

**Strategia Rozwiązywania Problemów
Społecznych Gminy Dźwierzuty
na lata 2021-2026**



DŹWIERZUTY 2021

Wykaz najczęściej używanych skrótów:

GBP – Gminna Biblioteka Publiczna w Dźwierzutach

GOK – Gminny Ośrodek Kultury w Dźwierzutach

GKRPA – Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych

GOPS – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dźwierzutach

GUS – Główny Urząd Statystyczny

OSP – ochotnicze staże pożarne

PUP – Powiatowy Urząd Pracy w Szczytnie

SRPS – Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dźwierzuty na lata 2021-2026

UG – Urząd Gminy w Dźwierzutach

UE – Unia Europejska

ZI – Zespół interdyscyplinarny ds. przemocy w rodzinie

Spis treści

Wstęp	4
1. Diagnoza sytuacji społecznej	6
1.1. Ogólna charakterystyka gminy	6
1.2. Ludność.....	7
1.3. Lokalny rynek pracy.....	9
1.4. Zasoby mieszkaniowe.....	12
1.5. Dominujące problemy gminy w ujęciu pomocy społecznej.....	13
1.6. Usługi społeczne	16
1.7. Jakość życia w gminie w opinii mieszkańców.....	19
2. Główne wyzwania lokalnej polityki społecznej	21
2.1. Ubóstwo, bezrobocie i bierność zawodowa	21
2.2. Niepełnosprawność i długotrwała choroba	23
2.3. Funkcjonowanie rodzin z dziećmi	24
2.4. Przemoc w rodzinie	26
2.5. Uzależnienia	28
2.6. Aktywność społeczna	30
3. Prognoza zmian w zakresie objętym strategią.....	32
4. Programowanie wdrażania strategii	34
4.1. Uwarunkowania prawne strategii.....	34
4.2. Zgodność strategii z dokumentami wyższego szczebla.....	35
4.3. Wizja i misja.....	40
4.4. Cele strategiczne i kierunki działań	42
5. Zarządzanie realizacją strategii	46
5.1. Monitoring strategii	46
5.2. Ramy finansowe	48
Spisy tabel i wykresów	50

Wstęp

Gmina Dźwierzuty jako wspólnota samorządowa realizuje szereg zadań publicznych, ukierunkowanych na zaspokajanie potrzeb zbiorowych mieszkańców. Głównym aktem prawnym precyzującym tę sferę jest ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.). Artykuł 7 ustawy wymienia łącznie 22 zadania własne gminy, w tym sprawy m.in. z zakresu ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej; gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego; lokalnego transportu zbiorowego; zieleni gminnej i zadrzewień, a także wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz; gminnego budownictwa mieszkaniowego, utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych; cmentarzy gminnych oraz promocji gminy.

W katalogu zawartym w art. 7 ustawy umieszczono jednak nie tylko zadania dotyczące gminnej infrastruktury technicznej czy zagospodarowania przestrzennego, ale również szereg zadań koncentrujących się na potrzebach ludzkich, które wynikają z naszego życia w zbiorowości. Są to w szczególności zadania obejmujące sprawy m.in. z zakresu ochrony zdrowia, pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, edukacji publicznej, kultury, kultury fizycznej i turystyki, polityki prorodzinnej, wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej, a także współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych. Zadania te mieszczą się w obszarze polityki społecznej, rozumianej jako „sfera działalności państwa, innych ciał publicznych i sił społecznych, która zajmuje się kształtowaniem warunków życia ludności oraz stosunków międzyludzkich”¹. Jej wyraz stanowi strategia rozwiązywania problemów społecznych, której opracowanie i realizacja jest obligatoryjnym zadaniem każdej gminy.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy Dźwierzuty na lata 2021-2026 powstała w wyniku przeprowadzonej aktualizacji strategii, która obowiązywała w latach 2015-2020. Diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej wskazała na aktualność założeń poprzedniego dokumentu, w tym przede wszystkim określonych w niej wyzwań i celów strategicznych. Aby zachować ciągłość realizowanej polityki społecznej, na podstawie przeprowadzonej diagnozy, określonej prognozy zmian w zakresie objętym Strategią oraz aktualnych uwarunkowań prawnych i programowych, dokonano rewizji zaplanowanych działań, źródeł ich finansowania, harmonogramu oraz założeń i wskaźników monitoringu. W ten sposób powstał dokument adekwatny do aktualnych uwarunkowań, a jednocześnie służący realizacji wizji i celów, realizowanych od 2015 roku.

Jakkolwiek planowanie strategiczne zwykle jest obarczone trudnościami oraz ryzykiem związanym ze zmiennością i dynamiką zjawisk oraz procesów społecznych, to niniejszy dokument był opracowywany w warunkach szczególnych – z uwagi na sytuację, której na tak dużą skalę nasze społeczeństwo wcześniej nie doświadczyło. Ogłoszony w marcu 2020 roku stan epidemii koronawirusa wiązał się z ograniczeniem działalności gospodarczej, zmniejszeniem zakresu lub wyłączeniem funkcjonowania instytucji i zakładów pracy oraz izolacją społeczną. Po niespełna dwóch miesiącach rząd podjął decyzję o stopniowym wycofywaniu restrykcji, jednak okres izolacji i zamrożenia gospodarki był na tyle długi, by spowodować zamknięcie niektórych zakładów pracy, zwolnienia pracowników, zmniejszenie produkcji i zakresu działalności. Druga, jesienna fala epidemii koronawirusa spowodowała przywrócenie przez rząd części ograniczeń i utrudnień w

¹ Definicja zaproponowana przez A. Rajkiewicza, cyt. za: dr Agnieszka Chłoń-Domińczak, prof. Marek Góra, *Polityka społeczna – podstawowe cele, funkcje i zasady*, do pobrania ze strony www.e-sgh.pl.

działaniu firm oraz organizowaniu spotkań i zgromadzeń publicznych, a także przywrócić czasowo naukę zdalną w szkołach.

Trudno dziś prognozować skutki izolacji rodzin, pogłębienia wewnętrznych problemów z uwagi na pozostawanie w domach oraz pogorszenie sytuacji zawodowej i społecznej. Z tego względu niniejszy dokument został opracowany w warunkach dużej niepewności, co natomiast ważne - pozwala na elastyczność działania oraz dokonanie modyfikacji w przypadku, gdy sytuacja ulegnie zmianie lub okaże się nieprzystająca do prognoz.

Strategia składa się z dwóch zasadniczych części: diagnozy sytuacji społecznej gminy oraz założeń programowych (wdrożeńowych). Pierwszy z wymienionych elementów obejmuje podstawowe zagadnienia dotyczące funkcjonowania gminy, procesów demograficznych, rynku pracy oraz problemów społecznych. Został opracowany przede wszystkim w oparciu o dane, których źródło stanowiły m.in.: Główny Urząd Statystyczny, w szczególności Bank Danych Lokalnych, dane i sprawozdania Urzędu Gminy w Dźwierzutach, w tym w szczególności Raporty o stanie Gminy Dźwierzuty za 2018 i 2019 rok oraz sprawozdania Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dźwierzutach, w tym sporządzane raz w roku Oceny Zasobów Pomocy Społecznej. Zasadniczo analiza została przeprowadzona dla przedziału czasowego 2017-2019, z zastrzeżeniem, iż przyjęto zasadę wykorzystywania danych rocznych najbardziej aktualnych na moment opracowywania dokumentu. W przypadku niektórych obszarów diagnozy, takich jak np. demografia oraz rynek pracy, przyjęto dłuższy, minimum pięcioletni okres analizy, aby uwypuklić zachodzące procesy. Uzupełnienie stanowiły wyniki badań społecznych przeprowadzonych w formie ankiety on-line wśród mieszkańców gminy. Wzięło w nich udział 58 osób.

Część wdrożeniowa SRPS zawiera natomiast wizję projektowanych zmian oraz cele i katalog niezbędnych kierunków działań, następnie zaś wskazówki, jak skutecznie zarządzać realizacją Strategii. Wdrażanie założeń dokumentu uwzględnia regularny monitoring wskaźników, które obrazują efekty podejmowanych działań.

1. Diagnoza sytuacji społecznej

1.1. Ogólna charakterystyka gminy

Gmina Dźwierzuty położona jest w centralnej części województwa warmińsko-mazurskiego, w powiecie szczycieńskim, w sercu regionu znanego jako „Zielone Płuca Polski”. Sąsiaduje z gminami: Szczytno (gm. wiejska), Pasym, Purda, Barczewo, Biskupiec, Sorkwity, Piecki oraz Świętajno.

Rysunek 1. Gmina Dźwierzuty na tle województwa i powiatu



Źródło: Urząd Gminy w Dźwierzutach.

Pod względem administracyjnym gmina obejmuje 19 sołectw, w których skład wchodzi 41 miejscowości. Największą z nich są Dźwierzuty, będące siedzibą władz samorządowych, większości instytucji lokalnych oraz firm.

Gmina znajduje się w niedalekiej odległości od miasta powiatowego – Szczytna (18 km), a także od Biskupca (18 km). Oba te miasta łączy droga krajowa nr 57 (Bartoszyce – Pułtusk). Ponadto przez teren gminy przebiega droga wojewódzka nr 600 (Mrągowo – Szczytno), która ułatwia komunikację we wschodniej części. Odległość do Olsztyna – siedziby władz administracyjnych województwa wynosi 46 km, natomiast do Szyman, gdzie znajduje się Port Lotniczy Olsztyn-Mazury – 28 km.

Gmina Dźwierzuty zajmuje powierzchnię 26 335 ha, z czego ponad połowę (57,3%) stanowią użytki rolne; 25,3% to lasy, a 6,8% wody płynące i jeziora. Warto tu nadmienić, że na jej terenie znajduje się wiele jezior, m.in. Sasek Wielki (największe w gminie i jedno z większych w Krainie Wielkich Jezior – pow. 886 ha), Rańskie, Babięty Wielkie, Łęsk, Łęczek i Buczek. Gęstość zaludnienia wynosi tu 25 osób na km², co oznacza, że jest znacznie niższa w porównaniu do średniej gęstości w powiecie szczycieńskim, gdzie wynosi 36 osób/km² i w województwie warmińsko-mazurskim (59 osób/km²).

Historia gminy jest nierozdzielnie związana z losami Mazur, które charakteryzują się zarówno okresami rozwoju oraz spokojnej egzystencji ludności, jak i czasami wojen, zniszczeń i traumatycznych przeżyć dla mieszkańców, takich jak najazd Tatarów w 1657 r., epidemia dżumy w 1709 r. czy dwie wojny światowe. Historia Dźwierzut sięga aż XIV wieku – w 1383 roku Mentzel von Wildenau w obawie przed napadami Litwinów zbudował tu zamek obronny. Silne piętno na tych ziemiach odcisnęły również kwestie narodowościowe, w szczególności przejście ich przez

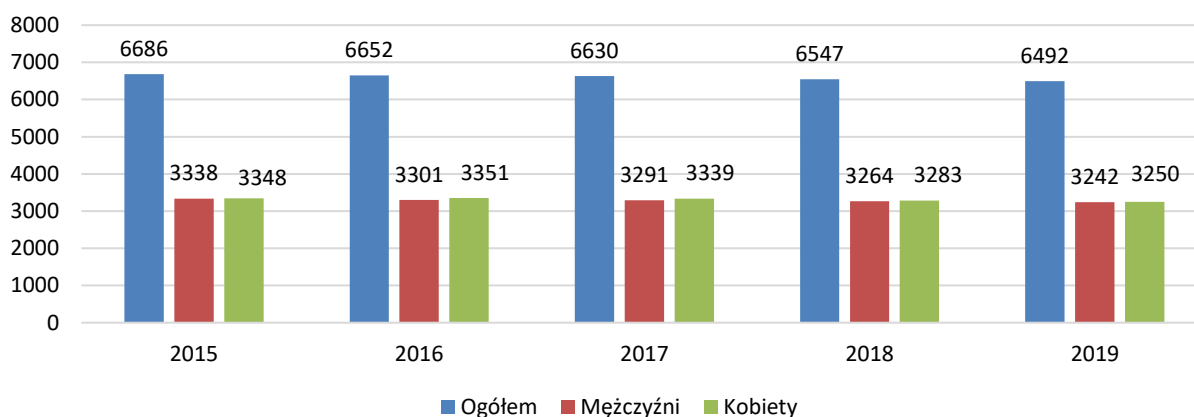
państwo polskie po II wojnie światowej, następnie napływ ludności polskiej z Mazowsza oraz repatriantów z Kresów Wschodnich².

Trwałymi śladami historii są liczne zabytki, wśród których prym wiodą obiekty sakralne oraz zachowana częściowo architektura dworska: kościół ewangelicki w Dźwierzutach z 1399 r., poewangelicki kościół katolicki w Targowie, kościół ewangelicki w Rańsku, zabytkowe dwory i parki dworskie m.in. w Budach, Grądach, Małszewku, Jabłonce, Rogalach, Zalesiu, Orzynach i Popowej Woli. Warto również wspomnieć o Muzeum Regionalnym w Sąpłatach, gromadzącym przedmioty codziennego użytku gospodarstw wiejskich na Mazurach; spichlerzu z początków XX wieku w Małszewku, a także rezerwacie przyrody Kulka – jest to rezerwat florystyczny, zwany też rezerwatem roślinności stepowej (pontyjskiej)³.

1.2. Ludność

W latach 2015-2019 w Gminie Dźwierzuty odnotowano spadek liczby faktycznie zamieszkałej ludności. W 2019 roku Gminę zamieszkiwały 6 492 osoby, czyli o 194 osoby (o 2,9%) mniej niż w pierwszym roku analizy oraz o 55 osób (o 0,8%) mniej niż w 2018 roku. Struktura ludności według płci wskazuje na zbliżone odsetki kobiet i mężczyzn – w całym okresie analizy oscylują one wokół 50,0%. W 2019 roku kobiety stanowiły w ogóle mieszkańców Gminy 50,07%, natomiast mężczyźni 49,93%. Na 100 mężczyzn przypadało dokładnie 100 kobiet. Stan liczby mieszkańców ogółem oraz według płci zaprezentowano na wykresie 1.

Wykres 1. Liczba ludności Gminy Dźwierzuty ogółem i według płci w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jakkolwiek wskaźnik (współczynnik) feminizacji określający, ile kobiet na danym terenie przypada na 100 mężczyzn, wykazuje dla całej społeczności gminy wartość 100, o tyle w poszczególnych grupach wieku obserwowane są znaczne różnice. W 2019 roku w grupie dzieci i młodzieży do lat 17, średnio na 100 chłopców przypadały 103 dziewczęta. Wśród osób w wieku produkcyjnym (18-60/64 lata), na 100 mężczyzn było zaledwie 81 kobiet. Natomiast w grupie mieszkańców gminy w wieku poprodukcyjnym, na 100 mężczyzn przypadało 210 kobiet⁴.

Istotnymi czynnikami mającymi wpływ na tempo zmian liczby ludności gminy są przyrost naturalny oraz migracje. Przyrost naturalny oznacza różnicę między liczbą urodzeń żywych

² <https://gminadzierzuty.pl/strona-93-historia.html>

³ <https://gminadzierzuty.pl/strona-105-przyroda.html>

⁴ Dane te wskazują, że potencjał gminy do rozwoju demograficznego poprzez wzrost liczby nowych urodzeń jest niewielki i będzie znacząco wpływać na procesy ludnościowe, szczególnie wzmacniając tendencję „starzenia się społeczeństwa”.

a liczbą zgonów w danym okresie, a zatem może przyjmować wartość dodatnią lub ujemną. Kształtowanie się tego wskaźnika w gminie prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Przyrost naturalny w Gminie Dźwierzuty w latach 2015-2019

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019
Urodzenia żywe	55	62	58	55	44
Zgony ogółem	58	65	68	98	47
Przyrost naturalny	-3	-3	-10	-43	-3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Z danych GUS wynika, że w Gminie Dźwierzuty w latach 2015-2019 przyrost naturalny był ujemny, co oznacza, iż urodziło się mniej dzieci niż umarło mieszkańców. Przez większość analizowanego okresu kształtował się jednak poziomie niewiele poniżej zera, natomiast w 2018 roku jego wartość sięgnęła -43, by w 2019 roku znów zbliżyć się do zerowego poziomu.

W kontekście zmian liczby ludności w Gminie warto również przeanalizować skalę migracji na pobyt stały. W świetle danych, zawartych w tabeli 2 okazuje się, że w całym okresie analizy miał miejsce odpływ ludności z gminy. Saldo migracji w latach 2015-2019 przyjmowało wartości ujemne, co oznacza, iż więcej osób wymeldowało się z Gminy Dźwierzuty do innych gmin lub za granicę niż się w niej zameldowało.

Tabela 2. Migracje na pobyt stały w latach 2015-2019

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019
zameldowania w ruchu wewnętrznym	27	45	53	55	56
wymeldowania w ruchu wewnętrznym	80	82	75	86	121
saldo migracji wewnętrznych	-53	-37	-22	-31	-65
zameldowania z zagranicy	x	1	1	2	1
wymeldowania za granicę	x	2	1	0	0
saldo migracji zagranicznych	x	-1	0	2	1

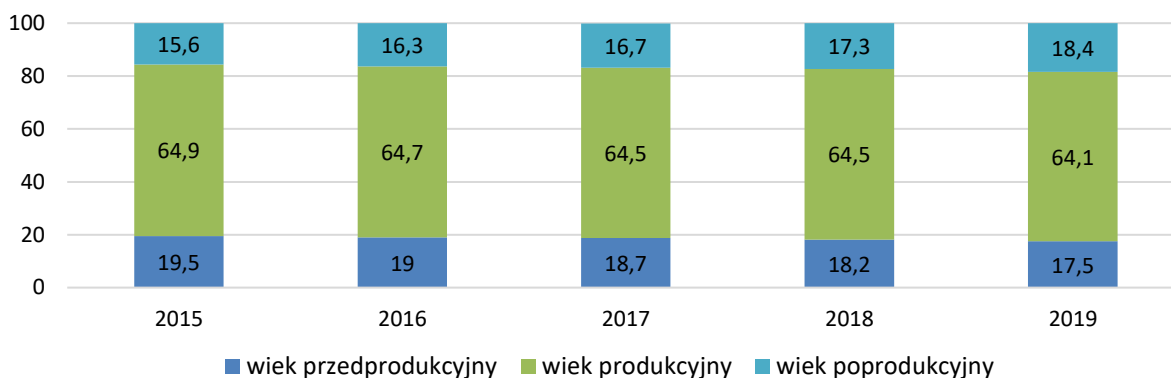
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Analiza danych demograficznych pozwala ponadto zidentyfikować w Gminie Dźwierzuty zjawisko nazywane „starzeniem się społeczeństwa”. W latach 2015-2019 miał bowiem miejsce:

- spadek odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym (dzieci i młodzież 0-17 lat) o 2 punkty procentowe;
- zmniejszenie się odsetka mieszkańców w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64; kobiety 18-59 lat) z 64,9% do 64,1%;
- wzrost odsetka osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni: 65 lat i więcej; kobiety: 60 lat i więcej) – o 2,8 punktu procentowego.

W związku z tym, że w gminie nie obserwowano takich ruchów migracyjnych, które mogłyby mieć znaczący wpływ na stan ludności, należy stwierdzić, iż opisane tendencje wynikają przede wszystkim z wydłużania się średniej długości życia, związanej m.in. z poprawą jego jakości i postępem medycyny, a także ze zmiany zachowań prokreacyjnych oraz spadku dzietności. Zasadnicza zmiana pokoleniowa polega na tym, iż młodzi ludzie decydują się na potomstwo później, a ponadto mają mniej dzieci niż ich rówieśnicy urodzeni w latach 60. i 70. XX wieku.

Wykres 2. Struktura ludności Gminy Dźwierzuty według ekonomicznych grup wieku (w %) w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zjawisko *starzenia się* społeczeństwa potwierdzają wartości wskaźników obciążenia demograficznego ludności gminy w latach 2015-2019. W 2019 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało tu 28,8 osób w wieku poprodukcyjnym i 56,1 osób w wieku nieprodukcyjnym. Na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym natomiast było 105,4 osób w wieku poprodukcyjnym. Współczynnik obciążenia demograficznego wyniósł 20,9, natomiast odsetek osób w wieku od 65 lat wzwyż kształtował się na poziomie 14,7%. W porównaniu do 2015 roku wszystkie te wskaźniki wzrosły. Najsilniejszy wzrost odnotowano w przypadku wskaźnika ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym – o 25,1 punktu.

Tabela 3. Wskaźniki obciążenia demograficznego w Gminie Dźwierzuty w latach 2015-2019

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019
ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	54,1	54,6	55,0	55,1	56,1
ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym	80,3	85,6	89,2	95,2	105,4
ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	24,1	25,2	25,9	26,9	28,8
współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi	18,0	18,9	19,3	19,6	20,9
odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem	12,9	13,5	13,7	13,9	14,7

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH GUS.

Wartości wskaźników obciążenia demograficznego w gminie kształtują się na niższych poziomach niż w powiecie czy województwie. Dla przykładu, w 2019 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym w powiecie przypadało 31,0 osób w poprodukcyjnym okresie życia, a w województwie było to 33,5 osób. Odsetek osób w wieku 65 lat i więcej sięgnął tam odpowiednio 15,5% i 16,6%. Porównanie to pozwala twierdzić, że dynamika procesu starzenia się społeczeństwa Gminy Dźwierzuty jest niższa niż w powiecie i województwie, niemniej trend jest wyraźny i znaczący dla struktury demograficznej, szczególnie w perspektywie długookresowej.

1.3. Lokalny rynek pracy

Na sytuację społeczno-ekonomiczną gminy istotny wpływ wywiera kondycja lokalnego rynku pracy, rozumianego jako „ogół form i procesów zatrudniania pracowników przez pracodawców, a także ogół instytucji, uwarunkowań oraz czynników negocjacji warunków zatrudnienia, pracy i płac; ekonomiczny, społeczny i polityczny obszar, na którym rozgrywają się wszelkie procesy z zakresu szeroko rozumianego zatrudnienia i bezrobocia”⁵. Wyraża się ona m.in. w potencjale

⁵ <http://biznes.pwn.pl/index.php?module=haslo&id=3970479>.

zatrudnieniowym dominujących form działalności gospodarczej, strukturze podmiotów gospodarki narodowej, stopie bezrobocia oraz aktywności zawodowej mieszkańców.

Na obszarze Gminy Dźwierzuty w 2019 roku zarejestrowanych było 385 podmiotów gospodarki narodowej. W porównaniu do 2017 roku liczba ta wzrosła o 43, czyli o 8,0%, natomiast w odniesieniu do 2018 roku nastąpiło jej zwiększenie o 19 podmiotów (o 5,2%). Zdecydowana większość podmiotów funkcjonowała w sektorze prywatnym – w 2019 roku stanowiły one 95,3% ogółu. Na każdy 1000 mieszkańców gminy w tym czasie przypadało 59 podmiotów, natomiast jeżeli weźmie się pod uwagę tylko ludność w wieku produkcyjnym, to na 1 000 osób przypadało 92,6 podmiotów. Wartości te wskazują na średnie nasycenie gminy podmiotami gospodarczymi, przyjmujące niższe wartości w porównaniu do średniej wojewódzkiej. Dla przykładu w 2019 roku w województwie warmińsko-mazurskim wskaźnik podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 1 000 ludności wynosił 93, czyli o 34 punkty więcej niż w gminie, natomiast liczba podmiotów na 1 000 ludności w wieku produkcyjnym kształtowała się na poziomie 151,4, tj. o 58,8 punktu wyższym niż w gminie.

Tabela 4. Wybrane dane dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Liczba podmiotów w rejestrze REGON, w tym:	342	366	385
- zatrudniające 0 – 9 osób	328	350	369
- zatrudniające 10 – 49 osób	14	16	16
- zatrudniające od 50 osób wzwyż	0	0	0
Podmioty na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym	79,9	86,7	92,6
Podmioty na 1000 ludności	52	56	59

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Spośród wszystkich podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących w 2019 roku na terenie Gminy Dźwierzuty, aż 95,8% (369) to podmioty zatrudniające do 9 osób, a 4,2% stanowiły firmy zatrudniające od 10 do 49 pracowników (16). Większe zakłady pracy, zatrudniające od 50 osób wzwyż, w tym czasie tu nie funkcjonowały. Warto też wskazać, że w świetle danych za 2019 rok w Gminie Dźwierzuty, aż 76,4% wszystkich podmiotów zarejestrowanych w REGON stanowiły osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (294). Jednoosobowe firmy to ważny filar lokalnej gospodarki, ze względu na samozatrudnienie znacznej grupy mieszkańców i źródło dochodów dla nich i ich rodzin, a także dostarczanie potrzebnych produktów i usług na rynek. Należy zarazem pamiętać, że jednoosobowe firmy charakteryzują się mniejszym potencjałem zatrudnieniowym i w całej swojej działalności zwykle nie generują dodatkowych miejsc pracy bądź tworzą jedynie pojedyncze.

Zdecydowanie największa część podmiotów w Gminie Dźwierzuty w 2019 roku funkcjonowała w sekcji F *Budownictwo* – 100 podmiotów (26,0%), a w dalszej kolejności w sekcji G *Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle* – 67 podmiotów (17,4%); sekcji A *Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo* – 31 podmiotów (8,1%), sekcji C *Przetwórstwo przemysłowe* – 30 podmiotów (7,8%), sekcjach S i T *Pozostała działalność usługowa oraz Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników; gospodarstwa domowe produkujące wyroby i świadczące usługi na własne potrzeby* – 26 podmiotów (6,8%) oraz sekcji L *Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości* – 20 podmiotów (5,2%). W pozostałych sekcjach liczba podmiotów gospodarki narodowej nie przekroczyła 20.

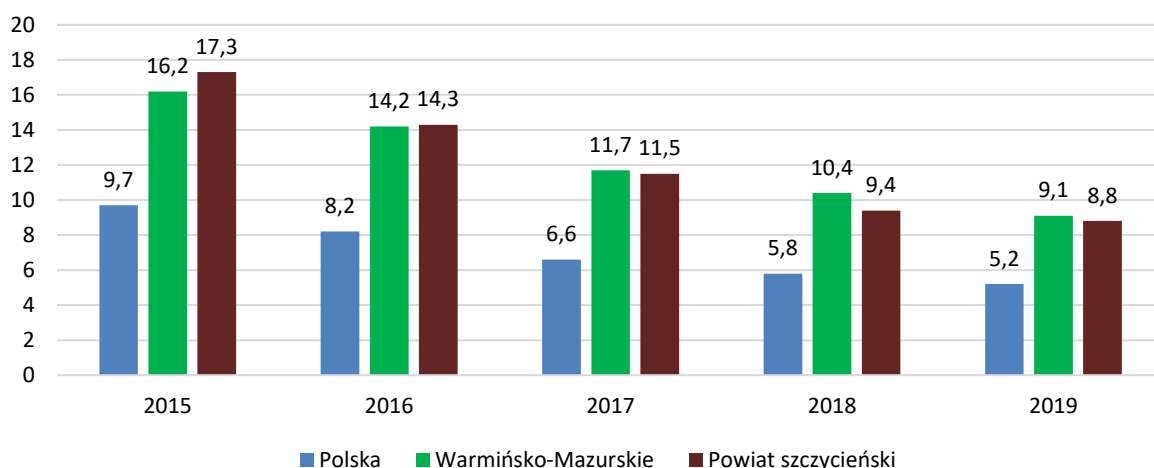
O kondycji lokalnego rynku pracy świadczy również kształtowanie się liczby osób pracujących i bezrobotnych. W świetle danych GUS, w Gminie Dźwierzuty w 2019 roku były 363 osoby

pracujące⁶, co oznacza, że ich liczba wzrosła, w porównaniu do 2017 roku, o 45 osób (tj. o 14,2%). Większość wśród pracujących, sięgając 64,2%, stanowiły kobiety. Liczba bezrobotnych z gminy, zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy w Szczytnie w grudniu 2019 roku wynosiła 237 osób, z czego 58,6% to kobiety.

W ostatnich latach bezrobocie w gminie i powiecie szczydzieńskim, podobnie jak w województwie i całym kraju, wykazywało tendencje malejące, co najlepiej obrazuje kształtowanie się stopy bezrobocia, czyli procentowego stosunku liczby ludności bezrobotnej do liczby ludności aktywnej zawodowo. Wskaźnik ten nie jest wyliczany na poziomie gminy, stąd porównanie dotyczy powiatu, województwa oraz kraju.

Analiza lat 2015-2019 wskazuje, że powiat szczydzieński charakteryzował się większą dynamiką spadku stopy bezrobocia. Zmniejszanie się skali bezrobocia rejestrowanego było w tym czasie charakterystyczne dla całego kraju, przy czym zaobserwowano tendencję, zgodnie z którą bezrobocie spadało w większym stopniu na obszarach, które były nim bardziej dotknięte i wykazywały wyższe jego wartości.

Wykres 3. Stopa bezrobocia w powiecie szczydzieńskim, województwie warmińsko-mazurskim oraz Polsce w latach 2015-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2019 roku stopa bezrobocia w powiecie szczydzieńskim wyniosła 8,8%, podczas gdy w województwie 9,1%. Najniższe wartości wykazywała dla całego kraju, gdzie kształtowała się na poziomie 5,2%. Warto jednak zauważyć, że dynamika spadku tego wskaźnika była w analizowanym okresie najwyższa w powiecie szczydzieńskim, gdzie stopa bezrobocia zmniejszyła się aż o 8,5 punktu, podczas gdy w województwie o 7,1, a w kraju o 4,5 punktu. Zmniejszył się również w tym czasie odsetek bezrobotnych z terenu gminy zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym – z 11,1 w 2015 roku do 5,7 w 2019 roku. Dla porównania, wskaźnik ten w powiecie szczydzieńskim wynosił w 2019 roku również 4,5 i zmniejszył się o 4,5 punktu, natomiast w województwie jego wartość wynosiła 5,2, a odnotowany spadek – 3,9 punktu.

Analizując powyższe dane, należy jednak mieć na uwadze, że rok 2020, z uwagi na epidemię COVID-19, prawdopodobnie przyniesie zmiany na rynku pracy, jednak ich scenariusze są obecnie trudne do przewidzenia. Ponadto, dane te odnoszą się jedynie do bezrobocia rejestrowanego, które nie odzwierciedla całokształtu aktywności zawodowej i ekonomicznej ludności. W praktyce

⁶ Bez pracujących w jednostkach budżetowych działających w zakresie obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego, osób pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, duchownych oraz pracujących w organizacjach, fundacjach i związkach.

bowiem część osób zarejestrowanych pracuje w tzw. *szarej strefie*. Jest to zjawisko niekorzystne, ponieważ powoduje szereg skutków nie tylko gospodarczych, ale społecznych, m.in. zmniejszenie dochodów budżetu państwa, zanikanie uczciwej konkurencji, zahamowanie postępu technologicznego. Osoby pracujące w *szarej strefie* nie są chronione przez uregulowania w zakresie prawa pracy ani też nie wypracowują sobie zabezpieczenia finansowego na przyszłość. Godzą się jednak z tym, ponieważ *szara strefa* to niejednokrotnie jedyne źródło dochodu gospodarstwa domowego⁷. Z drugiej strony, dane dotyczące bezrobocia rejestrowanego nie obejmują osób, które nie pracują, jednak z różnych względów nie zarejestrowały się w urzędzie pracy.

1.4. Zasoby mieszkaniowe

Na jakość życia mieszkańców bezpośrednio wpływają ich warunki mieszkaniowe. W latach 2017-2019 liczba mieszkań w Gminie Dźwierzuty systematycznie rosła, aczkolwiek w niewielkim stopniu. W 2019 roku do użytku oddano 7 mieszkań w gminie, a w całym analizowanym okresie było to łącznie 28 mieszkań. Zasoby mieszkaniowe opierają się tu przede wszystkim na budownictwie indywidualnym, w latach 2017-2019 wszystkie oddane do użytku mieszkania były przeznaczone na użytek indywidualny.

W 2019 roku w gminie znajdowało się 1 412 budynków mieszkalnych, w których było 2 088 mieszkań. Liczba budynków w analizowanym okresie wzrosła o 40, tj. o 2,9%, natomiast liczba mieszkań zwiększyła się o 19, czyli o 0,9%. Na każdy tysiąc mieszkańców w 2019 roku przypadało tu 321,6 mieszkań, czyli o 9,5 więcej niż w 2017 roku.

Tabela 5. Wybrane dane dotyczące mieszkań w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Mieszkania oddane do użytkowania	9	12	7
- indywidualne	9	12	7
Budynki mieszkalne w gminie	1372	1383	1412
Mieszkania	2069	2081	2088
Przeciętna powierzchnia użytkowa 1 mieszkania (m ²)	74,7	74,9	74,9
Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na 1 osobę	23,3	23,8	24,1
Przeciętna liczba osób na 1 mieszkanie	3,20	3,15	3,11
Mieszkania na 1000 mieszkańców	312,1	317,9	321,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Warto zauważyć, że warunki mieszkaniowe w Gminie Dźwierzuty ulegają systematycznej poprawie. Średnia powierzchnia użytkowa mieszkania w latach 2017-2019 wzrosła o 0,2 m², a przeciętna powierzchnia użytkowa przypadająca na osobę zwiększyła się o 0,8 m². Średnia liczba osób przypadająca na 1 mieszkanie to 3,11, co oznacza spadek o 0,09 w porównaniu do 2017 roku. Należy jednak wskazać, że nadal część osób funkcjonuje w mieszkaniach czy lokalach nie zapewniających wystarczającej jakości życia. Mowa tu o najuboższych mieszkańcach gminy, którzy są wykluczeni z dostępu do mieszkań lub żyją w bardzo trudnych warunkach. Jednym z zadań samorządu lokalnego jest zapewnienie im odpowiednich warunków mieszkaniowych.

W 2019 roku mieszkaniowy zasób gminy obejmowało 2 696,93 m², na które składało się:

- 36 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 1 831,61 m²;
- 1 lokal socjalny o powierzchni 15,68 m²;

⁷ *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011, s. 15.

- 6 lokali komunalnych w budynkach wspólnot mieszkaniowych o łącznej powierzchni 279,22 m²
- 12 lokali komunalnych, które gmina dzierżawi od podmiotu zewnętrznego o łącznej powierzchni 570,42 m².

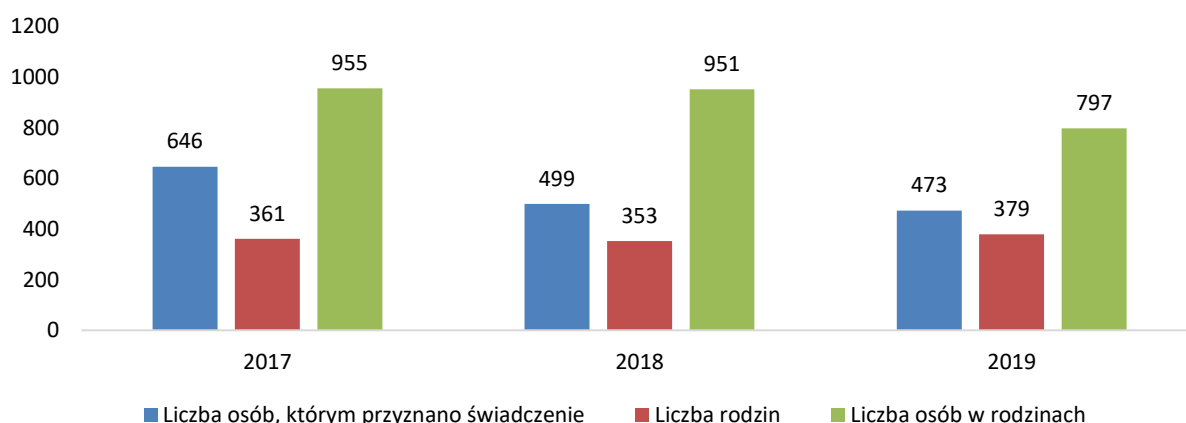
Budynki, w których usytuowane są lokale mieszkalne należące do Gminy Dźwierzuty wykazują zróżnicowane zużycie techniczne. Większość budynków, które stanowią własność lub współwłasność gminy wybudowana została przed 1939 rokiem, następną grupą to budynki z lat 1939-1970, a najmniejszą część stanowią budynki wybudowane po 1970 roku. Zróżnicowane wiekowo budynki przedstawiają konstrukcyjnie różnorodny poziom wyeksploatowania.

1.5. Dominujące problemy gminy w ujęciu pomocy społecznej

Na przestrzeni lat 2017-2019 ogólna liczba mieszkańców, którzy korzystali z pomocy społecznej uległa zmniejszeniu. Było to spowodowane z jednej strony usamodzielnianiem się podopiecznych i ich odchodzeniem z systemu pomocy społecznej dzięki np. podjęciu zatrudnienia lub otrzymaniu świadczeń emerytalno-rentowych, a z drugiej strony – zmianą dochodów osób i rodzin, wpływającą na zmniejszenie wysokości świadczeń lub utratę praw do zasiłku z powodu przekroczenia kryterium dochodowego, ze względu np. na otrzymanie wynagrodzenia za pracę. Ważne jest tu również świadczenie wychowawcze Rodzina 500+, które spowodowało, iż część rodzin rezygnuje ze wsparcia GOPS, ze względu na poprawę ich sytuacji finansowej.

W 2019 roku świadczenie z pomocy społecznej przyznano 473 osobom z 379 rodzin, w których funkcjonowało 797 osób. W porównaniu do 2017 roku liczba osób, które otrzymały świadczenia spadła o 173 (o 26,8%), liczba rodzin wzrosła o 18 (o 5,0%), natomiast liczba osób w rodzinach zmniejszyła się o 158 (o 16,5%). W omawianej perspektywie czasowej zmniejszyła się również liczba osób, korzystających długotrwale z pomocy społecznej – podczas gdy w 2017 roku kształtowała się na poziomie 418 osób, tj. 64,7% wszystkich osób, którym przyznano świadczenie, w 2019 roku były to 393 osoby, które stanowiły 83,1% w strukturze świadczeniobiorców. Wzrost odsetka osób długotrwale korzystających ze wsparcia, przy jednoczesnym spadku liczby osób, którym przyznano świadczenie może wiązać się z tym, że w większym stopniu system pomocy społecznej opuszczają osoby, które korzystały ze wsparcia w sposób krótkotrwali i doraźny.

Wykres 4. Liczba osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

Świadczenia przyznawane z pomocy społecznej mogą mieć charakter pieniężny lub niepieniężny. Do pierwszej kategorii zalicza się zasiłki: stały, okresowy i celowy. Świadczenia o charakterze niepieniężnym to m.in. praca socjalna, interwencja kryzysowa, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi

opiekuńcze w miejscu zamieszkania, ośrodkach wsparcia i rodzinnych domach pomocy; specjalistyczne usługi opiekuńcze; mieszkanie chronione, pobyt i usługi w domu opieki społecznej oraz pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych. Rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy i odpowiadać celom i możliwościom pomocy społecznej.

Struktura świadczeń przyznawanych przez GOPS w Dźwierzutach wskazuje na zbliżoną liczbę osób korzystających ze świadczeń pieniężnych i niepieniężnych. W 2019 roku świadczenia pieniężne otrzymało 260 osób z 260 rodzin, w których funkcjonowało 512 osób. Najwięcej osób otrzymywało zasiłki celowe – ich liczba w 2019 roku wyniosła 119, co oznacza spadek w porównaniu do 2017 roku o 69 osób (o 36,7%). W przypadku 91 osób był to zasiłek przyznawany w ramach programu wieloletniego „Posiłek w szkole i w domu”.

Tabela 6. Liczba osób, którym przyznano świadczenia pieniężne w formie zasiłków w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Zasiłek stały	88	82	63
- dla osoby samotnie gospodarującej	72	67	43
- dla osoby w rodzinie	16	12	10
Zasiłek okresowy	110	244	84
- z tytułu bezrobocia	78	177	62
- z tytułu długotrwałej choroby	16	16	10
- z tytułu niepełnosprawności	15	21	15
Zasiłek celowy	188	159	119

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

W drugiej kolejności należy wskazać zasiłek okresowy, który w 2019 roku otrzymały 84 osoby, czyli o 26 osób (o 23,6%) mniej niż w 2017 roku. Większość osób (62; tj. 73,8%) pobierała je z tytułu bezrobocia, podczas gdy zasiłki z powodu długotrwałej choroby otrzymywało 10 osób (8,4%), a z powodu niepełnosprawności – 15 mieszkańców (17,9%). Na trzecim miejscu należy wskazać zasiłki stałe, które w 2019 roku przyznano 63 osobom. Większość z nich to osoby samotnie gospodarujące, które w liczbie 43 stanowiły 68,3% osób otrzymujących zasiłek stały, natomiast pozostałe 20 osób funkcjonowało w rodzinie. Liczba osób otrzymujących zasiłek stały w latach 2017-2019 zmniejszyła się o 25, czyli o 28,4%.

Świadczenia niepieniężne w gminie w 2019 roku otrzymywało 266 osób ze 130 rodzin, w których funkcjonowały 293 osoby. W ich ramach 211 dzieci otrzymało posiłek w ramach Programu „Posiłek w szkole i domu”, 1 osobie udzielono schronienia, a w przypadku 10 osób gmina poniosła odpłatność za pobyt w domu pomocy społecznej.

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

Wśród głównych powodów udzielania pomocy społecznej przez GOPS w Dźwierzutach w 2019 roku należy wskazać następujące:

- ubóstwo – 230 rodzin (488 osób w rodzinach);
- bezrobocie – 100 rodzin (250 osób);
- niepełnosprawność – 98 rodzin (167 osób);
- bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego – 44 rodziny (136 osób);
- długotrwała lub ciężka choroba – 39 rodzin (82 osoby);
- potrzeba ochrony macierzyństwa – 15 rodzin (94 osoby).

Tabela 7. Powody przyznawania pomocy społecznej w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019

Wyszczególnienie	2017		2018		2019	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Ubóstwo	249	656	249	527	230	488
Sieroctwo	0	0	0	0	0	0
Bezdomność	2	2	5	6	3	3
Potrzeba ochrony macierzyństwa	23	90	33	155	15	94
- w tym wielodzietność	5	29	20	105	10	86
Bezrobocie	137	415	111	292	100	250
Niepełnosprawność	131	232	156	283	98	167
Długotrwała lub ciężka choroba	48	143	74	130	39	82
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego	49	212	40	194	44	136
- w tym rodziny niepełne	20	59	13	35	12	37
- w tym rodziny wielodzietne	21	142	17	79	6	39
Przemoc w rodzinie	0	0	1	2	0	0
Potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	0	0
Alkoholizm	2	7	1	1	1	1
Narkomania	0	0	0	0	0	0
Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	3	3	3	4	2	2
Trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub pozwolenie na pobyt czasowy	0	0	0	0	0	0
Zdarzenie losowe	0	0	2	3	2	3
Sytuacja kryzysowa	0	0	0	0	0	0
Kłęska żywiołowa lub ekologiczna	0	0	0	0	0	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GOPS.

Pozostałe powody udzielania świadczeń pomocy społecznej w gminie występowały rzadziej lub wcale. W 2019 roku 3 rodziny (3 osoby) otrzymały wsparcie z tytułu bezdomności, 2 rodziny (3 osoby) z powodu zdarzenia losowego, 2 rodziny (2 osoby) ze względu na trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego oraz 1 osoba z tytułu alkoholizmu. Warto jednak mieć na uwadze, że statystyki pomocy społecznej nie zawsze odzwierciedlają skalę problemów, które uznawane są za powód do wstydu, które mogą być długo nieuświadomione i niezauważone. Z tego względu problemy takie jak uzależnienia czy przemoc mogą kryć się pod innymi dysfunkcjami i trudnościami, do których łatwiej się przyznać, takimi jak bezrobocie czy niepełnosprawność.

1.6. Usługi społeczne

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

Pomoc społeczna

Jednostką realizującą zadania gminy w zakresie pomocy społecznej i wspierania rodziny jest - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dźwierzutach, celem działania którego jest umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać wykorzystując własne możliwości, uprawnienia i zasoby, a więc podejmowanie takich działań, które zmierzają do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem. Ważny obszar aktywności GOPS stanowi praca socjalna, czyli interdyscyplinarna działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi⁸. W 2019 roku pracą socjalną objęto łącznie 501 rodzin (1 265 osób), przy czym wyłącznie pracą socjalną wsparto w tym czasie 122 rodziny (368 osób). Liczby te wskazują na wzrost zasięgu pracy socjalnej, ponieważ w porównaniu do 2017 roku liczba rodzin objętych pracą socjalną wzrosła o 69, a tych, które były wyłącznie nią objęte, zwiększyła się o 51.

GOPS jest jednostką odpowiedzialną także za realizację zadań w obszarze wspierania rodziny oraz kreowanie lokalnej polityki społecznej i rozwój systemu pomocy dla rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych, którym gmina ma obowiązek zapewnić wsparcie polegające m.in. na wzmocnieniu roli i funkcji rodziny, pomocy w integracji rodziny, przeciwdziałaniu marginalizacji i degradacji społecznej rodziny oraz rozwijaniu umiejętności opiekuńczo-wychowawczych. Wsparcie jest realizowane głównie poprzez pracę socjalną i asystenturę rodzinną. W przypadku niemożności zapewnienia dziecku opieki i wychowania przez rodziców jest ono kierowane do pieczy zastępczej, przy czym do zadań gminy należy współfinansowanie jego pobytu w pieczy.

Pomoc i wsparcie mieszkańcom Gminy Dźwierzuty w zakresie uzależnień i przemocy w rodzinie zapewnia Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Zespół Interdyscyplinarny. Do zadań GKRPA należy m.in. podejmowanie czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego; przeprowadzanie rozmów motywacyjno-interwencyjnych z osobami mającymi problem z nadużywaniem alkoholu oraz członkami ich

⁸ Art. 6 pkt. 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

rodzin; współdziałanie z organizacjami pozarządowymi i społecznymi w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi; a także opiniowanie wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Przy GKRPA w Dźwierzutach funkcjonuje ponadto Punkt Informacyjno-Konsultacyjny.

Zespół Interdyscyplinarny realizuje zadania gminy w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Celem jego działania jest m.in. pomoc osobom, rodzinom, grupom i środowiskom dysfunkcyjnym w przezwyciężaniu trudności; wspólne rozwiązywanie problemów, opracowywanie strategii działania, szukanie nowych możliwości pomocy; efektywne podejmowanie działań pomocowych i interwencyjnych w momencie zaistnienia problemu, jak również po jego zdiagnozowaniu i zidentyfikowaniu; współdziałanie z innymi podmiotami przy rozwiązywaniu problemu i przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie; rozpowszechnianie informacji o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym, a także dzielenie się wiedzą i doświadczeniem zawodowym oraz wymiana informacji.

W Dźwierzutach funkcjonuje Środowiskowy Dom Samopomocy utworzony 1 października 2018 roku. Jest to gminny ośrodek dziennego pobytu dla osób z zaburzeniami psychicznymi, niepełnosprawnych intelektualnie i wykazujących inne przewlekłe zaburzenia psychiczne. Z usług placówki mogą korzystać osoby zamieszkałe w Gminie Dźwierzuty, wymagające pomocy oraz wsparcia w zwiększeniu zaradności życiowej a także integracji społecznej. Świadczone usługi są organizowane w formie grupowych i indywidualnych zajęć i treningów dostosowanych do potrzeb i możliwości uczestników. Celem działalności placówki jest udzielanie wsparcia uczestnikom Domu, poprawa jakości ich życia, rehabilitacja społeczna zmierzająca do ogólnego rozwoju i poprawa sprawności psychospołecznej, a także rozwijanie umiejętności w zakresie życia codziennego i funkcjonowania w społeczeństwie. Placówka dysponuje 50 miejscami, w 2019 roku korzystało z niego 47 osób.

Oświata i wychowanie

Do zadań własnych gminy, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym, należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie edukacji. Gmina Dźwierzuty prowadzi placówki realizujące zadania oświatowe na poziomie przedszkolnym i podstawowym:

1. Zespół Szkolno-Przedszkolny w Dźwierzutach;
2. Zespół Szkolno-Przedszkolny im. Ziemi Mazurskiej w Orzynchach;
3. Szkoła Podstawowa w Rumach.

Na terenie gminy znajduje się ponadto Szkoła Podstawowa w Kałużynie, której organem prowadzącym jest Stowarzyszenie "Konik na Biegunach".

W roku szkolnym 2018/2019 w szkołach gminnych w 41 oddziałach uczyło się 609 uczniów, w tym 120 dzieci w oddziałach przedszkolnych. Dodatkowo do SP w Kałużynie uczęszczało 74 uczniów, w tym 22 do oddziału przedszkolnego. W świetle danych GUS w 2019 roku na jeden oddział w szkołach podstawowych w gminie przypadało 10 uczniów, czyli o 2 mniej niż w 2017 roku. Na jedno miejsce w placówce wychowania przedszkolnego przypadało w tym czasie 1,93 dziecka w wieku 3-5 lat.

Placówki oświatowe są rozmieszczone dość równomiernie na terenie gminy, dzięki czemu ich dostępność dla dzieci i młodzieży należy ocenić pozytywnie. Obiekty posiadają wyposażenie niezbędne do prowadzenia procesu dydaktycznego, m.in. pracownie komputerowe z dostępem do Internetu, różnorodne urządzenia i pomoce dydaktyczne.

Kultura i sport

Na mocy art. 7 ust. 1 pkt 9 i 10 ustawy o samorządzie gminnym, Gmina Dźwierzuty prowadzi działania z zakresu krzewienia kultury oraz kultury fizycznej i rekreacji wśród mieszkańców. Jednostkami realizującymi zadania gminy w omawianym obszarze są:

- Gminny Ośrodek Kultury w Dźwierzutach;
- Gminna Biblioteka Publiczna w Dźwierzutach.

Misją GOK jest w szczególności edukacja kulturalna i wychowanie przez sztukę, tworzenie warunków dla rozwoju amatorskiego ruchu artystycznego, folkloru, a także rękodzieła ludowego i artystycznego. W swojej działalności organizuje m.in. imprezy okolicznościowe, występy, koncerty, przeglądy, imprezy taneczne, warsztaty i wycieczki, a także wydaje biuletyn informacyjny gminy „Nasza Gmina Dźwierzuty”. Przy GOK działają zespoły: „Wrzosa”, „Cyrła”, „Jaś Werka” i Janko Kapela, grupa teatralna INANIS, Koła Gospodyń Wiejskich (Linowo, Miętkie, Targowo, Dźwierzuty) oraz Gminny Oddział Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów.

Zgodnie ze statutem GBP w Dźwierzutach, jej podstawowa działalność biblioteki to gromadzenie, opracowywanie i udostępnianie zbiorów oraz tworzenie bibliografii. W 2019 roku z zasobów biblioteki korzystało 433 czytelników, którzy odwiedzili ją łącznie 8 789 razy. GBP prowadzi również dodatkową działalność, w tym m.in. Dyskusyjny Klub Książki, a także włącza się w akcje, takie jak „Cała Polska czyta dzieciom”, „Narodowe Czytanie” czy „Noc bibliotek”.

W dziedzinie sportu, na terenie gminy organizowane są treningi piłki nożnej dla dzieci i młodzieży z wykorzystaniem bazy sportowej placówek oświaty. W latach wcześniejszych odbywały się m.in. rozgrywki w ramach Gminnej Ligi Sołeckiej i Ligi Halowej, a także turniej tenisa stołowego.

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. Ponadto, w krajowym systemie opieki zdrowotnej przewiduje się szereg innych rodzajów świadczeń, np. ambulatoryjną opiekę specjalistyczną, leczenie szpitalne oraz ratownictwo medyczne.

Na terenie gminy funkcjonują dwa ośrodki zdrowia mające podpisany kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia. Są to Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Przychodnia Lekarska „Medical” w Dźwierzutach oraz Przychodnia Lekarska „Medix” w Orzynchach. Ponadto w Dźwierzutach funkcjonuje jeden gabinet stomatologiczny. Można uznać, iż istniejąca opieka lekarska zaspokaja podstawowe potrzeby ludności. Natomiast skorzystanie z porad lekarzy specjalistów lub leczenia szpitalnego wymaga wyjazdu poza teren gminy, np. do Szczytna, Biskupca lub Olsztyna.

Bezpieczeństwo publiczne

Na bezpieczeństwo publiczne wpływa ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie, mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, a także przed zjawiskami mogącymi zakłócić normalne funkcjonowanie obywateli, godzącymi w ogólnoprzyjęte normy postępowania⁹. W zakresie

⁹ encyklopedia.pwn.pl/haslo/3876790/bezpieczenstwo-publiczne.html

analizy strategicznej gminy 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 na terenie Gminy Dźwierzuty dbają przede wszystkim:

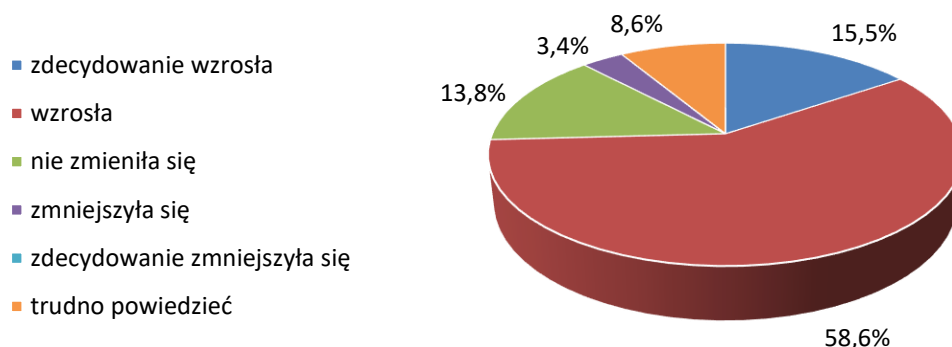
- Komenda Powiatowa Policji w Szczytnie, której zadaniem jest pilnowanie przestrzegania prawa i ściganie przestępców, jak również zapewnienie ochrony i pomocy w sytuacjach kryzysowych zarówno wobec ludzi jak i mienia; teren gminy obsługuje jeden dzielnicowy;
- straż pożarna – formacja przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. Teren gminy obejmowany jest zasięgiem działania Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Szczytnie.

Istotnym elementem lokalnego systemu bezpieczeństwa są jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej, które znajdują się w Dźwierzutach, Linowie, Miętkich, Rańsku, Targowie, Rumach i Nowych Kiejkutach.

1.7. Jakość życia w gminie w opinii mieszkańców

W świetle przeprowadzonych badań mieszkańcy dość dobrze oceniają warunki życia w Gminie Dźwierzuty. Według trzech czwartych badanych (74,1%) w ostatnich pięciu latach jakość życia w gminie wzrosła, a w opinii 13,8% nie zmieniła się. Na jej zmniejszenie wskazało jedynie 3,4%, natomiast zdania nie wyraziło 8,6% respondentów.

Wykres 5. Zmiana jakości życia w gminie w ostatnich 5 latach w opinii mieszkańców

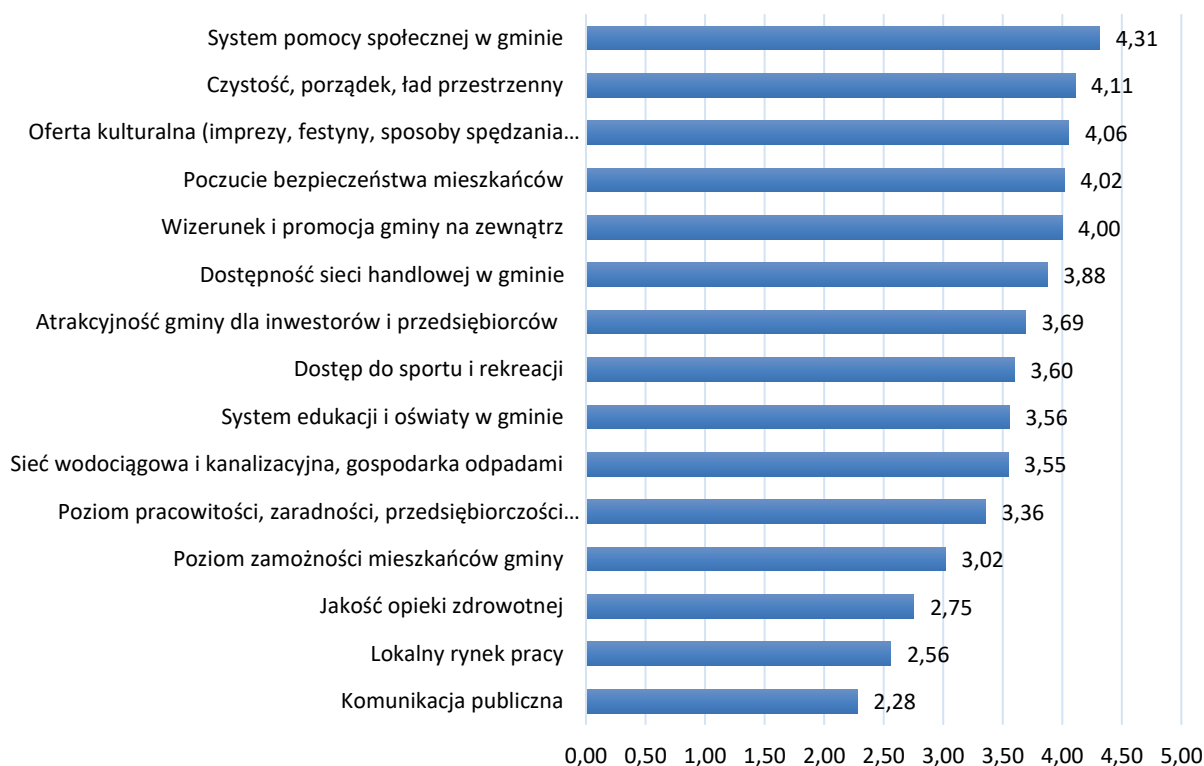


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Badani zostali poproszeni o ocenę wybranych czynników pod kątem ich wpływu na jakość życia w gminie. Ocena dokonywana była na skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało *bardzo źle*, a 5 *bardzo dobrze*. Średnia ocen poszczególnych czynników została przedstawiona na poniższym wykresie.

W świetle przedstawionych wyników mieszkańcy najwyższej oceniają system pomocy społecznej (średnia 4,31), czystość, porządek i ład przestrzenny (4,11), ofertę kulturalną (4,06), poczucie bezpieczeństwa (4,02) oraz wizerunek i promocję gminy na zewnątrz (4,00). Średnie oceny przyznane zostały takim czynnikom jak dostępność sieci handlowej w gminie (3,88), atrakcyjność gminy dla inwestorów i przedsiębiorców (3,69), dostęp do sportu i rekreacji (3,60), system edukacji i oświaty w gminie (3,56), sieć wodociągową i kanalizacyjną, gospodarkę odpadami (3,55). Wśród pięciu najniżej ocenionych należy wskazać poziom pracowności, zaradności i przedsiębiorczości mieszkańców (3,36), poziom zamożności mieszkańców (3,02), jakość opieki zdrowotnej (2,75), lokalny rynek pracy (2,56) oraz komunikację publiczną (2,28).

Wykres 6. Ocena czynników wpływających na jakość życia w Gminie Dźwieruty



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W opinii respondentów priorytetową grupą, której najtrudniej żyje się w gminie i która wymaga szczególnego wsparcia, są osoby starsze – wskazało na nie 56,9% badanych. W drugiej kolejności pojawiają się osoby z niepełnosprawnościami i chorujące, w tym psychicznie (37,9%) oraz osoby/rodziny dotknięte problemem uzależnienia (31,0%). W dalszej kolejności wskazywano na osoby i rodziny doświadczające bezrobocia (22,4%), dzieci i młodzież (17,2%), osoby i rodziny ubogie (15,5%) oraz osoby i rodziny dotknięte problemem przemocy (13,8%). Nieliczni respondenci uważają, że w trudnej sytuacji są rodziny wielodzietne oraz, że takich grup w gminie nie ma (po 5,2%).

Tabela 8. Osoby i grupy w najtrudniejszej sytuacji w gminie

Wyszczególnienie	Liczba	%
Dzieci i młodzież	10	17,2%
Osoby starsze	33	56,9%
Osoby z niepełnosprawnościami i chorujące, w tym psychicznie	22	37,9%
Osoby/rodziny dotknięte bezrobociem	13	22,4%
Osoby/rodziny ubogie	9	15,5%
Samotne matki/samotni ojcowie	0	0,0%
Rodziny wielodzietne	3	5,2%
Osoby/rodziny dotknięte problemem uzależnienia	18	31,0%
Osoby/rodziny dotknięte problemem przemocy domowej	8	13,8%
Nie ma takich grup	3	5,2%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Sytuacja grup społecznych najczęściej wskazywanych przez badanych mieszkańców została szczegółowo omówiona w następnej części Strategii.

2. Główne wyzwania lokalnej polityki społecznej

2.1. Ubóstwo, bezrobocie i bierność zawodowa

Analiza statystyk pomocy społecznej, wskazuje, że wśród wyzwań lokalnej polityki społecznej w Gminie Dźwierzuty na pierwszych miejscach należy wskazać ubóstwo i bezrobocie, nierzadko ze sobą ściśle związane.

Ubóstwo jest zjawiskiem społecznym polegającym na braku dostatecznych środków materialnych do zaspokajania potrzeb życiowych jednostki lub rodziny¹⁰. Może ono być mierzone zarówno w sposób absolutny, co oznacza niewystarczające środki finansowe na zaspokojenie podstawowych potrzeb osoby lub rodziny, bądź w sposób relatywny, kiedy odzwierciedla nierówności społeczne i związane jest z porównaniem poziomu życia danej osoby czy rodziny do średniej w społeczeństwie.

Dane Głównego Urzędu Statystycznego wskazują, że w 2018 roku została zahamowana tendencja spadkowa zasięgu ubóstwa ekonomicznego, szacowanego w oparciu o wydatki gospodarstw domowych. W porównaniu do 2017 roku wzrósł, z ok. 4 do 5%, zasięg ubóstwa skrajnego oraz, z ok. 13 do 14% ubóstwa relatywnego. Wyniki badania budżetów gospodarstw domowych wskazują, że zaobserwowany w 2018 roku wzrost zasięgu ubóstwa ekonomicznego miał miejsce przy jednoczesnej poprawie przeciętnej sytuacji dochodowej gospodarstw domowych. W tym czasie jednak zaobserwowano nieco wyższe wartości niektórych wskaźników zróżnicowania dochodów oraz nieznaczne obniżenie wartości realnych, uwzględniających wzrost cen, wydatków gospodarstw domowych. Zwiększenie zasięgu ubóstwa dotyczyło w większym stopniu mieszkańców wsi, głównie gospodarstw domowych utrzymujących się ze świadczeń społecznych innych niż emerytury i renty. Do czynników zwiększających zagrożenie ubóstwem należy ponadto zaliczyć niski poziom wykształcenia oraz obecność osoby niepełnosprawnej w gospodarstwie domowym¹¹.

Ubóstwo stanowi jeden z powodów przyznawania świadczeń z pomocy społecznej, przy czym musi ono współwystępować z innym powodem wskazanym w artykule 7 ustawy o pomocy społecznej. W 2019 roku ubóstwo stanowiło pierwszy, pod względem liczby rodzin, tytuł udzielania wsparcia mieszkańcom Gminy Dźwierzuty. Z tego powodu świadczenia z pomocy społecznej otrzymało 230 rodzin, w których funkcjonowało 488 osób. W porównaniu do 2017 roku liczba rodzin zmniejszyła się o 19, tj. o 7,6%, natomiast liczba osób w rodzinach spadła o 168, czyli o 25,6%. Nadal jednak wartości te utrzymują się na dość wysokim poziomie.

Jednym z czynników współwystępujących z ubóstwem jest brak zatrudnienia, skutkujący niemożnością pozyskania środków finansowych na zaspokojenie potrzeb osoby lub rodziny. Może to dotyczyć osób bezrobotnych i biernych zawodowo. W świetle ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bezrobotnym określa się osobę m.in. niezatrudnioną i niewykonyującą innej pracy zarobkowej, gotową i zdolną do podjęcia pracy w pełnym wymiarze czasu oraz zarejestrowaną w powiatowym urzędzie pracy. Za bezrobotną można więc uznać osobę, która zatrudnienia nie ma, jednak jest gotowa i chętna do tego, aby je podjąć, a także poczynić w tym zakresie odpowiednie kroki, takie jak zdobycie kwalifikacji adekwatnych do potrzeb rynku pracy czy odbycie stażu zawodowego.

Mówiąc o bezrobociu rejestrowanym, trzeba mieć na myśli osoby zarejestrowane w urzędzie pracy jako bezrobotne. Zjawisko to można zanalizować w oparciu o statystyki PUP, jednak analiza nie oddaje do końca skali szerszego zjawiska, czyli braku pracy. Część osób zarejestrowanych w

¹⁰ <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ubostwo;3990730.html>

¹¹ *Zasięg ubóstwa ekonomicznego w Polsce w 2018 r.* Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2019, s. 1 i nast.

PUP to osoby, które tylko formalnie są bezrobotne, ponieważ pracują w „szarej strefie”, z drugiej strony natomiast poza rejestrami PUP są osoby bierne zawodowo, które teoretycznie mogłyby pracować, jednak nie mają do tego motywacji, brakuje im kompetencji życiowych, bądź nie chcą podejmować zatrudnienia, ponieważ wystarczą im otrzymywane świadczenia.

Analiza statystyk pomocy społecznej dotyczących Gminy Dźwierzuty wskazuje na to, że pomimo odnotowywanego w ostatnich latach spadku skali bezrobocia rejestrowanego, bezrobocie nadal może być zaliczane do głównych powodów korzystania z pomocy społecznej. W 2019 roku wsparcie z tego z tytułu otrzymywało 100 rodzin, w których funkcjonowało 250 osób, w 2018 roku było to 111 rodzin z 292 osobami, natomiast w 2017 roku 137 rodzin, w których żyło 415 osób. Dane te wskazują na tendencję malejącą – w okresie 2017-2019 liczba rodzin korzystających ze wsparcia z powodu bezrobocia zmniejszyła się o 37, tj. o 27,0%, natomiast liczba osób w tych rodzinach spadła o 165, czyli o 39,8%. Jest to w dużej mierze związane z ogólną tendencją spadku liczby środowisk korzystających z pomocy społecznej.

Dodatkowych informacji dostarczają dane na temat zasiłku okresowego. W 2019 roku taki zasiłek z tytułu bezrobocia otrzymywały 62 osoby, które stanowiły 73,8% wszystkich osób, którym przyznano zasiłek okresowy. W 2017 i 2018 roku zasiłek ten otrzymywało odpowiednio 78 i 177 osób.

Przyczyn powstawania bezrobocia można upatrywać w różnych źródłach – do podstawowych zalicza się jednak trzy grupy czynników: 1) indywidualne; 2) koniunkturalne oraz 3) instytucjonalne. Pierwsze z wymienionych to czynniki stanowiące pochodną indywidualnych preferencji, a także związane z jego charakterystyką, czyli m.in. brak ofert pracy spełniających określone oczekiwania, chęć znalezienia pracy blisko miejsca zamieszkania, poziom wykształcenia, umiejętności czy sprawność fizyczna. Czynniki koniunkturalne wpływają bezpośrednio na wielkość popytu na pracę, a więc zapotrzebowania na pracowników zgłaszanego przez pracodawców. Można wśród nich wymienić np. kryzys gospodarczy czy wprowadzenie nowych technologii. Czynniki instytucjonalne to natomiast system pomocy osobom bezrobotnym, mechanizm płacy minimalnej, system podatkowy czy działalność związków zawodowych¹². Z punktu widzenia strategii rozwiązywania problemów społecznych szczególne znaczenie mają czynniki indywidualne, ponieważ pewne cechy osób bezrobotnych – wykształcenie, wiek czy postawy, warunkują to, jak szybko znajdą one zatrudnienie.

W grudniu 2019 roku w rejestrze PUP w Szczytnie pozostawało 237 osób bezrobotnych z terenu gminy, co oznacza spadek ich liczby o 78, tj. o 24,8% w porównaniu do 2017 roku. W analizowanym okresie zmniejszył się również odsetek bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym – z 7,4% w 2017 roku do 5,7% w 2019 roku. Nadal jednak pozostaje on dość wysoki w przypadku kobiet, gdzie w 2019 roku sięgał 7,5%, podczas gdy w przypadku mężczyzn kształtował się na poziomie 4,3%.

Analizując dane odzwierciedlające cechy osób bezrobotnych, należy wskazać w szczególności na następujące kwestie:

- w strukturze bezrobotnych przeważają kobiety, które w 2019 roku stanowiły 58,6% ogółu zarejestrowanych;
- prawie połowę zarejestrowanych, tj. 48,5% to osoby bezrobotne długotrwale;
- niespełna jedną trzecią, tj. 32,9% bezrobotnych stanowią osoby do 30 roku życia;
- 28,7% bezrobotnych to osoby mające powyżej 50 lat.

¹² *Bezrobocie – między diagnozą a działaniem*, red. naukowa dr J. Staręga-Piasek, Warszawa 2013, s. 15-16.

Tabela 9. Wybrane kategorie osób bezrobotnych w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Kobiety	175	144	139
Mężczyźni	140	102	98
Osoby do 25 roku życia	57	36	47
Osoby do 30 roku życia	97	70	78
Osoby powyżej 50 roku życia	77	73	68
Długotrwale bezrobotni	147	116	115

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wskazane aspekty pozwalają wnioskować, że mieszkańców gminy zarejestrowanych jako bezrobotni cechuje zróżnicowanie pod względem cech socjodemograficznych. Charakterystyczna jest przewaga kobiet w strukturze lokalnego bezrobocia, która może sugerować ich mniejszą aktywność zawodową, ale też większe bariery doświadczane na rynku pracy. Nierzadko kobiety są postrzegane dość stereotypowo jako mniej mobilne i mniej dyspozycyjne z uwagi na wychowywanie dzieci. Bariery w podejmowaniu zatrudnienia, zarówno przez kobiety jak i mężczyzn, może być też wiek, brak kwalifikacji zawodowych lub doświadczenia zawodowego, niepełnosprawność, a także czynniki zewnętrzne związane m.in. z niską dostępnością komunikacyjną terenów wiejskich, barierami architektonicznymi czy barierami mentalnymi. Na pewno też część mieszkańców biernych zawodowo to osoby, które nie chcą pracować i opierają swoje funkcjonowanie na lokalnym systemie pomocy i wsparcia.

2.2. Niepełnosprawność i długotrwała choroba

Zachowanie odpowiedniego poziomu zdrowotności i sprawności społeczeństwa stanowi obecnie poważne wyzwanie, ze względu m.in. na postępujące *starzenie się społeczeństwa*, zagrożenia i zanieczyszczenia środowiskowe, niewłaściwą dietę czy mało aktywny tryb życia itp. Jednocześnie jednym z zadań gminy jest ochrona zdrowia, czyli działalność, której celem jest zapobieganie chorobom i ich leczenie, utrzymanie rozwoju psychicznego, fizycznego i społecznego człowieka, przedłużanie życia, a także zapewnienie zdrowego rozwoju następnym pokoleniom. Na zdrowie trzeba patrzeć w sposób całościowy, tak jak ujmuje je Światowa Organizacja Zdrowia (WHO). W świetle jej definicji zdrowie to nie tylko całkowity brak choroby czy niepełnosprawności, ale także stan pełnego, fizycznego, umysłowego oraz społecznego dobrostanu, tj. dobrego samopoczucia. Stanowi ono jeden z podstawowych czynników, wpływających na jakość życia rodzin i poszczególnych osób.

Niepełnosprawność, według WHO, to „ograniczenie lub brak zdolności do wykonywania czynności w sposób lub w zakresie uważanym za normalny dla człowieka, wynikające z uszkodzenia i upośledzenia funkcji organizmu”¹³. W polskim ustawodawstwie została zdefiniowana jako trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy¹⁴. 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

¹³ Cyt. za <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/niepelnosprawnosc;3947453.html>

¹⁴ Art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

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.

Niepełnosprawność oraz długotrwała i ciężka choroba należą do dominujących powodów udzielania świadczeń z pomocy społecznej w Gminie Dźwierzuty. Z tytułu niepełnosprawności w 2019 roku wsparcie otrzymało 98 rodzin, w których funkcjonowało 167 osób; w 2018 roku było to 156 rodzin (283 osoby), natomiast w 2017 roku 131 rodzin (232 osoby). Skala korzystania mieszkańców z pomocy z tytułu niepełnosprawności w latach 2017-2019 zmniejszyła się o 33 rodziny, tj. o 25,2%. Warto jednak zauważyć, że nie było w tym czasie jednoznacznej tendencji spadkowej, ponieważ najpierw liczba rodzin otrzymujących wsparcie ze względu na niepełnosprawność członka rodziny wzrosła, by potem spaść poniżej poziomu z 2017 roku.

Długotrwała lub ciężka choroba stanowiła powód przyznania świadczeń w 2019 roku dla 39 rodzin (82 osób), w 2018 roku dla 74 rodzin (130 osób), a w 2017 roku dla 48 rodzin (143 osób). Liczba rodzin w perspektywie lat 2017-2019 zmniejszyła się o 9, czyli o 18,8%, natomiast liczba osób w tych rodzinach spadła o 61, tj. o 42,7%.

Warto również nadmienić, że w 2019 roku 15 osobom zostały przyznane zasiłki okresowe z tytułu niepełnosprawności, a 10 osobom z tytułu długotrwałej choroby. W 2018 roku liczba osób otrzymujących takie świadczenia wynosiła odpowiednio 21 i 16 osoby, a w 2017 roku 15 i 16 osób. Na przestrzeni analizowanego okresu utrzymuje się więc zbliżona liczba osób, które otrzymują zasiłki okresowe z tytułu omawianych powodów.

Skala problemów niepełnosprawności oraz długotrwałej lub ciężkiej choroby w statystykach pomocy społecznej maleje, jednak są to nadal poważne czynniki mogące powodować ubóstwo rodzin nimi dotkniętych. Problemy zdrowotne zaburzają bowiem prawidłowe funkcjonowanie osób w wielu aspektach życia, niejednokrotnie przyczyniając się do obniżenia jego jakości i doprowadzając do trudnych sytuacji życiowych, takich jak utrata pracy lub niemożność podjęcia zatrudnienia. Ich konsekwencją mogą być trudności finansowe i zadłużenie, wynikające z wysokich kosztów leczenia przy niskich dochodach lub ich braku, uzależnienia, konflikty w rodzinie, a także inne problemy zdrowotne takie jak np. depresja.

Konieczność priorytetowego traktowania osób niepełnosprawnych i chorujących, a także osób starszych wskazały przeprowadzone badania ankietowe. Grupy te doświadczają różnych barier w codziennym funkcjonowaniu. W opinii badanych do głównych barier, z którymi spotykają się osoby niepełnosprawne należy zaliczyć utrudnienia w korzystaniu ze środków transportu (60,3% wskazań), utrudnienia w dostępie do placówek rehabilitacyjnych (46,6%), barier architektonicznych (37,9%) oraz trudności finansowych (31,0%). W przypadku osób starszych respondenci na pierwszym wskazali samotność (41,4%), a w dalszej kolejności choroby, brak opieki ze strony rodziny i utrudnienia w korzystaniu ze środków transportu (po 39,7%), bariery architektoniczne (24,1%) oraz trudności finansowe (17,2%).

2.3. Funkcjonowanie rodzin z dziećmi

Rodzina stanowi podstawową i naturalną grupą społeczną, na której opiera się funkcjonowanie całego społeczeństwa. To w niej rodzą się i wychowują dzieci, a także są zaspokajane różnorodne potrzeby jej członków – zarówno te podstawowe (np. wyżywienie, ubranie, schronienie), jak i wyższego rzędu (akceptacja, miłość, szacunek, rozwój zainteresowań i zdolności). Rodzina wypełnia szereg funkcji, w tym w szczególności materialno-ekonomiczną, opiekuńczą, wychowawczą i emocjonalno-ekspresyjną. Na ich wypełnianie przez rodzinę mogą wpływać problemy, z którymi boryka się ona na co dzień, a które mogą stanowić przyczynę wykluczenia społecznego.

W 2019 roku pomocą społeczną w Gminie Dźwierzuty objętych było 501 rodzin, w których żyło 1 265 osób. Rodziny z dziećmi stanowiły 35,3% ogółu – ze wsparcia korzystało 177 takich rodzin, w których funkcjonowało 761 osób, natomiast rodziny niepełne to 3,6% – 18 rodzin z 56 osobami. Na przestrzeni lat 2017-2019 liczba rodzin z dziećmi objętych pomocą wzrosła o 21, tj. o 13,5%, natomiast liczba rodzin niepełnych spadła o 21, czyli o 53,8%.

Tabela 10. Wybrane typy rodzin objętych pomocą społeczną w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019

Wyszczególnienie	2017		2018		2019	
	Liczba rodzin	Liczba osób	Liczba rodzin	Liczba osób	Liczba rodzin	Liczba osób
Rodziny z dziećmi	156	641	135	607	177	761
Rodziny niepełne	39	121	21	60	18	56
Rodziny ogółem	432	1 267	353	852	501	1 265

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH GOPS.

Wśród rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną w Gminie Dźwierzuty w 2019 roku największą część (32,2%) stanowiły rodziny z jednym dzieckiem, a w dalszej kolejności z dwojgiem (28,2%) i trojgiem dzieci (25,4%). Jednym z głównych problemów, który je dotyka jest niewydolność opiekuńczo-wychowawcza. Pojawia się ona przede wszystkim w środowiskach wieloproblemowych, doświadczających bezrobocia, ubóstwa materialnego, złych warunków mieszkaniowych i różnych dysfunkcji. Bardzo często jest to wynik niskiego poziomu wykształcenia, bezradności w prowadzeniu gospodarstwa domowego, niskich aspiracji życiowych, a także niechęci wobec instytucji oferujących pomoc i wsparcie.

W 2019 roku z tytułu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego z pomocy społecznej korzystały 44 rodziny, w których żyło 136 osób. Spośród nich, 12 to rodziny niepełne (37 osób), natomiast 6 to rodziny wielodzietne (39 osób). Warto tu nadmienić, iż skala korzystania rodzin z pomocy społecznej z tego tytułu na przestrzeni lat 2017-2019 uległa zmniejszeniu o 5, tj. o 10,2%, natomiast liczba osób w rodzinach spadła o 76, tj. o 35,8%.

Rodziny z dziećmi w Gminie Dźwierzuty otrzymywały wsparcie również z powodu potrzeby ochrony macierzyństwa. W 2019 roku z tego tytułu z pomocy korzystało 15 rodzin (94 osoby), w tym 10 rodzin (86 osób) ze względu na wielodzietność. W latach 2017-2019 liczba rodzin otrzymujących wsparcie z tego tytułu spadła o 8, tj. o 34,8%, natomiast liczba osób wzrosła o 4, tj. o 4,4%.

Wsparcie rodzinom przeżywającym trudności w sferze opiekuńczo-wychowawczej oraz w innych sferach funkcjonowania udzielane jest przez asystenta rodziny, który, podejmując współpracę z rodziną, dokonuje wraz z innymi specjalistami, m.in. pracownikiem socjalnym oraz psychologiem, diagnozy problemów w rodzinie, a następnie wspólnie z rodziną ustala plan pracy, mający na celu poprawę jej sytuacji. Plan ten jest dalej wspólnie monitorowany, oceniany, a w przypadku potrzeby również zmieniany. Asystent jako osoba wspierająca w czasie współpracy z rodziną uczy jej członków prawidłowych postaw rodzicielskich, podejmuje działania edukacyjno-wychowawcze, wzmacnia i motywuje. Od 1 stycznia 2017 roku, z dniem wejścia w życie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, poszerzył się obszar działań asystenta rodziny poprzez przypisanie mu funkcji koordynatora kompleksowego wsparcia (poradnictwa) dla kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej, kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz wsparcia rodzin dzieci, u których zdiagnozowano „ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu”. W 2019 roku w Gminie Dźwierzuty

asystent rodziny współpracował z 14 rodzinami, w 2018 roku było to 13 rodzin, natomiast w 2017 roku 15 rodzin.

W świetle przeprowadzonych badań ankietowych, rodziny mieszkające w Gminie Dźwierzuty, najczęściej doświadczają problemów związanych z brakiem zatrudnienia (55,2% wskazań) oraz niewielkich zarobków bądź niskich emerytur lub rent (50,0%). W dalszej kolejności wskazywano na uzależnienie członka rodziny (39,7%), choroby (37,9%), zadłużenie rodziny (27,6%), trudności wychowawcze i konflikty z dzieckiem (24,1%), brak pieniędzy na bieżące wydatki (19,0%) oraz niepełnosprawność członka rodziny (17,2%). Szczególną uwagę należy poświęcać dzieciom i młodzieży, które w opinii 60,3% bezproduktywnie spędzają czas, a według 39,7% badanych największym zagrożeniem są dla nich alkohol, papierosy, narkotyki i dopalacze. Prawie 35% respondentów za główny problem dzieci i młodzież w gminie uważa zaniedbania wychowawcze.

2.4. Przemoc w rodzinie

Przemoc definiowana jest jako „intencjonalne działanie lub zaniechanie jednej osoby wobec drugiej, które wykorzystując przewagę sił narusza prawa i dobra osobiste jednostki, powodując cierpienia i szkody”¹⁵. Charakteryzuje się ona w szczególności intencjonalnym charakterem, przewagą sprawcy nad ofiarą, naruszeniem dóbr osobistych ofiary oraz powodowaniem szkód fizycznych i psychicznych, a także wywoływaniem cierpienia u osobo doznającej przemocy.

Szczególny przypadek stanowi przemoc w rodzinie – przede wszystkim z tego względu, że zachodzi pomiędzy bliskimi sobie osobami, stając się niejednokrotnie elementem ich codziennego życia. Definicja ustawowa przemocy w rodzinie została zawarta w art. 2 pkt 2 Ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. W jej świetle stanowi ona jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny (osób najbliższych lub innych wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących), w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

Przemoc w rodzinie nie pojawia się nagle – jest procesem, ma charakter cykliczny oraz tendencję do powtarzania się i eskalacji. Można tu wyróżnić trzy podstawowe fazy. W pierwszej narasta napięcie i agresja ze strony sprawcy, natomiast ofiarę ogarnia niepokój i stara się oddalić zagrożenie. Druga faza to gwałtowna przemoc, w której z nieistotnej przyczyny dochodzi do wybuchu agresji, przy czym ofiara z jednej strony odczuwa przerażenie i bezradność, a z drugiej stara się uspokoić sprawcę i ochronić siebie oraz najbliższych. W trzeciej fazie sprawca, zdając sobie sprawę z tego co zrobił, próbuje znaleźć wytłumaczenie i usprawiedliwienie dla swojego zachowania, ma poczucie winy, przeprosza i obiecuje, że taka sytuacja więcej się nie powtórzy, a ofiara ufa, że było to tylko incydent. Faza ta nazywana jest fazą „miodowego miesiąca”, jednak po niej znów następuje faza pierwsza, nierzadko silniejsza niż poprzednia¹⁶.

Przemoc w rodzinie może przyjmować różnorodne formy. Są to w szczególności:

- 1) przemoc fizyczna – zwrócona przeciwko fizyczności człowieka, niosąca ryzyko uszkodzenia ciała poprzez takie zachowania jak np.: popychanie, potrząsanie, bicie, kopanie;
- 2) przemoc psychiczna – zmierzająca do poniżenia ofiary, zastraszenia, pozbawienia wiary we własne możliwości; obejmuje wszystkie działania (z wyjątkiem użycia siły fizycznej), służące obniżeniu poczucia własnej wartości, wywołaniu stanów lękowych oraz

¹⁵ <http://www.niebieskalinia.info/index.php/przemoc-w-rodzinie/6-co-to-jest-przemoc>.

¹⁶ J. Helios, W. Jedlecka, *Współczesne oblicza przemocy. Zagadnienia wybrane*, Wrocław 2017, s. 17.

zahamowania procesu osobistego rozwoju, takie jak np. szantaż emocjonalny, śledzenie, nękanie telefonami, wysyłanie anonimów;

- 3) przemoc seksualna – polega na zmuszaniu ofiary do jakiegokolwiek formy aktywności seksualnej, a także na zachowaniach sprowadzających ją do roli obiektu seksualnego, poprzez np. niechciane dotykanie, szczyknięcia, klepanie, żarty i gesty upokarzające seksualną naturę drugiej osoby;
- 4) przemoc ekonomiczna – obejmuje działania służące ograniczeniu swobodnego dysponowania pieniędzmi i własnymi dobrami bądź dostępu do dóbr wspólnych; może polegać np. na odbieraniu pieniędzy, zmuszaniu do proszenia o pieniądze czy uniemożliwianiu podjęcia pracy.

Wśród innych form przemocy można wskazać także zaniedbanie, polegające na nie zaspokajaniu podstawowych potrzeb fizycznych i psychicznych osoby; przemoc symboliczną, czyli narzucanie sposobu rozumienia rzeczywistości oraz cyberprzemoc, czyli przemoc z użyciem nowoczesnych technologii, najczęściej telefonów komórkowych i internetu.

W statystykach pomocy społecznej przemoc w rodzinie występuje sporadycznie – w całym analizowanym okresie jako powód udzielenia świadczeń wystąpiła jedynie w przypadku jednej dwuosobowej rodziny. Jak już jednak wspomniano problem ten może kryć się za innymi trudnościami, takimi jak ubóstwo, bezrobocie, czy bezradność opiekuńczo-wychowawcza. Więcej informacji na temat problemu przemocy w rodzinach w Gminie Dźwierzuty dostarczają dane Zespołu Interdyscyplinarnego, w tym dotyczące procedury Niebieskie Karty.

Tabela 11. Wybrane dane dotyczące przemocy w rodzinie w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Liczba rodzin objętych procedurą Niebieskie Karty	16	23	7
Liczba rodzin, wobec których wszczęto procedurę Niebieskie Karty	16	6	4
Liczba zakończonych procedur NK w przypadku:			
- ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy	9	14	3
- rozstrzygnięcia o braku zasadności podejmowanych działań	2	5	2
Liczba osób objętych pomocą grup roboczych, w tym:	44	58	13
- kobiety	15	26	7
- mężczyźni	17	26	6
- dzieci	12	6	0
- osoby starsze	4	4	2
Liczba rodzin objętych pomocą grup roboczych	17	23	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za lata 2017-2019.

W latach 2017-2019 procedura NK była wszczynana corocznie w kilku lub kilkunastu rodzinach – w 2019 roku były to 4 rodziny, w 2018 roku 6 rodzin, a w 2017 roku 16 rodzin. Liczba rodzin objętych procedurą kształtowała się od 7 w 2019 roku do 23 w 2018 roku. W całym okresie łącznie zostało zakończonych 35 procedur NK, w tym 26 z powodu ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy, a 9 ze względu na rozstrzygnięcie o braku zasadności podejmowania działań. W 2019 roku pomocą grup roboczych objętych było 13 osób, z 7 rodzin, w 2018 roku było to 58 osób z 23 rodzin, natomiast w 2017 roku 44 osoby z 17 rodzin.

Wskazane dane nie prezentują jednoznacznej tendencji spadkowej i pomimo, iż w 2019 roku skala problemu w ich świetle może wydawać się mniejsza niż w 2017 roku, to jednak trudno tu prognozować, że będzie on skutecznie się zmniejszał. Szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę specyfikę 2020 roku, który w wyniku pandemii koronawirusa i wprowadzanych okresowo obostrzeń sanitarnych, przyniósł izolację rodzin na niespotykaną dotąd skalę. Rodziny zostały niejako zmuszone do spędzania ze sobą większości czasu. Jakkolwiek nie wydaje się to czymś złym i w wielu rodzinach mogło wpłynąć na zacieśnienie więzów, to jednak w rodzinach dysfunkcyjnych, które przed pandemią borykały się z różnymi problemami wewnętrznymi, sprzyjało pogłębieniu trudności, powstawaniu konfliktów, a nawet pojawieniu się lub nasileniu przemocy. Trudno dziś prognozować, na ile skutki izolacji rodzin będą dotkliwe, należy jednak mieć na uwadze, że może zwiększyć się liczba rodzin, zagrożonych przemocą ze strony własnych członków.

Uzupełnienie powyższych danych mogą stanowić informacje pochodzące z raportu „Diagnoza problemów społecznych na terenie Gminy Dźwierzuty”, prezentującego wyniki badań społecznych przeprowadzonych na początku 2020 roku. W ich świetle przemoc domowa dotyczy 14% dorosłych mieszkańców oraz 2% uczniów biorących udział w badaniu. Wśród respondentów znalazły się również osoby, które miały trudność w jednoznacznym określeniu, czy w ich domu występuje ten problem – stanowiły one aż 15% ogółu dorosłych i 9% uczniów. Ponadto warto wskazać, że 37% dorosłych respondentów wskazało, że zna w swoim otoczeniu osoby, które doświadczają przemocy w swojej rodzinie, sami natomiast w ciągu 12 miesięcy poprzedzających badanie doznali przemocy w 13% - była to przede wszystkim przemoc psychiczna, ze strony partnera/partnerki bądź dziecko/dzieci. Wśród dorosłych 71% twierdzi, że w ich domu przemoc nie występuje. Natomiast spośród młodzieży – w ciągu roku poprzedzającego badanie – przemocy doświadczyło 11%, jednak prawie połowa twierdzi, że była to przemoc ze strony rówieśników, natomiast kilkanaście osób wskazało na swoje rodzeństwo.

2.5. Uzależnienia

Światowa Organizacja Zdrowia definiuje uzależnienie jako stan psychiczny i fizyczny, wynikający z interakcji organizmu z substancją psychoaktywną. Charakteryzuje się on zmianami zachowania oraz koniecznością przyjmowania substancji w sposób okresowy bądź ciągły – w celu doświadczania jej wpływu bądź uniknięcia objawów towarzyszących jej brakowi w organizmie. W kontekście dysfunkcji społecznych uzależnienie należy jednak rozumieć szerzej, tj. jako silną i nabytą potrzebę zażywania substancji psychoaktywnych bądź wykonywania określonych czynności, takich jak np. uprawianie hazardu, oglądanie telewizji, korzystanie z internetu czy robienie zakupów¹⁷. W obu tych wymiarach uzależnienie może przynieść negatywne konsekwencje – utrudnia bowiem prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne. Niejednokrotnie prowadzi nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Na podstawie dostępnych danych nie jest możliwe określenie skali uzależnień. Przyczyny są różne – osoby uzależnione i ich rodziny mogą nie zdawać sobie sprawy z problemu, mogą również go ukrywać albo próbować zwalczyć we własnym gronie, nie korzystając z pomocy specjalistów. Z tego względu analiza problemu wymaga korzystania z fragmentarycznych danych pochodzących z różnych źródeł.

¹⁷Zob. *Współczesne teorie i praktyka profilaktyki uzależnień chemicznych i niechemicznych*, red. M. Jędrzejko, Warszawa 2009, s. 40; <http://www.kbpn.gov.pl/portal?id=112184>.

Picie alkoholu w Polsce traktowane jest jako element wieloletniej tradycji, która na stałe zagościła w naszej kulturze. Wysoka dostępność alkoholu wynika z popytu na ten produkt. Na dzień 31 grudnia 2019 roku na terenie Gminy Dźwierzuty działały:

- 22 punkty sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (sklepy), w tym 17 punktów sprzedających napoje o zawartości alkoholu powyżej 18%;
- 6 punktów sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (lokale gastronomiczne), w tym 2 punkty sprzedające napoje o zawartości alkoholu powyżej 18%.

Na podstawie oświadczeń składanych przez przedsiębiorców można stwierdzić, iż najczęściej sprzedawane są napoje o zawartości do 4,5% alkoholu oraz piwo – wartość sprzedaży w ich przypadku w 2019 roku przekroczyła 3,5 mln zł, podczas gdy wartość sprzedaży wszystkich rodzajów napojów alkoholowych to ponad 5,5 mln zł. W ostatnich trzech latach wartość sprzedaży alkoholu wzrosła o 780 403,60 zł, tj. o 16,5%. Warto jednak wskazać, że dane o wartości sprzedaży alkoholu mają charakter sygnałny. Nie jest możliwe określenie, ile alkoholu spożyli sami mieszkańcy gminy, a ile przyjeżdżający goście i turyści. Nie sposób ustalić również, ile alkoholu mieszkańcy zakupili poza terenem gminy.

Tabela 12. Wartość sprzedaży napojów alkoholowych w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019 (w zł)

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Napoje do 4,5% oraz piwo	3 165 293,97	3 336 700,00	3 581 787,71
Od 4,5% do 18% (z wyjątkiem piwa)	225 472,15	1 002 021,00	231 989,57
Powyżej 18%	1 339 533,55	1 910 663,00	1 696 925,99
ŁĄCZNIE	4 730 299,67	6 249 384,00	5 510 703,27

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań PARPA-G1

Analiza statystyk GOPS w Dźwierzutach wskazuje na to, że corocznie jedynie pojedyncze środowiska są obejmowane pomocą ze względu na alkoholizm. W latach 2018-2019 wsparcie otrzymywała jedna osoba natomiast w 2017 roku – 2 rodziny, w których żyło 7 osób. Informacje te mogą jednak nie odzwierciedlać rzeczywistej skali zjawiska, ponieważ mieszkańcy mogą korzystać ze wsparcia z innych powodów, pomimo iż zmagają się z uzależnieniem. Na większą skalę zjawiska wskazują natomiast dane GKRPA w Dźwierzutach, która w latach 2017-2019 wobec 56 osób podjęła czynności zmierzające do orzeczenia o zastosowaniu obowiązku poddania się leczeniu w placówce leczenia uzależnień od alkoholu oraz wystosowała wnioski do sądu o zobowiązanie do podjęcia leczenia odwykowego wobec 30 osób.

Problem uzależnień był głównym przedmiotem badań, których wyniki zostały przedstawione w przywołanym już raporcie „Diagnoza problemów społecznych na terenie Gminy Dźwierzuty”. W ich świetle, wśród dorosłych respondentów (100 osób):

- 87% spożywa alkohol, przy czym 25% robi to z dużą częstotliwością, nawet codziennie;
- 25% wykonywało swoje obowiązki służbowe pod wpływem alkoholu;
- 24% prowadziło pojazd pod wpływem alkoholu;
- 28% codziennie pali papierosy;
- 16% sięgnęło po narkotyki lub dopalacze;
- 12% deklaruje problemy związane z korzystaniem urządzeń elektronicznych;
- 29% w ciągu ostatnich 12 miesięcy obstawiało gry na pieniądze.

Badania wśród uczniów (237 osób) wskazały na następujące kwestie:

- 26% sięgnęło już po alkohol, przy czym 14% więcej niż jeden raz;
- 21% paliło papierosy, a 29% e-papierosy;
- 3% sięgnęło po narkotyki lub dopalacze;
- 14% korzysta z urządzeń elektronicznych więcej niż 6 godzin na dobę;
- 12% deklaruje, że bezskutecznie próbuje ograniczyć czas spędzany przy urządzeniach elektronicznych;
- 21% grało w gry za pieniądze.

Trzecią badaną grupę stanowili sprzedawcy napojów alkoholowych w gminie (10 osób). Ich obserwacje wskazują na następujące kwestie:

- 20% dostrzega wzrost spożycia alkoholu przez mieszkańców gminy;
- 10% stwierdzało wielokrotne próby zakupu alkoholu przez osoby niepełnoletnie;
- 50% było świadkami prowadzenia samochodu przez osoby nietrzeźwe;
- 60% twierdzi, że mieszkańcy spożywają alkohol w obrębie ich sklepu.

2.6. Aktywność społeczna

Zaangażowanie społeczne obywateli oraz ich zainteresowanie działalnością na rzecz organizacji pozarządowych i dobra wspólnego może przyjmować różnorodne formy, np. członkostwo w organizacjach formalnych, uczestnictwo w grupach nieformalnych, wolontariat, filantropia, przekazywanie 1% na rzecz organizacji pożytku publicznego, udział w wyborach, referendach, konsultacjach społecznych itp.

Według Krajowego Rejestru Sądowego, na terenie Gminy Dźwierzuty swoją siedzibę ma 21 organizacji pozarządowych. Są to następujące:

- 1) Ochotnicza Straż Pożarna w Dźwierzutach,
- 2) Ochotnicza Straż Pożarna w Rumach,
- 3) Ochotnicza Straż Pożarna w Nowych Kiejkutach,
- 4) Ochotnicza Straż Pożarna w Targowie,
- 5) Ochotnicza Straż Pożarna w Rańsku,
- 6) Ochotnicza Straż Pożarna w Linowie,
- 7) Ochotnicza Straż Pożarna w Miętkich,
- 8) Gminny Klub Sportowy „Dźwierzuty”,
- 9) Fundacja Dla Mirka,
- 10) Stowarzyszenie „Konik na biegunach”,
- 11) Towarzystwo Przyjaciół Gminy Dźwierzuty,
- 12) Stowarzyszenie Wioska Żurawi,
- 13) Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Wsi,
- 14) Stowarzyszenie „Otoczeni Jeziorami”,
- 15) Kółko Rolnicze w Orzynach,
- 16) Stowarzyszenie Wsi Rańsk,
- 17) Stowarzyszenie „Marysin”,
- 18) Stowarzyszenie „Odnowa Targowa”,
- 19) Fundacja Park Odnowa,

20) Fundacja Time Twórczość Inspiracja, Marzenia, Edukacja,

21) Fundacja Mazury Dzieciom.

Ponadto w ewidencji stowarzyszeń zwykłych, prowadzonej przez Starostę Szczycieńskiego, widnieje Stowarzyszenie Na Rzecz Ochrony Wartości Przyrodniczych „Dla Dźwierzut”, a w ewidencji klubów sportowych w formie stowarzyszeń, których statuty nie przewidują prowadzenia działalności gospodarczej figuruje Strzelecki Klub Sportowy Bielik. W gminie funkcjonują również Koła Gospodyń Wiejskich w Dźwierzutach, Miętkich, Linowie, Popowej Woli i Targowie, a także Koło Łowieckie „Ryś”.

W ramach badań ankietowych zapytano respondentów o to, jak postrzegają integrację mieszkańców swojej miejscowości. Według 41,4% badanych między mieszkańcami występują słabe więzi, a przejawy wzajemnej pomocy i wspólnych działań są nieliczne. Ponad 24,0% wskazuje na to, że występują pozytywne więzi pomiędzy mieszkańcami oraz podejmowane są wspólne działania w zakresie spraw społecznych, a 17,2% respondentów twierdzi, że mieszkańcy w małym stopniu identyfikują się ze społecznością i jej sprawami oraz, że obserwują brak zaangażowania społecznego mieszkańców. W opinii 10,3% badanych więzi są luźne, a społeczność charakteryzuje wysoki poziom obojętności społecznej; natomiast jedynie 6,9% twierdzi, że społeczność jest zintegrowana, a przejawy samopomocy liczne. Poczucie wpływu na sprawy lokalne deklaruje 44,8% respondentów, jednak niewiele mniej – 39,7% twierdzi, że takiego wpływu nie ma.

3. Prognoza zmian w zakresie objętym strategią

Prognoza zmian w zakresie objętym Strategią, czyli w obszarze szeroko rozumianej polityki społecznej, została przeprowadzona w oparciu o diagnozę sytuacji społecznej Gminy Dźwierzuty oraz określone wyzwania, problemy i potrzeby w zakresie rozwoju społecznego. Opiera się ona na założeniu, że zaplanowane działania będą sukcesywnie realizowane przy efektywnym wykorzystaniu zasobów instytucjonalnych i organizacyjnych, uwzględniając jednak zagrożenia, które mogą utrudniać realizację Strategii.

Prognozą objęto pięć obszarów, które uznano za priorytetowe w kontekście rozwoju społecznego gminy w najbliższych latach:

Wyzwanie	Prognoza zmian
Ubóstwo, bezrobocie i bierność zawodowa	<ul style="list-style-type: none">• Zmniejszenie liczby osób i rodzin dotkniętych ubóstwem.• Zmniejszenie liczby osób bezrobotnych, w szczególności poprzez zniwelowanie barier utrudniających dostęp do rynku pracy osobom w szczególnie trudnej sytuacji.• Zwiększenie potencjału, aktywności zawodowej i mobilności mieszkańców.
Niepełnosprawność, długotrwała choroba i starzenie się społeczeństwa	<ul style="list-style-type: none">• Zapewnienie dobrej jakości życia i możliwie najpełniejszego zaspokojenia potrzeb oraz dostępu do usług społecznych osobom starszym, niepełnosprawnym i chorującym.• Rozwój środowiskowych form wsparcia, w tym usług opiekuńczych, pomocy sąsiedzkiej, wolontariatu i innych możliwości pomocy osobom starszym, niepełnosprawnym i chorującym.• Zwiększenie zaangażowania osób starszych, niepełnosprawnych i chorujących w sprawy lokalne, w tym poprzez aktywność społeczną, obywatelską i edukacyjną.• Poprawa dostępności przestrzeni publicznej dla osób o ograniczonej sprawności i różnych rodzajach niepełnosprawności.
Funkcjonowanie rodzin z dziećmi	<ul style="list-style-type: none">• Zmniejszenie liczby rodzin doświadczających trudności opiekuńczo-wychowawczych.• Zmniejszenie liczby dzieci przebywających w pieczy zastępczej.• Funkcjonowanie rodzin w oparciu o prawidłowe wzorce i relacje wewnątrz rodziny i z otoczeniem.• Wzmocnienie i integracja rodzin oraz zwiększenie ich aktywności społecznej.
Przemoc w rodzinie i uzależnienia	<ul style="list-style-type: none">• Zmniejszenie skali zjawiska przemocy w rodzinach i uzależnień.• Zapewnienie dostępu osobom i rodzinom zagrożonym lub doświadczającym przemocy oraz uzależnień do kompleksowych form wsparcia.

	<ul style="list-style-type: none"> • Zwiększenie świadomości i wrażliwości społecznej w zakresie uzależnień, przemocy i innych dysfunkcji. • Wyposażenie młodzieży w kompetencje sprzyjające postawom przeciw dysfunkcjom. • Ograniczenie negatywnych zjawisk oraz skutków przemocy w rodzinie oraz uzależnień.
Aktywność społeczna	<ul style="list-style-type: none"> • Zwiększenie poziomu integracji mieszkańców gminy, służącej diagnozowaniu występujących problemów i współdziałaniu na rzecz ich rozwiązania. • Wzrost aktywności społecznej mieszkańców, w tym w ramach miejscowości, sołectw, grup nieformalnych czy organizacji pozarządowych. • Zwiększenie udziału obywateli w życiu publicznym i ich zaangażowania w kreowanie polityk publicznych.

Jak już zostało wspomniane, prognoza zmian opiera się na założeniu efektywnej realizacji zaplanowanych działań. Należy jednak wziąć pod uwagę czynniki, które mogą negatywnie wpłynąć na sytuację społeczną. W tym zakresie warto wskazać na nieprzewidywalną sytuację epidemiologiczną związaną z pandemią koronawirusa w Polsce w 2020 i 2021 roku. Trudno obecnie określić, jakie przyniesie skutki w perspektywie długoterminowej, jednak już teraz można wskazać, że w wymiarze poszczególnych rodzin mogła przyczynić się do pogłębienia wewnętrznych problemów i dysfunkcji, bezrobocia czy zagrożenia ubóstwem. Dlatego Strategia powinna uwzględniać skuteczne zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, a także elastyczność i reagowanie na zmiany.

Ważne są też globalne aspekty środowiskowe, w szczególności zmniejszające się możliwości dostępu do tak ważnych zasobów jak energia, czysta woda czy żywność, wzrost zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska, wymieranie gatunków i zmiany klimatyczne. W najbliższych latach mogą one znacząco wpłynąć na jakość życia i funkcjonowanie mieszkańców, sprzyjając obniżeniu poziomu zdrowotności społeczeństwa czy zwiększaniu zasięgu ubóstwa (w obliczu coraz bardziej realnego kryzysu energetycznego, żywnościowego) pomimo podjętych działań zaradczych.

Efektywna realizacja Strategii wymaga również wdrażania rozwiązań na poziomie instytucji publicznych, poprawiających dostępność i jakość świadczonych usług społecznych oraz zwiększających skuteczność zarządzania sprawami lokalnej wspólnoty. W tym kontekście ważne będą przede wszystkim takie działania jak zwiększanie kompetencji pracowników i osób zaangażowanych w realizację Strategii, wspieranie kadry specjalistów zajmujących się m.in. uzależnieniami, przemocą w rodzinie oraz interwencją kryzysową w postaci superwizji i pomocy psychologicznej, a także wzmocnienie współpracy i komunikacji międzyinstytucjonalnej w obszarach objętych Strategią, służącej szybkiej diagnozie oraz przeciwdziałania dysfunkcjom społecznym, a także zmniejszaniu skali ich występowania.

Prognoza zmian w zakresie objętym Strategią przedstawia obraz społeczeństwa i lokalnej polityki społecznej w perspektywie najbliższych lat, przy założeniu minimalizacji wpływu zagrożeń oraz maksymalizacji potencjału zasobów gminy. Wyraża ona przyjęty i akceptowalny kierunek zmian, stanowiąc podstawę do określenia celów strategicznych.

4. Programowanie wdrażania strategii

Planowanie strategiczne w dziedzinie gminnej polityki społecznej stanowi relatywnie długi i skomplikowany proces dostosowywania działań władz samorządowych do obecnych oraz przyszłych potrzeb społecznych (w określonej perspektywie czasowej), z uwzględnieniem posiadanych zasobów oraz szans i zagrożeń pochodzących z otoczenia. Planując strategię rozwiązywania problemów społecznych, należy brać pod uwagę różnorodne uwarunkowania zewnętrzne, które mogą mieć pozytywny lub negatywny wpływ na realizację jej założeń.

Kluczowe znaczenie mają regulacje prawne oraz dokumenty strategiczne i programowe przyjmowane na szczeblu międzynarodowym (przede wszystkim UE), krajowym i regionalnym. Definiują one ramy formalno-prawne dla działania władz samorządowych, a jednocześnie wskazują priorytetowe obszary interwencji publicznej. Szczególnie ważne są te dokumenty, które podejmują temat wykluczenia społecznego jako jedno z głównych wyzwań dla współczesnej polityki społecznej.

4.1. Uwarunkowania prawne strategii

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

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:

- *Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. 2020 poz. 713);*
- *Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (t.j. Dz. U. 2020 poz. 821);*
- *Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. 2020 poz. 218);*
- *Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz.U. 2019 poz. 2277);*
- *Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (t.j. Dz. U. 2019 poz. 852);*
- *Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (t.j. Dz. U. 2020 poz. 685);*
- *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. 2020 poz. 1057);*
- *Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (t.j. Dz. U. 2020 poz. 176);*
- *Ustawa z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (t.j. Dz. U. 2020 poz. 2085);*
- *Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz. U. 2020 poz. 1409);*
- *Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz. U. 2020 poz. 426);*
- *Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. 2020 poz. 111);*
- *Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (t.j. Dz. U. 2019 poz. 2133);*
- *Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (t.j. Dz. U. 2020 poz. 808);*
- *Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (t.j. Dz. U. 2019 poz. 2407).*
- *Ustawa z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (t.j. Dz. U. 2019 poz. 473).*
- *Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (t.j. Dz. U. 2020 poz. 1297).*
- *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz. U. 2020 poz. 1398).*
- *Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. 2020 poz. 266).*
- *Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (t.j. Dz. U. 2019 poz. 1390).*

Realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych odbywa się na podstawie przepisów wskazanych wyżej ustaw, które regulują obowiązki organów gminy, sposób realizacji zadań własnych, jak również określają katalog dostępnych narzędzi.

4.2. Zgodność strategii z dokumentami wyższego szczebla

Na szczeblu międzynarodowym należy zwrócić uwagę w szczególności na Agendę na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030, przyjętą w dniu 25 września 2015 roku przez Zgromadzenie

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

Wiodącą siłą, która doprowadziła do przyjęcia Agendy 2030 była Unia Europejska. Obecnie na jej szczeblu trwa debata nad strategią działań w kierunku zrównoważonej Europy. Europa 2030 będzie stanowić odpowiedź na pilne wyzwania stanowiące zagrożenie dla społeczeństwa, dobrobytu gospodarczego i środowiska naturalnego. Nowa forma trwałego rozwoju gospodarczego ma opierać się na gospodarce obiegu zamkniętego, zrównoważonej produkcji żywności „od pola do stołu”, stosowaniu odnawialnych źródeł energii oraz zagwarantowaniu przemiany sprawiedliwej ze społecznego punktu widzenia – priorytetem muszą pozostać inwestycje społeczne w obszarach edukacji, opieki zdrowotnej i długoterminowej, włączenia społecznego, praw mniejszości, równouprawnienia płci i rozwoju obszarów wiejskich. Działania te są nieodzowne, by wyeliminować ubóstwo, a także zapewnić następnym pokoleniom bezpieczne i zdrowe życie.

Na szczeblu krajowym istotne znaczenie ma *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*. Główny cel tego dokumentu stanowi poprawa jakości życia Polaków. Jego osiągnięcie będzie możliwe dzięki podjęciu działań w trzech obszarach: konkurencyjności i innowacyjności; równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski oraz efektywności i sprawności państwa. W 2017 roku Rada Ministrów przyjęła także *Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* stanowiącą aktualizację *Strategii Rozwoju Kraju 2020*. Strategia określa podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym, przedstawiając nowy model rozwoju, tj. rozwój odpowiedzialny oraz społecznie i terytorialnie zrównoważony. Jej główny cel stanowi „Tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym”. Jest on realizowany poprzez cele szczegółowe, takie jak:

- I. Trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej o wiedzę, dane i doskonałość organizacyjną (obszary: Reindustrializacja, Rozwój innowacyjnych firm, Małe i średnie przedsiębiorstwa, Kapitał dla rozwoju, Ekspansja zagraniczna);
- II. Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony (obszary: Spójność społeczna, Rozwój zrównoważony terytorialnie);
- III. Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarstwu (obszary: Prawo w służbie obywatelom i gospodarce, Instytucje prorozwojowe i strategiczne zarządzanie rozwojem, E-państwo, Finanse publiczne, Efektywność wykorzystania środków UE).

Należy również zwrócić uwagę *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej* (KPRES). Jego cel główny brzmi „Do roku 2023 podmioty ekonomii społecznej i solidarnej będą ważnym elementem aktywizacji i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz dostarczycielami usług użyteczności publicznej i realizatorami zadań z zakresu rozwoju lokalnego”. Będzie on realizowany poprzez cele szczegółowe:

- 1) Wspieranie trwałego partnerstwa podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej z samorządem terytorialnym w realizacji usług społecznych użyteczności publicznej oraz zadań publicznych w zakresie rozwoju lokalnego.
- 2) Zwiększenie liczby wysokiej jakości miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
- 3) Zwiększenie konkurencyjności podmiotów ekonomii społecznej i solidarnej na rynku.
- 4) Upowszechnienie pozytywnych postaw wobec ekonomii społecznej i solidarnej.

W świetle KPRES uwolnienie potencjału sektora ekonomii społecznej i solidarnej wymaga podjęcia skoordynowanych działań, dzięki którym rozwijać się będą cechy podmiotów działających w sektorze, takie jak zdolność do aktywizacji i reintegracji traktowanych podmiotowo osób zagrożonych wykluczeniem społecznym; koncentracja na potrzebach społeczności lokalnych oraz bazowanie na ich zasobach; działania na rzecz dobra wspólnego przez m.in. realizację zadań publicznych w zakresie rozwoju lokalnego; a także samodzielność, samopomoc i samowystarczalność. Aspekty te są ważne i w związku z tym niejednokrotnie przywoływane również w strategii rozwiązywania problemów społecznych.

Istotna jest również implementacja na szczeblu gminnym rozwiązań przewidywanych w ramach *Programu rządowego Dostępność Plus 2018-2025*, ustanowionego Uchwałą nr 102/2018 Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2018 r. Jego główny cel stanowi poprawa dostępności przestrzeni publicznej, produktów i usług w głównych obszarach wsparcia takich jak architektura, transport, edukacja, służba zdrowia, cyfryzacja i usługi. Dostępność dotyczy w szczególności osób na wózkach inwalidzkich, poruszających się o kulach, o ograniczonej możliwości poruszania się; osób niewidomych i słabo widzących, osób głuchych i słabo słyszących, osób głuchoniewidomych, osób z niepełnosprawnościami psychicznymi i intelektualnymi, osób starszych i osłabionych chorobami, kobiet w ciąży, osób z małymi dziećmi, w tym z wózkami dziecięcymi, osób mających trudności w komunikowaniu się z otoczeniem (także z rozumieniem języka pisanego albo mówionego) oraz osób o nietypowym wzroście (w tym również dzieci).

W obszarze polityki senioralnej na uwagę zasługuje *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – uczestnictwo – solidarność*, przyjęta Uchwałą nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. Cel polityki społecznej wobec osób starszych stanowi podnoszenie jakości życia seniorów poprzez umożliwienie im pozostawania jak najdłużej samodzielnymi i aktywnymi oraz zapewnienie bezpieczeństwa. Obszary dotyczące ogółu osób starszych to m.in. kształtowanie pozytywnego postrzegania starości w społeczeństwie, uczestnictwo w życiu społecznym, tworzenie warunków umożliwiających wykorzystanie potencjału osób starszych jako aktywnych uczestników życia gospodarczego i rynku pracy, profilaktyka chorób, promocja zdrowia, zwiększanie bezpieczeństwa fizycznego, tworzenie warunków do solidarności i integracji międzypokoleniowej, a także działania na rzecz edukacji dla starości (kadry opiekuńcze i medyczne), do starości (całe społeczeństwo), przez starość (od najmłodszego pokolenia) oraz edukacja w starości (osoby starsze). Obszary uwzględniające działania wobec niesamodzielnych osób starszych to w szczególności ułatwienie dostępu do usług wzmacniających samodzielność oraz dostosowanie środowiska zamieszkania do możliwości funkcjonalnych niesamodzielnych osób starszych, zapewnienie optymalnego dostępu do usług zdrowotnych, rehabilitacyjnych i

opiekuńczo-pielęgnacyjnych, a także system wsparcia nieformalnych opiekunów niesamodzielnych osób starszych przez instytucje publiczne.

Rok 2020 był ostatnim rokiem obowiązywania takich dokumentów jak *Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego* (w skrócie: SRKL) oraz, będący jej dokumentem realizacyjnym, *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Nowy wymiar aktywnej integracji* (KPPUiWS). Założenia tych dokumentów są jednak nadal aktualne, dlatego warto je przywołać.

Głównym celem SRKL jest rozwijanie kapitału ludzkiego poprzez wydobywanie potencjałów osób w taki sposób, by mogły w pełni uczestniczyć w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym na wszystkich etapach życia. Wyznaczono również pięć celów szczegółowych, takich jak:

- wzrost zatrudnienia;
- wydłużenie aktywności zawodowej i zapewnienie lepszej jakości funkcjonowania osób starszych;
- poprawa sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- poprawa zdrowia obywateli oraz podniesienie efektywności opieki zdrowotnej;
- podniesienie poziomu kompetencji i kwalifikacji obywateli.

Główny cel działań zaplanowanych w KPPUiWS stanowi trwałe zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o 1,5 mln osób oraz wzrost spójności społecznej. Z punktu widzenia strategii rozwiązywania problemów społecznych, istotne znaczenie mają priorytetowe kierunki działań, takie jak przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży, zapewnienie spójności działań edukacyjnych, społecznych i zawodowych na rzecz dzieci i młodzieży, aktywna integracja w społeczności lokalnej, bezpieczeństwo i aktywność osób starszych, zapobieganie niepewności mieszkaniowej i przeciwdziałanie bezdomności oraz zarządzanie i zmiany strukturalne systemu integracji społecznej.

Na szczeblu wojewódzkim głównym dokumentem strategicznym jest *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Warmińsko-Mazurskie 2030*, przyjęta w dniu 18 lutego 2020 roku do realizacji przez Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Jej główny cel stanowi spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy, natomiast cele strategiczne to kompetencje przyszłości, inteligentna produktywność, kreatywna aktywność i mocne fundamenty. Wskazywane w niej kierunki działań ściśle wiążące się z polityką społeczną przewidują m.in.

- wspieranie rozwoju inicjatyw służących włączaniu społecznemu, budowaniu więzi społecznych w regionie, w tym międzypokoleniowych (szczególnie angażujące osoby starsze, młodzież, osoby z niepełnosprawnościami, mniejszości narodowe, rodziny nieaktywne mieszkające w małych społecznościach lokalnych);
- rozwój „banków inicjatyw” oraz platform wymiany dobrych praktyk wspierających integrację społeczną;
- wspieranie rozwoju infrastruktury sprzyjającej aktywizacji społecznej i pracy z rodziną, a także infrastruktury kultury, sportowej, rekreacyjnej, edukacyjnej (ośrodki wychowania przedszkolnego, szkoły, obszary edukacji ekologicznej) oraz zapewniającej opiekę nad dziećmi do lat 3;
- realizację zintegrowanych programów aktywizacji i integracji (w tym bezrobotnych, bezdomnych i osób z niepełnosprawnościami, dzieci i młodzieży ze środowisk najuboższych zagrożonych dziedziczeniem ubóstwa, osób starszych, mniejszości narodowych);

- profilaktykę zdrowotną, realizację programów zdrowotnych oraz promocję zdrowego stylu życia.

W województwie warmińsko-mazurskim 2020 rok był rokiem granicznym obowiązywania kluczowych dokumentów, określających cele i zadania samorządów, instytucji pomocy społecznej, służb zatrudnienia oraz podmiotów niepublicznych w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Z tego względu, niecelowe byłoby omawianie wojewódzkiej strategii polityki społecznej czy programów w zakresie wyrównywania szans i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu oraz pomocy w realizacji zadań na rzecz zatrudniania osób niepełnosprawnych, czy rozwoju ekonomii społecznej. W dniu 5 stycznia 2021 roku Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego przyjął do realizacji *Wojewódzki Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2021-2026*. Cel główny tego Programu to „Zmniejszenie skali zjawiska przemocy w rodzinie w województwie warmińsko-mazurskim”. Do 2022 roku obowiązuje natomiast *Program Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej w Województwie Warmińsko-Mazurskim na lata 2018-2022*, w którym za cel postawiono „Stworzenie warunków do możliwie pełnego rozwoju rodziny i prawidłowego jej funkcjonowania oraz rozwoju form pieczy zastępczej w województwie warmińsko-mazurskim”.

Strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna uwzględniać założenia głównych dokumentów strategicznych powiatu i gminy w zakresie polityki społecznej. Do 2021 roku obowiązuje *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Szczycieńskim*. Jej cel główny to „Stworzenie systemu wsparcia i rozwoju przeciwdziałającego wykluczeniu społecznemu mieszkańców oraz wspierającego wszechstronny rozwój Powiatu Szczycieńskiego”. Cele strategiczne natomiast to:

1. Wsparcie rodziny oraz rozwój systemu opieki nad dzieckiem i rodziną.
2. Wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i ich rodzin, w tym niepełnosprawnych oraz starszych.
3. Promowanie właściwych postaw społecznych, ważnych dla przeciwdziałania zjawisku przemocy w rodzinie, przestępczości i uzależnieniom.
4. Aktywizacja i integracja środowisk lokalnych.

W kontekście rozwoju gminy należy odnieść się do *Strategii Ziemi Szczycieńskiej do roku 2020*, tj. dokumentu, który powstał w wyniku współpracy samorządów lokalnych Ziemi Szczycieńskiej. Pomimo iż okres obowiązywania tego dokumentu właśnie się skończył to jego założenia można uznać za aktualne. Cel główny *Strategii Ziemi Szczycieńskiej* brzmi: „Wzrost znaczenia gmin powiatu szczycieńskiego w województwie warmińsko-mazurskim w wymiarze:

1. ludnościowym,
2. akademickim,
3. trzech inteligentnych specjalizacji Warmii i Mazur: „ekonomii wody”, „żywności wysokiej jakości”, „drewna i meblarstwa”.

Cele strategiczne Ziemi Szczycieńskiej to wzrost poziomu kapitału społecznego i kapitału ludzkiego, wzrost konkurencyjności, wzrost innowacyjności oraz wzrost integracji. Niniejsza Strategia wpisuje się w szczególności pierwszy z nich, wiążący się z budową społeczeństwa obywatelskiego oraz inicjatywami lokalnymi, a także wsparciem edukacji.

Uchwałą Nr IXI/167/16 z dnia 8 września 2016 roku Rada Gminy Dźwierzuty przyjęła Strategię Rozwoju Gminy Dźwierzuty na lata 2016-2025. Jest to dokument planistyczny, który określa najważniejsze kierunki rozwoju obszaru gminy w celu jego harmonijnego i zrównoważonego rozkwitu oraz ciągłego polepszania jakości życia jej mieszkańców. W świetle Strategii misją gminy jest zapewnienie dogodnych warunków do pracy, nauki i wypoczynku oraz podwyższenie jakości

życia mieszkańców poprzez poprawę stanu infrastruktury technicznej i społecznej, wspieranie przedsiębiorczości, ochronę walorów i promocję zasobów przyrodniczo-kulturowych Gminy Dźwierzuty. Jej realizacji mają służyć cele strategiczne i operacyjne określone w trzech obszarach. Są to następujące:

Obszar: Społeczeństwo

Cel strategiczny: Zwiększenie aktywności społecznej mieszkańców Gminy Dźwierzuty

Cele operacyjne:

- 1) Budowanie kapitału społecznego. Integracja mieszkańców Gminy, promowanie lokalnych liderów i inicjatyw społecznych.
- 2) Rozwój usług społecznych, profilaktycznych i zdrowotnych.
- 3) Podwyższenie poziomu edukacji i zwiększenie kompetencji zawodowych mieszkańców Gminy.

Obszar: Gospodarka

Cel strategiczny: Przedsiębiorczość i dobre warunki do inwestowania bazą rozwoju gospodarczego

Cele operacyjne:

- 1) Promocja Gminy jako atrakcyjnego obszaru lokowania inwestycji.
- 2) Wykorzystanie walorów środowiska naturalnego i kulturowego do rozwoju sektora rekreacji i turystyki.
- 3) Dostosowanie produkcji rolniczej oraz przetwórstwa do funkcjonowania w standardach ekologicznych.
- 4) Przeciwdziałanie bezrobociu i aktywizacja lokalnego rynku pracy. Tworzenie warunków do rozwoju MŚP.

Obszar: Przestrzeń

Cel strategiczny: Ład przestrzenny i zrównoważone środowisko filarami rozwoju Gminy Dźwierzuty

Cele operacyjne:

- 1) Budowa , rozbudowa i modernizacja infrastruktury społecznej, sportowej, technicznej i drogowej Gminy.
- 2) Uporządkowanie struktury urbanistycznej Gminy.
- 3) Estetyzacja Gminy i funkcjonalne zagospodarowanie przestrzeni publicznych.
- 4) Wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii i gospodarki niskoemisyjnej. Racjonalne gospodarowanie zasobami naturalnymi.

Założenia SRPS wpisują się bezpośrednio w obszar Społeczeństwo, jednak na jej realizację wpływają pośrednio również cele i kierunki działań w pozostałych obszarach, które łącznie służą kreowaniu warunków do dobrej jakości życia mieszkańców Gminy Dźwierzuty.

4.3. Wizja i misja

Nadrzędnym celem lokalnej polityki społecznej jest poprawa jakości życia ludności gminy, na którą składa się szereg czynników kształtujących warunki życia wspólnoty oraz poszczególnych rodzin i osób samotnie gospodarujących. Wynika stąd potrzeba integracji działań sektorowych w ramach pomocy społecznej, rynku pracy, edukacji, kultury, sportu, zdrowia, mieszkalnictwa i polityki prorodzinnej, w ścisłym powiązaniu z realizowanymi w gminie inwestycjami „twardymi”

w infrastrukturę techniczną oraz gospodarkę. Strategiczna wizja rozwoju społecznego zakłada zatem zmiany na lepsze w wielu dziedzinach życia mieszkańców.

Wizja rozwoju społecznego Gminy Dźwierzuty to pozytywny, niemalże idealny obraz tego, jacy powinni być oraz w jaki sposób powinni funkcjonować mieszkańcy, ich rodziny, organizacje społeczne i instytucje lokalne, w ramach powiązań łączących je we wspólnocie samorządowej. Z tak nakreślonej wizji, przy uwzględnieniu ustawowych zadań samorządu oraz różnych uwarunkowań zewnętrznych, została sformułowana misja strategii.

WIZJA ROZWOJU SPOŁECZNEGO
<ul style="list-style-type: none">• gospodarka w gminie lepiej wykorzystuje rolniczo-turystyczny potencjał gminy, nowe technologie i rynki zbytu, a także bliskość większych miast (Olsztyn, Szczytno, Mrągowo, Biskupiec), dzięki czemu działa sporo zakładów pracy oraz małych firm oferujących pracę blisko miejsca zamieszkania;• mieszkańcy gminy mają chęć do pracy i samodoskonalenia, są kreatywni i przedsiębiorczy, dobrze wykształceni i wykwalifikowani;• w rodzinach występują prawidłowe relacje między członkami rodziny, wspólne rozmowy, wzajemny szacunek i troska; rodzice i opiekunowie wykazują się wysoką odpowiedzialnością za wychowanie i edukację dzieci, a także posiadają niezbędne do tego kompetencje;• rodziny i osoby samotnie gospodarujące są zaradne, żyją w odpowiednich warunkach socjalno-bytowych i mieszkaniowych (mieszkania wyposażone w instalacje techniczno-sanitarne, niezbędny sprzęt AGD itd.),• problem przemocy w rodzinie, uzależnienia i inne zachowania aspołeczne występują marginalnie, zaś społeczność lokalna jest bardziej świadoma wagi tych problemów i potrafi skuteczniej na nie reagować;• osoby i rodziny doświadczające trudności życiowych uzyskują specjalistyczne wsparcie, uwzględniające podmiotowość klientów – ich potrzeby, emocje, cechy fizyczne i psychiczne, środowisko rodzinne i społeczne;• osoby starsze, niepełnosprawne oraz przewlekle chorujące czują się pełnoprawnymi członkami społeczeństwa, korzystają z dóbr i usług publicznych, uczestniczą w życiu wspólnoty samorządowej;• społeczność gminy jest aktywna, zintegrowana oraz zorganizowana, prężnie działają stowarzyszenia, OSP, kluby sportowe i sołectwa, zaś dzieci i młodzież oraz osoby dorosłe mogą korzystać z różnorodnych form zajęć kulturalnych, sportowych i rekreacyjnych;• mieszkańcy są szczęśliwi, przyjaźni, komunikatywni, uczciwi, potrafią współpracować, pójść na kompromis oraz bezinteresownie pomagać innym; dbają o środowisko przyrodnicze i społeczne, a którym żyją, a także pielęgnują lokalne zwyczaje i tradycje;• dzięki powyższym elementom, mieszkańcy są w dobrej kondycji zdrowotnej – zarówno fizycznej jak i psychicznej, potrafią też zadbać o swoje zdrowie.
MISJA STRATEGICZNA
<ul style="list-style-type: none">• Gmina Dźwierzuty wspiera mieszkańców w dążeniach do poprawy sytuacji materialno-bytowej, lepszego wypełniania ról rodzinnych, społecznych i zawodowych, a także rozwoju osobistego poprzez tworzenie korzystnych warunków dla aktywności edukacyjnej, zdrowotnej, kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej oraz podejmowania zatrudnienia na rynku pracy.• Władze gminy oraz jej jednostki organizacyjne realizują misję we współpracy z sektorem przedsiębiorców, organizacjami pozarządowymi oraz mieszkańcami na zasadach partnerstwa.

4.4. Cele strategiczne i kierunki działań

Część operacyjną Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dźwierzuty na lata 2021-2026 usystematyzowano w formie obszarów interwencji. Każdy z nich dotyczy innego wycinka rzeczywistości społecznej, jednakże są one ze sobą ściśle powiązane. Dlatego też należy je rozpatrywać łącznie jako elementy składowe wizji rozwoju, zaś wdrożenie założeń jednego obszaru będzie miało istotny wpływ na powodzenie pozostałych.

Przyjęto, iż najszerszy obszar aktywności podmiotów zaangażowanych w realizację GSRPS powinny stanowić profilaktyka społeczna oraz instrumenty aktywizujące mieszkańców, zgodnie z piramidą oddziaływań:



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

Poniżej sformułowano katalog działań w ramach GSRPS. Nie należy traktować go jako zbioru zamkniętego, ponieważ wyznacza kluczowe, niezbędne kierunki zaangażowania władz samorządu, jednostek organizacyjnych gminy oraz partnerów lokalnych. A zatem, jeżeli w trakcie wdrażania strategii pojawią się jeszcze inne pomysły (projekty) wpisujące się w jej cele, to również powinny zostać wzięte pod uwagę.

Obszar interwencji I.

Ubóstwo, bezrobocie i bierność zawodowa

Cel strategiczny 1. Zwiększenie samodzielności, zaradności i aktywności zawodowej mieszkańców

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Wspieranie mieszkańców gminy w zakresie nabywania umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego, a także rozwiązywania problemów socjalno-bytowych i finansowych, realizowane w szczególności poprzez pracę socjalną oraz spotkania ze specjalistami.

- 2) Organizacja kursów, szkoleń i warsztatów służących rozwijaniu i pomnażaniu kapitału życiowego mieszkańców, niezbędnego do poprawnego wypełniania ról rodzinnych, społecznych i zawodowych.
- 3) Współpraca z Powiatowym Urzędem Pracy w Szczytnie i innymi instytucjami rynku pracy w zakresie aktywizacji zawodowej mieszkańców gminy, w szczególności osób należących do grup *defaworyzowanych*, m.in. poprzez udostępnianie informacji o wolnych miejscach pracy, doradztwo zawodowe i pośrednictwo pracy, szkolenia i kursy zawodowe, staże, prace społecznie użyteczne.
- 4) Wspieranie usług opieki nad dziećmi w żłobkach, przedszkolach, klubach dziecięcych lub u dziennych opiekunów, ułatwiających powrót lub wejście na rynek pracy po okresie opieki nad dziećmi.
- 5) Upowszechnianie wiedzy o ekonomii społecznej oraz możliwości uzyskania wsparcia przez osoby planujące prowadzić działalność gospodarczą w ramach spółdzielni socjalnej, fundacji lub stowarzyszenia (poprzez prelekcje, szkolenia itp.).
- 6) Udzielanie wsparcia finansowego oraz świadczeń w naturze rodzinom i osobom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności niezaradnym życiowo z powodu niepełnosprawności, rodzinom wielodzietnym i niepełnym, a także dotkniętym zdarzeniami losowymi, klęskami żywiołowymi lub ekologicznymi.
- 7) Realizacja działań wspierających powrót do naturalnego życia społecznego osób z niego wyizolowanych, zwłaszcza osób doświadczających trudności w przystosowaniu się po długotrwałym pobycie w zakładzie karnym oraz osób bezdomnych, w tym także poprzez kontrakty socjalne.
- 8) Organizowanie zbiorów żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr z przeznaczeniem dla najbardziej potrzebujących osób i rodzin.
- 9) Wspieranie rozwoju różnych form mieszkalnictwa chronionego (np. mieszkania treningowe, rówieśnicze, terapeutyczne) i budownictwa społecznego.

Obszar interwencji II.

Niepełnosprawność, długotrwała choroba i starzenie się społeczeństwa

Cel strategiczny 2. Poprawa jakości życia osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Zapewnienie w zależności od potrzeb domowych usług opiekuńczych (w tym specjalistycznych), pomocy sąsiedzkiej, wolontariatu, usług asystenckich, teleopieki, opieki wychnieniowej – szczególnie dla osób niesamodzielnych, długotrwale chorujących, samotnych w celu jak najdłuższego utrzymania ich w środowisku zamieszkania.
- 2) Ułatwienie dostępu do badań profilaktycznych, porad lekarzy specjalistów oraz rehabilitacji dla osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących (współdziałanie z placówkami służby zdrowia).
- 3) Organizacja stałego lub okresowego wsparcia w formie pobytu w ośrodku wsparcia dziennego, udzielającego pomocy w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, sprawującego częściową opiekę nad uczestnikami, stymulującego intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność osób starszych, chorujących i niepełnosprawnych.
- 4) Organizacja różnorodnych form aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowej osób starszych, niepełnosprawnych i chorujących.

- 5) Zaangażowanie osób starszych w inicjatywy wolontarystyczne sprzyjające integracji międzypokoleniowej oraz kultywowaniu tradycji i zwyczajów.
- 6) Działania na rzecz zapewnienia i zwiększania dostępności architektonicznej, cyfrowej i komunikacyjnej gminnych instytucji publicznych dla osób ze szczególnymi potrzebami, w tym osób z niepełnosprawnością ruchową, niewidomych, słabowidzących, głuchych, głuchoniemych i innych.

Obszar interwencji III. Funkcjonowanie rodzin z dziećmi

Cel strategiczny 3. Poprawa funkcjonowania rodzin na terenie gminy

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Organizacja zajęć edukacyjnych, dotyczących rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych, konstruktywnego porozumiewania się ze swoimi dziećmi, rozpoznawania, kontrolowania i wyrażania uczuć własnych oraz uczuć dzieci, umiejętnego stosowania nagród i kar.
- 2) Rozwój poradnictwa rodzinnego i innych form wsparcia realizowanego przez pracowników socjalnych, pedagogów, psychologów, prawników, mediatorów i innych specjalistów.
- 3) Zapewnienie wsparcia rodzinom doświadczającym trudności w wypełnianiu podstawowych funkcji, w tym w szczególności wielodzietnym, niepełnym oraz zagrożonym odebraniem dzieci i umieszczeniem w systemie pieczy zastępczej, w postaci pracy socjalnej oraz asystentury rodzinnej.
- 4) Udział w przedsięwzięciach służących wzmocnieniu rodziny, wsparciu rodziców i opiekunów, zwiększeniu aktywności i integracji społecznej rodzin, a także zapewnieniu dzieciom i młodzieży alternatywnych form spędzania wolnego czasu.
- 5) Upowszechnianie nowych metod i narzędzi pracy z rodzinami, w tym m.in. terapii skoncentrowanej na rozwiązaniach i mediacji rodzinnych.

Obszar interwencji IV. Przemoc w rodzinie i uzależnienia

Cel strategiczny 4. Zmniejszenie częstości występowania przemocy w rodzinach i uzależnień

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Wczesna diagnoza środowisk rodzinnych pod kątem zagrożenia dysfunkcjami, obejmująca interdyscyplinarne procesy służące rozpoznaniu problemów oraz zaplanowaniu adekwatnych działań zaradczych.
- 2) Stosowanie procedury „Niebieskie Karty” jako elementu systemu przeciwdziałania przemocy w środowisku lokalnym.
- 3) Rozwój poradnictwa specjalistycznego, wsparcia socjalnego oraz pracy terapeutycznej z dziećmi, osobami dorosłymi i całymi rodzinami doświadczającymi przemocy domowej.
- 4) Kierowanie sprawców przemocy w rodzinie do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych.

- 5) Realizacja programów profilaktyczno-edukacyjnych w zakresie uzależnień, przemocy i przestępczości w szkołach i innych instytucjach.
- 6) Organizacja lub udział w ogólnokrajowych/regionalnych kampaniach społecznych na temat problemu nadużywania substancji psychoaktywnych oraz innych form uzależnień, adresowanych do wybranych grup (np. kobiety w ciąży) oraz do ogółu społeczeństwa.

Obszar interwencji V. Aktywność i integracja społeczna

Cel strategiczny 5. Stworzenie warunków do rozwoju aktywności i integracji lokalnych społeczności

Kierunki niezbędnych działań:

- 1) Edukacja prawna, obywatelska, ekologiczna i zdrowotna mieszkańców gminy, mająca na celu podniesienie poziomu świadomości społeczeństwa.
- 2) Działania na rzecz rozwoju aktywności społecznej, edukacyjnej, kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej rodzin, dzieci i młodzieży, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i in. poprzez organizację m.in. pogadanek, kursów, szkoleń, zajęć rozwijających pasje, wycieczek i wyjazdów kulturalnych.
- 3) Organizacja w sołectwach, z aktywnym zaangażowaniem mieszkańców, uroczystości i imprez kultywujących lokalne tradycje oraz zwyczaje z okazji świąt narodowych, religijnych oraz ważnych rocznic, np. dożynki, kiermasze, jubileusze miejscowości itp.
- 4) Wykorzystywanie różnych form konsultacji społecznych z mieszkańcami przy podejmowaniu przez władze gminy decyzji w sprawach ważnych dla społeczności, w sposób stwarzający warunki do powszechnego w nich uczestnictwa osób i organizacji obywatelskich.
- 5) Tworzenie warunków do rozwoju oddolnej aktywności mieszkańców poprzez fundusze sołectkie, finansowanie inicjatyw lokalnych, jak również wsparcie rzeczowe, organizacyjne i finansowe zadań użyteczności publicznej realizowanych przez organizacje pozarządowe i kościelne.

Wszystkie wymienione wyżej kierunki działań będą realizowane w pełnym horyzoncie czasowym Strategii (2021-2026), dlatego też odstąpiono od opracowania odrębnego, szczegółowego harmonogramu. Jednakże w zależności od zdiagnozowanych potrzeb oraz możliwości organizacyjnych i finansowych, w kolejnych latach zadania strategiczne mogą być realizowane w różnym zakresie. Ponadto przewiduje się możliwość ich poszerzenia, jeżeli pojawią się nowe potrzeby oraz koncepcje rozwiązywania problemów społecznych nie uwzględnione w momencie tworzenia Strategii.

5. Zarządzanie realizacją strategii

W świetle ustawy o pomocy społecznej, do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy nie tylko opracowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych, ale również jej późniejsza realizacja. Znaczna część kierunków działań zaplanowanych w Strategii mieści się w zadaniach jednostek organizacyjnych Gminy Dźwierzuty, a także Powiatu Szczycieńskiego oraz organizacji pozarządowych i innych podmiotów, które są już skutecznie wdrażane. Jest tu jednak także sfera nowych pomysłów i rozwiązań, stanowiących odpowiedź na nasilające się problemy oraz nie zaspokojone w dostatecznym stopniu potrzeby mieszkańców.

Zasadniczą rolę w zakresie planowania oraz podejmowania decyzji strategicznych będą odgrywały władze Gminy Dźwierzuty, tj. Wójt oraz Rada Gminy, natomiast instytucją koordynującą działania związane z wdrażaniem Strategii będzie Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dźwierzutach. Zarządzanie realizacją Strategii powinno być systemowe, elastyczne i otwarte na zmieniające się uwarunkowania, ponieważ Strategia jest planem dostosowanym do dynamicznych czynników zewnętrznych i wewnętrznych, jednak w taki sposób, aby tam gdzie to możliwe, kształtować rzeczywistość społeczną w oparciu o wizję pożądanych zmian.

5.1. Monitoring strategii

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

Monitoring skupia się na dwóch zasadniczych obszarach:

rzeczowym (merytorycznym)

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

finansowym

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

Monitoring jest podstawą dla sprawozdawczości (raportowania), zarządzania zmianą oraz ewaluacji. Dane zebrane w trakcie procesu monitorowania są analizowane a następnie opracowywane w formie sprawozdań na potrzeby wewnętrzne oraz raportów prezentowanych opinii publicznej. Wypracowane wnioski i rekomendacje wspomagają proces decyzyjny oraz zarządzanie informacjami, ułatwiając znajdowanie rozwiązań w sytuacjach, kiedy zostaną zidentyfikowane odchylenia od pierwotnych założeń. Ponadto monitoring uzupełniony okresową ewaluacją (wewnętrzną, tzw. samoewaluacją, lub zewnętrzną zleconą niezależnemu podmiotowi) może stać się źródłem cennych wskazówek dla działań korygujących i usprawniających, a także nowelizacji (aktualizacji) przyjętych planów¹⁸.

Monitoring wdrażania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Dźwierzuty na lata 2021-2026 będzie prowadzony co dwa lata. Najpóźniej w 2026 roku gmina będzie musiała 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 2027 roku.

¹⁸ Więcej na ten temat można znaleźć np. w publikacji *Monitoring na potrzeby wdrażania projektu*, aut. A. Zajączkowskiej, Stowarzyszenie BORIS, Warszawa 2008.

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 SRPS będą sformułowane niżej wskaźniki.

WSKAŹNIKI REALIZACJI STRATEGII

Cel strategiczny 1.	
Zwiększenie samodzielności, zaradności i aktywności zawodowej mieszkańców	
1)	Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej, w tym: - liczba świadczeniobiorców - liczba rodzin - liczba osób w rodzinach
2)	Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu: - ubóstwa - bezrobocia - zdarzeń losowych - klęsk żywiołowych lub ekologicznych - sytuacji kryzysowych - trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego
3)	Liczba i odsetek osób długotrwale korzystających z pomocy społecznej.
4)	Liczba żłobków, klubów dziecięcych, przedszkoli, punktów przedszkolnych działających na terenie gminy.
5)	Liczba dzieci w wieku 0-3 oraz 3-6 lat objętych opieką/wychowaniem przedszkolnym w różnych formach.
Cel strategiczny 2.	
Poprawa jakości życia osób starszych, niepełnosprawnych i przewlekle chorujących	
1)	Liczba rodzin i osób w rodzinach korzystających z pomocy społecznej z powodu: - niepełnosprawności - długotrwałej lub ciężkiej choroby
2)	Liczba świadczeniobiorców pomocy społecznej w wieku poprodukcyjnym
3)	Liczba osób korzystających ze wsparcia w postaci usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych.
4)	Liczba osób w DPS, za które gmina ponosi odpłatność.
5)	Liczba uczestników Środowiskowego Domu Samopomocy.
Cel strategiczny 3.	
Poprawa funkcjonowania rodzin na terenie gminy	
1)	Liczba rodzin i osób w rodzinach, korzystających z pomocy społecznej z powodu: - bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego - potrzeby ochrony macierzyństwa
2)	Liczba asystentów rodziny zatrudnionych na terenie gminy.
3)	Liczba rodzin objętych wsparciem asystenta rodziny.
4)	Liczba rodzin objętych pracą socjalną.
5)	Liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej.

Cel strategiczny 4. Zmniejszenie częstości występowania przemocy w rodzinach i uzależnień	
1)	Liczba rodzin i osób w rodzinach, korzystających z pomocy społecznej z powodu: - alkoholizmu - narkomanii - przemocy w rodzinie
2)	Liczba rodzin objętych procedurą „Niebieskie Karty”
3)	Liczba zakończonych procedur „Niebieskie Karty”
4)	Liczba osób/rodzin korzystających z poradnictwa specjalistycznego, pomocy terapeutycznej.
Cel strategiczny 5. Stworzenie warunków do rozwoju aktywności integracji lokalnych społeczności	
1)	Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami.
2)	Wysokość środków wydatkowanych w ramach Funduszu Sołeckiego.
3)	Wysokość środków z budżetu gminy przekazanych w formie dotacji na realizację zadań gminy przez organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

5.2. Ramy finansowe

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

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

Część środków na realizację zadań w zakresie lokalnej polityki społecznej będzie ponadto pochodzić z budżetu państwa. Chodzi zarówno o transfery w postaci subwencji ogólnej jak i dotacji celowych, z których część trzeba będzie pozyskać startując w konkursach. W tej kategorii mieszczą się bowiem programy rządowe oraz programy ministerstw. Należy tu jednak wskazać, że część programów zakończyła się w 2020 roku i obecnie trwają prace nad przygotowaniem założeń i warunków realizacyjnych kolejnych, które będą obowiązywać od 2021 roku. Z tego względu, w ramach finansowych Strategii można określić jedynie część programów, takich jak: Program Osłonowy „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” oraz Program asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej. Ponadto od 2019 roku jednym ze źródeł finansowania działań na rzecz wsparcia społecznego, zawodowego i zdrowotnego osób niepełnosprawnych jest Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych, będący państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. W

jego ramach są realizowane programy takie jak „Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych”, „Opieka wytchnieniowa”, „Centra opiekuńczo-mieszkalne” oraz „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”.

Istotne źródło finansowania będą stanowić także środki z Funduszy Europejskich w perspektywie 2021-2027, dostępne na szczeblu krajowym i regionalnym, w tym szczególności w obszarze włączenia społecznego, rynku pracy czy edukacji. Uruchomienie pierwszych konkursów może nastąpić prawdopodobnie w 2022 roku, wtedy też będzie znany już ostateczny kształt regionalnego programu operacyjnego.

Z uwagi na to, że Strategia zakłada aktywny udział społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych, a także partnerstwa służące efektywniejszej realizacji polityki społecznej, ważnym źródłem finansowania będą dotacje i granty dostępne dla trzeciego sektora. Wśród nich są programy rządowe i ministerialne, a także programy Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, takie jak: Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO, Rządowy Program Wsparcia Rozwoju Organizacji Harcerskich i Skautowych ROHiS, a także Korpus Solidarności – Program Wspierania i Rozwoju Wolontariatu Długoterminowego na lata 2018-2030. Ważne są również środki prywatne pochodzące z fundacji, zakładanych przez firmy, instytucji finansowe lub osoby prywatne; pieniądze od sponsorów, środki z 1% dla organizacji pożytku publicznego, darowizny, zbiórki publiczne i inne.

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych planowanych kierunków działań nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe, szczególnie ze względu na szeroki zakres tematyczny dokumentu, długi okres jego obowiązywania, nie domknięty jeszcze etap programowania środków unijnych na lata 2021-2027 oraz konkursowy charakter większości programów pomocowych, który z punktu widzenia podmiotów realizujących przekłada się na incydentalność wsparcia. Adekwatne do potrzeb kosztorysy będą tworzone w momencie planowania rocznego i aktualizacji budżetu Gminy (w tym planów finansowych jednostek), a także opracowywania programów i projektów uszczegóławiających założenia Strategii.

Spisy tabel i wykresów

Spis tabel

Tabela 1. Przyrost naturalny w Gminie Dźwierzuty w latach 2015-2019.....	8
Tabela 2. Migracje na pobyt stały w latach 2015-2019.....	8
Tabela 3. Wskaźniki obciążenia demograficznego w Gminie Dźwierzuty w latach 2015-2019	9
Tabela 4. Wybrane dane dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019	10
Tabela 5. Wybrane dane dotyczące mieszkań w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019.....	12
Tabela 6. Liczba osób, którym przyznano świadczenia pieniężne w formie zasiłków w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019	14
Tabela 7. Powody przyznawania pomocy społecznej w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019.....	15
Tabela 8. Osoby i grupy w najtrudniejszej sytuacji w gminie.....	20
Tabela 9. Wybrane kategorie osób bezrobotnych w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019	23
Tabela 10. Wybrane typy rodzin objętych pomocą społeczną w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019.....	25
Tabela 11. Wybrane dane dotyczące przemocy w rodzinie w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019	27
Tabela 12. Wartość sprzedaży napojów alkoholowych w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019 (w zł)	29

Spis wykresów

Wykres 1. Liczba ludności Gminy Dźwierzuty ogółem i według płci w latach 2015-2019	7
Wykres 2. Struktura ludności Gminy Dźwierzuty według ekonomicznych grup wieku (w %) w latach 2015-2019.....	9
Wykres 3. Stopa bezrobocia w powiecie szczycieńskim, województwie warmińsko-mazurskim oraz Polsce w latach 2015-2019	11
Wykres 4. Liczba osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej w Gminie Dźwierzuty w latach 2017-2019.....	13
Wykres 5. Zmiana jakości życia w gminie w ostatnich 5 latach w opinii mieszkańców	19
Wykres 6. Ocena czynników wpływających na jakość życia w Gminie Dźwierzuty.....	20