warsztatów przedsiębiorczości, szkoleń i kursów zawodowych oraz staży i praktyk zawodowych i innych instrumentów aktywizacji zawodowej.	Monitoring roczny strategii
2)	Liczba osób, które skorzystały z instrumentów aktywizacji zawodowej.	j.w.
3)	Liczba osób, które podjęły zatrudnienie (w formie umów o pracę, umów cywilnoprawnych oraz samozatrudnienia – jednoosobowa działalność gospodarcza, przystąpienie do spółdzielni socjalnej) dzięki udziałowi w projektach aktywizacji zawodowej.	j.w.
4)	Efektywność zatrudnieniowa projektów aktywizacji zawodowej.	j.w.
5)	Liczba nowych miejsc pracy utworzonych dzięki wsparciu finansowemu ze środków publicznych.	j.w.
6)	Liczba wydarzeń informacyjno-promocyjnych i edukacyjnych mających na celu upowszechnianie ekonomii społecznej wśród mieszkańców.	j.w.
7)	Liczba nowoutworzonych podmiotów ekonomii społecznej na terenie powiatu iławskiego.	GUS
8)	Liczba akcji promujących równościowe podejście do kobiet i mężczyzn na rynku pracy oraz ułatwienia w godzeniu obowiązków rodzinnych i zawodowych.	Monitoring roczny
9)	Liczba utworzonych nowych kierunków kształcenia zawodowego.	j.w.
10)	Liczba uczniów, które rozpoczęły naukę na nowych kierunkach kształcenia.	j.w.
11)	Odsetek uczniów wybierających edukację w szkołach zawodowych.	j.w.
12)	Zdawalność egzaminów czeladniczych (w ujęciu procentowym).	j.w.
13)	Liczba ofert pracy udostępnionych w powiatowym urzędzie pracy.	j.w.

<b>Priorytet II. Wspieranie rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych</b>		
Cel strategiczny: Poprawa wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych przez rodziny zamieszkałe na terenie powiatu iławskiego		
1)	Liczba rodzin oraz łączna liczba osób w rodzinach, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego.	Statystyki OPS, PCPR
2)	Liczba zrealizowanych edycji „Szkoły dla rodziców i opiekunów” oraz innych form edukacji rodziców w zakresie opieki i wychowania dzieci.	Monitoring roczny

3)	Liczba asystentów rodziny zatrudnionych na terenie powiatu.	j.w.
4)	Liczba rodzin objętych wsparciem asystentów.	j.w.
5)	Liczba placówek wsparcia dziennego działających w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej na terenie powiatu.	j.w.
6)	Liczba działających poradni rodzinnych (wraz z filiami).	j.w.
7)	Liczba zatrudnionych koordynatorów pieczy zastępczej.	PCPR
8)	Liczba funkcjonujących na terenie powiatu rodzin zastępczych, rodzinnych domów dziecka oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych.	PCPR
9)	Liczba przeszkolonych kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej.	PCPR
10)	Liczba rodzin zastępczych objętych wsparciem (w podziale na formy pomocy).	PCPR
11)	Liczba rodzin zastępczych oraz rodzinnych domów dziecka przypadających na jednego koordynatora pieczy zastępczej.	PCPR
12)	Liczba dzieci umieszczonych w danym roku oraz łączna liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej.	PCPR
13)	Liczba dzieci opuszczających rodziny zastępcze i placówki opiekuńczo-wychowawcze, objętych procesem usamodzielniania.	PCPR
14)	Liczba dzieci, które po pobycie w pieczy zastępczej powróciły do rodziny biologicznej, zostały adoptowane albo zmieniły formę pieczy zastępczej.	PCPR

### **Priorytet III. Zwiększanie bezpieczeństwa i stabilizacji w rodzinach**

Cel strategiczny: Zmniejszenie częstości występowania oraz negatywnych skutków przemocy i krzyków w rodzinie

1)	Liczba rodzin oraz łączna liczba osób w rodzinach, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu przemocy w rodzinie.	Statystyki PCPR, OPS
2)	Liczba założonych nowych Niebieskich Kart przekazanych do rozpatrzenia przez gminne zespoły interdyscyplinarne.	OPS
3)	Liczba zrealizowanych w powiecie badań i analiz dotyczących problemu przemocy w rodzinie.	Monitoring roczny
4)	Liczba kampanii społecznych upowszechniających wiedzę na temat problemu przemocy domowej.	j.w.
5)	Liczba osób doświadczających przemocy w rodzinie, które skorzystały z różnych form wsparcia.	j.w.
6)	Liczba grup wsparcia dla rodzin doświadczających przemocy w rodzinie.	
7)	Liczba sprawców przemocy w rodzinie, którzy uczestniczyli w programach korekcyjno-edukacyjnych.	j.w.
8)	Liczba usług z zakresu interwencji kryzysowej.	j.w.
9)	Liczba rodzin objętych interwencją kryzysową w powiecie.	j.w.
10)	Liczba specjalistów zajmujących się problemem przemocy w rodzinie oraz	j.w.

	interwencją kryzysową, którzy skorzystali z form doskonalenia zawodowego.	
--	---	--

<b>Priorytet IV. Profilaktyka oraz wsparcie osób w wychodzeniu z uzależnienia</b>		
Cel strategiczny: Zmniejszenie skali uzależnień w powiecie iławskim		
1)	Liczba osób korzystających z pomocy społecznej z powodu alkoholizmu i narkomanii.	Statystyki OPS
2)	Liczba przeprowadzonych kampanii społecznych na temat problemu uzależnień.	Monitoring roczny
3)	Liczba placówek wsparcia dla osób uzależnionych i współuzależnionych.	j.w.
4)	Liczba osób, które skorzystały ze wsparcia placówek wymienionych w punkcie 3.	j.w.
5)	Liczba pracowników instytucji wspierających osoby i rodziny doświadczające problemu uzależnienia, którzy podnieśli kompetencje i kwalifikacje zawodowe.	j.w.
6)	Liczba utworzonych dodatkowych stanowisk dla specjalistów (w ramach umów o pracę lub umów cywilnoprawnych) w placówkach zajmujących się uzależnieniami.	j.w.
7)	Ilość spotkań roboczych w ramach platformy współpracy na rzecz koordynacji oraz ujednoczenia lokalnych strategii i programów.	j.w.

<b>Priorytet V. Zmniejszanie barier związanych z niepełnosprawnością</b>		
Cel strategiczny: Zwiększenie udziału osób z niepełnosprawnością w życiu społecznym		
1)	Liczba osób, rodzin oraz łączna liczba osób w rodzinach, które skorzystały z pomocy społecznej z powodu niepełnosprawności.	Statystyka PCPR, OPS
2)	Liczba wydanych przez Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności orzeczeń o zaliczeniu do osób niepełnosprawnych, w podziale na płeć, wiek oraz stopień niepełnosprawności.	Statystyka PZdSOoN
3)	Liczba placówek realizujących zadania z zakresu rehabilitacji oraz aktywizacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnością – ogółem oraz według form prawnych, w tym liczba nowoutworzonych placówek.	Monitoring roczny
4)	Liczba miejsc w placówkach wymienionych w punkcie 3. ogółem oraz nowych miejsc utworzonych w danym roku.	j.w.
5)	Liczba podmiotów ekonomii społecznej realizujących zadania z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnością.	j.w.
6)	Liczba placówek wspomagających rozwój dzieci niepełnosprawnych.	j.w.
7)	Liczba miejsc w różnych formach mieszkalnictwa chronionego dla osób z niepełnosprawnością (mieszkania chronione, wspierane, treningowe, rodzinne domy pomocy itp.).	j.w.
8)	Liczba osób z niepełnosprawnością, które skorzystały z dofinansowania do likwidacji barier architektonicznych w miejscu zamieszkania.	PCPR



9)	Liczba zlikwidowanych barier architektonicznych, urbanistycznych, transportowych i technicznych utrudniających osobom niepełnosprawnym dostęp do obiektów użyteczności publicznej.	PCPR
10)	Liczba wydarzeń o charakterze integracyjnym, edukacyjnym, kulturalnym, sportowym, rekreacyjnym i turystycznym mających na celu integrację osób niepełnosprawnych, ich opiekunów i rodzin ze środowiskiem lokalnym.	Monitoring roczny
11)	Liczba uczestników wydarzeń wymienionych w punkcie 10.	j.w.

<b>Priorytet VI. Poprawa jakości życia osób starszych</b>		
Cel strategiczny: Podniesienie standardu życia osób starszych zamieszkujących powiat		
1)	Liczba lekarzy geriatrów pracujących w Powiatowym Szpitalu w Łławie.	Monitoring roczny
2)	Liczba ośrodków pobytu dziennego (dziennych domów pobytu), rodzinnych domów pomocy, domów pomocy społecznej i innych placówek zapewniających opiekę i aktywizację osób starszych.	j.w.
3)	Liczba miejsc w placówkach wymienionych w pkt. 2.	j.w.
4)	Liczba osób starszych korzystających z różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej.	j.w.
5)	Liczba kampanii społecznych służących integracji oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych wśród społeczeństwa.	j.w.
6)	Liczba podmiotów uczestniczących w karcie seniora.	j.w.

<b>Priorytet VII. Rozwój współpracy i potencjału podmiotów polityki społecznej</b>		
Cel strategiczny: Wzrost efektywności i jakości działań w ramach powiatowej polityki społecznej		
1)	Liczba przeprowadzonych badań i analiz na temat problemów społecznych.	Monitoring roczny
2)	Liczba zorganizowanych szkoleń, spotkań doradczych i innych form doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej, rynku pracy oraz sektora ekonomii społecznej.	j.w.
3)	Liczba podmiotów wykorzystujących innowacyjne metody pracy z „trudnym” klientem, np. TSR, coaching, mediacje.	j.w.
4)	Liczba spotkań służących budowaniu sieci wymiany informacji oraz współpracy lokalnej.	PCPR
5)	Liczba organizacji pozarządowych, które skorzystały ze wsparcia merytorycznego, rzeczowego, lokalowego i/lub finansowego organizowanego przez samorząd powiatu i gminy.	Starostwo powiatowe, urzędy miast i gmin
6)	Wartość dotacji udzielonych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych samorządu	j.w.

Monitoring wskaźników powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych powinien uwzględniać nie tylko otrzymane wartości liczbowe, ale również aspekty jakościowe podjętych działań. Wyniki monitoringu ujęte w formie raportów rocznych będą bowiem podstawą do ewaluacji założeń strategii, a także podejmowania decyzji w sprawie korygowania i aktualizacji jej tekstu. Odpowiednio przygotowane narzędzia ankietowe powinny umożliwiać zbieranie informacji na temat zakresu merytorycznego przeprowadzonych inicjatyw.

Istotne znaczenie będzie miało ponadto śledzenie zmian prawa, przede wszystkim w obszarze pomocy społecznej, rynku pracy, wspierania rodzin oraz osób niepełnosprawnych, może to bowiem uzasadnić konieczność nowelizacji części założeń strategii. Ponadto w procesie monitoringu trzeba będzie uwzględniać dynamikę problemów społecznych (ich skalę i natężenie, pojawianie się nowych ryzyk socjalnych) oraz ważne, niezaspokojone potrzeby ludności. Dlatego też monitoring strategii nie powinien ograniczać się wyłącznie do zdefiniowanych wskaźników, ale mieć charakter prospektywny, obejmujący różne dostępne źródła informacji, nawet jeśli nie zostały one wymienione w niniejszym dokumencie.

### 2.5.3. Ramy finansowe

Zidentyfikowane w strategii rozwiązywania problemów społecznych priorytety, cele oraz kierunki działania wymagają odpowiedniego finansowania. Podstawowym źródłem będą budżet powiatu oraz budżety poszczególnych gmin, których dochody tworzą subwencja ogólna, dotacje celowe z budżetu państwa, dotacje w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich, a także dochody własne pochodzące w szczególności z udziału w podatku dochodowym od osób prawnych i fizycznych oraz dochodów z majątku. Sytuacja finansowa samorządów jest więc uzależniona od wielu czynników, w tym decyzji odgórnych podejmowanych na szczeblu centralnym. Liczne dylematy oraz zjawiska i procesy, które mają niekorzystny wpływ na funkcjonowanie powiatów i gmin w Polsce, znajdują swoje wyraźne odzwierciedlenie w finansowaniu ich działania<sup>51</sup>. Trudno mówić o samodzielności finansowej lokalnej wspólnoty, stąd potrzeba dużej aktywności samorządów, organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców w aplikowaniu o zewnętrzne środki pomocowe.

Planowane źródła finansowania strategii to w szczególności:

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

---

<sup>51</sup> Por. *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, praca zbiorowa, Kraków 2013; <http://stansamorządu.pl/>

- ▶ środki prywatne (darowizny, datki, mechanizm 1%, środki własne organizacji społecznych i przedsiębiorców).

Inwestycje w rozwój gospodarczy, wzrost zatrudnienia i aktywną integrację społeczną mogą być finansowane przez Europejski Fundusz Społeczny w ramach PO WER i RPO. Istotne będzie również pozyskiwanie, w sposób komplementarny, dotacji z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności czy Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich na inwestycje „twarde” – w drogi, remonty budynków, zakup sprzętu i wyposażenia itp. Nadrzędnym celem powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych jest bowiem poprawa jakości życia mieszkańców, co w sposób nierozwalny wiąże się z koncepcjami rozwojowymi terytorium zdefiniowanymi w powiatowej strategii rozwoju.

## Wykaz najczęściej używanych skrótów

DPS – dom pomocy społecznej

GUS – Główny Urząd Statystyczny

GOPS – gminny ośrodek pomocy społecznej

MOPS – miejski ośrodek pomocy społecznej

OHP – ochotniczy hufiec pracy

OPPU – Ośrodek Psychoedukacji, Profilaktyki Uzależnień i Pomocy Rodzinie w Ławie

PCKP – Powiatowe Centrum Kształcenia Praktycznego w Ławie

PCPR – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ławie

PCRE – Powiatowe Centrum Rozwoju Edukacji w Ławie

PES – podmioty ekonomii społecznej<sup>52</sup>

PPP – Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Ławie

PŚDS – powiatowy środowiskowy dom samopomocy

PUP – Powiatowy Urząd Pracy w Ławie

ŚDS – środowiskowy dom samopomocy

UTW – Uniwersytet Trzeciego Wieku

WTZ – warsztat terapii zajęciowej

---

<sup>52</sup> Przyjęte w niniejszym dokumencie rozumienie pojęcia „podmioty ekonomii społecznej” odpowiada definicji wypracowanej w *Krajowym Programie Rozwoju Ekonomii Społecznej*, uchwalonym przez Radę Ministrów RP w dniu 12.08.2014.

## Spis tabel

Tabela 1. Ludność powiatu iławskiego w latach 2004-2013 w podziale na płeć.....	10
Tabela 2. Ludność w poszczególnych gminach powiatu iławskiego w 2013 roku.....	10
Tabela 3. Migracje wewnętrzne (międzypowiatowe) i zagraniczne ludności powiatu iławskiego w latach 2009-2013.....	11
Tabela 4. Struktura ludności gmin powiatu iławskiego według ekonomicznych grup wieku w 2013 roku.....	13
Tabela 5. Struktura wykształcenia ludności powiatu iławskiego wg wyników NSP 2002 i 2011 w podziale na płeć.....	15
Tabela 6. Informacje na temat wybranych obiektów turystycznych w powiecie iławskim w 2009 i 2013 roku.....	17
Tabela 7. Pracujący z terenu powiatu iławskiego według sekcji w latach 2009-2012.....	18
Tabela 8. Aktywność zawodowa ludności powiatu iławskiego według NSP 2002 i 2011.....	18
Tabela 9. Ludność powiatu iławskiego według źródeł utrzymania według NSP 2011.....	19
Tabela 10. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w powiecie iławskim w relacji do średniej krajowej w latach 2009-2013.....	19
Tabela 11. Podmioty gospodarki narodowej z terenu powiatu iławskiego zarejestrowane w REGON w latach 2009-2013.....	20
Tabela 12. Formy aktywizacji osób bezrobotnych i poszukujących pracy w powiecie iławskim w latach 2011-2013.....	22
Tabela 13. Wybrane wskaźniki dotyczące zasobów mieszkaniowych w powiecie iławskim, województwie warmińsko-mazurskim oraz kraju w 2012 roku.....	23
Tabela 14. Mieszkania oddane do użytkowania w powiecie iławskim w latach 2009-2013.....	24
Tabela 15. Liczba pacjentów hospitalizowanych w Powiatowym Szpitalu w Iławie w latach 2010-2013.....	25
Tabela 16. Dotacje przekazane organizacjom pozarządowym przez powiat iławski w latach 2009-2013.....	31
Tabela 17. Odsetek (w %) osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w ogóle ludności powiatu iławskiego w latach 2011-2013 – według powodów przyznawania świadczeń.....	37
Tabela 18. Liczba bezrobotnych w powiecie iławskim w latach 2009-2013.....	38
Tabela 19. Bezrobotni powiatu iławskiego według wykształcenia, wieku i stażu pracy w latach 2009 i 2013 (stan na 31 grudnia).....	40
Tabela 20. Dzieci umieszczone w systemie pieczy zastępczej na terenie powiatu iławskiego w latach 2011-2013.....	43
Tabela 21. Liczba osób korzystających ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej z powodu alkoholizmu i narkomanii w powiecie iławskim w latach 2011-2013.....	45
Tabela 22. Osoby niepełnosprawne prawnie i biologicznie w powiecie iławskim według NSP 2011.....	46
Tabela 23. Przestępczość na terenie powiatu iławskiego w latach 2009-2013.....	48
Tabela 24. Zdarzenie drogowe i ich skutki w powiecie iławskim w latach 2009-2013.....	49

## Spis wykresów

Wykres 1. Ludność powiatu iławskiego w latach 2004-2013.....	10
Wykres 2. Przyrost naturalny w powiecie iławskim w latach 2009-2013.....	11
Wykres 3. Struktura ludności kraju, województwa warmińsko-mazurskiego oraz powiatu iławskiego według ekonomicznych grup wieku w roku 2004 i 2013.....	13
Wykres 4. Struktura wykształcenia ludności powiatu iławskiego w 2002 i 2011 roku.....	14
Wykres 5. Stopa bezrobocia w Polsce, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie iławskim w latach 2009-2013.....	16
Wykres 6. Podmioty gospodarki narodowej wpisane w 2013 r. do rejestru REGON na 10 tys. ludności.....	20
Wykres 7. Odsetek ludności powiatu iławskiego korzystającej z urządzeń sieciowych w 2009 i 2012 roku.....	23
Wykres 8. Frekwencja wyborcza w kraju i powiecie iławskim.....	30
Wykres 9. Odsetek mieszkańców poszczególnych gmin powiatu iławskiego korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w 2013 r. ....	36
Wykres 10. Odsetek bezrobotnych w ludności w wieku produkcyjnym według jednostek administracyjnych powiatu iławskiego (31 grudnia 2013).....	39
Wykres 11. Grupy w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy w powiecie iławskim w latach 2009 i 2013 (stan na 31 grudnia).....	41
Wykres 12. Rodziny korzystające ze wsparcia ośrodków pomocy społecznej z powodu przemocy w rodzinie w powiecie iławskim w latach 2011-2013.....	44
Wykres 13. Liczba złożonych wniosków oraz wydanych orzeczeń o niepełnosprawności w powiecie iławskim w latach 2010-2013.....	47
Wykres 14. Pojazdy zarejestrowane na terenie powiatu iławskiego w latach 2009-2013.....	49
Wykres 15. Interwencje jednostek straży pożarnej w powiecie iławskim w latach 2009-2013...	50

## Spis rysunków

Rysunek 1. Powiat iławski na tle województwa warmińsko-mazurskiego.....	8
Rysunek 2. Zasady horyzontalne strategii.....	58
Rysunek 3. Zadania w zakresie zarządzania realizacją strategii.....	75